

תוכן עניינים

3	דוח 1-2020 – התקשרויות באמצעות הצעות מחיר..
43	דוח 2-2020 – ניהול טובין – ביקורת מעקב.....
97	דוח 3-2020 – המוקד העירוני.....
173	דוח 4-2020 – איסוף פסולת וגזם.....
281	דוח 5-2020 – המועצה הדתית – מחלקת כשרות
359	מעקב יישום המלצות דוחות מבקר המועצה לשנים 2015 – 2018
369	עיקרי הוראות החוק בנושא הביקורת במועצה.....

התקשרויות באמצעות הצעות מחיר

דוח ביקורת 1-2020

מבקר המועצה

תוכן עניינים

<u>פרק</u>	<u>שם הפרק</u>	<u>עמוד</u>
א	כללי – מבוא, מטרה, היקף, מתודולוגיה	5
ב	תמצית ממצאים והמלצות	9
ג	פירוט ממצאים	16
1	תהליכי עבודה	16
2	מחלקת הרכש והאספקה	20
3	תכנית עבודה מחלקת הרכש	24
4	ועדת הרכש והבלאי	26
5	טופס ההזמנה	28
6	בדיקת מדגם רכישות בשנים 2018 - 2019	30
7	סיכום ומסקנות	41

פרק א' – כללי

1. מבוא

כדי לממש את מטרותיה, מועצה מקומית באר יעקב (להלן: "המועצה") מבצעת התקשרויות רבות עם ספקים/קבלנים/נותנים שירותים (להלן: "ספקים"), כאשר חלקם נבחרים באמצעות מכרזים פומביים, אחרים במסגרת "נוהל יועצים" והיתר באמצעות הצעות מחיר.

רקע רגולטורי

להלן הרקע הרגולטורי הרלוונטי לביקורת הנוכחית:

א. סעיף 192 לצו המועצות המקומיות (תשי"א – 1950) קובע כי: "לא תתקשר מועצה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה, אלא על פי הוראות התוספת הרביעית". [הוראות בדבר מכרזים וקבלת הצעות].

ב. סעיף 8(א) לתקנות המכרזים מאפשר לעיריות להתקשר בחוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודה על פי מכרז שאינו פומבי (להלן מכרז זוטא) כאשר סכום ההתקשרות הוא מתחת לסכום מוגדר. יש לציין כי במועצה לא מנוהל ספר ספקים ולא מבצעים מכרזי זוטא.

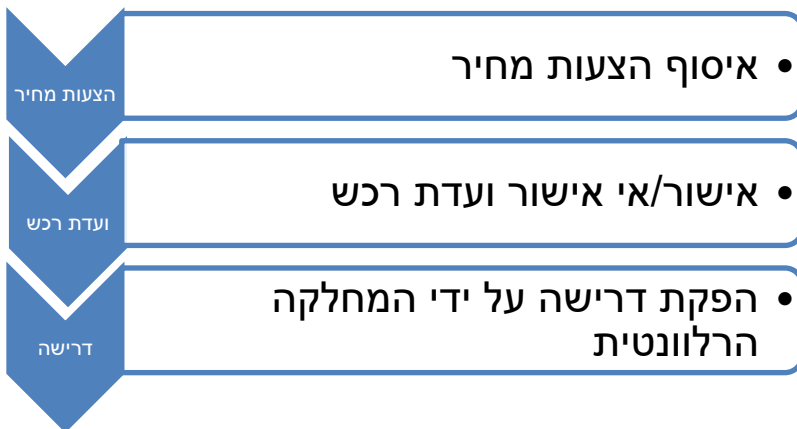
ג. בסעיף (א) לתוספת הרביעית נקבע כי מועצה מקומית שמספר תושביה מעל 20,000 רשאית להתקשר בחוזה להזמנת טובין או להתקשר לביצוע עבודה על פי מכרז זוטא כאשר סכום ההתקשרות הוא: 140,600 עד 687,000 ₪. מאחר שבמועצה לא מבוצעים מכרזי זוטא, נדרש לצאת למכרז פומבי החל מ- 140,600 ₪.

להלן הסביבה הארגונית:

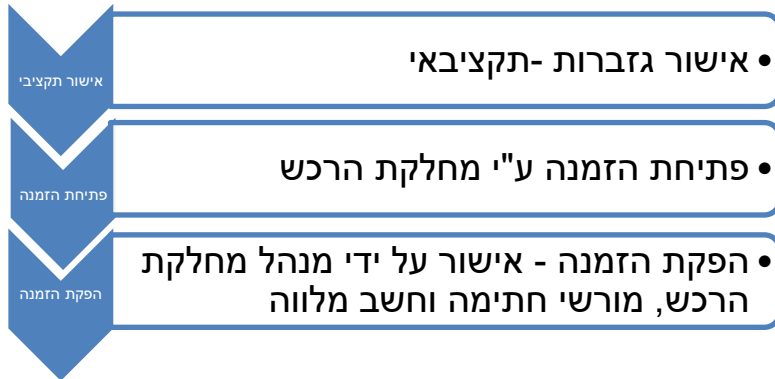
- א. ועדת רכש - במועצה פועלת ועדת רכש ובלאי (להלן: "ועדת רכש") אשר בין היתר דנה בהצעות מחיר ומאשרת את ההצעה הזוכה. בוועדה ארבעה חברים: המנכ"ל (יו"ר) או נציגו, גזבר או נציגו, היועצת המשפטית ומנהל מחלקת הרכש או נציגו.
- ב. כוח אדם – תהליך הרכש על בסיס הצעות מחיר מרוכז במחלקת הרכש אשר כפופה ארגונית לגזבר; במחלקה שלושה עובדים - מנהל ושתי עובדות.
- ג. מערכות מידע – הרכש מנוהל באמצעות מערכת ה"אוטומציה החדשה" (להלן: "אוטומציה").

תהליך הרכש

התרשים שלהלן מתאר גרפית את תהליך הרכש כפי שמתבצע במועצה:



המשך בעמוד הבא.



להלן פירוט השלבים בביצוע הרכש במועצה (נכון למועד הביקורת):

- א. איסוף הצעות מחיר - פניה לקבלת הצעות מחיר וקבלת הצעות מחיר.
- ב. אישור ועדת הרכש - במידה שסכום הרכש מעל 5,000 ₪ בתוספת מע"מ – דיון ואישור בוועדת הרכש.
- ג. הפקת דרישה - הפקת דרישה על ידי מבקש הטובין/שירות, על בסיס הצעת המחיר הזוכה.
- ד. אישור תקציבאי - אישור תקציבי על ידי נציגת הגזברות.
- ה. פתיחת הזמנה - פתיחת הזמנה על ידי מחלקת הרכש – מתוך דרישת הרכש.
- ו. הפקת הזמנה - אישור ההזמנה על ידי הגורמים המורשים (מנהל הרכש, מורשי חתימה, חשב מלווה) ושליחתה לספק.

2. מטרת הביקורת

לבחון את נאותות הטיפול בהתקשרויות לרכש טובין ושירותים בתהליך הצעות מחיר שאינן מחייבות מכרז פומבי ושאין במסגרת נוהל יועצים.

3. היקף הביקורת

הביקורת התמקדה ברכישות שבוצעו בין ינואר 2018 – דצמבר 2019 .

4. מתודולוגיה – שיטת הביקורת

במסגרת הביקורת ננקטו הפעולות הבאות :

- א. פגישות עם בעלי תפקידים רלוונטיים: מנהל מחלקת הרכש והאספקה, היועצת המשפטית, גזבר המועצה, ע' גזבר המועצה, עובדות מחלקת הרכש ומנהלות חשבונות.
- ב. בדיקת פרוטוקולי ועדת רכש.
- ג. ניתוחי קבצים: הזמנות, תשלומים.
- ד. בדיקה מדגמית של רכישות - בדיקת מדגם חשבונות ועל בסיס החשבונות – בדיקת הזמנות, הצעות מחיר והחלטות ועדת הרכש.
- ה. בדיקת מדגם מסמכים נוספים רלוונטיים לתחום הרכש.

טיוטת דוח הביקורת הועברה להתייחסות הגזבר, מנהל מחלקת הרכש, היועצת המשפטית וסמנכ"ל למנהל ומשאבי אנוש. התקבלו התייחסויות הגזברות, מחלקת רכש והיועצת המשפטית (אשר מסרה לביקורת כי אין לה הערות). ההתייחסויות נלקחו בחשבון בדוח הסופי.

הביקורת נערכה על פי תקני ביקורת מקובלים ובהתאם לכך ננקטו אותם נהלי ביקורת שנחשבו לדרושים בהתאם לנסיבות.

פרק ב' – תמצית ממצאים והמלצות

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסויות
1. תהליכי עבודה				
1	1.2	נכון למועד הביקורת (יוני 2020) הנוהל נמצא עדיין בתהליך אישור; הנוהל אינו בפורמט מקובל של נוהל; קיימים בו סעיפים שהם ספציפיים מדי; חסר תרשים זרימה המתאר את תהליך הרכש; חסרות הנחיות חשובות כגון: סבב חתימות על הזמנות הרכש, החובה להזין מק"ט, מי אחראי לבקש את הצעות המחיר בסוגי התקשרות שונים ועוד.	לעדכן את נוהל הרכש בהתאם להערות שבדוח הביקורת ולאשרו בהקדם.	<u>גזברות</u> מנהל הרכש יעיין בנוהל החדש ויציג את מסקנותיו בנושא עד ה 30/9 .
2. מחלקת הרכש והאספקה				
2	2.3	הביקורת מעירה כי כתב המינוי המתאר את תפקידו של מנהל הרכש והאספקה אינו מעודכן ואינו משקף בצורה נכונה את תפקידו הנוכחי.	הסמנכ"ל למנהל ומשאבי אנוש ימסור למנהל מחלקת הרכש תיאור תפקיד מעודכן אשר תואם את תפקידו בפועל.	

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסויות
3	2.3	סגנית מנהלת מחלקת הרכש לא מונתה באמצעות מכרז כוח אדם למרות תפקידה הבכיר.	לצאת למכרז כוח אדם כדי לאייש את תפקיד סגן מנהל מחלקת הרכש.	
4	2.5	מנהלי/עובדי המועצה שעוסקים באגפים/מחלקות השונות לא עברו הדרכה בנושא.	מחלקת הרכש בשיתוף אגף מנהל ומשאבי אנוש תעביר הדרכה בנושא רכש למנהלי המחלקות/עובדים שעוסקים ברכש ותבצע ריענון תקופתי.	<u>גזברות</u> הנושא טופל באופן חלקי.
3. תכנית עבודה מחלקת הרכש				
5	3.2	למרות חשיבות הנושא, מחלקת הרכש אינה נדרשת להכין תכניות עבודה שנתיות וסיכומים שנתיים הכוללים ביצוע מול תכנון.	לדרוש ממחלקת הרכש להכין תכנית עבודה שנתית וסיכום שנתי הכולל ביצוע מול תכנון.	
6	3.3	מנהל מחלקת הרכש אינו מבצע תכנית רכש שנתית כנדרש בתיאור התפקיד של מנהל מחלקת רכש ותחזית ותכנית צריכה רבעונית כפי שנדרש בתוספת החמישית.	על מנהל מחלקת הרכש לבצע תחזית ותכנית צריכה שנתית ורבעונית כנדרש.	<u>גזברות</u> מנהל הרכש דורש לקבל תוכניות עבודה מכל המחלקות על מנת שיצליח להכין תוכנית עבודה שנתית

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסויות
4. ועדת הרכש והבלאי				
7	4	לא הופקו כתבי מינוי לחברי ועדת הרכש והבלאי.	להפיק כתב מינוי לחברי ועדת הרכש והבלאי.	
5. טופס ההזמנה				
8	5	בטפסי ההזמנה לא רושמים את תקופת האחריות כנדרש בתוספת החמישית.	להקפיד לרשום את תקופת האחריות בטפסי ההזמנה.	<u>גזברות</u> תקופת האחריות מופיעה בהסכם שנעשה מול הספק וירשם בהזמנה.
6. בדיקת מדגם רכישות בשנים 2018-2019				
9	6.2	בנובמבר 2018 הופקו הזמנות רכש בסך 6,763 ₪ כולל מע"מ לרכש מכשירי IP לאגף שפי"ע – נמצאה הצעת מחיר אחת בלבד. הנושא לא עלה לוועדת הרכש - יתכן שעקב פיצול הרכש לשתי הזמנות.	להקפיד על בחירת ספקים במסגרת הליך תחרותי ולהימנע מפיצול הזמנות.	<u>גזברות</u> מדובר במקרה חריג שקרה בשנת 2018, היום מחלקת הרכש לא מאשרת הזמנות ללא ועדת רכש.
10	6.2	במהלך השנים 2019 – 2020 בוצעו רכישות של כיבוד ממרכול בכ- 110,000 ₪ – מדובר במספר רב של רכישות קטנות. הרכישות לא הגיעו לאישור ועדת הרכש ולמרכול ממנו קונים אין רישיון עסק.	להימנע מרכישה מספק שאין לו רישיון עסק.	<u>גזברות</u> המועצה תאשר מספר מרכולים הפזורים ביישוב שיעבדו בהסכם שיוכן ע"י המועצה, מרכולים אלו יעברו ועדת רכש.

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסויות
11	6.2	המועצה מפעילה חוגים לגני ילדים מבלי שנערך הליך תחרותי כדי לבחור את הספק הזוכה. (לדוגמה ריתמוסיקה).	יש לבחור מפעילים לגני ילדים באמצעות ועדת הרכש.	<u>גזברות</u> מיושם החל משנת 2019.
12	6.3	ישנם מספר נושאים שמגיעים לוועדת רכש לעיתים קרובות ומצטברים לסכומים גבוהים, לדוגמה: עיצוב ריהוט לבתי ספר/עיצוב סביבה לימודית, מזגנים, ברי מים, כיבוד, דשא סינטטי וחיפוי גני ילדים.	לאתר תחומים בהם מבוצעות רכישות רבות על פי הצעות מחיר ולבחון יציאה למכרזי מסגרת בתחומים אלה.	<u>גזברות</u> יובא ליישום בהקדם. <u>מחלקת הרכש</u> היום קיים מכרז עבור מיזוג אוויר.
13	6.4	חסר מסמך אשר מגדיר את המקרים בהם הפניה לקבלת הצעות מחיר היא לא של מחלקת הרכש, אלא מבוצעת על ידי האגפים השונים. בפועל במועצה מספר רב של גורמים פונים לקבלת הצעות מחיר.	לקבוע ולעגן בכתב מיהם הגורמים שרשאים לפנות לקבלת הצעות מחיר לפי נושאים.	<u>גזברות</u> יטופל מול החשב המלווה.

2020-1 התקשרויות באמצעות הצעות מחיר

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסויות
14	6.5	נמצאו מקרים רבים בהם במסגרת הרכש לא נקבע מפרט אחיד ולכן ההצעות אינן על אותו בסיס ואינן ברות השוואה.	להקפיד לבצע רכש על פי מפרט אחיד באמצעות פניה אחידה לכלל הספקים הפוטנציאליים.	<u>גזברות</u> טופל בשנת 2020.
15	6.6	ברוב הרכישות שמעל 30,000 ש"ח אין הקפדה על מספר הצעות מחיר כפי שנקבע בהנחיות הרכש של המועצה.	יש להקפיד שמספר הצעות המחיר יהיו בהתאם לנוהל/הנחיות המועצה.	<u>גזברות</u> טופל.
16	6.7	נמצאו מספר מקרים בהם לא היו הצעות מחיר בכתב.	להקפיד לקבל את כלל הצעות המחיר בכתב.	<u>גזברות</u> טופל.
17	6.8	נמצאו מקרים בהם לא נבחר הספק הזול ביותר עקב טעות בהשוואת מחירים.	על הגזברות להקפיד על השוואה נכונה של הצעות המחיר.	<u>גזברות</u> מחלקת הגזברות עוברת על בקשות הרכש, במידה וקיימת בקשה שבה אין השוואת מחירים נכונה הבקשה לא מועלת לוועדת רכש.

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסויות
18	6.10	<p>א. במועצה לא קיים נוהל לגבי אופן הטיפול ברכישות מספקים יחידים ואין תהליך ו/או טופס מיוחד לצורך אישור ההתקשרות עם ספק יחיד.</p> <p>ב. רכישות מספקים יחידים בתחום תרבות תורנית לא נדונו בוועדת תרבות תורנית.</p> <p>ג. לא הוקמה וועדה לבחינת התקשרויות בנושא תרבות ואומנות.</p>	<p>א. לקבוע נוהל לאישור ספק יחיד, הכולל טופס מיוחד.</p> <p>ב. בנושאים שקשורים לתרבות תורנית – לוודא קיום פרוטוקול ועדת תרבות תורנית כתנאי לאישור הרכש.</p> <p>ג. נושאי תרבות/אומנות – להקים ועדה לבחינת התקשרויות בנושא תרבות/אומנות.</p>	
19	6.11	<p>נמצאו מקרים בהם נבחר ספק שאינו הספק הזול ביותר משיקולי איכות, מבלי שצורפה טבלת שקלול איכול ומחיר.</p>	<p>במקרים בהם קיים משקל לאיכות יש לציין זאת בעת הפניה לקבלת הצעות מחיר ובמסגרת הפניה לוועדת הרכש לצרף טבלה המשקללת את האיכות עם העלות.</p>	<p><u>גזברות</u> יש לציין את ההסבר בהחלטת ועדת הרכש ועל מנהל המחלקה לרשום מה הסיבה בעת מילוי טופס הבקשה.</p>

2020-1 התקשרויות באמצעות הצעות מחיר

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסויות
20	6.12	לדעת הביקורת ראוי לאסוף הצעות מחיר בסכומים משמעותיים באמצעות מעטפות סגורות בתיבת מכרזים (לדוגמה מ-50,000 ₪ ומעלה).	מומלץ כי הצעות מחיר מסכום מסוים (כגון 50 אש"ח) יתקבלו בתיבת מכרזים במעטפות סגורות.	<u>גזברות</u> מיושם- בתיבה ובמייל ייעודי.

פרק ג' - פירוט הממצאים

1. תהליכי עבודה

1.1. כללי

כדי שתהליך הרכש יתבצע כנדרש, חשוב שיהיו נהלי עבודה תומכים והתהליך מוטמע במערכת הרכש.

1.2. נהלי עבודה

תחום הרכש הוא רגיש וקיימת חשיבות רבה לקיומם של נהלי עבודה כתובים וברורים המפרטים הגדרת סמכות ואחריות ותהליכי העבודה אחידים. על נהלי העבודה להתבסס, בין היתר, על פקודת העיריות/צו המוצעות המקומיות ולכלול התאמות לתהליכי העבודה הספציפיים במועצה.

יצוין כי במועצה קיימת טיוטת נוהל "הנחיות רכש למנהלי מחלקות במועצה" (נוהל 17.61) (להלן: "הנוהל") אשר נמצא בתהליך אישור. (הנוהל מתבסס על הנחיות רכש שהופצו ע"י הגזברות).

2020-1 התקשרויות באמצעות הצעות מחיר

להלן חלק מהנקודות /בנוהל (נכון למועד הביקורת):

א. מדרג הצעות מחיר - להלן מדרג הצעות המחיר לפי סכומים (לפני מע"מ):

מספר הצעות	מדרג הסכומים (ש"ח ללא מע"מ)	מס"ד
הצעת מחיר (בכתב) אחת לפחות.	0 – 1,000	1
יש להמציא שתי הצעות מחיר (בכתב) לפחות	1,001 – 5,000	2
יש להמציא 3 הצעות מחיר (בכתב) לפחות	5,001 – 30,000	3
יש להמציא 4 הצעות מחיר (בכתב) לפחות	30,001 – 70,000	4
יש להמציא 5 הצעות מחיר (בכתב) לפחות	70,001 – 140,000	5
טעון מכרז פומבי כחוק.	מעל 140,000	6

- ב. רכישות מעל 140,000 ש"ח (לא כולל מע"מ) – טעון מכרז פומבי כחוק.
- ג. דרישות רכש יפתחו אך ורק על ידי המחלקות הדורשות.
- ד. מפרט אחיד יוכן על ידי מנהל המחלקה – יש להקפיד על פניות אחידות למציעים, בכדי לשמור על עקרון השוויון, ועל מנת שניתן להשוות בין ההצעות.
- ה. מנהל הרכש יפנה למציעים על-פי מדרגות הסכומים שמפורטים בהנחיות.
- ו. ההצעות יובאו לבחינה ואישור על ידי ועדת הרכש (רכישות מעל 5,000 ש"ח ללא כולל מע"מ).
- ז. להקפיד שוועדת הרכש תאשר את הרכש לפני הביצוע בפועל.

ח. בפניה לוועדת הרכש יש לצרף: העתק הטופס המצורף כנספח להנחיות/נוהל, העתק הפנייה לספקים, העתקים פיסיים של הצעות מחיר.

ט. הנחיות בנוגע לטוהר מידות – שמירת סודיות, איסור לרכוש מקרובי משפחה של עובדי וחברי מועצה, איסור פיצול רכישות, איסור לקבל מתנות מספקים, איסור לבצע רכש מספקים שאין להם רישיון עסק.

הביקורת בחנה את הנוהל, להלן ההערות:

א. נכון למועד הביקורת (יוני 2020) הנוהל עדיין נמצא בתהליך אישור. יחד עם זאת, מודגש כי הנחיות הגזברות שעליהן מבוסס הנוהל תקפות.

ב. הנוהל אינו בפורמט מקובל – בנוהל חסרים הסעיפים המקובלים הבאים: כללי, מטרה, הפניות, אחריות וסמכות (כפי שמוגדר ב"נוהל הנהלים" של המועצה).

ג. בנוהל קיימים סעיפים שהם ספציפיים מדי לטעם הביקורת כגון: ימי התכנסות ועדת הרכש (ולא רק תדירות), ודוא"ל הישיר של עובדי מחלקת הרכש (ולא דוא"ל כללי של מחלקת הרכש – עקב כך עם תחלופת עובדים צריך גם לעדכן את הנוהל).

ד. בנוהל חסר תרשים זרימה אשר מתאר את תהליך הרכש – איסוף הצעות מחיר, פתיחת דרישה, הפקת הזמנה וכד', ואינו מציג את תפקידו של הגזברות באישור הרכש.

ה. בנוהל חסרות הנחיות חשובות כגון: סבב חתימות על הזמנות הרכש, החובה להזין מק"טים, מי אחראי לבקש את הצעות המחיר בסוגי התקשרות שונים ועוד.

1.3. תהליך עבודה במערכת המידע

תהליך העבודה במערכת ה"אוטומציה" מתחיל לאחר שנאספו הצעות מחיר ולאחר שההתקשרות אושרה על ידי ועדת הרכש (בסכומים מ-5,000 ₪ ומעלה לפני מע"מ). במערכת קיים Workflow, דהיינו תהליך מובנה שמחייב את המשתמשים לפעול על פיו. להלן השלבים במערכת המידע (נכון למועד הביקורת):

א. דרישה –

1) נציג יחידה שמבקשת לקבל את הטובין/שירות פותח "דרישה" במערכת המידע. במסגרת הדרישה מוזינים את נושא הדרישה, היחידה המקבלת, את הסעיף התקציבי, הספק, והסכום. לדרישה נדרש לצרף את כלל המסמכים הרלבנטיים – פניה לספקים, הצעות מחיר, החלטת ועדת הרכש וכד'. (יצוין כי החל מיוני 2020 נדרש גם להזין מספר קטלוגי של הפריט).

2) מנהל היחידה מאשר את הדרישה.

3) תקציבן מהגזברות מאשר את הדרישה.

4) עובד מחלקת הרכש מאשר את הדרישה.

ב. הזמנה –

1) עובד מחלקת הרכש יוצר הזמנה מתוך הדרישה המאושרת.

2) מנהל מחלקת הרכש מאשר את ההזמנה.

3) ההזמנה מאושרת בסבב חתימות: מנהל הרכש, גזבר, ראש המועצה והחשב המלווה.

4) מחלקת הרכש שולחת את ההזמנה לספק ולדורש.

ככלל, מערכת המידע תומכת ב Workflow של תהליך הרכש.

2. מחלקת הרכש והאספקה

2.1. כללי

מחלקת הרכש והאספקה (להלן: "מחלקת הרכש") של המועצה כפופה ארגונית לגזבר המועצה. בראש המחלקה עומד מנהל הרכש והאספקה, ובנוסף, במחלקה שתי עובדות.

להלן תפקיד של מנהל מחלקת הרכש בהתאם למסמך "תיאור העיסוקים" של משרד הפנים:

א. ייעוד התפקיד: ניהול הרכש ברשות המקומית (לרבות רכישת טובין, אחסנתם, הספקתם, שמירה עליהם וקביעת רמות מלאי), תוך תיאום בין הצרכנים לבין התקציב ושמירה על האינטרס הציבורי וטוהר מידות.

ב. תחומי האחריות:

1) ניהול מצאי (אינוונטר) ברשות המקומית (נושא זה נבדק בביקורת מעקב בנושא ניהול טובין).

2) ביצוע רכש ואספקה – השתתפות בוועדת רכש ובלאי וועדת המכרזים.

3) טיפול בחוזים עם ספקים וקבלנים.

יצוין כי בשונה מהמוגדר בתיאור תפקיד של משרד הפנים, בפועל מנהל מחלקת הרכש והאספקה אינו מעורב בתהליך מכרזים, אינו מבצע מעקב אחר ערבויות ביצוע וביטוחים ואינו מנהל את ההתקשרויות עם הספקים – נושאים אלה מבוצעים על ידי עובדת גזברות אחרת – רכזת מכרזים. הביקורת מעירה כי הפרדה זו מקובלת ברשויות מקומיות רבות.

2.2. אישור מנהל הרכש והאספקה במליאת המועצה

בתוספת החמישית (סעיף 5) כתוב "מועצת המועצה תמנה מנהל רכש ואספקה.....".

מבדיקה מול מחלקת משאבי אנוש נמצא כי מנהל מחלקת הרכש והאספקה לא אושר על ידי המליאה כנדרש בצו המועצות המקומיות.

בהתייחסותה לטיטת הדוח, עוזרת הגזבר מסרה לביקורת כי "בעבר לא היה נדרש אישור מליאה, מנהל הרכש עבר מכרז לפי התקנות שהיו בעבר".

יש להקפיד שבעתיד מנהל רכש ואספקה יאושר על ידי מליאת המועצה.

2.3. כתבי מינוי

הביקורת בחנה את כתבי המינוי¹ של עובדי מחלקת הרכש. להלן הממצאים:

א. מנהל המחלקה - קיים מסמך תיאור תפקיד מה 25.10.2006 – בהתאם למסמך זה הוא משמש ב- 50% משרה כמנהל יחידת הרכש ואספקה וכממונה על המחשוב ומערכות האזעקה – 50% משרה. בהתאם למסמך, במסגרת תפקידו כמנהל הרכש הוא אחראי על הנושאים הבאים: תהליכי הרכש, ניהול אינוונטר, ניהול מחסנים, פיקוח על תשלום חשבונות.

הביקורת מעירה כי כתב המינוי המתאר את תפקידו של מנהל הרכש והאספקה אינו מעודכן ואינו משקף בצורה נכונה את תפקידו הנוכחי:

1 שמתויות בתיקי העובדים.

1) בפועל מנהל מחלקת הרכש ואספקה משמש ב-100% משרה בתחום הרכש, ואינו משמש כממונה על המחשוב – בינתיים מונה מנמ"ר (מנהל מערכות מידע) נפרד אשר כפוף לסמנכ"ל למנהל ומשאבי אנוש.

2) כמו כן, יצוין כי במסגרת תיאור התפקיד של מנהל הרכש שבכתב המינוי, הוא אחראי לפיקוח על תשלום חשבוניות לספקים ועל ניצול תקציב. במסגרת זו, הוא אחראי לרכז אחת לחודש את כל החשבוניות בצירוף הזמנה או חוזה ולהעבירם לגזברות לתשלום. מדובר בתפקיד שאינו מבוצע בפועל.

ב. עובדת מחלקת הרכש ואספקה – קיים כתב מינוי מה 1.11.2012 בה היא מונתה לסגנית מנהל הרכש במועצה. יצוין כי לא נמצא כי היא מונתה באמצעות מכרז כוח אדם למרות תפקידה הבכיר.

ג. עובדת מחלקת הרכש והאספקה – ביום 1.1.2019 נמסר לה מכתב בשם "ניודך מתפקיד פקחים עירונית למחסנאית המועצה". בהתאם למסמך זה, תפקידה החדש כולל: ניהול מלאי המועצה, ניהול מצאי המועצה, טיפול בנושא הארכיב, והבאת הדואר. כמו כן, מוגדר כי היא כפופה למנהל מחלקת הרכש והאספקה.

2.4. הכשרת עובדי מחלקת הרכש

הביקורת בחנה האם עובדי מחלקת הרכש עברו את ההכשרות הנדרשות למימוש תפקידם.

נמצא כי מנהל מחלקת הרכש והאספקה וסגנית מנהל המחלקה עברו את ההכשרות המתאימות.

2.5. הדרכת מנהלי האגפים/מחלקות

נושא הרכש הוא רגיש וכל מנהלי המחלקות מעורבים בתהליך לפחות בשלב פתיחת דרישות. כמו כן, במקרים בהם מדובר בייעוץ או עבודות הנדסיות, הם מביאים את הצעות המחיר בעצמם. עקב רגישות הנושא, קיימת חשיבות לכך שמנהלי המחלקות ונציגי המחלקות שעוסקים בתחום הרכש יעברו הכשרה בנושא.

נמצא כי מנהלי/עובדי המועצה שעוסקים ברכש באגפים/מחלקות השונות לא עברו הדרכה בנושא.

בהתייחסותה לטיוטת הדוח, עוזרת הגזבר מסרה לביקורת כי " הנושא טופל באופן חלקי".

3. תכנית עבודה מחלקת הרכש

3.1. כללי

קיימת חשיבות לכך שלמחלקת הרכש תהיה תכנית עבודה מסודרת.

3.2. תכנית עבודה שנתית

קיימת חשיבות רבה לכך שבכל אחת מיחידות המועצה, לרבות מחלקת הרכש, יוכנו תכניות עבודה שנתיות הכוללות מטרות, יעדים ומדדים כמותיים ומשימות קונקרטיות, כדי לכוון את פעילות היחידה וכדי שניתן יהיה לבחון את ביצועיה למול התכנון. כמו כן, חשוב לבצע מעקב שוטף אחר ביצועי תכנית העבודה, לרבות עריכת סיכום שנתי הכולל ביצוע מול תכנון.

נמצא כי, למרות חשיבות הנושא, מחלקת הרכש אינה נדרשת להכין תכניות עבודה שנתיות וסיכומים שנתיים הכוללים ביצוע מול תכנון.

3.3. תכנית צריכה רבעונית

על פי "התוספת החמישית" נדרש לבצע תחזית ותכנית צריכה רבעונית. בתוספת החמישית (סעיף 6) כתוב: "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 המועצה באותה שנה ולתזרים המזומנים שלה". כמו כן, כתוב (סעיף 7): "יועדת רכש ובלאי תקבע את הפריטים שייכללו בתכנון הצריכה התקופתי, כאמור בסעיף 6 בעבור היחידות והמחסנים".

על פי תיאור התפקיד של מנהל מחלקת הרכש הוא "אחראי לריכוז דרישות רכש שנתיות מהיחידות לצורך הכנת תחזית רכש שנתית, לבחינת הדרישות בהתאם למדיניות הרכש של הרשות המקומית ולנתוני

רכש הסטוריים ולהעברתן לאישור הגורמים המוסמכים
(כספים/גזברות) לצורך הכנת תכנית רכש ואספקה שנתית."

**מנהל מחלקת הרכש אינו מבצע תכנית רכש שנתית כנדרש מתיאור
התפקיד של מחלקת רכש ותחזית ותכנית צריכה רבעונית כפי שנדרש
בתוספת החמישית.**

בהתייחסותה לטיוטת הדוח, עוזרת הגזבר מסרה לביקורת כי "מנהל
הרכש דורש לקבל תוכניות עבודה מכל המחלקות על מנת שיצליח להכין
תוכנית עבודה שנתית".

4. ועדת הרכש והבלאי

התוספת החמישית (סעיף 5) קובעת כי "מועצת המועצה תמנה...וועדת רכש ובלאי".

כמו כן כתוב (סעיף 8): "לא תבוצע רכישה אלא באישור מראש מאת ועדת רכש ובלאי שניתן באמצעות מנהל רכש ואספקה, ובכפוף להוראות כל דין".

בהתאם לחוזר מנכ"ל 1/2009:

הרכב ועדת רכש (7).

בהמשך לפסק דינו של בית המשפט העליון בע"מ 384/07, הננו להנחות ולהבהיר לרשויות המקומיות כי הרכב ועדת הרכש המוקמת מכוח תקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ו-1998, נדרש כי יהיה מקצועי בלבד, ולא יכלול נבחר ציבור.

לאור ההיבטים המקצועיים הנוגעים לפעולת הוועדה והצורך במתן ביטוי – בין היתר – להיבטים הכספיים והמשפטיים הנוגעים לפעילותה, הננו ממליצים ליתן בהרכב הוועדה ייצוג לגזבר העירייה וליועץ המשפטי לעירייה.

בהמשך פורסם חוזר מנכ"ל 4/2009:

הרכב ועדת רכש במועצות המקומיות והאזוריות (11).

הננו להבהיר, כי האמור לגבי הרכב ועדת הרכש בעיריות (חוזר מנכ"ל 1/2009) נכון גם לגבי המועצות המקומיות והאזוריות. לפיכך, הרכב ועדת הרכש לפי צו המועצות המקומיות וצו המועצות האזוריות, נדרש שיהיה מקצועי בלבד, ולא יכלול נבחר ציבור.

לאור ההיבטים המקצועיים הנוגעים לפעילות הוועדה, והצורך במתן ביטוי בין היתר להיבטים הכספיים והמשפטיים הנוגעים לפעילותה - הננו ממליצים ליתן, בהרכב הוועדה, ייצוג לגזבר העירייה וליועץ המשפטי לרשות המקומית.

כאמור, במועצה פועלת ועדת רכש ובלאי כנדרש, אשר מונתה על ידי מליאת המועצה. כיו"ר הוועדה משמש מנכ"ל המועצה/מטעמו וחברים בה הגזבר/מטעמו מנהל מחלקת הרכש/מטעמו ויועצת המשפטית (עומד בהמלצת חוזר מנכ"ל). יצוין כי בהתאם להנחיית החשב המלווה, החל משנת 2019 קיימת חובת השתתפות של היועצת המשפטית בוועדת הרכש (אחרת הוא לא חותם על הרכש).

נמצא כי לא הופקו כתבי מינוי לחברי ועדת הרכש והבלאי.

הוועדה מתכנסת בד"כ פעם בשבוע כדי לדון בבקשות רכש ובמקרים דחופים מכנסים אותה פעם נוספת.

יצוין כי החל מה – 1.7.2019 נערכים ומופצים פרוטוקולים של ועדת הרכש והבלאי, בנוסף לחתימה על טפסי בקשות הרכש, לאחר שבמשך פרק זמן מסוים לא הופצו פרוטוקולים (יצוין כי ועדת הרכש החלה לערוך פרוטוקול החל מה 1.1.2017, אך הייתה הפסקה תקופה מסוימת).

5. טופס הזמנה

בסעיף 11 ל"תוספת החמישית" קיימות מספר הנחיות בנוגע לשימוש בטופס הזמנה, כדלקמן:

טופס הזמנה צו תשנ"ט-1998

11. (א) רכישה תבוצע בטופס הזמנה שייחתם בידי מנהל רכש ואספקה והגזבר.

(ב) טופס הזמנה יכלול תיאור מלא של הטובין שהוזמנו ופרטים נוספים על אודותם, לרבות כמות, מחיר יחידה, תנאי תשלום, תנאי משלוח, אופן אריזה, מועדי אספקה ותקופת אחריות.

(ג) טופסי הזמנות לרכישות יסומנו במספרים עוקבים.

הביקורת מעירה כי, למרות שבתוספת החמישית כתוב שטופס הזמנה תחתם בידי מנהל רכש ואספקה וגזבר, על פי סעיף 203 לפקודת העיריות (אשר חל גם על מועצות מקומיות מכוח סעיף 34א לפקודת המועצות המקומיות) כתוב כי:

התימה על מסמכים מסויימים (תיקון מס' 88) תשס"ד-2004

203. (א) חוזה, כתב התחייבות, הסדר פשרה המוגש לבית משפט או לבית דין על מנת לקבל תוקף של פסק דין או תעודה אחרת מסוג שקבע השר בתקנות ושיש בהם התחייבות כספית מטעם העיריה, לא יחייבוה אלא אם חתמו עליהם בשם העיריה, בצד חותמת העיריה, ראש העיריה והגזבר; לא היתה בהם התחייבות כספית כאמור, לא יחייבו את העיריה אלא אם חתמו עליהם בשם העיריה, בצד חותמת העיריה, ראש העיריה והמזכיר, ובאין מזכיר – עובד אחר של העיריה הממלא את תפקיד המזכיר לפי החלטת המועצה.

דהיינו, גם ראש המועצה, גם הגזבר וגם מנהל הרכש נדרשים לחתום על הזמנה.

בנוסף, מאחר שבמועצה קיים חשב מלווה – הזמנה היא בתוקף רק במידה שהחשב המלווה חתם עליו.

הביקורת בחנה את טפסי ההזמנה :

- א. ההזמנות מופקות על פי מספר סידורי רץ – **אין הערות.**
- ב. בהזמנה רשום מספר הדרישה – **אין הערות.**
- ג. בהזמנה מופיע תנאי התשלום – **אין הערות.**
- ד. החל משנת 2020 ההזמנות חתומות על ידי מורשי חתימה. ההזמנות חתומות על ידי מנהל הרכש, הגזבר, ראש המועצה והחשב המלווה – **אין הערות.** יצוין כי בשנת 2018 ההזמנות היו חתומות על ידי מורשה חתימה אחד בלבד – בשנת 2020 על פי דרישת החשב המלווה, התווספה חתימה של ראש המועצה.
- ה. בהזמנה קיים פירוט של הטובין וכמויות, **יחד עם זאת, עד לחודש יוני 2020 – לא הייתה הקפדה על הזנת מק"טים במסגרת תהליך הרכש.**
- ו. **בטפסי ההזמנה לא רושמים את תקופת האחריות כנדרש בתוספת החמישית.**

6. בדיקת מדגם רכישות בשנים 2018 – 2019

6.1. כללי

הביקורת בחנה מדגם רכישות על בסיס הצעות מחיר בשנים 2018 ו-2019:

- א. בשנת 2018 נבחנו רכישות באופן מדגמי על בסיס קובץ תשלומים.
- ב. בשנת 2019 נבחנו רכישות אשר תועדו בפרוטוקולי ועדת רכש – החל מהחציון השני של השנה.

יצוין כי במהלך שנת 2019 בוצעו פעולות לחיזוק הבקורות שבתהליך הרכש, ביניהן²:

- א. הוספת חתימת ראש המועצה על ההזמנות – כך שההזמנות הן בהתאם לזכויות החתימה.
- ב. אישורי רכישות בוועדת הרכש מותנות באישור היועצת המשפטית (בחתימתה).
- ג. ועדת הרכש מכינה פרוטוקולים החל מיולי 2019 (לאחר שבמשך תקופה מסוימת לא נערכו פרוטוקולים) והחל מנובמבר 2019 הפרוטוקולים שופרו וכוללים טבלאות השוואת הצעות (במשך תקופה מסוימת עד ליוני 2019 תועדו טפסי בקשת הרכש החתומים בלבד, ללא פרוטוקול המסכם את הישיבה).

2 בעקבות דרישות החשב המלווה והערות המבקר.

ד. הוחלט שמי שפונה לקבלת הצעות המחיר היא מחלקת הרכש (למעט יועצים, הנדסה ומספר נושאים ספציפיים אחרים).

במהלך ישיבות ועדת הרכש דנים בבקשות רכש שונות. לבקשות הרכש נדרש לצרף: טופס בקשת הרכש מלא עם המלצה לגבי הספק הזוכה, הפניה לקבלת הצעות מחיר; העתקי הצעות המחיר וכל חומר אחר שנדרש כדי לאפשר לוועדת הרכש לקבל החלטה נכונה.

בוועדת הרכש משתתפים חברי הוועדה ונציג היחידה שמבקשת את הטובין/שירות.

במידה שמחליטים על הספק הזוכה, חברי ועדת הרכש חותמים על הבקשה לרכש כאישור לביצוע הרכש.

6.2 רכישות שלא נדונו בוועדת הרכש

נמצאו מקרים בהם במחלקת הרכש אין תיעוד לאופן בחירת ספק זוכה:

א. בהזמנות 1719 ו-1720 מה 1.11.2018 הופקו הזמנות לרכש טלפונים מספק בסך 6,763 ₪ כולל מע"מ לרכש מכשירי IP לאגף שפ"ע – נמצאה הצעת מחיר אחת בלבד. במקרה זה לא נמצא טופס בקשה לרכש והנושא לא עלה לוועדת הרכש. יתכן שלא עלה לוועדת רכש עקב פיצול הרכש לשתי הזמנות.

בהתייחסותה לטיטת הדוח, עוזרת הגובר מסרה לביקורת כי "מדובר במקרה חריג שקרה בשנת 2018, היום מחלקת הרכש לא מאשרת הזמנות ללא ועדת רכש".

ב. רכש כיבוד - במהלך השנים 2019 – 2020 בוצעו רכישות של כיבוד ממרכול בכ- 110,000 ₪ – מדובר במספר רב של הזמנות קטנות. למרות הסכומים המצטברים הגבוהים, הרכישות לא הגיעו לאישור ועדת הרכש ולמרכול ממנו קונים אין רישיון עסק למרות האיסור לרכוש מספק שאין לו רישיון עסק.

בהתייחסותה לטיטת הדוח, עוזרת הגזבר מסרה לביקורת כי
"המועצה תאשר מספר מרכולים הפזורים ביישוב שיעבדו בהסכם
שיוכן ע"י המועצה, מרכולים אלו יעברו ועדת רכש".

ג. חוגים בגני ילדים – המועצה מפעילה לחוגים בגני ילדים מבלי

שנערך הליך תחרותי כדי לבחור את הספק הזוכה. להלן דוגמה:

בין 19.7.2017 – 11.7.2019 שולמו מעל 160,000 ₪ מספק בגני
שיעורי ריתמוסיקה בגני ילדים.

להלן הממצאים:

1) קיים הסכם עבודה – מחדשים את ההסכם מדי שנה לקראת ה 1
לספטמבר.

2) נמצא כי ההתקשרות בוצעה ללא הליך תחרותי (ללא מכרז) וללא
הזמנה.

3) נמצא כי ההתקשרות בוצעה מבלי שהנושא נדון בוועדה כלשהי
מהוועדות המקצועיות של המועצה.

יצוין כי לא מדובר במקרה בודד אלא בשיטת עבודה.

בהתייחסותה לטיטת הדוח, עוזרת הגזבר מסרה לביקורת כי
"מיושם משנת 2019".

6.3. רכישות שחוזרות על עצמן לעיתים קרובות

ישנם מספר נושאים שמגיעים לוועדת רכש לעיתים קרובות ומצטברים
לסכומים גבוהים. לדעת הביקורת יש מקום לבחון האם לערוך מכרזי
מסגרת לנושאים אלה. להלן מספר דוגמאות:

א. עיצוב ריהוט לבתי ספר/עיצוב סביבה לימודית – יצוין כי בהזמנה
1409 מה – 27.8.2019 לא ניתן היה לבחור את הספק הזול ביותר
מאחר שלספק זה הצטברו הזמנות בסכומים המחייבים מכרז
פומבי.

ב. מזגנים – במהלך השנה מבוצעות רכישות רבות של מזגנים למוסדות חינוך/משרדים השונים.

בהתייחסות לטיטת הדוח, עובדת מחלקת הרכש מסרה לביקורת כי היום קיים מכרז עבור מיזוג אוויר.

ג. ברי מים – במהלך השנה נרכשים ברי מים למשרדי המועצה ולמוסדות החינוך, כאשר הפניה היא לספקים מועטים – מאחר שחשוב שתהיה אחידות ברכש ברי מים, ראוי לצאת למכרז כדי ליצור הסכם מסגרת בנושא. במסגרת ההשוואה בין הספקים, חשוב לקחת בחשבון גם את עלויות האחזקה העתידיות.

ד. רכש כיבוד – כאמור, במהלך השנים 2019 – 2020 בוצעו רכישות של כיבוד ממרכול בכ- 110,000 ₪.

ה. חיפוי גני ילדים – בוצעו מספר התקשרויות לחיפוי גני ילדים - לדוגמה הזמנה 1218 מה 18.7.2018 לחיפוי 11 גנים מספק בסך 64,542 ₪ כולל מע"מ.

ו. המועצה והמתנ"ס ביצעו רכישות רבות של דשא סינטטי למגרשי ספורט ולשצ"פים.

6.4. הגורמים שפונים לספקים כדי לקבל הצעות מחיר

ככלל נקבע כי מחלקת הרכש היא זו שפונה לספקים פוטנציאליים לצורך קבלת הצעות מחיר, למעט תחום הייעוץ בהם היחידה הרלוונטית פונה לספקים ולתחום ההנדסה בה מחלקת הנדסה פונה לקבלת הצעות מחיר.

נמצא כי לא קיים מסמך אשר מגדיר את המקרים בהם הפניה לקבלת הצעות מחיר היא לא של מחלקת הרכש, אלא מבוצעת על ידי היחידות השונות. לכן לא ניתן לדעת האם לגורם שפנה לקבל הצעות מחיר יש את הסמכות לעשות זאת. בפועל במועצה מספר רב של גורמים פונים לקבלת הצעות מחיר.

להלן דוגמה: בהזמנה 1409 מה 27.8.2019 לעיצוב סביבת לימודית לצורך שיפור הישגי התלמידים – מנהל התיכון פנה לקבלת הצעות מחיר.

6.5. הצעות שאינן על בסיס מפרט אחיד

נמצאו מקרים רבים בהם במסגרת הרכש לא נקבע מפרט אחיד ולכן ההצעות אינן על אותו בסיס ואינן ברות השוואה. להלן דוגמאות:

א. הזמנה 1104 לרכש שישה ברי מים למועצה בסך 6,600 ₪ כולל מע"מ, המועצה פנתה ל-3 ספקים וקיבלה 2 הצעות בלבד. מאחר שאין מפרט אחיד – לא ניתן לדעת האם ברי המים השונים הם באותה רמת איכות.

ב. בהזמנה 592 מה 25.3.2018 לאספקה והתקנה של ספסלים ואשפתונים לא ניתן לדעת האם ההצעות הן על אותו בסיס – כי אין טבלה השוואה ויש שוני בין ההצעות השונות ולא נמצאה פניה עם מפרט לספקים לקבלת הצעות מחיר.

ג. בהזמנה 65 מה- 10.1.2019 לרכש מצלמות אבטחה – לא נמצאה פניה לקבלת הצעות מחיר. כמו כן, נמצא כי הצעת הספק הזוכה התקבלה באוגוסט 2018, כאשר יתר ההצעות התקבלו בדצמבר 2018 וינואר 2019.

ד. במסגרת ועדת רכש מספר 26 מה 31.7.2019 לרכש מגזמה וחרמש מספק בסך 6,061 ₪ כולל מע"מ. ההצעות השונות התבססו על מפרטים שונים.

בהתייחסות לטיטת הדוח, עובדת מחלקת הרכש מסרה לביקורת כי "אנו פנינו לספקים עם מפרט אחיד אך לספקים רבים לא היו ברשותם את החברה הספציפית...".

- ה. במסגרת ועדת רכש מספר 27 מה 6.8.2019 להתקשרות עם יועץ לעריכת תכנית כלכלית לשנים 2020 – 2024 – לא צורפה פניה בכתב. עלות העבודה ₪ 27,378 כולל מע"מ.
- ו. במסגרת ועדת רכש מספר 35 מה- 22.9.2019 נבחר ספק לעריכת קורס מפעילי שכונות. עלות ההתקשרות ₪ 30,358 כולל מע"מ. מאחר שלא הוגדר מה אורך הקורס – יש הבדלים בין ההצעות השונות – הן לא על אותו בסיס. אחד המציעים הציע 4 שעות למפגש, השאר 3 שעות.
- ז. במסגרת ועדת רכש מספר 36 מה-25.9.2020 לנושא הדברת עצי דקל בסך ₪ 28,120. לא צורפה פניה בכתב. בהצעה השנייה לא ברור האם ההצעה כוללת מע"מ או לא.
- ח. במסגרת ועדת רכש מספר 35 מה 22.9.2019 נבחר ספק לעריכת תכנית לימודים – חסרה טבלת השוואה בין ההצעות שהן לא אחידות. עלות ההתקשרות ₪ 13,500.
- ט. במסגרת ועדת רכש מספר 45 בנושא הזמנת מסגרת לכלי צמ"ה מספק בסך ₪ 13,221 - ההצעות לא היו על אותו בסיס. בהצעה הזוכה נכלל בובקט, כאשר האחרים לא כללו (יצוין כי כתוצאה מכך הפער בין ההצעות בפועל גדול יותר ממה שנרשם בטופס ועדת רכש).

6.6. מספר הצעות מחיר לא בהתאם להנחיות המועצה

כאמור, בנוהל נקבע מדרג הצעות המחיר כמפורט בסעיף 1 א.

נמצא כי ברוב הרכישות שמעל 30,000 ש"ח אין הקפדה על מספר הצעות מחיר כפי שנקבע בהנחיות הרכש של המועצה. להלן מספר דוגמאות:

א. עיצוב סביבה לימודית בתיכון נווה נחום – הזמנה מספר 1409 מה- 27.8.2018 – מספק בסך 80,379 ₪ התקבלו 3 הצעות מחיר בלבד במקום 5.

ב. בהזמנה 592 מה 25.3.2018 לאספקה והתקנה של ספסלים ואשתונים ומתקנים לאיסוף גלילים בסך 41,067 נאספו 3 הצעות מחיר ולא 4 כנדרש בהנחיות המועצה.

ג. עריכת תיקי מכלולים בסך 46,800 ₪ כולל מע"מ (ועדת רכש 23 מה 2.7.2019) – נאספו 3 הצעות מחיר במקום 4.

ד. רכש פחי אשפה בסך 34,632 ₪ כולל מע"מ (ועדת רכש 24 מה 9.7.2019) – נאספו 3 הצעות מחיר במקום 4.

ה. מבדקי חשמל ומיטלטלין בסך 42,120 ₪ (ועדת רכש 25 מה- 16.7.2019). נאספו 3 הצעות מחיר במקום 4.

ו. רכש ציוד חירום הג"א בסך 117,392 ₪ - התקבלו 2 הצעות מחיר במקום 5 (פנו ל-3 מציעים בלבד). שני הספקים שהציעו הצעת מחיר שייכים לאותה קבוצה. הביקורת מעירה שבמקרים מסוג זה רצוי לבחון חלוקת הרכש למספר נושאים כדי לאפשר ליותר ספקים להשתתף בהליך הצעות מחיר. (ועדת רכש 47 מה 3.12.2019).

6.7. העדר הצעות מחיר בכתב

נמצאו מספר מקרים בהם לא היו הצעות מחיר בכתב:

א. במסגרת ועדת רכש מספר 26 מה-31.7.2020 בנושא שטיפת קו ניקוז ע"י ספק בסך 15,210 ₪ כולל מע"מ התקבלו הצעות טלפוניות ממנהל מחלקת התשתיות, כאשר יש פערים גדולים בין ההצעות.

במסגרת ועדת רכש מספר 26 מה 31.7.2019 נבחר ספק להתקנת וילונות במקווה בסך 7,497 ₪ כולל מע"מ. הפניה הייתה טלפונית ולא בכתב. בהתייחסות לטיוטת הדוח, עובדת מחלקת הרכש מסרה לביקורת כי "לא ניתן לשלוח פנייה במייל מכיוון שכל ספק צריך להגיע ולמדוד את המקום".

ב. במסגרת ועדת רכש מספר 36 מה-25.9.2020 לעיצוב וריהוט חדר הכלה מספק בסך 21,042 ₪. לא צורפה הצעה – לגבי ההצעה השנייה לא ברור האם כוללת מע"מ או לא.

ג. במסגרת ועדת רכש מספר 44 מה 19.11.2019 לרכש חומר ריסוס מספק בסך 8,248 ₪ כולל מע"מ לא צורפו הצעות מחיר.

6.8. טעות בהשוואת הצעות מחיר

נמצאו מקרים בהם לא נבחר הספק הזול ביותר עקב טעות בהשוואת מחירים:

א. במסגרת ועדת רכש מספר 47 מה 3.12.2019 לשכירת אוטובוסים לטיול עובדים למצפה רמון בסך 15,000 ₪ - בטבלה המרכזת יש ערבוב בין הצעות עם מע"מ והצעות ללא מע"מ. כתוצאה מכך בטעות לא נבחר המציע הזול ביותר.

ב. בוועדת רכש מספר 26 מה 31.7.2019 נבחר ספק לנושא חידון תחרותי בנושא זה"ב ל-5 בתי ספר יסודיים עקב טעות ברישום.

בהתייחסות לטיטת הדוח, עוזרת הגזבר מסרה לביקורת כי "מחלקת הגזברות עוברת על בקשות הרכש, במידה וקיימת בקשה שבה אין השוואת מחירים נכונה הבקשה לא מועלת לוועדת רכש".

6.9. הצעות מחי ללא תאריך

נמצא מקרה בו התקבלו הצעות מחיר ללא תאריך ולכן לא ניתן לדעת האם הצעות המחיר הן עדכניות: במסגרת ועדת רכש מספר 27 מה 6.8.2019 התקבלו 2 הצעות מחיר ללא תאריכים. מדובר ברכש לוחות קיר עבור ב"ס צמרות בסך ₪ 6,774 ממקוון 2002 בע"מ. בהתייחסות לטיטת הדוח, עוזרת הגזברית מסרה לביקורת כי "מדובר במקרה בודד, כיום ועדת הרכש בודקת את התאריכים בקפידה".

6.10. רכש מספק יחיד

לוועדת הרכש מגיעות בקשות רבות לאישור רכישות בהן יש ספק אחד בלבד - "ספק יחיד".

במועצה לא קיים נוהל לגבי אופן הטיפול ברכישות מספקים יחידים ואין תהליך ואין טופס מיוחד לצורך אישור ההתקשרות עם ספק יחיד. בנוסף, רכישות מספקים יחידים בתחום תרבות תורנית לא נדונו בוועדת תרבות תורנית ולא הוקמה וועדה לבחינת התקשרויות בנושא תרבות ואומנות.

להלן מספר דוגמאות לרכש מ"ספק יחיד":

א. במסגרת הזמנה 1565 מה-10.10.2018 נרכשה מערכת שטיפה למכונת טיאוט בסך 24,336 ₪ כולל מע"מ – מדובר בספק יחיד מאחר שההזמנה היא לשדרוג מכונה ספציפית קיימת.

- ב. קייטנת מדעים במסגרת ועדת רכש מספר 23 מה-2.7.2019 בסך 18,715 ₪ כולל מע"מ. מדובר בספק של משרד המדע במסגרת מכרז של המשרד (לא ברור מי הספק).
- ג. התקשרות במסגרת ועדת רכש מספר 23 מה-2.7.2019 לטיפול רגשי (מחלקת הרווחה) בסך 4,536 ₪. אין הסבר מדוע הוא ספק יחיד ואין הצעת מחיר.
- ד. הצגה למגזר החרדי ע"י ספק בסך 15,000 ₪ במסגרת ועדת רכש מספר 27 מה-6.8.2019. מדובר בהצגה ייחודית למגזר החרדי. לא אושר במסגרת וועדת תרבות תורנית כנדרש.
- ה. יום כיף בסך 15,000 ₪ באמצעות ספק; התקשרות במסגרת ועדת רכש מספר 28 מה-12.8.2019. לא אושר במסגרת ועדת תרבות תורנית כנדרש.
- ו. במסגרת ועדת רכש מספר 43 מה 18.11.2019 נבחרה אמנית להופיע ביום עצמאות – בסך 128,700 ₪. אין הצעת מחיר ולא נמצא כי נדון בוועדת תרבות.
- ז. במסגרת ועדת רכש מספר 45 מה 26.11.2019 בנושא מטפל נתיבות להורות בסך 4,032 ₪ נבחרה בפק. אין הסבר כיצד נקבעה העלות.

6.11. בחירת ספק איכותי יותר מבלי שקיימת טבלת שקלול נמצאו מקרים בהם נבחר ספק שאינו הספק הזול ביותר, מבלי שצורפה טבלת שקלול איכול ומחיר. להלן המקרים:

א. במסגרת ועדת רכש מספר 23 מה 2.7.2019 נבחרה ספק לנושא מדידה והערכה של תוכניות ופרויקטים – עיר אקדמיה – בסך 39,183 ₪ כולל מע"מ. מדובר בבחירת ספק השני הזול ביותר ולא הזול ביותר בטענה שיש לה יותר ניסיון – לא צורפה טבלת שקלול בין איכות ומחיר.

ב. במסגרת ועדת רכש מספר 42 מה 13.11.2019 נבחר הספק השני הזול ביותר להספקת מדי ליחידת הפיקוח. לא נמצאה טבלת שקלול בין איכות לבין מחיר. (יצוין כי היו רק 2 הצעות רלוונטיות – היתר היו חלקיות).

בהתייחסות לטיוטת הדוח, עוזרת הגזבר מסרה לביקורת כי "יש לציין את ההסבר בהחלטת ועדת הרכש ועל מנהל המחלקה לרשום מה הסיבה בעת מילוי טופס הבקשה".

6.12. אופן קבלת הצעות מחיר בסכומים גבוהים ככלל, הצעות מחיר מתקבלות באמצעות דוא"ל או באופן ידני. לדעת הביקורת ראוי לאסוף הצעות מחיר בסכומים משמעותיים באמצעות מעטפות סגורות בתיבת מכרזים (לדוגמה מ-50,000 ₪ ומעלה). להלן דוגמאות:

א. עיצוב סביבה לימודית בתיכון נווה נחום – הזמנה מספר 1409 מה- 27.8.2018 – מספק בסך 80,379 ₪

ב. הזמנה 1218 מה-18.7.2018 לחיפוי גדרות עבור 11 גני ילדים – בסך 61,542 ₪ כולל מע"מ.

7. סיכום ומסקנות

הביקורת בחנה את תהליכי הרכש במועצה במהלך השנים 2018 ו-2019. נמצא כי בשנים האחרונות חל שיפור רב בתהליך הרכש אשר כולל הקמת ועדת רכש ובלאי, שימוש בטופס בקשת רכש, חתימת מורשי חתימה על הזמנות, שיפור פרוטוקולי ועדת הרכש ועוד.

יחד עם זאת, נמצא כי ישנם עדיין נושאים בהם נדרש לטפל, ביניהם:

- א. נוהל הרכש טרם אושר, ואינו מכסה את כלל פעילות הרכש.
- ב. כתב המינוי המתאר את תפקיד מנהל הרכש והאספקה אינו מעודכן.
- ג. מנהלים ועובדים במועצה שעוסקים ברכש (כגון הפקת דרישות) לא עברו הדרכה בנושא.
- ד. מנהל מחלקת הרכש אינו נדרש להכין תכנית עבודה שנתית ותכנית רכש רבעונית.
- ה. במועצה לא הופקו כתבי מינוי לחברי ועדת הרכש והבלאי.
- ו. בטופס ההזמנה חסרה תקופת האחריות של הטובין.
- ז. נמצאו מקרים בהם בוצעו התקשרויות מעל 5,000 (לפני מע"מ) שח ללא ועדת רכש.
- ח. במועצה לא קיים הליך פורמאלי לבחינת ספקים יחידים.
- ט. ישנן רכישות שחוזרות על עצמן מספר פעמים בשנה ויש מקום לבחון התקשרות במכרזי מסגרת.
- י. גורמים שונים במועצה פונים לקבלת הצעות מחיר מספקים ואין הגדרה כתובה באילו מקרים אין חובה לאסוף את הצעות המחיר באמצעות מחלקת הרכש.

- יא. ברכישות מעל 30,000 ₪ (לפני מע"מ) אין הקפדה לאסוף מספר הצעות מחיר על פי הנחיות הגזברות.
- יב. נמצאו מקרים בהם הפניות לקבלת הצעות מחיר היו טלפוניות ומקרים בהם לא נמצאו הצעות מחיר בכתב.
- יג. נמצאו מקרים רבים בהם ההצעות השונות אינן על בסיס מפרט אחיד.
- יד. נמצאו מקרים בהם כתוצאה מטעות בהשוואת הצעות מחיר לא זכה הספק עם ההצעה הזולה ביותר.
- טו. נמצא כי נושאים שקשורים לתרבות תורנית או יהודית לא נדונו בוועדה בנושא כנדרש טרם אישורם בוועדת הרכש.
- טז. נמצא כי במועצה לא מונתה ועדת תרבות/אומנות לבחינת התקשרויות בתחום התרבות והאומנות.
- יז. נמצאו מקרים בהם לא נבחר הספק הזול ביותר עקב שיקולי איכות מבלי שבוצעה השוואה משוקללת בין מחיר לאיכות.
- יח. התקשרויות בסכומים משמעותיים יותר, כגון מעל 50,000 ₪, ההתקשרויות אינן מבוצעות באמצעות מעטפות סגורות בתיבת מכרזים (נמסר לביקורת כי במאי 2020 נפתחה תיבה לנושא).

ניהול טובין - ביקורת מעקב

דוח ביקורת 2020-2

מבקר המועצה

תוכן העניינים

<u>עמוד</u>	<u>שם הפרק</u>	<u>הפרק</u>
45	כללי – מבוא, מטרות, מתודולוגיה	א
549	ריכוז סטטוס יישום המלצות דוח מבקר המועצה משנת 2014	ב
66	פירוט ממצאים	ג
66	1 ארגון וניהול	
72	2 ניהול טובין	
82	3 מחסני המועצה	
85	4 ספירת מצאי	
89	5 גריעת פרטי מצאי	
95	6 סיכום ומסקנות	

פרק א' – כללי

1. מבוא

מועצה מקומית באר-יעקב (להלן: "המועצה") עושה שימוש בטובין³ לתפקודה השוטף ולביצוע משימותיה. במועצה קיים טובין בעל ערך רב אשר נרכש ברובו מתקציב המועצה. לאור חשיבות הנושא, פורסמו כללים לניהול טובין ברשויות המקומיות. ברור איפה שניהול הטובין הינו עניין מהותי, רגיש ובעל חשיבות, המחייב שימוש בכלים אפקטיביים וקיום תהליכי פיקוח ובקרה. ניהול לקוי ובלתי אפקטיבי של משאב זה עלול לגרום לחוסר יעילות ולהביא לבזבז כספי ציבור ופגיעה בפעולות המועצה ובמימוש מטרותיה.

תהליך הטיפול בטובין מתחיל מרכישתו, קליטתו במועצה (במחסן או באתר), רישומו במערכת המידע, שמירתו בתנאים נאותים, ניהולו השוטף, ניפוקו לגורמים השונים במועצה ו/או מכירה/גריטה של הטובין שכבר אין בו צורך.

על המועצה לנהל את הטובין בהתאם לתוספת החמישית לצו המועצות המקומיות, תשי"א – 1950 – צו תשנ"ט – 1998 (להלן: "התוספת החמישית") אשר מחלקת את הטובין ל- 2 קבוצות עיקריות כדלקמן:

1) מלאי – "טובין המצויים במחסני המועצה". מחסן מוגדר כ"מקום ריכוז, רישום, אחסון וניפוק של מלאי של הרשות". מההגדרה עולה כי מלאי הם גם טובין בר קיימה וגם שאינו בר קיימה המאוחסן

3 בהתאם לתוספת החמישית לצו המועצות המקומיות טובין מוגדר כדלקמן: מיטלטלין שבבעלות המועצה או שנמסרו לה דרך שכירות, שאילה או רישיון לרבות כאלה שנתרמו או נרכשו מכספי תרומה.

במחסנים של הרשות.

מצאי – יטובין בני קיימה שאינם מאוחסנים במחסן המועצה". דוגמה לכך הם פריטי ריהוט, ציוד מחשוב, מזגנים, ציוד תקשורת וכד', ביחידות השונות של המועצה.

אף שהמצאי משמש תקופה ארוכה, בסופו של דבר הוא מתיישן או מתבלה בשל השימוש בו, תנאי אחסונו, תחזוקה לקויה ובשל נזקים משימוש לא תקין או בזדון, בלאי טבעי ועוד. את המצאי ניתן לתקן, להשבית או להחליפו באחר.

בשנת 2014 נערכה ביקורת בנושא על ידי מבקר המועצה (ראו דוח מבקר המועצה לשנת 2014). המלצות הדוח אושרו על ידי מליאת המועצה ובתאריך 27.9.2019 התקיים צוות תיקון ליקויים כדי לבחון את סטטוס יישום ההמלצות.

מאז הביקורת בשנת 2014, חלו שינויים מהותיים בניהול הטובין של המועצה אשר כללו:

- א. ביטול מחסני המלאי – למעט מחסני החירום, יתר המחסנים בוטלו – המועצה עברה לשיטה של קליטה ישירה של טובין מרכש ליחידות.
- ב. במועצה קיימת רשמת מצאי אשר אחראית לניהול המצאי (להלן: "רשמת מצאי" או "רכזת מצאי" או "אחראית מצאי").
- ג. נערך נוהל בנושא ניהול מצאי – נמצא בתהליך אישור.
- ד. הוקם קטלוג פריטים במערכת המידע – (להלן: מערכת המידע) או "מערכת".
- ה. הוקמו אתרי רישום במועצה – על פי היחידות השונות.
- ו. בוצעה ספירה של פריטי המצאי הקיימים בכל יחידות המועצה (ספירה ראשונית בעת רישום המצאי במערכת בסביבות מאי 2019 וספירה נוספת בדצמבר 2019/ינואר 2020).

בצוות תיקון הליקויים של המועצה אשר התקיים ב- 28.7.2019 סוכם כי:

1. נדרש להשלים את העבודה לעריכת הנוהל [בנושא ניהול מצאי].
2. באחריות מנהל מחלקת הרכש והבלאי להשלים את הטמעת תהליכי ניהול המצאי כפי שנדרש על פי צו המועצות המקומיות כך שעד סוף שנת 2019 הנושא יתנהל בצורה שוטפת.
3. בשלב זה לא ימונו אחראי מצאי ביחידות וכתב מינוי לא ישלח לאחראי המצאי ביחידות.
4. המבחן יהיה בספירות המצאי בסוף שנת 2019.

הביקורת הנוכחית בחנה את מידת יישום ההמלצות מדוח הביקורת משנת 2014, לאחר עריכת ספירות המצאי של סוף שנת 2019.

2. מטרת הביקורת

בחינת מידת יישום המלצות דוח מבקר המועצה משנת 2014 בנושא ניהול טובין.

3. היקף הביקורת

הביקורת בחנה את סטטוס יישום כלל ההמלצות שבדוח, נכון ליוני 2020.

4. מתודולוגיה – שיטת הביקורת

הביקורת נקטה בפעולות הבאות:

- א. פגישות עם בעלי התפקידים הרלוונטיים – מנהל מחלקת הרכש ואספקה, רשמת המצאי ועוזר גזבר המועצה.
- ב. בחינת מסמכים בנושא, לרבות: טפסי ספירה, כתבי מינוי, פרוטוקולי וועדת רכש וכד'.

- ג. בחינת יישום נוהל ניהול מצאי (אשר שנמצא בסבב אישורים).
- ד. ניתוח קבצים ממערכת ה"אוטומציה" באמצעות תכנת IDEA:
קובץ מק"טים, קבצי תנועות, קבצי מצאי.
- ה. סיור במתחם אגף שפ"ע.

ההתייחסויות לטיוטת הדוח נלקחו בחשבון/שולבו בדוח הסופי.

הביקורת נערכה על פי תקני ביקורת מקובלים ובהתאם לכך ננקטו אותם נהלי ביקורת שנחשבו לדרושים בהתאם לנסיבות.

פרק ב' – ריכוז סטטוס יישום המלצות דוח מבקר המועצה משנת 2014

הביקורת בדקה את מידת יישום המלצות מבקר המועצה בנושא ניהול טובין משנת 2014 (לאחר כ-6 שנים). נמצא כי בשנת 2019 המועצה החלה ליישם את ההמלצות שקשורות לניהול שוטף של הטובין, כאשר נכון ליוני 2020 טרם יושמו כ-42% מההמלצות ו-16% יושמו חלקית או שנמצאות בתהליך יישום. להלן סטטוס היישום נכון ליוני 2020:

מס"ד	סטטוס יישום	מספר	שיעור
1	בוצע	10	42%
2	בוצע חלקית	4	16%
3	לא בוצע	10	42%
<u>4</u>	<u>סה"כ</u>	<u>24</u>	<u>100%</u>

בנוסף, בעקבות בדיקת אופן יישום התהליך, הביקורת העלתה 9 המלצות נוספות.

הטבלה שבעמודים הבאים מפרטת את תמונת מצב הבדיקה.

מס"ד	סעיף בדוח	ההמלצה משנת 2014	סטטוס נכון ליוני 2020	המלצה עדכנית	התייחסות הגזברות
1. ארגון וניהול					
1	1.2	לקבוע מדיניות ולערוך מפורטים בנושא ניהול המצאי והמלאי במועצה.	בוצע חלקית - לגבי לניהול מצאי - ההמלצה נמצאת בתהליכי אישור. לגבי ניהול מלאי – ההמלצה לא יושמה.	(1) להשלים את תהליך אישור "נוהל אינוונטר". (2) לערוך ניהול בנושא ניהול מלאי.	(1) הנוהל הוכן ונמצא בסבב אישור אצל הגורמים המוסמכים. (2) המועצה בהחלטה מלפני כ 7 שנים החליטה לבטל את המחסנים. הספקים משמשים כמחסן מלאי. קיים מחסן המשמש כמלאי חירום לעת הצורך ונמצא באחריות סמנכ"ל למנהל. הביקורת מעירה כי בעת הביקורת עדיין היה מלאי במועצה.
2	1.3	לוודא חלוקת כתבי מינוי לחברי ועדת הרכש ובלאי מתכנסת, אך לא הוצאו כתבי מינוי לחברי הוועדה.	לוודא חלוקת כתבי מינוי לחברי ועדת הרכש והבלאי.	לוודא חלוקת כתבי מינוי לחברי ועדת הרכש והבלאי.	בטיפול.

מס"ד	סעיף בדוח	ההמלצה משנת 2014	סטטוס נכון ליוני 2020	המלצה עדכנית	התייחסות הגזברות
3	1.4	למנות "רשם מצאיי" לניהול המצאי של המועצה כנדרש.	בוצע חלקית – במועצה קיימת רשמת מצאי, אך היא הוגדרה כמחסנאית ולא הוצא לה כתב מינוי כרשמת מצאי.		בוצע. רשמת המצאי קיבלה מינוי [לאחר הביקורת].
4	1.5	לוודא שבכל יחידות במועצה ימונו אחראי מצאי באמצעות כתב מינוי/הגדרות תפקיד.	לא בוצע – על פי החלטת צוות תיקון הליקויים ההמלצה לא תבוצע בשלב זה.	לוודא שבכל יחידות במועצה ימונו אחראי מצאי באמצעות כתב מינוי/הגדרות תפקיד.	תתבצע פנייה לכל מנהלי המחלקות, ובפנייה ידרשו מנהלי המחלקות לציין מיהו איש הרכש של אותה מחלקה. לאחר שיחה עם [היועמ"שית], להערכתה יש צורך רק בהגדרת התפקיד ולא בכתב מינוי.
5	1.6	לוודא שכלל בעלי התפקידים בתחום ניהול המצאי והמלאי לא עברו הכשרות בנושא – לא במטה ולא ביחידות.	לא בוצע – בעלי התפקידים בתחום ניהול המצאי והמלאי לא עברו הכשרות בנושא – לא במטה ולא ביחידות.	לוודא שכלל בעלי התפקידים בתחום ניהול המצאי והמלאי יעברו הכשרות בנושא.	מנהלי המחלקות יקבלו הדרכה ממנהל הרכש או מי מטעמו ויועברו אליהם טפסים המתאימים לניהול מלאי תקין.

מס"ד	סעיף בדוח	ההמלצה משנת 2014	סטטוס נכון ליוני 2020	המלצה עדכנית	התייחסות הגזברות
2. ניהול טובין					
6	2.2	יש לנהל את כלל פריטי המלאי והמצאי באמצעות מערכת המידע, כולל קליטה וניפוק של פריטים.	בוצע – בשנת 2019 כלל המצאי הוזן למערכת המידע; החל מיוני 2020 (תוך כדי הביקורת) המועצה התחילה לנהל את המצאי באופן שוטף.		
7	2.3	יש לקבוע לכל פריט מספר קטלוגי ייחודי על פי שיטת קטלוג אחיד, ולסמן פרטי מצאי עם מספר טבוע (תעודת זהות לכל פריט).	בוצע - נקבעו מספרים קטלוגיים לפריטים והפריטים הרלוונטיים מסומנים עם מספר טבוע. יצוין כי קיימת לוגיקה במבנה המקי"טים והם מקובצים לפי סוגי פריטים כגון ציוד חשמל, ריהוט וכד'.		

התייחסות הגזברות	המלצה עדכנית	סטטוס נכון ליוני 2020	ההמלצה משנת 2014	סעיף בדוח	מס"ד
<p>בוצע. [רשמת המצאי] הזינה פריטים מול מק"טים. קיימת הגדרה לכל מק"ט במערכת וקיימת חלוקה נפרדת כגון: מחשוב, ריהוט, אלקטרוניקה וכו'.</p> <p>קיימים מספרים טבועים במערכת.</p> <p>הביקורת מעירה שיש לבטל כפילויות במערכת.</p>	<p>(1) לנהל את מחירי הפריטים במערכת.</p> <p>(2) להקפיד שמספר טבוע יהיה מספר חד-חד ערכי.</p>	<p>(1) מחירי הפריטים (למעט פריטים שנרכשים מספק ציוד משרדי אינם מנוהלים במערכת המידע. כתוצאה מכך, לא ניתן להעריך את ערך הפרטים, בלאי/אבדנים ופערים בספירות. (יצוין כי ביוני 2020 החלו להזין את מחירי המק"טים למערכת).</p> <p>(2) נמצאו 51 מקרים של מספר טבוע כפול.</p>	<p><i>(לא נבדק בביקורת הקודמת מאחר שלא היה ניהול מק"טים).</i></p>	<p>2.3</p>	<p>8</p>

מס"ד	סעיף בדוח	ההמלצה משנת 2014	סטטוס נכון ליוני 2020	המלצה עדכנית	התייחסות הגזברות
9	2.4	לא נבדק בביקורת הקודמת מאחר שלא היה ניהול מצאי).	אתרי המועצות מנוהלים במערכת. יחד עם זאת, נמצא כי הניהול על פי אתרים אינו יעיל - המצאי מנוהל על פי תתי יחידות.		הנושא תוקן במהלך הביקורת. כיום המצאי מנוהל לפי יחידות.
10	2.5	להסדיר בנוהל כתוב הליך דיווח לרשם המצאי על הזמנת פריטי מצאי ועל קליטתם ביחידות המועצה; הדיווח על הזמנת הפריטים יכול בין היתר מידע אודות המועד הצפוי לקבלת הפריטים ויעדם.	לא בוצע – הנושא לא הוסדר בנוהל. לא קיים תהליך קליטת טובין מרכז לאתרים השונים. כמו כן, הטובין אינו מסומן בסימון המועצה בעת קליטתו כנדרש בתוספת החמישית ובנוהל המועצה.	<p>(1) יש לקיים תהליך קליטת טובין מרכז לאתרים השונים של המועצה.</p> <p>(2) יש לסמן את הטובין בסימון המועצה כנדרש.</p>	<p>(1) בוצע מחדש יולי [2020].</p> <p>(2) הוזמנו מדבקות ו[רשמת המצאי] החלה ביישום ההמלצה.</p>

מס"ד	סעיף בדוח	ההמלצה משנת 2014	סטטוס נכון ליוני 2020	המלצה עדכנית	התייחסות הגזברות
11	2.5	על רשם המצאי לבצע מעקב אחר קבלת פריטי מצאי מרכש; במסגרת זו יש לבצע השוואה בין דיווחי היחידות על קבלת המצאי לבין ההזמנות.			
12	2.6	לנהל את המצאי השכור באמצעות מערכת המידע כנדרש.	לא בוצע – המצאי השכור (לפי שכירות חודשית / קריאות מונה) אינו מנוהל במערכת כנדרש.	לנהל את המצאי השכור באמצעות מערכת המידע בתוספת כנדרש החמישית.	אין ציוד שידוע כמושכר . אין צורך לרשום מכוונות צילום בפעימת מונה.
13	2.7	על מנהל יחידת הרכש לוודא ניהול ההשאלות לעובדים באמצעות מערכות המחשב כנדרש, כולל ציוד שמאופיו הינו צמוד לעובד.	לא בוצע – ההשאלות לעובדים אינן מנוהלות באמצעות מערכת המידע.	על מנהל יחידת הרכש לוודא ניהול ההשאלות לעובדים באמצעות מערכות המידע כנדרש, כולל ציוד שמאופיו הינו צמוד לעובד.	הנושא ייבחן לקראת שנת 2021.

התייחסות הגזברות	המלצה עדכנית	סטטוס נכון ליוני 2020	ההמלצה משנת 2014	סעיף בדוח	מס"ד
		<p>בוצע – מונהג "טופס טיולים" הכולל את מנהל מחלקת הרכש.</p>	<p>על מחלקת משאבי האנוש להקפיד שכתנאי להכנת גמר חשבון יוצג בפניו טופס "קלירנס" החתום ע"י כל הגורמים. כמו כן, יש להתנות את גמר החשבון של מחלקת השכר, בין היתר, בצירוף טופס "קלירנס" על ידי משאבי אנוש. כמו כן, על מחלקת משאבי אנוש לדווח מנהל מחלקת הרכש על כל עזיבה צפויה של עובד .</p>	2.8	14

מס"ד	סעיף בדוח	ההמלצה משנת 2014	סטטוס נכון ליוני 2020	המלצה עדכנית	התייחסות הגזברות
15	2.9	לא נבדק בביקורת הקודמת מאחר שלא היה רלוונטי.	נמצא כי טובין מועבר בין יחידות המועצה מבלי לעדכן את הנתונים במערכת המידע.	יש להקפיד לעדכן את מערכת המידע בעת העברת טובין בין יחידות המועצה השונות.	טופל החל מחודש יולי 2020.
16	2.9	לא נבדק בביקורת הקודמת מאחר שלא היה רלוונטי.	נתוני ההעברה שבקובץ תנועות שהועבר לביקורת אינם נכונים.	לפעול מול ספק מערכת המידע כדי להפיק דוח תנועות שמשקף את המצב בפועל.	הנושא בטיפול מול [ספק מערכת המידע].
17	2.10	לקבוע נוהל לטיפול בתביעות מול חברות הביטוח.	לא בוצע – במועצה עדיין לא קיים נוהל לטיפול בנזקים, גניבה ואובדנים מול חברות הביטוח.	לקבוע נוהל לטיפול בתביעות מול חברות הביטוח.	הסעיף הועבר [ליועצת המשפטית] ובטיפול.
3. מחסני המועצה					
18	3.2	לבחון ולשפר את מצבם הפיזי של המחסנים, כולל החלפת הגגות בדגש לגגות האסבסט.	בוצע – המבנים שופצו וגג האסבסט הוחלף. בנוסף, הוקם מחסן חירום חדש.		

מס"ד	סעיף בדוח	ההמלצה משנת 2014	סטטוס נכון ליוני 2020	המלצה עדכנית	התייחסות הגזברות
19	3.2	לאחד את המחסנים, תוך צמצום מלאי הציוד המתכלה למינימום.	בוצע.		
20	3.2	להקפיד על אישור שנתי של מהנדס בטיחות למחסנים.	ההמלצה לא בוצעה – במועצה אין ממונה בטיחות; כמו כן, לא ברור מי אחראי לנושא במועצה.	להקפיד על אישור שנתי של מהנדס בטיחות למחסנים.	
21	3.2	לבחון אפשרות להקצות משרדים ופתרון אחסון למחלקת הגינון; במסגרת זו לבחון אפשרות לאתר מבנה מתוך המחסנים הקיימים במחלקת התחזוקה.	בוצע – למחלקת הגינון הוקצה משרד.		

התייחסות הגזברות	המלצה עדכנית	סטטוס נכון ליוני 2020	ההמלצה משנת 2014	סעיף בדוח	מס"ד
<p>אין מחסני מלאי ואין צורך, כל הציוד נרשם בניהול העובד. במחסני שפייע יהיה מלאי מינימלי למצבי חירום שיהיה באחריות מנהל שפע.</p> <p>הביקורת מעירה כי בעת הביקורת נצפו מלאים במועצה.</p> <p>בתהליך, מחסן החירום יקלט כחלק מהמלאי, [רשמת המצאי] תקבל נתונים מ[סמנכ"ל למנהל].</p>	<p>(1) לנהל את מחסני המועצה כמחסנים בהתאם לצו המועצות המקומיות.</p> <p>(2) לבצע תכנון למלאי במחסנים, כולל קביעת סוגי פריטים ורמות מלאי לכל מחסן.</p> <p>(3) יש לנהל את מחסן החירום כמחסן במערכת.</p>	<p>לא בוצע – המועצה מנהלת מספר מחסנים, אך מתייחסת אליהם כאתרי מצאי ולא כמחסנים.</p> <p>רשימת המחסנים אינו כולל את מחסן החירום.</p>	<p>לבצע תכנון למלאי במחסנים, כולל קביעת סוגי פריטים ורמות מלאי לכל מחסן.</p>	<p>3.3</p>	<p>22</p>

מס"ד	סעיף בדוח	ההמלצה משנת 2014	סטטוס נכון ליוני 2020	המלצה עדכנית	התייחסות הגזברות
4. ספירות מצאי					
23	4.2	יש להקפיד על ביצוע ספירות שנתיות לכלל הטובין באתרי המועצה בהתאם לתכנית עבודה שנתית שתקבע על ידי מנהל יחידת הרכש.	מבוצע – בוצעו ספירות באתרי המועצה.		
24	4.2	<i>לא נבדק בביקורת הקודמת מאחר שלא היה רלוונטי.</i>	הפער בספירות באחוזים עמד על 24% 8,136 מתוך 33,915 פריטים. (7,947 פריטים בעודף ו-4,187 בחוסר).		
25	4.3	<i>לא נבדק בביקורת הקודמת מאחר שלא היה רלוונטי.</i>	מבדיקת טפסי הספירה אצל רשמת המצאי נמצאו הפערים הבאים: בטופס אין מקום לרישום פרטי מבצע הספירה ומנהל היחידה, חסרים מספרים	(1) לעדכן את טפסי הספירה כדי שיכללו את כל פרטי עורך הספירה ופרטי וחתימת המנהל, ואת המקיימים של	לקראת ספירה לסוף שנת 2020, נבחן מספר טפסים ונקבל החלטה לגבי הטופס המתאים.

מס"ד	סעיף בדוח	ההמלצה משנת 2014	סטטוס נכון ליוני 2020	המלצה עדכנית	התייחסות הגזברות
			קטלוגים, רוב טפסי הספירה בתיק הם העתקים ולא במקור.	הפריטים. (2) לוודא שאצל רשם המצאי ימצאו טפסי הספירה המקוריים, כאשר הרישום נעשה בעט.	
26	4.4	לא נבדק בביקורת הקודמת מאחר שלא היה רלוונטי.	לא נמצא תיעוד לבקרה בשטח של הספירות על ידי אחראית המצאי.	על אחראית המצאי לבצע ספירה מדגמית לאחר הספירות באתרי המועצה.	יבוצע, נעשית בדיקה מדגמית בלבד.
27	4.5	תוצאות הספירה יובאו לדיון בוועדת הרכש והבלאי, לאחר בקרה על ידי הגזבר, אשר יחליט על דרך פעולה בעקבות פערים שמתגלים.	לא בוצע – (1) תוצאות הספירה לא הובאו לדיון בוועדת הרכש והבלאי ולא בוצעה בקרה על ידי הגזבר.	(1) תוצאות הספירה יובאו לדיון בוועדת הרכש והבלאי, לאחר בקרה על ידי הגזבר, אשר יחליט על דרך פעולה בעקבות פערים שמתגלים.	(1) יטופל במסגרת ספירות 2020 (2) יילקח בחשבון בעדכון הנוהל הבא.

מס"ד	סעיף בדוח	ההמלצה משנת 2014	סטטוס נכון ליוני 2020	המלצה עדכנית	התייחסות הגזברות
			(2) נוהל האינוונטר החדש אינו מתייחס לאופן טיפול בפערים ואופן עדכון הנתונים במערכת בעקבות הספירה.	(2) להוסיף לנוהל האינוונטר את אופן הטיפול בפערים ואופן עדכון הנתונים במערכת המידע.	
5. גריעת פריטי מצאי					
28	5.1	<i>לא נבדק בביקורת הקודמת מאחר שלא היה תהליך הוצאת פריטים לבלאי.</i>	בהעדר מחסן מרכזי לבלאי, בפועל הציווד הבלוי נשאר באתרים השונים עד לפינויו על ידי המועצה כפי שמוגדר בנוהל.	לקבוע מחסן מרכזי אליו יועברו פריטי הבלאי כפי שמוגדר בנוהל המועצה או לחילופין להגדיר תהליך מבוקר לפינוי הבלאי מהאתרים השונים.	בוצע, הוגדר תהליך מבוקר לפינוי הבלאי.
29	5.2	להגדיר תהליכי דיווח וטיפול בבלאי, גניבות, נזק ואבדנים של טובין. במסגרת זו, להקפיד על מילוי כלל	בוצע – נקבע תהליך עבודה בנושא במסגרת נוהל אינוונטר.		

מס"ד	סעיף בדוח	ההמלצה משנת 2014	סטטוס נכון ליוני 2020	המלצה עדכנית	התייחסות הגזברות
		<p>הפרטים הנדרשים בטפסי דיווח אבדנים, גניבות ובלאי. יש לקבוע כי ציוד יוכר כבלאי רק על סמך אישור גורם מקצועי ראוי בלבד.</p>			
30	5.3	<p>לכנס את ועדת הרכש והבלאי בתדירות הנדרשת, כדי שהזמן החולף בין דיווחי הבלאי לבין מתן האישורים יהיה קצר ככל שניתן.</p>	<p>בוצע חלקית - נמצא כי אישור בלאי מובא לאישור ועדת הרכש והבלאי באופן חלקי, אך האישור לא נרשם בפרוטוקול. כמו כן, חלק מהבלאי שאושר לא נגרע בפועל מהמערכת ומצד שני נגרעו פריטים מבלי שהובאו לאישור וועדת הרכש והבלאי.</p>	<p>להקפיד שאישורי הבלאי יכללו בפרוטוקול וועדת הרכש והבלאי. (המלצה חדשה)</p>	<p>בוצע.</p>

מס"ד	סעיף בדוח	ההמלצה משנת 2014	סטטוס נכון ליוני 2020	המלצה עדכנית	התייחסות הגזברות
31	5.3	לא נבדק בביקורת הקודמת מאחר שלא היה תהליך הוצאת פריטים לבלאי).	נמצאו ליקויים בתהליך הטיפול בבלאי: ההחלטות על גריעת בלאי לא נדונו בוועדת הרכש והבלאי כנדרש טרם גריעתם; ישנם פריטים שנגרעו אך לא נמצא כי מולאו טפסים לגביהם; ישנם פריטים שמולאו טפסים לגביהם, אך טרם נגרעו. נמצא מזגן שנגרע ללא ידיעת אחראית המצאי.	להקפיד שימולאו טפסים בגין כלל פריטי הבלאי שנגרעים מהאתרים ועל התאמה בין טפסי הבלאי לבין הרישום במחשב.	בוצע.
32	5.4	יש לקבוע כי ציוד יוכר כבלאי על סמך אישור גורם מקצועי ראוי בלבד.	בוצע – נקבע תהליך בנושא הכרת בלאי.		

מס"ד	סעיף בדוח	ההמלצה משנת 2014	סטטוס נכון ליוני 2020	המלצה עדכנית	התייחסות הגזברות
33	5.4	להגדיר נהלי פינוי/השמדה אשר יבטיחו פינוי תקין של הבלאי, כולל נוכחות נוכחים בעלי תפקיד בעת הפינוי ואישור על פסילה/השמדה ותיעוד הפינוי/השמדה וכו'.	לא בוצע – לא נקבע נהל בנושא. כיום אין נהל לפינוי הפסולת.	להגדיר נהלי פינוי/השמדה אשר יבטיחו פינוי תקין של הבלאי, כולל נוכחות בעלי תפקיד בעת הפינוי ואישור על פסילה/השמדה ותיעוד הפינוי/השמדה וכו'.	יבוצע במסגרת ההדרכה שתינתן לבעלי התפקידים.
34	5.5	לבחון אפשרות למכור את הבלוי/פסול, כולל הטרקטור, המכלית, העגלות ובלאי נוסף שנמצא באזור המחסנים	בוצע . הציוד העודף נמכר.		

פרק ג' – פירוט הממצאים

1. ארגון וניהול

1.1. כללי

מנגנוני בקרה הולמים שתומכים בניהול הטובין מורכבים ממדיניות כתובה, נהלים כתובים וברורים, מבנה ארגוני מתאים ומערכות מידע תומכות. שימוש נכון בכלי בקרה אלה מאפשר ניהול יעיל בטובין ואיתור חריגים מבעוד מועד.

כדי שתהליכי ניהול הטובין יהיו אפקטיביים וכדי שהמועצה תעמוד בדרישות החוק, עליה למנות את בעלי התפקידים הרלוונטיים בתחום. להלן הפונקציות שנדרש למנותם במועצה בהתאם ל"תוספת החמישית":

- א. "ועדת רכש ובלאי – ועדה שמינתה המועצה לפי סעיף 5, לאשר ביצוע רכישות למועצה, רישומן וגריעתן".
- ב. בנוסף, חוזרי מנכ"ל משרד הפנים מספר 1/2009 ו 4/2009 מנחות כי "הרכב ועדת הרכש המוקמת מכוח תקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח-1998, נדרש כי יהיה מקצועי בלבד, ולא יכלול נבחרי ציבור. החוזר ממליץ "ליתן בהרכב הוועדה ייצוג לגזבר העירייה וליועץ המשפטי לעירייה". (חוזר מנכ"ל 4/2009 מבהיר כי ההנחיות תקפות גם למועצות מקומיות).
- ג. "מנהל רכש ואספקה – מי שמונה בידי המועצה לפי סעיף 5 לרכישת טובין, לאחסנתם, להספקתם, לשמירה עליהם ולקביעת רמת מלאי או מי שהוא הסמיכו לכך".
- ד. "רשם מצאי – עובד המועצה שמונה לנהל רישום מצאי של טובין במועצה".
- ה. אחראי לניהול רישום המצאי ביחידות – מנהל היחידה או עובד שמונה על ידו (סעיף 30 ד').

הביקורת בחנה את מידת יישום ההמלצות בתחום הארגון והניהול – עריכת נהלי עבודה ומינוי והכשרת בעלי תפקידים בתחום ניהול הטובין.

1.2. נהלי עבודה

כאמור קיימת חשיבות לקיומם של נהלי עבודה בתחום ניהול הטובין.

ההמלצה הקודמת

להלן המלצת דוח הביקורת משנת 2014: "לקבוע מדיניות ולערוך נהלים מפורטים בנושא ניהול המצאי והמלאי במועצה".

סטטוס יישום ההמלצה

סטטוס נכון ליוני 2020: ההמלצה בוצעה חלקית:

- לגבי לניהול מצאי – הנוהל הוכן ונמצא בסבב אישורים.
- לגבי ניהול מלאי – ההמלצה לא יושמה.

להלן פירוט הסטטוס: במהלך שנת 2019 נערך נוהל 2.62 – "ניהול רישום וביקורת אינוונטר". מטרת הנוהל כפי שמוגדר בסעיף 2 בנוהל: "הגדרת שיטת הרישום, דיווח ועדכון של תנועות המצאי". הנוהל כולל את הסעיפים הבאים:

א. הגדרות (סי' 3)

ב. שיטת רישום ומעקב אחר טובין (סי' 4)

ג. העברת טובין בין אתרים (סי' 5)

ד. הוצאת טובין לבלאי (סי' 6)

ה. הוצאת טובין לתיקון (סי' 7)

ו. דיווח על גניבת טובין (סי' 8)

ז. ספירת מלאי שנתית (סי' 9)

בהמשך, הביקורת בחנה גם את מידת העמידה בנוהל ובתוספת החמישית.

בהתייחסותו לטיטת הדוח, הגזברות מסרה לביקורת כי :

- 1) הנוהל הוכן ונמצא בסבב אישור אצל הגורמים המוסמכים.
- 2) המועצה בהחלטה מלפני כ 7 שנים החליטה לבטל את המחסנים. הספקים משמשים כמחסן מלאי.

קיים מחסן המשמש כמלאי חירום לעת הצורך ונמצא באחריות סמנכ"ל למנהל.

הביקורת מעירה כי בעת הביקורת עדיין היו מחסנים במועצה.

1.3. ועדת רכש ובלאי

כאמור, במועצה נדרשת לפעול ועדת רכש ובלאי אשר דנה, בין היתר, בנושא ניהול טובין.

ההמלצה הקודמת

להלן המלצת דוח הביקורת משנת 2014: "לוודא חלוקת כתבי מינוי לחברי ועדת הרכש ובלאי ולכנס את הוועדה כנדרש".

סטטוס יישום ההמלצה

סטטוס נכון ליוני 2020: ההמלצה בוצעה חלקית. קיים שיפור משמעותי ביחס לשנת 2014 אך עדיין קיימים פערים. להלן פירוט הסטטוס:

א. בעקבות הביקורת, המועצה מינתה "ועדת רכש ובלאי" כנדרש אשר כוללת ארבעה חברים: מנכ"ל, יועצת משפטית, גזבר ומנהל מחלקת הרכש והאספקה.

ב. נמצא כי לא הוצאו כתבי מינוי לחברי הוועדה.

1.4. רשם המצאי ואחראי על מצאי ביחידות

כאמור, ב"תוספת החמישית" נקבע כי במועצה ימונה רשם מצאי.

להלן תפקידי רשם המצאי כפי שנקבע ב"תוספת החמישית":

- ינהל רישום מרוכז של המצאי במועצה על יחידותיה בפנקס הטובין
- יתעד השאלה והעברה של פריטי מצאי לעובדי המועצה ו/או העברתם מיחידה ליחידה
- יקבע תאריך לספירת מצאי בכל יחידה וממצאיה יועברו אליו
- יורה על סדרי דיווח על נזקים שנגרמו למצאי
- גריעת פריטי מצאי מהרישום בשל אובדן או השבתה או מכל סיבה אחרת

בנוהל המועצה "רשם המצאי" הוגדר כ"אחראי מצאי". בסעיף 3.3 תפקידו מוגדר כדלקמן: אחראי מצאי – תפקיד אחראי המצאי הוא רישום, סימון, מעקב וניהול הטובין השייך למועצה המקומית באר יעקב והמותקן באתרי המועצה.

ההמלצה הקודמת

להלן המלצת דוח הביקורת משנת 2014: "למנות 'רשם מצאי' לניהול המצאי של המועצה כנדרש".

סטטוס יישום ההמלצה

סטטוס נכון ליוני 2020: ההמלצה בוצעה חלקית – במועצה מונתה רשמת מצאי, אך היא הוגדרה כמחסנאית ולא הוצא לה כתב מינוי כ"רשמת מצאי" או כ"אחראית מצאי".

ביום 1.1.2019 סמנכ"ל למנהל ומשאבי אנוש הוציא מסמך לכבוד [רשמת המצאי] בנושא "ניודך מתפקיד פקחית עירונית למחסנאית מועצה". המסמך מפרט את אחריותה בניהול מחסנים. בנוסף קובע לה תפקידים נוספים, לרבות טיפול בארכיב והבאת דואר.

לאחר הביקורת רשמת המצאי קיבלה כתב מינוי.

1.5. אחראי מצאי ביחידות/רפרנטים ביחידות

סעיף 30ד ב"תוספת החמישית" קובע כי: "מנהל יחידה או עובד היחידה שמונה לכך בידו, ינהל את רישום המצאי באותה יחידה." מכאן שנדרש למנות, מבין בעלי התפקידים בכל יחידה, עובד שהוא אחראי למצאי באותה יחידה.

בנוהל - סעיף 3.2 נקבע כי: "רפרנטים הם בעלי תפקידים באתרי המועצה שהוסמכו על ידי ראש המועצה ו/או בעל סמכות לאשר רישום וסימון קבלת ציוד אינוונטר חדש והעברה בין האתרים של ציוד אינוונטר שבתחום האחריות של האתר".

להלן פירוט בעלי התפקידים:

- 1) בתי ספר – אבות הבית
- 2) גני ילדים – גננות
- 3) משרדי המועצה – מזכירות מחלקה/מנהלי אתרים בכל מחלקה
- 4) הספרייה

ההמלצה הקודמת

להלן המלצת דוח הביקורת משנת 2014: "ל עודא שבכל יחידות במועצה ימונו אחראי מצאי באמצעות כתב מינוי".

סטטוס יישום ההמלצה

סטטוס נכון ליוני 2020: ההמלצה לא בוצעה. בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים, לא מונו אחראי מצאי ביחידות השונות כנדרש. המשמעות היא שבפועל במועצה לא קיימים באופן פורמאלי אחראים לניהול ורישום של ציוד רב יקר ערך אשר מוצב ביחידות המועצה השונות, בבתי הספר, גני הילדים, בספרייה וכו', כולל ציוד מחשוב, מזגנים, ריהוט ועוד.

לביקורת נמסר בעל פה כי מנהלי היחידות השונות הם אחראים למצאי, כאשר בבתי ספר אחראים מנהלי בתי הספר ובגני הילדים אחראית מנהלת מחלקת גני ילדים. הביקורת מעירה שבנוגע לגני ילדים – המצב

בפועל שונה מהמוגדר בנוהל (בפועל גננות אינן אחראיות למצאי של הגנים שלהן, אלא מנהלת מחלקת גני ילדים אחראית לכל הציוד של כל גני הילדים).

1.6. הכשרת בעלי תפקידים בתחום ניהול המצאי

כאמור, על בעלי תפקידים בתחום ניהול המצאי והמלאי לעבור הכשרות בתחום.

ההמלצה הקודמת

להלן המלצת דוח הביקורת משנת 2014: לוודא שכלל בעלי התפקידים בתחום ניהול המצאי והמלאי יעברו הכשרות בנושא, כולל מנהל יחידת הרכש.

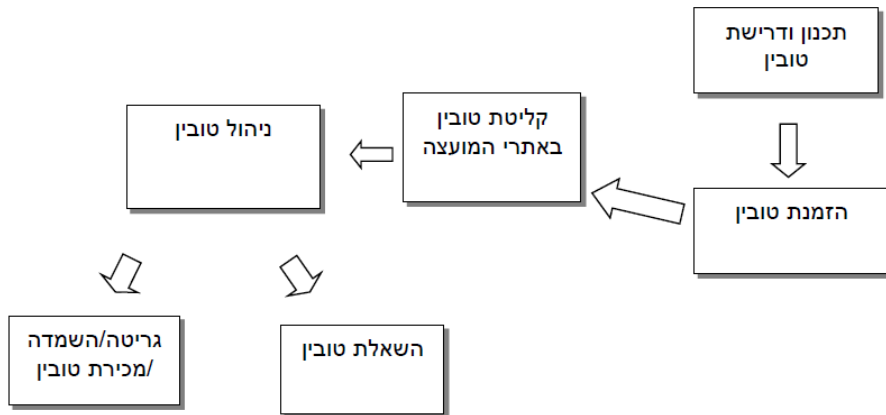
סטטוס יישום ההמלצה

סטטוס נכון ליוני 2020: ההמלצה לא יושמה. רשם המצאי ובעלי תפקידים שאחראים לניהול המצאי ביחידות השונות של המועצה לא עברו הכשרה כלשהי בנושא ניהול המצאי.

2. ניהול טובין

2.1. כללי

כאמור, ניהול טובין מורכב מקליטת פריטים מרכש, ניהולו השוטף באתרים/מחסנים ופליטתו בסוף התהליך. התרשים שלהלן מתאר את מחזור החיים של טובין:



2.2. ניהול טובין במערכת המידע

ב"תוספת החמישית" נקבע כי:

- א. סעיף 21 (א) – "מנהל המחסן ינהל רישום פנימי של פריטי טובין ובו יפרט את תנועות הפריטים בתוך המחסן לפי סוגם וסיווגם בקטלוג האחיד".
- ב. סעיף 21 (ב) – "רישום הטובין כאמור בסעיף קטן (א) יעודכן באופן שוטף לפי תעודת הכניסה, תעודת הניפוק ותעודת ההחזר".
- ג. בסעיף 30 (א) – "רשם המצאי ינהל רישום מרוכז של המצאי במועצה, על יחידותיה, בפנקס הטובין".

ההמלצה הקודמת

להלן המלצת דוח הביקורת משנת 2014: "יש לנהל את כלל פריטי המלאי והמצאי באמצעות מערכת המידע, כולל קליטה וניפוק של פריטים".

סטטוס יישום ההמלצה

סטטוס נכון ליוני 2020: בוצע – בשנת 2019 כלל המצאי הוזן למערכת המידע; החל מיוני 2020 (תוך כדי הביקורת) המועצה התחילה לנהל את המצאי באופן שוטף.

2.3. ניהול מק"טים לטובין

ניהול נכון של טובין (מלאי ומצאי) מחייב שיטת קטלוג מובנת המבדילה בין קבוצות הטובין, בה לכל קבוצה יקבע מספר קטלוגי ייחודי - מק"ט⁴ חד-חד ערכי.

להלן כללים מקובלים לקביעת מספר קטלוגי:

קביעת מק"טים לכל פריט: מדובר במספר קטלוגי של פריט, מורכב מתשע ספרות ומזהה אותו חד-ערכית מתוך כלל הטובין של הרשות. המק"ט הוא מספר קטלוגי של הפריט ומוגדר באופן מובנה על פי סיווג לקבוצה, מדור ותת-מדור (ראשי, משני, תת-משני).

להלן תיאור גרפי של מבנה המק"ט:

X	-XX	-XX	-XXX	-X
קבוצה	מדור	תת	מס' רץ	ספרת
		מדור		ביקורת

⁴ המק"ט הוא מספר שמוגדר על פי סיווג לקבוצה, מדור ותת-מדור (ראשי, משני, תת-משני).

כמו כן, בעת קליטת פרטי מצאי במועצה, אמורים לסמן את הפריטים בסימון שכל האפשר אינו ניתן למחיקה ולהגדיר לפריטים הרגישים יותר מספר טבוע, אשר מהווה מעין תעודת זהות שמאפשרת לזהות את הפריט הספציפי.

ה"תוספת החמישית" לצו המועצות מתייחסת לנושא הקטלוג כדלקמן:
בסעיף 16 כתוב "מנהל מחסן או רשם מצאי, לפי העניין, יזהה את הטובין שבאחריותו ויגדירם לפי הקטלוג האחיד".

ההמלצה הקודמת

להלן המלצת דוח הביקורת משנת 2014: יש לקבוע לכל פריט מספר קטלוגי ייחודי על פי שיטת קטלוג אחיד, ולסמן פרטי מצאי עם מספר טבוע (תעודת זהות לכל פריט).

סטטוס יישום ההמלצה

סטטוס נכון למאי 2020: ההמלצה בוצעה - נקבעו מספרים קטלוגיים לפריטים והפריטים הרלוונטיים מסומנים עם מספר טבוע.

יצוין כי קיימת לוגיקה לאופן קביעת המק"טים והם מקובצים לפי סוגי פריטים כגון ציוד חשמל, ריהוט וכד'. לדוגמה, מק"טים שמתחילים בספרות:

א. 102 – ריהוט

ב. 104 – ציוד אלקטרוני

ג. 106 – מערכת שמע והקרנה

ד. 108 – כלי עבודה/ציוד טכני

ה. 110 – ציוד מטבחי

יחד עם זאת, מחירי הפריטים (למעט פריטים שנרכשים מספק) אינם מנוהלים במערכת המידע. כתוצאה מכך, לא ניתן להעריך את ערך הפריטים, בלאי/אבדנים ופערים בספירות. יצוין כי ביוני 2020 (תוך כדי הביקורת) החלו להזין מחירים למערכת.

בנוסף, נמצאו 51 מקרים של מספר טבוע כפול, לדוגמה:

א. למספר טבוע 46 יש 3 פריטים:

1) מחלקת כוח אדם – מדפסת Brother (מק"ט 104020034)

2) מחלקת כוח אדם – סורק (מק"ט 104020887)

3) מחלקת כוח אדם – טלפון (מק"ט 112020020)

ב. למספר טבוע 10077 – 2 פריטים:

1) גן חסידה - מערכת סאונד (מק"ט 106020126)

2) גן חצב – תחנת עגינה (מק"ט 104990992)

2.4. ניהול אתרים

בתוספת החמישית כתוב: סעיף 30 (ג) – "על יחידה במועצה שבה קיים מצאי, תופיע ברישומי המועצה כיחידת רישום עצמאית, כפי שיורה רשם הטובין, ותצוין במספר זיהוי נפרד".

הביקורת בחנה את אופן ניהול אתרי היחידות במערכת המידע.

נמצא כי אתרי המועצה מנוהלים במערכת. יחד עם זאת, נמצא כי הניהול על פי אתרים אינו יעיל - המצאי מנוהל על פי תתי יחידות, לדוגמה – בבתי ספר המצאי מנוהל ברמת כיתה ולא ברמת בית הספר כולו – בעקבות הערת הביקורת – תוך כדי הביקורת בוצע איחוד של אתרי משנה לאתר אחד מרכזי.

במועצה נוהלו 508 אתרים שונים שלגבי כל אחד מהם צריך לנהל את המצאי בנפרד. להלן דוגמאות לניהול לפי תתי יחידות:

א. בי"ס בית יעקב – 24 אתרים במקום 1

ב. בי"ס מונטיסורי – 9 אתרים במקום 1

ג. בי"ס סביון – 21 אתרים במקום 1

ד. בי"ס צאלון – 32 אתרים במקום 1

ה. ספרייה – 7 אתרים במקום 1 או 2

ו. מחלקת רווחה – 10 אתרים במקום 1

ז. גיל הזהב – 7 אתרים במקום 1

יצוין כי רשימת האתרים עודכנה במהלך הביקורת בהמשך להערות הביקורת.

2.5. קליטת מצאי מרכש

כאמור, בתוספת החמישית כתוב:

סעיף 30 (ב) – "המצאי יסומן בסמל המועצה, בסימון שככל האפשר אינו ניתן למחיקה".

סעיף 4 בנוהל מפרט את תהליך הרישום והמעקב אחר הטובין. בהתאם לנוהל, בהתקבל טובין מצאי חדש באחד מאתרי המועצה ירשום הרפרנט המקצועי של האתר, ע"ג טופס לרישום מצאי את שם האתר, פרטי הטובין שהתקבלו, כמות, מספר רץ (טבוע) ותאריך קבלה ויצרף את החשבונית עם הפריטים שהתקבלו. לאחר מכן, רכז המצאי יוודא עדכון הנתונים במחשב.

בנוסף, כתוב כי הרפרנט המקצועי באתר יסמן את הפריטים, ע"י מדבקות שיסופקו ע"י אחראי המצאי לאחר הקלדת נתוני המצאי במחשב.

כמו כן, בנוהל (ס' 4.3) כתוב כי חשבונית ללא חותמת של אחראי המצאי, לא תאושר לתשלום.

ההמלצה הקודמת

להלן המלצת דוח הביקורת משנת 2014:

- 1) "להסדיר בנוהל כתוב הליך דיווח לרשם המצאי (שימונה על ידי המועצה) על הזמנת פריטי מצאי ועל קליטתם ביחידות המועצה; הדיווח על הזמנת הפריטים יכלול בין היתר מידע אודות המועד הצפוי לקבלת הפריטים ויעדם".
- 2) "על רשם המצאי לבצע מעקב אחר קבלת פריטי מצאי מרכש; במסגרת זו יש לבצע השוואה בין דיווחי היחידות על קבלת המצאי לבין ההזמנות".

סטטוס יישום ההמלצה

סטטוס נכון למאי 2020: ההמלצות לא בוצעו - לא קיים תהליך סדור לקליטת מצאי מרכש ליחידות.

להלן פירוט הממצאים:

- א. הרכש מבוצע ללא שימוש במק"טים.
- ב. הטובין מרכש לא נקלט למצאי - בין מאי 2019 למאי 2020 היו רק 6 תעודות כניסה למצאי, למרות עשרות רכישות שבוצעו על ידי המועצה באותה תקופה.
- ג. הטובין של המועצה אינו מסומן בסימון המועצה בעת קליטתו כנדרש בתוספת החמישית ובנוהל המועצה.

יצוין כי במהלך הביקורת, ב-9.6.2020, מנהל הרכש הוציא הנחיה שעל מפיק הדרישה להזין מק"ט כתנאי להפקת הזמנה:

"בהמשך לשיפורים במערכת הרכש והאינוונטר הכנסנו מספר שינויים במערכת הרכש כדי שנוכל לעקוב אחרי פריטים שנכנסים למחלקות.

החל מתאריך 14/06/2020 יש להזמין ציוד טובין (ציוד קבוע למחלקות) אך ורק לפי מק"טים שנמצאים במערכת. דרישות שיצאו ללא מק"טים יוחזרו למחלקה ולא יטופלו. במידה ויהיו קשיים ניתן לפנות למחלקת הרכש. יש לציין על גבי הדרישה לאן מופנה הציוד (האתר המקבל)

בהמשך לשינויים צירפנו אתרים למשל מחלקת שפ"ע כל המשרדים יהיו מעבשיו אתר אחד שיקרא שפ"ע ולא כל משרד בנפרד.

המנהלים יהיו אחראים לכל הציוד שימצא במחלקה ורק לאחר אישורו ניתן להטמיעו במערכת.

אין להעביר ציוד בין אתרים מבלי לידע את [רשמת המצאי]

אין לזרוק ציוד בלאי מבלי לקבל אישור מהועדה

כל ציוד חדש יש לידע את [רשמת המצאי]"

במסגרת ההתייחסות לטיטת הדוח, הגזברות מסרה לביקורת כי "הוזמנו מדבקות ו[רשמת המצאי] החלה ביישום ההמלצה".

2.6. ניהול מצאי שכור

ה"תוספת החמישית" קובעת כי ציוד שכור שהוא טובין בני קיימה שאינם מאוחסנים במחסן המועצה, הינו מצאי ועל כן ינוהל כמצאי.

ההמלצה הקודמת

להלן המלצת דוח הביקורת משנת 2014: "יש לנהל את המצאי השכור באמצעות מערכת המידע כנדרש".

סטטוס יישום ההמלצה

נמצא כי המועצה אינה מנהלת את הציוד השכור כמצאי. כך לדוגמה, במועצה 10 מדפסות שכורות על פי עלות קבועה/קריאות מונה המוצבות ביחידות השונות שלה⁵, שאינן מנוהלות כמצאי במערכת המידע.

לטענת הגזברות "אין ציוד שידוע כמושכר. אין צורך לרשום מכונות צילום בפעילות מונה".

2.7. השאלת פרטי מצאי

סעיף 31 ב"תוספת החמישית" קובע כי: "השאלת פריטי מצאי או העברתם לעובדי המועצה לצורך ביצוע תפקידיהם או מיחידת רישום אחת ליחידת רישום אחרת, יתועדו בידי רשם המצאי בטופס המיועד לכך ויפורטו בו מספרו הקטלוגי של הפריט, תיאורו, כמותו, תנאי השאלתו ומועד החזרתו".

5 ספרייה, גזברות, מחלקת ספורט, לשכה, חינוך, רווחה, איכות הסביבה, ביטחון והנדסה.

ההמלצה הקודמת

להלן המלצת דוח הביקורת משנת 2014: "על מנהל יחידת הרכש לוודא ניהול ההשאלות לעובדים באמצעות מערכות המידע כנדרש, כולל ציוד שמאופיו הינו צמוד לעובד".

סטטוס יישום ההמלצה

סטטוס נכון למאי 2020: ההמלצה לא בוצעה – השאלות לעובדים אינן מנוהלות באמצעות מערכת המידע. לדוגמה, לעובדי אגף שפ"ע הושאלו כלי עבודה מבלי שההשאלה נרשמה במערכת.

2.8. ביצוע "קלירנס" בעת עזיבת עובד

חשוב שכל עובד שעוזב את המועצה יעבור דרך מנהל הרכש כדי שיאשר שאין ברשותו טובין, כגון טלפונים ניידים או מחשבים אישיים.

ההמלצה הקודמת

להלן המלצות דוח הביקורת משנת 2014: "על מחלקת משאבי האנוש להקפיד שכתנאי להכנת גמר חשבון יוצג בפניו טופס "קלירנס" החתום ע"י כל הגורמים. כמו כן, יש להתנות את גמר החשבון של מחלקת השכר, בין היתר, בצירוף טופס "קלירנס" על ידי מחלקת משאבי אנוש. כמו כן, על מחלקת משאבי אנוש לדווח למנהל מחלקת הרכש על כל עזיבה צפויה של עובד".

סטטוס יישום ההמלצה

סטטוס נכון למאי 2020: ההמלצה בוצעה. כיום טופס ה"קלירנס" כולל חתימת מחלקת הרכש כאישור על כך שלא נשאר ציוד אצל העובד העוזב/פורש.

2.9. ניהול העברת טובין בין יחידות

כדי שתמונת מצב המצאי באתרים השונים יהיה מעודכן, נדרש בין היתר לעדכן את המערכת בעקבות תנועות מצאי בין יחידות שונות במועצה.

סעיף 5 בנוהל מתייחס לנושא העברת טובין בין אתרים. על פי הנוהל, בעת העברת טובין בין אתרים שונים, ידווח היוזם להעברת הטובין (בד"כ הרפרנט המקצועי) על ביצוע העברה לאחראי המצאי.

הסעיף בנוהל המועצה אינו מיושם כלל.

מבדיקת הביקורת – מראיון עם רשמת המצאי ומעיון בדוחות השינויים במצאי במהלך השנה, נמצא כי המועצה אינה מעדכנת את המצאי בעת העברת טובין בין אתרי המועצה. בפועל עדכון המצאי בגין ההעברות מבוצע בעת ספירת המצאי השנתית בלבד.

נתוני העברת המצאי שבקובץ שהועבר לביקורת אינם נכונים:

הביקורת בחנה את קובץ תנועות ההעברה בין האתרים השונים במערכת המידע. על פי הנתונים במערכת המידע, בין מאי 2019 עד מאי 220 הועברו 109 פריטים בין אתרים שונים.

בהעברות בין אתרים שונים צפוי שמצאי ירד מאתר אחד ויתוסף לאתר שני – במערכת מופיעה תוספת בלבד. להלן מספר לדוגמה: בית ספר הדרים – חדר 2 – בתאריך 17.12.2019 התווספו 30 כסאות ו-8 שולחנות – כסאות אלה לא ירדו מיחידה אחרת. מבדיקה עם רכזת המצאי – הפריטים ירדו ממחסן 2206 ולא התווספו כפי שמופיע בדוח. בנוסף, ירדו 29 כסאות בלבד ולא 30. מעיון בקובץ התנועות שהתקבל ממחלקת הרכש – לא מופיעה תוספת הפריטים במחסן 2219.

במסגרת ההתייחסות לטיוטת הדוח, הגזברות מסרה לביקורת כי הנושא בטיפול מול [מערכת המידע].

2.10. ביטוח טובין

בתוספת החמישית כתוב:

א. סעיף 22 (ה) – "מנהל רכש ואספקה, בתיאום עם המרכז את הטיפול בנושא הביטוח במועצה, יודא שקיים כיסוי ביטוחי מתאים לאובדן, לגניבה ולנזק אחר למלאי ולמצאי במסגרת פוליסת הביטוח של המועצה, זולת אם החליטה המועצה שלא לבטח טובין אלה".

ב. סעיף 22 (ו) – "מנהל רכש ואספקה יקבע את צורת הדיווח לחברת הביטוח ולגזבר על נזקים שנגרמו למלאי ולמצאי".

ההמלצה הקודמת

להלן המלצת הדוח משנת 2014: "לקבוע נוהל לטיפול בתביעות מול חברות הביטוח".

סטטוס יישום ההמלצה

סטטוס נכון למאי 2020: ההמלצה לא בוצעה. נמצא כי במועצה עדיין לא קיים נוהל טיפול בנזקים, גניבות ואבדנים מול חברת הביטוח.

3. מחסני המועצה

3.1. כללי

ב"תוספת החמישית" נקבעו הסעיפים הבאים בנוגע לניהול המלאי (במחסנים):

סעיף 13 – "טובין הנרכשים בעבור המועצה המקומית ואינם מסופקים ישירות ליחידות הצורכות, יאוחסנו במחסן בלבד, ויירשמו בידי מנהל המחסן כמלאי".

במועצה קיים מלאי (טובין) אשר מאוחסן במחסנים באגף שפי"ע – הנ"ל כולל פריטים וחומרים שמשמשים לצורך ביצוע עבודות (לדוגמה גופי תאורה, פחי זבל ושלטי רחוב) ופריטי בלאי כגון מזגנים ישנים. כמו כן, במשרדו של המנמ"ר מאוחסן ציוד מחשוב ישן.

3.2. מצב הפיזי של המחסנים

ב"תוספת החמישית" כתוב:

א. בסעיף 22 (א) "טובין יאוחסנו במחסן בצורה המאפשרת את שמירתם ואת החזקתם המתאימה, היעילה, החסכונית והבטיחותית".

ב. סעיף 22 (ד) "תנאי הבטיחות במחסן ייבדקו, אחת לשנה לפחות, בידי מהנדס הבטיחות".

ההמלצות הקודמת

להלן המלצת הדוח משנת 2014: "

1) לבחון ולשפר את מצבם הפיזי של המחסנים, כולל החלפת הגגות בדגש לגגות האסבסט".

2) לאחד את המחסנים, תוך צמצום מלאי הציוד המתכלה למינימום.

3) להקפיד על אישור שנתי של מהנדס בטיחות למחסנים.

4) לבחון אפשרות להקצות משרדים ופתרון אחסון למחלקת הגינון; במסגרת זו לבחון אפשרות לאתר מבנה מתוך המחסנים הקיימים במחלקת התחזוקה.

סטטוס יישום ההמלצה

סטטוס נכון למאי 2020:

- 1) בנוגע לשיפור מצבם הפיזי של המחסנים – ההמלצה בוצעה – המבנים שופצו וגג האסבסט הוחלף. בנוסף, הוקם מחסן חירום חדש.
- 2) בנוגע לאיחוד המחסנים – בוצע.
- 3) בנוגע לאישור שנתי של מהנדס הבטיחות למחסנים – ההמלצה לא בוצעה – במועצה אין ממונה בטיחות; כמו כן, לא ברור מי אחראי לנושא במועצה. (כל בעל תפקיד הפנה את המבקר לבעל תפקיד אחר).
- 4) בנוגע למשרדים למחלקת הגינון – ההמלצה בוצעה - הוקצו משרדים למחלקת הגינון.

3.3. אי תכנון מלאי במחסנים

בתוספת החמישית נקבע:

- א. סעיף 15 (א) – "מנהל רכש ואספקה, בתיאום עם הגזבר, יקבע לגבי כל מחסן במועצה את סוגי הטובין שיאוחסנו בו ואת רמת המלאי של כל סוג כאמור".
- ב. סעיף 15 (ב) – "מנהל רכש ואספקה, בתיאום עם הגזבר, יבדוק ויעדכן, לפחות אחת לשנה, את סוגי הטובין ורמות המלאי של כל סוג כאמור".
- ג. סעיף 15 (ג) – "מנהל רכש ואספקה יוודא שכמות הטובין שבמחסן תהיה בהתאם לרמת המלאי שנקבעה".

ההמלצה הקודמת

להלן המלצת הדוח משנת 2014: "לבצע תכנון מלאי במחסנים, כולל קביעת סוגי פריטים ורמות מלאי לכל מחסן".

סטטוס יישום ההמלצה

סטטוס נכון למאי 2020: ההמלצה לא יושמה - נמצא כי המועצה מנהלת מספר מחסנים, אך מתייחסת אליהם כאתרי מצאי ולא כמחסנים.

להלן מחסני המועצה כפי שמופיעים במערכת המידע:

- א. 8222 – מחסן מחלקת מים
- ב. 8333 – מחסן קליטה – מחלקת קליטה
- ג. 8470 – מחסן שפייע
- ד. 8502 – מחסן גינון מחלקת גינון

רשימת המחסנים אינו כולל את מחסן החירום.

בהתייחסותה לטיוטת הדוח, הגזברות מסרה לביקורת כי אין מחסני מלאי ואין צורך, כל הציוד נרשם בניהול העובד. במחסני שפייע יהיה מלאי מינימלי למצבי חירום שיהיה באחריות מנהל שפע. מחסן החירום יקלט כחלק מהמלאי, [רשמת המצאי] תקבל נתונים מ[הסמנכ"ל למינהל]

4. ספירת מצאי

4.1. כללי

ה"תוספת החמישית" קובעת את תהליך ספירת טובין ואת הוראות באשר לספירה כדלקמן:

א. סעיף 26 (א) – "אחת לשנה לפחות, בסוף שנת הכספים, תיערך ספירת מלאי (להלן – הספירה) בכל מחסני המועצה; מנהל הרכש ואספקה אחראי לספירה שתיערך בפיקוח מבקר המועצה, ובהשתתפות הגזבר או מי שהוא הסמיכו לכך".

ב. סעיף 26 (ג) – "תוצאות הספירה יירשמו בטפסים המיועדים לכך ויכללו את מספרם הקטלוגי של המפריטים, תיאורם והכמויות בפועל שנמצאו במחסן בעת הספירה..."

ג. סעיף 26 (א) – "אחת לשנה לפחות, במועד שיקבע רשם המצאי, תיערך ספירת מצאי בכל יחידה לפי טופס המיועד לכך בהתאם....בשינויים המחויבים וממצאיה יועברו לרשם המצאי".

ד. סעיף 27 – "הגזבר ישווה את תוצאות הספירה ליתרות הרשומות בפנקס הטובין; היתה אי התאמה בין תוצאות הספירה ליתרה כאמור, יעביר הגזבר, בכתב, לועדת רכש ובלאי, את כל הנתונים בצירוף הסברים בכתב מאת מנהל המחסן ומנהל רכש ואספקה על פשר ההפרשים".

ה. סעיף 28 (א) – "ועדת רכש ובלאי תחליט אילו פעולות לנקוט להתאמת תוצאות הספירה לרשום בפנקס הטובין".

ו. "מנהל רכש ואספקה אחראי לספירה שתיערך בפיקוח מבקר העירייה, ובהשתתפות הגזבר".

ז. סעיף 33 – "אחת לשנה, במועד שיקבע רשם המצאי, תיערך ספירת מצאי בכל יחידה לפי טופס המיועד לכך בהתאם לסעיפים 26(א) ו-27(ג), 28, בשינויים המחויבים, וממצאיה יועברו לרשם המצאי".

- סעיף 9 בנוהל דן בנושא ספירת המצאי השנתית. בהתאם לנוהל:
- א. מדי שנה (בד"כ לקראת סוף שנה) מתבצעת ספירת מצאי. אחראי המצאי במועצה מפיץ הנחיות לרפרנטים ביחידות על ביצוע הספירות כולל לוחות זמנים. אחראי המצאי מפיק דוח ספירה ללא נתוני הכמויות וללא נתוני המספרים הטבועים. הדוח יכול: מק"ט, תיאור פריט ועמודות ריקות למילוי כמות/מספר טבוע.
- ב. מנהלי האתרים (הרפרנטים המקצועיים) יבצעו את ספירת הציוד באתר. בסיום הספירה יחתום מנהל האתר את שמו בתחתית העמוד. הדוח ימולא בעט (רצוי כחול) ולא בעיפרון.
- כמו כן, על אחראי המצאי לתאם מול הרפרנט את מועד איסוף דוחות הספירה מהאתרים.
- לאחר תום הספירה: אחראי המצאי מקליד את נתוני הספירה למחשב ויפיק לכל אתר דוח ספירה ודוח פערים (דוח הפרשים).
- לאחר סיום הקלדת הדוח יבצע אחראי המצאי ביקורת מדגמית באתר. במידת הצורך תבוצע ספירה חוזרת.

4.2. עריכת ספירות

ההמלצה הקודמת

להלן המלצת הדוח משנת 2014: "יש להקפיד על ביצוע ספירות שנתיות לכלל הטובין באתרי המועצה בהתאם לתכנית עבודה שנתית שתקבע על ידי מנהל יחידת הרכש".

סטטוס יישום ההמלצה

סטטוס נכון למאי 2020: נמצא כי ההמלצה יושמה ובוצעו ספירות באתרי המועצה.

בוצעה ספירת טובין ראשונית בכלל יחידות המועצה במהלך חודש מאי 2019 (במסגרת הזנה ראשונית של הטובין במועצה באמצעות חברה

חיצונית) ובוצעו ספירות על ידי נציגי היחידות בסוף שנת 2019/תחילת שנת 2020.

בספירות בסוף שנת 2019/תחילת שנת 2020 נמצאו פערים רבים. להלן הסיבות לפערים:

א. לדברי אחראית המצאי – היו טעויות רבות בספירה הראשונית במאי 2019.

ב. במהלך השנה טובין שהתקבל מרכש לא נקלט למערכת.

ג. במהלך השנה לא תועדו העברות טובין בין היחידות.

ד. במהלך השנה לא הייתה הקפדה על גריעת הבלאי/אבדנים מהמערכת.

בספירות מצאי לסוף שנת 2019 (שחלקם בוצעו בתחילת שנת 2020) היו פערים משמעותיים בספירות, אשר מצביעות על אי ניהול המצאי (להלן פערים לפי כמות פריטים):

א. סה"כ עודף בספירות: 3,947

ב. סה"כ חוסר בספירות: 4,187

ג. סה"כ פערים בספירות: 8,136

הפער בספירות באחוזים עמד על 24% - 8,136 מתוך 33,915 פריטים.

4.3. בדיקת טפסי הספירה

הביקורת בחנה את טפסי הספירה המתויקים בקלסר אצל רכזת המצאי.

נמצא כי טפסי הספירה מולאו על ידי נציגי היחידות שערכו את הספירות, אשר חתמו על גבי טופס הספירה. יחד עם זאת, נמצאו הפערים הבאים:

א. בטופס הספירה אין מקום לרשום את פרטי מבצע הספירה (שם, שם משפחה, ת.ז. ותפקיד) ואין מקום לחתימה על ידי מנהל היחידה.

ב. ליד שמות הפריטים לא נרשם מספר קטלוגי כנדרש בתוספת

החמישית.

ג. רוב טפסי הספירה שבתיק היו העתקים ולא טפסים מקוריים, דבר שפוגם בבקרה.

4.4. בקרה אחר הספירה

הספירה מבוצעת על ידי נציגי היחידות השונות. קיימת חשיבות רבה לכך שאחראית המצאי תבצע בדיקות מדגמיות של הספירות כדי לוודא את המהימנות שלהן.

לא נמצא תיעוד לבקרה בשטח של הספירות על יד אחראית המצאי.

4.5. דיון בתוצאות הספירה

בהתאם לכללי בקרה מקובלים ובהתאם לתוספת החמישית, טרם קליטת תוצאות הספירה למערכת המידע, הגזבר נדרש לדון בהן ולהביאן לדיון ואישור ועדת הרכש והבלאי.

ההמלצה הקודמת

להלן המלצת הדוח משנת 2014: "תוצאות הספירה יובאו לדיון בוועדת הרכש והבלאי, לאחר בקרה על ידי הגזבר, אשר תחליט על דרך פעולה בעקבות פערים שמתגלים".

סטטוס יישום ההמלצה

סטטוס נכון למאי 2020:

- 1) ההמלצה לא בוצעה - תוצאות הספירה בסוף שנת 2019 נקלטו במערכת המידע ודרסו את הנתונים הקודמים מבלי שעברו בקרה על ידי גזבר המועצה ומבלי שהובאו לדיון בוועדת הרכש והבלאי.
- 2) נוהל האיננוטר החדש אינו מתייחס לאופן טיפול בפערים ואופן עדכון הנתונים במערכת בעקבות הספירה.

5. גריעת פריטי מצאי

5.1. כללי

סעיף 34 ל"תוספת החמישית" קובע כי: "מנהלי היחידות ידווחו לרשם הטובין על נזקים שנגרמו למצאי לפי סדרי דיווח שעליהם הורה רשם המצאי (להלן - דו"ח)".

סעיף 35 קובע כי: "גריעת פריט מצאי מהרישום בשל אובדן, או השבתה או מכל סיבה אחרת, תיעשה רק באישור ועדת רכש ובלאי...".

סעיף 30 ל"תוספת החמישית" קובע כי: "טובין בלתי ראויים לשימוש יימכרו על ידי מנהל רכש ואספקה לפי הוראות כל דין החלות על מכירת טובין, ואם אינם ניתנים למכירה, תחליט ועדת רכש ובלאי על ייעודם".

בביקורת משנת 2014 נמצא כי במועצה לא קיים הליך של גריעת מצאי.

סעיף 6 בנוהל דן בנושא הוצאת טובין לבלאי. הנוהל קובע כי הרפרנט המקצועי ימלא טופס לרישום העברת טובין לבלאי וישלח עותק לאחראי מצאי – הנ"ל אינו מיושם.

סעיף 7 בנוהל דן בנושא דיווח על גניבת טובין.

בנוסף, נקבע בנוהל כי כל הטובין שהוחלט כי הוא יוצא לבלאי, יועבר למחסן המועצה המרכזי, שבאחריותו להחליט מה לעשות עם הטובין (השמדה, מכירה וכדומה).

בהעדר מחסן מרכזי לבלאי, בפועל הציוד הבלוי נשאר באתרים השונים עד לפינויו על ידי המועצה.

5.2. הגדרת הליך דיווח וטיפול בבלאי, גניבות, נזק ואבדנים

המלצות קודמות

להלן המלצות בנושא מדוח מבקר המועצה משנת 2014:

- 1) "להגדיר תהליכי דיווח וטיפול בבלאי, גניבות, נזק ואבדנים של טובין. במסגרת זו, להקפיד על מילוי כלל הפרטים הנדרשים בטפסי דיווח אבדנים, גניבות ובלאי".
- 2) "יש לקבוע כי ציוד יוכר כבלאי רק על סמך אישור גורם מקצועי ראוי בלבד".

סטטוס יישום ההמלצה

להלן סטטוס נכון למאי 2020: ההמלצה בוצעה. התהליך מוגדר בנוהל "רישום וביקורת אינוונטר" אשר נמצא בתהליך אישור.

כמו כן, בישיבת ועדת רכש ובלאי מה 15.9.2019 סיכם יו"ר הוועדה כדלקמן:

א. בנושא גריעת הבלאי – נדרש אישור הרפרנט המקצועי לאחר שבדק את הציוד כדי שהוועדה תאשר את הגריעה. להלן הרפרנטים:

1. ציוד מחשוב וקשר – [המנמ"ר]
2. מזגנים – [תחזוקה – אחראי מזגנים]
3. יתר הטובין – מנהל הרכש.

5.3. דיון בוועדת רכש ובלאי בנושא הבלאי

המלצה קודמת

להלן המלצה מדוח מבקר המועצה משנת 2014: "לכנס את ועדת הרכש והבלאי בתדירות הנדרשת, כדי שהזמן החולף בין דיווחי הבלאי לבין מתן האישורים יהיה קצר ככל שניתן".

סטטוס יישום ההמלצה

סטטוס נכון למאי 2020: בוצע חלקית - נמצא כי אישור בלאי מובא לאישור ועדת הרכש והבלאי באופן חלקי, אך האישור לא נרשם

בפרוטוקול. כמו כן, חלק מהבלאי שאושר לא נגרע בפועל מהמערכת ומצד שני נגרעו פריטים מבלי שהובאו לאישור ועדת הרכש והבלאי.

נמצאו ליקויים בתהליך הטיפול בבלאי:

א. ישנם פריטים שנגרעו אך לא נמצא כי מולאו טפסים לגביהם.

ב. ישנם פריטים שמולאו טפסים לגביהם, אך טרם נגרעו.

ביום 11.6.2020 נמצא מזגן בלוי במחסני אגף שפ"ע (מספר טבוע 0012069) – פריט זה לא קיבל אישור בלאי ובמערכת עדיין רשום שנמצא בבית ספר רמון (חדר מחשבים).

הטבלה שלהלן משווה בין בלאי במערכת לבין ועדת הרכש ובלאי:

מס"ד	האתר	בלאי/אובדנים במערכת	בלאי אובדנים שהגיעו לוועדת הרכש ובלאי	הערות
1	גן צופית (1062)	גריעת פריט 1 (15.8.2019)		הגריעה לא אושרה בוועדת הרכש והבלאי
2	חדר קבלה מחלקת פסיכולוגיה (8296)	גריעת פריט 1 (17.12.2019)		הגריעה לא אושרה בוועדת הרכש והבלאי
3	מועדון קליטה – מחלקת קליטה (8332)	גריעת פריטים 42 (17.12.2019)		הגריעה לא אושרה בוועדת הרכש והבלאי
4	מעמד האישה – גיודי (8332)	גריעת פריטים 15 (18.12.2019)		הגריעה לא אושרה בוועדת הרכש והבלאי
5	גן ברבור (1011)		אישור גריעת 2 פריטים (13.5.2020)	לא נגרע במערכת
6	גן שלדג (1067)		אישור גריעה – 3 פריטים (13.5.2020)	לא נגרע במערכת

מס"ד	האתר	בלאי/אובדנים במערכת	בלאי אובדנים שהגיעו לוועדת הרכש ובלאי	הערות
7	גן צופית (1062)		אישור גריעה – 3 פריטים (13.5.2020)	לא במערכת נגרע
8	גן ינשוף (1035)		אישור גריעה – 3 פריטים (13.5.2020)	לא במערכת נגרע
9	גן סנונית (1054)		אישור גריעה – 2 פריטים (13.5.2020)	לא במערכת נגרע
10	גן שקנאי (1070)		אישור גריעה – 6 פריטים (13.5.2020)	לא במערכת נגרע
11	מחלקת תשתיות		אישור גריעה פריט 1 מחלקת תשתיות (13.5.2020)	לא במערכת נגרע
12	ביה"ס סביון (2306)		אישור שגריעה 8 פריטים (18.2.2020)	לא במערכת נגרע
13	גן נקר (1047)		אישור גריעה 6 פריטים (10.2.2020)	לא במערכת נגרע
14	גן שחף (1066)		אישור גריעה 4 פריטים (4.2.2020)	לא במערכת נגרע
15	גן כלנית (1039)		אישור גריעה פריט 1 (4.2.2020)	לא במערכת נגרע
16	גן תאנה (1071)		אישור גריעת 4 פריטים (4.2.2020)	לא במערכת נגרע
17	גן נחניאלי (1045)		אישור גריעת 22 פריטים (4.2.2020)	לא במערכת נגרע

מס"ד	האתר	בלאי/אובדנים במערכת	בלאי אובדנים שהגיעו לוועדת הרכש ובלאי	הערות
18	מחלקת רווחה (8360)		אישור גריעה פריט 1 (12.3.2020)	לא במערכת נגרע
19	מט"ל (8663)		אישור גריעה 14 פריטים (4.3.2020)	לא במערכת נגרע
20	גן אלה (1003)		אישור גריעת פריט 1 (10.10.2019)	לא במערכת נגרע
21	גן מרגנית (1076)		אישור גריעה 3 פריטים (4.3.2020)	לא במערכת נגרע
22	גן רקפת (1065)		אישור גריעה 13 פריטים (4.3.2020)	לא במערכת נגרע
23	גן דוכיפת (1017)		אישור גריעה 2 פריטים (4.3.2020)	לא במערכת נגרע
24	גן יסמין (1036)		אישור גריעה 3 פריטים (4.3.2020)	לא במערכת נגרע
25	גן סתונית		אישור גריעה 9 פריטים (4.3.2020)	לא במערכת נגרע
26	גן סיגלית (1051)		אישור גריעה 2 פריטים (4.3.2020)	לא במערכת נגרע
27	לשכה		אישור גריעה 4 פריטים (4.3.2020)	לא במערכת נגרע

5.4. נהלי פינוי/השמדה

המלצה קודמת

להלן המלצה מדוח מבקר המועצה משנת 2014: "להגדיר נהלי פינוי/השמדה אשר יבטיחו פינוי תקין של הבלאי, כולל נוכחות בעלי תפקיד בעת הפינוי ואישור על פסילה/השמדה ותיעוד הפינוי/השמדה וכו'".

סטטוס יישום ההמלצה

סטטוס נכון למאי 2020: לא בוצעה – לא נקבע נוהל בנושא. כיום אין נוהל לפינוי הפסולת.

5.5. מכירת ציוד בלוי

המלצה קודמת

להלן המלצה מדוח מבקר המועצה משנת 2014: "לבחון אפשרות למכור את הציוד הבלוי/פסול, כולל הטרקטור, המכלית, העגלות ובלאי נוסף שנמצא באזור המחסנים".

סטטוס יישום ההמלצה

סטטוס נכון למאי 2020: ההמלצה יושמה – הציוד נמכר.

6. סיכום ומסקנות

הביקורת בחנה את סטטוס יישום ההמלצות מדוח מבקר המועצה בנושא ניהול טובין משנת 2014.

נמצא כי המועצה עברה כברת דרך מאז הביקורת הקודמת – נכון למועד הביקורת (מאי 2020) בוצעו שיפורים רבים בתהליך ניהול המצאי:

- הוקמו מספרים קטלוגים במערכת המידע.
- הוכן נוהל עבודה בנושא ניהול מצאי.
- מונתה וועדת רכש ובלאי.
- קיימת רשמת מצאי.
- בוצעו ספירות מצאי.
- נקבע תהליך טיפול בבלאי.
- נקבעו מספרי טבוע לפרטי המצאי הרלוונטיים.
- מונהג "טופס טיולים" הכולל מנהל מחלקת הרכש לעובדים שעוזבים.
- מבני המחסנים שופצו והוסבו למשרדים והוקם מחסן חירום חדש.
- הוקצו משרדים למחלקת הגינון.

יחד עם זאת, נמצא כי עדיין קיימים פערים בתחום ניהול הטובין; להלן עיקר הפערים:

- טרם פורסמו הגדרות תפקיד לאחראי מצאי ביחידות והם טרם עברו הדרכה בנושא.
- מחירי הפריטים לא הוזנו למערכת המידע.
- טרם הוסדר בנוהל תהליך קליטת טובין מרכש (תוקן לאחר סיום הביקורת).
- טובין מועבר בין יחידות המועצה מבלי לעדכן את הנתונים במערכת המידע.
- קובץ התנועות ממערכת המידע אינו תקין.

- טרם נקבע נוהל תביעות מול חברות ביטוח.
- אין הקפדה על אישור שנתי של מהנדס בטיחות למחסנים.
- קיים מלאי שאינו מנוהל.
- נמצאו ליקויים בטפסי ספירת המצאי.
- לא נמצא תיעוד לבקרה של רשמת המצאי אחר הספירות של היחידות.
- תוצאות הספירות לא הובאו לדיון אצל הגזבר ובוועדת הרכש והבלאי.
- נמצאו ליקויים בתהליך הטיפול בבלאי

המוקד העירוני

דוח ביקורת 2020-3

מבקר המועצה

תוכן עניינים

<u>עמוד</u>	<u>שם הפרק</u>	<u>פרק</u>
99	כללי – מבוא, מטרה, היקף, מתודולוגיה	א
105	תמצית ממצאים והמלצות	ב
122	פירוט ממצאים	ג
122	1 ארגון וניהול	
125	2 אמנת שירות (SLA)	
135	3 הטיפול בפניות למוקד	
148	4 הכשרת עובדים וניהול ידע	
151	5 מערכות מידע	
153	6 ערוצי פניה מתקדמים	
157	7 מדידת שביעות רצון תשובים	
160	8 שעת חירום	
163	9 יישום חוק הגנת הפרטיות	
165	10 סיכום ומסקנות	
167	תיאור תפקיד מנהל המוקד	נספח א'
170	הסכם עם המוקד החיצוני	נספח ב'
171	תגובת מהנדס המועצה לדוח	נספח ג'

פרק א' - כללי

1. מבוא

חשיבותו של המוקד העירוני

המוקד העירוני (להלן: "המוקד העירוני" או "המוקד") מהווה את יחידת הבקרה והשליטה העירונית, שעליה מוטל הטיפול בפניות מהציבור (בעיקר תושבי היישוב), שעוסקות בדיווח על מפגעים/מטרדים בתחומי היישוב וכן בקבלת מידע לגבי שירותי ופעולות המועצה.

רוב פועלו של המוקד בא לידי ביטוי בשעות שיגרה ורגיעה (בטיפול במפגעי רעש, אשפה, פיקוח וכדומה), אך יכולתו מתבטאת בין השאר ביכולת התגובה המהירה בטיפול באירועי חירום בשגרה (טיפול בהפסקות מים נרחבות, אירועים של איכות הסביבה ופיגועים) ואירועי חירום בשעת חירום (ימי מלחמה/מגיפה).

המוקד גם מאפשר למנהלים במועצה המקומית לקבל בעת דרישה תמונת מצב מעודכנת על איכות פעילות יחידותיה ומידת שביעות רצון התושבים מתחומי הטיפול השונים וכן לטפל בליקויים בזמן אמת.

לאורך השנים הובן הצורך וכן היתרון בקיומו של מוקד עירוני בכל רשות מקומית אשר מעוניינת לשפר את השירות הניתן בשטחה ולפתח דיאלוג פתוח עם התושבים: קלות שימוש וזמינות; בעידן הטכנולוגי של ימינו התושב יכול לפנות למוקד בכל דרך שיבחר מכל פלטפורמה שיבחר וכמובן בכל עת שיחפוץ וכל זאת בקלות תפעולית.

יתרון נוסף הינו הנגשת השירותים לתושב, בעת פנייה למועצה אין התושב הממוצע יודע (ואינו צריך לדעת) לאיזה מחלקה לפנות ומי הגורם המטפל בנושא. בקיומו של מוקד, הפניה בכל הנושאים נעשית אליו וממנו היא עוברת למחלקות הרלוונטיות ולגורמים המטפלים. לתושב כתובת ברורה אחת. כמו כן, בדרך זו נשמר תיעוד של הפניות במערכת המוקד, ונחסכת ההפרעה לפעילות השוטפת ביחידות המועצה.

כמו כן, הגברת מעורבות התושבים באחזקה השוטפת - ברשויות מקומיות בהן קיים מוקד עירוני התושבים למעשה הופכים ל"פקחים" נוספים של הרשות ומדווחים על מפגעים, מטרדים וכיו"ב, ובכך עוזרים לרשות לשמור על איכות החיים.

מוקד עירוני לרוב מתפקד גם כחלק ממרכז שליטה ובקרה שיתמחה במתן מענה מידי בעת מצבי חירום. המקצועיות של הרשות המקומית נמדדת בין השאר באורך זמן התגובה לאירוע חירום, לדוגמה: פיגוע, מגיפה, הפסקות מים/חשמל נרחבות וכו'. המוקד העירוני מאפשר לרשות המקומית תגובה מיידית ומהירה. עובדי המוקד העירוני הינם אנשי מקצוע שתודרכו להתמודד עם אירועים מסוג זה ולהוות את המענה הראשוני לאירוע - הפעלת אנשי המקצוע, עדכון הגורמים הרלוונטיים ברשות המקומית ומחוצה לה וכן הענקת מענה מידי לתושב באשר לפעולות הנדרשות ממנו. פעולות אלו מעבירות לתושב מסר של הרגעה שהבעיה ידועה ומטופלת על ידי אנשי המקצוע המתאימים.

מוקד 106 בבאר יעקב

המוקד העירוני של באר-יעקב (להלן: "המועצה") אשר הוקם ביולי 2014, מעמיד לרשות התושב את האפשרות ליצור קשר עם המועצה ולפנות אליה 24 שעות ביממה 7 ימים בשבוע ובכמה דרכי התקשרות שונות.

- פניית התושב למוקד הינה בכדי לקבל שני שירותים עיקריים:
- א. דיווח לגבי מפגעים ומטרדים שונים (כגון: רעש בשעות לילה, חסימת חניה, בור בכביש, תאורת רחוב, פסולת ואשפה ועוד).
 - ב. קבלת מידע בקשר לפעולות המועצה המקומית ושירותים המתקיימים בשטחה (לדוגמה שעות פתיחה של יחידות המועצה, למי צריך לפנות בנושא מסוים, תורנות בתי מרקחת ועוד).

מעבר לתפקידו כנותן שירות לתושבי הרשות המקומית, המוקד נותן שירות גם להנהלת ומחלקות המועצה, המתבסס על יכולתו להציג דו"חות ניהול תומכי החלטה. דו"חות אלו מציגים את המידע שנאסף

במוקד בחתכים שונים שמאפשרים למקבלי החלטות לראות את תמונת הפעילות המתקיימת ברשות מנקודת מבטו של האזרח - מה הנושאים שמטרידים ביותר, ממה הם הכי לא מרוצים, אזורים בעייתיים ביישוב, זמני טיפול של מחלקות וכיו"ב. נתונים אלו מאפשרים להנהלת המועצה קבלת החלטות מושכלת ובזמן אמת.

להלן מידע כללי על פעילות המוקד העירוני בבאר יעקב:

מיקום פיזי:

המוקד ממוקם ברחוב הרב עוזיאל 13 בקומת המרתף של מבנה המתנ"ס.

שעות הפעילות של המוקד העירוני:

- א. 8:00 – 16:30 - הפניות מטופלות על יד נציגות המוקד העירוני במשמרת אחת.
- ב. 8:00 – 16:30 - הפניות מטופלות על ידי מוקד שירות טלפוני חיצוני (להלן: "המוקד החיצוני").

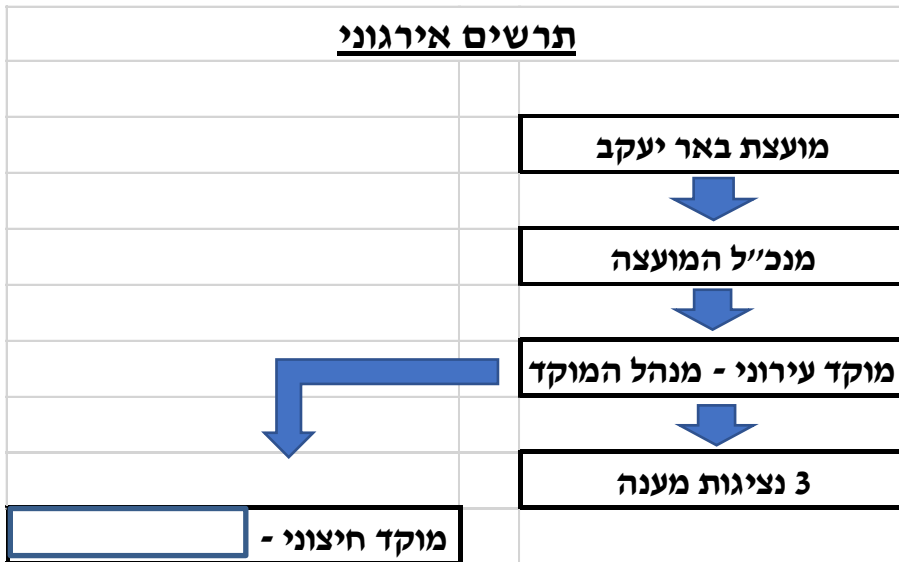
נתונים על כמות השיחות:

בשנת 2019 נתקבלו סך של 21,696 שיחות למוקד העירוני. מתוכם 15,318 (70.6%) נתקבלו אצל נציגי המוקד העירוני ועוד 6,378 (29.4%) נענו במוקד החיצוני. כמו כן, המוקד העירוני ביצע כ-4,517 שיחות יוצאות יזומות במסגרת הטיפול בפניה קיימת.

מבנה ארגוני:

במוקד העירוני מועסקים מנהל מוקד אשר אחראי על ניהול מדיניות המוקד, ניהולו בשגרה, בשעת חירום וניהול צוות נציגי השירות. לתיאור מלא של אחראיות ותפקידי מנהל המוקד (כמפורט בטיוטת אוגדן הנהלים של המועצה) ראה **נספח א'** לדוח זה.

בנוסף למנהל המוקד, מועסקות שלוש נציגות במהלך שעות הפעילות, כאשר מחוץ לשעות הפעילות מועסק מוקד חיצוני (כאמור). התרשים שלהלן מציג את המבנה ארגוני של המוקד נכון למועד הביקורת:



בעת מצבי חירום המוקד העירוני כפוף למכלול מידע לציבור (במסגרת ועדת מל"ח).

ערוצי הפנייה למוקד:

למוקד ניתן לפנות בכמה דרכים:

← חיוג טלפוני ל-106 או טלפון חיימי 1800101290

← משלוח דוא"ל לכתובת moked@b-y.org.il

← ניתן לשלוח הודעות WhatsApp למספר טלפון 050-4066106

בימים א'-ה' בין השעות: 08:00 - 16:00

מערכות מידע:

למועד הביקורת, מערכות המידע העיקריות שמשמשות בתהליכי הליבה במוקד הינן:

- א. מערכת תיעוד פניות וניהול לקוחות - CRM.
- ב. מערכת נתב השיחות - IVR.

הביקורת מציינת כי בשנת 2014 בוצעה ביקורת בנושא המוקד העירוני על ידי מבקר המועצה. בנוסף, במסגרת דוחות ביקורת אחרים בשנים האחרונות נכללו התייחסות למוקד העירוני, ביניהם: דוח ביקורת בנושא מחלקת התחזוקה (2017), דוח ביקורת בנושא עבודות חשמל (2018), דוח ביקורת בנושא בטיחות מוסדות חינוך (2019), דוח ביקורת בנושא ניקיון המרחב הציבורי (2017) ועוד.

2. מטרת הביקורת

בחינת אופן העבודה של המוקד העירוני עפ"י נהלים והנחיות, לרבות אפקטיביות הבקורות בתהליך ומעקב אחר פרמטרים מדידים.

3. היקף הביקורת

הביקורת נערכה בחודשים אוגוסט-דצמבר בשנת 2020. במסגרת הביקורת נבדקה תמונת המצב בהתייחס לנתוני שנת 2019.

בדוח הביקורת ניתנה התייחסות בעיקר לנושאים הבאים:

- א. עמידה בהוראות החוק ונהלים.
- ב. בחינת אופן ניהול המוקד העירוני 106.
- ג. קיום אמנת שירות - SLA⁶.

⁶SLA – Service Level Agreement.

- ד. בחינת קיום/איכות הנהלים ואופן יישומם.
- ה. שימוש במערכות מידע, השתלמויות ותהליכי למידה.
- ו. תיאור תהליכים ובקורות, לרבות תחזוקת נהלים.
- ז. ניהול הקשר עם ספק מענה טלפוני במיקור חוץ.

4. מתודולוגיה – שיטת הביקורת

הביקורת נקטה בפעולות הבאות:

- א. הביקורת נפגשה עם בעלי התפקידים הרלוונטיים - מנהל המוקד ונציגת מוקד.
- ב. נערך ביקור פיזי במוקד העירוני.
- ג. עיון וניתוח נהלי העבודה וניתוח פניות מתוך מערכת ה-CRM של המוקד.
- ד. עיון בחומר רלוונטי אחר כגון חוק ותקנות הגנת הפרטיות, נתוני סקרי משוב, נתוני מערכת טלפוניה (IVR), חוזה התקשרות עם המוקד חיצוני.
- ה. ביצוע מדגמי בדיקות.

התייחסויות מנהל המוקד העירוני שולבו בדוח סופי והתייחסות מהנדס המועצה צורף **כנספח ג'**.

הביקורת נערכה על פי תקני ביקורת מקובלים ובהתאם לכך ננקטו אותם נהלי ביקורת שנחשבו לדרושים בהתאם לנסיבות.

פרק ב' - תמצית ממצאים והמלצות

התייחסויות מנהל המוקד	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
1. ארגון וניהול				
<p>"נוהל "אחראי משמרת" הוכן על ידי חברה חיצונית שהמועצה גייסה" להכנת אוגדן נהלים וכי בסופו של דבר אוגדן נהלים זה לא אושר ובכללם נהלי המוקד.</p> <p>קיימים נהלים וותיקים בשם נוהל טיפול בפניות תושבים ונוהל מעבר משגרה לחירום משנת 2016 שעבדו לפיו בעבר.</p> <p>הביקורת מעירה כי נוהל זה לא הועבר לה במהלך הביקורת וכי לבדיקתה עולה כי היה בלבול בנושא נהלים החדשים לעומת הישנים אשר כתוצאה ממנו לא פעלו במוקד לפי אף אחד מנהלים ובעצם התנהלו ללא נוהל עדכני וברור.</p>	<p>על המוקד העירוני לגבש ולהטמיע מערך נהלי עבודה עדכניים, אשר יהווה תשתית ההנחיות האופרטיביות לתפעול המוקד, לרבות ממשק העבודה מול המוקד הטלפוני החיצוני והשימוש במערכות המידע הקיימים.</p>	<p>המוקד העירוני מתנהל ללא נהלים כתובים מפורטים הכוללים הנחיות עבודה עדכניות התואמות את התהליכים בפועל. (טיוטת נוהל מרכזי אינו מספיק מפורט ונמצאו נהלים שאינם תואמים למציאות).</p>	1.2	1

התייחסויות מנהל המוקד	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
	להנחות את מנהל המוקד העירוני להכין תכניות עבודה שנתית למוקד, בהן יוגדרו בין היתר מטרות על וחזון פיתוח מוגדר של איכות השירות לתושב.	למוקד לא הוכנו תכניות עבודה לשנים 2019 ו-2020 ; כתוצאה מכך, קיים חשש שהמוקד יתמקד בעבודה שוטפת בלבד, בהתאם למיטב הבנתם וללא כיווני פיתוח מוגדרים.	1.3	2
2. אמנת שירות ו- SLA				
	לשקול מחדש את הצורך בקביעת זמני תקן חיצוניים מול התושב, וזאת כדי לעודד ולפקח על מענה יעיל, תקין וסביר לתושב, בעיקר מצד המחלקות והאגפים השונים במועצה.	למרות החשיבות הרבה לקיומה, אמנת שירות או זמני תקן למתן מענה לפניית התושב במוקד העירוני ובאגפים ומחלקות השונים אינם בנמצא.	2.2	3

התייחסויות מנהל המוקד	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
<p>יש זמני תקן פנימיים לזמן מענה במערכת IVR ולפי זה נמדדת רמת השירות.</p> <p>הביקורת מעירה כי אכן מערכת ה-IVR מאפשרת למנהל המוקד לראות את זמני המענה ואחוזי הנטישה, אולם במהלך הביקורת לא התקבל כל מסמך ממנהל המוקד המעיד על קבלת החלטה לזמני תקן פנימיים שאושרו במוקד, לרבות פירוט אותם זמני התקן.</p>	<p>המוקד העירוני יקבע זמני תקן פנימיים לתפעול המענה לתושב, וזאת כדי להיות בשליטה מלאה על מתן שירות יעיל ומפוקח לתושב. זמני תקן אלו גם יוגדרו למענה ע"י המוקד החיצוני.</p>	<p>לא הוגדרו אף זמני תקן תפעוליים "פנימיים" במוקד העירוני ואף לא למוקד הטלפוני החיצוני.</p>	2.2	4
	<p>להרחיב את שעות הפעילות במוקד בכדי לתת מענה למרבית הפניות על יד צוות המוקד הקבוע - הקדמת שעת תחילת הפעילות ל 7:00 ועד 23:00 .</p>	<p>מרביתן של הפניות מוחץ לשעות הפעילות מגיעות עד השעה 23:00 וכן בשעה 7:00 כשעה לפני שעת פתיחת הפעילות. יש לציין כי טרם יושמה המלצת הביקורת משנת 2014 – לשקול להרחיב את שעות פעילות המוקד העירוני בהתאם.</p>	2.3	5

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסויות מנהל המוקד
6	2.4	לא נקבעו מדדים פנימיים לתפקודו של המוקד החיצוני, למרות שבידיה של המוקד החיצוני היכולת לספק את נתוני השיחות ומדדי האיכות, וכן את נתוני משך השיחות.	לקבוע מדדים פנימיים לתפקודו של הספק החיצוני.	
7	2.4 ד'	משך זמן השיחה הממוצע במוקד החיצוני הינו יותר מפי 4 ממשך זמן השיחה הממוצע במוקד העירוני. פער מצריך בחינת הנושא במיוחד לאור העובדה כי התשלום לחברה החיצונית מבוסס על זמן שיחות.	לבחון באופן פרטני את נתוני השיחות של המוקד החיצוני עם דגש על הפער הקיצוני במשכי השיחות ביחס למוקד הקבוע. בנוסף יש לבצע בקרה חודשית וכן האזנות מדגמיות בכדי למנוע חיוב יתר.	הפער בממוצע זמן השיחה נובע מכך שבשעות הבוקר ישנן הרבה פניות לקבלת מספר טלפון או ערעור על דו"ח שמשכן מאוד קצר ולכן מוריד את הממוצע של המוקד העירוני.
8	2.5	במוקד קיים יישום המאפשר למנהל המוקד גישה רציפה לנתונים במכשיר הנייד, אך בעת היעדרו של מנהל המוקד אין מחליף המופקד על מעקב או בקרה על נתונים אלו.	למנות אחראי אשר יוכל לצפות בנתוני המוקד העירוני בהיעדרו של מנהל המוקד.	

התייחסויות מנהל המוקד	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
3. הטיפול בפניות למוקד				
<p>רצוי שמזכירות המחלקות השונות יבצעו בקרה ויתקשרו לפונים כפי שמבוצע במחלקת השיטור, המוקד חייב להיות זמין לפניות ובהמשך לצפייה במצלמות.</p> <p>הביקורת סבורה כי בהתאם לכמות השיחות הממוצעת ביום ומצבת העובדים במוקד, ניתן ליישם גישת עבודה זאת במצבת כוח האדם הקיימת.</p>	<p>לשקול את מעבר המוקד לשיטת עבודה בגישה אסטרטגית של ONE STOP POINT OF CONTACT.</p>	<p>גישת ONE STOP POINT OF CONTACT אינה מיושמת במוקד העירוני - המוקד מעביר את הפניות לגורמים המטפלים והם אלו שסוגרים את הפנייה במערכת.</p>	3.2	9
<p>יבוצע.</p>	<p>לפשט את מודל הסיווג של הפניות במוקד לפי מודל סיווג המקובל בעולם האנליזה של מערכי שירות טלפוניים (מודל ה-3) – נושא-על, נושא משנה, נושא מפורט.</p>	<p>מודל הסיווג של הפניות במוקד מסורבל ואינו פשטני ומקשה על ניתוח של הפניות. במערכת קיים שדה "תת נושא" לפילוח משני של הפניות, אולם לא נעשה בו שימוש והוא ריק.</p>	3.3	10

התייחסויות מנהל המוקד	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
<p>רוב השיחות הן על בירור מספרי טלפון. ייבדק.</p>	<p>לבחון אילו פניות לקבלת המידע יוזנו למערכת ה-CRM. מומלץ להזין ולתעד את כל הפניות למערכת ה-CRM כולל פירוט הפניה לדוגמה בירור מספר טלפון, כך ניתן לטפל בהפחתת פניות אלו. לבצע ניתוח של הסיבות לכמויות האדירות של פניות לקבלת מידע וזאת על למנת שבהמשך יהיה ניתן לצמצם אותן בצורה ניכרת, בין היתר על ידי העלאת המידע הנדרש באתר המועצה ובאמצעי המדיה השונים.</p>	<p>פניות לקבלת מידע אינן מתועדות במערכת ה-CRM על ידי הנציגות במוקד העירוני. נמצא הפרש של 7,060 שיחות שלא תועדו ב-CRM (המהוות כ- 46% מסך כלל השיחות שנענו במוקד ב-2019).</p>	3.4	11
	<p>להגדיר מהי פנייה דחופה במוקד ולדרוש פתרון מיכוני לסווגן באופן ייחודי במערכת ה-CRM להבלטת הדחיפות הנדרשת.</p>	<p>במוקד העירוני אין הגדרה של מהי פנייה דחופה. כמו כן, פניות חירום אינן מסווגות באופן ייחודי במערכת ה-CRM בכדי להבליט את העובדה שמדובר בפניה דחופה אשר בטיפול בה - הדחיפות נדרשת.</p>	3.5	12

התייחסויות מנהל המוקד	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
	לפתור את בעיית העדר הכוננים שיתנו מענה למקרים דחופים.	חוץ ממחלקת הרווחה, שאר היחידות אינן מעבירות רשימת כוננים מסודרת (עקב מחלוקת על תשלום שעות כוננות); כלומר בפועל אין כוננים בנמצא.	3.5	13
נבדוק איך לעשות.	להוסיף במערכת CRM שדה סיווג דיכוטומי תלונה "פתוחה" או "סגורה", על מנת לקיים מעקב סגירת פניות חד-חד ערכי יעיל וסופי אחר סגירת הפניות.	ריבוי הסטטוסים המתארים את הטיפול בפניות מקשה על האבחנה בין פניות שטופלו לבין כאלו שטרם טופלו. לדוגמה סטטוס "הועבר למחלקה אחרת" - לא ברור האם הפנייה אכן טופלה או לא. חסר שדה דיכוטומי המגדיר האם הפניה פתוחה או סגורה.	3.6.2	14

התייחסויות מנהל המוקד	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
	לבצע ניתוח מעמיק של הפניות הפתוחות במשך זמן רב ולבנות תכנית פעולה לטיפול בגורמים המעכבים את סגירת הפניות.	<p>נכון לתאריך 22.11.2019, קיימות 746 פניות משנת 2019 שטרם הסתיים הטיפול בהן המהוות כ-5% מכלל הפניות בשנה זו.</p> <p>רוב הפניות המופנות למחלקת ההנדסה אינן מטופלות, כאשר רובן נמצאות בסטטוס "פניה חדשה". כמו כן, ניתן לראות כי קיימת סחבת בטיפול וסגירת פניות בתחומי החשמל, תאורת רחוב ותחבורה ובטיחות.</p>	3.6.3	15
		<p>נכון לסוף שנת 2020 קיימות פניות פתוחות היסטוריות במערכת ה CRM מהשנים 2016 - 2018 - מדובר ב 2,775 פניות עבר בסטטוס שטרם נסגרו (68% בסטטוס "פניה חדשה" – דהיינו טרם התחיל הטיפול.</p>	3.6.4	16

התייחסויות מנהל המוקד	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
<p>א. נדרשת החלטת מנכ"ל.</p> <p>ב. מסכים.</p>	<p>א. למצוא פתרון מיכוני המאפשר סגירת פנייה היסטורית ללא הודעה אוטומטית לתושב ב-SMS כדי לאפשר למוקד, לנקות את כל הפניות הפתוחות ההיסטוריות ולאחר מכן לנהל את הפניות באופן שוטף.</p> <p>ב. לקבוע יעד לצמצם את השימוש בסטטוס "נסגר עם הזמן".</p>	<p>הוחלט כי במידה שפנייה לא נסגרה בתוך זמן סביר, לא תבוצע סגירה כדי להימנע מה-SMS האוטומטי, וזאת עקב משוב שלילי של תושבים שמפרסמים ברשתות החברתיות כי למועצה לוקח חודשים לטפל בפנייה. לכן פניות אלו מועברות לסטטוס "נסגר עם הזמן" שאינו גורר משלוח SMS אוטומטי. לדעת הביקורת הנ"ל יוצר "מפעל זבל" של פניות היסטוריות פתוחות במערכת.</p>	3.6.4	17
	<p>לקיים ולתעד ישיבות בראשות ההנהלה על דוח סטטוס פניות פתוחות שמופק על ידי מנהל המוקד.</p>	<p>לביקורת לא נמסר תיעוד לדיונים בין מנהלים במועצה על הטיפול הנדרש כאשר נתוני הדוחות מצביעים על ממצאים חריגים של אי טיפול בפניות.</p>	3.6.5	18

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסויות מנהל המוקד
19	3.7	במוקד העירוני לא מבוצעת מדידה של פניות חוזרות ואין הגדרה מהי פנייה חוזרת והאפשרות לניטורה במערכת המוקד.	לבצע ניתוח של פניות חוזרות במוקד כדי לאתר צווארי בקבוק ואי טיפול נקודתי בפניות תושבים.	לממצא: כל פניה חוזרת מגיעה אלי ואני מטפל בה באופן אישי. להמלצה: מבצע כל הזמן ושולח למנהל אגף שפ"ע.
20	3.8	בעת סגירת פניה על ידי המוקד ו/או המזכירות במחלקות הרלוונטיות, התושב מקבל SMS בפורמט קבוע המעדכן אותו על סגירת הפניה, אך ללא תיאור אופן הטיפול בפנייה.	לשלב במענה האוטומטי לתושב ב SMS עם סגירת הפניה, תיאור של הפעולות שבוצעו לטיפול/סגירת פנייתו.	אבדוק עם החברה.
4. הכשרת העובדים וניהול ידע				
21	4.2	במוקד אין תסריטי שיחה למענה ב-WhatsApp או אופן שימוש מקובל. בעולם המוקדים נהוג לכלול הנחיות גם למותר ואסור במענה הנציגים בכל ערוצי התקשורת.	להגדיר תסריטי שיחה רצויים למענה ב-WhatsApp ולהדריך את הנציגים בנושא מענה לפניה מקוונת.	

התייחסויות מנהל המוקד	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
כל הזמן מאזין למוקדניות ומעיר להן הערות שצריך.	לקיים האזנות שוטפות לשיחות המוקד החיצוני ונציגות המוקד העירוני, כחלק מתהליך הניהול השוטף של המוקד. בהתאם לממצאי השיחות יש לאתר פערי ידע, נציגים רשלניים ולפעול לתיקון הלקויים ושיפור המענה הניתן על ידם.	נמצא כי לא מבוצעות האזנות ומשובים לשיחות המוקדנים באופן מסודר ועקבי – לא במוקד העירוני ולא במוקד החיצוני. בנוסף, לא נקבע יעד של ציון האזנות למוקדן, כחלק מהערכתו המקצועית.	4.3	22
	להגדיר תכנית הדרכה שנתית לעובדי המוקד העירוני שתכלול גם התייחסות להדרכה שנתית לעובדי המוקד החיצוני, כולל תיעוד של חומרי ההדרכה ורשימת המשתתפים.	לעובדי המוקד העירוני לא קיימת תוכנית הדרכה שנתית מסודרת, אין כל תיעוד של חומר ההדרכה ו/או תיעוד של ההדרכות עצמן והמשתתפים בהן.	4.4.2	23
		עובדי המוקד החיצוני אינם נדרשים להשתתף בהדרכות ונושא זה כלל לא אוזכר בחוזה עם הספק החיצוני.	4.4.3	24

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסויות מנהל המוקד
5. מערכות מידע				
25	5.2	מעולם לא נבדקה אמינות מערכת ה-IVR במוקד העירוני עצמו ומעולם לא נבדקו אמינות ושלמות הנתונים הנמסרים על ידי הספק החיצוני.	לערוך בדיקת אמינות ושלמות למערכות ה-IVR במוקד העירוני ובמוקד החיצוני.	אני בודק תמיד. הביקורת מעירה כי לא נמסר לה תיעוד לבדיקה בנושא.
26	5.3	בשל שיקולי תקציב נמנע המוקד מביצוע שיפורים ותוספות למערכת ה-IVR כגון הקלטות, פתיחים משתנים, הוספת מספרי תור, אפשרות חזרה ועוד אפשרויות טכנולוגיות שמקובלות במוקדים מסוג זה.	לבחון תחת שיקול עלות-תועלת רכישה של מערכת IVR שתאפשר שליטה מלאה במערכת הטלפוניה ולשפר את השירות לתושבים.	הוגש תב"ר למרכזיה למוקד.

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסויות מנהל המוקד
27	5.4	אין ממשק אוטומטי בין מערכת CRM ל-WhatsApp או לדוא"ל. פניות מדוא"ל ו-WhatsApp מוזנות באופן ידני במערכת ה-CRM, דבר הנותן פתח לטעויות בסיווג ו/או מקרים של "נפילות בין הכיסאות".	לממשק אוטומטית את ה-CRM עם הדוא"ל ועם מערכת ה-WhatsApp.	הווסטאפ מומשק לפני חודשיים אך עדיין ישנן בעיות תפעול שעובדים עליהן.
6. ערוצי פניות מתקדמים				
28	6.2	עיקר הפניות למוקד הן טלפוניות, ורק כ-5% מהפניות הגיעו באמצעים דיגיטליים, זאת בניגוד למצופה בעידן המודרני; ערוצי הפנייה המקוונים לא מקבלים פרסום בולט. נכון למועד הביקורת לא ניתן לפנות דרך עמוד טכני Facebook של המועצה ולא מטופס ייעודי באתר האינטרנט של המועצה.	לעודד פניה למוקד באמצעים דיגיטליים על ידי פרסום והבלטה של ערוצי פנייה אלו, לרבות הוספת ערוצי פנייה נוספים כגון FACEBOOK וטופס מקוון. להדריך את העובדים במוקד על הליך הטיפול בפנייה דיגיטלית.	לא חושב שריבוי ערוצי תקשורת זה טוב. כל העובדים יודעים אך (עובדת המוקד) ואני אחראים ביום יום

התייחסויות מנהל המוקד	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
		<p>עמוד ייעודי לפניה למוקד 106 שמופיע באתר המועצה – הוסר ולמעשה לא מאפשר פניה מקוונת, מנהל המוקד הסביר כי הדבר נעשה לבקשתו עקב בעיה טכנית בקישור הטופס באתר למערכת הדוא"ל.</p>	6.2	29
	<p>לעדכן כי הטלפון המופיע באתר האינטרנט כטלפון חינוכי לבעיות מים וביוב הינו טלפון לכל סוגי הפניות.</p>	<p>באתר האינטרנט של המועצה נרשם כי הטלפון חינוכי להתקשרות למוקד הינו לתקלות מים וביוב בלבד, בעוד בפועל מדובר בקו חינוכי לכל סוגי הפניות.</p>	6.2	30

התייחסויות מנהל המוקד	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
7. מדידת שביעות רצון תושבים				
<p>א. אוקיי.</p> <p>ב. המערכת יכולה לבצע גם פילוח לפי מחלקה או כללי.</p> <p>הביקורת מעירה כי לא הוצג לה ניתוח לפי מחלקות.</p>	<p>א. להטמיע את השימוש בסקר שביעות הרצון בקרב התושבים בכל מיני דרכים, בין היתר על ידי הדגשת חשיבות המענה על הסקר כבר בשיחת הטלפון הראשונה עם התושב.</p> <p>ב. לקשר טכנית את שאלון הסקר שמולא על ידי התושב לפנייה שלו ליחידה שנתנה את השירות ולנושא הטיפול, כדי שיתאפשר ביצוע ניתוח של תוצאות המשובים לפי מחלקות/נושאים.</p>	<p>א. קיימת שביעות רצון גבוהה מתפקוד המוקד העירוני.</p> <p>ב. ניכר כי קיימת אי שביעות רצון של התושבים מהטיפול בפניות - ממשך הטיפול (כ-25% אינם שבעי רצון) בפנייתם ואיכות הטיפול בפנייה (כ-30% אינם שבעי רצון).</p> <p>ג. בסקר חסר זיהוי המחלקה המטפלת כדי לדעת איזה מחלקות גורמות לשביעות הרצון הנמוכה.</p>	7.2	31

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסויות מנהל המוקד
32	7.2	הביקורת לא קיבלה כל תיעוד של ניתוחים, תהליך למידה מסודר, דיווחים ודיונים במסקנות מסקרי שביעות הרצון על מנת ליזום תהליכי שיפור או הסקת מסקנות ולקחים לשם שיפור עתידי.	לבצע מעקב אחר נתוני סקרי שביעות הרצון וכן לנתח אותם ברמה חודשית, תוך קיום תהליך הסקת מסקנות.	כל חודש נשלח דו"ח למנהלת הלשכה והיא מבצעת שיחות לתושבים.
8. שעת חירום				
33	8	בעת הביקור במוקד ביום 19.10.20, הביקורת נכנסה בעין מפריע למבנה ואף עברה ללא פיקוח ליד ארון התקשורת הפתוח של המוקד.	יש להקפיד על פיקוח הכניסה למוקד העירוני וכן על אבטחת ארונות המחשוב והתקשורת.	

התייחסויות מנהל המוקד	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
	לשקול מעבר המוקד למקום מתאים יותר לשעת חירום.	בשעת חירום מצטרפים שאר המכלולים ונציגיהם למבנה המוקד שמהווה מוקד לשעת חירום. להבנת הביקורת, בעת הצטרפות שאר המכלולים, העבודה המשותפת יוצרת פגיעה בתפקוד המכלולים והמוקד עקב רעש וחלוקה לא נכונה של החלל.	8	34
9. הגנת הפרטיות				
	להשלים את תיקון הליקויים שעלו בדוח מבקר המועצה בנושא הגנת הפרטיות.	רוב הליקויים שהועלו בדוח מבקר המועצה משנת 2019 בנושא "הגנת הפרטיות" במוקד העירוני טרם יושמו.	9	35

פרק ג' – פירוט הממצאים

1. ארגון וניהול

1.1. כללי

קיימת חשיבות מרובה לקיומם של נהלי עבודה כתובים וברורים ועבודה על פיהם; בעצם מדובר בכלי ניהול תפעולי בעל ערך. ככל שהיחידה מרכזית יותר, חשיבותם של נהלים עדכניים ומפורטים עולה. הנהלים הינם אוסף הנחיות והוראות המנחות את עובדי הארגון כיצד עליהם לנקוט במסגרת פעילותם בארגון. הנהלים תורמים לשימור הידע הנצבר ותיעוד התפתחותו לאורך ציר הזמן. כמו כן, נהלי עבודה מוודאים אחידות בטיפול, מייצרים סדר.

כמו כן, קיימת חשיבות רבה לקיום תכניות עבודה שנתיות, הכוללות הגדרת מטרות, יעדים ומשימות לביצוע; רצוי לחלק את התכנית העבודה השנתית לתכניות רבעוניות ו/או חודשיות.

1.2. נהלי המוקד

לביקורת נמסרו הנהלים הבאים המתייחסים לפעילות המוקד העירוני:

- א. נוהל טיפול פניות תושבים – נהל משנת 2016. נוהל זה הועבר לביקורת רק לאחר שנסתיימה, בשלב התגובה לדוח.
- ב. נוהל מעבר משגרה לחירום – נהל משנת 2016. נוהל זה הועבר לביקורת רק לאחר שנסתיימה, בשלב התגובה לדוח.
- ג. נוהל מרכזי : (מתוך טיוטת אוגדן הנהלים)

טיוטת נוהל מוקד עירוני, עדכון אחרון 5.1.2020. (אושר על ידי מנהל המוקד העירוני אך טרם אושר על ידי ההנהלה).

- ד. נהלים נלווים: (נמסרו לביקורת על ידי מנהל המוקד העירוני – נהלים שאינם כלולים באוגדן המעודכן).
- 1) נוהל טיפול בפניות תושבים, עדכון אחרון 17.2.2019.
 - 2) נוהל אחראי משמרת, עדכון אחרון 17.2.2019.
 - 3) נוהל החלפת משמרת, עדכון אחרון 17.2.2019.
 - 4) נוהל מעבר משגרה לחירום, עדכון אחרון 5.1.2016.

נמצא כי למעשה נכון למועד הביקורת המוקד העירוני מתנהל ללא נהלים כתובים מפורטים הכוללים הנחיות עבודה עדכניות התואמות את התהליכים בפועל.

א. מבדיקת הביקורת עולה כי טיוטת "נוהל מוקד עירוני" הינו בסיסי מאוד ולא מפורט. מאחר שנוהל זה טרם אושר, הוא אינו נכלל בנהלי העבודה הקבועים של המוקד העירוני.

ב. הביקורת מצאה כי הנהלים הנלווים של המוקד העירוני כלל לא תואמים את תהליכי העבודה המתקיימים במוקד ולמבנה כוח האדם שלה, ולמערכותיה. כך למשל, בנהלים אלו מאוזכר תפקיד "מנהל משמרת", כאשר בפועל אין כלל פונקציה כזו. כמו כן, מוזכרת בנהלים מערכת בשם "מפנה" שאינה קיימת כלל.

בהתייחסותו לטיוטת הדוח, מנהל המוקד מסר לביקורת כי "נוהל "אחראי משמרת" הוכן על ידי חברה חיצונית שהמועצה גייסה" להכנת אוגדן נהלים וכי בסופו של דבר אוגדן נהלים זה לא אושר ובכללם נהלי המוקד. בנוסף מסר מנהל המוקד בתגובתו לטיוטת הדוח כי קיימים נהלים ותיקים בשם נוהל טיפול בפניות תושבים ונוהל מעבר משגרה לחירום משנת 2016 שעבדו לפיו בעבר.

הביקורת מעירה כי נוהל זה לא הועבר לה במהלך הביקורת וכי לבדיקתה עולה כי היה בלבול בנושא נהלים החדשים לעומת הישנים אשר כתוצאה ממנו לא פעלו במוקד לפי אף אחד מנהלים ובעצם התנהלו ללא נוהל עדכני וברור.

ג. בנוסף, הביקורת מצאה כי מדובר רק בחלק מהנהלים הנדרשים לתיאור התהליכי העבודה במוקד. כלומר נהלים רבים מהותיים וחשובים לפעילות המוקד חסרים למועד הביקורת, לדוגמה: לא קיים נוהל ייעודי לתהליכי העבודה וממשק העבודה הנדרש והקיים עם מוקד השירות הטלפוני החיצוני, או התייחסות לכך בנהלים הקיימים.

1.3. תכנית עבודה שנתית

נמצא כי למוקד לא הוכנו תכניות עבודה לשנים 2019 ו-2020; כתוצאה מכך, קיים חשש שהמוקד יתמקד בעבודה שוטפת בלבד, בהתאם למיטב הבנתם וללא כיווני פיתוח מוגדרים.

2. אמנת שירות (SLA)

2.1. רקע כללי

אמנת שירות מאפשרת למוקד העירוני ראייה פנימית באשר למאפייני השירות הניתן ודרך אספקתו ומידעת את התושבים באשר למגוון השירותים להם זכאים.

אמנת שירות כוללת בדרך כלל:

- ← הצהרת המוקד העירוני על סוגי השירותים הניתנים על ידו ופירוט זכויות התושב כמקבל שירות.
- ← מידע מקיף על אופן קבלת השירותים הניתנים ועל הדרך בה ניתן לקבל מידע נוסף, הצגת דרכי ההתקשרות עם הארגון - כתובות, מספרי טלפון, פקס ודוא"ל של נותני השירות ומידע על בעלי התפקידים נותני השירות במועצה.
- ← זמני תקן מדידים ואיכותיים למתן השירות לתושב (SLA) – הסטנדרטים צריכים להיות ברורים וחדים למקבל השירות, כמו גם ריאליים ומאתגרים לנותני השירות.

על מנת להעניק שירות איכותי לתושבים וליצור שביעות רצון גבוהה בקרבם, נדרש להגדיר מדדים איכותיים וכמותיים במתן השירות. איכות השירות הינה נגזרת של מספר ממדים, המשפיעים על שביעות רצון התושבים מהשירות הניתן להם על ידי המוקד העירוני:

- ← זמינות – מידת הנכונות לספק את השירות מיידית (עם הדרישה).
- ← מיומנות – קיום הכישורים והידע למתן השירות.
- ← נגישות – הקלות בה ניתן להגיע לנותן השירות.
- ← אדיבות – יחס אדיב, כבוד, התחשבות.
- ← תקשורת – אספקת מידע מובן לתושב והקשבה לצרכיו.

מקובל לחלק את המדדים בעולם המוקדים טלפוניים לתחומים הבאים:

מס"ד	זמינות המענה (*)	יעילות המענה (**)	איכות המענה (**)
1	זמן המתנה ממוצע	משך שיחה ממוצע	ציון מבחני ידע
2	אחוז מענה תוך X זמן	ממוצע טיפולים לשעה	ציון האזנות
3	אחוז נטישה	עלות שיחה לשעה	ציון סקרי שביעות רצון
4	אחוז עמידה ב-SLA		אחוז פניות חוזרות

(*) מדדי זמינות המענה נמדדים ברמת מוקד.

(**) מדדי יעילות ואיכות נמדדים ברמת נציג וברמת מוקד.

2.2. אמנת שירות וSLA במוקד העירוני באר יעקב

למרות החשיבות הרבה לקיומה של אמנת שירות מסודרת, המשקפת לתושבים את זמני הטיפול בנושאים השונים, מצאה הביקורת כי אמנת שירות או זמני תקן למתן מענה לפניית התושב במוקד העירוני ובאגפים ומחלקות השונים אינם בנמצא.

נושא זה אף עלה בעבר בדוח מבקר המועצה לשנת 2014 בנושא הטיפול בפניות מהציבור, בו הומלץ על קביעת זמני תקן לטיפול בפניות מהציבור, אולם הוחלט על ידי צוות תיקון הליקויים שלא ליישמו, כפי שעולה מפרוטוקול צוות תיקון ליקויים מס' 4 לשנת 2019 מתאריך 28.7.2019 בו הוחלט כי "בשלב זה אין המועצה בשלה להגדיר זמני תקן לטיפול בפניות למוקד העירוני".

הביקורת מעירה כי לרוב, מערכי שירות וטיפול בפניות הציבור קובעים זמני תקן "חיצוניים" ו"פנימיים" כאחד. כלומר, מצד אחד מפורסמים זמני התקן לתושב, ובו התחייבות למענה בתוך פרק זמן מוגדר, ומצד שני קיימים זמני תקן "פנימיים" בו מגדיר המערך המטפל את זמני התקן הנדרשים לו לתפעול הפניות, בהתאם לכמות, שעות העומס

וזמינות המוקדנים – כגון זמן מענה, אחוז מענה, אחוז נטישת שיחות, זמן המתנה וכדומה.

כמו כן, לא הוגדרו אף זמני תקן תפעוליים "פנימיים" במוקד העירוני ואף לא למוקד הטלפוני החיצוני. לדעת הביקורת, גם אם כרגע הנהלת המועצה סבורה כי לא הבשילו התנאים לפרסם זמני תקן לציבור, חשוב שהמוקד העירוני יקבע זמני תקן פנימיים לתפעול המענה לתושב, וזאת כדי להיות בשליטה מלאה על מתן שירות יעיל ומפוקח לתושב.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין מנהל המוקד כי יש זמני תקן פנימיים לזמן מענה במערכת IVR ולפי זה נמדדת רמת השירות.

הביקורת מעירה כי כפי שצוין בסעיף 2.5 לעיל, אכן מערכת ה-IVR מאפשרת למנהל המוקד לראות את זמני המענה ואחוזי הנטישה, אולם במהלך הביקורת לא התקבל כל מסמך ממנהל המוקד המעיד על קבלת החלטה לזמני תקן פנימיים שאושרו במוקד, לרבות פירוט אותם זמני התקן.

2.3. היקף השיחות הנכנסות במוקד העירוני

להלן נתונים על כמות השיחות במוקד וממוצע השיחות היומי בשנת 2019:

מס"ד	הנושא	מוקד חיצוני	מוקד עירוני	סה"כ
1	ממוצע שיחות יומי ממוצע 7	17.5	59	38.25
2	כמות שיחות שנתית 8	6,378	15,318	21,696
3	התפלגות המענה ע"י המוקדים	29%	71%	100%

7 חישוב הביקורת לפי 334 ימי פעילות בשנה למוקד החיצוני ו-269 ימי פעילות בשנה במוקד העירוני.
8 ממערכת הטלפוניה IVR ברנט.

כפי שניתן לראות בטבלה שלעיל, כמות הפניות היומית הממוצעת למוקד אינה גבוהה, הן במשך היום והן במשך הלילה. נתון זה גם מעיד על כך שכוח האדם הקיים במוקד מספק בהחלט.

הביקורת בחנה את פילוח השיחות על פי השעות השונות במשך היום. הטבלה שלהלן מציגה את פילוח הפניות למוקד לפי אינטרוולים של שעות בשנת 2019 :

הערות	סה"כ		כמות פניות		שעות	מס"ד
	%	סך	מוקד מועצה	מוקד חיצוני		
	3.8	556	82	474	07:00 - 08:00	1
שעות פעילות המוקד	67.7	9,914	8,052	1,862	08:00 - 16:30	2
שעות שיא מחוץ לשעות עבודה	23.7	3,470	121	3,349	16:30 - 23:00	3
	4.8	696	3	693	23:00 - 07:00	4
	100	14,636	8,258	6,378	סה"כ	5

מהנתונים אפשר ללמוד כי מרביתן של הפניות מחוץ לשעות הפעילות מגיעות עד השעה 23:00 וכן בשעה 7:00 כשעה לפני שעת פתיחת הפעילות. יש לציין כי ממצא זה תואם לממצא דומה שהועלה בעבר במסגרת דוח ביקורת בנושא הטיפול בפניות הציבור שנערך בשנת 2014 ע"י מבקר המועצה, בו הומלץ לשקול להרחיב את שעות פעילות המוקד העירוני בהתאם. המלצת המבקר טרם יושמה.

2.4. מדדי המוקד

כאמור, במוקד העירוני כלל לא נקבעו מדדים פנימיים לבחינת איכות השירות הניתן לתושב על ידי המוקד העירוני. **הביקורת אף מעירה כי לא נקבעו מדדים פנימיים לתפקודו של המוקד החיצוני, למרות שבידיה של המוקד החיצוני היכולת לספק את נתוני השיחות ומדדי האיכות, וכן את נתוני משך השיחות.**

כפועל יוצא של היעדר המדדים, גם לא נקבעו יעדים לעמידה בהם.

מנהל המוקד העירוני מסר לביקורת כי עקב הממוצע היומי הנמוך של הפניות למוקד, הוא מבצע מעקב באופן עצמאי, ובודק כשלים בסיווג הפניות, בטיפול בפניות וכן בפניות חוזרות. מלבד זאת, אין כל ניתוח ו/או מחקר מעמיק לגבי כלל הנתונים למרות קיומם וזמינותם (לדוגמה: זמן המתנה, אחוזי נטישה, אחוז ניירת וכדומה).

הביקורת ביקשה לבחון בעצמה את תוצאות מדדים מקובלים שכיחים בתחום איכות השירות על סמך נתונים לשנת 2019 שהתקבלו ממערכת ה-IVR של המוקד:

א. זמן המתנה ממוצע:

זמן המתנה ממוצע הינו מדד תפעולי מקובל בעולם השירות והוא הזמן הממוצע שלקוח ממתין עד לקבלת מענה אנושי במוקד השירות. ככל שזמן המענה הממוצע קצר יותר, אזי השירות נחשב לאיכותי יותר. לזמן המתנה ישנה השפעה ישירה על אחוזי המענה. כמו כן, ככל שזמן המתנה ארוך יותר, אחוז המענה נמוך יותר והדבר מוביל לרוב לשיחות חוזרות למוקד ושביעות רצון נמוכה של תושבים.

נעיר כי מדד זמן המתנה ממוצע אינו נחשב למדד שמשקף מהימנה את איכות המענה, שהרי ממוצע אינו מציג תמונה אמיתית של זמני המתנה למענה וייתכן שמרבית השיחות נמצאות בהתפלגות קיצונית יותר, של זמן המתנה ארוך מאוד לעומת זמן המתנה קצר מאוד בשעות מסוימות. לכן הדבר הנכון ביותר הוא למדוד את

אחוז השיחות שייענו בתוך יעד המתנה שנקבע. לדוגמה, 80% מהשיחות ייענו בתוך 60 שניות.

הבטלה שלהלן מציגה נתוני אחוז המענה של המוקד העירוני בהתייחס לשנת 2019 מתוך מערכת ה-IVR:

המוקד העירוני באר יעקב					
מס"ד	חודש	נכנסות	נענות	אחוז שיחות נענות	זמן המתנה ממוצע (שניות)
1	ינואר	1643	1547	94.2%	5
2	פברואר	1181	1110	94.0%	5
3	מרס	1174	1105	94.1%	5
4	אפריל	1032	990	95.9%	5
5	מאי	1665	1578	94.8%	5
6	יוני	1454	1380	94.9%	5
7	יולי	1678	1545	92.1%	5
8	אוגוסט	1261	1210	96.0%	4
9	ספטמבר	1364	1291	94.6%	5
10	אוקטובר	965	914	94.7%	5
11	נובמבר	1477	1385	93.8%	4
12	דצמבר	1317	1263	95.9%	4
13	שנתי	16,211	15,318	94.5%	5

הביקורת מדגישה כי זמן המתנה של 5 שניות נחשב לקצר במיוחד. הביקורת ערכה מספר שיחות מדגמיות במועדים שונים למוקד העירוני, לבחון את אחוז המענה:

מס"ד	תאריך	שעה	זמן המתנה
1	19.10.2020	09:45	5 שניות
2	19.11.2020	13:36	10 שניות
3	22.11.2020	16:10	12 שניות

בכל המקרים נמצא זמן המתנה סביר, התואם את הנתונים שנמסרו לביקורת.

בהתייחסותו לטיטת הדוח, מנהל המוקד מסר לביקורת כי "אני צופה כל הזמן באי וי אר שם מופיע מדדים פנימיים : נענו עד 60 שניות, נענו 60 שניות, ניתוק עד 20 שניות נטישה מעל 20 שניות וכל זה נותן רמת שירות. שנה שעברה היינו 98%".

ב. אחוז נטישה ממוצע:

אחוז נטישה ממוצע הינו מדד תפעולי מקובל בעולם השירות והוא אחוז השיחות בהם התושבים לא קיבלו מענה אנושי. ככל שאחוז הנטישה הממוצע נמוך יותר, אזי השירות נחשב לאיכותי יותר. יש להדגיש כי שיעור נטישה גבוה עלול לגרום לפגיעה בשביעות רצון התושבים ולשיחות חוזרות למוקד.

הערה: במסגרת אחוז הנטישה נמדדות שיחות שאורכן לפחות 20 שניות לפני הנטישה.

ג. בשנת 2019, מתוך 16,211 שיחות מוקד, נותקו 893 שיחות, מתוכן 329 נחשבות כשיחות שננטשו.

להלן נתוני אחוז הנטישה⁹ של המוקד העירוני בהתייחס לשנת 2019 מתוך מערכת ה-IVR:

מס"ד	חודש	נכנסות	נענות	שננטשו שיחות	שננטשו שיחות
1	ינואר	1643	1547	47	2.9%
2	פברואר	1181	1110	22	1.9%
3	מרס	1174	1105	25	2.1%
4	אפריל	1032	990	14	1.4%
5	מאי	1665	1578	33	2.0%
6	יוני	1454	1380	17	1.2%
7	יולי	1678	1545	64	3.8%
8	אוגוסט	1261	1210	21	1.7%
9	ספטמבר	1364	1291	25	1.8%
10	אוקטובר	965	914	15	1.6%
11	נובמבר	1477	1385	34	2.3%
12	דצמבר	1317	1263	12	0.9%
13	שנתי	16,211	15,318	329	2.0%

כפי שניתן לראות בטבלה שלעיל, אחוז הנטישה הממוצע נמוך ועומד 2% בלבד מהשיחות. בעולם המוקדים הגדולים עם אלפי שיחות ביום מקובל שיעור נטישה שאינו עולה על 5% מהשיחות. בחודשים ינואר ויולי 2019 התרחשה קפיצה באחוז הנטישה (כ-3% וכ-4% בהתאמה), כאשר מבירור שערכה הביקורת, הסיבה היא היעדרות בגין חופשה/מחלה מרובים של העובדות בחודשים אלו.

9 שיחות שנותקו על ידי התושב בתוך 20 שניות נחשבות לשיחות שנותקו ולא שיחות נוטשות..

יחד עם זאת, לאור כמות השיחות היומית המועטה הביקורת סבורה כי יש לשאוף שאחוז הנטישה לא יהיה מעל 2% מהשיחות.

ד. משך זמן שיחה ממוצע:

משך זמן שיחה ממוצע הינו מדד שמעיד על יעילות הנציג. שיחות שאורכות זמן רב מידי יכולות להעיד על חוסר בקיאות ומקצועיות של הנציג. מאידך, שיחות קצרות מידי יכולות להעיד על מתן שירות חלקי ולא מיטבי. לכן, ישנה חשיבות למדידת "משך זמן שיחה ממוצע" ברמת כל נציג וברמת כלל המוקד. חשוב לגבש יעד בעבור מדד זה ולמדוד אותו ברמה יומית, שבועית וחודשית. להלן הנתונים הממוצעים שהתקבלו בעבור שנת 2019:

מס"ד	המוקד	ממוצע משך זמן שיחה (דק')
1	המוקד העירוני	1: 28
2	המוקד החיצוני	5: 20 ¹⁰

מהטבלה לעיל עולה כי משך זמן השיחה הממוצע במוקד החיצוני הינו יותר מפי 4 !! ממשך זמן השיחה הממוצע במוקד העירוני. פער זה הינו חריג בכל קנה מידה ומצריך בחינת הנושא במיוחד לאור העובדה כי התשלום לחברה החיצונית מבוסס על זמן שיחות. כלומר, ככל שמשך זמן השיחות ארוך יותר, חברת המוקד החיצוני נהנית מתשלום גבוה יותר. ראה נספח ב' – הסכם עם המוקד החיצוני.

בהתייחסותנו לטייטת הדוח, מנהל המוקד מסר לביקורת כי "הפער בממוצע זמן השיחה נובע מכך שבשעות הבוקר ישנן הרבה פניות לקבלת

10 הנתון מבוסס על ממוצע של משך השיחה כפי שנמסר ממנהל המוקד לפנייה חדשה 5.6 ולפניה חוזרת 4.9.

מספר טלפון או ערעור על דו"ח שמשכן מאוד קצר ולכן מוריד את הממוצע של המוקד העירוני".

2.5. מעקב אחרי נתוני השיחות

למנהל המוקד קיים מסך ראשי ייעודי המציג באופן ברור ובולט את נתוני הליבה של כמות השיחות, זמן המענה, אחוז נטישה וכל זאת בזמן אמת. יש לציין כי המעקב אחר נתונים אלו מתבצע מהמסך במשרדו של מנהל המוקד ודרך הנייד שלו, ואין אף אחד מלבדו שיש לו גישה לצפייה בנתונים אלו.

הרעיון בבסיס "דשבורד" למנהל מוקד הינו מעקב אחר נתוני השיחות הנכנסות, ויסות לחצים ושליטה על המוקדניות. אין מי שמוסמך במקומו לצפות בנתונים בעת היעדרות ארוכה.

במוקד קיים יישום המאפשר למנהל המוקד גישה רציפה לנתונים במכשיר הנייד, אך בעת היעדרו של מנהל המוקד אין מחליף המופקד על מעקב או בקרה על נתונים אלו.

3. הטיפול בפניות למוקד

3.1 כללי

בעת פניית תושב למוקד העירוני, ישנן שתי דרכי טיפול עיקריות:

- ⊖ במקרים בהם הפניה עוסקת בבירור או מידע, המוקדן מוסר לתושב את כל המידע הרלוונטי הקיים בידיו לגבי נושא הפניה.
- ⊖ במקרים בהם הפניה עוסקת בדיווח על מטרד/מפגע, הוא מוודא כי יש בידיו את כל הפרטים הנדרשים שיאפשרו המשך טיפול מבלי לפנות שוב לתושב.

בסוף השיחה יקבל התושב מהמוקדן בעל פה את מספר פנייתו למוקד (מספר הפנייה ממערכת ה-CRM). מספר הפנייה מוקצה אוטומטית על ידי המערכת, ומהווה אסמכתא ומאפשרת לתושב לעקוב אחר הטיפול. כמו כן, נשלחת הודעת SMS אוטומטית לתושב בנוסח קבוע הכולל את מספר הפנייה.

הפנייה מתועדת בתוכנת ה-CRM ומוקצית אוטומטית לגורם המטפל במחלקה הרלבנטית.

הביקורת ערכה ניתוח של כמות הפניות לפי יחידות. הטבלה שלהלן מציגה את 10 היחידות השכיחות ביותר לפניות התושבים, אשר מהוות את פרטו הפניות בשנת 2019:

מס"ד	המחלקה	כמות פניות	אחוז
1	פיקוח/שיטור	3,691	25.2%
2	אשפה ביתית וגזם	1,494	10.2%
3	תחזוקה	1,128	7.7%
4	מים וביוב	1,105	7.5%
5	ניקיון רחובות	1,022	7.0%
6	גינון	936	6.4%
7	הנדסה	880	6.0%
8	חשמל תאורת רחוב	714	4.9%

מס"ד	המחלקה	כמות פניות	אחוז
9	גינון השקיה	510	3.5%
10	תברואה	505	3.5%
11	אחרות	2,661	18.1%
סה"כ		<u>14,636</u>	<u>100%</u>

3.2. גישת ONE STOP POINT OF CONTACT

ONE STOP POINT OF CONTACT הינה גישה מתקדמת בניהול מוקדי פניות ומערכי שירות, הגורסת כי מוקד פניות תושב אינו מהווה רק צינור להעברת פניות לגורמים המטפלים, אלא גם מטיל עליו אחריות למעקב ופיקוח אחר הטיפול בפנייה מצד הגורמים המטפלים וסגירת הפנייה בפועל לאחר שטופלה.

דרך פעולה זו מאפשרת זיהוי מוקדם של טיפול לקוי/חלקי של האגפים/מחלקות השונים ומביאה לצמצום מצבי קצה. בנוסף, מצד התושב הפונה, רק גורם אחד בא עמו במגע ואחראי למענה מולו, והוא לא נגרר מגורם טיפולי אחד למשנהו, בהתאם לפנייה. כלומר מקבל שירות איכותי ואחראי יותר.

הביקורת מצאה כי גישת ONE STOP POINT OF CONTACT אינה מיושמת במוקד העירוני. המוקד מעביר את הפניות לגורמים המטפלים והם אלו שסוגרים את הפנייה במערכת. עם סגירת הפנייה נשלחת הודעת SMS אוטומטית לתושב על סגירת הטיפול בפנייתו ממערכת ה-CRM.

בהתייחסותו לטיטת הדוח, מנהל המוקד מסר לביקורת כי "רצוי שמזכירות המחלקות השונות יבצעו בקרה ויתקשרו לפונים כפי שמבוצע במחלקת השיטור, המוקד חייב להיות זמין לפניות ובהמשך לצפיה במצלמות".

הביקורת סבורה כי בהתאם לכמות השיחות הממוצעת ביום ומצבת העובדים במוקד, ניתן ליישם גישת עבודה זאת במצבת כוח האדם הקיימת.

3.3. סיווג פניות לפי יחידות

סיווג הפניות במוקד נעשה לפי יחידות ונושא ראשי בלבד, אשר אמורים לתת כלים לפילוח הפניות לפי הנושאים והגורמים לטיפול. **במערכת קיים שדה "תת נושא" לפילוח משני של הפניות, אולם לא נעשה בו שימוש והוא ריק.** כך לדוגמה, תחת שדה "מחלקה" - גינון קיימים 2 שדות "נושא" שונים – גיזום עצים וגיזום שיחים. כאשר הנכון הוא ליצור תחת שדה נושא ראשי "גיזום" – תפריט מותאם של "תתי נושאים" לסוגי הגיזום השונים – עצים, שיחים וכדומה.

הביקורת סבורה כי מודל הסיווג של הפניות במוקד מסורבל ואינו פשוט ומקשה על ניתוח ואנליזה של הפניות. כך לדוגמה הנושא השכיח ביותר של פניות התושבים בשנת 2019 הוא - בגין "חנייה אסורה- מפריעה". התקבלו 1,232 פניות בנושא זה המהוות כ-8.4% מסך הפניות. כאשר בוחנים את התיאור המילולי של מהות הפניות ניתן לראות שחלקן מתייחס לרכב חוסם, רכב חונה במקום אסור, רכב נטוש, רכב על מדרכה, רכב בחניית נכים. במידה שהיה סיווג לתת נושא על פי תפריט מותאם, ניתן היה ללמוד בלחיצת כפתור הרבה יותר על אופי הבעיות בקטגוריה זו, מבלי להידרש להיכנס למלל הפרטני של כל תלונה ותלונה.

בהתייחסותו לטיטת הדוח מנהל המוקד מסר לביקורת כי "יבוצע".

הטבלה שלהלן מציגה את 20 קטגוריות נושא הפנייה השכיחות ביותר לפי נתוני 2019 :

מס"ד	הנושא	כמות פניות	11 אחוז מכלל השיחות
1	חניה אסורה -מפריעה	1,232	8.4%
2	רעש	707	4.8%
3	ניקיון רחובות	557	3.8%
4	מוסדות חינוך- תחזוקה	512	3.5%
5	פינוי אשפה ביתית	500	3.4%
6	גזם	444	3.0%
7	תיקונים בגני ילדים	438	3.0%
8	פגרים	429	2.9%
9	נזילה/פיצוץ בצנרת גינון	412	2.8%
10	מטרד ציבורי	403	2.8%
11	גלישת ביוב	279	1.9%
12	פחים שלא חזרו למקומם	252	1.7%
13	מספר עמודי תאורה שאינם עובדים	236	1.6%
14	מידע לתושב	231	1.6%
15	מדרכות - נזקים משמעותיים	212	1.5%
16	הצפה/סתימה	203	1.4%
17	מיזוג	193	1.3%
18	גיזום שיחים	186	1.3%
19	חסרה תאורה	185	1.3%
20	תיקון תמרורים/שילוט רחוב	185	1.3%

11 אחוז מכלל השיחות.

3.4. תיעוד פניות תושבים לקבלת מידע

הביקורת מצאה כי פניות לקבלת מידע אינן מתועדות במערכת ה-CRM על ידי הנציגות במוקד העירוני 106. מנגד, המוקד החיצוני כן נדרש לתעד פניות אלו, ובפועל תועדו 231 פניות כאלו בשנת 2019.

הביקורת ערכה השוואה של כמות השיחות שנענו על פי מערכת הטלפוניה IVR לעומת כמות הפניות שתועדו במערכת ה-CRM בשנת 2019 ע"י המוקד העירוני:

מס"ד	מערכת	כמות שיחות/פניות
1	IVR	15,318
2	CRM	8,258
3	הפרש	7,060

נמצא הפרש של 7,060 שיחות שלא תועדו ב-CRM (המהוות כ- 46% מסך כלל השיחות שנענו במוקד ב-2019).

הוסבר ע"י מנהל המוקד, שהמוקד העירוני מקבל פניות רבות של בירור מספרי טלפון או קבלת מידע (אינפורמטיבי) או פניות ישירות ממחלקות המועצה וזאת עקב (לטענתו) חוסר זמינות ומענה טלפוני קווי לתושבים המתקשרים ישירות למחלקות השונות במועצה ולמרכזיה. לטענתו אין בפניות אלו ממש ולכן המוקד אינו מתעד אותן. נושא זה (חוסר הזמינות ומענה טלפוני ביחידות המועצה) גם אוזכר בדוח מבקר המועצה בדבר פניות מהציבור משנת 2014.

הביקורת מצאה כי למרות שאין ספק שפניות אלו מעמיסות על פעילות המוקד שלא לצורך, מעולם לא בוצע ניתוח של הסיבות לפניות אלו, אשר יכול להביא לצמצומן. לדוגמה – שיפור איכות וכמות המידע באתר האינטרנט של המועצה והנגשה טובה יותר של מספרי הטלפון של המחלקות השונות, כך שיקטין בקשות חוזרות למידע מסוים או בירור מספרי טלפון מצד התושבים.

בהתייחסותו לטיטות הדוח, מנהל המוקד מסר לביקורת כי "רוב השיחות הן על בירור מספרי טלפון".

3.5. פניות דחופות

הביקורת מצאה כי במוקד העירוני אין הגדרה של מהי פנייה דחופה. נמצא כי פניות חירום אינן מסווגות על ידי שדה "דחוף" במערכת ה-CRM בכדי להבליט את העובדה שמדובר בפניה דחופה אשר בטיפול בה - הדחיפות נדרשת.

הלכה למעשה, הוסבר לביקורת כי כאשר פניות דחופות מגיעות למוקד העירוני בשעות העבודה של המוקד הן מועברות לטיפול מיידי של המחלקת הרלבנטית. במידה שהן מגיעות מחוץ לשעות העבודה, על נציגי המוקד החיצוני לפנות לרשימת הכוונים הרלבנטיים בהתאם לחלונת הנפתחת במסך הפניה ולעדכן אותם על הפנייה הדחופה לטיפול. מחלקת שיטור מקבלת שיחת טלפון ישירה על כל פניה.

על פי סינון שערכה הביקורת לפי פירוט הנושאים במערכת ה-CRM נמצאו 869 פניות המהוות כ-6% מסך הפניות, היכולות להיחשב כדחופות, כמפורט בטבלה שלהלן:

מס"ד	הנושא	כמות פניות
1	פיצוץ בצנרת מים	121
2	התעללות בבעלי חיים	104
3	מכסה ביוב פתוח או שבור	100
4	אין מים-בניין. שכונה.	88
5	הפרת סדר במרחב הציבורי/התקהלות קורונה	60
6	שריפה	48
7	בעיה באזעקה-חירום	45
8	פיצוץ/נזילה ברז כיבוי אש	39
9	עמוד תאורה-נפל/עקום	32
10	אדם במצוקה	31
11	נזקים/השחתה לרכוש ציבורי	28

מס"ד	הנושא	כמות פניות
12	בטחון מוסדות חינוך	24
13	חירום במוסדות חינוך	23
14	מכסה של החוטים בעמוד תאורה חסר-חוטים חשופים	23
15	סכנה במקום ציבורי	19
16	נשיכת כלב	17
17	אלימות	16
18	סכנה על הכביש	16
19	חפץ חשוד	11
20	ריח - דליפת גז	8
21	אלימות במשפחה	7
22	ניסיון התאבדות	5
23	פריצה לבתי ספר. גני ילדים. מוסדות ציבור	2
24	פריצה למבני עירייה/חינוך	2

בפועל עולה מדברי מנהל המוקד כי בשל מחלוקת בין המועצה לעובדים הכוננים על תשלום שעות כוננות, בפועל (חוץ ממחלקת הרווחה), שאר היחידות אינן מעבירות רשימת כוננים מסודרת. כלומר בפועל אין כוננים בנמצא. עקב כך, מנהל המוקד נדרש פעמים רבות להתערב באופן אישי ולפנות למנהלי היחידות באישון לילה בכדי לוודא טיפול.

3.6. מעקב אחר פניות פתוחות

3.6.1. האחריות על סגירת פניות

מנהל המוקד מסר לביקורת כי האחריות על מעקב פניות פתוחות מוטלת על מזכירות המחלקות הרלוונטיות, אשר עוקבות אחר הפניות במסך ייעודי במערכת ה-CRM. לדברי מנהל המוקד הן לא תמיד מבצעות מלאכתן נאמנה ולא מבצעות סגירת פניות, והרבה פעמים נדרש על ידי מנהל ועובדי המוקד להתקשר ולתזכר אותן.

3.6.2. סטטוס טיפול בפניות

בבואנו לבחון את המעקב המתקיים אחר פניות פתוחות נמצא כי יש ריבוי אפשרויות לסיווג סטטוס טיפול בפנייה, כדלקמן:

מס"ד	הסטטוס	הסבר
1	בטיפול	הפניה בטיפול
2	בטיפול ארוך טווח	הפניה בטיפול מתמשך/טיפול ארוך
3	נסגר עם הזמן	סטטוס שהוכנס לצמצום הפניות הפתוחות
4	בעיה פרטית	הפניה קשורה לבעיה פרטית של תושב
5	הועבר אחרת למח'	עדכון המח' המטפלת בתלונה
6	לא בתחום טיפול המועצה	הפניה אינה מוגדרת בתחומי המועצה
7	לא נמצא מפגע	הנושא נבדק אך המפגע לא נמצא
8	פנייה חדשה	הקמת פניה חדשה במערכת
9	טופל	הפניה טופלה

לדעת הביקורת, ריבוי הסטטוסים המתארים את הטיפול בפניות (המתואר לעיל) מקשה על האבחנה בין פניות שטופלו לבין כאלו שטרם טופלו. לדוגמה סטטוס "הועבר למחלקה אחרת" - לא ברור האם הפנייה אכן טופלה או לא. חסר שדה דיכוטומי המגדיר האם הפניה פתוחה או סגורה.

3.6.3. ריבוי פניות פתוחות משנת 2019

מניתוח הביקורת עולה כי נכון לתאריך 22.11.2019, קיימות 746 פניות משנת 2019 שטרם הסתיים הטיפול בהן המהוות כ-5% מכלל הפניות בשנה זו. ראו פילוח בטבלה שלהלן:

מס"ד	הנושא	בטיפול	בטיפול לטווח ארוך	פניה חדשה	סכום כולל	% מסה"כ
1	הנדסה	80	23	418	521	70 %
2	חשמל תאורת רחוב	6	102	28	136	18.2 %
3	חינוך			2	2	0.25 %
4	שפע			1	1	0.13 %
5	חשמל מוסדי			34	34	4.5 %
6	גביה			4	4	0.5 %
7	בטחון	1	6	2	9	1.2 %
8	תחבורה ובטיחות	1	4	24	29	3.9 %
9	רישוי עסקים			1	1	0.13 %
10	תרבות הדיור			7	7	0.9 %
11	(ריק)13			2	2	0.25 %
12	סה"כ	88	135	523	746	100%

הטבלה שלעיל מצביעה בבירור על כך שרוב הפניות המופנות למחלקת ההנדסה אינן מטופלות, כאשר רובן נמצאות בסטטוס "פניה חדשה", דהיינו מחלקת ההנדסה אפילו לא התחילה טיפול כלשהו בפניה.

לתגובת מהנדס המועצה ראה נספח ג'

כמו כן, ניתן לראות כי קיימת סחבת בטיפול וסגירת פניות בתחומי החשמל, תאורת רחוב ותחבורה ובטיחות.

12 מחלקה זו נסגרה.
13 פניות ללא סיווג מחלקה במערכת

מנהל המוקד העירוני מסר לביקורת כי אכן בעבר היו בעיות עם מספר מחלקות, ביניהן הנדסה, תחזוקה, גינון, בטיחות, תחבורה ותאורה בנושא טיפול וסגירת פניות. כך למשל בנושא התאורה – פניות רבות לא טופלו ולא נסגרו במהלך השנים, וזאת בעקבות הסכם העסקת חשמלאי שהיה חלקי ולא כלל את כל אפשרויות תיקון התקלות, משכך רק חלק מהפניות טופלו ונסגרו. גם היום יש בעיות בטיפול וסגירת פניות בנושא תאורה, על אף הסכם חדש עם חשמלאי חדש. לדברי מנהל המוקד, הספק זומן לבירור בנושא מתן השירות.

מנהל המוקד סבור ששאר המחלקות פועלות נכון למועד הביקורת, באופן סביר לסגירת פניות.

3.6.4. ריבוי פניות פתוחות מלפני שנת 2018

הביקורת מצאה כי נכון לסוף שנת 2020 קיימות פניות פתוחות היסטוריות במערכת ה CRM מהשנים 2016 - 2018 - מדובר ב 2,775 פניות עבר בסטטוס שטרם נסגרו (68% בסטטוס "פניה חדשה" – דהיינו טרם התחיל הטיפול).

הטבלה שלהלן מפרטת פניות הפתוחות מהשנים 2016-2018:

מס"ד	הנושא	בטיפול	בטיפול לטווח ארוך	פניה חדשה	סכום כולל
1	הנדסה	289	30	755	1074
2	פיקוח/שיטור	229	37	419	685
3	ללא סיווג	24	3	208	235
4	חשמל תאורת רחוב	7	201	16	224
5	תביע 1517	24	1	168	193
6	חשמל מוסדי	11	1	149	161
7	תחבורה ובטיחות	7	9	34	50
8	בטחון	3		25	28
9	ספורט		1	23	24
10	רישוי עסקים	1	1	22	24

מס"ד	הנושא	בטיפול	בטיפול לטווח ארוך	פניה חדשה	סכום כולל
11	כללי/מידע לציבור			21	21
12	פניות הציבור			13	13
13	גביה			10	10
14	מנכ"ל		2	8	10
15	תרבות הדיור			8	8
16	רווחה-שרותים חברתיים			7	7
17	גז			3	3
18	שפי"ע		3		3
19	מיחשוב			1	1
20	משטרה			1	1
21	סכום כולל	595	289	1,891	2,775

מנהל המוקד העירוני מסר לביקורת כי מרבית פניות אלו אינן רלוונטיות עוד, אך סגירתן כעת תוביל למשלוח הודעות SMS אוטומטיות על סגירת טיפול לתושבים המתלוננים. לדבריו, הנהלת המועצה החליטה כי במידה שפנייה לא נסגרה בתוך זמן סביר, לא תבוצע סגירה כדי להימנע מה-SMS האוטומטי, וזאת עקב משוב שלילי של תושבים שמפרסמים ברשתות החברתיות כי למועצה לוקח חודשים לטפל בפנייה. לכן פניות אלו מועברות לסטטוס "נסגר עם הזמן" שאינו גורר משלוח SMS אוטומטי. ניכר כי גם בשנת 2019 עדיין נעשה שימוש ניכר בסטטוס זה, ומנהל המוקד מסר כי מודע לצורך להפחתת השימוש.

לדעת הביקורת התוצאה של מדיניות שלא לסגור פניות כדי שלא ישלחו הודעות לתושבים הינה יצירת "מפעל זבל" של פניות היסטוריות במערכת ה-CRM שאין יכולת ממשית לדעת האם טופלו או לאו, וכפועל יוצא אובדן של יכולת המעקב של המוקד אחר סגירת פניות.

3.6.5. העדר דיונים על פניות פתוחות

מנהל המוקד העירוני מפיק דוח דו-שבועי של פניות פתוחות ושולח אותו למנכ"ל וסגן ראש המועצה. הדוח מפרט את כמות ההפניות לפי אגף ומחלקה בחלוקה לפי "טופל" ו"לא טופל". **לביקורת לא נמסר תיעוד לדיונים בין מנהלים במועצה - בין מנהל המוקד ומנהלי האגפים ו/או מנכ"ל המועצה - על הטיפול הנדרש כאשר נתוני הדוחות מצביעים על ממצאים חריגים של אי טיפול בפניות.**

בנוסף, מעביר מנהל המוקד דוח רבעוני ושנתי המוצג למנכ"ל וסגן יו"ר המועצה, הכולל את נתוני הפניות, אחוזי הטיפול וכן מדדי הסקרים.

3.7. פניות חוזרות

"פנייה חוזרת" מוגדרת כפניית לקוח באחד מערוצי הפנייה השונים שלא טופלה כלל או חלקית ו/או טופלה בצורה לא טובה, כך שגוררת לאחריה פניות חוזרות למוקד העירוני על ידי אותו הפונה ובאותו הנושא.

הביקורת מצאה כי במוקד העירוני לא מבוצעת מדידה של פניות חוזרות ואין הגדרה של מהי פנייה חוזרת והאפשרות לניטור במערכות המוקד.

בהתייחסותו לטיטוט הדוח מנהל המוקד מסר לביקורת כי "כל פניה חוזרת מגיעה אלי ואני מטפל בה באופן אישי".

הביקורת מעירה כי על פי שדה "טלפון נייד" שהינו חד-חד ערכי, ניתן להפיק דוחות מהמערכת של פניות על ידי אותו מקור בהפרש זמנים קצר לשם ניתוח פניות חוזרות. לדוגמה פנייה מאותו נייד, באותו יום, בהפרש זמנים של פחות מ-10 דקות בין פנייה לפנייה ובאותו סיווג פנייה יכולה להיחשב כפנייה חוזרת.

להלן דוגמה לפניה חוזרת מתוך נתוני 2019 :

מס"ד	תאריך	שעה	מחלקה	נושא
1	24.11.2019	10:30:00	תחזוקה	מוסדות חינוך- תחזוקה
2	24.11.2019	10:28:00	תחזוקה	מוסדות חינוך- תחזוקה
3	24.11.2019	10:28:00	תחזוקה	מוסדות חינוך- תחזוקה

להלן דוגמה נוספת של פניה חוזרת :

- א. 070166 – מה 4.7.2019 - ערימת חול ענקית ליד מתקן קרטוניה.
- ב. 071088 – מה 24.7.2019 – ערימת חול – צריך טרקטור – במוקד רשום שטופל למרות שלא טופל.
- ג. 080126 – מה 4.8.2019 – ערימת חול שצריך לפנות.
- ד. 080833 מה – 25.8.2019 – ערימת חול שנשאר.

3.8. תיאור סגירת הטיפול בהודעה לתושב

בעת סגירת פניה על ידי המוקד ו/או המזכירות במחלקות הרלוונטיות, התושב מקבל SMS בפורמט קבוע המעדכן אותו על סגירת הפניה, אך ללא תיאור אופן הטיפול בפנייה. כך לדוגמה, אם הפנייה נמצאה ללא מפגע, ישלח לתושב "פנייתך נמצאה ללא מפגע" מבלי להסביר ולפרט מה נעשה ולמה התלונה נמצא לבסוף ללא מפגע.

4. הכשרת העובדים וניהול ידע

4.1. כללי

איכות המענה לתושב הינה נגזרת בין היתר של מקצועיות נציגי המוקד, סגירת מעגל טיפול, אחידות ומהימנות המידע שנמסר בשיחה. מקצועיות נציגי המוקד מורכבת מבקיאות בידע המקצועי, שליטה במערכות המידע, אדיבות ונכונות לסייע לתושב. סדנאות שוטפות ומערכי הדרכה סדורים יובילו לשיפור באיכות המענה לתושב ובטיפול בפנייתו. כמו כן, משובים והאזנות לשיחות הינן חלק אינטגרלי מניהול מוקד עירוני וביצוע בקרת איכות השירות. ללא משוב מסודר העובד אינו מתקן טעויות ואינו משתפר.

4.2. תסריטי שיחה

לדברי מנהל המוקד קיים תסריט שיחה מסודר לפניית המגיעות בטלפון, כאשר תסריט השיחה מתועד במערכת ה-CRM. כמו כן, תסריט השיחה כולל מידע רלבנטי כגון שעות פתיחה בתי מרקחת, שעות פינוי פסולת, מספרי טלפון חשובים וכדומה.

יחד עם זאת, הביקורת מצאה כי במוקד אין תסריטי שיחה למענה ב-WhatsApp או אופן שימוש מקובל. בעולם המוקדים נהוג לכלול הנחיות גם למותר ואסור במענה הנציגים בכל ערוצי התקשורת, למשל איסור על שימוש באימוג'י.¹⁴ בהעדר הנחיות ברורות הנציגים עלולים להיגרר למענה לא רשמי.

14 סמליל בעברית תקינית. הכוונה לאייקונים מצויירים כגון סמיילי, בוחן המסמנת "בוצע" וכדומה.

4.3. משוב מקצועי על מוקדנים (במוקד העירוני ובמוקד הספק החיצוני)

הביקורת מצאה כי לא מבוצעות האזנות ומשובים לשיחות המוקדנים באופן מסודר ועקבי – לא במוקד העירוני ולא במוקד החיצוני. מנהל המוקד מסר לביקורת כי הוא מאזין לשיחות שבוצעו במוקד החיצוני רק אם נתקבלה תלונה לגבי נציג מסוים והוא מעוניין בבירור המקרה.

בנוסף, לא נקבע יעד של ציון האזנות למוקדן, כחלק מהערכת המקצועית.

הביקורת סבורה כי כפועל יוצא של היעדר שימוש שוטף בהאזנות לשיחות המוקדנים, אין יכולת של מנהל המוקד לאתר פערי ידע בין נציגים ומתן הערות לשיפור המענה המקצועי הניתן על ידם.

4.4. הדרכה והכשרה

4.4.1. הכשרת מנהל המוקד

מנהל מוקד עירוני נדרש להיות מוסמך קורס להכשרת מנהלי מוקד עירוני, כנדרש על פי הוראות האגף לכוח אדם ושכר ברשויות המקומיות, השלטון המקומי, משרד הפנים. נמצא כי מנהל המוקד עבר הכשרה זו. אין הערות.

4.4.2. הדרכת עובדי המוקד

לדברי מנהל המוקד יש הדרכות מעת לעת לנציגות המוקד, האחרונה בוצעה במרס 2020. אך לא קיימת תוכנית הדרכה שנתית מסודרת לעובדי המוקד, אין כל תיעוד של חומר ההדרכה ו/או תיעוד של ההדרכות עצמן והמשתתפים בהן.

4.4.3. הדרכה למוקד החיצוני

עובדי המוקד החיצוני אינם נדרשים להשתתף בהדרכות ונושא זה כלל לא אוזכר בחוזה עם הספק החיצוני.

במקרה הצורך, מנהל המוקד מעביר עדכונים למנהל המוקד החיצוני בבקשה להדריך את המוקדנים שם בהתאם, אך לא קיים תיעוד לעדכונים אלו.

5. מערכות מידע

5.1. כללי

כאמור, במוקד העירוני קיימת מערכת CRM לתיעוד הפניות ע"י המוקדנים. ובנוסף קיימת מערכת IVR, אשר מאפשרת מעקב אחר השיחות, האזנות וניתוח נתונים.

5.2. בדיקת אמינות הנתונים

חשוב לבצע בדיקת אמינות למערכות הטלפוניה בטרם מתבססים על הנתונים המופקים מהן, זאת על מנת לוודא כי אינם מעוותים וכתוצאה מכך לא משקפים את המצב האמיתי של כמות השיחות, אחוזי המענה, זמני הנטישה וכדומה. לביקורת נמסר ממנהל המוקד כי **מעולם לא נבדקה אמינות מערכת ה-IVR במוקד העירוני עצמו, ע"י ביצוע רישום ידני מדגמי ביום מסוים והשוואתו למידע שמופק מהמערכת וניתוח התוצאות לאיתור כשלים בממשקים המערכת.**

הביקורת מצאה כי בנוסף מעולם לא נבדקו אמינות ושלמות הנתונים הנמסרים על ידי הספק החיצוני (כמות הפניות ומשכי זמן). כלומר השוואת נתוני הפניות שהוזנו על ידו למערכת ה-CRM מול נתוני מערכת הטלפוניה אצל הספק החיצוני.

5.3. תפעול מערכת הטלפוניה

מערכת ה-IVR לא נשלטת על ידי המוקד, אלא מתופעלת בעבורו על ידי חברה חיצונית. המשמעות היא שאין למוקד שליטה על המערכת וכל תוספת או פיתוח נדרשים מצריכים תשלום כספי. **בשל שיקולי תקציב נמנע המוקד מביצוע שיפורים ותוספות למערכת ה-IVR כגון הקלטות, פתיחים משתנים, הוספת מספרי תור, אפשרות חזרה ועוד אפשרויות טכנולוגיות שמקובלות במוקדים מסוג זה; תוספות אלו נועדו לשפר את השירות והמענה לתושב.**

5.4. ממשקי עבודה ידניים

אין ממשק אוטומטי בין מערכת CRM ל-WhatsApp או לדוא"ל. פניות מדוא"ל ו-WhatsApp מוזנות באופן ידני במערכת ה-CRM, דבר הנותן פתח לטעויות בסיווג ו/או מקרים של "נפילות בין הכיסאות". בבדיקה מדגמית שערכה הביקורת לתאריכים 14-15.10.2020 התגלה כי 7 ו-4 פניות (בהתאמה) לא תועדו, ובבדיקה מעמיקה יותר התגלה כי חלקן תועדו לא נכון.

6. ערוצי פניה מתקדמים

6.1. כללי

בעידן הטכנולוגי של ימינו ישנן אפשרויות רבות ומספר פלטפורמות המאפשרות פניה ישירה למוקדים. ישנה חשיבות רבה לאפשרויות הניתנות ליצירת קשר עם המוקד העירוני. ככל שיתאפשר לתושב ליצור קשר באופן נח יותר, כך הוא יחוש רצוי יותר וישמח לפנות בעת בעיה. יחד עם זאת, יש לקחת בחשבון כי התפעול השוטף של נכסים דיגיטליים דורש זמני תגובה מהירים מהרגיל.

יש לתת דגש להנגשת המידע ופרסום דרכי יצירת הקשר באופן גלוי ובולט בכל אמצעי אפשרי.

6.2. ערוצי הפנייה למוקד:

כאמור, הציבור יכול לפנות למוקד העירוני באמצעי הפניה הבאים:

← טלפון

← דוא"ל

← WhatsApp

← אפליקציה ייעודית לעובדי המועצה – פנייה ישירה למוקד באמצעות האפליקציה (הותקנה אצל 28 עובדים, בעיקר מנהלים).

להלן התפלגות הפניות, מתוך מערכת CRM לשנת 2019 :

מס"ד	סוג הפניה	כמות פניות	%
1	טלפוני	13,719	83.5%
2	WhatsApp	845	5.1%
3	אפליקציה לעובד	57	0.3%
4	דוא"ל	13	0.1%
5	סה"כ	15 14,634	100%

ניתן לראות כי עיקר הפניות למוקד הן טלפוניות, ורק כ-5% מהפניות הגיעו באמצעים דיגיטליים, זאת בניגוד למצופה בעידן המודרני. חשוב להדגיש כי פניות בערוצי הפנייה הדיגיטליים נחשבות מתקדמות ויעילות יותר, הן מצד הפונה, והן מצד המוקד, שהרי ייתכן וניתן יהיה ליעל את העבודה ותהיה בקרה טובה יותר על שלמות הפניות ותיעודן במערכת. (פניה דיגיטלית מוקמת אוטומטית במערכת בעוד פניה טלפונית מוזנת ידנית על ידי המוקדנית, דבר שדורש זמן).

בהקשר זה, הביקורת מצאה כי ערוצי הפנייה המקוונים לא מקבלים פרסום בולט. כך למשל בבדיקת הביקורת התגלה כי לא פורסם בשום מקום באתר המועצה או בדף ה-Facebook של המועצה לגבי אפשרות הפניה ב WhatsApp או המספר אליו פונים או כתובת הדוא"ל של המוקד.

מנהל המוקד ועובדת נוספת אחת בקיאים בהליך הטיפול בפניות דיגיטליות. שאר עובדי המוקד לא מכירים את הליך הטיפול בפניות אלו. נכון למועד הביקורת לא ניתן לפנות דרך עמוד ה-Facebook של המועצה ולא מטופס ייעודי באתר האינטרנט של המועצה. (יש אפשרות פניה

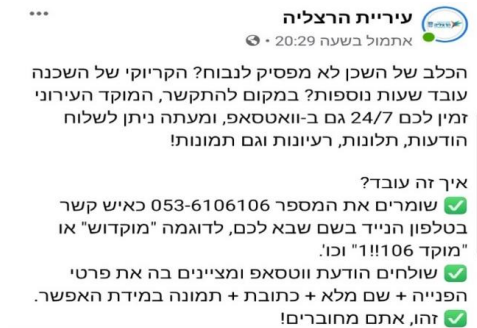
15 בקובץ שנמסר 14,636 פניות, 1 מתוכן בכתב ו-1 ללא תיאור אופן הפנייה.

מפייסבוק – בדיוק כמו מדוא"ל, אפליקציה לתושב זה נושא בפני עצמו, משתמשי קצה פחות מגיבים שם).

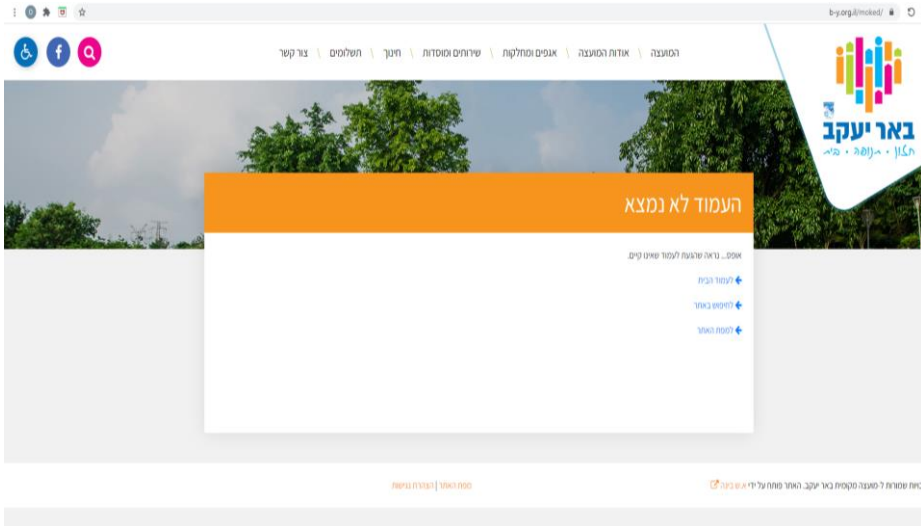
הביקורת פנתה לברר האם ניתן לפנות למוקד העירוני באמצעות הפייסבוק. להלן התשובה שהתקבלה:



עיריות רבות משתמשות בפייסבוק כערוץ פניה מועדף, ראו לדוגמה פרסום של עיריית הרצליה:

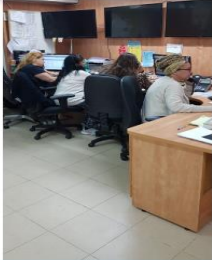


בבדיקה שנערכה, גילתה הביקורת כי עמוד ייעודי לפניה למוקד 106 שמופיע באתר המועצה – הוסר ולמעשה לא מאפשר פניה מקוונת; מנהל המוקד הסביר כי הדבר נעשה לבקשתו עקב בעיה טכנית בקישור הטופס באתר למערכת הדוא"ל, לכן ממליצה הביקורת לחבר את הטפסים והפניות המקוונות ישירות למערכת ה-CRM.



נמצא כי באתר האינטרנט של המועצה נרשם כי הטלפון חינוכי להתקשרות למוקד הינו לתקלות מים וביוב בלבד, בעוד בפועל מדובר בקו חינום לכל סוגי הפניות.

ה \ אנפים ומחלקות \ שירותים ומוסדות \ חינוך \ תשלומים \ צור קשר \ מפרטים אחרים



שם	תפקיד	טלפון	נייד	קנייל
טלפון חינוכי לדיווח תקלות מים וביוב		1800101290		
איתן אשכנזי	מנהל המוקד העירוני	08-9281082		eitan@b-y.org.il

7. מדידת שביעות רצון תושבים

7.1. כללי

מדידת טיב השירות מהווה בסיס ליצירת סטנדרטים לשירות ומסייעת למהלכים שמטרתם השגת מצוינות בשירות. מדידה שוטפת ורציפה מאפשרת:

← בחינת ציפיות התושבים כלפי השירות

← בדיקת פערים בין ציפיות התושבים לשירות בפועל

← בחינת שביעות הרצון מנציגי השירות

← איתור תהליכים הדרושים שיפור/שינוי

ממצאי המדידה מעניקים מידע המסייע ביעול תהליכי השירות, בפיטוט התהליכים, בגיבוש פתרונות שירות חדשניים ובהפחתת מספר המגעים הנדרשים ללקוח להשלמת תהליך השירות.

הניסיון מלמד על קיומו של קשר ישיר בין מספר הפניות המגיעות למוקד העירוני לבין מידת שביעות רצון התושבים מתפקודו. גידול עקבי במספר הפניות למוקד העירוני מצביע על אמון מתמשך של התושבים בו, וההיפך - ירידה עקבית במספר פניות מצביעה על תהליך של איבוד אמון הנובע מחוסר שביעות רצון מתפקודו.

7.2. סקר שביעות רצון התושבים ממוקד 106

מחודש יולי 2020 החל המוקד העירוני לבצע סקרי שביעות רצון לפונים בגמר הטיפול בפניה וזאת על ידי משלוח משוב מקוון לפונים.

אחוז המענה של התושבים עומד על כ-9%, וזאת על פי חישוב שערכה הביקורת (210 סקרים שמולאו מתוך 2,358 סקרים שנשלחו בתקופה שבין 1 ביולי 2020 ועד 31 בספטמבר 2020).

כאמור, מהנתונים שהוצגו לביקורת נמצא כי מולאו כ-210 סקרים (נכון ל- 10/2020):

12/10/2020 08:46:56		דוח סיכום סקר		אתר		משתמש פניק	
סקר שביעות רצון באר יעקב (נשלחו : 2358)							
מועד ביצוע סקר: 01/07/2020 עדות סקר: 30/09/2020							
סד'	שאלות הסקר	סה"כ דגימות	סרגל הערכה				
			לא מרצה כלל	לא מרצה	מרצה חלקית	מרצה	מרצה מאוד
1	מהי מידת שביעות רצון מאדיבות המוקדן/ית?	212	11	3	7	33	158
			5.19%	1.42%	3.3%	15.57%	74.53%
1	מהי מידת שביעות רצון מזמן המענה במוקד?	215	21	6	18	39	131
			9.77%	2.79%	8.37%	18.14%	60.93%
2	מהי שביעות רצון מאיכות הטיפול בפניות?	208	55	10	9	19	115
			26.44%	4.81%	4.33%	9.13%	55.29%
2	מהי שביעות רצון מזמן הטיפול בפניות?	211	48	6	9	23	125
			22.75%	2.84%	4.27%	10.9%	59.24%

מניתוח הנתונים מתקבל כי קיימת שביעות רצון גבוהה מתפקוד המוקד העירוני – 90% שבעי רצון מאדיבות המוקדן, 79% שבעי רצון זמן המענה במוקד.

יחד עם זאת, ניכר כי קיימת אי שביעות רצון של התושבים מהטיפול בפניות - ממשך הטיפול (כ-25% אינם שבעי רצון) בפניותם ואיכות הטיפול בפנייה (כ-30% אינם שבעי רצון).

בסקר חסר זיהוי המחלקה המטפלת כדי לדעת איזה מחלקות גורמות לשביעות הרצון הנמוכה.

לגבי תפקוד המוקד העירוני עצמו, הנתונים טובים יותר, אולם יש אי שביעות רצון לא מבוטלת מזמן המענה במוקד. נתון מפתיע לאור זמני ההמתנה הנמוכים שהמוקד מדווח. הוסבר על יד מנהל המוקד כי במוקד החיצוני זמן ההמתנה גבוה יותר והתושבים שהתרגלו למענה מהיר

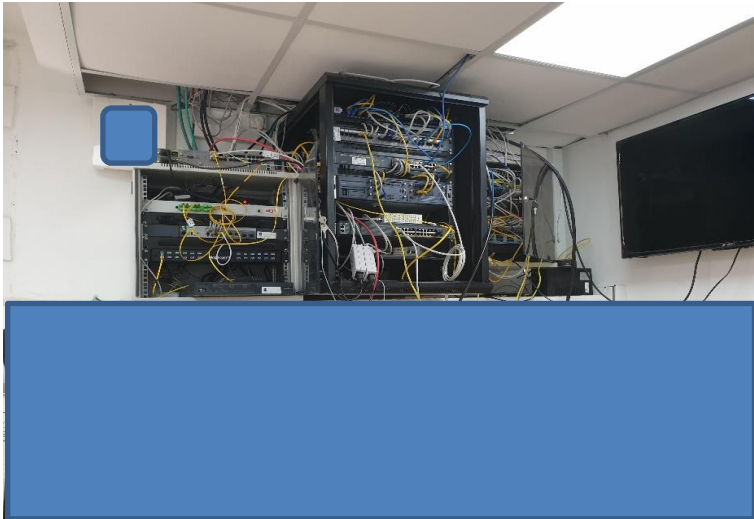
במוקד העירוני מתלוננים על כך. הנושא טופל על ידי הוספת "מקומי בתור" אצל המוקד החיצוני.

הביקורת לא קיבלה כל תיעוד של ניתוחים, תהליך למידה מסודר, דיווחים ודיונים במסקנות מסקרי שביעות הרצון על מנת ליזום תהליכי שיפור או הסקת מסקנות ולקחים לשם שיפור עתידי.

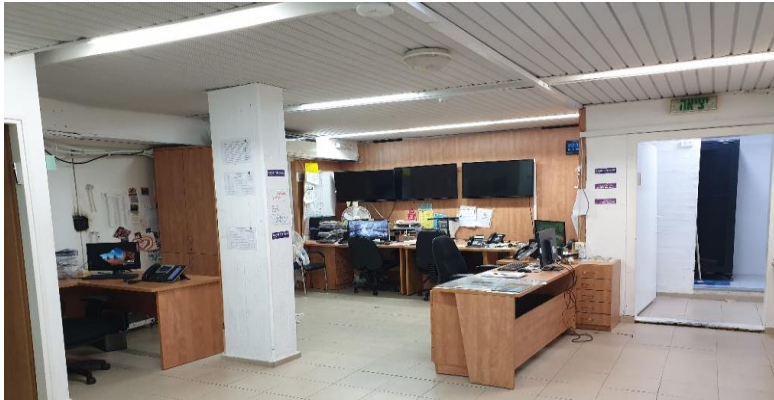
8. שעת חירום

המבנה הקיים בו נמצא המוקד העירוני אינו מיטבי אך משרת את צרכי המוקד. לדברי מנהל המוקד, המוקד צפוי לעבור למיקום חדש, בקומה מעל המיקום הנוכחי למקום שגודלו אינו מתאים לצרכים ואינו ממוגן לשעת חירום.

יוער כי בעת הביקור במוקד ביום 19.10.20, הביקורת נכנסה בעין מפריע למבנה ואף עברה ללא פיקוח ליד ארון התקשורת הפתוח של המוקד.



בשעת חירום מצטרפים שאר המכלולים ונציגיהם למבנה המוקד שמהווה מוקד לשעת חירום. להבנת הביקורת, בעת הצטרפות שאר המכלולים, העבודה המשותפת יוצרת פגיעה בתפקוד המכלולים והמוקד עקב רעש וחלוקה לא נכונה של החלל.



ראו בנושא זה קטעים מדו"ח ביקורת בנושא ועדת מלי"ח שערך מבקר המועצה בשנת 2017 :

בהתאם ל"תיק האבי" ^[1], בעת חירום על המועצה להפעיל מרכז הפעלה עירוני (להלן – "מרה"פ"), הממוקם במרחב מוגן/מקלט, ואשר מותקנות בו מערכות שליטה ובקרה. מרכז ההפעלה הופך בשעת חירום למקום המרכזי והעיקרי שאמור לאפשר להנהלת המועצה להמשיך לספק לתושבים את כל השירותים הנדרשים. כמו כן, על המועצה לתכנן מרכז הפעלה חלופי במידה שמרכז ההפעלה הקיים מושבת.

מרכז ההפעלה תקני מורכב ממספר מרכיבים עיקריים:

- 1) מרכז השליטה.
- 2) המכלולים.
- 3) מוקד עירוני.
- 4) היקל"ר.
- 5) נציגויות של גופי החירום (משטרה, כבאות, מד"א).
- 6) משרדים (של ראש המועצה, מנכ"ל, רמ"ט).
- 7) מנהלה (מכונות צילום, ציוד משרדי, פינת קפה ועישון וכו').

במועצה הוקם מרכז הפעלה במהלך מבצע "צוק איתן", בקיץ 2014.

מרכז ההפעלה נמצא בכשירות חלקית ולכן אינו נותן מענה מלא לצרכים בחירום:

24. המוקד העירוני שבמרכז ההפעלה הוקם במתחם של מכלול הנדסה ולוגיסטיקה ולא מקום המקורי שלו. כתוצאה מכך, בעת חירום המוקד העירוני עלול להפריע לתפקוד השוטף של ועדת מל"ח.

להלן הערת הביקורת מטעם רח"ל ופקע"ר משנת 2015 :
"מרכז ההפעלה למרות היותו חדש אינו מוכן וערוך לשע"ח.
עקב החלטה פנימית של המועצה לשנות ייעוד המכלולים
לטובת מוקד בתוך מרה"פ – יש פגיעה ביכולת התפעול
בחירום".

2.4 מוקד העירוני
הרשות נדרשת להפעיל מוקד עירוני בהיקף המותאם לצפי
הפניות במצב החירום למתן מענה לפניות התושבים.

להלן תפקידי המוקד העירוני למצבי חירום :
א. הכנת עובדים לאיוש מורחב ופעילות רצופה של המוקד
בשעת חירום.
ב. הכנת תשתית פיזית (קווים, מחשבים, מקום) להרחבת
מוקד החירום.
ג. ביצוע השתלמויות ותרגילים של פריסת ועבודת מערך
החירום של המוקד.
ד. מתן מענה לפניות התושבים.
ה. איתור שאלות חוזרות לצורך גיבוש מענה הסברתי ע"י
המכלול.
ו. ריכוז המידע מבתי החולים ומרכזי ההשהיה/הפינוי
והקליטה.
ז. מתן מידע על שינויים בסדרי החיים ואספקת שירותים
עקב אירוע.

במועצה קיים מוקד עירוני אשר מהווה בסיס למוקד
העירוני בחירום, **יחד עם זאת, כאמור, מנהל המוקד לא
מונה כאחראי על המוקד בחירום.**

מנהל המוקד מונה כאחראי על המוקד בחירום החל משנת 2018.

9. יישום חוק הגנת הפרטיות

בשנת 2018 נכנסו לתוקפן תקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע) אשר לגבי יישומן ערך מבקר המועצה ביקורת בשנת 2019.

מנהל המוקד מסר לביקורת בהקשר זה כי המוקד אינו מוסר פרטים למתקשר, ללא קבלת מספר פניה – שנמסר לתושב בעת פתיחת פנייתו. לדברי מנהל המוקד, לאחר שבעבר בוצעה מסירת מידע לא מורשית על ידי המוקד החיצוני, הועברה הנחיה שלא למסור מידע באופן גורף – כל פניה לקבלת מידע על פנייה קיימת, תיענה בבוקר על ידי המוקד העירוני.

מתקיימת הקלטת שיחות במוקד העירוני והמוקד החיצוני אותן ניתן לשלוף לפי דרישה. מצלמות האבטחה עדיין לא פעילות ולא מבוצעת הקלטה או מעקב.

בדוח הביקורת בנושא עמידה בחוק הגנת הפרטיות של מבקר המועצה משנת 2019 נמצא בין היתר כי למוקד אין הסכמים מסודרים עם ספקים בהיבט הגנת הפרטיות:

“נמצא כי המועצה אינה מקפידה על הסכמים עם ספקי שירותי מערכות מידע אשר מחייב אותם לשמור על הגנת הפרטיות.. בעניין המוקד העירוני נקבע כי –

- ← קיימת חולשה באבטחה פיזית – אזעקה אינה עובדת.
- ← אין הקפדה על סיסמאות מורכבות ועל החלפה תקופתית של סיסמאות.
- ← אין הקפדה לגריעת משתמשים שאינם רלוונטיים מהמערכת.
- ← עובדי המוקד לא עברו הדרכה מסודרת בנושא הטיפול במאגרי מידע אישיים.
- ← המאגרים לא נרשמו אצל רשם המאגרים.
- ← לא נקבע למאגר מנהל מאגר.
- ← בהסכם עם חברת תכנת המוקד אין סעיפים מחייבים מבחינת הגנת הפרטיות.

← אין הסכם עם "קולביז".

**למיטב הבנת הביקורת, למעט נושא סיסמאות מורכבות, כל שאר
ההמלצות טרם יושמו .**

10. סיכום ומסקנות

המוקד העירוני של המועצה מעמיד לרשות התושבים את האפשרות ליצור קשר עם המועצה ולפנות אליה 24 שעות ביממה 7 ימים בשבוע ובכמה דרכי התקשרות שונות. פניות התושבים עד השעה 16:30 מטופלות על ידי המוקד העירוני, כאשר משעה זו ועד למחרת ב 08:00, הפניות מטופלות על ידי מוקד שירות טלפוני חיצוני.

נמצא כי בשנים 2019 ו-2020 המוקד פעל ללא תכנית עבודה שנתית. כמו כן, המוקד מתנהל ללא נהלים כתובים מתאימים וללא אמנת שירות ומדדי טיפול בפניות – לא חיצוניות ולא פנימיות.

בשנת 2019 נתקבלו סך של 21,696 שיחות למוקד העירוני. מתוכן 15,318 (70.6%) נתקבלו במוקד העירוני הפנימי ועוד 6,378 (29.4%) נענו במוקד החיצוני. מרביתן של הפניות מחוץ לשעות הפעילות מגיעות עד השעה 23:00 וכן בשעה 7:00 כשעה לפני שעת פתיחת הפעילות, כלומר הקדמת שעות פעילות המוקד העירוני תביא לכך שיותר פניות יטופלו על ידו מאשר על ידי המוקד החיצוני.

מבחינת העבודה עם מערכת ה CRM התקבלו הממצאים הבאים:

- סגירת הפניות מבוצע על יד יחידות המועצה השונות ולא על ידי המוקד העירוני.
- מודל הסיווג של הפניות מסורבל ולא פשטני, דבר שמקשה על ניתוח הנתונים.
- פניות לקבלת מידע אינן מתועדות במערכת ה-CRM על ידי הנציגות במוקד העירוני, למרות שמדובר בכ- 46% מסך כלל השיחות שנענו במוקד ב-2019.
- במוקד אין הגדרה מהי פניה דחופה.
- במוקד לא מבוצעת מדידה של פניות חוזרות.
- בעת סגירת פניה חסר תיאור מפורט על אופן הטיפול בפניה.
- אין ממשק אוטומטי בין מערכת ה CRM ל"ווטסאפ".

נמצא כי לא קיימת תכנית הדרכה שנתית מסודרת לעובדי המוקד העירוני ולמוקד החיצוני, לא מבוצעות הזנות ומשובים לשיחות המוקדנים, אין תסריטי שיחה לפניית שמתקבלות באמצעים דיגיטליים.

נכון לסוף שנת 2020 נמצאו 746 פניות משנת 2019 בסטטוס טיפול פתוח המהוות כ-5% מכלל הפניות בשנה זו. כמו כן, נמצא כי קיימות 2,775 פניות פתוחות מהשנים 2016-2018.

למרות שקיימת שביעות רצון גבוהה מהמוקד העירוני עצמו, ניכר כי קיימת אי שביעות רצון של התושבים מהטיפול בפניות - ממשך הטיפול (כ-25% אינם שבעי רצון) ואיכות הטיפול בפנייה (כ-30% אינם שבעי רצון). בניית חסר זיהוי המחלקה המטפלת כדי לדעת איזה מחלקות גורמות לשביעות הרצון הנמוכה. רוב הפניות למחלקת ההנדסה אינן מטופלות, כאשר רובן נמצאות בסטטוס "פניה חדשה", דהיינו טרם החל טיפול כלשהו בפניה. (ראו התייחסות המהנדס בנספח ג') כמו כן, ניתן לראות כי קיימת סחבת בטיפול וסגירת פניות בתחומי החשמל, תאורת רחוב ותחבורה ובטיחות.

עיקר הפניות למוקד הן טלפוניות, ורק כ-5% מהפניות הגיעו באמצעים דיגיטליים, זאת בניגוד למצופה בעידן המודרני. עוד נמצא כי ערוצי הפנייה המקוונים לא מקבלים פרסום בולט; כך למשל בבדיקת הביקורת התגלה כי לא פורסם בשום מקום באתר המועצה או בדף Facebook של המועצה לגבי אפשרות הפניה ב-WhatsApp או המספר אליו פונים או כתובת הדוא"ל של המוקד. נכון למועד הביקורת לא ניתן לפנות דרך עמוד Facebook של המועצה ולא מטופס ייעודי באתר האינטרנט של המועצה.

נמצא כי המוקד אינו ממוקם באופן אופטימאלי לשעת חירום וטרם תוקנו הליקויים שעלו בביקורת בנושא הגנת הפרטיות מטעם מבקר המועצה משנת 2019.

נספח א – תיאור תפקיד מנהל המוקד

מטרת התפקיד :

1. ניהול מדיניות המוקד ככלי ניהולי בידי הרשות.
2. ניהול המוקד בשגרה.
3. ניהול המוקד בשעת חירום ובאירוע חירום.
4. הגשת דו"ח תמונת מצב רשותית העולה מניתוח המידע המתקבל במוקד.
5. בקרה ומשוב על תהליכי הטיפול בפניות במוקד וביחידות הרשות.
6. ניהול צוות נציגי השירות.

ואלה תפקידי מנהל המוקד העירוני :

1. ניהול מדיניות המוקד ככלי ניהולי בידי הרשות
 - 1.1 גיבוש תכנית עבודה שנתית ופיקוח על יישומה.
 - 1.2 גיבוש נהלי היחידה בתיאום עם הנהלת הרשות.
 - 1.3 קביעת נהלי העבודה והשירות כגון תקני הזמן לטיפול בפניות, העברת טיפול בפניה בין יחידות הרשות, תשובה לתושב.
 - 1.4 שדרוג מערכות ההפעלה במוקד בהלימה לטכנולוגיה מתקדמת בתחום.
 - 1.5 גיבוש והטמעת שינויים בהתנהלות היחידה בהתאם לניתוח בעיות מערכתיות העולות מפניות הציבור.
 - 1.6 השתתפות בפורום מנהלי יחידות.
2. ניהול המוקד בשגרה
 - 2.1 פיקוח על ניתוב הפניות למקורות המידע המתאימים וליחידות הרלוונטיות ברשות.
 - 2.2 פיקוח על הפניית הטיפול בפניות אודות מפגעים והיבטים תפעוליים על פי קבועי הזמן המוגדרים ברשות.
 - 2.3 פיקוח על הטיפול בפניות שהופנו ליחידות השונות ברשות.

2.4. פיקוח על העברת מידע עדכני לתושבים בתחומי השירותים שמעניקה הרשות.

2.5. ריכוז העברת פניות בין יחידות הרשות.

2.6. פיקוח על תחזוקת מערכות המחשוב והציוד במוקד.

3. ניהול המוקד בשעת חירום ובאירוע חירום

3.1. איוש המוקד בהתאם לאופי האירוע וצפי הפניות.

3.2. ניהול מרכז המידע לתושב בהתאם לסוג מצב החירום.

3.3. הקמת חפ"ק (חדר פיקוד) לקליטה וניתוב של מידע המספק תמונת מצב לראש רשות, למנהלי היחידות ולתושבים.

3.4. השתלבות במערך החירום המקומי ו ייזום הקשר עם שירותי ההצלה: משטרה, מד"א, כיבוי והצלה, רח"ל, פיקוד העורף והעברת ההנחיות המתקבלות לבעלי העניין ולתושבים.

3.5. תיאום וקישור בין יחידות שונות ברשות.

3.6. השתתפות בתרגילים של מצבי חירום המתקיימים ברשות.

3.7. תדרוך ופיקוח על עבודת נציגי השירות הקבועים והמתגברים.

4. הגשת דו"חות תמונת מצב רשותית העולים מניתוח המידע

המתקבל במוקד, על פי צורך ועל תקופה מוגדרת

4.1. זיהוי מגמות מניתוח נתוני הפניות המגיעות למוקד והפצתן לבעלי עניין.

4.2. הפקת דו"חות תמונת מצב רבעוניים ושנתיים בחתכים שונים בנוגע לנושאים המטופלים על ידי המוקד, לצורך קבלת החלטות לשיפור והתייעלות עבודת הרשות.

4.3. עדכון מנהלי יחידות ובעלי עניין במקרים של ריכוז פניות בנושא מסוים.

4.4. הפקת דו"חות ייעודיים למנהלי יחידות ברשות לבקשתם.

5. בקרה ומשוב על תהליכי הטיפול בפניות במוקד וביחידות הרשות
- 5.1. מעקב כמותי ומדגמי אחר הטיפול בפניות וסגירתן על פי קבועי הזמן המוגדרים.
 - 5.2. מעקב אחר פניות שהופנו לטיפול של מספר יחידות ברשות.
 - 5.3. ניהול סקרים ומשובים הנערכים באמצעות המוקד או העוסקים בפעילות המוקד.
 - 5.4. העברת דוחות מסכמים למנהלי היחידות.
 - 5.5. אפיון בעיות מערכתיות העולות מפניות הציבור ויידוע מנהלי המחלקות הרלוונטיים.

6. ניהול צוות נציגי המוקדנים
- 6.1. הנחיית המוקדנים בתהליך קבלת פניות מתושבים, תהליכי מתן שירות ומדיניות התקשורת של הרשות עם הלקוח.
 - 6.2. עדכון המוקדנים אודות שינויים ובחידושים הנעשית לטובת רווחת התושב.
 - 6.3. גיבוש תכניות הדרכה של המוקדנים והשתתפות בביצוען.
 - 6.4. הכשרת מוקדן חדש לרבות בנושאי ציוד, מערכת המידע ושירות לקוחות.
 - 6.5. דאגה לרווחתם ולתנאי העסקתם של נציגי השירות.

נספח ג – תגובת מהנדס המועצה לדוח



צ'בור
מר משה מזרחי
מבקר המועצה

הנדון: תגובת אנף ההנדסה לד"ח ביקורת מוקד צ'רוני
א.ג.,

מטרה בדיקה פנימית באנף, ילחן העירונינו ;
ראשית, יש מקום להשתפר במתן מונעים מהירים.
על מנת ליתן מענה ראוי לפניית התושבים, ובכלל, חובת על הארגון להסמיע את החלוקה בין אנף ההנדסה
להכנת תכנית ובוצעו פרוייקטים) לאנף שפ"ע ומחלקת האחזקה נתחוקת מבני ציבור וחיטוך והמרחב
הציבורי תוך מתן כלים למוענה מקצועי וראוי.
מתוך כלל הפניות להנדסה, חלק ניכר לא אמור היה להפנות אלינו כלל, ולהלן החלוקה שצריכה להיות.

בטיפול אנף ההנדסה:
תיקוני כבישים ומדרכות מ 20 מ"ר ואילך נעד אשר תבוצע החלוקה.
הריסת מבנים נטושים.
בטיפול שפ"ע:
תיקוני כבישים ומדרכות עד 20 מ"ר.
סימוני כבישים.
תחוקת מבני ציבור וחיטוך.
תחוקת חשמל.

בנייה לא חוקית וחריגות בנייה – הפניה לוועדה המקומית מצפה אפק.
הבהרות, אשטח סגנות על כל שאכה ועניין.

בברכה,
אד' ישראל בן ישראל
מהנדס המועצה

הצ'תק:
מר ניסים גולן - ראש מועצה באר יעקב
מר דני אורן - גזבר המועצה
מר ש' נפתלי - מנהל אנף שפ"ע



ר'ח' ז'בוטנסקי 2, באר יעקב
ת.ד 5 מיקוד 70300

טל: 08-9785411

פקס: 08-9281595

הנדסה
www.b-y.org.il

תאון • גופה • ב"ר

איסוף, פינוי פסולת וגזם

דוח ביקורת 2020-4

מבקר המועצה

תוכן עניינים

<u>פרק</u>	<u>שם הפרק</u>	<u>עמוד</u>
א	כללי – מבוא, מטרה, היקף, מתודולוגיה	175
ב	תמצית ממצאים והמלצות	179
ג	פירוט ממצאים	203
1	ארגון וניהול	203
2	תכנית עבודה שוטפת לאיסוף, פינוי פסולת וגזם	212
3	פינוי אשפה מעסיקים פרטיים (מפעלים)	216
4	תקציב פינוי פסולת והיטלי הטמנה	219
5	ניהול כלי אצירה	224
6	הפיקוח והבקרה על עבודת הקבלן	233
7	שקילה ראשונה ותעודת שקילה	239
8	אי ביצוע הוראות תנאי הסכם ע"י הקבלן	243
9	התחשבות עם הקבלן	254
10	הטיפול בפניות למוקד	264
11	דיווחים לשר להגנת הסביבה וללשכה המרכזית לסטטיסטיקה	271
12	מעקב תיקון ליקויים ויישום המלצות דוח מבקר המדינה משנת 2014	275
13	סיכום ומסקנות	277

פרק א' - כללי

1. מבוא

אחד השירותים החיוניים ביותר שעל רשות מקומית לספק לתושביה הוא פינוי פסולת מרשות הרבים ופינוי אשפה ביתית בתחומה. (להלן: "פינוי פסולת"). בצו המועצות המקומיות התשי"א-1950 (להלן: "צו המועצות המקומיות") מעוגנות חובותיה של מועצה לדאוג לתברואה, לפינוי אשפה ולניקוי הרחובות במרחב הציבורי שבתחום שיפוטה.

המסגרת הנורמטיבית

כללי

סמכותה של מועצה מקומית לפעול לפינוי פסולת בתחום שיפוטה נגזרת מסמכויותיה הכלליות. כקבוע בסעיף 146 לצו המועצות המקומיות, לפעול בכל עניין הנוגע לציבור בתחום המועצה ובכלל זה להקים, להחזיק ולנהל שירותים שהם, לדעת המועצה, לתועלת הציבור.

בפקודת בריאות העם, 1940, הוקנו לרשות סניטרית מקומית (בתחום העירוני משמעה מועצת עירייה ובתחום של מועצה מקומית משמעה מועצה מקומית) סמכויות לסילוק מפגעים, בהם כל סוגי הפסולת, ולמניעת היווצרות מפגעים כתוצאה מצבירת פסולת.

להלן המסגרת הנורמטיבית לטיפול בפינוי אשפה וגזם:

- א. חוק שמירת הניקיון, תשמ"ד-1984.
- ב. חוק שמירת הניקיון (תיקון 9, תשס"ו-2007) (בעניין היטל הטמנה).
- ג. חוק שירותי הובלה התשנ"ז-1997 (בעניין רישיון מוביל).
- ד. צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), תשע"ג-2013 (בעניין רישיון לאיסוף והובלת פסולת).
- ה. המועצה המקומית באר יעקב (להלן: "המועצה") חוקקה חוקי עזר בנושא שמירה על הניקיון וטיפול מפגעים - חוק עזר עירוני לבאר יעקב (מניעת מפגעים ושמירת הסדר והניקיון) תשס"ה-2006.

כמו כן, לאחרונה המועצה חוקקה חוק עזר עירוני לבאר יעקב (פינוי אשפה), התש"פ-2020 (פורסם ב-7.6.2020), אשר מטרתו להסדיר את פינוי "אשפה עודפת" ממפעל" תמורת תשלום אגרה בהתאם לתוספת השנייה.

כוח אדם ועלויות

העלות השנתית של פינוי הפסולת והאשפה והטמנתה במועצה עומדת על **כ- 10 מיליון ₪ בשנה**.

מחלקת תברואה ואיכות הסביבה (להלן: "**המחלקה**") או "**מחלקת התברואה**") שבאגף שפ"ע (שיפור פני העיר) במועצה היא האחראית בין היתר על הטיפול של איסוף, פינוי אשפה וגזם ביישוב. המחלקה מנוהלת על ידי תברואן המועצה אשר אחראי לנהל את מחלקת התברואה (להלן: "**התברואן**" או "**אחראי מחלקת התברואה**"). בנוסף לתברואן, במחלקה מועסקת מזכירה בחצי משרה ויועץ חיצוני (להלן: "**היועץ**") בהיקף של יומיים בשבוע.

בשנת 2014 ערך מבקר המדינה ביקורת במספר רשויות מקומיות, בין היתר גם במועצה, בנושא התקשרויות של קבלנים לפינוי הפסולת (להלן: "**דוח מבקר המדינה**"). במסגרת הביקורת, המבקר בדק בין היתר את ההתקשרות עם קבלן פינוי פסולת, פיקוח ובקרה על הקבלן, מערכת איתור ואיכות השרות. במסגרת הביקורת הועלו מספר ליקויים בנושאים שנבדקו. **במסגרת הביקורת הנוכחית נבחן גם את מידת תיקון הליקויים שעלו בביקורת של מבקר המדינה.**

התקשרות לפינוי פסולת

שירותי איסוף ופינוי אשפה (מעורבת ביתית, מסחרית, גזם וגרוטאות, מכל כלי האצירה המוצבים בכל שטחה המוניציפאלי של המועצה ניתנים כיום על יד קבלן פינוי אשפה ופסולת (להלן: "**הקבלן**").

2. מטרת הביקורת

לבחון את נאותות הטיפול בנושא פינוי אשפה, פסולת וגזם במועצה.

3. היקף הביקורת

הביקורת בדקה את נושא האיסוף והטיפול בפסולת במהלך השנים 2019 ו-2020 (תקופת הקבלן החדש).

הביקורת בחנה את הליכי הבקרה והפיקוח על עבודות איסוף ופינוי אשפה, פסולת וגזם במועצה, את יישומם של סעיפי ההסכם על ידי הקבלן בהתאם להסכם שנחתם בין המועצה לבין הקבלן, את תהליכי ההתחשבות עם הקבלן ואת השירות שניתן לתושבים בתחום פינוי הפסולת.

4. מתודולוגיה - שיטת עבודה

לצורך ביצוע הבדיקות, הביקורת ביצעה את הפעולות הבאות:

- א. קיימה שיחת פתיחה עם מנהל שאגף שפ"ע, אחראי מחלקת התברואה ונציג היועץ החיצוני.
- ב. קיימה פגישות עם אחראי מחלקת תברואה, נציג היועץ החיצוני, מנהל עבודה של הקבלן ומזכירת המחלקה.
- ג. הביקורת סקרה מסמכים שונים שקשורים לפינוי הפסולת, לרבות מסמכי התקשורת עם הקבלן ועם היועץ, תוכניות פינוי פסולת לפי סוגי אצירה, חשבונות הקבלן וחשבונות היועץ, דוחות של המוקד העירוני בנושא פינוי פסולת, התכתבויות עם הקבלן, יומן עבודה של הקבלן, רישיונות וביטוח חובה של כלי רכב של הקבלן, ועוד.

התקבלו התייחסויות מאחראי מחלקת התברואה ורכות המכרזים ושולבו בדוח. יצוין כי אחראי מחלקת התברואה הביא התייחסויות נוספות ב-26.6.2021 לאחר הפצת הדוח לראש המועצה; באופן חריג הביקורת בחנה את התייחסויות המאוחרות כדי לבחון את השפעתן על הדוח.

הביקורת נערכה על פי תקני ביקורת מקובלים ובהתאם ננקטו אותם
נהלי ביקורת שנחשבו לדרושים בהתאם לנסיבות.

פרק ב' – תמצית ממצאים והמלצות

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות אחראי מחלקת התברואה
1. ארגון וניהול				
1	1.2	המועצה לא עיגנה נהלי עבודה כתובים בתחום פינוי הפסולת.	לעגן נהלים כתובים בתחום פינוי אשפה ופסולת הכוללים בין היתר את הנושאים הבאים: תהליכי עבודה לבקרה ולפיקוח בשטח על עבודות קבלן הפסולת, תהליכי עבודה בתחום ההתחשבות עם הקבלן, דרכי הפיקוח על איכות הביצוע של עבודת הקבלן, עבודת הפיקוח והבקרה של היועץ על עבודת הקבלן ושיגרת עבודה במחלקה בתחומים בהם עוסק.	נכון להיום כל הפעולות מתבצעים בפועל באופן שוטף יום יום. לאור המלצת הביקורת אחראי התברואה ידאג לכתיבת נוהלי עבודה המתייחסים סעיפים בשיתוף היועץ.
2	1.3.2	התברואן מבצע שני תפקידים ואף יותר בהיקף של משרה מלאה אחת בלבד – אחראי על כל נושא התברואה, אחראי על כל נושא פינוי הפסולת ואחראי	לתקן ולאייש את מחלקת התברואה כך שתוכל לתת את המענה הנדרש למועצה ולישוב ולעמוד במשימות השוטפות, לרבות היכולת לבצע פיקוח על הקבלן. במסגרת זו, להגדיר	אחראי התברואה בפועל מנהל את המחלקה אך אינו מוגדר בתנאי העסקה כמנהל".

התייחסות אחראי מחלקת התברואה	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
<p>הפיקוח על הקבלן הינו הדוק ופעולות הקבלן נבדקות באופן תדיר, להלן חלק מתוצאות הפיקוח:</p> <p>א. נהגים נשלחו הביתה</p> <p>ב. מתבצעות ביקורות פתע</p> <p>ג. מתנהלות ישיבות עם עובדי החברה</p> <p>ד. ישיבות הבהרה עם החברה+ קנסות</p> <p>עם זאת תוספת כח אדם במחלקה תבורך.</p>	<p>באופן ברור את התפקידים של כל אחד מהעובדים.</p>	<p>על כל נושא איכות הסביבה. המשמעות היא שכלל תחומי הפעילות עליהם הוא אחראי נפגעים מאחר שאינו יכול להקדיש מספיק תשומת לב לכל אחד מהם.</p>		
		<p>הפעילות במשרד מחלקת התברואה אינה סדורה, נמצאו פיגורים בעבודות המשרדיות. (המזכירה הועסקה בחצי משרה במחלקת התברואה וחצי משרה במחלקה הווטרינרית).</p>	1.3.3	3
		<p>לדעת הביקורת, וכפי שבא לידי ביטוי בדוח, המשאבים שעומדים לטובת פיקוח על הקבלן אינם מספקים.</p>	1.3.4	4

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות אחראי מחלקת התברואה
5	1.4	למחלקה אין תכנית עבודה שנתית מתוקצבת עם מטרות, יעדים, משימות מוגדרות בתחום פינוי האשפה (וגם לא בתחומים אחרים).	לדרוש ממחלקת התברואה להציג תכנית עבודה שנתית מתוקצבת עם מטרות, יעדים, מדדים ומשימות מוגדרות.	המחלקה תכין תוכנית עבודה להצבת יעדים שנתית בשיתוף היועץ.
3. פינוי אשפה מעסיקים פרטיים				
6	3	הביקורת רואה בחיוב את הפקת הלקחים של המועצה מפסק הדין וחקיקת חוק עזר לבאר יעקב (פינוי אשפה), התש"ף - 2020 המאפשר למועצה לגבות אגרת אשפה מבתי עסק וממפעלים על "אשפה עודפת".	להיערך ליישום חוק העזר החדש בנושא פינוי אשפה מבתי עסק וממפעלים.	
4. תקציב פינוי פסולת והיטל הטמנה				
7	4	הפערים בין התכנון לביצוע תקציב פינוי פסולת הולכים ומצטמצמים לאורך השנים שזו מגמה חיובית; יחד עם זאת	במסגרת הכנת התקציב לשנת 2021, לבצע בחינה מעמיקה של תקציב ההטמנה ותקציב פינוי הפסולת כדי	חלוקת התקציב אינה נקבעת במחלקת תברואה.

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות אחראי מחלקת התברואה
		קיימים פערים משמעותיים בחלוקת התקציב בין פינוי פסולת לבין הטמנה.	שהחלוקה בין הנושאים יהיה נכון יותר.	
5. ניהול כלי האצירה				
8	5.2	הקבלן לא התקין תגי זיהוי בכל כלי האצירה כנדרש במפרט הטכני. כמו כן, לא הופעלה מערכת ניטור ובקרה. לדברי מנהל מחלקת התברואה מערכת הניטור והתקנת תגי זיהוי תתחיל לפעול בחודש דצמבר 2020. ורק לאחר הפעלתה, ההתחשבות עם הקבלן תתבצע לפי הנפות. למרות ההפרה, המועצה לא קנסה את הקבלן. הביקורת מדגישה שאי התקנת תגי זיהוי על כל כלי האצירה ואי	<p>א. לזמן את הקבלן לבירור בפני מנכ"ל המועצה בשיתוף היועצת המשפטית על אי התקנת מערכת ניטור ובקרה ותגי זיהוי על כל כלי האצירה.</p> <p>ב. לחייב את הקבלן להתקין לאלתר מערכת ניטור ובקרה עם תגי זיהוי על כל כלי האצירה, כדי שניתן יהיה להתחשבן על פי הנפה כפי שנקבע במכרז ובהסכם ולא בשום שיטת התחשבות אחרת.</p> <p>ג. לוודא שמערכת הניטור תהא תקינה ותפיק דוחות לפי תגי זיהוי על כל כלי האצירה</p>	<p>א. המערכת הטכנולוגית הייתה מיועדת להצבה על עגלות האשפה בלבד ולא על כל כלי האצירה הקיימים, המפרט הטכני של המכרז מופיע מפרט טכני של מערכת ניטור ובקרה לפינוי עגלות אשפה ואין מפרטיים טכניים למערכות המנתרים פינוי של שאר כלי האצירה המוצבים ביישוב.</p> <p>ב. במכרז היה צריך להדגיש עגלות אשפה ולא כלי אצירה.</p> <p>ג. בתאריך 15.9.2019 נשלח מכתב לקבלן מטעם</p>

התייחסות אחראי מחלקת התברואה	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
<p>המחלקה בדבר הספקת המערכת הטכנולוגית, הקבלן הציג הוכחה כי רכש את המערכת בתאריך 11.11.2019, התקנת התגים על עגלות האשפה התחילה בתאריך 1.12.19.</p> <p>החל מחודש 11.20 התשלום לקבלן יתבצע בהתאם לנתוני המערכת, העיכוב נובע מחבלי קליטה ארוכים מן המצופה של המערכת.</p> <p>הביקורת מעירה שמן הראוי היה להודיע להנהלת המועצה שיש טעות במכרז ושמערכת הניטור והבקרה מתייחסת רק לכלי אצירה קטנים (פחים בנפח 360 ו-1100 בלבד) ולא ליתר כלי האצירה, נתון חשוב שלדעת הביקורת הייתה לו</p>	<p>והמשאיות, בהתאם למפרט הטכני שקבעה המועצה בהסכם שחתם עליו הקבלן.</p> <p>ד. לפעול לפי טבלת קנסות על אי התקנת תגי זיהוי ואי התקנת מערכת ניטור ובקרה.</p>	<p>הפעלת מערכת הניטור והבקרה נוגדת את תנאי ההסכם.</p>		

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות אחראי מחלקת התברואה
<p>השפעה על יתר מגישי ההצעות במכרז. לדעת הביקורת 16 חודשים הם פרק זמן לא סביר כדי להתקין תגי זיהוי על כלי אצירה ובניגוד לתנאי ההסכם.</p>				<p>הקבלן מבצע שטיפת עגלות עפ"י המפורט בהסכם. אחראי המחלקה היה מנחה בעל פה את הקבלן לביצוע העבודות בתחילת כל יום עבודה והיה</p>
<p>9</p>	<p>5.3</p>	<p>מחלקת התברואה אינה מקפידה על יישום תכנית שטיפת כלי אצירה כנדרש בהסכם – המחלקה לא הכינה תכנית עבודה מפורטת לשטיפת כל סוגי</p>	<p>א. על אחראי מחלקת התברואה לפעול בהתאם לסעיפי המפרט הטכני - להגיש תכנית עבודה לשטיפת כלי אצירה החתומה על ידו ולוודא שהקבלן מבצע</p>	

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות אחראי מחלקת התברואה
		כלי האצירה לקבלן וממילא והקבלן לא החתים את מנהל המחלקה בגמר עבודת השטיפה. כתוצאה מכך לא ניתן לדעת האם הקבלן עמד בתכנית העבודה בנושא זה.	שטיפות כלי האצירה בהתאם לתוכנית. ב. על אחראי מחלקת התברואה לחתום על ביצוע עבודות השטיפה של הקבלן בגמר ביצוע שטיפות כלי האצירה על פי התוכנית ולשמור את התיעוד בתיק הקבלן שבמחלקה.	בודק בסוף היום את ביצוע העבודות ללא ביצוע רישום.. אחראי המחלקה מקבל את הביקורת ויכין תוכנית עבודה לביצוע השטיפות ויגיש לקבלן, בסיום ידאג לחתום על ביצוע העבודות.
10	5.4	נמצא כי במחלקת התברואה אינם מבצעים בקרה כדי לוודא כי הקבלן מחזיק בכמות כלי עצירה לפי ההסכם.	לוודא שהקבלן מחזיק בכמות כלי האצירה הרזרביות בהיקף של 5% מכלי האצירה המפונים, כפי שנקבע בתנאי ההסכם.	
6. הפיקוח והבקרה על עבודת הקבלן				
11	6.2.1	היועץ פועל במועצה ללא הסכם העסקה בתוקף מיום 1.10.2019 עד יום 6.5.2020.	על המועצה להקפיד על קיום הסכמים בתוקף עם היועצים שלה בכל עת.	
12	6.2.2	נמצא כי היועץ אינו עומד במשימות כפי שהגיש בהצעתו	על המועצה לדרוש מהיועץ למלא את התחייבויותיו בהתאם להצעה	היועץ יונחה לכתוב נוהלי עבודה כפי המפורט בסעיף 2.1

התייחסות אחראי מחלקת התברואה	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
<p>לעיל. היועץ מבצע מעקבים אחר הקבלן בתדירות של פעם בשבוע לפחות ומעביר אלי את הממצאים בעל פה, אנו מטפלים בליקויים (באם קיימים) באופן מידי מול הקבלן. אחראי המחלקה ידאג להכנת פורמט של דוחות מעקב עבור היועץ.</p> <p>היועץ עובד עפ"י הסכם וזה נאמר גם למבקר.</p> <p>היועץ עומד במשימות ואף מבצע עבור המועצה משימות מעבר לתפקידו.</p>	<p>שהגיש למועצה בעת שחתם על ההסכם.</p>	<p>למועצה (בסעיף תכולת העבודה), כמפורט להלן: נכון למועד סיכום הביקורת (10/2020) לא נמצאו במחלקת התברואה נהלי עבודה שאמורים היו להיכתב ע"י היועץ; במהלך כל תקופת ההתקשרות היועץ לא הפיק דוחות פיקוח ודיווח על התקדמות וטיב העבודה של הקבלן; היועץ לא הגיש דוחות פעמיים בשבוע לבדיקת עבודות הקבלן, למעט מקרה אחד של מעקב אחר משאית הקבלן.</p>		
<p>ברצוני לציין כי קיימת שביעות רצון רבה מביצוע עבודת היועץ הן בנושא הפיקוח על עבודות הקבלן והן</p>	<p>על אגף שפ"ע להכין פורמט של דוח בדיקה (הכולל תיעוד מלא), אשר יוגש אחת לחודש על ידי היועץ לאחראי המחלקה ויכלול את תיעוד הסעיפים</p>	<p>דיווחי הפעילות החודשית של היועץ לוקים בחסר: דיווחים כלליים ולא ממוקדים, העדר דיווח על פעילות שטח, פרק זמן</p>	6.2.3	13

התייחסות אחראי מחלקת התברואה	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
<p>בנושא הייעוץ הניתן למחלקה, היועץ זמין בכל שעה ונותן הרבה יותר מהשעות הרשומות בהסכם אתו.</p> <p>אחראי המחלקה מקבל את הביקורת ויכין תכנית עבודה שתכלול את כל הפרמטרים הנכללים בהסכם עם היועץ.</p> <p>בדוח שמגיש היועץ קיימים כל הפרמטרים הנדרשים כפי שציינה הביקורת.</p>	<p>של הפעילות שהיועץ התחייב לבצע בהתאם להצעתו כגון: מעקב סמוי אחר הקבלן עד לאתר ובדיקת הכניסות לתחנת המעבר, פעילות מעקב גלויה, פעילות מעקב סמויה וביקורות פתע.</p>	<p>לא סביר בו היועץ מלווה את הקבלן בכניסה לעבודה (7 חודשים), אי תיעוד ממצאים בדיווחי היועץ.</p>		
<p>מנהל המחלקה יכין תוכנית ליועץ עפ"י הפרמטרים הנדרשים.</p>	<p>על אגף שפ"ע להכין תכנית עבודה ליועץ בציון נושאי הבדיקה, מקומות ומסלולים.</p>	<p>המחלקה לא הכינה תוכנית עבודה מפורטת ליועץ, אשר אמור לפקח על עבודת הקבלן לפי הנושאים שהתחייב לבצע בהצעתו.</p>	6.2.4	14

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות אחראי מחלקת התברואה
7. שקילה ראשונה ותעודת שקילה				
	15	7.2	<p>המועצה בחרה שלא לממש סעיף 12 למפרט הטכני שקובע "שקילת אפס בכך שלא הקימה תחנת שקילה בשטח המועצה. בהעדר תחנת שקילה בשטח המועצה, גם לא ניתן לבצע שקילות למשאיות הקבלן, דבר שיוצר סיכון שמשאיות המתחילות יום עבודה אינן ריקות ומחייבות את המועצה בכניסה לאתר ובהיטל הטמנה.</p>	
<p>א. יצוין כי המכרז מאפשר לתת לקבלן לעבוד באמצעות קבלן משנה וזאת באישור בכתב בלבד, לגבי משאית הרמ- סע מס' 15-58 לפינויי דחסינות, אכן ניתן לקבלן אישור בעל פה מהאחראי על המחלקה להפעיל</p>	<p>א. להנחות את הקבלן שלא להעסיק במועצה משאיות שלא בבעלותו ללא אישור בכתב, בהתאם להסכם וכן להזין את מספרי המשאיות לרישומי אתרי הפינוי.</p>	<p>2) חלק מהמשאיות של הקבלן (משאיות) לא רשומות ברישיון מוביל וכנראה אינן בבעלות הקבלן ו/או שמספרי המשאיות לא הוזנו לרישומי אתרי הפינוי. אי הופעתם בנספח רישיון מוביל</p>	<p>7.4</p> <p>16</p>	

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות אחראי מחלקת התברואה
<p>את המשאית על אף שהיא לא בבעלות הקבלן. ב. יצוין כי אחראי המחלקה קיבל רישיון תקף של המשאית וביטוח בת וקף. ג. אחראי המחלקה מקבל את הביקורת וידאג לאישור בכתב להעסקת המשאית לפינוי הדרסניות באמצעות קבלן משנה. ד. בהקשר לשאר המשאיות המופיעות בטבלה, אציין שאלו רכבים חלופיים המגיעים לביצוע העבודות במקרים בודדים כחלופה לרכבים תקולים.</p>	<p>ב. לבצע בירור עם הקבלן בדבר אי הופעת הרכבים ברישיון מוביל מעודכן ולברר את החשש בדבר שימוש בקבלן משנה ללא אישור של הנהלת המועצה.</p>	<p>מעלה חשש שהקבלן שוכר את שירותיו של קבלן משנה מבלי לקבל את אישור המועצה.</p>		<p>8. אי ביצוע הוראות תנאי ההסכם על ידי הקבלן</p>
<p>17</p>	<p>8.2</p>	<p>א. יש לפעול לפי סעיפי ההסכם ולמפרט הטכני, אשר מפרט את הסעיפים שיש לרשום ביומן, בין היתר: אזור העבודה של הצוות, שעת יציאה לשקילה, שעת חזרה</p>	<p>א. יש לפעול לפי סעיפי ההסכם ולמפרט הטכני, אשר מפרט את הסעיפים שיש לרשום ביומן, בין היתר: אזור העבודה של הצוות, שעת יציאה לשקילה, שעת חזרה</p>	<p>פורמט היומן אשר נמסר לביקורת ועל פיו מדווח הקבלן באופן יומי מאושר על ידי אחראי המחלקה וזאת מהסיבה כי אין ביכולתו לעקוב אחר כל</p>

התייחסות אחראי מחלקת התברואה	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
<p>הפרמטרים הנדרשים בפורמט המצורף למסמכי המכרז וזאת מכמות המשימות המוטלת על אחראי המחלקה שמפורט בדוח הביקורת, בנוסף נכון לכתיבת שורות אלו אין מזכירה בכלל במחלקה כך שהמצוקה אף גדולה יותר מהכתוב בדוח הביקורת. לאור זאת הפרמטרים הרשומים ביומן, עונים על צורכי המחלקה.</p>	<p>משקילה, ושעת סיום עבודה, הערות והנחיות מנהל מטעם הרשות לקבלן ודיווח של הקבלן על תקלות בעבודה למנהל מטעם הרשות. ב. על אחראי מחלקת התברואה לדרוש מהקבלן להגיש יומן עבודה חודשי מודפס וחתום על ידי מנהל העבודה בפורמט הנדרש בהסכם.</p>	<p>מטעם הרשות ואינו חתום על ידו ואינו מוגש יחד עם החשבון החודשי.</p>		
<p>מדובר בפינוי זחסן בבית החולים אסף הרופא ולא ברחבי הישוב, אחראי המחלקה קיבל אישור לביצוע הפינוי לפני השעה 06:00 ממנהל התפעול של בית החולים וזאת מכוון שהחל משעה 06:00 ועד סוף היום יש</p>	<p>א. על המועצה להורות לקבלן שאין להתחיל את עבודות הפינוי בכל מקום בעיר לרבות בתי חולים לפני השעה 06:00 בבוקר. ב. על המועצה לעדכן את רשימת הקנסות בטבלה שבהסכם בהתאם לשיעורי לקנסות שנקבעו בצוון תשע"א, 2011 לתקנת 6 למניעת רעש. (קנס על</p>	<p>א. ממצאי בדיקת כניסת המשאיות לאתר הפינוי מצביעים על כך שעבודות הפינוי התחילו לפני השעה 06:00 בבוקר, בניגוד לסעיפי ההסכם והתקנות למניעת מפגעים (רעש). המועצה לא קנסה את</p>	8.3	18

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות אחראי מחלקת התברואה
		<p>הקבלן בגין יציאה מוקדמת בניגוד לחוק. ב. המועצה קבעה קנס בסך 3,000 ₪ על יציאה מוקדם לפני השעה 06:00, על המועצה לעדכן את רשימת הקנסות בטבלה שבהסכם בהתאם לשיעורי לקנסות שנקבעו בצוו תשע"א, 2011 לתקנת 6 למניעת רעש. (קנס על עבירה ראשונה 700 ₪ ועל עבירה חוזרת 1,400 ₪), שכן לדעת הביקורת ההסכם אינו יכול לחרוג מהסכומים שנקבעו בצו.</p>	<p>עבירה ראשונה 700 ₪ ועל עבירה חוזרת 1,400 ₪). לקנוס את הקבלן כאשר מתחיל את עבודת הפינוי לפני השעה 06:00 בבוקר בהתאם לצוו תשע"א 2011.</p>	<p>עומסי תנועה בכניסה וביציאה מבית החולים. היועצת המשפטית של המועצה התבקשה להתייחס לטענת אחראי מחלקת התברואה.</p>
19	8.4	<p>נמצא כי הרישיונות וביטוחי חובה של משאיות ייעודיות לפינוי מכולות פג תוקפם והקבלן</p>	<p>א. על אחראי מחלקת התברואה לדרוש מהקבלן שיעביר לו העתקים של הרישיונות</p>	<p>אחראי המחלקה דרש מהחברה להגיש לרישיונות וביטוחים בתוקף.</p>

התייחסות אחראי מחלקת התברואה	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
<p>אחראי המחלקה קיבל את המלצת הביקורת ויכין טבלת מעקב אחר תוקף הרישיונות והביטוחים של המשאיות.</p>	<p>החדשים של כל המשאיות ולהקפיד לקבל מסמכים מעודכנים מדי שנה או בעת החלפת משאיות (באישור המועצה).</p> <p>ב. על אחראי מחלקת התברואה לדרוש העתקים של חידוש תעודות ביטוח חובה של כל המשאיות אשר נמצאות בשימוש הקבלן במועצה.</p>	<p>לא העביר העתקים של רישיונות וביטוחים תקפים.</p>		
<p>מדובר במשאיות אשר מבצעות פינוי דחסנים וכפי שהסברתילגבי עבודת קבלן המשנה בתחום פינוי הדחסנים, ולכן הרכבים אינם מופיעים ברישיון המוביל של הקבלן. אחראי המחלקה יבקש מהקבלן את הרישיונות והביטוחים של המשאיות.</p>	<p>א. לדרוש מהקבלן להציג רישיון מוביל עדכני אשר כולל את כל מספרי כלי הרכב אשר משתמש בהם לפינוי פסולת במועצה.</p> <p>ב. לדרוש מהקבלן להעביר למועצה העתקים של רישיונות הרכב ותעודות ביטוח חובה בתוקף בהתאם לרישיון מוביל.</p>	<p>הקבלן מפעיל משאיות לצורכי פינוי פסולת במועצה מבלי שהופיעו ברשימת כלי הרכב של הקבלן ומבלי שהופיעו בנספח ברישיון מוביל. (עולה חשש שהמשאיות אינן בבעלותו של הקבלן ויתכן והוא מפעיל קבלן משנה שלא באישור המועצה).</p>	8.5	20

התייחסות אחראי מחלקת התברואה	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
	ג. לברר אם הקבלן מפעיל קבלן משנה מבלי לקבל את אישורה של המועצה.			
<p>בתנאים הקיימים המפורטים בדוח הביקורת בנושא חוסר בכוח אדם במחלקה וריבוי משימות של אחראי המחלקה, המעקב אחר המשאיות של הקבלן כפי שנמסרה לביקורת מתבצעות באופן המספקות את אחראי המחלקה, לראיה ניתן לראות במעקב אחר כמויות הפסולת שמתבצעות אחת לחודש שאין חריגה מהממוצע.</p> <p>לידיעה מערכת האיתוראן לא מצביעה על פינוי/אי פינוי כלי האצירה אלא משקפת את מסלול הנסיעה והעצירה של המשאיות.</p> <p>הביקורת מעירה כי מערכת איתוראן נותנת אינדיקציה שאכן</p>	<p>א. על אחראי המחלקה להגדיר תוכנית עבודה אשר תכלול בדיקה יום יומית של נתוני מערכת האיתוראן של משאיות הקבלן ולקבוע את הגורם האחראי על יישום התוכנית.</p> <p>ב. לתעד את הדילוגים על איסוף הפסולת מכלי האצירה וסטיות של המשאיות בעת נסיעתם למועצה ומהמועצה לאתר הפינוי במידה שיהיו, והם ישמשו בסיס להטלת קנסות בעת ההתחשבות עם הקבלן.</p>	<p>במחלקת התברואה לא מתקיים מעקב שוטף אחר משאיות הקבלן באמצעות מעקב און-ליין, כדי לפקח אחר תנועות המשאיות ויכולה לאתר ליקויים בעבודת הקבלן בזמן אמת בעת התרחשותן, כגון דילוג על פינוי כלי אצירה, סטייה ממסלול הנסיעה לאתר הפינוי ואיסוף אשפה מרשויות מקומיות אחרות או מגופים פרטיים.</p>	8.6	21

התייחסות אחראי מחלקת התברואה	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
<p>המשאית נסעה במסלול שנקבע ועצרה ליד כל האצורה שהייתה צריכה לפנות.</p> <p>ב 29.6.2021 אחראי המחלקה עדכן כי במחלקת התברואה מתקיים מעקב און-ליין באופן קבוע באמצעות מערכת האיתוראן של המשאיות. כל בוקר המנהל בודק את הגעת המשאיות לעבודה וכן במהלך היום.</p>				
<p>מבדיקה חוזרת של אחראי המחלקה נמצא כי, מתוך 14 נהגים נמצאו 8 שהם נהגים מחליפים 4 נהגים קבועים עם כל הרישיונות ו- 2 נהגים קבועים שלא נמצא רישיון נהיגה וכנ"ל לגבי אישורי ההדרכה.</p>	<p>לדרוש מהקבלן שיציג לאחראי התברואה הצהרות בעניין ההדרכות בנושא בטיחות של הנהגים שהקבלן מעסיק במועצה.</p>	<p>נמצא כי אין הקפדה על כך שנהגי המשאיות יעברו הדרכה על הרכב בו נוהגים, דבר שמהווה חשיפה מבחינה בטיחותית.</p>	8.7	22

התייחסות אחראי מחלקת התברואה	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
<p>נכון ל-29.6.2021 - נהגי המשאיות עוברים הדרכת בטיחות בחברה.</p>				
<p>ב 29.6.2021 אחראי תברואה עדכן כי מיושם (בכפוף לאילוצים של הקבלן).</p>	<p>א. על המועצה לפעול לפי סעיפי ההסכם ולדרוש מהקבלן להגיש לה העתקי רישיונות נהיגה ורישיונות של משאיות לבדיקה לאישור המועצה. ב. על המועצה לחייב את הקבלן להעסיק במועצה צוות עובדים קבוע בהתאם להתחייבותו בהסכם.</p>	<p>מבדיקה מדגמית של יומן עבודה לחודש מרס 2020, נמצא כי הועסקו נהגים במועצה (כולל נהגים של קבלנים אחרים) על ידי הקבלן מבלי שנמצאו העתקים של רישיונות הנהיגה שלהם בידי אחראי מחלקת התברואה.</p>	8.8	23
	<p>על המועצה לדרוש מהקבלן להעביר אליה אישור על עמידה בחוקי העבודה לעובדים בפינוי אשפה במועצה חתום על ידי רואה חשבון אחת ל-6 חודשים כנדרש בהסכם.</p>	<p>הקבלן לא העביר למועצה אישור אחת לחצי שנה, בדבר עמידתו בכל החובות והתשלומים לעובד החלים עליו לפי חוקי העבודה והסכם ההתקשרות חתום על ידי רואה חשבון כנדרש מסעיפי ההסכם.</p>	8.9	24

התייחסות אחראי מחלקת התברואה	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
9. התחשבות עם הקבלן				
כפי שהוסבר... מערכת הניטור והבקרה מיועדת לתחום פינוי עגלות האשפה בלבד, ומשכך הליך ההתחשבות לשאר כלי האצירה הינה עפ"י ימי תוכנית עבודה ודוחות שקילה, אציין שוב כי החל מ-1.11.20 התשלום עבור פינוי עגלות האשפה יעשה בהתאם לנתוני המערכת.	על המועצה לחייב את הקבלן להתקין את מערכת הניטור והבקרה ולהתחשבן עם הקבלן לפי הנפות כפי שנקבע בהסכם.	ההתחשבות עם הקבלן לא בוצעה לפי הנפות בניגוד להסכם, וללא דוחות שקילה חודשיים שהקבלן היה צריך לצרף לחשבוניות.	9.2	25
יוכן נוהל אישור חשבוניות.	להכין נוהל פורמלי כתוב על תהליך הבדיקה ואישור חשבוניות הקבלן.	במועצה לא קיים נוהל פורמלי כתוב על תהליך בדיקה ואישור חשבוניות לקבלן פינוי הפסולת.	9.3	26

התייחסות אחראי מחלקת התברואה	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
10. הטיפול בפניות מהציבור				
	<p>א. בעת יישום אמנת השירות בשנת 2021, להגדיר תקני זמן לטיפול בפניות הציבור, על מנת שהציבור ידע על איכות השירותים להם הוא זכאי.</p> <p>ב. בעת חידוש החוזה עם הקבלן, להוסיף נספח להסכם, אשר יפרט את תקני הזמן אשר הקבלן חייב לעמוד בהם, בדומה לתקני זמן שקיימים ברשויות מקומיות אחרות.</p>	<p>במועצה לא קיימת אמנת שירות ולא נקבעו תקני זמן לטיפול בפניות למוקד העירוני. (מנהל המוקד מסר לביקורת כי אמנת שירות מתוכננת ליישום בשנת 2021).</p>	10.2	27
	<p>לערוך סקר שביעות רצון בנושא הטיפול באיסוף, פינוי פסולת וגזם על מנת לשפר את איכות השירות לתושבים.</p>	<p>המועצה לא ביצעה סקר שביעות רצון לצורך בחינת אופן הטיפול בפניות התושבים בנושא הטיפול באיסוף, פינוי פסולת גזם ובאיכות השירות שניתן לתושבים.</p>	10.6	28

התייחסות אחראי מחלקת התברואה	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
11. דיווחים לשר להגנת הסביבה וללשכה המרכזית לסטטיסטיקה				
<p>ב-29.6.2021 עדכן כי המחלקה מקפידה לשלוח באופן קבוע כל שנה דוחות פסולת כנדרש. קיים תיעוד כל הדוחות במחלקה.</p> <p>הביקורת מעירה כי על פי התיעוד שנמסר לה, בשנים קודמות הדוחות לא הוגשו בזמן.</p>	<p>על המועצה להקפיד על שליחת הדוחות לשר להגנת הסביבה על כמות הפסולת בחודש ינואר בכל שנה בעבור השנה הקודמת בהתאם לתקנה.</p>	<p>הדוחות שהיו אמורים להיות מועברים לשר להגנת הסביבה בחודש ינואר בכל שנה בגין השנה הקודמת על פי התקנה לא הועברו במועד הנדרש. על הדוחות לשנים 2016-2018 נרשם תאריך אחיד 4.8.2020 ועל הדוח לשנת 2019 נרשם 13.8.2019, למרות שהייה אמור להישלח בחודש ינואר 2020. (העברת הדוחות בוצעה תוך כדי הביקורת הנוכחית).</p>	11.1	29
	<p>א. על המועצה לבצע בחינה מעמיקה של כל תחום המחזור ולבנות תכנית עבודה מיידית כדי להשיג לפחות בשיעור של 25%.</p>	<p>שיעור המחזור בשנת 2016 היה 12% (נמוך מהממוצע הארצי - 20%); המחזור בשנת 2019 היה 9.43% (נמוך מהממוצע הארצי - 24%); המחזור של המועצה</p>	11.2	30

התייחסות אחראי מחלקת התברואה	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
	<p>ב. על מנהל אגף שפייע לבדוק את הדוחות שמועברים ללשכה לסטטיסטיקה ולמשרד הגנת הסביבה והנתונים המועברים מהאתרים על המחזור ולברר את אי ההתאמה.</p>	<p>בשנת 2018 היה 22% (נמוך מהממוצע - 24%).</p>		
<p>ראו הערות בתוך הדוח.</p>	<p>לבצע ניתוח של הפסולת ברשות, תוך חישוב מה שיעור הפסולת לאדם, תוך הבאת הנתונים לבסיס שווה ולהפיק מכך מסקנות.</p>	<p>מהנתונים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2018 ממוצע ייצור פסולת לאדם במועצה מקומית באר יעקב ליום עמד על 2 ק"ג ליום, שהם 25% יותר מערים בעלי אוכלוסייה בגודל דומה ו-18% יותר מהממוצע הארצי לאדם. (יצוין כי באר יעקב מאופיין בכך שישנם בתי חולים בתחומה).</p>	<p>11.3</p>	<p>31</p>

התייחסות אחראי מחלקת התברואה	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
12 מעקב תיקון ליקויים ויישום המלצות לדוח מבקר המדינה משנת 2014				
	להשלים את תיקון הליקויים שעלו בדוח הביקורת של מבקר המדינה.	<p>נמצא כי המועצה תיקנה את מירב הליקויים שהועלו בדוח מבקר המדינה משנת 2014. להלן הליקויים שטרם תוקנו:</p> <p>א. הקבלן אינו מגיש למועצה דיווחים יומיים וחודשיים בנוגע לכמויות הטמנה.</p> <p>ב. המועצה אינה מפקחת על איסוף ופינוי אשפה ביתית ואינה דורשת שמשאיות הקבלן יגיעו לפני תחילת כל סבב למשרדי מחלקת התברואה, כדי שיוודאו שהמשאיות ריקות וכשהן מלאות יתנו להן אישור חתום ע"י מנהל המחלקה</p>	12	32

התייחסות אחראי מחלקת התברואה	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
		<p>כדי להיכנס לתחנת המעבר.</p> <p>ג. במשרד המחלקה לא עוקבים אחר תנועות המשאיות של הקבלן באמצעות מערכת האיתוראן.</p> <p>ד. לא קיימים למועצה אמצעים לאומדן כמויות הפסולת הנאספות מדי יום ביומו.</p> <p>ה. למועצה חסר מידע הכרחי על כמויות הנאספות ועל תדירות פינויים של כלי האצירה השונים.</p> <p>ו. אין פיקוח יום-יומי על הקבלן.</p> <p>ז. לא גובש נוהל המסדיר את הפיקוח והבקרה על פינוי</p>		

התייחסות אחראי מחלקת התברואה	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
		<p>הפסולת ולהקים מנגנון פיקוח ומעקב יעיל שיאפשר לה לוודא שהפסולת שמעבירות המשאיות לתחנת המעבר מקורה בפסולת שנאספה בתחומי המועצה בלבד.</p> <p>ח. לא הוגדרו אמות מידה (תקני זמן) לטיפול בפניות התושבים - פירוט יתר ראו פרק הטיפול בפניות הציבור.</p>		

פרק ג' – פירוט הממצאים

1. ארגון וניהול

1.1 כללי

עבודת פינוי הפסולת מרחבי היישוב הינה פעילות מורכבת מאוד בהיבט התפעולי והמנהלי ועלותה כ- 10 מיליון ₪ לשנה; חשוב מכך, פעילות זו משפיעה באופן ישיר על איכות החיים של תושבי היישוב; אי לכך הטיפול בנושא מחייב את המועצה להקצות משאבים וכוח אדם מתאים ועיגון נהלי עבודה והטמעתם בקרב העוסקים בתחום.

1.2 נהלי עבודה

לנהלי עבודה כתובים ומוטמעים בקרב העובדים בארגון חשיבות רבה. תפקידיהם של הנהלים לייעל את העבודה, להגדיר תהליכי עבודה ולהגדיר אחריות וסמכות, למנוע כפילויות בביצוע פעולות, לכוון התמחויות ולנתב נכון את הידע הקיים והנדרש. תפקידם של הנהלים להבטיח שמדיניות ההנהלה אכן מיושמת ולסייע בנקיטת צעדים נדרשים לטפל בסיכונים המאיימים על השגת יעדי הארגון.

נמצא כי המועצה לא עיגנה נהלי עבודה כתובים בתחום פינוי הפסולת,

בין היתר לא נמצאו נהלים בנושאים הבאים:

- א. תהליכי עבודה לבקרה ולפיקוח בשטח על עבודות קבלן הפסולת.
- ב. תהליכי עבודה בתחום ההתחשבות עם הקבלן.
- ג. דרכי הפיקוח על איכות הביצוע של עבודת הקבלן (לרוב הטיפול מתבצע בעקבות פניות ותלונות שהתקבלו מהתושבים במוקד המועצתי).
- ד. עבודת הפיקוח והבקרה של היועץ על עבודת הקבלן.
- ה. שיגרת עבודה במחלקה בתחומים בהם היא עוסקת.

כפי שיופיע בהמשך הדוח, הביקורת מעירה כי חלק מעבודת היועץ כפי שסוכם עמו היה לכתוב נהלי עבודה.

בהתייחסותו לטיטת הדוח, אחראי מחלקת התברואה מסר לביקורת כי: "נכון להיום כל הפעולות בסעיפים א-ה' מתבצעים בפועל באופן שוטף יום יום. לאור המלצת הביקורת אחראי התברואה ידאג לכתובת נוהלי עבודה המתייחסים לסעיפים א-ה' בשיתוף היועץ".

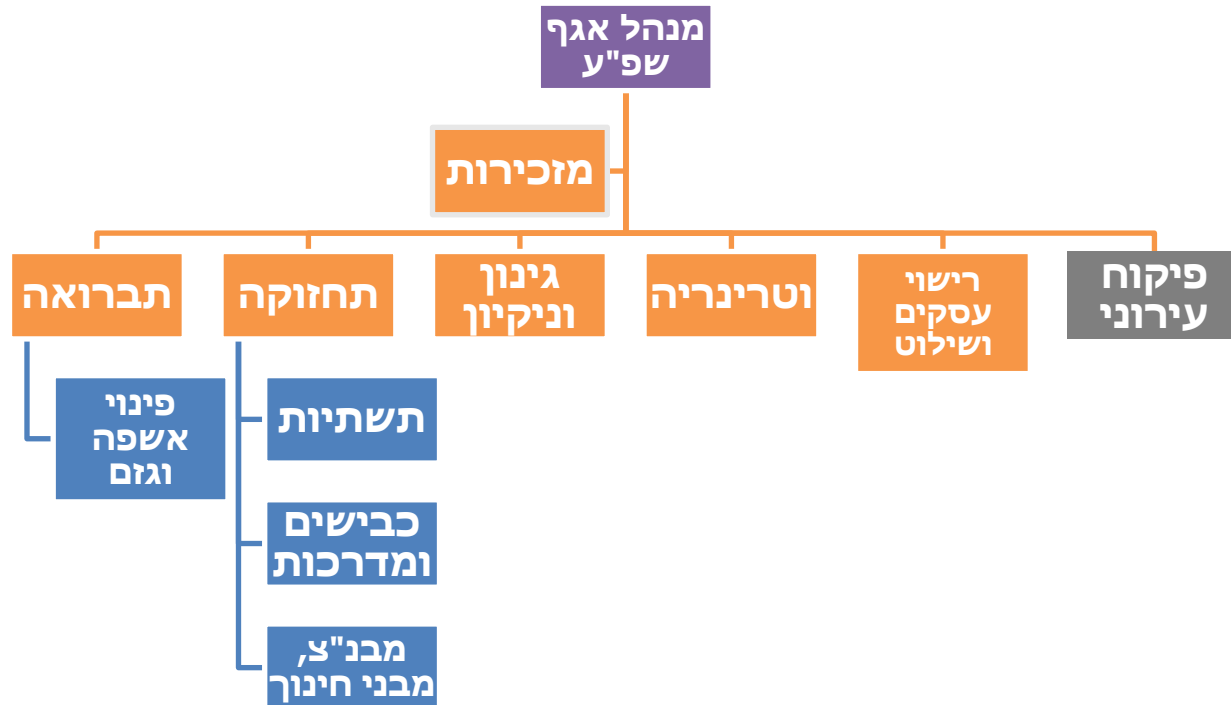
1.3 מבנה ארגוני וכוח אדם

1.3.1 מבנה ארגוני

בתחילת הביקורת מנהל אגף שפ"ע מסר לצוות הביקורת כי המבנה הארגוני של אגף שפ"ע, ובכלל זה של מחלקת התברואה ואיכות הסביבה (איסוף ופינוי פסולת) נמצא בשלבי גיבוש.

הסמנכ"ל למנהל ומשאבי אנוש מסר לביקורת מבנה ארגוני מוצע של אגף שפ"ע (במסגרת מבנה ארגוני מוצע של כלל המועצה) שהוכן על ידי יועצת ארגונית ואשר אושר בשנת 2017. על פי מבנה ארגוני זה, מחלקת פינוי אשפה וגזם כפופה למחלקת התברואה אשר כפופה לאגף שפ"ע.

בעמוד הבא המבנה הארגוני של אגף שפ"ע שהציעה היועצת הארגונית:



מחלקת התברואה באגף שפ"ע (אשר אחראית על נושא התברואה במועצה (לרבות הדברה), איכות הסביבה (לרבות מחזור), פינוי פסולת, כוללת את בעלי התפקידים הבאים:

א. אחראי המחלקה - תברואן מוסמך, אשר בפועל מנהל את מחלקת התברואה.

ב. מזכירת מחלקה (בחצי משרה).

בנוסף, המחלקה כאמור מעסיקה יועץ חיצוני (היקף משרה של יומיים בשבוע).

1.3.2 מנהל מחלקת תברואה ואיכות הסביבה

תברואן המועצה, אשר מנהל את מחלקת התברואה ואיכות הסביבה, מוסמך מזה כ-10 שנים כתברואן, עובד במועצה מזה 16 שנים, מהם 8 שנים בפקוח ו-9 שנים כתברואן המועצה. יצוין כי הוא מונה באופן פורמאלי לתפקיד ב- 18.11.2015 במסגרת מכרז לתברואן מוסמך. כאמור, הוא כפוף למנהל אגף שפ"ע.

יצוין כי בקובץ תיאורי תפקידים של משרד הפנים לא מופיע תיאור תפקיד של מנהל מחלקת תברואה ומנהל איכות הסביבה. יחד עם זאת, חברת הייעוץ "עדלייה"¹⁶ (להלן: "עדלייה") ערכה מחקר בשנת 2017, אשר כלל עריכת מדגם ב-62 רשויות מקומיות, מתוכן 15 מועצות מקומיות (המדגם לא כלל את מועצה מקומית באר-יעקב). "עדלייה" הגישה הצעה למבנה ארגוני ליחידת שיפור פני העיר (שפ"ע) ברשויות מקומיות-מתווה ראשוני¹⁷

המבנה הארגוני של יחידת שפ"ע שהוצג על ידי "עדלייה" התייחסה למבנה הארגוני של מחלקת התברואה ומחלקת איכות הסביבה - כל

16 חברה לייעוץ וניהול תהליכי שינוי המתמחה בייעוץ.
17 הביקורת העבירה העתק מהמחקר למנהל אגף שפ"ע ולמנהל מחלקת תברואה.

מחלקה בנפרד, להלן המבנה הארגוני של שתי המחלקות כפי שהוצג על ידה:

א. מנהל מחלקת תברואה

- תיאור התפקיד - ניהול תחום התברואה ברשות
- תחומי אחריות: 1. ניהול מערך התברואה. 2. ניהול מערך פינוי אשפה ברשות
- פירוט המשימות העיקריות כנגזר מתחומי אחריות - מופיעות במבנה הארגוני

ב. מנהל מחלקת איכות הסביבה

- תיאור התפקיד - ניהול תחום איכות הסביבה
- תחומי אחריות: 1. ניהול ופיקוח על מערך איכות הסביבה ברשות. 2. הסברה וחינוך בנושאי איכות הסביבה.
- פירוט המשימות העיקריות כנגזר מתחומי האחריות - מופיעות במבנה הארגוני

להלן תפקידי התברואן כפי שנקבע במכרז משנת 2015 בו הוא זכה:

פיקוח תברואתי על בתי עסק בתחומי הרשות המקומית, ולשם שמירה על איכות הסביבה, עיקרי התפקיד:

- א. פיקוח תברואתי על בתי עסק בתחומי הרשות המקומית.
- ב. מתן חוות דעת מקצועית בתחום התברואה בנוגע לרישיונות עסק, (לגבי עסקים המחויבים ברישוי).
- ג. טיפול במפגעים תברואתיים בתחומי הרשות – מסירת חוות דעת, הודעות וצווים.
- ד. בדיקת דגימות של מי שתייה ומי רחצה, לאחר שהוסמד לכך (הסמכה כדוגם מים).
- ה. אבחון צרכי הדברה בתחומי הרשות ופיקוח על פעולות הדברה.

להלן התפקיד שהתברואן מבצע בפועל, כפי שהוא סקר בפני הביקורת :

א. בתחום התברואה :

- 1) טיפול במפגעי תברואה לסוגיהם (בהיותו גם תברואן).
- 2) רישוי עסקים (בקטע השייך למשרד הבריאות).
- 3) ביקורת תברואה לפי פניות המוקד העירוני ופניות למחלקה.
- 4) ביקורת תברואה בבתי הספר והגנים.
- 5) הדרכה בנושא התברואה למוסדות חינוך.
- 6) פיקוח וניהול שוטף על הטיפול בהדברה באמצעות קבלן חיצוני.

ב. בתחום פינוי אשפה ופסולת :

- 1) פיקוח וניהול שוטף על הטיפול באיסוף ופינוי פסולת אשפה וגזם באמצעות קבלן חיצוני.
- 2) בדיקה ואישור חשבונות הקבלן ביחד עם היועץ החיצוני.
- 3) פיקוח וניהול שוטף על הטיפול במחזור באמצעות קבלן חיצוני.

נמצא כי על התברואן מוטלים תפקידים רבים, כולל תפקידים מעבר למה שנקבע במכרז לבחירתו. הוא מבצע את התפקידים המוטלים עליו עם כוח אדם דל (בנוסף אליו), חצי משרה של מזכירה ויומיים עבודה בשבוע של יועץ חיצוני בייעוץ ובפיקוח על הקבלן.

בפועל עולה מסקירת התפקידים של התברואן כי הוא מבצע שני תפקידים ואף יותר בהיקף של משרה מלאה אחת בלבד – אחראי על כל נושא התברואה, אחראי על כל נושא פינוי הפסולת ואחראי על כל נושא איכות הסביבה. המשמעות היא שכלל תחומי הפעילות עליהם הוא אחראי נפגעים מאחר שאינו יכול להקדיש מספיק תשומת לב לכל אחד מהם. (יצוין כי הפערים באו לידי ביטוי גם בביקורות שהיו בעבר בתחום הווטרינריה ובתחום רישוי עסקים בהם הוא אינו מצליח לתת את המענה הנדרש כתברואן המועצה).

הביקורת מזכירה כי אחראי מחלקת התברואה אחראי לניהול פעילות בהיקף כספי גדול, כך לדוגמה: רק תחום איסוף, פינוי פסולת עלותו השנתית מעל ל-10 מיליון ₪.

בהתייחסותו לטיטת הדוח, אחראי מחלקת התברואה מסר לביקורת: "אחראי התברואה בפועל מנהל את המחלקה אך אינו מוגדר בתנאי העסקה כמנהל".

1.3.3 מזכירות המחלקה

מזכירת המחלקה, אשר מונתה באוגוסט 2017, חולקת את שבוע העבודה בין מחלקת התברואה (ופינוי פסולת) לבין המחלקה הווטרינרית - דהיינו המזכירה מתפקדת בחצי משרה בתחום התברואה ופינוי פסולת ובחצי משרה במחלקת הווטרינריה.

המזכירה סקרה בפני הביקורת את התחומים בהם היא עוסקת כמזכירה במחלקת התברואה:

- א. טיפול בפניות התושבים למוקד העירוני אשר קשורות למחלקה
- ב. טיפול בחשבונות הקבלנים והספקים
- ג. הדפסת ביקורות, רישוי עסקים ומעקב תיקון ליקויים
- ד. טיפול בהצעות מחיר
- ה. הדפסת דוחות ומכתבים
- ו. מענה טלפוני ותיאום פגישות
- ז. טיפול ותיק דוחות
- ח. טיפול בדואר נכנס ויוצא

במחלקה הווטרינרית, המזכירה עוסקת בתחומים דומים ובנוסף תיאום קבלת קהל.

נמצא כי הפעילות במשרד מחלקת התברואה אינה סדורה, נמצא פיגורים בעבודות המשרדיות - ביום המפגש הראשון של הביקורת במשרד המחלקה [11.6.2020] נמצא פיגור בעבודות משרדיות כדלקמן:

- א. חשבונות של חודש ינואר - מרס 2020 של חברת "אמניר" (החשבונות מגיעות כל רבעון) עדיין לא נבדקו ועדיין לא אושרו.
- ב. חשבונות ינואר - פברואר 2020 של הדברה עדיין לא נבדקו ולא אושרו.
- ג. חשבונות קבלן פינוי פסולת מחודש אפריל 2020 עדיין לא נבדקה ועדיין לא אושרה.
- ד. סיכומי ביקורות רישוי עסקים מתעכבים בהדפסה.
- ה. דוח "משרד הפנים" לשנת 2019 בנושא פינוי פסולת עדיין לא נשלח למשרד הפנים (נכון לאוקטובר 2020).

מזכירת המחלקה מסרה לביקורת כי הספק העבודה שלה נמוך בגלל פיצול עבודתה בין שתי מחלקות. בנוסף, היא מסרה לביקורת שבעבר קיבלה שעות נוספות, עם כניסתו של החשב המלווה החדש צומצמו השעות ל-7 שעות הנוספות מחודש יולי 2019 (הוצג לביקורת מסמך מיום 30 ביוני חתום על ידי סמנכ"ל מנהל משאבי אנוש). החל מחודש פברואר 2020 קוצצו למזכירה גם את ה-7 שעות נוספות אשר היו מאושרות עד אז (מסמך מיום 09.02.20 חתום על ידי סמנכ"ל מנהל משאבי אנוש).

1.3.4 העדר עובד לפיקוח על עבודות הקבלן

כאמור, מגוון התפקידים המוטלים על המחלקה הם רבים: תברואה, פינוי אשפה וגזם ואיכות הסביבה. בהעדר כוח אדם מתאים במחלקה, לצורך פיקוח ובקרה על עבודות הקבלן, המועצה מעסיקה יועץ חיצוני, אשר אמור לפקח ולבצע ביקורות על עבודות הקבלן וכן לאשר את חשבונות הקבלן יחד עם מנהל המחלקה ומנהל אגף שפ"ע. על פי תוכנית העבודה שהגיש היועץ החיצוני שעל בסיסה נחתם ההסכם עמו, הוא אמור ללוות את המועצה יומיים בשבוע בממוצע, כאשר מתוכם 10 שעות שבועיות מיועדים לפגישה עם מנהל המחלקה. בפועל לא נותר זמן ליועץ לבצע פיקוח ובקרה בשטח על עבודות הקבלן.

לדעת הביקורת, וכפי שבא לידי ביטוי בדוח, המשאבים שעומדים לטובת פיקוח על הקבלן אינם מספקים.

בהתייחסותו לטיטת הדוח, אחראי מחלקת התברואה מסר לביקורת
כי :

“הפיקוח על הקבלן הינו הדוק ופעולות הקבלן נבדקות באופן תדיר, להלן
חלק מתוצאות הפיקוח :

א. נהגים לשלחו הביתה

ב. מתבצעות ביקורות פתע

ג. מתנהלות ישיבות עם עובדי החברה

ד. ישיבות הבהרה עם החברה + קנסות

עם זאת תוספת כח אדם במחלקה תבורך.”

1.4 תכנית עבודה שנתית

קיימת חשיבות לכך שלכל יחידה במועצה תהיה תכנית עבודה שנתית (רצוי גם רב שנתית) הכוללת מטרות, יעדים, מדדים, תקציב, משימות שוטפות ומשימות פיתוח (משימות שמפתחות את התחום עליו היחידה אחראית). על תכנית העבודה להיות מאושרת על ידי מנהל האגף ועל ידי המנכ"ל. להלן דוגמאות לנושאים אפשריים לכלול בתוכנית עבודה: שיפור המענה לפניית במוקד העירוני, תגבורים בחגים, ביקורות על הקבלן, פרויקטים שיתמקדו על אזורים עתירי תלונות ומפגעים, הצטיידות בכלי אצירה ופריסתם באזורים המיועדים לאכלוס, סקר שביעות רצון ועוד.

נמצא כי למחלקה אין תכנית עבודה שנתית מתוקצבת עם מטרות, יעדים, משימות מוגדרות בתחום פינוי האשפה (וגם לא בתחומים אחרים).

בהתייחסותו לטיטת הדוח, אחראי מחלקת התברואה מסר לביקורת כי
“ המחלקה תכין תוכנית עבודה להצבת יעדים שנתית בשיתוף היועץ.”

2. תוכניות עבודה שוטפת לאיסוף, פינוי פסולת וגזם

2.1 כללי

תכנית העבודה השוטפת לפינוי אשפה ופסולת בעיקרון היא קבועה ברמת שבועית, למעט תקופות חגים בהן נדרש תגבור. התוכנית מעוגנת בחוזה בין המועצה לבין הקבלן.

2.2 תכנית עבודה שבועית

בנספחים למסמכי המכרז לפינוי פסולת צורפו תוכניות עבודה לפינוי פסולת כמפורט להלן:

- א. תוכנית שבועית לפינוי אשפה מעגלות ומכולות.
- ב. תוכנית עבודה שבועית לפינוי גזם וגושית.

אחראי מחלקת התברואה הציג לביקורת מסמך "עקרונות תוכנית עבודה פינויים שבועית" הכוללת תדירות פינוי כלי אצירה כדלקמן:

- א. עגלות 360 ליטר (בתים צמודי קרקע) - פינוי 2 פעמים בשבוע לכל עגלה.
- ב. עגלות 1100 ליטר (רבי קומות ועסקים) - פינוי 3 פעמים בשבוע לכל עגלה.
- ג. דחסנים - פינוי 2 פעמים בחודש לכל דחסנית למעט קניון "אסף סנטר", קניון "באר יעקב" ומטבח בית חולים אסף הרופא שיפונו פעם בשבוע.
- ד. פינוי מכולות - 7 במספר - 3 פעמים בשבוע.
- ה. דחסן דאבל בית חולים אסף הרופא - 3 פעמים בשבוע.
- ו. פינוי גזם - פעם בשבוע בימים שונים לפי אזורים.
- ז. פינוי מוטמנים בין פעם 1 עד 3 פעמים בשבוע בהתאם למיקום כל האצירה.

במחלקת התברואה נמצאו תוכניות העבודה לאיסוף, פינוי פסולת וגזם מפורטות והכוללים את השכונות, מקומות הפינוי של כלי האצירה והימים בהם מתבצע הפינוי. התוכניות כוללות:

- א. תוכנית שבועית לפינוי אשפה ביתית כולל
- ב. תוכנית שבועית לפינוי אשפה ביתית מעגלות 360 ליטר בתי קרקע
- ג. תוכנית פינוי אשפה ביתית מעגלות 1,100 ליטר בניינים ובתי חולים
- ד. תוכנית לפינוי בדחסנים לפי שבוע ראשון ושבוע שני בחודש (סה"כ 34 דחסנים 40 פינויים)
- ה. תוכנית שבועית לפינוי גזם לפי שכונות.

נמצא שהתוכנית לפינוי פסולת וגזם מפורסמת באתר האינטרנט של המועצה לפי שכונות, רחובות כולל ימי פינוי בשבוע. **אין הערות.**

2.3 תוכניות תגבור לפינוי בחגים

לקראת כל חג, אחראי מחלקת התברואה מכין תוכנית במתכונת מיוחדת בשעות חריגות ומגיש אותה לקבלן. סעיף 37 להסכם קובע: *"יכמו כן, מתחייב הקבלן לפנות את כל הפסולת מכל תחום השיפוט של המועצה בערבי חג, בצאת החגים במתכונת מיוחדת בשעות חריגות, כפי שיוגדר ע"י המנהל בתוכנית עבודה שתימסר מראש, והקבלן מתחייב לפעול על פי השינויים הנדרשים, לרבות הגדלת מספר כלי הרכב והעובדים, וכל זאת ללא תמורה נוספת על מה שרשום בהצעת מחיר."* (ההדגשה לא במקור).

נמצא כי הקבלן לא עמד בתוכניות התגבור בחגי תשרי - ספטמבר – אוקטובר 2019:

א. אי עמידה בתוכנית התגבור ערב ראש השנה

בחגי תשרי ולאחריו נצברת פסולת חריגה ברחבי המועצה, לצורך פינוי האשפה העביר מנהל המחלקה תוכנית תגבור כמפורט להלן:

(1) 27.9.19 יום שישי משאית מנוף

(2) 29.9.19 יום ראשון משאית מנוף

(3) 29.9.19 יום ראשון ערב ראש השנה משאית דחס

נמצא כי בערב ראש השנה (2019) הקבלן לא סיפק למועצה משאיות בהתאם לתוכנית התגבור שנמסרה לו על ידי מנהל המחלקה. בגין אי עמידה בתוכנית התגבור, המועצה מאוחר יותר קנסה את הקבלן וקיזזה מחשבונו סך של 9,000 ₪.

ב. אי עמידה בתוכנית התגבור צאת ראש השנה, ערב יום כיפור וסוכות

מבדיקת מכתבים שנשלחו לקבלן והערות שנרשמו על החשבוניות על ידי מנהל אגף שפ"ע עולה כי בשנת 2019 הקבלן לא עמד בתוכניות התגבור. להלן החגים שבהם הקבלן לא עמד בתוכניות התגבור:

(1) 1.10.19 יום שלישי צאת חג ראש השנה

(2) 8.10.19 יום שלישי ערב יום כיפור

(3) 12.10.19 מוצ"ש ערב סוכות

(4) 19.10.19 מוצ"ש שמחת תורה

(5) 13-18.10.19 חוה"מ סוכות

במועדים שפורטו לעיל הקבלן היה צריך להעמיד לרשות המועצה:

א. 6 ימי עבודה של מנוף

ב. 3 ימי עבודה של משאית דחס.

יצוין, בגין אי עמידה בתוכנית התגבור, המועצה קנסה את הקבלן וקיזזה מחשבונו סך של 27,000 ₪.

לסיכום, מבדיקת יישום תוכניות התגבור לחגים המוגשות על ידי התברואן, נמצא כי בשנת 2019 הקבלן לא עמד בתוכניות התגבור

לחגים, שכן על פי ההסכם היה צריך לבצע את התגבור ללא תמורה נוספת.

הביקורת מציינת לחיוב את הטלת הקנסות על הקבלן וקיזוז מחשבונו סכומי כסף בהתאם לטבלת הקנסות בהסכם. יחד עם זאת, הביקורת מעירה כי נגרמה פגיעה לאיכות החיים של התושבים בעקבות ההפרה.

הביקורת סבורה שעל המועצה הייתה לעמוד על כך שבאותו יום הקבלן יספק את המשאיות בהתאם לתוכנית ושידאג להביא משאיות או שהמועצה תשכור משאיות לביצוע תוכנית הפינוי ותקזז את הסכומים מחשבונו הקבלן בהתאם להסכם.

בהתייחסותו לטיטת הדוח, אחראי מחלקת התברואה מסר לביקורת כי: "הקבלן אמנם לא עמד באופן חלקי בדרישות תכנית התגבור ולכן נקנס בהתאם להסכם, אך בפועל ביצע את עבודת הפינוי בשלמותה.

הקבלן זומן לשיחה אצל אחראי המחלקה והועלו בפניו כל הליקויים בהתנהלותו, הקבלן הסביר שלא היו ברשותו את הכלים החסרים מפני שכל הרשויות במדינה מבקשים תגבורים ואין מספיק כלים לכולם."

3. פינוי אשפה מעסקים פרטיים (מפעלים)

בשורה של פסקי דין בבג"צ, נדונה הסוגייה האם רשות מקומית רשאית לגבות אגרת פסולת בגין פסולת תעשייתית-מסחרית בכמויות גדולות, בנפרד מתשלום הארנונה הכללית. הבג"צ קבע כי כלל הציבור אינו צריך לשאת בנטל עלויות הטיפול בפסולת תעשייתית-מסחרית, היות והתוצאה אינה צודקת ואף לא יעילה, במובן זה שלא יהיה תמריץ למפעל או לבית עסק להקטין את הפסולת.

בבג"צ 1756/10 "עיריית חולון נ' משרד הפנים ואחרים נכתב " יש להבחין בין פינוי פסולת "בסיס" שנופל לגדר השירותים המסורתיים שבהם מחויבת הרשות לבין פסולת "חריג" שאנו נכלל בגדר שירותים אלו. הבחנה זו הינה הכרחית ומביאה לידי ביטוי את השינויים הכלכליים והסביבתיים שגורמים המפעלים שמייצרים כמות רבה של פסולת. לכן, רשאית הרשות לגבות אגרה נוספת על פינוי פסולת הקשורה לתהליכי הייצור של המפעל מעבר לרמת "בסיס" מסוימת שתקבע."

סוגייה זו נדונה גם בעתירה מנהלית של מלונות דן נ' עיריית חיפה (עת"מ 13-03-29255). גם בעתירה זו קבע בית המשפט המחוזי כי אין כל פגם בגביית אגרת פינוי אשפה מבעלי עסקים או בעלי נכסים המייצרים כמויות או סוגי פסולת חריגים ופעולה זו מתיישבת עם "עקרון המזהם ישלם" עקרון שמצא את עיגונו במספר חיקוקים. יחד עם זאת, קבע בית המשפט כי יש לעגן זאת במסגרת חוקי העזר העירוניים ולקבוע קריטריונים להבחנה בין פסולת בסיסית שתפונה ללא חיוב נוסף לבין פסולת חריגה שתפונה בפינוי עצמי או תוך תשלום אגרת פינוי.

פסק דין אסף סנטר ניהול בע"מ נ' מועצה מקומית באר יעקב - בפסק דין אסף סנטר נ' מועצה מקומית באר יעקב (16-12-4776) מיום 23.5.19. התובעת שהיא בעלת מרכז מסחרי ובו פועלים 23 בתי עסק, השוכרים ממנה את החנויות, הגישה תביעה כספית נ' המועצה על סך ₪ 654,754 שעלותה פיצוי בגין הסכומים ששילמה המועצה התובעת לצדדים שלישיים בגין פינוי אשפה.

בית המשפט פסק לטובת התובעת סך של כ- 297,000 ₪ בצירוף הוצאות משפט ושכר טרחה. פסק הדין ידוע למועצה ואין צורך להאריך בו; יחד עם זאת, הביקורת מוצאת לנכון להביא את דברי השופט בסיפא של סעיף 19 :

“אף שיתכן שיש ממש בטענה לפיה פינוי אשפה חריגה מצדיק הטלת תוספת אגרה הרי שהדרך לתקן את המצב הינה באמצעות חוק העזר ולא באמצעות העמדת בית העסק – קל וחמר מרכז מסחרי אשר בו בתי עסק רבים - בפני שוקת שבורה, באקט חד צדדי בדמות סירוב לפנות את האשפה של בית העסק והטלת חובות הפינוי עליו.

אין זה ראוי כי רשות מקומית תנהג כך, והמדובר בהתנהגות פסולה מדיעקרא, העומדת בניגוד לחובותיה של רשות מקומית - כפי שקבע בית המשפט לעניינים מנהליים.

יצוין עוד כי ממילא, גם על פי חוק העזר הקיים, הנתבעת הייתה רשאית להטיל על התובעת אגרת פינוי פסולת, ומשבחורה לא לעשות כן-מה לה כי תלין” (ההדגשה לא במקור).

הפקת לקחים מפסק דין וחקיקת חוק עזר

הביקורת רואה בחיוב את הפקת הלקחים של המועצה מפסק הדין וחקיקת חוק עזר לבאר יעקב (פינוי אשפה), התש”ף - 2020 שפורסם ברשומות ביום 7 ביוני 2020 בקובץ התקנות מספר 1016. החוק מאפשר למועצה לגבות אגרת אשפה מבתי עסק וממפעלים על “אשפה עודפת” - אשפת מפעל מעל הכמות העולה על “אשפה בסיסית” כפי שהיא מוגדרת בחוק העזר.

מאחר וחוק העזר הוא חדש, יישומו לא נבדק במסגרת הביקורת הנוכחית. כדי ליישם את חוק העזר בצורה אפקטיבית, נדרש להיערך בהתאם, בין היתר:

- א. לבצע בדק בית יסודי בקשר לפינוי פסולת מבתי עסק ומפעלים.
- ב. לדרוש מהמפעלים שיגישו למועצה טופס הצהרה שנתית על מספר עובדים ועל פעולות מחזור חתומה על ידי רואה חשבון/עורך דין, כמפורט בתוספת השלישית לחוק עזר.
- ג. לקבוע אגרות אשפה לבתי עסק ומפעלים, בהתאם להצהרות בתוספת השלישית לחוק העזר.

4. תקציב פינוי פסולת והיטלי הטמנה

4.1 כללי

כאמור, עלויות פינוי פסולת והטמנה עומדים בשנים האחרונות על סך כ- 10 מיליון ₪ לשנה.

הביקורת בחנה ביצוע מול תכנון תקציב פינוי פסולת והטמנה בין השנים 2017 – 2019. כמו כן, היא בחנה את תמונת מצב הביצוע מול התכנון בשנת 2020, נכון למועד הביקורת.

4.2 תקציב לעומת ביצוע 2017 - 2019

הטבלאות שלהלן מציגות תכנון מול ביצוע תקציב פינוי פסולת והטמנה לשנים 2017-2019:

שנת 2017 (₪)			הנושא	מס"ד
סה"כ	היטל הטמנה	איסוף ופינוי פסולת		
10,089,000	4,500,000	5,589.000	תקציב	1
11,028,235	5,796,741	5,231,491	ביצוע	2
<u>-938,235</u>	<u>-1,296,744</u>	<u>357,508</u>	<u>הפרש</u>	3
109.3%	128.8%	93.6%	שיעור הביצוע	4

שנת 2018 (נח)			הנושא	מס"ד
סה"כ	היטל הטמנה	איסוף ופינוי פסולת		
9,960,000	5,400,000	4,560,000	תקציב	1
10,623,700	5,277,831	5,345,866	ביצוע	2
<u>- 663,700</u>	<u>122,168</u>	<u>-785,866</u>	הפרש	3
106.7%	98%	117%	שיעור ניצול	4

שנת 2019 (נח)			הנושא	מס"ד
סה"כ	היטל הטמנה	איסוף ופינוי פסולת		
10,330,000	4,900,000	5,430,000	תקציב	1
10,186,447	5,182,062	5,004,385	ביצוע	2
<u>143,661</u>	<u>-282,002</u>	<u>425,661</u>	הפרש	3
98.6%	106%	92%	שיעור ניצול	4

מניתוח הנתונים שבטבלאות לעיל עולים הממצאים הבאים :

א. בשנת 2017 – הייתה חריגה משמעותית מסה"כ התקציב המתוכנן בסך 938,235 נח (9.3%):

- 1) בסעיף היטלי הטמנה הייתה החריגה המשמעותית – 1.3 מיליון נח (29%).
- 2) בסעיף פינוי אשפה – הייתה יתרה בסך 357 אלף נח (6%).

ב. בשנת 2018 – הייתה חריגה מסה"כ התקציב המתוכנן של 664

אלף ₪ שהם כ- 7% מהתקציב המתוכנן:

(1 בסעיף איסוף ופינוי פסולת, **בביצוע הייתה חריגה**

משמעותית של 785,866 ₪, שהם 17% ביחס לתקציב.

(2 בסעיף היטל הטמנה, **הייתה יתרה בסך 122,168 ₪, שהם**

2% ביחס לתקציב – פער סביר.

ג. בשנת 2019 – סה"כ התקציב די מאוזן – סטיה של פחות מ-2%

מהתכנון. יחד עם זאת, ישנם פערים במרכיבים השונים:

(1 בסעיף איסוף ופינוי פסולת, **קיימת יתרה בסך 425,661 ₪,**

שהם 8% מהתקציב.

(2 בסעיף היטל הטמנה, **קיימת חריגה של 282,002 ₪, שהם**

6% ביחס לתקציב.

מהניתוח שלעיל, אנו רואים כי הפערים בין התכנון לביצוע הולכים

ומצטמצמים שזו מגמה חיובית; יחד עם זאת, קיימים פערים

משמעותיים בחלוקת התקציב בין פינוי פסולת לבין הטמנה.

בהתייחסותו לטיטת הדוח, אחראי מחלקת התברואה מסר לביקורת כי

"חלוקת התקציב אינה נקבעת במחלקת התברואה".

4.3 עלויות פינוי הפסולת 2017 - 2019

הטבלה שלהלן מציגה נתונים אודות עלויות הטיפול, האיסוף, פינוי הפסולת והיטל הטמנה לשלוש שנים אחרונות 2017-2019, ביחס למספר התושבים:

מס"ד	נושא	2019 (₪)	2018 (₪)	2017 (₪)
1	איסוף ופינוי פסולת	5,004,338	5,345,866	5,231,491
2	היטל הטמנה	5,430,000	5,277,831	5,796,491
3	סה"כ	10,434,338	10,623,697	10,027,982
4	עלות פר חודש	869,528	885,308	835,665
5	מספר תושבים	27,768	26,123	22,851
6	עלות לשנה פר תושב	376	407	439

יצוין כי עלות פר חודש לא השתנה באופן משמעותי בשנים האחרונות למרות שמספר התושבים גדל באותן שנים – 2017 – כ- 23 אלף, 2018 – כ- 26 אלף, 2019 – כ- 28 אלף. הני"ל אמור להצביע על כך שבעבר המועצה שילמה סכומים גבוהים מדי בגין פינוי פסולת.

4.4 שנת 2020

תקציב פינוי פסולת בשנת 2020 עומד על כ-10.2 מיליון ש"ח כדלקמן:

א. פינוי פסולת – 4.7 מיליון ש"ח

ב. הטמנה – 5.5 מיליון ש"ח

ב-9 החודשים הראשונים של שנת 2020 הביצוע הממוצע לטיפול בפינוי פסולת ואשפה לחודש אחד עמד בממוצע על סך 856,047 ₪ (לעומת 869,528 ₪ בשנת 2019) - על פי הביצוע של 9 החודשים הראשונים של שנת 2020, תקציב הטיפול בפינוי פסולת ואשפה והטמנה בשנת 2020 נאמד על סה"כ 10,530 אלף ₪ - חריגה קטנה מהתקציב המתוכנן (10,200 אלף ₪):

א. תקציב הפינוי - 5,430 אלף ₪ - חריגה של כ-730 אלף ₪ (כ-15.5%)

ב. תקציב הטמנה- 4,910 אלף ₪. עודף של כ-590 אלף ₪ (11%)

5. ניהול כלי אצירה

5.1 כללי

בסעיף 1 למפרט הטכני שצורף למסמכי המכרז (בחודש אוקטובר 2018), דיווחה המועצה כי בוצעה ספירה של כלי אצירה הפרוסים ברחבי במועצה (נכון ל-17.5.2020). להלן נתוני הספירה ונתוני מחלקת התברואה:

מס"ד	סוג כלי אצירה	כמות לפי מסמכי המכרז (10/18)	כמות לפי המחלקה (17.5.2020)	הערות
1	עגלות בנפח 60,770 ליטר	1,700	1,800	
2	עגלות בנפח 1,100 ליטר	480	468	
3	מכולות עד 8 קוב	30		
4	דחסנים ודחסניות	28	34	
5	דחסניות גדולה	--	7	
6	פחים מוטמנים	*19	70	צפי מעל ל-50 מוטמנים
7	סה"כ	2,257	2,379	

הביקורת בחנה את אופן ניהול כלי האצירה בהתאם לנדרש במפרט הטכני שבהסכם בין המועצה לבין הקבלן.

5.2 אי התקנת תגים על כלי האצירה

בסעיף 67 למפרט הטכני כתוב: "נקבע כי תופעל מערכת ניטור ובקרה אשר תותקן על גבי כלי האצירה המוצבים בשטח המועצה ועל גבי כל המשאיות".

בסעיף 67.8.1.1 למפרט הטכני כתוב "התקנת תגים גנריים רב תכליתיים על כלי האצירה בשטח המועצה".

יצוין כי במסגרת מסמך הבהרות מספר 1 מיום 02.12.18 המועצה ראתה חשיבות בנושא מערכות ניטור וחזרה על פרסומו בפירוט רב (יצוין כי המועצה ביטלה מספר סעיפים אחרים שהופיעו במפרט הטכני אך את הסעיף הזה לא הסכימה לבטל). כמו כן, נקבעו קנסות על אי התקנת תגי זיהוי.

באותו מסמך הבהרות מספר 1 מיום 02.12.18 נשאלה שאלה מס' 4 "האם התשלום יהיה על פי סה"כ כלי האצירה הקיימים ברחבי המועצה או ע"י כמות כלי האצירה שנקראו ע"י המערכת ניטור במהלך החודש?" תשובת המועצה לשאלה זו הייתה: "התשלום יהיה עפ"י הנפות בפועל במערכת הניטור. תוכנית העבודה מופיעה במפרט הטכני כמו גם התדירות". (ההדגשה לא במקור)

בשאלה 9 באותו מסמך הבהרות נשאלה שאלה בוורסיה אחרת. תשובת המועצה לשאלה זו הייתה "התשלום במכרז הינו לפי הנפה (פינוי) כלי אצירה, ולכן הקבלן יקבל תשלום עפ"י כלי אצירה שהונפו ופוננו בפועל". (ההדגשה לא במקור)

בסעיף 102 – קנסות על פי ההסכם: "נקבעה טבלת קנסות וסכומים אשר יקוזזו מחשבון הקבלן מתוך התמורה החודשית אם הקבלן לא יעמוד בהתחייבותו על פי ההסכם".

במספרים הסידוריים בטבלה, אשר יפורטו להלן, נקבעו קנסות המתייחסות למערכת הניטור ובקרה כמפורט להלן:

- א. מספר סידורי 24 - אי התקנת מערכת ניטור ובקרה על גבי כלי האצירה והמשאית 50,000 ₪ (לכל חודש בו לא הותקנה המערכת כמתבקש).
- ב. מספר סידורי 25 - החלפת תג תקול על כלי האצירה- 100 ₪ (לכל יום עיכוב מעבר ל- 24 שעות לכל כלי אצירה).

אחראי מחלקת התברואה מסר לביקורת כי הקבלן לא התקין תגי זיהוי בכל כלי האצירה. כמו כן, לא הופעלה מערכת ניטור ובקרה, זאת מכיוון שהיו חבלי לידה קשים; לדבריו מערכת הניטור והתקנת תגי זיהוי תתחיל לפעול בחודש דצמבר 2020. ורק לאחר הפעלתה, ההתחשבות עם הקבלן תתבצע לפי הנפות. לדברי אחראי מחלקת התברואה, בכל מקרה התקנת תגי זיהוי הייתה צריכה להתבצע רק על פחים בנפח של 360 ליטר ופחים בנפח של 1100 ליטר ולא על יתר כלי האצירה: טמונים, דחסנים, דחסניות ומכולות. לדבריו התקנת תגי זיהוי על כל כלי האצירה הייתה יוצרת לקבלנים עלויות יקרות.

הביקורת מדגישה שאי התקנת תגי זיהוי על כל כלי האצירה ואי הפעלת מערכת הניטור והבקרה נוגדת את תנאי ההסכם. לדעת הביקורת התקנת מערכת ניטור ובקרה הייתה מרכיב משמעותי במכרז ולכן המועצה חזרה על תוכנה בפתיח של מפגש שאלות ההבהרה, וכאמור עוררה שאלות מצד המשתתפים. תשובות המועצה היו חד משמעיות, שכן מערכת הניטור והבקרה תוכננה להתחשבות מול הקבלן.

לביקורת לא הוצג מסמך כלשהו אשר מתריע בקבלן על כך שלא התקין תגי זיהוי על כל כלי האצירה ועל אי הפעלת מערכת הניטור והבקרה בהתאם להסכם, ולידיעת הנהלת המועצה.

הביקורת רואה בחומרה על כך שהמועצה לא התעקשה ולא דרשה מהקבלן להפעיל מערכת ניטור ובקרה ובכלל זה התקנת תגי זיהוי על כל כלי האצירה שברשות המועצה, כתנאי הכרחי לפני שהתחיל לעבוד המועצה.

יתכן שהדרישה להתקין מערכת ניטור ובקרה הרתיעה קבלנים אחרים מלהגיש הצעות למכרז. העסקת הקבלן הזוכה מבלי לעמוד על כך שיתקין את מערכת הניטור והבקרה יצרה בדיעבד אי שוויון בינו לבין קבלנים אחרים שהיו פוטנציאליים להגיש הצעות למכרז.

מבדיקת הקנסות והקיזוזים שהוטלו על הקבלן, לא נמצא כי המועצה קנסה את הקבלן על העדר התקנת תגי זיהוי על כלי אצירה והפעלת מערכת ניטור ובקרה, כנדרש מהמפרט הטכני וההסכם.

בהתייחסותו לטיטת הדוח, אחראי מחלקת התברואה מסר לביקורת כי:

א. המערכת הטכנולוגית הייתה מיועדת להצבה על עגלות האשפה בלבד ולא על כל כלי האצירה הקיימים, המפרט הטכני של המכרז מופיע מפרט טכני של מערכת ניטור ובקרה לפינוי עגלות אשפה ואין מפרטיים טכניים למערכות המנתרים פינוי של שאר כלי האצירה המוצבים ביישוב.

ב. במכרז היה צריך להדגיש עגלות אשפה ולא כלי אצירה.

ג. בתאריך 15/9/19 נשלח מכתב לקבלן מטעם המחלקה בדבר הספקת המערכת הטכנולוגית, הקבלן הציג הוכחה כי רכש את המערכת בתאריך 11/11/19, התקנת התגים על עגלות האשפה התחילה בתאריך 1.12.19.

ד. החל מחודש 11.20 התשלום לקבלן יתבצע בהתאם לנתוני המערכת, העיכוב נובע מחבלי קליטה ארוכים מן המצופה של המערכת.

הביקורת מעירה שמן הראוי היה להודיע להנהלת המועצה שיש טעות במכרז ושמערכת הניטור והבקרה מתייחסת רק לכלי אצירה קטנים (פחים בנפח 360 ו-1100 בלבד) ולא ליתר כלי האצירה, נתון חשוב שלדעת הביקורת הייתה לו השפעה על יתר מגישי הצעות במכרז.

לדעת הביקורת 16 חודשים הם פרק זמן לא סביר כדי להתקין תגי זיהוי על כלי אצירה ובניגוד לתנאי ההסכם.

5.3 שטיפת כלי אצירה

סעיפים 61 - 63 למפרט הטכני קובעים כי על הקבלן לפעול כמפורט להלן:

- "לשטוף שטיפה חיצונית ופנימית את כל עגלות האשפה פעמיים בשנה באמצעות משאית דחס ייעודית לשטיפת כלי אצירה (עד 1,100 ליטר) על פי תכנית שיגיש המנהל לקבלן, ותאושר על ידי המנהל.
- לשטוף שטיפה חיצונית ופנימית את כל המכולות, טמוני הקרקע ומכלים מונחי קרקע פעם בשבוע באמצעות אקדח מים בלחץ גבוה וחומרי חיטוי.
- להחתים את המנהל בגמר עבודות השטיפה בדבר ביצוע העבודה לשביעות רצונו".

נמצא כי מחלקת התברואה אינה מקפידה על יישום תכנית שטיפת כלי אצירה כנדרש בהסכם:

- א. מחלקת התברואה לא הכינה תכנית עבודה מפורטת לשטיפת כל סוגי כלי האצירה ולא הגישה תכנית כזו לקבלן.
- ב. וממילא הקבלן לא החתים את מנהל המחלקה בגמר עבודות השטיפה בדבר ביצוע לשביעות רצונו כנדרש מסעיפי המפרט הטכני. כתוצאה מכך לא ניתן לדעת האם הקבלן עמד בתכנית העבודה בנושא זה.

אחראי מחלקת התברואה מסר לביקורת כי שטיפת כלי האצירה מתבצעת בהתאם לסעיפי המפרט הטכני; כמו כן, הוא הציג לביקורת סרטונים ב"ווטסאפ" אודות שטיפות כלי אצירה, אך לא הציג כל תיעוד מעבר לכך. הביקורת מעירה שאין בסרטונים שהציג מנהל המחלקה לביקורת כדי להניח שיש תוכנית עבודה מסודרת לכלי אצירה.

בהתייחסותו לטיטת הדוח, אחראי מחלקת התברואה מסר לביקורת כי: "הקבלן מבצע שטיפת עגלות עפ"י המפורט בהסכם. אחראי המחלקה היה מנחה בעל פה את הקבלן לביצוע העבודות בתחילת כל יום עבודה והיה בודק בסוף היום את ביצוע העבודות ללא ביצוע רישום.. אחראי המחלקה מקבל את הביקורת ויכין תוכנית עבודה לביצוע השטיפות ויגיש לקבלן, בסיום ידאג לחתום על ביצוע העבודות."

5.4 החזקת כלי אצירה רזרביים

סעיף 60 למפרט הטכני קובע: "על הקבלן להחזיק בכל עת בשטח התפעולי שלו, כמות עגלות רזרבית חדשה בכמות מינימלית של 5% מהעגלות המפונות, נשוא מכרז זה".

נמצא כי הקבלן אינו מחזיק במועצה בכמות עגלות רזרביות כנדרש בהסכם, כאשר הפערים עומדים על 81%. הטבלה שלהלן המציגה נתונים על סוג וכמות כלי אצירה שיש ברשות המועצה למול מספר כלי אצירה לפי ההסכם וכמות שעל הקבלן להשלים:

מס"ד	סוג כלי אצירה	כמות כלי אצירה במועצה	כמות כלי אצירה מינימלי לפי הסכם 5%	מצאי במחסן המועצה	פער שעל הקבלן להשלים	פער באחוזים
1	עגלות 360 ליטר	1,800	90	14	76	84%
2	עגלות 1,100 ליטר	468	23	7	16	70%
3	סה"כ	2,268	113	21	92	81%

בהתייחסותו לטיטת הדוח, אחראי מחלקת התברואה מסר לביקורת כי: "אחראי המחלקה אישר לקבלן לספק כמות פחותה מ- 5% כנדרש בהסכם וזאת מפאת חוסר מקום לאכסון העגלות בשטח האגף. אציין כי הכמות המסופקת ע"י הקבלן נותנת מענה מידי לכל פניות המוקד/תושבים, הקבלן דואג להשלים חוסרים לאחר סגירת הפניות." כמו כן, הוא מסר לביקורת כי "ההסכם מאפשר לקבלן לאחסן בשטח התפעולי שלו את כלי העצירה".

נמצא כי מחלקת התברואה אינה מבצעת בקרה כדי לוודא כי הקבלן מחזיק בכמות כלי עצירה לפי ההסכם.

5.5 תלונות על נזקים וחוסר בכלי אצירה

סעיפים 58-59 למפרט הטכני - תחזוקת כלי אצירה קובעים: "הקבלן יהיה אחראי באופן מוחלט לתיקון כל נזק, פגם, קלקול ו/ או אובדן שיגרמו לעגלות מכל סיבה שהיא למעט אובדן או נזק כגון שרפה.. הקבלן יעשה זאת תוך 24 שעות במקרה של קלקול או נזק, במקרה של החלפת העגלה תוך 48 שעות, נקבע שקבלן שיהיה אחראי לכל נזק שיגרם לעגלה עקב פינוי רשלני ויהיה עליו להחליפה על חשבונו לרבות נזק מסוג סדק לאורכה / תחתית העגלה כתוצאה מתפעול לקוי של הקבלן."

יצוין כי במסמך הבהרות מספר 1 מיום 02.12.18 בתשובה לשאלה 7 : "ינמסר למשתתפי המכרז כי מרבית כלי האצירה ביישוב הוחלפו, עם כניסת הקבלן לעבודה ייערך סיור משותף ככל שבמעמד הסיור יתגלו כלי אצירה הנדרשים לטיפול, אלא יטופלו על פי המפרט הטכני ול- 5 שנים מתחילת העבודה".

אחראי מחלקת התברואה מסר לביקורת כי הקבלן החליף מאז שנכנס לעבודה במועצה: 26 פחים בנפח 360 ליטר ו- 16 פחים בנפח 1,100 ליטר.

מבדיקת תלונות של תושבים בנושא פחים בתקופת הקבלן הנוכחי, החל מחודש יולי 2019 ועד חודש מאי 2020, נמצא שסה"כ תלונות על נזקים לפחים/חוסר בפחים עמד בין יולי 2019 למאי 2020 על 104 תלונות, כ-

10 תלונות בחודש בממוצע. יצוין כי ממוצע התלונות בין יולי 2019 – דצמבר 2019 עמד על 12 תלונות בממוצע לחודש ובין ינואר 2020 עד מאי 2020 – 6 תלונות בממוצע, דבר שמצביע על שיפור משמעותי לאורך זמן. ראו פירוט בטבלה שלהלן:

מס"ד	חודש	מס' תלונות	מס"ד	חודש	מס' תלונות
1	יולי 2019	9	7	ינואר 2020	9
2	אוגוסט 2019	10	8	פברואר 2020	3
3	ספטמבר 2019	12	9	מרס 2020	6
4	אוקטובר 2019	10	10	אפריל 2020	9
5	נובמבר 2019	15	11	מאי 2020	5
6	דצמבר 2019	16		עד 26.05.20	

ראוי לציין שעל פי דוח המוקד העירוני, הפחים הוחלפו והתלונות נסגרו על ידי מנהל מחלקת התברואה.

5.6 ישיבה בנושא נזקים לפחים

לצורך הטיפול בנזקים לפחים והחלפתם שלא פסקו, ביום 16.06.20 התקיים דיון בנושא הנזקים במשרד מנהל אגף שפ"ע, בהשתתפות סגן ראש המועצה ומחזיק תיק שפ"ע, נציג הקבלן ונציג חברת אלון מתכת (המייצרת את הפחים), נציגי משכ"ל והיועץ החיצוני.

בדיון שהתקיים דיווח אחראי מחלקת התברואה כי בחודש נובמבר 2018 המועצה רכשה מחברת אלון מתכת 2,000 פחים ביניהם פחי 360 ליטר דרך משכ"ל ובמהלך שנת 2018 ניזוקו בין 80-90 פחים. אחראי מחלקת

התברואה ציין כי על פי דוח של משכ"ל קיים פגם בייצור הפחים והוא, אחראי על המחלקה, אינו מוכן להתעסק עם שבירת הפחים.

על פי הפרוטוקול, היועץ החיצוני מסר כי האחריות לנזקים לפחים מוטלת רק על התפעול של הקבלן ודרש מהקבלן להשלים 30 פחים שניזוקו. בסיכום הדיון, נקבע כי חברת אלון מתכות תחליף 30 פחים והקבלן יחליף 30 פחים.

בביקורת נמצא כי קבוצת אלון והקבלן יישמו את הסיכום שבפרוטוקול וסיפקו 30 פחים כל אחד. האחראי על התברואה מסר לביקורת כי הוא ממשיך לעקוב אחר הנזקים שנגרמים לכלי האצירה.

6. הפיקוח והבקרה על עבודת הקבלן

6.1 כללי

קיימת חשיבות רבה לכך שיתקיימו מנגנוני פיקוח אפקטיביים על הקבלן. לצורך פיקוח על הקבלן מועסק כאמור יועץ חיצוני.

על פי ההסכם בין המועצה לבין הקבלן, על עובדי הקבלן לאסוף את הפסולת והגזם מתחום המועצה ולהובילה לאתרים שונים מחוץ לתחום שיפוטה. מבדיקת דוחות כניסה של רכבים המובילים את הפסולת, עולה כי הקבלן מוביל את הפסולת של המועצה לחמישה אתרים: אתר חירייה, אתר ארושה, אתר ישרש, אתר דודאי איילון ואתר מפעת.

העובדה שפינוי הפסולת מתבצע על ידי מי שאינם עובדי המועצה, מצריכה הפעלת אמצעי פיקוח יעילים כדי לוודא שהקבלן ממלא את התחייבויותיו על פי ההסכם.

בהעדר מפקח המועסק בשכר, לצורך פיקוח על עבודות הקבלן, המועצה כאמור התקשרה עם יועץ חיצוני אשר אמור לבצע ביקורת גלויות וסמויות על עובדי הקבלן ועל פינוי הפסולת במשאיות עד לכניסתם לאתרי הפינוי השונים ולהגיש דוחות מידי חודש למועצה.

יצוין שהמשרד של אותו יועץ ייעץ בהכנת מסמכי המכרז ובודק את החשבוניות של הקבלן ומאשר אותם לתשלום ביחד עם אחראי מחלקת התברואה ומנהל אגף שפ"ע.

6.2 התקשרות עם היועץ

כאמור, המועצה מעסיקה יועץ חיצוני לצורך פיקוח על הקבלן יומיים בשבוע.

להלן התשלומים בהתאם להתקשרות שנכרת עם היועץ:

א. עבור כתיבת מכרז פינוי פסולת: 30,000 ₪ + מע"מ – בוצע בשנת 2017.

- ב. עבור כל שעת עבודה במהלך הליווי התפעולי: 230 ₪ +מע"מ, התשלום יתבצע בנפרד.
- ג. עבור חודש גלובאלי (לליווי יומיים בשבוע במוצע): 10,000 ₪ +מע"מ. (במקור סוכם על 12,000 ₪ לחודש, אך בהמשך צומצם ל- 10,000 ₪ לחודש).

6.2.1 הסכם עם היועץ שנבחר

המועצה חתמה על הסכם עם היועץ מיום 01.07.18 עד 01.10.19.

הארכת התקשרות - לביקורת נמסר טופס אישור התקשרות עם היועץ מיום 07.07.19. במזכר שצורף לטופס אישור התקשרות, היועמ"ש של המועצה רשמה: "הנני מפנה את תשומת לב המועצה לכך, כי לא ניתן להאריך ליועצת את ההתקשרות. הסיבה: שהיא ההתקשרות נולדה בשנת 2017 בטרם נכנס לתוקף נוהל יועצים, אולם מסיבה בלתי ברורה ההסכם לא נחתם בסמוך למועד ביצוע הנוהל. ההסכם נחתם בתחילת שנת 2018, וזהו ליקוי שיש לתקנו בביצוע הליך בחירה בהתאם לדין, קרי באמצעות מכרז (עדיפות ראשונה או במאגר) אמליץ להאריך ל-3 חודשים בלבד ובו-זמנית לבצע נוהל מתאים לבחירת היועצת".

במהלך הבדיקה, הביקורת פנתה לאחראית מכרזים במועצה לשם קבלת הסכם חתום עם היועץ. עד לסיום הביקורת לא התקבל הסכם חתום בין המועצה לבין היועץ, בטענה שההסכם בחתימה - בפועל היועץ פועל במועצה ללא הסכם העסקה כדין מיום 1.10.2019.

מעיון באתר האינטרנט של המועצה, נמצא שהמועצה יישמה את המלצת היועמ"ש במועד מאוחר יותר - ביום 1.4.2020 ופרסמה פנייה להשתתף במאגר יועצים מתחום טיפול ופינוי בפסולת. המועצה אישרה 4 מציעים במאגר. המועצה פרסמה כי ביום 1.4.2020 אישרה התקשרות עם היועץ מיום 25.2.2020 בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 8/16,5/17.

בהתייחסותה לטיטת הדוח, רכזת המכרזים מסרה לביקורת כי תחילתה של ההתקשרות היא בשנת 2017, אך ההסכם נחתם רק ב-1.7.2018 ולמשך שנה. בחודש יולי 2019 הוארך ההסכם בשלושה חודשים בלבד, עם הערת היועמ"ש כי בכפוף להארכה, יש לצאת למכרז. ביום 6.5.2020 נחתם הסכם עם [היועצת] למשך שנה עם אופציה להארכה לשנתיים נוספות.

6.2.2 עבודת היועץ

תוכנית עבודה של היועץ - היועץ הגיש למועצה תכנית העבודה מפורטת (בהצעת היועץ הסעיף נקרא "תכולת העבודה"). להלן פירוט תוכנית עבודה כפי שנרשמה בהצעה היועץ:

- א. כתיבת מכרז פינוי פסולת ו/או כל מכרז אחר אשר יתבקש במהלך עבודת הצוות....
- ב. הכנת כל כתבי הכמויות הדרישות הטכניות...
- ג. השתתפות בסיוור קבלנים וסיוע במתן הסבר למשתתפים.
- ד. בדיקת ההצעות, מתן ייעוץ במהלך מו"מ...
- ה. הכנת חוות דעת ביחס להצעות והמלצה על ההצעה הטובה ביותר לכל אחד.
- ו. בדיקת טיב הציוד של הקבלן...
- ז. כתיבת נהלי עבודה למפקחי העירייה ברוח לשון המכרז.
- ח. הטמעת והדרכת הצוות העירוני לצורך ביצוע פיקוח יעיל על עבודת הקבלן.
- ט. הכנת טופסי ביקורת על עבודת הקבלן לפקחים מטעם המועצה.
- י. ליווי הקבלן והמפקחים מטעם המועצה באופן אינטנסיבי בשלושה החודשים הראשונים לכניסת הקבלנים לעבודה ביישוב.
- יא. ביצוע התאמות בתוכנית העבודה בהתאם, באם נדרשת.
- יב. ביקורות יזומות - ביקורות פתע וביקורות קבועות, לפחות פעמיים בשבוע לבדיקת עבירות הקבלן.

ג. מתן ייעוץ ופתרונות לבעיות בהם יתקלו הקבלנים ו/או הגורמים העירוניים בזמן ביצוע העבודות

ד. הפקת דוחות פיקוח לעירייה ודיווח על התקדמות העבודות וטיב

העבודה .

מבדיקת הפעילות של היועץ במחלקת התברואה, נמצא כי היועץ אינו עומד במשימות כפי שהגיש בהצעתו למועצה (בסעיף תכולת העבודה), כמפורט להלן:

א. נכון למועד סיכום הביקורת (10/2020) לא נמצאו במחלקת התברואה נהלי עבודה שאמורים היו להיכתב ע"י היועץ. (סעיף 5 מודגש לעיל).

ב. במהלך כל תקופת ההתקשרות, היועץ לא הפיק דוחות פיקוח ודיווח על התקדמות וטיב העבודה של הקבלן. (סעיף יד' המודגש לעיל)

ג. היועץ לא הגיש דוחות פעמיים בשבוע לבדיקת עבודות הקבלן, למעט מקרה אחד של מעקב אחר משאית הקבלן. (סעיף יד' המודגש לעיל)

פירוט הליקויים בדוחות הפעילות של היועץ מופיעים בהמשך.

בהתייחסותו לטיוטת הדוח, אחראי מחלקת התברואה מסר לביקורת כי: "היועץ יונחה לכתוב נוהלי עבודה כפי המפורט בסעיף 2.1 לעיל. היועץ מבצע מעקבים אחר הקבלן בתדירות של פעם בשבוע לפחות ומעביר אלי את הממצאים בעל פה, אנו מטפלים בליקויים (באם קיימים) באופן מידי מול הקבלן. אחראי המחלקה ידאג להכנת פורמט של דוחות מעקב עבור היועץ".

כמו כן, הוא מסר לביקורת כי "היועץ עובד עפ"י הסכם וזה נאמר גם למבקר. היועץ עומד במשימות ואף מבצע עבור המועצה משימות מעבר לתפקידו.

6.2.3 בדיקת דוחות פעילות חודשיים של היועץ

הביקורת בדקה 10 דוחות פעילות של היועץ מחודש יולי 2019 ועד חודש אפריל 2020. יצוין שדוחות הפעילות שהיועץ מגיש למועצה מצורפים לחשבונות בכל חודש. מעיון בדוחות הפעילות עולה כי הדוחות סטנדרטים ומחולקים ל-2 חלקים עיקריים:

א. פעילות שטח.

ב. פעילות משרדית.

נמצא כי דיווחי הפעילות החודשיים של היועץ לוקים בחסר:

א. דיווחים כללים ולא ממוקדים - נמצא כי הדיווחים על הפעילות בשטח - ביקורת ופיקוח על עבודות הקבלן אינם ממוקדים, אינם מפורטים ולא מצוינים מועדי ביצוע הבדיקות והביקורות.

בכל הדוחות מחודש 07.2019 עד 04.2020 מופיעים הסעיפים הבאים:

(1) מעקב סמוי אחר הקבלן באיסוף פחים מוטמנים לאתר בדיקת הכניסות לתחנת המעבר וחשש של "דילוג על כלי אצירה".

(2) מעקב אחר הקבלן: אחת לשבוע התקיימה פעילות מעקב גלויה.

(3) מעקב אחר הקבלן: אחת לשבוע מתקיימת פעילות מעקב סמויה.

ב. העדר דיווחים על פעילות שטח - לא נמצא תיעוד של בדיקות פיזיות בשטח, פרט למקרה של בדיקה מדגמית סמויה אחת שבוצעה ביום 28.07.19 בתחילת ההתקשרות עם קבלן פינוי הפסולת.

ג. פרק זמן לא סביר בהם היועץ מלווה את הקבלן בכניסה לעבודה - קיים פרק זמן לא סביר של "ליווי הקבלן על ידי היועץ" - נמצא כי סעיף "ליווי כניסת קבלן חדש לעבודה" מופיע בדוחות הפעילות במשך 7 חודשים; הביקורת סבורה כי לאחר 3 חודשים לכל היותר

(זה גם כתוב בהסכם) לא צריך שיופיע בדוחות הפעילות שהיועץ מלווה את הקבלן, מאחר והקבלן כבר לא חדש.
ד. אי תיעוד ממצאים בדיווחי היועץ - נמצא כי הסעיפים הקבועים שפורטו בדוחות החודשיים של היועץ אינם מתועדים ולא הוגשו בגינם דוחות מפורטים, כגון: שמות עובדים שנכחו, הליקויים שנמצאו, מקומות ומסלולים שנבדקו, תמונות, שם מבצע הבדיקה וחתימתו בציון תאריך ושעה, הזמן שהושקע בבדיקה. הקיזוזים והקנסות שניתנו לקבלן ודיווח תיקון הליקויים.

בהתייחסותו לטיטת הדוח, אחראי מחלקת התברואה מסר לביקורת כי: "ברצוני לציין כי קיימת שביעות רצון רבה מביצוע עבודת היועץ הן בנושא הפיקוח על עבודות הקבלן והן בנושא הייעוץ הניתן למחלקה, היועץ זמין בכל שעה ונותן הרבה יותר מהשעות הרשומות בהסכם אתו. אחראי המחלקה מקבל את הביקורת ויכין תכנית עבודה שתכלול את כל הפרמטרים הנכללים בהסכם עם היועץ".

כמו כן הוא מסר לביקורת כי "בדוח שמגיש היועץ קיימים כל הפרמטרים הנדרשים כפי שציינה הביקורת".

6.2.4 תכנית עבודה ליועץ

הביקורת מעירה שאין להסתפק בדוח פעילות כוללני בתחום הבדיקות שנערכות בשטח ויש לתעד את הפעילות בדוחות המוגשים אחת לחודש למחלקת התברואה.

נמצא שהמחלקה לא הכינה תוכנית עבודה מפורטת ליועץ, אשר אמור לפקח על עבודת הקבלן לפי הנושאים שהתחייב לבצע בהצעתו.

בהתייחסותו לטיטת הדוח, אחראי מחלקת התברואה מסר לביקורת כי "מנהל המחלקה יכין תוכנית ליועץ עפ"י הפרמטרים הנדרשים".

7. שקילה ראשונה ותעודת שקילה

7.1 כללי

סעיף 2.2 להוראות למשתתפי המכרז קובע כי: **יפיוני הפסולת שתיאסף מרחבי המועצה לאתר מורשה ומאושר על פי כל דין, ובכלל זאת כניסה לאתר טיפול מורשה ומאושר על פי דין. יובהר כי, התשלום בגין כניסה והיטל הטמנה ישולם לקבלן רק עפ"י כמות הפסולת שפונתה בפועל ובגינה ימציא הקבלן מדי חודש תעודת שקילה הכוללת שקילות בכניסה וביציאה של כל אחת מהמשאיות".**

7.2 שקילת ראשונה (שקילת אפס)

שקילה ראשונה (שקילת אפס) הינה השקילה של רכבי הקבלן (הטרה) כשהם ריקים בתחילת יום העבודה או כשכלי הרכב חוזרים לסבבים נוספים למועצה; מטרת השקילה לוודא כי עם כניסת רכבי הקבלן לשטח היישוב לא נלקחה פסולת השייכת לגוף אחר - מניעת הסיכון שפסולת שאינה שייכת למועצה תפונה לאתרי הפינוי והמועצה תשלם עבור הטיפול בפסולת וכן היטל ההטמנה של פסולת שאינה שייכת למועצה.

סעיף 12 למפרט הטכני קובע כי צוות פינוי האשפה (הנהג והצוות) יהיה צוות קבוע, יתייצב בתחילת כל יום עבודה באתר אותו יקבע המנהל, לבושים על פי התחייבות במכרז, לצורך שקילת אפס למשאיות באם יידרש. באם יזדקק הקבלן לנקודת ריכוז לצורך שמירת ציוד ו/או נקודת ריכוז לפועלים, יפנה הקבלן בכתב ויקבל את אישור המנהל לאתר זה, יובהר כי משאית הקבלן תישקל על פי הוראות המנהל מדי יום באופן רנדומלי בתחילת ובסוף יום עבודה באתר שנקבע על ידי המנהל. (ההדגשה במקור).

הביקורת מצאה כי המועצה בחרה שלא לממש סעיף 12 למפרט הטכני שקובע "שקילת אפס", זאת מכיוון שהמועצה לא הקימה תחנת שקילה בשטח המועצה וממילא לא יכולה לבצע שקילת אפס ושקילות

נוספות לסבבים שמבצעות המשאיות מאתר הפינוי למועצה ובחזרה. כאמור, בהעדר תחנת שקילה בשטח המועצה, גם לא ניתן לבצע שקילה רנדומאלית כפי שנקבע בהסכם. מצב זה יוצר סיכון שמשאיות המתחילות יום עבודה אינן ריקות ויתכן שהן נושאות פסולת שהעמיסו מרשויות מקומיות או גופים פרטיים אחרים ונכנסות לאתרי הפינוי ומחייבות את המועצה בכניסה לאתר ובהיטל הטמנה.

7.3 תעודות שקילה באתר מורשה

תעודת שקילה - סעיף 48 להסכם קובע כי "לפני שפיכת הפסולת באתר מורשה, ישקול הקבלן את משאיות הפינוי בכניסה לאתר ויקבל תעודה על משקל הפסולת אשר נאסף מתחום שיפוט המועצה. הקבלן יעביר למנהל תעודות שקילה לגבי כל משאית, מידי חודש או בתדירות גבוהה יותר ככל שיתבקש על ידי המנהל".

סעיף 25 להסכם קובע כי: "בסוף כל חודש עם הגשת החשבון, יגיש הקבלן למנהל ו/או מי מטעמו דוח חודשי מרכז לחודש שחלף של יומן העבודה כאמור ובכלל זאת דוחות שקילה מכל אתרי הטיפול בפסולת".

אחראי מחלקת התברואה מסר לביקורת כי הוא מקבל את דוחות השקילה מדי חודש. נמצא כי דוחות השקילה לא הועברו להנהלת חשבונות. בעקבות הביקורת החל לצרף את דוחות השקילה לחשבונות.

7.4 כניסת משאיות לא מורשות לאתרי פינוי

סעיף 8.4 למפרט הטכני קובע כי: "פינוי הפסולת שתאיסוף מרחבי המועצה לאתר מורשה ומאושר על פי כל דין ובכלל זאת כניסה לאתר טיפול מורשה ומאושר כדין...".

מבדיקת דוחות כניסה לאתרי פינוי, נמצא כי משאיות שלא מורשות להיכנס לאתר הפינוי, נרשמו לגביהן בעמודת שם הספק "לקוח מזדמן".

הטבלה שלהלן מציגה מספרי רישוי של המשאיות ומספר כניסות לאתרי פינוי שנרשם לגביהם בדוח כניסה ויציאה "לקוח מזדמן" לשלושת החודשים אוקטובר- דצמבר 2019 :

מס"ד	מס' רישוי	מס' כניסות לאתר	חודש
1	755	37	דצמבר 2019
2	"	28	נובמבר 2019
3	"	9	אוקטובר 2019
4	856	7	דצמבר 2019
5	"	5	נובמבר 2019
6	"	1	אוקטובר 2019
7	948	2	דצמבר 2019
8	"	2	נובמבר 2019
9	"	1	אוקטובר 2019

נמצא כי הסיבה שבגללה נרשמו לגבי המשאיות שפורטו לעיל ליד שם הספק "לקוח מזדמן" נובעת מכך שחלקן (2 משאיות) לא רשומות ברישיון מוביל וכנראה אינן בבעלות הקבלן ו/או שמספרי המשאיות לא הוזנו לרישומי אתרי הפינוי.

דוח כניסה לאתר – "לקוח מזדמן" - בדוח כניסה לאתר לחודשים: 10.2019, 11.2019, 12.2019 - מערכת "כרכום" שקילה אלקטרונית רשמה משאית של הקבלן "כלקוח מזדמן", זאת מהסיבה שהמשאיות אינן מזוהות במערכת כמורשות להיכנס לאתר. להלן מספרי המשאיות:

- א. 856- (לא מופיע ברישיון מוביל)
- ב. 755- (מופיע ברישיון מוביל)
- ג. 881- (לא מופיע ברישיון מוביל)
- ד. 948- (לא מופיע ברישיון מוביל)

ה. 667-- (לא מופיע ברישיון מוביל)

מבדיקת רישיון מוביל של הקבלן עולה כי כלי הרכב המפורטים לעיל אינם מופיעים ברישיון מוביל של הקבלן (למעט מס' 755), לכן מערכת השקילה "כרכום" רושמת לגביהם "לקוח מזדמן".

כאמור, אי הופעתם בנספח רישיון מוביל מעלה חשש שרכבים אלו (למעט 755) אינם בבעלות הקבלן והקבלן שוכר את שירותיו של קבלן משנה מבלי לקבל את אישור המועצה.

בהתייחסותו לטיוטת הדוח, אחראי מחלקת התברואה מסר לביקורת כי:

- א. יצוין כי המכרז מאפשר לתת לקבלן לעבוד באמצעות קבלן משנה וזאת באישור בכתב בלבד, לגבי משאית הרמ-סע מס' 755 לפינויי דחסינות, אכן ניתן לקבלן אישור בעל פה מהאחראי על המחלקה להפעיל את המשאית על אף שהיא לא בבעלות הקבלן.
- ב. יצוין כי אחראי המחלקה קיבל רישיון תקף של המשאית וביטוח בתוקף.
- ג. אחראי המחלקה מקבל את הביקורת וידאג לאישור בכתב להעסקת המשאית לפינוי הדחסינות באמצעות קבלן משנה.
- ד. בהקשר לשאר המשאיות המופיעות בטבלה, אציין שאלו רכבים חלופיים המגיעים לביצוע העבודות במקרים בודדים כחלופה לרכבים תקולים.

8 אי ביצוע הוראות תנאי הסכם ע"י הקבלן

8.1 כללי

הביקורת בחנה את מידת העמידה של הקבלן בסעיפי ההסכם והאם המועצה עמדה על כך שהקבלן ימלא את חובותיו בהתאם להסכם. להלן יפורטו סעיפי ההסכם שבהם הקבלן לא עמד בהתחייבויותיו.

8.2 אי ניהול יומן עבודה כנדרש

(סעיפים 81-82 להסכם)

סעיף 84 להסכם קובע כי:

"אחת לחודש, במועד הגשת החשבון מטעם הקבלן למועצה, ימסור הקבלן למנהל העתק של יומן העבודה, אשר יכלול דיווח יומי לגבי הפרטים הבאים ביחס לאותו החודש:

- מספר העובדים לסוגיהם המועסקים על ידי הקבלן בביצוע העבודה, מספר וסוג הרכבים והציוד הנמצאים בשימוש במקום ביצוע העבודות.
- תקלות והפרעות בביצוע העבודות, הוראות שניתנו לקבלן על ידי המנהל, הערות המנהל בדבר מהלך ביצוע העבודות.
- ריכוז נתונים בדבר כמות טון פסולת מתחום שיפוט המועצה שהועברה על ידי הקבלן לאתר מורשה, כמויות פסולת שהועברו להטמנה וכל נתון אחר שיידרש על ידי המנהל".

יובהר כי לא מדובר בריכוז חודשי, אלא דיווח יומי (להלן: "יומן עבודה")

בהסכם נקבע כי "יומן העבודה יחתם על ידי הקבלן והעתק חתום מהרישומים בו יימסר למנהל מידי חודש בזמן מסירת החשבון".

הביקורת ערכה בדיקה מדגמית ביומן העבודה של חודש מרס 2019 .
מהבדיקה המדגמית של יומן העבודה של הקבלן נמצא כי אופן ניהול
היומן אינו עונה לדרישות ההסכם :

- א. היומן היומי שמוגש על ידי מנהל העבודה של הקבלן לאחראי
המחלקה אינו עונה על הפורמט שנקבע בנספח ג' מסמך ז'
להסכם. כך לדוגמה: היומן אינו מכיל את אזור העבודה של
הצוות, שעת יציאה לשקילה, שעת חזרה משקילה, ושעת סיום
עבודה.
- ב. היומן אינו מכיל הערות והנחיות מנהל מטעם הרשות ואינו מכיל
דיווח של הקבלן על התקלות.
- ג. דפי היומן מוגשים בכתב יד ואינם חתומים על ידי מנהל העבודה
של הקבלן, בניגוד לסעיף 13 במפרט הטכני הקובע שהרישום
יהיה ממוחשב.
- ד. הקבלן אינו מגיש יומן חודשי (על בסיס היומן היומי) בעת הגשת
החשבון כנדרש מסעיף 82 להסכם.

בהתייחסותו לטיוטת הדוח, אחראי מחלקת התברואה מסר לביקורת
כי: "פורמט היומן אשר נמסר לביקורת ועל פיו מדווח הקבלן באופן יומי
מאושר על ידי אחראי המחלקה וזאת מהסיבה כי אין ביכולתו לעקוב
אחר כל הפרמטרים הנדרשים בפורמט המצורף למסמכי המכרז וזאת
מכמות המשימות המוטלת על אחראי המחלקה שמפורט בדוח
הביקורת, בנוסף נכון לכתובת שורות אלו אין מזכירה בכלל במחלקה כך
שהמצוקה אף גדולה יותר מהכתוב בדוח הביקורת."
"לאור זאת הפרמטרים הרשומים ביומן, עונים על צרכי המחלקה."

הביקורת סבורה שניהול תקין מחייב העסקת מזכירה במשרד מחלקת
התברואה לאלתר, שכן ממצאי הביקורת עולה שיש עבודה משרדית
שאינה מתבצעת כראוי, עקב כך שהמזכירה מחלקת את שבוע העבודה
בין שתי מחלקות כמפורט בדוח הביקורת.

8.3 עבודות פינוי אשפה לפני השעה 6 בבוקר

סעיף 64 להסכם קובע:

"איסוף ופינוי האשפה, נשוא מכרז זה, ייעשה במשך 6 ימים בשבוע, בימים א'-ו' החל מהשעה 06:00 ועד לסיום מכסת הפינוי היומית".

תקנה 6 לתקנות למניעת מפגעים (מניעת רעש) ה-תשנ"ג-1992 קובעת, כדלקמן:

"לא יבצע אדם ולא ירשה לאחר, באזור מגורים, בין השעות 22:00 ל-06:00 למחרת ובימי המנוחה, לבצע פעולות פריקה וטעינה או טלטול מכלים לרבות מכלי אשפה, חביות, מכלי גז מיטלטלים, סחורות וכיוצא באלה, באופן הגורם או העלול לגרום לרעש".

צו תשע"א 2011 לצו סדר הדין הפלילי (עבירות קנס מניעת רעש, תש"ס-2000 קובע: "קנס על עבירה של מניעת רעש על ידי תאגיד 700 ₪ ועל עבירה חוזרת 1,400 ₪".

ממצאי בדיקת כניסת המשאיות לאתר הפינוי מצביעים על כך שעבודות הפינוי התחילו לפני השעה 06:00 בבוקר, בניגוד לסעיפי ההסכם והתקנות למניעת מפגעים (רעש).

מבדיקה מדגמית של דוחות כניסה של משאיות הקבלן לאתר פינוי, עולה כי משאיות הקבלן נכנסו לאתרי הפינוי בשעה 06:00 או לפני השעה 06:00, משמע שעבודת פינוי הפסולת התחילה לפני השעה 06:00 בבוקר.

הטבלה שלהלן המציגה את שם האתר לו מועברת הפסולת, מספר המשאית שנכנסה לאתר ושעת כניסה לאתר:

מס'ד	שם האתר	מס' משאית	תאריך	שעת כניסה
1	חירייה- רמסה	859	1.12.19	06:01
2	חירייה- רמסה	863	05.12.19	05:01
3	חירייה- רמסה	868	12.12.19	05:13

שעת כניסה	תאריך	מס' משאית	שם האתר	מס"ד
06:14	19.12.19	874	חירייה- רמסה	4
05:52	21.12.19	877	חירייה- רמסה	5
05:11	26.11.19	879	חירייה- רמסה	6
05:30	07.11.19	840	חירייה- רמסה	7
05:11	14.11.19	846	חירייה- רמסה	8
05:05	21.11.19	851	חירייה- רמסה	9
05:51	28.11.19	587	חירייה- רמסה	10

אחראי מחלקת התברואה מסר לביקורת כי הפינוי בבתי החולים מתחיל לפני השעה 06:00 בבוקר וזאת הסיבה שהמשאיות נכנסו לאתר כבר משעה 05:00 בבוקר.

הביקורת מעירה כי הפינוי לפני השעה 06:00 בבוקר נוגד את סעיפי ההסכם והתקנות למניעת מפגעים (רעש) ולא צריך להיות הבדל בין רחבי העיר לבתי החולים. כמו כן, הביקורת מעירה שעבירה על תקנות מפגעים (רעש) הינה עבירה פלילית - עבירת קנס, על פי צו תשע"א 2011 שיעור הקנס לתאגיד 700 ₪ לעבירה ראשונה ועל עבירה חוזרת 1400 ₪.

כמו כן, הביקורת מעירה שאין בסמכות המועצה לאשר פינוי מוקדם לפני השעה 06:00 בניגוד לתקנה 6 למניעת מפגעים (מניעת רעש), ה- תשנ"ג - 1992.

הביקורת מעירה כי במס' סידורי 14 בטבלת הקנסות בהסכם, נקבע כי: "יציאה לפינוי מוקדם ללא אישור המפקח. סכום הקנס 3,000 ₪, עבור

כל פינוי". המועצה לא קנסה את הקבלן בגין יציאה מוקדמת בניגוד להסכם ובניגוד לחוק.

המועצה קבעה קנס בסך 3,000 ₪ על יציאה מוקדם לפני השעה 06:00, על המועצה לעדכן את רשימת הקנסות בטבלה שבהסכם בהתאם לשיעורי לקנסות שנקבעו בצו תשע"א, 2011 לתקנת 6 למניעת רעש (קנס על עבירה ראשונה 700 ₪ ועל עבירה חוזרת 1,400 ₪), שכן לדעת הביקורת ההסכם אינו יכול לחרוג מהסכומים שנקבעו בצו.

בהתייחסותו לטיטת הדות, אחראי מחלקת התברואה מסר לביקורת כי: "מדובר בפינוי דחסן בבית החולים אסף הרופא ולא ברחבי הישוב, אחראי המחלקה קיבל אישור לביצוע הפינוי לפני השעה 06:00 ממנהל התפעול של בית החולים וזאת מכוון שהחל משעה 06:00 ועד סוף היום יש עומסי תנועה בכניסה וביציאה מבית החולים".

היועצת המשפטית של המועצה התבקשה להתייחס לטענת אחראי מחלקת התברואה.

8.4 רישיונות למשאיות ותעודות ביטוח חובה

(סעיף 3.4 להשתתפות משותפי המכרז)

סעיף 3.4 להוראות משותפי המכרז קובע: "להוכחת עמידתו בתנאי המכרז יצרף המשתתף להצעתו רישיונות רכב או הסכם ליסינג לכלי הרכב שאינם משועבדים ושאינם מעוקלים במועד הגשת ההצעה לתקופה האמורה וביטוחים".

מבדיקת המסמכים שהגיש הקבלן למועצה ונמסרו לביקורת ע"י אחראי מחלקת תברואה, נמצא כי הרישיונות וביטוחי חובה של משאיות ייעודיות לפינוי מכולות פג תוקפם והקבלן לא העביר העתקים של רישיונות וביטוחים תקפים.

נמצא כי ל-2 משאיות פג תוקף רישיון הרכב שנמצא במועצה, כדלקמן:

א. משאית דחס מספר רישוי 813 – 16.06.20

ב. משאית דחס מס רישוי 842 – 26.06.20.

נמצא כי ביטוח החובה של 5 משאית המועסקות במועצה פג תוקף

ביום 30.06.2020.

בהתייחסותו לטיטת הדוח, אחראי מחלקת התברואה מסר לביקורת כי: "אחראי המחלקה דרש מהחברה להגיש לרישיונות וביטוחים בתוקף".

8.5 רישיון מוביל

(סעיף 3.3 הוראות למשתתפים במכרז)

כחלק מתנאי הסף להשתתפות במכרז, נקבע בסעיף 3.3 להוראות המשתתפים במכרז:

"המשתתף הינו בעל רישיון מוביל תקף על שמו מטעם משרד התחבורה והמפקח על התחבורה, כנדרש על פי חוק שירותי הובלה, ה-תשנ"ז-1997 והתקנות מכוחו - יש לציין כי רישיון המוביל חייב לכלול את מספרי המשאית המוצגות בנספח ד' להסכם" (ההדגשות במקור).

הקבלן מסר למועצה רישיון מוביל עם נספח כלי רכב בתוקף מ-14.10.19 עד 13.10.20.

מממצאי הבדיקה עולה כי הקבלן הפעיל משאיות לצורכי פינוי פסולת במועצה מבלי שהופיעו ברשימת כלי הרכב של הקבלן ומבלי שהופיעו בנספח ברישיון מוביל. עולה חשש שהמשאיות אינן בבעלותו של הקבלן ויתכן והוא מפעיל קבלן משנה שלא באישור המועצה.

מבדיקה מדגמית של דוחות כניסה לאתר פינוי "דודאי איילון" לחודש פברואר 2020 נמצא כי נכנסו לאתר משאיות שהובילו פסולת של המועצה ואינן מופיעות בנספח כלי רכב לרישיון מוביל (שלושה מספרי רישוי שונים).

יתרה מזו, לכלי הרכב שפורטו לעיל, הקבלן לא מסר למועצה העתקי רישיונות רכב בעלי תוקף ותעודות ביטוח חובה.

עוד נמצא כי משאית מסוג סקנייה הולנד בעלת מספר רישוי 755 נכנסה לאתר חירייה 48 פעמים ו- 4 פעמים לאתר דודאי איילון בחודש פברואר 2020 - למשאית זו הקבלן לא העביר למועצה רישיון רכב בתוקף ותעודת ביטוח חובה (המשאית מופיעה ברישיון מוביל של הקבלן).

בהתייחסותו לטיטת הדוח, אחראי מחלקת התברואה מסר לביקורת כי: "מדובר במשאיות אשר מבצעות פינוי דחסנים וכפי שהסברתי לגבי עבודת קבלן המשנה בתחום פינוי הדחסנים, ולכן הרכבים אינם מופיעים ברישיון המוביל של הקבלן. אחראי המחלקה יבקש מהקבלן את הרישיונות והביטוחים של המשאיות".

8.6 מעקב אחר משאיות הקבלן באמצעות איתוראן

מערכת איתוראן הנהוגה ברשויות מקומיות רבות משמשת כבקרה בידי הרשות אחר תנועת כלי רכב של הקבלן. המערכת מאפשרת ניטור של תנועות כלי הרכב של הקבלן במטרה לעקוב אחר פעילותם ולוודא כי הנהג נוסע במסלול שנקבע לו ואינו מדלג על איסוף כלי אצירה. המערכת מאפשרת למועצה לבדוק אם הנהג סטה מהמסלול שנקבע לו ואסוף פסולת מחוץ לתחום שיפוט של הרשות. מערכת האיתוראן מסייעת גם בתחקור בעת תאונות דרכים בהם מעורבים רכבי הקבלן.

סעיף 54 למפרט הטכני קובע כי: " הקבלן יתקין ויתחזק, על חשבונו תוך נשיאה בהוצאות, מערכת אתור מסוג איתוראן על כל הרכבים שישמשו אותו בביצוע השירותים נשוא ההסכם וכן מתן הרשאה במשרדי המועצה לצורך מעקב אחר הרכבים".

מבדיקת הביקורת עולה כי במחלקת התברואה לא מתקיים מעקב שוטף אחר משאיות הקבלן באמצעות מעקב און-ליין, כדי לפקח אחר תנועות המשאיות ויכולה לאתר ליקויים בעבודת הקבלן בזמן אמת בעת התרחשותן, כגון דילוג על פינוי כלי אצירה, סטייה ממסלול הנסיעה

לאתר הפינוי ואיסוף אשפה מרשויות מקומיות אחרות או מגופים פרטיים, בדומה למקרה שהיה ביום 24.4.2020 בו נצפה נהג של הקבלן דאז אוסף במשאית פסולת ממכולה פרטית. (החברה נקנסה ב-20,000 ש"ח והנהג הושעה זמנית מהעבודה).

האחראי על מחלקת התברואה מסר לביקורת כי הוא והיועץ עוקבים אחר המשאיות באמצעות מכשיר הנייד שלהם.

לדעת הביקורת המעקב אחר משאיות הקבלן באמצעות הטלפון הנייד מדי פעם, אין בה כדי להבטיח שנהגי הקבלן מבצעים את עבודתם בהתאם לתוכנית העבודה של האיסוף והפינוי.

לדעת הביקורת על אחראי המחלקה להגדיר תוכנית עבודה, אשר תכלול בדיקה יום יומית של נתוני מערכת האיתוראן של משאיות הקבלן ולקבוע את הגורם האחראי על יישום התוכנית.

במהלך הביקורת התבקש אחראי המחלקה להעביר לביקורת דוחות איתוראן של המשאיות ליום 24.1.2020, כדי לבחון אם מתקיים מעקב אחר משאיות הקבלן באופן שוטף ורציף. מנהל המחלקה העביר לביקורת דוח איתוראן של משאית אחת בלבד.

לקראת סיום כתיבת דוח הביקורת, אחראי מחלקת התברואה העביר לביקורת את דוחות האיתוראן של יתר המשאיות. בדוחות שהעביר מנהל המחלקה אין את שמות הרחובות והתחנות שהמשאית אוספת את הפסולת מכלי האצירה.

הביקורת מעירה שיש חשיבות רבה לצירוף דוח איתוראן של כל המשאיות ולבדיקתן כל חודש; מדוח האיתוראן ניתן ללמוד: באיזה שעה הנהג התחיל את הפינוי, כמה סבבים הוא עשה, באיזה רחובות ותחנות אסף את הפסולת מכלי האצירה, אם הנהג לא סטה מהמסלול שנקבע לו ועל הדרך לאתר הפינוי אסף פסולת מרשויות ומגופים פרטיים אחרים ובאיזה שעה סיים את העבודה. כמוכן התייעוד של דוחות האיתוראן יכולים לשמש הוכחה למקרה של תאונה שמשאית הקבלן מעורבת בה.

בהתייחסותו לטיטת הדוח, אחראי מחלקת התברואה מסר לביקורת כי: "בתנאים הקיימים המפורטים בדוח הביקורת בנושא חוסר בכוח אדם במחלקה וריבוי משימות של אחראי המחלקה, המעקב אחר המשאיות של הקבלן כפי שנמסרה לביקורת מתבצעות באופן המספקות את אחראי המחלקה, לראיה ניתן לראות במעקב אחר כמויות הפסולת שמתבצעות אחת לחודש שאין חריגה מהממוצע".

לידיעה מערכת האיתוראן לא מצביעה על פינוי/אי פינוי כלי האצירה אלא משקפת את מסלול הנסיעה והעצירה של המשאיות.

הביקורת מעירה כי מערכת איתוראן נותנת אינדיקציה שאכן המשאית נסעה במסלול שנקבע ועצרה ליד כלי האצירה שהייתה צריכה לפנות.

ב 29.6.2021 אחראי המחלקה עדכן כי במחלקת התברואה מתקיים מעקב און-ליין באופן קבוע באמצעות מערכת האיתוראן של המשאיות. כל בוקר המנהל בודק את הגעת המשאיות לעבודה וכן במהלך היום.

8.7 אי קיום הוראות בטיחות - הדרכת נהגים

להסכם עם הקבלן צורף נספח הוראות בטיחות (מסמך ד' - נספח ב') בסעיף 4 - בטיחות וגהות נקבע: "מבלי לגרוע משאר התחייבויות הקבלן ו/או מטעמו הנזכרות בהסכם זה, מתחייב הקבלן ו/או מטעמו למלא התחייבות תוך הקפדה על כל דיני הבטיחות בעבודה ועל סטנדרטים ותקני הביצוע, האיכות והבטיחות הגבוהים ביותר המקובלים במשק הישראלי".

הביקורת ביקשה ממנהל העבודה של הקבלן להציג לה הדרכות בנושא בטיחות של הנהגים שעובדים עם המועצה, בהתאם לתקנה 168 א'- שעות נהיגה ומנוחה בה נקבע: הנוהג ברכב ציבורי אוטובוס פרטי או רכב מסחרי שמשקלו המותר עולה על 6000 ק"ג, והנוהג ..."

התקנה קובעת שעות מנוחה, הגבלה בשעות עבודה ועוד.....בתחתית התקנה נדרשים הנהגים להצהיר ולחתום שקראו את התקנה.

מנהל העבודה של הקבלן הציג לביקורת, באמצעות אחראי מחלקת התברואה, את תקנה מס' 168 א' - שעות נהיגה ומנוחה חתומה על ידי 5 נהגים בלבד, נמצא כי רק 2 מהנהגים רשומים ככאלה שעובדים במועצה ו-3 נהגים אחרים לא רשומים שעובדים במועצה; עוד נמצא שנהגים נהגים ברכב מבלי שעברו הדרכה על הרכב בו נהגים לפי תקנה מס' 25 לתקנות התעבורה. המחייבת להעביר הדרכה לכל נהג על סוג הרכב בו נהג.

מבדיקת יומן עבודה של חודש מרס 2020, נמצא כי 10 נהגים שהועסקו במועצה לפי היומן לא עברו הדרכה על הרכב בו נהגים בהתאם לתקנה 25 לתקנות התעבורה, המחייבת כל נהג לקבל הדרכה על הרכב בו נהג.

בהתייחסותו לטיטת הדוח, אחראי מחלקת התברואה מסר לביקורת כי: "מבדיקה חוזרת של אחראי המחלקה נמצא כי, מתוך 14 נהגים נמצאו 8 שהם נהגים מחליפים 4 נהגים קבועים עם כל הרישיונות ו- 2 נהגים קבועים שלא נמצא רישיון נהיגה וכנ"ל לגבי אישורי ההדרכה".
ב"ב 9.6.2021 מנהל מחלקה עדכן כי נהגי המשאיות עוברים הדרכת בטיחות בחברה".

8.8 אי העסקת צוות עובדים קבוע

סעיף 65 להסכם קובע: "הקבלן יעסיק צוות עובדים קבוע המורכב מעובדים מקצועיים ומיומנים..."; סעיף 67 להסכם קובע: "פרטי עובדיו של הקבלן ורישיונות נהיגה שלהם יועברו מראש על ידי הקבלן למועצה.

מבדיקה מדגמית של יומן עבודה לחודש מרס 2020, נמצא כי הועסקו נהגים במועצה על ידי הקבלן מבלי שנמצאו העתקים של רישיונות הנהיגה שלהם בידי אחראי מחלקת התברואה, כך לדוגמה:

א. מבדיקת יומן העבודה לתאריך 1.3.2020, הועסקו 8 נהגים מתוך 9 שלא נמצא להם העתק רישיון נהיגה בתיק הקבלן במועצה.

ב. עוד נמצא כי לפי יומן העבודה לתאריך 3.3.2020, הועסקו במועצה נהגים ומשאיות של קבלנים אחרים (ביומן כתוב משאיות של "חן המקום"), מבלי שהועברו העתקים של רישיונות הנהיגה שלהם ורישיונות של המשאיות למנהל המחלקה במועצה.

ב 29.6.2021 אחראי תברואה עדכן כי מיושם (בכפוף לאילוצים של הקבלן).

8.9 עמידת הקבלן בחוקי העבודה

סעיפים 28-29 להסכם קובעים כי:

- "מובהר ומוסכם בזאת, כי הפרת התחייבות זו של הקבלן לקיים את הוראות חוקי העבודה ביחס לזכויות עובדיו, מהווה הפרה יסודית של ההסכם.
- הקבלן מתחייב להמציא למזמין אחת לחצי שנה, אישור אודות עמידתו בכל החובות והתשלומים החלים עליו לפי חוקי העבודה והסכם התקשרות כלפי העובדים הנותנים שירותים מטעמו המוצבים באתרי ומתקני המזמין, חתום בידי מורשה חתימה מטעם הקבלן ומאושר ע"י רואה חשבון."

נמצא כי הקבלן לא העביר למועצה אישור אחת לחצי שנה, בדבר עמידתו בכל החובות והתשלומים לעובדי החלים עליו לפי חוקי העבודה והסכם ההתקשרות חתום על ידי רואה חשבון כנדרש מסעיפי ההסכם.

9 התחשבות עם הקבלן

9.1 כללי

סעיף 88 להסכם קובע: "שהתמורה להתחייבותו של הקבלן תשלם המועצה עבור פינוי כלי האצירה בנפחים שונים ותחזוקת כלי האצירה" כמפורט בטבלה שלהלן:

מס"ד	סוג כלי האצירה / כניסה לאתר הפסולת	מחיר (ללא מע"מ)	פירוט העבודה והרכב צוות העבודה
1	נפח 360 ליטר	4.89	פינוי לפי תדירות שיקבע המנהל והעברת הפסולת לאתר הטמנה ושטיפה פעמיים בשנה.
2	נפח 660-1100 ליטר	13.59	פינוי לפי תדירות שיקבע המנהל והעברת הפסולת לאתר הטמנה ושטיפה פעמיים בשנה.
3	נפח 8 קוב היפוך לדחס	44.11	פינוי לפי תדירות שיקבע המנהל והעברת הפסולת לאתר הטמנה ושטיפה פעם בשבוע.
4	מכולה/דחסן בשיטת רם- סע	323.11	פינוי לפי תדירות שיקבע המנהל והעברת הפסולת לאתר הטמנה ושטיפה פעם בשבוע.
5	דחסן דאבל	649.11	פינוי לפי תדירות שיקבע המנהל והעברת הפסולת לאתר הטמנה ושטיפה פעם בשבוע.
6	פח טמון/עילי באמצעות דחס ייעודית.	47.99	פינוי לפי תדירות שיקבע המנהל והעברת הפסולת לאתר הטמנה ושטיפה

מס"ד	סוג כלי האצירה / כניסה לאתר הפסולת	מחיר (ללא מע"מ)	פירוט העבודה והרכב צוות העבודה
			פעם בשבוע. בשלב הראשון (50 מוטמנים) הפינוי באמצעות משאית מנוף והמחיר מוטמע במחיר המנוף.
7	כניסת טון פסולת לאתר	296	כולל עלות כניסה והיטל הטמנה. מחייב דוחות שקילה מדי חודש.
8	יום משאית מנוף	1,775	8 שעות עבודה ומינימום 3 סבבים. צוות נהג ועובד.
9	כניסת טון גזם וגרוטאות	280	כולל עלות כניסה והטמנה לאתר. חייב שקילה בכניסה וביציאה.
עבודות נוספות למכרז באמצעות הזמנת עבודה			
10	משאית דחס יום עבודה	2,800	8 שעות, העברת פסולת לאתר, נהג ו-3 עובדים.
11	משאית רם- סע	2,000	8 שעות, העברת פסולת לאתר. נהג ועובד.
12	הצבת כלי אצירה בנפח 360 ליטר.	245	ע"פ המפרט העומד בתקן האירופאי EN 840
13	הצבת כלי אצירה בנפח 1100 ליטר.	900	ע"פ המפרט הטכני העומד בתקן האירופאי EN 840

9.2 אי הפעלת שיטת תשלום לפי הנפה

בסעיף 68 בהסכם ההתקשרות נקבע כי: "המועצה תשלם לקבלן עבור פינוי כלי האצירה לפי הנפה, להלן המחיר שהמועצה תשלם לקבלן עבור פינוי כלי אצירה": (הסכומים לא כוללים מע"מ)

- א. פינוי מכולה בנפח 8 קוב- 44.11 ₪.
- ב. פינוי מכולה ו/או דחפן בשיטת (רם-סע) – 323.11 ₪.
- ג. פינוי דחסן-דאבל - 649.11 ₪.
- ד. פינוי פח טמון- 47.99 ₪.
- ה. כניסת טון פסולת מעורבת לאתר - 296 ₪
- ו. כניסת טון גזם לאתר- 280 ₪ .

כאמור, על כלי האצירה שפורטו לא הותקנו תגי זיהוי.

נמצא כי ההתחשבויות עם הקבלן לא בוצעה לפי הנפות בניגוד להסכם, וללא דוחות שקילה חודשיים שעל הקבלן היה צריך לצרף לחשבוניות.

נמצא שההתחשבויות בפועל מול הקבלן מתבצעת בהתאם לימי הפינוי לפי תוכנית העבודה, הסבבים של המשאיות, דוחות כניסה לאתרי הפינוי בהצלבה מול פירוט החשבון והחשבונית שמגיש הקבלן כל חודש.

אחראי המחלקה והיועץ החיצוני מסרו לביקורת שלא הופעלה מערכת הניטור והבקרה ולכן לא הייתה התחשבויות לפי הנפות. זאת מכיוון שלא הותקנו תגי זיהוי על כלי האצירה. (פירוט יתר בסעיף בנושא מערכת הניטור והבקרה).

בהתייחסותו לטיטת הדוח, אחראי מחלקת התברואה מסר לביקורת כי: "כפי שהוסבר בסעיף 2.5 מערכת הניטור והבקרה מיועדת לתחום פינוי עגלות האשפה בלבד, ומשכך הליך ההתחשבויות לשאר כלי האצירה הינה עפ"י ימי תוכנית עבודה ודוחות שקילה, אציין שוב כי החל מ- 1.11.20 התשלום עבור פינוי עגלות האשפה יעשה בהתאם לנתוני המערכת."

9.3 תהליך בדיקה ואישור חשבוניות לקבלן

במועצה לא קיים נוהל פורמלי כתוב על תהליך בדיקה ואישור חשבוניות לקבלן פינוי הפסולת. יחד עם זאת, היועץ הציג לביקורת תהליך אישור חשבוניות כמפורט בהמשך.

לדברי היועץ, לפני אישור החשבוניות, נערכת בדיקה של כמות הפסולת של אותו החודש אל מול הממוצע החודשי. באם יש חריגה מעבר לסביר, הקבלן נדרש להסברים ובדיקת דוחות מדגמיים.

הבדיקה מתבצעת על ידי הצלבת נתונים בין יומן העבודה היומי, דוחות שקילה, עבודה ולוח שנה.

התרשים שלהלן מציג את תהליך הבדיקה ואישור החשבוניות לקבלן, כפי שנמסר לביקורת על ידי היועץ החיצוני:

הקבלן מעביר למחלקה חשבונית בצירוף פירוט חשבון, דוחות כניסה ודוח שקילה מהאתר.

פינוי עגלות 1100-360 ליטר - בדיקת תכנית הפינויים אל מול לוח השנה וקביעת סך הפינויים בחודש.

פינוי מכולות היפוך לדחס - הכפלת כמות המכולות ביישוב בכמות הפינויים החודשית אל מול לוח השנה.

פינוי דחסניות- הצלבת נתונים בין יומן העבודה, לוח שנה, תכנית העבודה ודוחות השקילה מספר הפינויים מאושר לאחר סנכרון בין כלל הפרמטרים.

פינוי דחסן אסף הרופא - הצלבת נתונים בין יומן העבודה, לוח שנה, תכנית עבודה ודוחות השקילה מספר הפינויים מאושר לאחר סנכרון בין כלל

פינוי מוטמנים ומונחי קרקע - הצלבת תכנית העבודה אל מול לוח השנה וקביעת סף הפינויים החודשי.

ימי עבודת מנופי גזם - הצלבת נתונים בין דוח השקילות ליומן העבודה וספירת ימי העבודה בלוח השנה.

במקרים של קנסות וקיזוזים - אחראי המחלקה מוציא מכתב לקבלן ולהנהלת המועצה וכן רושם את הקנסות והקיזוזים על גבי החשבונית.

בסיום הבדיקה - חותמים על החשבוניות, אחראי המחלקה, היועץ ומנהל אגף שפ"ע, מצרפים את דוחות הכניסה לאתר שהקבלן צירף לחשבוניה באתר

9.3.2 תהליך בדיקה ואישור חשבוניות לקבלן

הביקורת קיבלה חשבוניות, פירוט חשבון, דוחות כניסה לאתרים, מכתבי קיזוזים וקנסות מאחראי מחלקת התברואה והצליבה את החשבוניות והמסמכים עם כרטיסי הנהלת חשבונות והמסמכים שצורפו לחשבוניות של הקבלן שהועברו להנהלת חשבונות.

הביקורת בדקה את חשבוניות הקבלן הנוכחי מאז שהתחיל לעבוד במועצה, החל מחודש יולי 2019 ועד חודש מאי 2020 (11 חודשים). במסגרת זו, בדקה את קיומם של המסמכים שאמורים להיות מצורפים להנהלת חשבוניות

הטבלה שלהלן מציגה את ממצאי בדיקת החשבוניות:

מס'	חודש	מס' חשבונית	סכום החשבוניות (נח) כולל מע"מ	פירוט חשבון	דוח כניסה לאתר	דוח שקילה מהאתר	3 חתימות	הערות
1	07.2019	64704	903,295.10	יש	לא צורף לחשבונית	אין	חסרה חתימה מנהל שפ"ע	
2	08.2019	69799	844,479.52	יש	לא צורף לחשבונית	אין	יש	
3	09.2019	66919	846,679.66	יש	לא צורף לחשבונית	אין	יש	
4	10.2019	65021	835,880.75	יש	יש	אין	יש	
5	11.2019	65133	798,577.76	יש	יש	אין	יש	
6	12.2019	65221	906,232.22	יש	יש	אין	יש	

מס'	חודש	מס' חשבונית	סכום החשבונית (נח) כולל מע"מ	פירוט חשבון	דוח כניסה לאתר	דוח שקילה מהאתר	3 חתימות	הערות
7	01.2020	65331	871,692.38	יש	לא צורף לחשבונית	אין	יש	
8	02.2020	65449	768,015.00	יש	יש	יש דוח שקילה ליום 27.02.20 בלבד	חסרה חתימת היועץ	בחשבונית שנמסרה להנהלת חשבונות
9	03.2020	65581	982,211.48	יש	יש	אין	חסרה חתימת היועץ	בחשבונית שנמסרה להנהלת חשבונות
10	04.2020	65785	955,660.79	יש	לא צורף לחשבונית	אין	יש	
11	05.2020	658800	861,103.29	יש	לא צורף לחשבונית	אין	יש	

נמצא כי לחלק מהחשבוניות שהועברו להנהלת חשבונות לא צורפו כל המסמכים הנדרשים על פי ההסכם כדי לאמת את בדיקת החשבונית, כגון: דוחות כניסה לאתר, דוחות שקילה מהאתר, דוחות איתוראן.

בחלק מהחשבוניות הייתה חסרה חתימה שלישית של הגורמים המוסמכים לאשר את החשבוניות: בשני מקרים - של היועץ החיצוני ובמקרה אחד - של מנהל אגף שפ"ע, כמפורט בטבלה לעיל, בכל החשבונית אין חותמת עם פרטי היועץ (יש חתימה בלבד).

בהתייחסותו לטיטת הדוח, אחראי מחלקת התברואה מסר לביקורת כי "יוכן נוהל אישור חשבוניות".

"מנהל החלקה לא נדרש בעבר לצרף מסמכים אלו".

9.4 דמי כניסה והיטל הטמנה לאתר

כללי

אחד המשאבים העומדים לרשות המשרד להגנת הסביבה לצורך קידום מיחזור הפסולת הוא כספי היטלי הטמנה, המנוהלים בקרן לשמירת הניקיון, בהתאם להוראות חוק שמירת ניקיון. משנת 2007 מפעיל אתר הטמנה גובה, במישרין או בעקיפין, את היטל הטמנה מהרשויות המקומיות בעבור הקרן לשמירת הניקיון.

הטלת היטל הטמנה נועדה ליצור תמריץ שלילי להטמנתה של פסולת בקרקע ולהפחית בכך את כמות הפסולת המוטמנת. על פי חוק שמירת הניקיון, כספי הניקיון מיועדים למטרות פיתוח נוספות.

על פי החוק לשמירת הניקיון, תשמ"ד - 1984 דמי היטל הטמנה הם כדלקמן :

מס"ד	שנה	פסולת מעורבת לטון (בש"ח)	פסולת יבשה לטון (גזם) (בש"ח)
1	2020	109.38	72.92
2	2019	109.05	71.84
3	2018-2017	107.76	71.84

בנוסף להיטל הטמנה, האתר גובה את דמי הטיפול בפסולת והכניסה לאתר.

בסעיף 2 א להצעת המשתתף במכרז, נקבע כי "המשתתף במכרז מצהיר, מסכים ומתחייב לאסוף, להוביל פסולת משטחה המוניציפאלי של המועצה המקומית באר יעקב ולטפל (כניסה לאתר טיפול מורשה כולל תשלום עבור היטל הטמנה) (ההדגשה לא במקור).

נמצא כי על פי ההסכם שבין המועצה לקבלן, הקבלן ישלם לאתר הפיננסי את היטל הטמנה ואחת לחודש יגיש חשבונית והמועצה משלמת לו את ההיטל ששילם לאתר.

בסעיף 6 להסכם, הקבלן הציע מחירים לדמי טיפול הכוללים עלות כניסה והיטל הטמנה לכל טון לאתר לטיפול מורשה כדלקמן :

א. פסולת מעורבת - 296 ₪ (לא כולל מע"מ)

ב. פסולת גזם וגורטאות - 280 ₪ (לא כולל מע"מ)

מבדיקת נתונים שהתקבלו מהנהלת חשבונות עולים הממצאים הבאים :

הקבלן מגיש חשבונית אחת לחודש על סה"כ עלות ביצוע האסוף, הפינוי וההטמנה מבלי לפרט כל סעיף בחשבונית; הקבלן מצרף פירוט חשבון לכל חודש, אשר כולל את המרכיבים הבאים:

א. פינויים לפי סוג כלי אצירה, כמות כלי אצירה, תדירות שבועית, כפול מחיר לפי הסכם וסה"כ מחיר.

ב. דמי טיפול אשפה (הכולל עלות כניסה והיטל הטמנה לאתר) כמות חודשית כפול מחיר לפי הסכם וסה"כ מחיר.

על כל הסכומים הנ"ל מתווסף מע"מ כחוק.

מבדיקת פירוט החשבון שהגיש הקבלן החל מחודש יול 2019 עד חודש מאי 2020, נמצא שהמחיר שמגיש הקבלן והתשלום שהמועצה משלמת לקבלן תואמים את המחיר שבהסכם שחתם עליהם הקבלן.

מהנתונים שהתקבלו מהנהלת חשבונות, להלן התשלומים שהמועצה שילמה לקבלן עבור עלות הפינוי הכולל ועלות כניסה לאתר והיטל הטמנה:

מס"ד	שנה	עלות כולל לפינוי פסולת (₪)	עלות כניסה והטמנה (₪)	שיעור כניסה וההטמנה מסה"כ עלות הפינוי
1	2019	10,434.338	5,430,000	52%
2	2018	10,623,697	5,277,831	50%
3	2017	10,027.982	5,796,491	58%
4	<u>סה"כ ממוצע לכניסה והטמנה</u>			<u>53%</u>

מהנתונים שבטבלה לעיל עולה כי המועצה משלמת עבור כניסה והיטל הטמנה כ-53% בממוצע בשלוש שנים האחרונות ביחס להוצאה הכללית לפינוי הפסולת. (זה אומר שאם המועצה תפעל למחזור פסולת תשלם פחות דמי הטמנה. בעוד התשלום על הפינוי הוא תוצאה של מכרז (תחרות) ואין מה לעשות בקשר לעלות, אם מפחיתים הטמנה אפשר לחסוך כסף).

10 הטיפול בפניות מוקד

10.1 כללי

כיים נוהל של המוקד העירוני בנושא טיפול בפניות הציבור, אשר ישים לכל מחלקות המועצה. הנוהל קובע דרכי התקשרות למוקד העירוני באמצעות אפליקציית "ווטסאפ", מספרי טלפון ודוא"ל. אחראי מחלקת התברואה מסר לביקורת שהוא מקבל פניות בטלפון הנייד, בדוא"ל, וב-SMS ישירות אליו בנוסף לפניות המוקד העירוני.

מזכירת המחלקה מפיקה את הפניות שמתקבלות מהמוקד העירוני בימים שהיא עובדת במחלקת התברואה ומעבירה אותן לטיפול אחראי מחלקת התברואה (כאמור, המזכירה חולקת את ימי העבודה בין הוטרניריה לבין מחלקת התברואה).

10.2 אמנת שירות (תקני זמן שירות) בנושא טיפול בפסולת

כללי

אמנה לאיכות השירות מגדירה לציבור הרחב את מחויבותו הכוללת של הארגון לשמירה על איכות גבוהה של שירות, בהתאם לצרכי הלקוחות והיא מציינת את זמני התקן ואת רמת השירות במונחים מפורשים ומדידים; בכך מתאפשר לציבור לדעת את איכות השירותים שהוא זכאי להם.

מבקר המדינה ערך ביקורת בתחילת שנת 2016 במספר רשויות מקומיות בנושא איכות מתן השירות לתושב. בין היתר המבקר בדק את קיומה של אמנת השירות. מבקר המדינה עמד על חשיבותה הרבה לקיומה של אמנת השירות בגופים ממשלתיים, שיפורטו בה "כל השירותים שהציבור זכאי להם והמדדים לאיכותם, והצהרת הגוף הממשלתי על מחויבותו ועל מכוונתו ללקוח (הציבור), דברים אלה יפים גם לעניין הרשויות המקומיות". מבקר המדינה העיר לרשויות שלא קבעו אמנת שירות.

בדוחות המוקד העירוני שנמסרו לביקורת על ידי אחראי מחלקת התברואה נרשם בעמודה "סטטוס" אשר מתייחסת לתקן זמן הטיפול. כך לדוגמה מופיעים בעמידה "סטטוס" ליד הפניות:

- א. "טופל בתקן"
- ב. "טופל בחריגה"
- ג. "נסגר עם הזמן בתקן"

העדר כלים למדידת רמת השירות בפינוי הפסולת - הביקורת ביקשה לקבל את המדדים של זמני הטיפול בפניות, לפי המונחים שהופיעו בעמודה "סטטוס" בדוח המוקד. במועצה לא קיימת אמנת שירות, מנהל המוקד מסר לביקורת כי אמנת שירות מתוכננת ליישום בשנת 2021.

הביקורת מעירה שגם בהסכם עם הקבלן לא נקבעו זמנים לטיפול במפגעים ובפניות הציבור, אמנם בטבלת הקנסות הופיעו סכומי הקנסות לאי פינוי כלי אצירה ו/או ביצוע ניקיון, אך כאמור לא נקבעו תקני זמן לטיפול בפניות למוקד גם בהסכם שבין המועצה לקבלן.

10.3 סוגי הפניות למוקד העירוני

כאמור, הפניות של התושבים בנושא התברואה מופנות ומנוהלות בתוכנת המוקד. המוקד מעביר את הפניות לתברואן, באמצעות הטלפון הסלולארי; התברואן מטפל בפניות ומדווח את תוצאות הטיפול למוקד; המוקד העירוני מעדכן את סטטוס הפניה ומעדכן את הפונה.

להלן סוגי הפניות הנפוצות על ידי התושבים בנושא פינוי אשפה, פסולת וגזם:

- א. פניות בנושא פינוי גזם.
- ב. פניות בנושא אשפה ביתית.
- ג. פניות בנושא מוטמנים.
- ד. פניות בנושא מכולות.
- ה. פניות בנושא פחים.

הטבלה שבעמוד הבא מציגה את פילוח הפניות של התושבים למוקד העירוני לפי סוגי מפגעים עיקריים, לתקופה של 8 חודשים מ- 1 ביולי 2019 ועד פברואר 2020, מאז ההתקשרות עם הקבלן הנוכחי:

2020-4 איסוף, פינוי פסולת וגזם

מס"ד	החודש	גזם	פח שבור	פינוי אשפה ביתית	החלפת פחים	פחים שלא חזרו למקומם	קבלן נזקים	מוטמנים	מכולות	סה"כ לחודש
1	יולי 2019	42	10	60	6	18	6	1	11	154
2	אוגוסט 2019	37	9	52	3	14	6	2	1	124
3	ספטמבר 2019	44	13	31	4	7	2	2	0	103
4	אוקטובר 2019	46	10	30	7	8	7	2	0	110
5	נובמבר 2019	17	16	14	3	7	4	1	0	62
6	דצמבר 2019	19	10	14	7	5	8	3	1	67
7	ינואר 2020	18	8	11	3	2	4	0	0	46
8	פברואר 2020	15	4	14	4	7	0	0	0	44
9	סה"כ	238	80	226	37	68	37	11	13	710

מנתוני הטבלה לעיל ניתן לראות כי כמות הפניות של התושבים פחתה באופן משמעותי בין חודש יולי 2019 (מועד תחילת עבודת הקבלן) לבין חודש פברואר 2020 (154 לעומת 44) ב- 110 פניות, שהם כ- 71%, דבר שהביקורת מברכת עליו.

בתחום סוגי הפניות ניתן לראות הפחתה משמעותית. כך לדוגמה:

- א. פניות בנושא פינוי גזם ירדו מ-42 פניות בחודש יולי 2019 ל-15 פניות בחודש פברואר 2020, שהם 65% בפניות.
- ב. בנושא פינוי אשפה ביתית, הפניות פחתו מ-60 פניות בחודש יולי 2014 לחודש פברואר 2020 ל-14 פניות, שהם 74%.

10.4 משך הטיפול בפניות

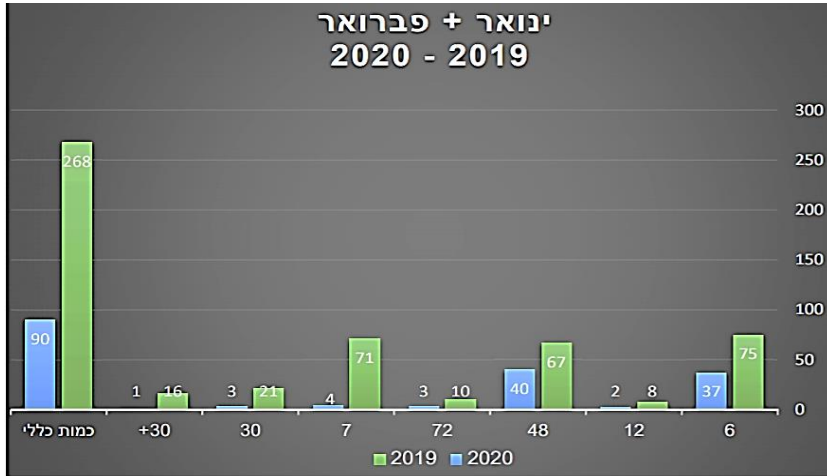
הביקורת בדקה את משך הטיפול בפניות. נמצא כי קיימת מגמת שיפור גם במשך זמן הטיפול:

- א. משך הטיפול עד 6 שעות - שיעור הטיפול ב-2 החודשים בשנת 2020 היה 72 פניות, שהם 41% לעומת 37 פניות, שהם 27% בתקופה מקבילה בשנת 2019, משמע קיצור זמן הטיפול בשנת 2020.
- ב. משך הטיפול עד 48 שעות - שיעור הטיפול ב-2 החודשים בשנת 2020 היה 67 פניות, שהם 85% לעומת 52% בתקופה מקבילה בשנת 2019, משמע קיצור זמן הטיפול בשנת 2020.

10.5 השוואת הטיפול בפניות בין תקופות עבודה של קבלני הפינוי

על מנת לבחון את הטיפול בפניות הציבור בתחום פינוי אשפה וגזם, הביקורת ערכה השוואה בין החודשים ינואר - פברואר 2019 (תקופת הקבלן הקודם) לבין החודשים ינואר - פברואר 2020 (תקופת הקבלן הנוכחי) כולל זמני טיפול בפניות.

התרשים שלהלן מציג השוואת מספר פניות הציבור למוקד העירוני בתחום זמני הטיפול לחודשים ינואר- פברואר 2019 לחודשים ינואר- פברואר 2020 :



מקרא :

כחול - מספר הפניות למוקד בתקופת הקבלן הנוכחי

ירוק - מספר הפניות למוקד בתקופת הקבלן הקודם

מניתוח נתוני הפניות למוקד העירוני שבתרשים לעיל עולה כי בחודשים ינואר - פברואר 2020 היו 90 פניות למוקד העירוני, לעומת 268 פניות באותם חודשים בשנת 2019.

שיעור הפניות בשנת 2020 באותם חודשים היה 33%, המשמעות שהפניות למוקד בשנת 2020 פחתו ב-66% לעומת שנת 2019.

מנתונים שבתרשים לעיל עולה כי קיימת מגמת שיפור ניכרת בזמני הטיפול בפניות פינוי אשפה וגזם ב-2 החודשים ינואר-פברואר בשנת 2020 ל-2 החודשים ינואר -פברואר 2019 (תקופת הקבלן הנוכחי לעומת תקופת הקבלן הקודם).

10.6 סקר שביעות רצון של התושבים

מטרת סקר שביעות רצון של התושבים היא לבחון את מידת שביעות רצונם מהמענה שהם מקבלים, לאתר צרכים, בקשות ותלונות של התושבים וכן לזהות ולמפות את צורכי התושבים בעתיד. חלק מהרשויות המקומות מבצעות סקר שביעות רצון אחת לתקופה.

מנהל מחלקת מסר לביקורת כי המועצה לא ביצעה סקר שביעות רצון, אשר מטרתו לבחון את אופן הטיפול בפניות התושבים בנושא הטיפול באיסוף, פינוי פסולת גזם ובאיכות השירות שניתן לתושבים.

לדעת הביקורת סקר שביעות רצון ותוצאותיו יסייע למחלקת התברואה לעמוד על שיפור איכות השירות והתמקדות בנושאים החשובים לתושבים.

11 דיווחים לשר להגנת הסביבה וללשכה המרכזית לסטטיקה

11.1 דיווח על כמות פסולת לשר להגנת הסביבה

תקנות איסוף ופינוי פסולת למחזור (חובת פינוי פסולת למחזור), ה- תשנ"ח-1988 קובעות:

"ראש הרשות המקומית ימסור בהודעה לשר להגנת הסביבה או מי שהסמיכו לכך, בחודש ינואר של כל שנה או במועד אחר שיקבע השר לאותה רשות מקומית, על כמות הפסולת לפי טופס 1 שבתוספת. על פי התקנה רשות מקומית תפעל להפחתה הדרגתית של כמות הפסולת שלה לסילוק על ידי פינוי למחזור של חלק ממנה, באחוזים. נקבע שמשנת 2007 הפינוי למחזור יעמוד על 25% מסה"כ האשפה שהרשות אוספת".

נמצא כי הדוחות שהיו אמורים להיות מועברים לשר להגנת הסביבה בחודש ינואר בכל שנה בגין השנה הקודמת על פי התקנה לא הועברו במועד הנדרש. על הדוחות לשנים 2016-2018 נרשם תאריך אחיד 4.8.2020 ועל הדוח לשנת 2019 נרשם 13.8.19, למרות שהייה אמור להישלח בחודש ינואר 2020. העברת הדוחות בוצעה תוך כדי הביקורת הנוכחית.

להלן מועדי החתימה על דוחות שהיו אמורים להיות מועברים לשר להגנת הסביבה במועדים הבאים:

- א. דין וחשבון לגבי כמות פוסלת לשנת 2019- נחתם בתאריך 13.08.2020
- ב. דין וחשבון לגבי כמות פסולת לשנת 2018- נחתם בתאריך 04.08.2020
- ג. דין וחשבון לגבי כמות פסולת לשנת 2017- נחתם בתאריך 04.08.2020
- ד. דין וחשבון לגבי כמות פסולת לשנת 2016- נחתם בתאריך 04.08.2020

בהתייחסותו של אחראי מחלקת התברואה מה 29.6.2021 הוא מסר לביקורת כי המחלקה מקפידה לשלוח באופן קבוע כל שנה דוחות פסולת כנדרש. קיים תיעוד כל הדוחות במחלקה.

הביקורת מעירה כי על פי התיעוד שנמסר לה, בשנים קודמות הדוחות לא הוגשו בזמן.

11.2 דיווח על פסולת ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה

לפי פקודת הסטטיסטיקה (נוסח חדש), ה-תשלי"ב- 1972 (להלן: "הפקודה") עורכת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה סקר "פסולת ומחזור של הרשויות המקומיות"; על פי הפקודה חלה חובת השבה על הרשויות המקומיות למסור את הפרטים ולמילוי שאלונים.

המועצה פועלת לפי הפקודה ומעבירה שאלונים ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה; הטבלה שלהלן מציגה את הנתונים שהמועצה העבירה ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנים 2016 - 2019:

מס"ד	שנה	שנת 2019 (טון)	שנת 2018 (טון)	שנת 2017 (טון)	שנת 2016 (טון)
1	הטמנה	19,275,04	14,466.83	11,819.069	14,634.7
2	מחזור	2,008.27	4,122.55	4.209,718	1.943,44
3	סה"כ אשפה	21,283.31	18,589.38	16.028.787	16,577.64
4	שיעור המחזור לסה"כ אשפה	9.43%	22%	26%	12%

על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, לגבי המחזור הממוצע ברשויות המקומיות בשנת 2016 - שיעור המחזור היה 20%

- משנת 2018 שיעור המחזור הממוצע עלה ל- 24%, בהתאם לתוכנית אסטרטגית לטיפול עד לשנת 2030.
- על פי נתוני הדיווח שהמועצה העבירה ללשכה לסטטיסטיקה ולמשרד הגנת הסביבה, המועצה ממחזרת פסולת כדלקמן:
- א. בשנת 2016 המחזור היה בשיעור של 12%
 - ב. בשנת 2017 המחזור היה בשיעור של 26%
 - ג. *בשנת 2018 המחזור היה בשיעור של 22%
 - ד. בשנת 2019 המחזור היה בשיעור של 9.4%

נמצא כי המועצה אינה עומדת ביעדי המחזור של המדינה בשיעור של 25%:

- א. המחזור של המועצה בשנת 2016 היה 12%, נמוך מהממוצע הארצי שעמד על 20%.
 - ב. המחזור של המועצה בשנת 2019 היה 9.43%, נמוך מהממוצע הארצי שעמד על 24%.
 - ג. המחזור של המועצה בשנת 2018 היה 22%, נמוך מהממוצע הארצי שעמד על 24%.
- לדעת הביקורת הנתונים לשנת 2019 על מחזור של 9.43% אינם סבירים וראוי לבדוק את הסיבה לאחוז הנמוך בשנה זו.**

11.3 נתונים סטטיסטיים בתחום ייצור אשפה

על פי נתונים של המשרד להגנת הסביבה, אדם בישראל מייצר 1.7 ק"ג פסולת בממוצע בכל יום; כמות זו שווה: 51 ק"ג פסולת בחודש, 612 ק"ג לשנה. קצב גידול ייצור הפסולת הוא כ-18% בשנה (מתאים לגידול האוכלוסייה).

על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, אדם בבאר יעקב מייצר פסולת מוצקה ביתית מסחרית וגזם כדלקמן:

- א. בשנת 2018 – 2 ק"ג ליום
- ב. בשנת 2017 – 2.4 ק"ג ליום

בהשוואה לערים אחרות בהיקף של אוכלוסייה דומה (26,123 נפש, נכון לשנת 2018), נמצא שבערים: גדרה, גן יבנה, זיכרון יעקב ואופקים ייצור פסולת לאדם ליום עמד על 1.6 ק"ג ליום.

מהנתונים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, כאמור בשנת 2018 ממוצע ייצור פסולת לאדם במועצה מקומית באר יעקב ליום עמד על 2 ק"ג ליום, שהם 25% יותר מערים בעלי אוכלוסייה בגודל דומה ו-18% יותר מהממוצע הארצי לאדם.

החריגה מהממוצע של יישובים דומים למועצה ומהממוצע הארצי עלולה לנבוע משקילה לא מדויקת ו/או מחיוב המועצה על פסולת שנאספת מרשויות אחרות או מגורמים פרטיים.

בהתייחסותו לטיטת הדוח, אחראי מחלקת התברואה מסר לביקורת כי:

- א. החריגה מהממוצע הארצי ומישובים שסדר גודל של באר יעקב נובעת מכך שהמועצה מפנה פסולת ביתית גזם וגרוטאות מ-3 בתני חולים באזור (אסף הרופא, שמואל הרופא, ובריאות הנפש).
- ב. אחראי המחלקה והיועץ העלו בפני נציג הביקורת את הנושא, הוסבר לנציג הביקורת כי המועצה מפנה גם בבתי החולים ולכן אחראי המחלקה מופתע מעצם העלאת הנושא כפי שהועלה ומהתעלמות מוחלטת מדברי אחראי המחלקה והיועץ.
- ג. למען הסדר הטוב כמות פסולת הביתית, גזם וגרוטאות של באר יעקב כולל בתי החולים הינה 1,500 טון בחודש, לאחר הפחתת בתי החולים כמות הפסולת בישוב הינה 1,100 טון, כלומר ממוצע אדם מייצר 1.35 ק"ג פסולת, שזה אף נמוך מהממוצע השנתי.

הביקורת מעירה כי הנתונים שהוצגו מבוססים על הדיווחים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בפרופיל מועצות מקומית לשנת 2018 כאשר האוכלוסייה בבאר יעקב מנתה 26,123 נפש. על פי הנתונים לשנת 2019 שהמועצה העבירה ללשכה לסטטיסטיקה ולשר להגנת הסביבה משקל הפסולת שפונתה מהמועצה לשנה עמד על 21,283 טון, לחודש 1,773 טון ולא 1,500 טון בחודש כפי שצוין בתגובת המבוקר.

12 מעקב תיקון ליקויים ויישום המלצות דוח מבקר המדינה משנת 2014

12.1 כללי

מבקר המדינה ערך ביקורת בשנת 2014 בנושא התקשרות עם קבלן אשפה ופינוייה וכן נבדקו הפיקוח והבקרה על עבודת החברה המפנה את האשפה וגזם מהמועצה.

הביקורת בדקה - האם המועצה תיקנה את הליקויים וישמה את המלצות מבקר המדינה בתחומים השונים.

נמצא כי המועצה תיקנה את מירב הליקויים שהועלו על ידי מבקר המדינה משנת 2014. להלן הליקויים שטרם תוקנו:

א. הקבלן אינו מגיש למועצה דיווחים יומיים וחודשיים בנוגע לכמויות הטמנה.

ב. המועצה אינה מפקחת על איסוף ופינוי אשפה ביתית ואינה דורשת שמשאיות הקבלן יגיעו לפני תחילת כל סבב למשרדי מחלקת התברואה, כדי שיוודאו שהמשאיות ריקות וכשהן מלאות יתנו להן אישור חתום ע"י מנהל המחלקה כדי להיכנס לתחנת המעבר.

ג. דווח לביקורת שעל כל משאית הותקן איתוראן. במשרד המחלקה לא עוקבים אחר תנועות המשאיות של הקבלן באמצעות מערכת האיתוראן, כדי לוודא שהמשאיות נוסעות במסלול המתוכנן ואינן מדלגות על המקומות בהם מוצבים כלי האצירה.

ד. לא קיימים למועצה אמצעים לאומדן כמויות הפסולת הנאספות מדי יום ביומו.

ה. למועצה חסר מידע הכרחי על כמויות הנאספות ועל תדירות פינויים של כלי האצירה השונים.

ו. אין פיקוח יום-יומי על הקבלן .

- ז. לא גובש נוהל המסדיר את הפיקוח והבקרה על פינוי הפסולת ולהקים מנגנון פיקוח ומעקב יעיל שיאפשר לה לוודא שהפסולת שמעבירות המשאיות לתחנת המעבר מקורה בפסולת שנאספה בתחומי המועצה בלבד.
- ח. לא הוגדרו אמות מידה (תקני זמן) לטיפול בפניות התושבים - פירוט יתר ראו פרק הטיפול בפניות הציבור

13 סיכום ומסקנות

המועצה מספקת לתושביה את אחד השירותים החיוניים, שהוא פינוי פסולת מרשות הרבים ופינוי אשפה ביתית בתחומה בהתאם לצו המועצות המקומיות התשי"א. במסגרת זו, המועצה מפעילה קבלן פינוי פסולת באמצעות מחלקת התברואה באגף שפ"ע, בהתאם להסכם ולמפרט הטכני שנחתם בין המועצה לקבלן הפינוי. המועצה מפקחת על עבודת הקבלן באמצעות יועץ חיצוני המועסק על פי הסכם יומיים בשבוע.

ממצאי הביקורת העלו כי קיים שיפור ניכר בתחום השירות בפינוי פסולת וגזם הניתן לתושבים על ידי המועצה, כמפרט להלן:

- כמות הפניות של התושבים בנושא למוקד העירוני פחתה באופן משמעותי בין חודש יולי 2019 (מועד תחילת עבודת הקבלן) לבין חודש פברואר 2020 (154 לעומת 44 ב- 110 פניות, שהם כ- 71%).
- קיימת מגמת שיפור ניכרת במשך זמני הטיפול בפניות בנושא פינוי אשפה וגזם ב-2 החודשים ינואר-פברואר בשנת 2020 ל-2 החודשים ינואר - פברואר 2019 (תקופת הקבלן הנוכחי לעומת תקופת הקבלן הקודם).
- המועצה הפיקה לקחים מפסק דיון "אסף סנטר ניהול בע"מ נ' מועצה מקומית באר יעקב" (16-12-4776) מיום 23.5.19 ופעלה לחוקק חוק עזר שמאפשר למועצה לגבות אגרת אשפה מבתי עסק וממפעלים על "אשפה עודפת"
- מבדיקת מעקב תיקון הליקויים שהצביע עליהם מבקר המדינה בדוח הביקורת משנת 2014, עולה כי רוב הליקויים תוקנו.

יחד עם זאת, ממצאי הביקורת העלו כי (ממצאים עיקריים):

- המועצה לא עיגנה נהלי עבודה כתובים בתחום פינוי הפסולת.
- על התברואן (אחראי המחלקה) מוטלים תפקידים רבים, כולל תפקידים מעבר למה שנקבע במכרז לבחירתו. הוא מבצע את התפקידים המוטלים עליו עם כוח אדם דל (בנוסף אליו); בפועל עולה מסקירת התפקידים של התברואן כי הוא מבצע שני תפקידים ואף יותר בהיקף של משרה מלאה אחת בלבד – אחראי על כל נושא התברואה, אחראי על כל נושא פינוי הפסולת ואחראי על כל נושא איכות הסביבה.
- הקבלן לא התקין תגי זיהוי בכל כלי האצירה, כמו כן, לא הופעלה מערכת ניטור ובקרה, וממילא ההתחשבות של הקבלן לא בוצעה לפי הנפות בהתאם להסכם.
- מחלקת התברואה לא הכינה תכנית עבודה מפורטת לשטיפת כל סוגי כלי האצירה ולא הגישה תכנית כזו לקבלן וממילא הקבלן לא החתים את מנהל המחלקה בגמר עבודת השטיפה בדבר ביצוע לשיעור רצונו כנדרש מסעיפי המפרט הטכני.
- מחלקת התברואה לא הכינה תוכנית עבודה מפורטת ליועץ, אשר אמור לפקח על עבודת הקבלן. היועץ לא עמד במשימות כפי שהגיש בהצעתו למועצה.
- המועצה בחרה שלא לממש "שקילת אפס", זאת מכיוון שהיא לא הקימה תחנת שקילה בשטח המועצה, דבר שפוגם באפשרות לבצע בקרה על הקבלן.
- הקבלן לא רשם את כל המשאיות שברשותו ברישיון מוביל, הפעיל משאיות של קבלנים אחרים וכן לא הזין אותם למערכת המחשוב של אתרי הפינוי.
- היומן היומי שמוגש על ידי מנהל העבודה של הקבלן לאחראי המחלקה אינו עונה על הפרמט שנקבע בהסכם.

- במחלקת התברואה נמצאו נתוני כלי רכב של הקבלן המועסקים על ידו במועצה שהרישיונות ותעודות ביטוחי החובה שלהם פג תוקפם; מחלקת התברואה לא עקבה ולא דרשה את חידושם במועד.
- נמצא כי הועסקו נהגים במועצה על ידי הקבלן מבלי שנמצאו העתקים של רישיונות הנהיגה שלהם בידי אחראי מחלקת התברואה.
- במחלקת התברואה לא התקיים מעקב שוטף אחר משאיות הקבלן באמצעות מעקב און-ליין של מערכת האיתוראן.
- המועצה לא הכינה אמנת שירות, וכך לא ביצעה סקר שביעות רצון בנושא פינוי פסולת.
- הדוחות שהיו אמורים להיות מועברים לשר להגנת הסביבה בחודש ינואר בכל שנה בגין השנה הקודמת על פי התקנה לא הועברו במועד הנדרש.
- שיעור המחזור של המועצה נמוך משיעור המחזור הממוצע במדינה.
- פינוי הפסולת מבתי חולים מתחיל לפני השעה 06:00 בבוקר, בניגוד לסעיפי ההסכם והתקנות למניעת מפגעים (רעש). (הנושא הועבר להתייחסות היועצת המשפטית).
- חלק מהנהגים לא חתמו על טופס תקנה מס' 168 א' - שעות נהיגה ומנוחה ונהגים אחרים שעובדים במועצה, נוהגים ברכב מבלי שעברו הדרכה על הרכב בו נוהגים לפי תקנה מס' 25 לתקנות התעבורה המחייבת להעביר הדרכה לכל נהג על הסוג הרכב בו נוהג.
- הקבלן לא העביר למועצה אישור, אחת לחצי שנה, בדבר עמידתו בכל החובות והתשלומים לעובד החלים עליו לפי חוקי העבודה והסכם ההתקשרות חתום על ידי רואה חשבון כנדרש מסעיפי ההסכם.

סיכום התייחסות מנהל מחלקת התברואה

- א. אחראי המחלקה שמח לביצוע הביקורת בנושא מערך הפסולת בישוב ואף ידאג ללמוד וליישם את מהמלצותיה.
- ב. עם זאת, אחראי המחלקה אינו רואה עין בעין חלק מהנאמר ועל כך השיב כאמור לעיל ברצוני להבהיר עבודת פינוי אשפה הינה עבודה סייזיפית וקשה, המחלקה עושה את כל שביכולתה לפקח על עבודות הקבלן ולאכוף את תנאי ההסכם.
- ג. דוח הביקורת מדבר ברובו על אי ביצוע תיעוד של הפעולות המבוצעות ע"י אחראי המחלקה והיועץ, אמירה שנלקחה לתשומת ליבו של אחראי המחלקה שידאג לתיקון הטעון תיקון. עם זאת אין זה אומר שלא נעשית עבודת פיקוח ובקרה על עבודות הקבלן. נהפוך הוא, היועץ ואחראי המחלקה מבצעים פיקוח צמוד על הקבלן הן בביצוע עבודות הפינוי והן בבקרה של אישור התשלום, ולראיה דברי הביקורת על הפחתה בכמות הפסולת, ירידה בכמות פניות הציבור, בהשוואה שעשתה הביקורת בין הקבלן הקודם לקבלן הנוכחי המצביע בבירור על שיפור משמעותי בשירות, כל זה לא היה קורה ללא פיקוח ובקרה קפדניים. זאת ועוד אפשר לבחון את דוח מבקר המדינה 2014 על נושא האשפה, ולראות את התוצאות החיוביות מאז. את השווי הכספי למרות הגידול הרב בתושבים הופחת התשלום על הפינוי.
- ד. יצוין ויודגש שכל השיפור בשירות והורדת הנתח הכספי בהשוואה לגידול האוכלוסייה נעשה למרות האמצעים הדלים של המחלקה וריבוי העיסוקים של אחראי המחלקה כפי שהובאו כאן על ידי המבקר

המועצה הדתית באר יעקב –
מחלקת הכשרות

דוח ביקורת 2020-5

מבקר המועצה

תוכן עניינים

<u>פרק</u>	<u>שם הפרק</u>	<u>עמוד</u>
א	כללי – מבוא, מטרה, היקף, מתודולוגיה	283
ב	תמצית ממצאים והמלצות	287
ג	פירוט ממצאים	308
1	ארגון וניהול	308
2	משגיחי כשרות	311
3	מפקח הכשרות	323
4	תיקי בתי עסק מושגחים	329
5	התנהלות מול חברת האחזקה	333
6	תלושי השכר והפרשה לפנסיה של המשגיחים	336
7	השוק הסיטונאי	347
8	תעודת ההכשר	350
9	גביית אגרת תעודת הכשר	353
10	סיכום ומסקנות	355

פרק א' – כללי

1. מבוא

המשרד לשירותי דת אמון על ההסדרה של מערך הכשרות הארצי. חוק הונאה בכשרות, התשמ"ג-1983, מסמיך את רבני הערים ואת מועצת הרבנות הראשית או מי שהוסמך לכך על ידה להעניק תעודת הכשר. מטרת החוקים והתקנות היא למנוע הונאת צרכנים בכל הנוגע לכשרות ולהביא לכך שבית העסק לא יוצג ככשר אלא אם כן ניתנה לו תעודת הכשר מהרבנות המקומית או מגורם אחר שהוסמך על פי החוק.

הסדרת פעילות מערכת הכשרות הארצית נעשית באמצעות המועצות הדתיות ברחבי הארץ, הפועלות על פי "נוהל הפעלת מערך הכשרות במועצות הדתיות" שפורסם ב-1.7.2010 במסגרת חוזר מנכ"ל התש"ע/1 (להלן: "נוהל הפעלת מערך הכשרות"). החוזר מסדיר בין היתר את הנושאים הבאים: קליטת משגיחי כשרות, קליטת מפקחים, ניהול תיקי משגיחים, ניהול תיקי בתי עסק מושגחים, הנפקת והסרת תעודת כשרות, מניעת ניגוד עניינים, נוהל דיווחים ופיקוח על משגיחי ומפקחי הכשרות.

המועצה הדתית באר יעקב (להלן: "המועצה" או "המועצה הדתית") אחראית על מתן שירותי דת לתושבי מועצה מקומית באר יעקב (להלן: "היישוב" או "הרשות המקומית"); בין היתר, המועצה אחראית לתחום הכשרות. הסמכות להענקת תעודות כשרות, כולל פיקוח והשגחה למפעלים ולבתי עסק, הנה על ידי רב היישוב באמצעות המשגיחים ומפקחי הכשרות במועצה הדתית.

המועצה מספקת שירותי כשרות למפעלים ולבתי עסק הפועלים בתחום השיפוט של הרשות המקומית. מפקחי הכשרות נקלטים, מוכשרים ומפוקחים על ידי המועצה אך ברובם הגדול מועסקים ישירות על ידי בתי העסק.

המועצה הדתית מנפיקה לבתי עסק שעומדים בתבחיני הכשרות, תעודת כשרות המאשרת כי הכשרות בבית העסק נמצאת בפיקוחה ובהשגחתה של המועצה. הנפקת תעודת הכשרות מותנית באגרה שנתית בהתאם לסיווג בית העסק.

המועצה הדתית, באמצעות מפקח כשרות במועצה, אחראית לתפעול מערך הכשרות ולהנפקת תעודות כשרות לעסקים העומדים בתבחינים שנקבעו.

יצוין כי לקראת הביקורת הנוכחית, התחיל מפקח הכשרות של המועצה לפעול לארגון מערך הכשרות במועצה: להכין תיקים למשגיחי כשרות, תיקים לבתי עסק, לדרוש דוחות נוכחות ממשגיחי כשרות; כמוכן התחיל לקיים ישיבות שבועיות עם הרב ולבצע ביקורות בבתי עסק; כמוכן התחיל לארגן תיקים לבתי עסק בשוק הסיטונאי שבצריפין. יחד עם זאת, הביקורת מצאה שעדיין המלאכה לא הושלמה ועל המועצה הדתית להתמיד בעבודת הפיקוח ולתקן את הליקויים כפי שיפורטו בממצאי דוח זה.

המסגרת הנורמטיבית

להלן המסגרת הנורמטיבית להפעלת שירותי הכשרות במועצה:

- חוק שירותי הדת היהודים (נוסח משולב), התשל"א-1971
- חוק הגנת השכר, תשי"ח-1958
- חוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א-1951
- חוק חופשה שנתית, התשי"א-1951
- חוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992
- חוק איסור הונאה בכשרות, התשמ"ג-1983
- חוק דמי מחלה, התשל"ג-1976,
- חוק הודעה לעובד ולמועמד לעבודה (תנאי עבודה והליכי מיון וקבלה לעבודה), התס"ב-2002

- תקנות שירותי הדת היהודים (אגרות שירותים), התשע"ד-2013
- תקנות הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל) (תשלומים לקופת גמל), תשע"ד-2014
- המשרד לשירותי דת, חוזר מנהל הכללי סא/2, יוני 2001
- המשרד לשירותי דת, חוזר המנהל הכללי התש"ע 1/1, יט בתמוז-1 ביולי 2010 - "נוהל הפעלת מערך הכשרות במועצות דתיות"
- המשרד לשירותי דת, חוזר מנכ"ל ע"ד/1, מיום 1 באפריל 2014
- המשרד לשירותי דת, חוזר המנהל הכללי ע"ו/1, י"ב אלול תשע"ו-15 בספטמבר 2016 נספח 3- "תיאור תפקידי משגיח ומפקח כשרות"
- חוזר מנכ"ל לשירותי דת, ע"ז, כ"א באב (13.8.2017) סעיף 854 (עקרונות להפעלת מערכת שירת היום).
- הרבנות הראשית, השגחה וכשרות, מדריך למשגיח כשרות, מחודש שבט, התשע"ה

ביקורת קודמת של מבקר המועצה המקומית באר יעקב במחלקת הכשרות נערכה במועצה הדתית בשנת 2017 .

2. מטרת הביקורת

לבחון את נאותות פעילות המועצה הדתית בתחום הכשרות, הפיקוח והבקרה על עבודתם של משגיחי הכשרות והנפקת תעודת הכשר לבתי עסק וכן תנאי העסקתם של משגיחי הכשרות באמצעות חברת האחזקה.

3. היקף הביקורת

הביקורת בחנה את התנהלות המועצה הדתית בתחום הכשרות בנושאים הבאים :

- א. ארגון וניהול מערך הכשרות
- ב. הפיקוח וההתנהלות של המשגיחים
- ג. התנהלות המפקח על הכשרות במועצה

- ד. ניהול תיקי בתי עסק מושגחים במועצה
- ה. בחינת תלושי השכר והפרשות לפנסיה של המשגיחים
- ו. ההתקשרות עם חברת האחזקה שבאמצעותה מועסקים משגיחי הכשרות
- ז. הפיקוח וההשגחה בשוק הסיטונאי שבצריפין
- ח. תהליך הנפקת תעודת ההכשר לבתי עסק

4. מתודולוגיה- שיטת הביקורת

לצורך ביצוע הביקורת, צוות הביקורת פעלה בין היתר כדלקמן:

- א. קיימה פגישות עם מפקח הכשרות במועצה הדתית.
- ב. עיינה בתיקים ובמסמכים במועצה הדתית בנושא הכשרות.

הביקורת נערכה בחודשים יולי-נובמבר 2020 לסירוגין.

טיוט דוח הביקורת הועברה להתייחסות יו"ר המועצה הדתית – ההתייחסות שולבה בתמצית הדוח (פרק ב').

הביקורת נערכה על פי תקני ביקורת מקובלים ובהתאם להם ננקטו אותם נהלי ביקורת שנחשבו לדרושים בהתאם לנסיבות.

פרק ב' – תמצית ממצאים והמלצות

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות המועצה הדתית
1. ארגון וניהול				
1	1.2	המועצה הדתית לא הכינה נהלים כתובים בתחום הכשרות ולא עיגנה תהליכי עבודה בתחום הכשרות הנדרשים מחוזר המנכ"ל לשירותי דת.	לעגן נהלי עבודה כתובים בתחום הכשרות: נהלי עבודה למשגיחי כשרות, מפקח כשרות, הנפקת תעודת כשרות, הסרת תעודת כשרות, קליטת משגיחי כשרות ועוד.	נהלי הכשרות לא נכתבו תחת שם הרבנות באר יעקב, היות שלא ראינו צורך בכך. הנהלים הודפסו מאתר הרבנות. <u>תגובת הביקורת</u> על המועצה להכין נהלים ייחודיים לה.
2	1.3	המועצה הדתית לא הכינה תוכנית עבודה שנתית אשר כוללת את נושאי הכשרות.	להכין תוכנית עבודה שנתית בתחום הכשרות אשר תכלול מטרות ויעדים, נושאי הכשרות, הדרכות, כנסים, היערכות לבדיקות בחג הפסח, בדיקות תקופתיות ועוד.	קיבלנו את ההמלצה, בימים הקרובים בס"ד נכין את תוכנית העבודה השנתית לשנת 2021.

התייחסות המועצה הדתית	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
<p>בהוראת הרב המקומי ובהתייעצות עם יו"ר ועד רבני ארץ ישראל, הרב דוד אוחיון שליט"א, הוחלט כרגע לא להיכנס למערכת שירת היס.</p> <p><u>תגובת הביקורת</u></p> <p>הגורם הקובע בנושא שימוש ב"שירת היס" הינו המשרד לשירותי דת באמצעות חוזר המנכ"ל. כל עוד אין שינוי בחוזר המנכ"ל, המועצה נדרשת לפעול לפיו.</p>	<p>א. לנהל מערכת מחשוב בנושא הכשרות, בתי העסק המושגחים והמושגחים באמצעות גיליון אלקטרוני, כנדרש מנוהל מערך הכשרות.</p> <p>ב. ליישם את עבודת הפיקוח וההשגחה של הכשרות באמצעות מערכת "שירת היס" כנדרש מחוזר המנכ"ל; במסגרת זו, לבחון את השימוש באפליקציה החדשה בתחום הפיקוח וההשגחה, שכן האפליקציה חוסכת ניירת וזמן.</p>	<p>המועצה אינה מנהלת מאגר מידע ממוחשב בנושא הכשרות ובכלל זה תיקי בתי עסק מושגחים ותיקי משגיחי הכשרות כפי שנקבע בחוזר מנכ"ל;</p> <p>המועצה אינה משתמשת במערכת "שירת היס" בנושא הפיקוח וההשגחה על הכשרות בהתאם לחוזר המנכ"ל.</p> <p>המשגיחים והמפקח אינם משתמשים באפליקציה החדשה המאפשרת לנהל את הפיקוח וההשגחה של בתי העסק מטלפונים ניידים.</p>	<p>1.4</p>	<p>3</p>

התייחסות המועצה הדתית	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
2. משגיחי כשרות				
<p>הליך קליטת משגיחי הכשרות הינו באופן שוויוני, כאשר יש חסר במשגיחים אנו פונים לגורמים ברבנות הראשית וכן מפרסמים בקבוצות הווצאפ של אתרי כשרויות וכדומה.</p> <p style="text-align: center;"><u>תגובת הביקורת</u></p> <p>המועצה הדתית נדרשת לפעול לפי הנחיות חוזר המנכ"ל .</p>	<p>א. על המועצה הדתית להקפיד לקלוט משגיחי כשרות בתהליך תקין, לרבות קביעת תנאי סף וכשירויות ולקיים הליך תחרותי שוויוני כנדרש מחוזר המנכ"ל.</p> <p>ב. להקים מאגר משגיחי כשרות כנדרש מנוהל הפעלת מערך הכשרות במועצה.</p>	<p>נמצאו ליקויים בהליך קליטת שבעה משגיחי הכשרות למועצה הדתית בין השנים 2017 – 2020 - לא נמצא נוהל הקובע תבחינים למשגיחי כשרות וקליטתם בהליך תחרותי, שקוף ושוויוני; המועצה לא הקימה מאגר של משגיחי כשרות וממילא לא רעננה את המאגר פעם בשנה; לא נמצא שהמועצה פרסמה בשני עיתונים על קיומן של משרות משגיחי כשרות פנויות או על הקמת המאגר אף לא באתר המועצה הדתית.</p>	2.2	4

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות המועצה הדתית
5	2.3	המועצה הדתית פעלה רק לאחרונה לארגן תיקים של משגיחי הכשרות וכן הסכמי עבודה שנערכו בחודש 8/2020 שלא היו קיימים לפני כן.	א. להקפיד על תיוק כלל המסמכים הנדרשים בתיקי המשגיחים ולהשלים את המסמכים החסרים: טופסי הגשת מועמדות, דיונים של הוועדה ואישורים רפואיים, תעודות משגיח כשרות, פירוט הסמכויות וכשרויות, ולתחזק את התיקים באופן שוטף.	המועצה מקבלת את המלצת הביקורת
6	2.3	בתיקי משגיחי הכשרות חסרים מסמכים רבים: באף תיק לא נמצא טופס הגשת מועמדות, באף תיק לא נמצא תיעוד על קיומה של ועדה מקצועית לבחירתו, ב 20% מהתיקים בלבד נמצא אישור תקין על אישור שניתן לעסוק במזון, ב-50% בלבד יש תעודת משגיח כשרות, ל-30% עדיין לא נמצא הסכם עבודה, באף תיק לא נמצא מסמך סמכויות וכשרויות, ב-80% לא מתועדות הערות ותלונות.	ב. לוודא שמשגיחי הכשרות ידווחו על הערות ותלונות בבתי עסק עליהם משגיחים בהתאם לנוהל הפעלת מערך הכשרות ולתיק את הדיווחים בתיקם האישי.	המועצה מקבלת את המלצת הביקורת לגבי משגיחים המועסקים באמצעות חברת האחזקה שאין להם הסכמים, לא כולל משגיחים המועסקים ישירות דרך בית העסק. <u>תגובת הביקורת</u> על המועצה לפעול כדי שיהיו בידיה הסכמים של משגיחים המועסקים ישירות ע"י בתי העסק וכן לוודא דיווחים ע"י משגיח הכשרות.

התייחסות המועצה הדתית	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
<p>המועצה קבעה לפי אזורים, משגיח לכל אזור מסוים. הדבר מקל על עבודת המשגיחים ובאופן זה ההשגחה יותר מסיבית וחזקה.</p> <p>זמן עבודת ההשגחה נקבע על פי הרבנות הראשית לישראל.</p> <p><u>תגובת הביקורת</u></p> <p>הביקורת מעירה שהשוויון והשקיפות מעל לכל, לכן על המועצה לקבוע תבחינים כתובים וברורים.</p>	<p>על המועצה הדתית לקבוע תבחינים כתובים וברורים להקצאת בתי עסק למשגיחים ולהקצאת שעות השגחה בהתאם לסיווג ולגודל בתי עסק.</p>	<p>המועצה לא קבעה תבחינים להקצאת בתי עסק למשגיחים ולא קבעה שעות השגחה לכל משגיח, וכתוצאה מכך יש חוסר אחידות ושוויון בין משגיחים ובין עסקים.</p>	<p>2.4</p>	<p>7</p>

התייחסות המועצה הדתית	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
<p>המועצה מקבלת את המלצת הביקורת.</p>	<p>יש לעדכן את טופס דוח נוכחות כדי שיכלול את הפרטים הבאים: טופס הדיווח יכלול 25 ימי עבודה ולציין את החודש שבגינו מוגש דוח הנוכחות. להוסיף בטופס הנוכחות עמודה "חתימת בעל העסק" ולוודא שבעלי בתי העסק או אחראים שמינו לכך יחתמו על גבי הדוחות הידניים שמוגשים על ידי המשגיחים. להקפיד שכל המשגיחים יגישו דוחות נוכחות חודשיים חתומים על ידם ועל ידי בעלי בתי העסק כנדרש לפי החוק ולפי חוזר המנכ"ל.</p>	<p>מבדיקת דוחות נוכחות של חודש יולי 2020 נמצאו ליקויים בניהול טפסי הנוכחות של המשגיחים: הדוחות אינם מאושרים בחתימת נציג בעל עסק, בטופס הנוכחות יש מקום ל-19 ימי עבודה במקום 25 ואין מקום לרישום חודש הדיווח, ומשגיח 1 מתוך 10 לא העביר דוח נוכחות כנדרש.</p>	<p>2.5</p>	<p>8</p>

התייחסות המועצה הדתית	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
	להורות למשגיחים שידווחו על ליקויים באופן שוטף בעסק עליו הם משגיחים, וכן ידווחו על מצב הכשרות בעסק, אחת לחודש, כנדרש מהנהל בחוזר המנכ"ל.	נמצא כי בחודש 7/2020, מתוך 10 תיקי משגיח שנבדקו, רק 2 משגיחים (20%) העבירו דיווחים על תקלות בבתי עסק ושמונה משגיחים (80%) לא דיווחו על ליקויים כנדרש מהנהל בחוזר המנכ"ל. כאמור, לא נמצאו דיווחים על מצב הכשרות בכל 10 התיקים שנבדקו על ידי הביקורת כנדרש מנהל הפעלת מערך הכשרות.	2.6	9
3. מפקח הכשרות				
אנו נמצאים בתקופת בחירות מורכבת ומתמשכת, כאשר תהיה אפשרות לכך נעשה זאת כדין.	לפעול לאלתר להוצאת מכרז שוויוני ופומבי לבחירת מפקח כשרות אשר יועסק כעובד שכיר של המועצה הדתית בהתאם להנחיות בנוהל הפעלת מערך הכשרות.	מפקח הכשרות במועצה לא נבחר באמצעות מכרז כנדרש מההנחיות במשרד לשירותי דת שפורטו בנוהל הפעלת מערך הכשרות.	3.2	10

התייחסות המועצה הדתית	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
<p><u>תגובת הביקורת</u> לבחירות אין קשר להוצאת מכרז למפקח כשרות. על המועצה לפרסם מכרז כנדרש מנוהל הפעלת מערך הכשרות.</p>				
<p>מפקח הכשרות מקבל שכר כדת וכדין, בהצגת חשבונית, דבר זה חוקי ולא דרך חברת אחזקה. <u>תגובת הביקורת</u> לביקורת הוצג הסכם בין חברת האחזקה למפקח הכשרות. על המועצה להעסיק מפקח כשרות כעובד מן המניין.</p>		<p>למרות שהמשרד לשירותי דת אישר תקן להעסקת מפקח כשרות בשיעור של 80%, מפקח הכשרות מועסק באופן לא תקין באמצעות חברת אחזקה ואינו עובד שכיר של המועצה ומשכך אינו יכול לבצע פיקוח בשם המועצה.</p>	3.2	11

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות המועצה הדתית
12	3.3	בהסכם בין המפקח לבין המועצה לא נקבעו מספר השעות שהמפקח יעבוד במועצה; כמו כן, לא פורטו המשימות המוטלות על המפקח והדיווחים שאמור להעביר למועצה; כמו כן, לא נמצא כל מסמך אחר המגדיר את תפקידו.	על המועצה להגדיר את תפקידיו ותחומי אחריותו של המפקח, ולעגן אותם בנוהל כתוב.	כאשר יפורסם המכרז, יסודר העניין. <u>תגובת הביקורת</u> נדרש להגדיר את תפקידיו ותחומי אחריותו של המפקח, ללא קשר למכרז.
13	3.4	המועצה הדתית החלה ליישם המלצות דוח מבקר המועצה משנת 2017 לקראת הדוח הנוכחי: החל להכין תכנית עבודה חלקית בחודש יולי 2020 והחל לקיים פגישות עם רב העיר (המשמש גם כמנהל מחלקת הכשרות).	על המפקח להקפיד להכין תכנית עבודה חודשית אשר תכלול את בתי העסק בהם מתכנן לבקר, הכוללת תכנון לעומת ביצוע ולציין את סיבת האי ביצוע כאשר המפקח אינו עומד בתוכנית.	המועצה מקבלת את המלצת הביקורת.

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות המועצה הדתית
14	3.4.1	בדוחות הביקורת שבוצעו לפי תוכניות העבודה החודשיות, המפקח לא הקפיד לציין את תאריך הביקורת בכל בית עסק בו הוא ביקר.	להקפיד לציין בדוחות הביקורת בבתי העסק, את תאריך ושעת הביקורת בכל עסק בו הוא ביקר.	המועצה מקבלת את המלצת הביקורת.
15	3.4.1	בדוח המפקח מיולי 2020, מעבר לדיווח שהמפקח ביקר ב-7 עסקים, לא נמצא תיעוד על ממצאי הביקורות בעסקים בהם הוא ביקר.	להקפיד על הגשת דוחות של הביקורות בכתב לרב המקומי בכל העסקים בהם המפקח ביקר.	המועצה מקבלת את המלצת הביקורת.
16	3.4.2	א. לא נמצא תיעוד לכך שהרב קיים כנס עם כלל המשגיחים פעמיים בשנה בהתאם להנחיות נוהל הפעלת מערך הכשרות. ב. לא נמצא תיעוד שהרב המקומי מקיים ישיבות אחת	א. על הרב בתפקידו כמנהל מחלקת הכשרות לקיים כנס פעמיים בשנה עם כלל המשגיחים ולתעד אותו. ב. על הרב המקומי לקיים ישיבות אחת לחודש עם המפקח ולתעד אותן.	הרב המקומי מקיים כנסים פעמיים בשנה לכלל המשגיחים, תמונות לתיעוד קיימות אצלנו. <u>תגובת הביקורת</u>

התייחסות המועצה הדתית	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
<p>לביקורת לא נמצא תיעוד בנושא. חשוב לתעד את כלל הכנסים.</p>	<p>יש להכין תיק אישי למפקח הכשרות אשר יכלול את המסמכים כנדרש מנוהל הפעלת מערך הכשרות.</p>	<p>לחודש עם המפקח הכשרות של המועצה; ג. נמצא כי אין תיק אישי למקפח הכשרות, אשר מרוכזת בו רשימה מפורטת של בתי עסק עליהם אחראי המפקח, שמות משגיחי כשרות ששובצו בעסקים, (המסמכים פזורים במקומות שונים) וממילא לא מעודכן לפחות פעם בחצי שנה.</p>		
4. תיקי בתי העסק				
<p>המועצה מקבלת את המלצת הביקורת ואכן הדבר יושם בתיקים החדשים.</p>	<p>א. יש להשלים את המסמכים החסרים בתיקי בתי העסק, להקפיד במילוי טופס הבקשה לקבלת תעודת כשרות, לציין את סוג</p>	<p>א. המועצה הדתית הכינה תיקים לבתי עסק כפי שהמליצה ביקורת הקודמת, אך התיקים אינם מכילים את המסמכים הנדרשים בהתאם לנוהל הפעלת מערך הכשרות.</p>	4.2	17

התייחסות המועצה הדתית	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
	<p>ההשגחה והיקפה, כולל שעות שנקבעו למשגיח. ג. להקפיד שהרב הבודק והממליץ על מתן תעודת הכשרות בטופס הבקשה לתעודת כשרות, ירשום את פרטיו האישיים ותפקידו ולא יסתפק בחתימה בלבד.</p>	<p>ב. בארבעה תיקים מתוך שישה תיקים שנבדקו (67%) המועצה לא קבעה את סוג ההשגחה ואת היקפה. ג. הרב הבודק והממליץ אינו רושם את פרטיו האישיים על הבקשה לקבלת תעודת ההכשר ומסתפק בחתימה בלבד.</p>		
	5. התנהלות מול חברת האחזקה			
<p>אין אפשרות לחייב זאת.</p>	<p>על המועצה להורות לבתי העסק המושגחים על ידה להפסיק לאלתר העסקת משגיחים ישירות על ידם, ולהימנע מלהנפיק להם תעודת הכשר, בהתאם להנחיית הבג"ץ.</p>	<p>נמצא כי 5 משגיחים מתוך 12 מועסקים ישירות על ידי הבעלים של בתי העסק, בניגוד להחלטת בג"צ שהמשגיחים יועסקו באמצעות חברות אחזקה ונותני שירותים, כדי למנוע ניגוד עניינים.</p>	<p>5.2</p>	<p>18</p>

התייחסות המועצה הדתית	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
<p>חברת כח האדם נבחרה באופן זמני היות ודובר על זה שהמשרד לשירותי דת יעשה מערכת כוללת לכל הארץ לפי חלוקה לאזורים.</p>	<p>לפרסם מכרז פומבי לבחירת חברת אחזקה להעסקת משגיחי כשרות כנדרש מחוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992.</p>	<p>המועצה לא הציגה לביקורת מסמכים המעידים כי לפני התקשרותה בהסכם עם חברת האחזקה פרסמה מכרז, כנדרש מחוק חובת המכרזים.</p>	5.3	19
<p>אנחנו מקבלים ממשגיחי הכשרות דוחות נוכחות. <u>תגובת הביקורת</u> חשוב לעגן בנוהל כתוב את יחסי הגומלין בין המועצה לחברת האחזקה, כולל דיווחים ומנגנוני בקרה.</p>	<p>א. לעגן בנוהל כתוב את יחסי הגומלין בין המועצה הדתית לבין חברת האחזקה בעניין העסקת המשגיחים, כולל דיווחים עיתיים והעברת העתק מדוחות נוכחות, כדי לוודא שמתבצעת השגחה כנדרש. ב. לקבוע מנגנוני בקרה, פיקוח ודיווח מול חברות האחזקה ולוודא כי הינם פועלים בשקיפות במיוחד בכל הקשור בחישוב תקורות, דמי גבייה ושכר המשגיחים.</p>	<p>ההסכם בין המועצה לבין חברת האחזקה אינו קובע פיקוח ובקרה של המועצה הדתית על החברה, וחובת העברת העתקי דוחות נוכחות למועצה, כדי לוודא שההשגחה מתבצעת כנדרש; כמו כן, אין נוהל עבודה בין חברת האחזקה לבין המועצה הדתית.</p>	5.3	20

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות המועצה הדתית
21	5.3	בהסכם עם חברת האחזקה לא נקבעו הסכומים שחברת האחזקה צריכה לגבות מבעלי בתי העסק בתמורה להעסקת המשגיח; כמוכן לא נמצא במועצה הדתית מסמך כלשהו שקובע תבחינים של גביית כספים מבתי העסק בהתאם לגודלם ולסיווגם.	לקבוע תבחינים בעניין הסכומים שחברת האחזקה תגבה מבעלי בתי עסק בהתאם לגודל העסק וסיווגו, כך שניתן לבדוק האם העמלה, דמי גבייה ותקורה שגובה חברת האחזקה הוא בהתאם להסכם.	סכום ההשגחה נקבע לפי רמת קושי בעבודה וזמן ההשגחה. <u>תגובת הביקורת</u> הביקורת מעירה כי ללא תבחינים ברורים חסרים כלים לבחון עמלת הגביה שנקבע בהסכם.
6. בדיקת תלושי שכר והפרשות לפנסיה של משגיחים				
22	6.2	נמצאו ליקויים בתלושי השכר של משגיחים שמועסקים דרך חברת האחזקה: בשלושה תלושי משכורת (43%) לא בוצע ניהול ימי מחלה וימי חופשה כנדרש בחוק; בארבעה תלושי משכורת של המשגיחים שנבדקו זוכו בדמי חופשה 1.17 במקום 1.33 בחודש (16/12); בשבעת תלושי השכר	על המועצה הדתית לדרוש מחברת האחזקה לתקן את כלל תלושי השכר של המשגיחים בהתאם לממצאי הביקורת שפורטו והם: ניהול ועדכון ימי חופשה ויתרת ימי חופשה, ניהול דמי מחלה ויתרת ימי מחלה.	הופנה לטיפול חברת כח האדם.

התייחסות המועצה הדתית	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
		שנבדקו (100%), לא מופיע דרך תשלום השכר, כנדרש מתיקון 27 תשע"ב 2012.		
<p>סעיף זה מדבר על משגיחים עובדי המועצה, ומשגיחי הכשרות בעיר לא עובדי המועצה.</p> <p><u>תגובת הביקורת</u></p> <p>אומנם בחוזר המנכ"ל רשום משגיחים עובדי המועצה, לדעת הביקורת הכוונה גם למשגיחים שעובדים עבור המועצה באמצעות גורם שלישי ואין סיבה להפלות אותם בשכר.</p>	<p>על המועצה הדתית לפעול כדי לוודא שהשכר השעתי של כל המשגיחים יהיה שווה ולא יפחת מ-38 ש"ח לשעה כפי שנקבע ע"י המשרד לשירותי דת.</p>	<p>המועצה הדתית לא ישמה את המלצות דוח מבקר המועצה משנת 2017 וחברת האחזקה אינה מקפידה לשלם שכר למשגיחים כנדרש מהנחיות המשרד לשירותי דת – השכר נמוך ממה שנקבע ואינו אחיד בין המשגיחים השונים (לעיתים השכר נמוך משמעותית).</p>	6.3	23

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות המועצה הדתית
24	6.4	לשני משגיחים (29%) מתוך 7 שנבדקו בוצעו הפרשות שלא בהתאם לצו ההרחבה.	על המועצה הדתית לוודא שחברת האחזקה מבצעת הפרשות לפנסיה בהתאם לצווי הרחבה לכלל עובדי המשק המתפרסמים מעת לעת :	הופנה לטיפול חברת כח האדם.
25	6.5.2	המועצה הדתית העבירה לביקורת אישורי הפקדה של 3 משגיחים <u>בלבד</u> מתוך 12 משגיחים (25%). לגבי 9 משגיחים נוספים, לא ניתן לדעת האם הכספים הופקדו בזמן.	על המועצה לוודא שחברת האחזקה מעבירה את התשלומים לקופת פנסיה/חברות ביטוח במועדים שנקבעו בתקנה, היינו עד חמשה עשר ימים מתום החודש שבעדו על המעביד לשלם את המשכורת לעובד.	התלושים מופקדים ביעדם.
26	6.5.2	חברת האחזקה מעבירה באיחור (עד 51 יום) את התשלומים לקופת פנסיה/חברות ביטוח במועדים שנקבעו בתקנה (אחרי חמישה עשר ימים מתום החודש שבעדו על המעביד לשלם את המשכורת לעובד).	על המעביד לשלם את המשכורת לעובד.	הופנה לטיפול חברת כח האדם.

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות המועצה הדתית
27	6.5.3	נמצא כי חברת האחזקה ערכה הסכמי העסקה במקום הודעה לעובד, אך לא ציינה את תנאי ההעסקה שחייבים להיות בהודעה לעובד על פי חוק הודעה לעובד.	א. להורות את חברת האחזקה לעדכן את ההסכמים עם העובדים כדי שיעמדו בתנאי החוק ומכאן ואילך להקפיד על הסכמים חוקיים בלבד. בין היתר:	הופנה לטיפול חברת כח האדם.
28	6.5.4	הסכמי העבודה של המשגיחים אינם עומדים בתנאי החוק – בפתח יש סעיפים שנוגדים את החוק, בהסכם לא נרשמו פרטים שנדרש לרשום בהסכם עבודה.	ב. למחוק מההסכם את סעיפים א ו-ב ולרשום במקומם לציין את סעיף 2 (ב) לחוק הודעה לעובד. ג. להוסיף להסכם את ימי המחלה שהעובד זכאי לצבור על פי חוק דמי מחלה. ד. לפרט בהסכם את התנאים במלים ובמספרים ואין להפנות את העובד לחוקים.	הופנה לטיפול חברת כח האדם.

התייחסות המועצה הדתית	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
7. השוק הסיטונאי				
<p>הנאמני כשרות הוגדרו ע"פ הנחיות הרבנות הראשית לישראל, היות ויש בעייתיות הלכתית בהעסקת משגיחים רגילים.</p>	<p>א. להסדיר את תפקיד "נאמני הכשרות" מול הרבנות הראשית והמשרד לשירותי דת. ב. לפעול להשלמת פתיחת כל תיקי בתי עסק בשוק הסיטונאי בצריפין. ג. לפעול לפתיחת תיקים של כל נאמני הכשרות בדומה לתיקים של משגיחי כשרות שנפתחו במועצה.</p>	<p>א. בשוק הסיטונאי מועסקים "נאמני כשרות" במקום "משגיח כשרות"; המונח "נאמן כשרות" אינו מופיע בחוזרי מנכ"ל המשרד לשירותי דת ובמדריך משגיחי כשרות. ב. לביקורת לא נמסרו תיקים של "נאמני הכשרות במועצה", לכן לא ניתן לדעת האם המסמכים שלהם מנוהלים בפועל. ג. הביקורת מעירה כי עברו מעל ל-14 שנים מאז שהשוק הסיטונאי עבר מתחום המועצה הדתית תל-אביב יפו לתחום המועצה הדתית באר יעקב ועדיין אין שליטה</p>	7	29

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות המועצה הדתית
		בהתנהלות על הפיקוח וההשגחה בשוק הסיטונאי בצריפין על ידי המועצה הדתית באר יעקב.		
8. תעודות ההכשר				
30	8.1	המועצה הדתית לא יישמה את המלצות מבקר המועצה משנת 2017 ולא הכינה מסמך המפרט את הכללים וההנחיות על פיהם מחויב בית העסק; כמוכן לא הוכן מסמך הכולל את סמכות המועצה לשלול את תעודת ההכשר מבית העסק במקרים של אי עמידה בכללי הכשרות.	להכין נהלים לבקשה והנפקת תעודת הכשר ולפרסם אותם בדף המידע של המועצה הדתית באתר המועצה המקומית. (למועצה הדתית יש דף מידע בתוך האתר של המועצה המקומית. הביקורת מעירה כי האתר אינו מעודכן (לדוגמה פרטי מזכירה וחברי מועצה לא עדכניים)).	כל המסמכים לפתיחת עסק מונפקים ממערכת "שירת הים".
31	8.1	המועצה הדתית לא פרסמה לידיעת הציבור הרחב ולבעלי בתי עסק בפרט, נוהל הנפקת תעודת הכשר ושלבים להנפקתה		

התייחסות המועצה הדתית	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
		באינטרנט של המועצה הדתית או בדרך אחרת כלשהי בהתאם להנחיות המשרד לשירותי דת.		
<p>תהליך הסרת הכשרות מפורסם דרך הרבנות הראשית.</p> <p><u>תגובת הביקורת</u></p> <p>על המועצה הדתית לפרסם את הליך הסרת תעודת הכשר לפי נוהל הפעלת מערך הכשרות.</p>	<p>להכין ולפרסם את הליך הסרת תעודת הכשר בהתאם לכללים שנקבעו בנוהל הפעלת מערך הכשרות.</p>	<p>המועצה הדתית לא פרסמה לידיעת הציבור הרחב ולבעלי בתי עסק בפרט, כללים להסרת תעודת הכשר באינטרנט של המועצה הדתית או בדרך אחרת כלשהי, בהתאם להנחיות המשרד לשירותי דת ולמדריך משגיחי כשרות של הרבנות הראשית.</p>	8.2	32

התייחסות המועצה הדתית	המלצות	ממצאים	סעיף בדוח	מס"ד
9. גבית אגרת תעודת הכשר				
<p>אין הוצאת תעודה ללא תשלום אגרה. גם בתקופה זו של הקורונה, אי לכך אנו לא מקבלים הערה זו.</p> <p><u>תגובת הביקורת</u></p> <p>המועצה דיווחה לביקורת על גביית אגרה מ-18 עסקים בלבד. הביקורת לא קיבלה תיעוד על הסרת תעודת הכשר מעסקים שלא שילמו את האגרה.</p>	<p>לפעול בהתאם לחוק להגברת גביית אגרת תעודת הכשרות.</p>	<p>על פי דיווח של המועצה הדתית, נכון לחודש נובמבר 2020, המועצה גבתה אגרה מ-18 בעלי בתי עסק בלבד מתוך רשימה של 52 בתי עסק, שהם 35% מכלל בתי שהופיעו ברשימה.</p> <p>מפקח הכשרות מסר לביקורת כי בעלי העסקים לא שילמו את האגרה בגלל מגפת הקורונה.</p>	9	33

פרק ג' - פירוט הממצאים

1. ארגון וניהול

1.1. כללי

במועד הביקורת היו במועצה: מפקח כשרות, 12 משגיחי כשרות ביישוב ו-8 נאמני כשרות בשוק הסיטונאי בצריפין. המשגיחים משובצים ב-34 בתי עסק ביישוב ו-30 בתי עסק בשוק הסיטונאי בצריפין. עקב הגידול של היישוב, צפוי שצרכי השגחת הכשרות ילכו ויגדלו בשנים הבאות. כדי לנהל מערך כשרות באפקטיביות וביעילות, קיים צורך בקיום תכנית עבודה שנתית, נהלי עבודה כתובים ומערכת מידע שתומכת בתהליכים.

1.2. נהלי עבודה

לנהלי עבודה כתובים ומוטמעים בקרב העובדים בארגון חשיבות רבה; תפקידם של הנהלים לייעל את העבודה, להגדיר תהליכי עבודה ולהגדיר אחריות וסמכות, למנוע כפילויות בביצוע פעולות, לכוון התמחויות ולנתב נכון את הידע הקיים והנדרש. תפקידם של הנהלים להבטיח שמדיניות ההנהלה אכן מיושמת ולסייע בנקיטת צעדים נדרשים לטפל בסיכונים המאיימים על השגת יעדי הארגון.

המועצה הדתית לא הכינה נהלים כתובים בתחום הכשרות ולא עיגנה תהליכי עבודה בתחום הכשרות הנדרשים מחוזר המנכ"ל לשירותי דת ב"נוהל הפעלת מערך הכשרות במועצות דתיות". כך לדוגמה: לא נמצאו נהלים למשגיחי כשרות, נוהל למפקח כשרות, נוהל להנפקת תעודת כשרות, נוהל להסרת תעודת כשרות, נוהל לקליטת משגיחי כשרות. העדר נהלים כתובים וברורים יש בהם כדי לתת שירותים לא אחידים לפונים לקבל שירותי כשרות מהמועצה.

1.3. תוכנית עבודה שנתית

קיימת חשיבות לכך שלכל ארגון תהיה תכנית עבודה שנתית (רצוי גם רב שנתית) הכוללת מטרות, יעדים, מדדים, תקציב, משימות שוטפות ומשימות פיתוח (משימות שמפתחות את התחום עליו היחידה אחראית). על תכנית העבודה להיות מאושרת על ידי הממונה. להלן דוגמאות לנושאים שראוי לקחת בחשבון בתוכנית עבודה: השפעת עונות השנה על נושאי הכשרות, תחקור אירועי כשרות, היערכות לבדיקת כשרות לחג הפסח, מועדי חידוש תעודות כשרות, הדרכות, כנסים ובדיקות תקופתיות מתוכננות של מפקח הכשרות ועוד.

נמצא כי המועצה הדתית לא הכינה תוכנית עבודה שנתית אשר כוללת את נושאי הכשרות כגון: תחקור אירועי כשרות, היערכות לבדיקת כשרות לחג הפסח, מועדי חידוש תעודות כשרות, הדרכות, כנסים ובדיקות תקופתיות מתוכננות של מפקח הכשרות ועוד.

1.4. מערכת מחשוב

סעיף 6 ב"נוהל הפעלת מערך הכשרות", ניהול תיקי בתי עסק מושגחים קובע: "בנוסף לתיק פיזי שינוהל בנפרד לכל בית עסק מושגח כאמור, תנהל המועצה מאגר מידע ממוחשב שיכלול את כל הפרטים הנקובים לעיל. מאגר המידע ייבנה באופן שיאפשר למועצה לקבל תמונת מצב עדכנית ומדויקת של מצב הכשרות, לנהל את משאבי האנוש שעומדים לרשותה באופן יעיל ולערוך פיקוח ובקרה נאותים על בתי העסק ומשגיחי הכשרות. הנתונים ייערכו באמצעות גיליון [EXCEL] במתכונת שתקבע על ידה פיקוח והבקרה במשרד".

בסעיף 854 לחוזר מנכ"ל לשירותי דת, ע"ז, כ"א באב (13.8.2017) נקבע שהמועצות הדתיות ישתמשו במערכת "שירת היס" שהיא מערכת טכנולוגית, שמטרתה לייעל את תהליכי העבודה הפנימיים של המועצה

הדתית בהיבטי הליבה והניהול הפנימי, מתוך סנכרון ממשקי עבודה פנימיים וחיצוניים וייעולם.

ב-11 ביוני 2020 שוחררה האפליקציה החדשה של דיווחי משגיחי כשרות, המאפשרת למשגיחים, למפקחים ולמנהלי ממחלקת כשרות לבצע מגוון פעולות בכל זמן ובכל מקום באופן פשוט וקל. האפליקציה מעניקה גישה ישירה למידע ולנתונים: דיווח בעסק, צפייה בדיווחים, דיווח ליקויים, צפיה בתוכנית עבודה ועוד. כמו כן, ניתן לבצע עדכונים שוטפים, להשלים נתונים ולנהל תהליכים ביעילות ובמהירות.

נמצא כי המועצה אינה מנהלת מאגר מידע ממוחשב בנושא הכשרות ובכלל זה תיקי בתי עסק מושגחים ותיקי משגיחי הכשרות כפי שנקבע בחוזר מנכ"ל. מזכירת המועצה מנהלת רשימת בתי עסק מושגחים ומשגיחי הכשרות מתועדים באופן ידני במסמך WORD ומעודכנים על ידי המזכירה.

נמצא כי המועצה משתמשת במערכת "שירת הים" בנושא הנפקת תעודות הכשר בלבד, המועצה אינה משתמשת במערכת "שירת הים" בנושא הפיקוח וההשגחה על הכשרות בהתאם לחוזר המנכ"ל.

נמצא כי המשגיחים והמפקח אינם משתמשים באפליקציה החדשה המאפשרת לנהל את הפיקוח וההשגחה של בתי העסק מטלפונים ניידים. מפקח הכשרות במועצה מסר לביקורת כי למשגיחי

2. משגיחי כשרות

2.1. כללי

משגיח כשרות עוסק בפיקוח על שמירת כשרות בעסקים ובגופים שונים שפועלים בענף המזון, ופועל באמצעות איגודי השגחה שונים, משגיח הכשרות מחזיק בסמכות להעניק הכשרה לבית העסק מסוים שבענף המזון ומתוך כך מחזיק באחריות אותה עליו ללמוד בקורס משגיחי כשרות.

מועצת הרבנות הראשית קבעה כי כל מי שמעוניין לעסוק בתחום השגחת הכשרות יהא חייב לעבור הכשרה מתאימה מאת מוסד לימודים מוכר שלאחריו ייבחן במסגרת מבחן ממלכתי. תפקידו של משגיח הכשרות להקפיד על קיום הלכות הכשרות של המזון ועל תקפות תעודת הכשרות. על משגיח הכשרות לאכוף את הוראות הכשרות של הרבנות הראשית לישראל ולפעול בכפוף לרב המקומי. משגיח הכשרות יפקח על עבודתם של מכיני המזון על שלבי ההכנה השונים: כמו ניפוי קמח או הפרשת חלה, הפרשת תרומות ומעשרות ובדיקת עופות ועוד.

בפרק זה הביקורת בחנה את תהליך קליטת משגיחי הכשרות במועצה, ניהול תיקי המשגיחים, יישום המטלות העיקריות של משגיחי כשרות, דוחות נוכחות של משגיחי כשרות ודיווחים שונים המחויבים ממשגיחי הכשרות.

2.2. קליטת משגיחי כשרות

בנוהל הפעלת מערך הכשרות (סעיף 3 - קליטת משגיחי כשרות) נקבע שעל המועצה לנהל הליך פומבי ושוויוני לבחירת מועמדים למשרות משגיחי כשרות, הודעה על קיומן של משרות למשגיחי כשרות פנויות או על הקמת מאגר משגיחי כשרות, תפורסם בשני עיתונים - אחד בתפוצה ארצית והשני בתפוצה מקומית; הודעה תפורסם אף באתר האינטרנט של המועצה הדתית. על המועצה לרענן את המאגר לפחות פעם בשנה.

הנוהל מנחה שהמועצה תקבע תנאי סף וכשירויות להגשת מועמדות למשרת משגיח כשרות, שיכללו לכל הפחות, את הדרישות המצטברות הבאות:

- המועמד עבר הכשרה מתאימה במוסד המוכר על ידי הרבנות הראשית.
- המועמד נבחן והוסמך לשמש כמשגיח כשרות על ידי הרבנות הראשית.
- המועמד מחזיק בתעודת משגיח כשרות בתוקף מטעם הרבנות הראשית.
- מועמד המחזיק בתעודה בתוקף ממועצת הרבנות הראשית המעידה שהוא כשיר לכהן כרב העיר, רב ישוב או רב שכונה, פטור משלוש הדרישות לעיל.
- רב מקומי, רב שכונה או דיין, אישרו כי הוא מוכר כאדם הראוי להשגיח על ענייני הכשרות וכי אורח חייו מתנהל לפי ההלכה.

במועצה מועסקים 12 משגיחי כשרות:

- א. שבעה משגיחי כשרות המועסקים באמצעות חברת אחזקה - לביקורת הוצגו שבעה הסכמי עבודה שנערכו בין חברת האחזקה למשגיחים. מעיון בהסכמי העסקה עולה כי 5 משגיחים נקלטו בשנת 2017, אחד בשנת 2018 ואחד בשנת 2020.
 - ב. חמישה משגיחי כשרות שמועסקים על ידי בתי העסק – לגבי חמישה משגיחים לא הוצגו הסכמי עבודה - נמסר לביקורת שהם מועסקים באופן ישיר על ידי הבעלים של בתי העסק.
- בנוהל הפעלת מערך הכשרות נקבע שהגשת המועמדות תיעשה בכתב באמצעות טופס, ולטופס הבקשה יצורפו המסמכים הבאים:
- תעודת משגיח כשרות בתוקף מטעם הרבנות הראשית.
 - אישור רב כאמור לעיל.
 - אישור רפואי המעיד כי אין למועמד מניעה רפואית לעסוק במזון.

בדוח מבקר המועצה משנת 2017, המבקר המליץ למנות בעלי התפקידים במחלקת הכשרות בהליך שקוף ושוויוני, לאחר פרסום הודעה לציבור בהתאם לנוהל שפרסם המשרד לשירותי דת. הביקורת בחנה את אופן גיוס משגיחי כשרות מאז הביקורת הקודמת.

נמצאו ליקויים ואי יישום המלצות הדוח הקודם בהליך קליטת שבעה משגיחי הכשרות למועצה הדתית בין השנים 2017 (מועד הביקורת הקודמת) לשנת 2020:

- א. במועצה לא נמצא נוהל הקובע תבחינים למשגיחי כשרות וקליטתם בהליך תחרותי, שקוף ושוויוני.**
- ב. המועצה לא הקימה מאגר של משגיחי כשרות וממילא לא רעננה את המאגר פעם בשנה.**
- ג. כמוכן, לא נמצא שהמועצה פרסמה בשני עיתונים על קיומן של משרות משגיחי כשרות פנויות או על הקמת המאגר אף לא באתר המועצה הדתית.**

המפקח מסר לביקורת כי הוא פונה למשרד הדתות ב "ווטסאפ" והם מפרסמים. המפקח לא המציא לביקורת מסמך כלשהו שיש בו כדי להוכיח כי המשרד לשירותי דת מפרסם בעבור המועצה כאשר למועצה יש דרישה למשגיח כשרות.

2.3. ניהול תיקי משגיחים

נוהל הפעלת מערך הכשרות (סעיף 5 – ניהול תיקי משגיחים) קובע כי המועצות הדתיות ינהלו תיק לכל משגיח כשרות. התיק יכלול מסמכים מהותיים, לרבות מסמכי הסמכות והכשרות, פירוט בתי העסק שהמשגיח מופקד עליהם, שעות ההשגחה שנקבעו לכל בית עסק, העתקים של חוזי עבודה עם בתי העסק, תלונות והערות. בתיק יופיעו גם פרטיו של מפקח הכשרות הממונה על המשגיח.

בדוח הביקורת משנת 2017, מבקר המועצה המליץ לנהל תיק אישי לכל אחד ממשגיחי הכשרות, ולוודא כי בתיק המשגיח קיימים כל המסמכים הנדרשים על פי חוזר המנכ"ל, בין היתר תעודת ההכשרה של המשגיח ועוד. **המועצה פעלה רק לאחרונה לארגן תיקים של משגיחי הכשרות וכן הסכמי עבודה שנערכו בחודש 8/2020, שלא היו קיימים לפני כן.**

הביקורת ערכה בדיקה מדגמית אקראית בעשרה תיקי משגיחי כשרות המוחזקים במועצה לשם בדיקת קיומם של המסמכים בהתאם לנוהל שנקבע במשרד לשירותי דת.

נמצא כי המועצה הכינה תיקים בעבור 12 משגיחים ביישוב, אך התיקים אינם מכילים את המסמכים והפרטים הנדרשים בהתאם לנוהל הפעלת מערך הכשרות. להלן המסמכים החסרים בתיקי המשגיחים:

א. טופס הגשת מועמדות למשגיח כשרות על פי חוזר המנכ"ל - הגשת מועמדות למשרת משגיח כשרות תיעשה בכתב באמצעות טופס שיכלול פרטים אישיים הנוגעים למועמד, פרטים הנוגעים להשכלתו והכשרתו של המועמד והצהרה חתומה על ידי המועמד בדבר נאותות המידע שמסר בבקשתו.

מבדיקת מדגם של 10 תיקי המשגיחים, באף תיק לא נמצא טופס הגשת מועמדות, למרות שנוהל הפעלת מערך הכשרות נכנס לתוקפו בחודש יולי 2010 וחל על כלל משגיחי הכשרות מטעם המועצה, הן אלה שכבר קיימים והן ביחס לאלו שייקלטו בעתיד.

יצוין כי למרות ש-10 משגיחים מתוך 12 משגיחים המועסקים מטעם המועצה נקלטו אחרי 10 ביולי 2010 (מועד כניסת נוהל הפעלת מערך הכשרות), המועצה לא פעלה בקליטת המשגיחים על פי החוזר.

ב. דיון בוועדה מקצועית – על פי חוזר המנכ"ל, מועמד שיעמוד בתנאי הסף, יזומן לראיון במועצה. הראיון ייערך על ידי ועדה מקצועית שתקים המועצה לצורך העניין, שמספר חבריה לא יפחת משלושה.

הוועדה תדון במועמד ותביא המלצתה לאישורו הסופי של הרב המקומי. המלצת הוועדה תתועד בכתב ותהיה מנומקת ככל הניתן. מבדיקת מדגמית של 10 תיקי משגיחי כשרות, באף תיק לא נמצא תיעוד על קיומה של ועדה מקצועית אשר אמורה לדון בהתאמתם של מועמדי השגחת הכשרות והממליצה עליהם לרב המקומי, כנדרש בנוהל הפעלת מערך הכשרות.

ג. אישור רפואי - על פי נוהל הפעלת מערך הכשרות, המועמד יצרף לטופס הגשת מועמדות אישור רפואי המעיד על בריאותו, כי אין לו מניעה רפואית לעסוק עם מזון.

מבדיקת 10 תיקי המשגיחים, נמצא כי ל-6 משגיחים (60%) קיים אישור רפואי המציין שאין למשגיח מניעה רפואית לעסוק עם מזון, כנדרש בנוהל הפעלת מערך הכשרות. נמצא כי לשני משגיחים (20%) אין בכלל אישור רפואי ולשניים אחרים (20%) יש אישור רפואי ללא סעיף שאין למשגיח מניעה רפואית לעסוק עם מזון.

ד. תעודת משגיח כשרות - על פי נוהל הפעלת מערך הכשרות, המועמד יצרף לטופס המועמדות תעודת משגיח כשרות בתוקף מטעם הרבנות הראשית.

מבדיקת 10 תיקי המשגיחים, נמצא כי ל-5 משגיחים (50%) יש תעודת משגיח כשרות, ול-5 משגיחים אחרים (50%) אין תעודת משגיח כשרות מטעם הרבנות הראשית מסיבות שונות (לגבי 3 משגיחים, נמסר כי הם בלימודים, ול-2 משגיחים קבלת התעודה בטיפול משרד הדתות).

ה. העתק חוזה עבודה - על פי נוהל הפעלת מערך הכשרות, בתיק המשגיח יימצא העתק של חוזה העבודה עליו הוא חתום.

מבדיקת 10 תיקי משגיחי הכשרות, נמצא כי ל-7 משגיחים (70%) נערך חוזה בתאריך 08/20 ול-3 משגיחים (30%) אין חוזה עבודה (1 עובד במלון ו-2 עובד ב"שופרסל") כנדרש בנוהל הפעלת מערך הכשרות.

1. פירוט הסמכויות וכשרויות - על פי נוהל הפעלת מערך הכשרות, בתיק המשגיח יימצא פירוט הסמכויות וכשרויות שיוכן על ידי המועצה.

מבדיקת 10 תיקי המשגיחים, לא נמצא באף תיק מסמך המפרט את הסמכויות וכשרויות, אשר אמורה המועצה לתייך בתיק המשגיחים, כנדרש מנוהל הפעלת מערך הכשרות.

2. הערות ותלונות - על פי נוהל הפעלת מערך הכשרות, בתיק המשגיח יימצא מסמך המתעד הערות ותלונות באשר לעסק עליו הוא משגיח. מבדיקת 10 תיקי המשגיחים, **נמצא כי ב-8 תיקי משגיחים (80%) אין מסמך המתעד הערות ותלונות, וב-2 תיקי משגיחים נמצא כי דיווחו על "תקלות" בתאריך 07/2020 כנדרש בנוהל הפעלת מערך הכשרות.**

הטבלה שבעמוד הבא מפרטת את ממצאי הבדיקה המדגמית בעשרה תיקים של משגיחים שנבדקו:

5-2020 – המועצה הדתית – מחלקת הכשרות

										מס	סוג המסמך	
אין	אין	אין	אין	אין	אין	אין	אין	אין	אין	אין	1	טופס הגשת מועמדות
אין	אין	אין	אין	אין	אין	אין	אין	אין	אין	אין	2	דיון בוועדה מקצועית
אין	יש	אין	יש	יש	יש *חסר סעיף מזון	יש *חסר סעיף מזון	יש 07/20	יש 07/20	יש 07/20	יש 07/20	3	אישור בדיקה רפואית
אין	אין	אין	יש	יש 08/20 08/20	יש 08/20	יש 08/20	יש 08/20	יש 08/20	יש 08/20	יש 08/20	4	העתק הסכם עבודה
יש תעודת "יורה יורה"	יש	אין. נמסר שנמצא בלימודים	אין. נמסר שנמצא בלימודים	אין. עבר מבחן. טרם	יש	אין. בטיפול משרד הדתות	יש	יש	אין. נמסר שנמצא בלימודים	אין. נמסר שנמצא בלימודים	5	תעודת משגיח מהרבנות הראשית
אין	אין	אין	אין	אין	אין	יש	אין	יש	אין	אין	6	הערות ותלונות
אין	אין	אין	אין	אין	אין	אין	אין	אין	אין	אין	7	פירוט הסמכויות והכשרויות
עובד מל"מ	יש	עובד מלון	יש	יש	יש	יש	יש	יש	יש	יש	8	רשימת בתי העסק עליהם מפקח

2020-5 – המועצה הדתית – מחלקת הכשרות

										סוג המסמך	מס
אין	יש	יש	יש	יש	יש	יש	יש	יש	יש	תעודת זהות במקום תמונת פספורט	9
			1/217	1/11/18	24/6/17	1/5/17	1/5/17	1/9/17	24/5/20	תאריך קליטת המשגיר	10

2.4. שיבוץ בתי עסק והקצאת שעות עבודה למשגיחים

בנוהל הפעלת מערך הכשרות (סעיף 7 – הנפקת תעודת הכשר) נקבע תהליך הנפקת תעודת הכשר. סעיף 7(ב) קובע כ"י...בסיים ההליך ינפיק מנהל המחלקה או הרב האחראי את המלצתו בנוגע לבקשה, את סוג ההשגחה והיקפה הנדרש לבית העסק...ההמלצה תובא לאישור הרב המקומי. ... במתן תעודת ההכשר יתחשב הרב המקומי בדיני הכשרות והתנאים לקיומם ובכפוף לנוהלי הרבנות הראשית".

הביקורת בדקה את מספר בתי העסק שהוקצו על פי נתוני המועצה ושעות השגחה שנקבעו בהסכמי ההעסקה לכל משגיח. להלן הממצאים:

א. חוסר שוויוניות בהשגחת מספר בתי עסק למשגיח - הקצאת מספר

בתי עסק למשגיחים שונה ממשגיח למשגיח ואינה שיוונית, כך לדוגמה: ל-2 משגיחים הוקצו 7 בתי עסק לכל אחד, לשני משגיחים אחרים הוקצה בית עסק 1 לכל אחד ולאחר הוקצו 4 בתי עסק.

ב. העדר תבחינים לקביעת שעות השגחה לבית עסק – מבדיקת שעות

השגחה, נמצא שאין תבחינים להקצאת שעות השגחה. מהבדיקה עולה כי המועצה לא קבעה תבחינים להקצאת בתי עסק למשגיחים ולא קבעה שעות השגחה לכל משגיח, כתוצאה מכך יש חוסר אחידות, כך לדוגמה:

1) למשגיח שהוקצה לו בית עסק אחד נקבעו 1.5 שעות השגחה ולמשגיח אחר שהוקצו לו 7 בתי עסק הוקצו 1.5 שעות השגחה כמו למשגיח בבית עסק אחד.

2) נמצא שמשגיח על 7 בתי עסק הוקצו 3.5 שעות השגחה, בעוד למשגיח אחר שגם משגיח על 7 בתי עסק הוקצו 1.5 שעות.

לדעת הביקורת הקצאת בתי עסק ושעות השגחה שלא בהתאם לתבחינים שנקבעים מראש על ידי המועצה יוצרים לכאורה אי שוויון ואפליה בין משגיח למשגיח ובין עסק לעסק.

הטבלה שלהלן מציגה ממצאי הבדיקה של מספר בתי העסק ושעות השגחה לפי משגיחים :

שעות השגחה ממוצע לעסק על ידי משגיח (שעות)	מספר שעות השגחה לפי הסכם העסקה (שעות)	מספר עסקים מוקצים למשגיח	שם המשגיח	מס"ד
1.5	1.5	1		1
0.83	5	6		2
0.5	3.5	7		3
0.61	2.45	4		4
0.5	2.5	5		5
0.2	1	5		6
0.21	1.5	7		7

2.5. דוחות נוכחות של משגיחי כשרות

2.5.1. כללי

סעיף 25 לחוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א-1951 קובע :

”ימעסיק חייב לנהל פנקס בדבר שעות עבודה, שעות מנוחה שבועית, שעות נוספות, גמול שעות נוספות וגמול עבודה במנוחה השבועית ובו יירשמו הפרטים שייקבעו בתקנות.

לעניין שעות העבודה, שעות מנוחה שבועית ושעות נוספות ייערך הרישום בפנקס שעות העבודה באופן שוטף ויכלול רישום שעות עבודה בפועל.”

לא בוצע הרישום בפנקס בדבר שעות, באמצעים מכניים, דיגיטליים או אלקטרוניים, ייחתם הרישום מדי יום בידי העובד ויאושר בחתימת אחראי שהמעסיק מינה לכך....” (ההדגשה לא במקור).

בחוזר המנכ"ל לשירותי דת סא/2-תמוז התשס"א (יוני 2001) נקבע כי: "עובדי כשרות שחלק מעבודתם או כולה משולבת עם עבודות חוץ יגישו דיווח באמצעות טופס ידני, המפרט את מקום הביקור ושעת הביקור בכל נקודת כשרות שהוא ממונה עליה וכשהוא חתום על ידי בעל העסק/או מנהל המחלקה". (ההדגשה לא במקור)

הנוהל בחוזר המנכ"ל קובע כי משגיח כשרות יגיש דוח נוכחות יומי אשר יוגש למפקח/ מנהל מחלקת הכשרות אחד לחודש.

2.5.2. בדיקת נוכחות משגיחים

הביקורת בדקה דיווחי נוכחות של 10 משגיחים בחודש יולי 2020. מבדיקת דוחות נוכחות של המשגיחים נמצא כי הם רושמים שעת כניסה ויציאה וחותמים על דוחות הנוכחות. יחד עם זאת, נמצאו ליקויים בניהול טפסי הנוכחות:

- א. נמצא שדוחות הנוכחות של המשגיחים לא מאושרים בחתימת בעל בית העסק או בידי אחראי שמינה לכך כנדרש מחוק שעות עבודה ומנוחה.
- ב. נמצא שטופסי דוחות נוכחות שהמשגיחים משתמשים בהם מכילים 19 ימי עבודה במקום 25 ימים והמשגיחים נאלצים להוסיף ימים על דף לבן. כמוכן, על טופס דיווח הנוכחות בכותרת לא מופיע החודש המדווח.
- ג. דו"ח נוכחות חודש יולי 2020 - נמצא כי משגיח אחד מתוך עשרה לא העביר טופס נוכחות.

2.6. דיווחים של משגיחי כשרות

בנוהל הפעלת מערך הכשרות (ס' 12)) נקבע בין היתר כי משגיחי כשרות יגישו את הדוחות הבאים:

א. דוח ליקויים שימלא המשגיח לפי שיקול דעתו בעת הצורך ויוגש למפקח עליו.

ב. אחת לחודש יגיש המשגיח דיווח למפקח/מנהל מחלקת הכשרות על מצב הכשרות בעסק ובו יצוין במפורש האם הכשרות נשמרת בעסק ואם לאו.

נמצא כי בחודש 7/2020, מתוך 10 תיקי משגיח שנבדקו, רק 2 משגיחים (20%) העבירו דיווחים על תקלות בבתי עסק ושמונה משגיחים (80%) לא דיווחו על ליקויים כנדרש מהנוהל בחוזר המנכ"ל. כאמור, לא נמצאו דיווחים על מצב הכשרות בכל 10 התיקים שנבדקו על ידי הביקורת כנדרש בנוהל הפעלת מערך הכשרות.

3. מפקח הכשרות

3.1. כללי

בחוזר מנכ"ל לשירותי דת, התש"ע/1 "נוהל הפעלת מערך הכשרות במועצות דתיות", מיום י"ט בתמוז התש"ע (1 ביולי 2010), הוגדר תפקיד "מפקח כשרות" - **"עובד מועצה שתפקידו לפקח על פעולות משגיחי כשרות"**.

בחוזר מנכ"ל לשירותי דת ע"ו/1, יב אלול תשע"ו (15 בספטמבר 2016) - "תיאור תפקיד מפקח כשרות", נספח 3 נקבעה תמצית העיסוק של מפקח הכשרות - **"מפקח הכשרות אחראי על וידוא התהליכים לשמירת הכשרות בעסק, וידוא ניהול תקין של הנחיות הכשרות, וכן פיקוח על עבודת משגיחי הכשרות בעסקים"**.

בשנת 2016 מבקר המדינה בדק את "הפיקוח על כשרות המזון" במועצות דתיות ובין היתר בדק את המועצה הדתית באר יעקב. במהלך הביקורת עלתה הסוגייה של העדר תקן למפקח כשרות במועצה. מבקר המדינה פנה למשרד לשירותי דת בנושא העדר תקן למפקח כשרות. סמנכ"לית מנהל ארגון ומשאבי אנוש במשרד לשירותי דת מסרה למבקר המדינה: **"כי המועצה לא הגישה טופסי בקשת תקן בנוהל המקובל"**.

במועצה הדתית באר יעקב לא היה תקן למפקח כשרות במשך שנים רבות. בתאריך 25.9.2019 אישרה הוועדה להסדרת כוח אדם למועצה הדתית, תקן למפקח כשרות בהיקף משרה של 85%.

בסעיף 4 בחוזר המנכ"ל "נוהל הפעלת מערך הכשרות במועצות הדתיות", פורטו ההנחיות לקליטת מפקח כשרות. בנוהל נקבע כי: **"המועצה תנהל הליך פומבי ושוויוני לבחירת מועמדים למשרת מפקח כשרות. הודעה על קיומם של משרות תיעשה בהתאם לאמור בנוהל קליטת משגיח כשרות. המועצה תקבע תנאי סף וכשירויות להגשת מועמדות למשרת מפקח כשרות, שיכללו, לכל הפחות, את הדרישות המצטברות הבאות:**

- כל הדרישות שפורטו בסעיף הנוגע למשגיח כשרות.
 - ניסיון של לפחות שנתיים בתחום הכשרות.
- כמו כן, במסגרת ניהול ההליך כאמור, תיתן המועצה עדיפות לבעלי ניסיון אחר בתחומי הניהול, ההדרכה, משאבי האנוש, כוח אדם וכיוצא באלו. הגשת המועמדות, שלבי הדיון, בבקשה וההחלטה הסופית בעניינו של כל מועמד ייעשו בהתאם למתואר בסעיף קליטת משגיחי כשרות”.

3.2. אופן העסקת מפקח הכשרות

נמצא כי מפקח הכשרות במועצה לא נבחר באמצעות מכרז כנדרש מההנחיות במשרד לשירותי דת שפורטו בחוזר המנכ”ל בנוהל הפעלת מערך הכשרות במועצות דתיות.

למרות שהמשרד לשירותי דת אישר תקן להעסקת מפקח כשרות בשיעור של 80%, מפקח הכשרות מועסק באופן לא תקין באמצעות חברת אחזקה ואינו עובד שכיר של המועצה ומשכך אינו יכול לבצע פיקוח בשם המועצה. מפקח הכשרות מסר לביקורת כי הוא מועסק באמצעות חברה אחזקה וכי המועצה מעבירה סכום מסוים לחברת האחזקה והחברה מוציאה לו תלוש משכורת.

הביקורת תמחה, מדוע המועצה הדתית לא מצאה לנכון לפרסם מכרז פומבי לצורך העסקת מפקח כשרות, כאשר המשרד לשירותי דת אישר תקן למפקח כשרות בהיקף משרה של 85% מיום 25.9.2019 (עברו מעל לשנה ושלושה חודשים מאז אישור התקן).

העסקת מפקח הכשרות ללא מכרז, יש בה פגיעה בשוויון ובמתן הזדמנויות לאנשים בעלי פוטנציאל להגשת מועמדות לתפקיד מפקח כשרות.

3.3. הסכם עבודה עם מפקח הכשרות

המפקח של המועצה מסר לביקורת הסכם שנערך בין המועצה לבין שנחתם ביום 3.6.2018. בהסכם נקבע שהמפקח עובד במועצה הדתית בתור קבלן ללא שום התחייבות מצד המועצה. בהסכם נקבע כי המועצה תעביר סכום מסוים בתוספת מע"מ לחברת האחזקה, בתנאי שחברת האחזקה תגיש חשבונית למועצה.

נמצא כי בהסכם בין המפקח לבין המועצה לא נקבעו מספר השעות שהמפקח יעבוד במועצה; כמו כן, לא פורטו המשימות המוטלות על המפקח והדיווחים שאמור להעביר למועצה.

המפקח מסר לביקורת כי הוא עובד במועצה כ-5 שעות ביום וזמין בטלפון (לא כולל יום שישי), שהם 25 שעות שבועיות. (כ-100 שעות בחודש). כמו כן, הוא מסר לביקורת כי בנוסף לתפקידו הוא עובד במקומות אחרים כי הוא לא מוגדר כעובד מועצה.

כאמור בהסכם לא פורטו המשימות המוטלות על המפקח וגם לא נמצא נוהל במועצה המגדיר את תפקידו ותחומי אחריותו של המפקח. יחד עם זאת, המפקח מסר לביקורת בעל פה את עיקרי תפקידיו והם:

- א. ביקורת כשרות בעסקים.
- ב. מתן פתרונות בענייני כשרות.
- ג. מתן פתרונות לוגיסטיים ומנהלתיים.

3.4. תפקידים ודיווחים של מפקח הכשרות ומנהל מחלקת הכשרות

נוהל הפעלת מערך הכשרות כאמור מגדיר: "מפקח כשרות" כ"עובד מועצה שתפקידו לפקח על פעולות משגיחי כשרות".

על פי פרסום של אגף הכשרות הארצית ברבנות הראשית לישראל (רשימת רבנים מנהלי מחלקות כשרות) באינטרנט, מנהל מחלקת כשרות במועצה הדתית באר יעקב הנו רב העיר (ברשויות מקומיות גדולות יותר בהן יש מספר מפקחי כשרות קיים גם מנהל מחלקה בנוסף לרב העיר).

בדוח מבקר המועצה בנושא המועצה הדתית משנת 2017, נכללו ההמלצות הבאות:

א. לערוך תכנית פיקוח חודשית לכל משגיח כשרות ופורמט דיווח אחיד למפקח הכשרות של המועצה הדתית על עבודת הפיקוח בכל עסק, בהתאם לנדרש בחוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת.

נמצא כי מפקח הכשרות התחיל להכין תוכניות עבודה חלקיות בחודש יולי 2020, כהכנה לביקורת הנוכחית במועצה במחלקת הכשרות.

ב. לקיים ישיבות עבודה תקופתיות בין מפקח הכשרות לרב הממונה על הכשרות במועצה הדתית, במסגרתה יעביר המפקח דיווח מלא על הכשרות בעסקים, ולתעד ישיבות אלה בפרוטוקול כתוב.

נמצא כי בחודש יולי 2020 כהכנה לקראת הביקורת הנוכחית, התקיימו שלוש ישיבות עם הרב והמשגיחים ותועדו בפרוטוקולים.

3.4.1. מפקח כשרות

על פי נוהל הפעלת מערך הכשרות, מפקח הכשרות יבצע את הפעולות הבאות ויגיש את הדיווחים הבאים:

א. עריכת תכנית עבודה חודשית שתוגש למנהל מחלקת הכשרות ולאישורו.

ב. דיווח שבועי על המקומות בהם ערך פיקוח. הדיווח יכלול את שמות העסקים, מועדי הפיקוח, תפקוד המשגיח ופירוט הליקויים והחריגות מהנוהל ככל שישנן.

הביקורת בדקה את פעולות המפקח והעלתה את הממצאים הבאים:

א. תוכנית עבודה – כאמור, בעקבות הפגישה הראשונה של הביקורת עם מפקח הכשרות (5.7.2020), החל המפקח להכין תוכניות עבודה חודשיות לביקורות בבתי העסק המושגחים על ידי המועצה. במועצה הדתית אין תיעוד על ביקורות של מפקח הכשרות בעסקים לפני מועד זה.

ב. דוחות ביקורת של מפקח הכשרות - מבדיקת דוחות הביקורת חודשיים של מפקח הכשרות נמצא כי **בדוחות הביקורת שבוצעו לפי תוכניות העבודה החודשיות, המפקח אינו מקפיד לציין את תאריך הביקורת בכל בית עסק בו הוא ביקר.**

1) חודש יולי 20 - המפקח ערך ביקורת ב-2 עסקים גדולים ורשם הערות .

2) חודש אוגוסט 20- בתוכנית החודשית, המפקח תכנן ביקורת ב-3 עסקים : (ללא פרטים של מקום וכתובת). בעמודה הערות ובה נוהג המפקח לרשום ממצאי הביקורת (לאחר שערך את הביקורת) לא נרשמו הערות, **משמע שהביקורת תוכננה ולא בוצעה.**

3) חודש **(ללא תאריך)** - המפקח ערך ביקורת ב-3 עסקים ורשם הערות.

4) חודש **(ללא תאריך)** - המפקח ערך ביקורת בעסק אחד- (ורשם הערות.

ג. דוח מפקח שבועי - המפקח מסר לביקורת מסמך אשר כותרתו – "דוח מפקח - שבועי" מיום 9.7.2020, בו הוא רשם שבמהלך השבוע ערך ביקורות ב-7 עסקים; כמוכן, רשם שקיים ישיבה בנושא תשלום האגרה עם ועד השוק הסיטונאי. **מעבר לדיווח שהמפקח ביקר ב-7 עסקים, לא נמצא תיעוד על ממצאי הביקורות ב-7 העסקים בהם הוא ביקר.**

3.4.2. מחלקת כשרות

כאמור, בהתאם לפרסום של הרבנות הראשית לישראל , רב העיר הנו מנהל מחלקת כשרות במועצה הדתית באר יעקב. על פי נוהל הפעלת מערך הכשרות, מנהל מחלקת הכשרות יבצע את הפעולות הבאות :

א. לקבל ולרכז את הדוחות מהמפקחים, לבחון אותם, לוודא שהמפקח אכן ביצע פיקוח על כל העסקים עליהם הוא מופקד, לאתר ליקויים ובעיות בדרישות טיפול והתייחסות ולפעול בהתאם.

- ב. לקיים ישיבות צוות אחד לפחות לחודש, עם כלל המפקחים לצורך רענון הנהלים, לדיון בבעיות העולות מעת לעת ולמתן הנחיות. סיכומי ישיבות הצוות ייחתמו בידי ראש המועצה הדתית וישמרו בלשכת הרב המקומי ובמחלקת הכשרות.
- ג. לקיים כנסים בנוכחות כלל המפקחים והמשגיחים בהשתתפות הרב המקומי פעמיים בשנה.
- ד. לנהל לכל מפקח כשרות תיק אישי שיכלול, לכל הפחות, את הפרטים המפורטים בסעיף 5 בנוהל (ניהול תיקי משגיחים). בנוסף, תיק זה יכלול רשימה מפורטת של בתי העסק עליהם אחראי המפקח ושמות משגיחי הכשרות ששובצו בעסקים אלו. תיק זה יעודכן פעם בחצי שנה.
- נמצא כי הרב המקומי קיים ישיבה/אספת עבודה עם משגיחי הכשרות כלהלן:

- א. ביום 22.7.20 התקיימה ישיבה עבודה עם משגיחי כשרות של מסעדות בעיר, באולם הסמינר בבאר יעקב ובה לובנו נושאים הלכתיים וכן צמצום שעות עבודה עקב מצב הקורונה.
- ב. ביום 8.7.20 אספה עם "נאמני כשרות" של השוק הסיטונאי ובה נדונו נושאים הלכתיים (מעשר עני, תרומות ומעשרות); כמוכן נדונו הצעות לפטור משגיחי כשרות של השוק הסיטונאי מתעודת הסמכה למשגיח כשרות ולמנות אותם לנאמני כשרות.

לא נמצא תיעוד לקיום כנס בראשות רב המועצה עם כלל המשגיחים פעמיים בשנה בהתאם להנחיות חוזר המנכ"ל.

לא נמצא תיעוד שהרב המקומי מקיים ישיבות אחת לחודש עם המפקח הכשרות של המועצה;

נמצא כי אין תיק אישי למקפח הכשרות, אשר מרוכזות בו רשימה מפורטת של בתי עסק עליהם אחראי המפקח, שמות משגיחי כשרות ששובצו בעסקים, (המסמכים פזורים במקומות שונים) וממילא לא מעודכן לפחות פעם בחצי שנה.

4. תיקי בתי עסק מושגחים

4.1. כללי

סעיף 6 בנוהל הפעלת מערך הכשרות קובע כי המועצה תנהל תיק נפרד לכל בית עסק שמקבל שירותי השגחת כשרות מטעמה. בכל תיק ימצאו המסמכים הבאים: טופס בקשה לקבלת תעודת כשרות, סוג ההשגחה ורמתה, אישור תשלום אגרת כשרות, העתק מתעודת כשרות ותאריך מתן תעודת ההכשר ותאריך תפוגתה, העתק מנהלי הכשרות שנקבעו לבית העסק, דוחות, לרבות ממצאי פיקוח, שמו של המשגיח ושל המפקח עליו, טופס התחייבות בעל העסק לקבלת תעודת כשרות.

בדוח מבקר המועצה משנת 2017 נכללו ההמלצות הבאות:

- א. לנהל תיק השגחה לכל בית עסק שקיבל תעודת כשרות מהמועצה הדתית, ולוודא כי קיימים בתיק כל המסמכים הנדרשים לצורך קבלת תעודת הכשרות כפי שפרסם המשרד לשירותי דת.
- ב. להגיש לכל בעל עסק המבקש לקבל תעודת כשרות, רשימת תיוג בה יפורטו הדרישות המוקדמות שעל בית העסק לעמוד בהן בכדי שיהיה זכאי לתעודת כשרות מהמועצה הדתית.

4.2. בדיקת התיקים

נמצא כי המועצה הדתית הכינה תיקים לבתי עסק, אך התיקים אינם מכילים את המסמכים הנדרשים בהתאם לנוהל הפעלת מערך הכשרות, כגון: אישור תשלום אגרת תעודת הכשר, העתק מנהלי הכשרות שנקבעו לבית העסק, דוחות הפיקוח והביקורות שנערכו בבתי העסק ועוד.

כמו כן, לא הוכנה רשימת תיוג המפרטת את המוקדמות שעל בעל בית העסק לעמוד לצורך קבלת תעודת כשרות.

הביקורת בדקה אם המסמכים שאמורים להימצא בתיקי בתי העסק וכן פרטים שאמורים להופיע בטופס הבקשה לקבלת תעודת כשרות כגון:

סיווג בית העסק, שם המשגיח ושם המפקח, סוג השגחה והיקפה, פרטי הבדיקה והמלצת הרב וחתימתו, אכן נמצאים.

במסגרת זו, הביקורת ביצעה בדיקה מדגמית אקראית של מסמכים בשישה תיקי בתי עסקים.

נמצא כי המועצה הכינה תיקים לבתי עסק כפי שהמליץ מבקר המועצה בדוח הביקורת משנת 2017, אך התיקים אינם מנוהלים באופן סדיר כנדרש – הם אינם מכילים את המסמכים הנדרשים בהתאם לנוהל הפעלת מערך הכשרות, כגון: אישור תשלום אגרת תעודת הכשר, העתקי מנהלי הכשרות שנקבעו לבית העסק, דוחות הפיקוח והביקורות שנערכו בבתי העסק ועוד.

מהבדיקה המדגמית של 6 תיקי בתי עסק, עולים הממצאים הבאים:

- א. שם המשגיח ושם המפקח - בחמישה תיקים מתוך ששת התיקים שנבדקו (83%), לא נרשמו פרטי המשגיח והמפקח.
- ב. סוג ההשגחה והיקפה - בארבעה תיקים מתוך שישה תיקים שנבדקו (67%) המועצה לא קבעה את סוג ההשגחה ואת היקפה.
- ג. אישור על תשלום אגרת כשרות - בששת התיקים שנבדקו (100%), המועצה לא תייקה אישור תשלום האגרה בתיקי בתי העסק.
- ד. העתק מנהלי הכשרות שנקבעו לבית העסק - בחמישה תיקים מתוך שישה תיקים (83%) שנבדקו לא נמצאו העתקים מנהלי הכשרות הספציפיים שנקבעו.
- ה. דוחות שונים שהונפקו לרבות ממצאי פיקוח וביקורת - בחמישה תיקים מתוך שישה תיקים (83%) שנבדקו לא נמצאו דוחות שונים לרבות ממצאי פיקוח וביקורת; רק בתיק אחד נמצא שנערך שימוע ביום 2.5.2019 לבעל בית העסק שנצפה שפתח את עסקו לפני צאת השבת.

1. טופס התחייבות בעל העסק לקבלת תעודת כשרות - בחמישה תיקים מתוך ששת התיקים (83%) שנבדקו לא נמצא טופס התחייבות של בעל בית העסק וחתימתו.
2. בדיקה, המלצת הרב וחתימתו על הענקת תעודת הכשרות - בארבעה תיקים מתוך ששת התיקים שנבדקו (67%) לא נמצאה בדיקה, והמלצה של הרב וחתימתו.
3. נמצא שהרב הבודק והממליץ אינו רושם את פרטיו האישיים על טופס הבקשה לקבלת תעודת הכשרות (ליד סעיף 7 חתימת הרב נותן הכשרת) ומסתפק בחתימה בלבד.

הטבלה שבעמודה הבא מפרטת את ממצאי הבדיקה של תיקי העסקים המושגחים:

2020-5 – המועצה הדתית – מחלקת הכשרות

						סוג המסמך	מס'
יש	יש	יש	יש	יש	יש	טופס בקשה לקבלת תעודת כשרות	1
16.6.2018	1.7.2019	26.10.20	21.4.2018	25.4.2019	21.8.2018		
אין	אין	אין	אין	אין	אין	אישור על תשלום האגרה	2
אטליז	חלבי	מסעדה- בשרי	מסעדה- בשרי	פרווה - חלבי	מסעדה- בשרי	סיווג בית העסק	3
יש	אין	אין	אין	אין	אין	שם המשגיח ושם המפקח	4
יש	יש	אין	אין	אין	אין	סוג השגחה והיקפה (לרבות שעות המשגיח)	5
יש	יש	יש	יש	יש	יש	העתק מתעודת כשרות אחרונה	6
יש	אין	אין	אין	אין	אין	העתק מנהלי הכשרות שנקבעו	7
אין	אין	אין	אין	אין	שימוע ב-2.5.2019 פתיחה לפני צאת השבת	דוחות, לרבות ממצאי פיקוח וביקורת	8
יש	יש	יש	יש	יש	אין	טופס התחייבות לתעודת כשרות	9
אין	יש	אין	אין	יש	אין	חתימה והמלצה של הרב	10

5. התנהלות מול חברת האחזקה

5.1. כללי

על פי הנתונים שנמסרו לביקורת על ידי המועצה, המשגיחים מועסקים באמצעות חברת אחזקה. להלן פרטים אודות מספר המשגיחים המועסקים במועצה:

מס"ד	אופן ההעסקה	מספר המשגיחים	הערות
1	חברת אחזקה	7	
2	מעסיק ישיר	5	
	סה"כ	12	

מהנתונים שבטבלה לעיל ניתן לראות כי 7 משגיחי כשרות מועסקים על יד חברת אחזקה ו-5 משגיחים מועסקים ישירות על ידי הבעלים של בתי עסק ושכרם משולם ישירות על ידי בית העסק.

כאמור, בהתאם לנוהל הפעלת מערך הכשרות, המועצה אמורה לבצע מכרז פומבי, לקלוט את המשגיחים ואחראית עליהם מבחינה מקצועית. המועצה קובעת את רמת ההשגחה לפי סוג העסק ומקצה שעות השגחה. בעלי בתי העסק משלמים עבור ההשגחה ישירות לחברת אחזקה המעסיקה את המשגיחים.

5.2. העסקת משגיחים ישירה על ידי בתי העסק (ניגוד עניינים)

בבג"ץ 3336/04 התנועה להגינות שלטונית נ' מועצת הרבנות הראשית נדונה הדרישה לניתוק הזיקה שבין משגיחי הכשרות ובית העסק המושגח, עתירה שנמשכה 14 שנים.

בחודש יוני 2016 קבע בג"ץ כי יש לשנות את אופן העסקתם של כלל משגיחי הכשרות בישראל המועסקים כיום ישירות על ידי העסקים

עליהם משגיחים וזאת במטרה להפריד משגיח ממושגח, כדי למנוע ניגוד עניינים.

בג"ץ הקציב 14 חודשים (שהסתיימו בסוף יוני 2018) לרבנות הראשית, ליישום התוכנית, שתפתור את הנורמה הבעייתית שלפיה המשגיחים מקבלים את משכורתם ישירות מבעל העסק שבפיקוחם. בג"צ קבע שמדובר באחד הכשלים המרכזיים במערכת הכשרות הממלכתית בישראל שנובעת מכך שהמשגיחים מקבלים את משכורתם ישירות מבעלי העסקים.

נמצא שהמועצה לא יישמה את הנחיית הבג"צ ולא פעלה לנתק את הזיקה שבין משגיח הכשרות ובית העסק המושגח.

נמצא כי 5 משגיחים מתוך 12 מועסקים ישירות על ידי הבעלים של בתי העסק, בניגוד להחלטת בג"צ שהמשגיחים יועסקו באמצעות חברות אחזקה ונותני שירותים, כדי למנוע ניגוד עניינים.

למרות שעברו מעל שנתיים וחצי מאז ניתן הבג"צ, המועצה עדיין לא אכפה את הוראת הבג"ץ וממשיכה להנפיק תעודת הכשר לאותם עסקים המעסיקים משגיחים באופן ישיר ולא באמצעות חברת אחזקה או חברה הנותנת שירותים.

5.3. התקשרות בהסכם עם חברת האחזקה

על פי סעיף 2(א) לחוק חובת המכרזים התשנ"ב-1992: *"המדינה, כל תאגיד ממשלתי, מועצה דתית... לא יתקשרו בחוזה לביצוע עסקה בטובין או במקרקעין, או לביצוע עבודה, או לרכישת שירותים, אלא על-פי מכרז פומבי הנותן לכל אדם הזדמנות שווה להשתתף בו"*.

המועצה לא הציגה לביקורת מסמכים המעידים כי לפני התקשרות בהסכם עם חברת האחזקה פרסמה מכרז, כנדרש מחוק חובת המכרזים.

המועצה הציגה לביקורת הסכם שנערך ונחתם ביום 26.5.2019 בין המועצה לבין חברת אחזקה.

מעיון במבוא להסכם ניתן ללמוד שלא היה מכרז פומבי והחברה נבחרה בגלל שיש לה וותק וניסיון, כפי שנרשם בהסכם להלן ציטוט: "והואיל ולחברה...יש וותק וניסיון רב שנים במתן שירותים שונים בתחום השגחת הכשרות למועצות דתיות ברחבי הארץ". ההסכם כולל: פרטי השירות, העסקת משגיחים, אופן ההתקשרות ותוספות.

ההסכם בין המועצה לבין חברת האחזקה אינו קובע פיקוח ובקרה של המועצה הדתית על החברה, וחובת העברת העתקי דוחות נוכחות למועצה, כדי לוודא שההשגחה מתבצעת כנדרש. מפקח הכשרות מסר לביקורת: " שאין במועצה מעבר להסכם נוהל המסדיר את יחסי הגומלין מול חברת האחזקה ".

בהסכם עם חברת האחזקה לא נקבעו הסכומים שחברת האחזקה צריכה לגבות מבעלי בתי העסק בתמורה להעסקת המשגיח; כמוכן לא נמצא במועצה הדתית מסמך כלשהו שקובע תבחינים של גביית כספים מבתי העסק בהתאם לגודלם ולסיווגם.

בסעיף 9 בהסכם נקבע כי: "עמלת החברה לא תפחת מסך 7.5% מההכנסות בתוספת מע"מ, לא כולל גבייה ותקורה".

בהעדר תבחינים ונתונים על הסכומים שנגבים מבתי העסק, לא ניתן לבדוק בפועל מהי העמלה שחברת האחזקה גובה עבור העסקת משגיחי כשרות באמצעותה. כמוכן לא ניתן לבדוק מהם הסכומים שנגבים עבור התקורה ודמי הגבייה שהחברה גובה מעבר לעמלה של 7.5%.

6. תלושי שכר והפרשות לפנסיה של משגיחים

6.1. כללי

ב-1 בפברואר 2009 נכנס לתוקף תיקון 24 לחוק הגנת השכר התשי"ח 1958, אשר מסדיר מחדש את חובת המעסיק לנהל פנקס שכר ואת חובתו לתת תלוש שכר לעובדו. התיקון דן בפירוט רכיבי השכר שמעסיק חייב לכלול במסמכים אלה וכן קובע כי ניכויים אסורים משכר העובדים יהוו עבירה פלילית.

גם לפני התיקון חלה חובה על המעסיק לנהל פנקס עבודה המפרט את השכר המגיע לעובד ואת השכר ששולם לו ולמסור לעובדים בכתב, פירוט של שכר העבודה לרבות הסכומים שנוכו משכרם. יחד עם זאת, התיקון החדש הכניס לחוק שינויים משמעותיים ביותר לעומת המצב הקיים, הן מבחינת זכויות העובדים ובעיקר מבחינת החובות החלות על המעסיקים ובפרט בעניינים הבאים:

א. חיזוק מעמדו של תלוש השכר וחובת ניהול פנקס שכר. במסגרת התיקון חודדה והורחבה ההוראה בדבר החובה לנהל פנקס שכר והוספה ההוראה בדבר החובה למסור לכל עובד תלוש שכר בכתב עד ה-9 לחודש; בהתאם לפירוט המופיע בתוספת לתיקון 24 לחוק הגנת השכר, יש לציין בתלוש פרטי: זיהוי של העובד והמעביד, תאריך תחילת העבודה, ותק מצטבר אצל המעביד או במקום העבודה לפי הגבוה, מספר ימי העבודה שבעדם משולם השכר, דמי חופשה ויתרת ימי חופשה, דמי מחלה ויתרת ימי מחלה, ערך השכר עבור שעת עבודה, השכר הרגיל ותשלומים אחרים, השכר והתשלומים האחרים לעניין זכויות פנסיוניות, הניכויים וגובה שכר מינימום, גמול שעות נוספות ומקדמה שבועית ודרך תשלום השכר.

ב. הרחבת הסנקציות והחמרת ההליכים כלפי המעסיקים ונושאי משרה בתאגידים עקב הפרת החוק הן במישור הפלילי והן במישור האזרחי; כך למשל מעביד, שהפר את חובתו למסור תלוש שכר

לעובד במועד או מסר תלוש שכר שאינו משקף את פרטי השכר ששולם, יהיה אחראי בפלילים, ודינו מחצית הקנס הקבוע בסעיף 61(א). (2) לחוק העונשין, התשל"ז 1977 (להלן: "חוק העונשין") (העומד כיום על סך עד 13,500 ₪).

חוק דמי מחלה, התשל"ג-1976, קובע כי תקופת הזכאות לדמי מחלה לא תעלה על תקופה מצטברת של יום וחצי לכל חודש עבודה מלא... ולא יותר מ-90 יום, בניכוי התקופה שבעדה קיבל העובד דמי מחלה על פי חוק, כאמור על פי תיקון 24 לחוק הגנת השכר, יש לציין בתלוש המשכורת את דמי המחלה ויתרת ימי המחלה.

חוק חופשה שנתית, התשי"א-1951, קובע כי אורך החופשה לכל שנת עבודה אצל מעסיק אחד או במקום עבודה אחד, בעד כל אחת מ-5 השנים הראשונות-16 יום, בעד השנה השישית-18 יום, בעד השנה השביעית-21 יום... .

כאמור, על פי תיקון 24 לחוק הגנת השכר, יש לציין בתלוש המשכורת את דמי החופשה ויתרת ימי החופשה.

6.2. בדיקת תלושי שכר

הביקורת בחנה 7 תלושי משכורת של משגיחים (אשר מועסקים על ידי חברת האחזקה) ובדקה אם הם עומדים בתיקון 24 לחוק הגנת השכר, תשי"ח-1958. **מבדיקת תלושי המשכורת עלו הממצאים הבאים:**

א. נמצא כי בשלושה תלושי משכורת (43%) של משגיחים שנבדקו לא בוצע ניהול ימי מחלה וימי חופשה בתלושי המשכורת כנדרש מתיקון 24 לחוק הגנת השכר. נמצא כי ביתר ארבעת תלושי משכורת של המשגיחים ניהול ימי מחלה תקינים.

- ב. נמצא כי בארבעה תלושי משכורת של המשגיחים שנבדקו זוכו בדמי חופשה 1.17 יום במקום 1.33 יום בחודש (16/12)
- ג. נמצא כי בשבעת תלושי השכר שנבדקו (100%), לא מופיע דרך תשלום השכר, כנדרש מתיקון 27 תשע"ב 2012.

להלן פירוט הממצאים:

- א. עובד א' - תלוש משכורת לחודש 02/2020
- (1) אין בתלוש השכר ניהול ימי מחלה ויתרת ימי מחלה. צריך להיות זיכוי של 1.5 יום בחודש לפי תיקון 24 לחוק הגנת השכר, התשי"ח-1958.
- (2) בתלוש המשכורת בניהול ימי חופשה, זוכה 1.17 במקום 1.33 בחודש (16/12).
- ב. עובד ב' - תלוש משכורת לחודש 02/2020
- (1) אין בתלוש השכר ניהול ימי מחלה ויתרת ימי מחלה. צריך להיות זיכוי של 1.5 יום בחודש לפי תיקון 24 לחוק הגנת השכר, התשי"ח-1958.
- (2) אין בתלוש השכר ניהול ימי חופשה ויתרת ימי חופשה. צריך להיות זיכוי של 1.33 יום בחודש כפול מספר חודשי עבודה פחות ניצול, לפי תיקון 24 לחוק הגנת השכר, התשי"ח-1958.
- ג. עובד ג' תלוש משכורת 6/2020
- (1) בתלוש השכר שנמסר לביקורת אינו זכאי לימי חופשה וטרם זוכה על ימי מחלה, שכן מדובר בעובד חדש.
- ד. העובדים ד-ז - תלוש משכורת לחודש 06/2020
- בתלוש השכר של ארבעת העובדים בניהול חופשה זוכו 1.17 במקום 1.33 (16/12)
- א. עובד ח - תלוש משכורת לחודש 02/2020 - אין הערות לביקורת בניהול מחלה

- ב. עובד ט- תלוש משכורת לחודש 02/2020 - אין הערות
לביקורת בניהול חופשה
- ג. עובד י- תלוש משכורת לחודש 02/2020 - אין הערות
לביקורת בניהול חופשה
- ד. העובד יא - תלוש משכורת לחודש 02/2020 - אין הערות
לביקורת בניהול חופשה

6.3. שכר שעתי של משגיחי כשרות

חוזר המנכ"ל לשירותי דת מס' עד/1 מיום 1 באפריל 2014 קובע כי השכר השעתי למשגיח הנותן שירותי השגחה המועסק על ידי המועצה הדתית יעמוד על **37 ₪ לשעה**. בקובץ התקנות מס' 8360 מיום 25 בפברואר 2020 עודכן השכר השעתי למשגיח ל-**38 ₪ לשעה**.

בדוח הביקורת משנת 2017, מבקר המועצה המליץ לוודא כי שכר המשגיחים לשעת השגחה הוא אחיד ועומד בתעריפים שקבע המשרד לשירותי דת.

הביקורת בדקה את תלושי המשכורת והסכמי השכר של שבעה משגיחים, כדי לבחון אם השכר השעתי המשולם על ידי חברת האחזקה עומד בשכר השעתי שנקבע על ידי המשרד לשירותי דת.

בביקורת הנוכחית נמצא כי השכר השעתי של המשגיחים אינו אחיד וקיים פער משמעותי בשכר השעתי בין משגיח למשגיח.

להלן ממצאי בדיקת תלוש המשכורת בהשוואה להסכמי עבודה וציון מועד תחילת עבודה של המשגיחים בחברת האחזקה. **מהבדיקה עולה כי המועצה הדתית לא ישמה את המלצות דוח מבקר המועצה משנת 2017 וחברת האחזקה אינה מקפידה לשלם שכר לעובדים כנדרש מהנחיות המשרד לשירותי דת, כדלקמן:**

א. חברת האחזקה שילמה לארבעה משגיחים מתוך שבעה (57%) **שנבדקו שכר שעתי פחות מהשכר שנקבע על ידי המשרד**

- לשירותי דת, אשר עמד על 37 ₪ לשעה. (שולם 30, 30.5, 31.54 ו-35).
- ב. השכר השעתי שמשולם למשגיחים שונה מאחד לשני, כך לדוגמה: יש משגיחים שהשכר השעתי שלהם עומד על 37 ₪ ויש משגיחים שהשכר השעתי שלהם עומד על 30 ₪, דבר היוצר אפליה בין משגיח למשגיח.
- ג. נמצא כי שבעת המשגיחים (100%) שנבדקו, למרות שהתחילו לעבוד בחברת האחזקה בשנים (2017-2020), אחרי פרסום חוזר המנכ"ל לשירותי דת ב-1 באפריל 2014, שקבע שכר שעתי של 37 ש"ח, החברה קבעה שכר שעתי של 30 ש"ח למשגיח בהסכמי ההעסקה.
- ד. מנתונים שבטבלה אין התאמה בין השכר השעתי המשולם למשגיחים בתלוש המשכורת לבין השכר השעתי הרשום בהסכם ההעסקה שבין החברה למשגיח.

הטבלה שלהלן מציגה את ממצאי בדיקת תלוש המשכורת של משגיחי הכשרות בהשוואה להסכמי עבודה ומציינת את מועד תחילת עבודה של המשגיחים בחברת האחזקה:

מס"ז	שם המשגיח	תעריף שעת עבודה בתלוש המשכורת (₪)	תעריף שעת עבודה בהסכם העסקה (₪)	הפרש (₪)	תאריך תחילת עבודה
1		37	30	7	1.5.20
2		30.5	30	0.5	1.9.17
3		35	30	5	1.5.17
4		31.5	31.6	0.10	15.17
5		37	30	7	24.6.17
6		30	30	-	1.11.18
7		37	30	7	1.7.18

6.4. הפרשות לפנסיה של המשגיחים

6.4.1 כללי

ביום 23.5.2016 חתמו ראש הממשלה ושר הכלכלה על צו הרחבה להסכם הקיבוצי הכללי בדבר שיעורי הפקדות לביטוח פנסיוני במשק (להלן: "הצו").

על פי הצו, ההפקדות לפנסיה בכל ההסדרים: קרן פנסיה/ביטוח מנהלים/קופת גמל יגדלו ויהיו בשיעור אחיד, שלא יפחת משיעורי ההפקדה שנקבעו בצוו והמפורטים להלן. צו ההרחבה יחול על כלל המעסיקים במשק, לרבות על מי שחל עליו צו הרחבה לפנסיה במשק. תחילתו של צו ההרחבה מיום 1.7.2017. להלן ההפרשות שנקבעו:

א. הגדלת שיעור ההפקדות לתגמולים - חלק מעסיק, בהתאם לצו שיעור ההפקדה יגדל ל-6.5%. (כולל אובדן כושר עבודה).

ב. הגדלת שיעור ההפקדה לתגמולים - חלק עובד, בהתאם לצו שיעור ההפקדה יגדל ל-6%.

הביקורת בדקה אם ההפרשות לתגמולים תואמים את צו ההרחבה שנכנס לתוקפו ביום 11.7.2017 וכן תשלום המעסיק לרכיב פיצויי פיטורים שלא יפחת מ-6% מהשכר הקובע.

הביקורת בדקה שבעה תלושי משכורת של שבעה משגיחי כשרות (שמועסקים באמצעות חברת אחזקה) ומצאה **כי לשני משגיחים (29%) בוצעו הפרשות שלא בהתאם לצו ההרחבה**. להלן פירוט הבדיקה:

א. עובד א' - תלוש משכורת- 2/2020
בתלוש המשכורת המעביד הפריש לפיצויים 8.26% במקום 8.33% (כנדרש לפי חוק פיצויי פיטורים, תשכ"ג 1963).

ב. עובד ב' - תלוש משכורת לחודש 02/2020
בתלוש המשכורת המעביד הפריש לתגמולי עובד 220 ש"ח, שהם 5.5%, צריכים להיות 239 ₪, שהם 6%, לפי צו הרחבה התשי"ז-1957. (החל מ-1.1.2017), הגדלת הפרשות לביטוח פנסיוני במשק. הפרשות מעביד לתגמולים - 240 ₪, שהם 6% מהשכר, צריכים להיות 259.24 ₪, שהם 6.5% מהשכר.

נמצא כי ליתר חמשה עובדים ההפרשות לפנסיה (תגמולים ופיצויים) מבוצעות בהתאם לצווי הרחבה.

6.5. העברת תשלומים לקופות פנסיה

6.5.1. כללי

על פי תקנות הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל) (תשלומים לקופת גמל), תשע"ד-2014, קופת גמל תקבל תגמולי עובד באמצעות מעביד שינכה אותם ממשכורת העובד בעת תשלומה ויעביר אותם לקופת הגמל במועד התשלום.

סעיף 10 לתקנות קובע: "תשלומים לקופת גמל יופקדו לא יאוחר מהמועד המוקדם מבין אלה:

(1) שבעה ימי עסקים מיום תשלום המשכורת החודשית לעובד;

(2) חמישה עשר ימים מתום החודש שבעדו על המעביד לשלם את המשכורת לעובד".

סעיף 11 (א) לתקנות קובע: "לא הפקיד מעביד תשלומים בעד עובד לקופת גמל במועד הקבוע בתקנה 10, ישלם לקופת הגמל ריבית, לרבות ריבית שנצטברה בשל חוב ריבית, בעד התקופה שמתחילה ביום 16 בחודש העוקב לחודש העבודה שבעדו נדרשה הפקדת התשלומים, ומסתיימת במועד התשלום בפועל; ריבית כאמור תהיה בשיעור הריבית בשל איחור בהעברת כספים מהמערכת הבנקאית שמפרסם החשב הכללי של מדינת ישראל מזמן לזמן".

6.5.2. בדיקת אישורי הפקדות

הביקורת ביקשה מהמועצה הדתית לקבל מחברת האחזקה את אישורי ההפקדות של המשגיחים, כדי לבדוק אם חברת האחזקה מעבירה את התשלומים לקופות פנסיה/חברות ביטוח במועד שנקבע בתקנה.

המועצה הדתית העבירה לביקורת אישורי הפקדה של 3 משגיחים בלבד מתוך 12 משגיחים (25%). (מדובר במשגיחים שמועסקים באמצעות חברת האחזקה).

לגבי אישורי ההפקדה שהועברו, הביקורת בדקה אם חברת האחזקה העבירה את התשלומים לקופות פנסיה/חברות ביטוח חמשה עשר ימים מתום החודש שבעדו על המעביד לשלם את המשכורת לעובד.

נמצא כי חברת האחזקה מעבירה באיחור (עד 51 יום) את התשלומים לקופות פנסיה/חברות ביטוח במועדים שנקבעו בתקנה (אחרי חמישה עשר ימים מתום החודש שבעדו על המעביד לשלם את המשכורת לעובד).

בנוגע לתשעה העובדים לגביהם חברת האחזקה לא העבירה נתונים, לא ניתן לדעת האם העבירה את הסכומים לקופה במועד כנדרש.

להלן פירוט הבדיקות:

- א. **משגיח א'** - בחודשים מ-2019.11 עד 2020.9, התשלומים הועברו לקופות פנסיה/חברות ביטוח באיחור בין 3 ימים עד 21 ימים.
 - ב. **משגיח ב'** - בחודשים מ-2019.3 עד 2020.3, התשלומים הועברו לקופות פנסיה/חברות ביטוח באיחור בין 2 ימים עד 51 ימים.
 - ג. **משגיח ג'** - בחודשים מ-2019.1 עד 2020.8, התשלומים הועברו לקופות פנסיה/חברות ביטוח באיחור של 1 ימים עד 51 ימים.
- הביקורת מעירה כי לפי בסעיף 19 א. (א) לחוק הגנת השכר נקבע: " **יראו כשכר מולן גם סכום שמעסיק חייב לקופת גמל, בין שהסכום מגיע ממנו במישרין ובין שהמעסיק חייב לנכותו משכר העובד, ובלבד שהסכום אשר חייב המעסיק לנכות לא שולם לקופה תוך 21 ימים מהיום שבו רואים כמולן את השכר שממנו היה עליו לנכות או שהסכום שהמעסיק נתחייב לשלמו שלא בדרך ניכוי לא שולם תוך 21 ימים מהיום שבו היו רואים כמולן את השכר שלגביו קיימת החבות; והוא בין שהשכר הולן ובין שלא הולן".**

6.5.3. חוק הודעה לעובד

על פי חוק הודעה לעובד ולמועמד לעבודה (תנאי עבודה והליכי מיון וקבלה לעבודה), התס"ב-2002, המעסיק מחויב למסור לעובד הודעה על תנאי העסקתו לא יאוחר מחודש ימים מתחילת העבודה. במידה שכל הפרטים האמורים (שכר, תנאים סוציאליים, שעות העבודה וכו') מופיעים בחוזה העבודה שנחתם עם העובד/ת, אז החוזה יכול לבוא במקום ההודעה על תנאי עבודה, אך במקרה של שינוי בתנאי העבודה, על המעסיק למסור הודעה על שינוי לעובדו.

על ההודעה לכלול: זהות המעביד וזהות העובד, תאריך תחילת העבודה. אם חוזה העבודה הוא לתקופה קצובה, תצוין תקופת העבודה; אם חוזה העבודה הוא לתקופה לא קצובה, יציין זאת המעביד, תיאור עיקרי

התפקיד של העובד, ציון שמו או תואר תפקידו של ממונה ישיר על העובד. סך כל התשלומים המשתלמים לעובד כשכר עבודה ומועדי תשלום השכר. (אם נקבע שכר העבודה על פי דירוג, מכוח הסכם קיבוצי או לפיו יש לציין רק את דירוג העובד ודרגתו).

הבסיס שלפיו משולם השכר: משכורת חודשית, שכר שעה, שכר שבוע, שכר תוצרת או שכר קיבולת. אם הוסכם כי חלק מהשכר ישולם בשווה כסף יצוין הדבר בהודעה, וכן יצוין שיעור התשלום בדרך זו. אורכו של יום העבודה הרגיל שבו עובד העובד, או שבוע העבודה הרגיל של העובד. יום המנוחה השבועי של העובד. סוגי תשלומים של המעביד ושל העובד בעבור תנאים סוציאליים של העובד, ופירוט הגופים שאליהם המעביד מעביר בפועל את התשלומים האמורים (אם התחיל מעביד להעביר בפועל את התשלומים לאחר מסירת ההודעה, ימסור על כך הודעה נפרדת לעובד).

חשוב לציין שבנוסח ההודעה מופיע סעיף 2 (ב) לחוק 'אין בהודעה זו כדי לגרוע מכל זכות המוקנית לעובד מכח כל דין, צו הרחבה, הסכם קיבוצי או חוזה עבודה'.

חברת האחזקה ערכה הסכמי העסקה במקום הודעה לעובד, אך לא ציינה את תנאי העסקה שחייבים להיות בהודעה לעובד על פי חוק הודעה לעובד. משבחרה חברת האחזקה לערוך הסכם במקום הודעה, היא מחויבת לרשום בהסכם את כל הפרטים שהייתה מחויבת בהם בהודעה לעובד.

הביקורת בדקה את הסכם העסקה של 7 משגיחים (הסכם אחיד) למעט שינויים בכתב יד ולהלן הממצאים:

נמצא כי הסכמי העבודה של המשגיחים אינם עומדים בתנאי החוק:
א. נמצא כי בפתיח של ההסכם נרשמו 2 סעיפים א ו-ב שהם נוגדים את חוק הודעה לעובד, סעיף 2 (ב) 'אין בהודעה זו כדי לגרוע מכל זכות המוקנית לעובד מכח דין, צו הרחבה, הסכם קיבוצי או חוזה עבודה'.

- ב. במקום לציין את סעיף 2(ב) לחוק הודעה לעובד בהסכם " אין בהודעה זו כדי לגרוע מכל זכות המוקנית לעובד מכח כל דין, צו הרחבה, הסכם קיבוצי או חוזה עבודה", חברת האחזקה קבעה בהסכם תנאים שאין להם תוקף משפטי.
- ג. בהסכם לא נרשמו מספר ימי מחלה שהעובד יכול לצבור לפי חוק סעיף 4(א) לחוק דמי מחלה, תשל"ו-1976.
- ד. התנאים בהסכם אינם מפורטים כנדרש בחוק הודעה לעובד ואין להניח שהעובד ידע להתמצא בחוקים אליהם מפנה ההסכם.

7. השוק הסיטונאי

7.1. כללי

בשנת 2006 החל לפעול בתחום באר יעקב (צריפין) השוק הסיטונאי הגדול בארץ לשיווק תוצרת חקלאית, שוק שהחליף את השוק הסיטונאי שפעל בלב תל אביב, והוא משרת את מרכז הארץ. מאחר שהשוק נמצא בתחום המועצה המקומית באר יעקב, מתן תעודות הכשרות ושירותי הפיקוח על הכשרות אמורים להיות באחריותם של הרב המקומי ושל המועצה הדתית של באר יעקב.

המשגיחים בשוק הסיטונאי מועסקים באמצעות חברת אחזקה חיצונית המשלמת להם את שכרם. הסוחרים בשוק הסיטונאי משלמים לחברה עבור שכר המשגיחים וכן "אגרת פיקוח"; יצוין שמערך דומה פעל גם כאשר השוק הסיטונאי פעל בתחום המועצה הדתית תל-אביב יפו.

7.2. סטטוס השוק הסיטונאי בצריפין

על פי הנתונים שנמסרו לביקורת על יד מפקח הכשרות של המועצה, בשוק הסיטונאי בצריפין פועלים 30 בתי עסק ו-8 משגיחים המועסקים באמצעות חברת משגיחי כשרות.

לדברי מפקח הכשרות, מדובר במשגיחי כשרות שהם ספציפיים להלכות בתחום תרומות ומעשרות ושונים בעיסוקם ממשגיחים אחרים.

מפקח הכשרות מסר לביקורת כי למשגיחי הכשרות בשוק הסיטונאי אין תעודת משגיח כשרות של הרבנות. כמוכן, לבתי העסק אין תעודות כשרות של הרבנות הראשית לישראל. נמסר כי יש ויכוח על תשלום האגרה השנתית, בהעדר תבחינים בעלות האגרה בין עסקים קטנים לעסקים גדולים. בשנת תש"פ שילמו אגרת תעודת הכשר בסך 1,400 ₪ כל בית עסק.

בתאריך 3.12.20 מפקח הכשרות מסר לביקורת כדלקמן:

“היות והמועצה הדתית קיבלה לידיה את השוק הסיטונאי לאחר שהתנהל במשך שנים על יד כשרות חיצונית, ולאחר שקיבלה לידיה את ההתנהלות של השוק אנו ממשיכים להתנהל כפי שהיה עד כה עקב מורכבות האוכלוסייה ומורכבות מקצועית המשגיחים בשוק, הוחלט להפוך אותם לנאמני כשרות מקצועיים ותשלום שכר נאמני הכשרות יהיה על ידי בעלי העסקים המאוגדים על ידי ועד השוק”.

עוד נמסר שאין תיקים לבתי העסק בשוק הסיטונאי; נמסר שהמועצה בתהליך פתיחת תיקים לבתי העסק ועד כה נפתחו 6 תיקים שהועברו לביקורת.

בתאריך 8.7.2020 התקיימה אסיפה עם משגיחי כשרות של השוק הסיטונאי עם רב העיר. באספה עלתה הבעייתיות של משגיחי הכשרות בשוק הסיטונאי שאין להם תעודת הסמכה מטעם הרבנות הראשית לישראל.

הרב המקומי דן בהצעה שמשגיחי הכשרות בשוק הסיטונאי יעבדו כ"נאמני כשרות", על כל המשתמע. כמוכן הוחלט שהמפקח של המועצה יפקח על עבודתם בשוק הסיטונאי בין פעם לפעמיים בשבוע. מפקח הכשרות מסר לביקורת כי הרבנות הראשית תומכת בהפיכתם של המשגיחים ב"צריפין" לנאמני כשרות עקב התמחותם המיוחדת בתחום תרומות ומעשרות.

הביקורת לא קיבלה את תיקי נאמני הכשרות, הסכמי העסקה, תלוש שכר, הפרשות לפנסיה וריכוז שכר שנתי של נאמני הכשרות בשוק הסיטונאי; אי לכך לא ניתן לבדוק אם הם מקבלים את שכרם כחוק.

הביקורת מעירה כי עברו מעל ל-14 שנים מאז שהשוק הסיטונאי עבר מתחום המועצה הדתית תל-אביב יפו לתחום המועצה הדתית באר יעקב ועדיין אין שליטה בהתנהלות על הפיקוח וההשגחה בשוק הסיטונאי בצריפין על ידי המועצה הדתית באר יעקב.

ראוי להזכיר שתיאור העיסוק של "נאמן כשרות" במקום "משגיח כשרות" אינו מופיע בחוזר מנכ"ל לשירותי דת ע"ו/1 מיום 15 בספטמבר 2016 המתאר את העיסוקים של בעלי התפקידים במערך הכשרות ולא מופיע בנוהל מערך הכשרות במועצות הדתיות וגם לא במדריך משגיחי כשרות מחודש שבט התש"ע של הרבנות הראשית.

8. תעודת ההכשר

8.1. כללי

סעיף 7 לנוהל הפעלת מערך הכשרות קובע כי תעודת הכשרות תונפק בהתאם לחוק איסור הונאתה בכשרות ולתקנותיו ובכפוף לכללים שנקבעו בנוהל וזה יחול גם על חידוש תעודה וגם על תעודת הכשר ברמת "מהדרין".

בנוהל הפעלת מערך הכשרות נקבעו שלבים להנפקת תעודת הכשר כדלהלן:

א. **שלב ראשון** – הגשת בקשה בכתב למועצה הדתית לקבלת תעודת הכשר על גבי טופס מסודר; תכלול את הפרטים המלאים הנדרשים לפי הטופס ותחתם על ידי מורשה חתימה.

ב. **שלב שני** – ייערך ביקור בבית העסק על ידי מנהל מחלקת כשרות או רב אחראי מטעם המועצה הדתית ובמסגרתו תיבחן הבקשה. חוזר המנכ"ל קובע כי בסופו של ביקור תועבר המלצה לאישור הרב המקומי.

ג. **שלב שלישי** – מסירת נהלי כשרות ספציפיים לבית העסק. הנהלים יכללו, בין היתר, את כללי הכשרות החלים על העסק, שם המשגיח ושעות ההשגחה שנקבעו. הנוהל קובע כי על מורשה החתימה של בית העסק לאשר בחתימתם כי קראו את נהלי הכשרות והם מתחייבים לעמוד בהם.

בדוח הביקורת משנת 2017, מבקר המועצה המליץ להגיש לכל בעל עסק המבקש לקבל תעודת כשרות מסמך המפרט את הכללים וההנחיות על פיהם הוא מחויב לפעול. המסמך יכלול, בין היתר, סמכות למועצה הדתית לשלול מבית העסק את תעודת הכשרות במקרה שלא עמד בהנחיות הנדרשות.

נמצא כי המועצה לא יישמה את המלצות המבקר ולא הכינה מסמך המפרט את הכללים וההנחיות על פיהם מחויב בית העסק, כמוכח לא

הוכן מסמך הכולל את סמכות המועצה לשלול את תעודת ההכשר מבית העסק במקרים של אי עמידה בכללי הכשרות.

נמצא כי המועצה הדתית לא פרסמה לידיעת הציבור הרחב ולבעלי בתי עסק בפרט, נוהל הנפקת תעודת הכשר ושלבים להנפקתה באינטרנט של המועצה הדתית או בדרך אחרת כלשהי בהתאם להנחיות בחוזר המנכ"ל .

8.2. הסרת תעודת הכשר

בסעיף 8) לנוהל הפעלת מערך הכשרות נקבעו כללים להסרת ההשגחה מבית עסק שהשתנו בו הנתונים בעת הנפקת התעודה או נתגלו בו ליקויי כשרות או שנמצא שבית העסק מפר את נהלי הכשרות, לרבות אי נוכחות משגיח כשרות.

נקבע כי במקרים שפורטו לעיל, או מכל סיבה מוצדקת אחרת, יודיע הרב המקומי או מנהל מחלקת הכשרות בכתב לבית העסק על הכוונה להסיר את ההשגחה במקום ולדרוש את החזרת תעודת ההכשר.

בנוהל פורטו ההליכים להסרת תעודת ההכשר, מתן שהות של 3 ימים לבעל בית העסק להשמיע בכתב את טענותיו. לאחר השמעת טענותיו ייתן הרב את החלטתו תוך 24 שעות לבעל בית העסק. בנוהל נקבע כי ההחלטה על הסרת ההשגחה תובא לידיעת הציבור, תוך 24 שעות באמצעות פרסום פומבי של המועצה.

נמצא כי המועצה הדתית לא פרסמה לידיעת הציבור הרחב ולבעלי בתי עסק בפרט, כללים להסרת תעודת ההכשר באינטרנט של המועצה הדתית או בדרך אחרת כלשהי, בהתאם לנוהל הפעלת מערך הכשרות ולמדריך משגיחי כשרות של הרבנות הראשית פרק לג.

8.3. צורתה של תעודת הכשרות

בסעיף 9 לנוהל הפעלת מערך הכשרות מוגדרת צורתה של תעודת הכשרות ואת הפרטים שיש לרשום על כל תעודת כשרות, בין היתר: שם הרבנות המקומית, כתובתה, מספר הטלפון, מספר הפקס, הכיתוב "תעודת הכשר", מספר התעודה, תאריך ההנפקה, שם בית העסק, שם הבעלים, כתובת בית העסק, שם המשגיח ומספר הטלפון שלו, תאריך התוקף והתפוגה וסיווג הכשרות.

נמצא כי תעודות ההכשר שהמועצה הדתית מנפיקה לבעלי בתי העסק ערוכות בהתאם להנחיות המשרד לשירותי דת ומכילות את כתובת המועצה הדתית, מספרי הטלפון והפקס, מספר סידורי ושם המשגיח.

בדוח הביקורת משנת 2017, מבקר המועצה המליץ שעל תעודות הכשרות שימסרו לבתי העסק לכלול את כל הפרמטרים הנדרשים על ידי המשרד לשירותי דת, כגון: כתובת המועצה והטלפון, מספר סידורי וכד'.

נמצא כי המועצה מנפיקה תעודות הכשר בהתאם לנוהל הפעלת מערך הכשרות, למעט אי ציון שם המפקח ומס' הנייד שלו על תעודת ההכשר. (בהתאם לסעיף 9.א.1 בחוזר המנכ"ל).

9. גביית אגרת תעודת הכשרות

9.1. כללי

לפי תקנה 8(ד) לתקנות שירותי הדת (אגרת שירותים), תשע"ד-2013 (להלן: "התקנות"), על כל בית עסק לשלם למועצה הדתית אגרת הכשר שנתית (לשנת תקציב). אגרת ההכשר מתעדכנת מעת לעת עקב שינויי מדד ומתפרסמת ברשומות בקובץ התקנות.

בקובץ התקנות מס' 8360 ל' בשבט התש"ף (25.2.2020), פורסמה הודעת שירותי הדת היהודיים (אגרות שירותים), התש"ף 2020, המעדכנת את אגרת שירותים עקב השינויים במדד ובין היתר עודכנה אגרת ההכשר השנתית; אגרת ההכשר נקבעת לפי סוג בית העסק וגודלו.

על פי העתק מכתב "דרישת תשלום" שהוצג לביקורת, עם חידוש תעודת הכשרות לשנה חדשה, המועצה מוציאה דרישת תשלום לבעלי בתי העסק; בעל העסק מתבקש על ידי המועצה לשלם את האגרה:

- א. בשיק לפקודת המועצה הדתית,
- ב. בהעברה בנקאית ישירות לחשבון המועצה הדתית באר יעקב,
- ג. במזומן.

בפועל המועצה הדתית גובה אחת לשנה תקציבית את אגרת תעודת ההכשר, אולם המועצה מנפיקה 2 תעודות ההכשר לבעלי העסק בשני מועדים: מחג סוכות עד לפני חג הפסח ואחר חג הפסח עד חג הסוכות. בעלי בתי עסק המעוניינים לפתוח את עסקיהם בחג הפסח מבצעים הכשרה מתאימה ומונפקת להם תעודת הכשר לתקופת חג הפסח תמורת תשלום בהתאם לנוהל הפעלת מערך הכשרות.

9.2. העדר אכיפת גבייה האגרה

על פי דיווח של המועצה הדתית, נכון לחודש נובמבר 2020, המועצה גבתה אגרה מ-18 בעלי בתי עסק בלבד מתוך רשימה של 52 בתי עסק, שהם 35% מכלל בתי העסק שהופיעו ברשימה.

מפקח הכשרות מסר לביקורת כי בעלי העסקים לא שילמו את האגרה בגלל מגפת הקורונה.

לדעת הביקורת גביית אגרה רק מ-18 (28%) בתי עסק אינה סבירה ונדרשת אכיפה אינטנסיבית לגביית האגרה.

הביקורת מעירה כי חלק מבתי העסק מוכרים מזון (לא מסעדות וקיוסקים) היו פתוחים בתקופת הקורונה ואין הצדקה שלא ישלמו אגרת תעודת הכשרות.

10. סיכום ומסקנות

במסגרת הביקורת בוצעה בדיקה מעמיקה של מערך הכשרות במועצה הדתית באר יעקב הכולל בדיקת יישום המלצות מדוח מבקר המועצה משנת 2017 ועמידה בחוזרי מנכ"ל וחוקים. במסגרת הביקורת נמצאו הפערים המרכזיים הבאים:

- המועצה הדתית לא הכינה נהלי עבודה כתובים בתחום הכשרות, לא הכינה תכנית עבודה בנושא ואינה עושה שימוש במערכות המידע לניהול המערך.
- נמצאו ליקויים בתהליכי קליטה וניהול משגיחי כשרות – לא בוצע תהליך בחירת משגיחים שוויונית על בסיס תבחינים, נמצאו ליקויים בניהול תיקי משגיחי הכשרות, לא נקבעו תבחינים להקצאת משגיחים לבתי עסק, דוחות הנוכחות של המשגיחים אינם תקינים ואינם חתומים.
- נמצאו ליקויים בהעסקת מפקח הכשרות - מפקח הכשרות במועצה לא נבחר באמצעות מכרז כנדרש; למרות שהמשרד לשירותי דת אישר תקן להעסקת מפקח כשרות בשיעור של 80% מפקח הכשרות מועסק באופן לא תקין באמצעות חברת אחזקה. בהסכם בין המפקח לבין המועצה לא נקבעו מספר השעות שהמפקח יעבוד במועצה; כמו כן, לא פורטו המשימות המוטלות על המפקח והדיווחים שאמור להעביר למועצה. לא נמצא תיק אישי למפקח הכשרות, אשר מרוכזות בו רשימה מפורטת של בתי עסק עליהם אחראי המפקח.
- לא נמצא תיעוד לכך שהרב בתוקף תפקידו כמנהל מחלקת הכשרות קיים כנס עם כלל המשגיחים פעמיים בשנה בהתאם להנחיות חוזר המנכ"ל. לא נמצא תיעוד שהרב המקומי קיים ישיבות אחת לחודש עם המפקח הכשרות של המועצה.

- המועצה הדתית הכינה תיקים לבתי עסק, אך התיקים אינם מכילים את המסמכים הנדרשים בהתאם לדרישות חוזר המנכ"ל לשירותי דת.
- המועצה לא הציגה לביקורת מסמכים המעידים כי לפני התקשרותה בהסכם עם חברת האחזקה פרסמה מכרז, כנדרש מחוק חובת המכרזים. ההסכם בין המועצה לבין חברת האחזקה אינו קובע פיקוח ובקרה של המועצה הדתית על החברה, וחובת העברת העתקי דוחות נוכחות למועצה, כדי לוודא שההשגחה מתבצעת כנדרש. בהסכם עם חברת האחזקה לא נקבעו הסכומים שחברת האחזקה צריכה לגבות מבעלי בתי העסק בתמורה להעסקת המשגיח.
- נמצאו פערים בחלק מתלושי השכר של משגיחי הכשרות בהפרשות לפנסיה; השכר השעתי של המשגיחים אינו אחיד וקיים פער משמעותי בשכר השעתי בין משגיח למשגיח חברת האחזקה מעבירה באיחור (עד 51 יום) את התשלומים לקופות פנסיה/חברות ביטוח במועדים שנקבעו בתקנה (אחרי חמישה עשר ימים מתום החודש שבעדו על המעביד לשלם את המשכורת לעובד). חברת האחזקה לא מסרה למשגיחים המועסקים דרכה את תנאי ההעסקה שחייבים להיות בהודעה לעובד על פי חוק הודעה לעובד.
- הביקורת לא קיבלה את תיקי נאמני הכשרות אשר פועלים בשוק הסיטונאי צריפין ולא קיבלה הסכמי העסקה, תלוש שכר, הפרשות לפנסיה וריכוז שכר שנתי של נאמני הכשרות בשוק הסיטונאי; אי לכך לא ניתן לבדוק אם הם מקבלים את שכרם כחוק.
- המועצה הדתית לא פרסמה לידיעת הציבור הרחב ולבעלי בתי עסק בפרט נוהל הנפקת תעודת הכשר ושלבם להנפקתה בהתאם להנחיות בחוזר המנכ"ל. כמו כן, לא פרסמה לידיעת הציבור הרחב ולבעלי בתי עסק בפרט, כללים להסרת תעודת ההכשר, בהתאם לחוזר המנכ"ל ולמדריך משגיחי כשרות של הרבנות הראשית.

בנוסף נמצא כי רוב בתי העסק לא שילמו אגרת הכשרות השנתית
בשנת 2020.

לסיכום, יישום המלצות הביקורת יסייע למועצה הדתית לשפר את
מערך הכשרות ביישוב ויביא לשיפור איכות השירות והכשרות
לתושבים.

מעקב יישום המלצות

2015 - 2018

דוח ביקורת 2020

מבקר המועצה

**מעקב יישום המלצות דוחות מבקר המועצה לשנים 2015 - 2018 ודוח
מבקר המדינה משנת 2017**

מעקב דוחות מבקר המועצה 2015 - 2018

במסגרת דוח מבקר המועצה לשנת 2020 נערך מעקב אחר יישום המלצות דוחות מבקר המועצה לשנים 2015 עד 2018.

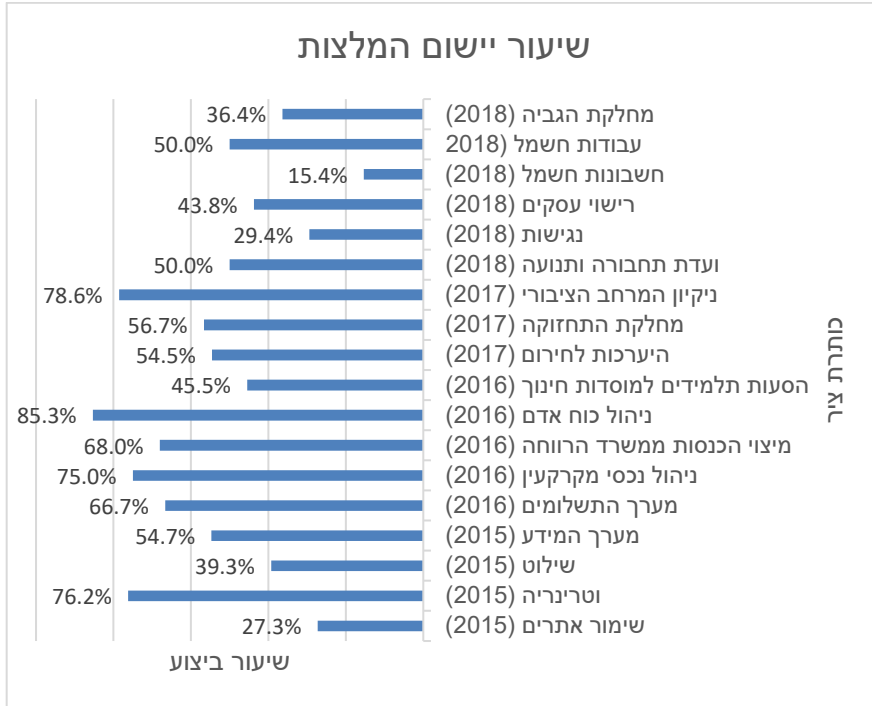
להלן דוחות שהופסק המעקב אחר תיקון הליקויים שלהם:

- א. 1-2015 – תמיכות - מאחר שלא היו תמיכות בשנים האחרונות; במידה שיהיו תמיכות בעתיד, יבוצע מעקב בהתאם.
- ב. 5-2015 – פיקוח עירוני – מאחר שכיום קיימת יחידת אכיפה עירונית.
- ג. 3-2016 – העמותה לפנאי וקהילה – מאחר שרוב ההמלצות יושמו.
- ד. 2-2017 – הוועדה החקלאית – מאחר החקלאים ביישוב אינם מעוניינים בקיום הוועדה ובלעדיהם אין לה זכות קיום – המועצה פנתה אליהם מספר פעמים והם לא נענו.
- ה. 3-2017 – המועצה הדתית – במהלך שנת 2020 בוצעה ביקורת מעקב בנושא.

נכון ל- 1.1.2021, מתוך 502 המלצות שעליהם נערך מעקב, יושמו 274 (55%), כאשר יושמו 54% מהמלצות דוח המבקר לשנת 2015 (לעומת 45% לפני שנה), 71% מהמלצות דוח המבקר לשנת 2016 (לעומת 74% לפני שנה¹⁸), 59% מההמלצות מדוח המבקר לשנת 2017 (לעומת 38% לפני שנה) ו-38% מההמלצות מדוח המבקר לשנת 2018.

18 לפני שנה נכללה גם ביקורת במתני"ס. המעקב הופסק השנה עקב שיעור הביצוע הגבוה.

התרשים שלהלן מציג את שיעור יישום ההמלצות בכל אחת מהביקורות שבמעקב שנערכה על ידי מבקר המועצה בשנים 2015 – 2018, עליהן בוצעה מעקב, נכון ל 1.1.2021:



מעקב יישום המלצות 2015 - 2018

הטבלה שלהלן מרכזת את סטטוס יישום ההמלצות:

מס"ד	שם הדוח	שנת הדוח	מספר המלצות כולל	מספר המלצות שיושמו	אחוז יישום	אחוז יישום שנה קודמת	הערות
1	תמיכות	2015	-	-	-	-	לא במעקב - לא היו תמיכות בשנים האחרונות.
2	שימור אתרים	2015	22	6	27.3%	26.1%	לא הייתה התקדמות בנושא זה.
3	וטרניריה	2015	42	32	76.2%	66.7%	נגרעו ההמלצות בנושא בדיקות משנה עקב שינוי שיטת הבדיקה.
4	שילוט	2015	28	11	39.3%	35.7%	שילוט ומוסדות. הייתה התקדמות מזערית.
5	פיקוח עירוני	2015	-	-	-	-	לא במעקב - כיום קיימת יחידת אכיפה.
6	מערך המידע	2015	53	29	54.7%	41.5%	
7	סה"כ דוחות 2015		145	78	53.8%	45.2%	
8	מערך התשלומים	2016	36	24	66.7%	63.9%	
9	ניהול נכסי מקרקעין	2016	20	15	75.0%	55.0%	
10	העמותה לפנאי וקהילה	2016	-	-	-	-	לא במעקב - רוב ההמלצות יושמו.

מעקב יישום המלצות 2015 - 2018

מס"ד	שם הדוח	שנת הדוח	מספר המלצות כולל	מספר המלצות שיושמו	אחוז יישום	אחוז יישום שנה קודמת	הערות
11	מיצוי ההכנסות ממשרד הרווחה	2016	25	17	68.0%	68.0%	ללא שינוי מול שנה קודמת.
12	ניהול כוח אדם	2016	34	29	85.3%	70.6%	
13	הסעות תלמידים למוסדות חינוך	2016	11	5	45.5%	45.5%	לא הייתה התקדמות בנושא זה.
14	סה"כ דוחות 2016		126	90	71.4%	74.1%	אחוז שנה קודמת כולל מתנ"ס.
15	היערכות לחירום	2017	44	24	54.5%	37.8%	
16	הוועדה החקלאית	2017	-	-	-	-	לא במעקב.
17	מחלקת התחזוקה	2017	30	17	56.7%	40.0%	
18	ניקיון המרחב הציבורי	2017	14	11	78.6%	35.3%	ללא שבאחריות המשכ"ל
19	סה"כ דוחות 2017		88	52	59.1%	37.8%	
20	ועדת תחבורה ותנועה	2018	26	13	50.0%	-	
21	נגישות	2018	17	5	29.4%	-	
22	רישוי עסקים	2018	32	14	43.8%	-	

מעקב יישום המלצות 2015 - 2018

מס"ד	שם הדוח	שנת הדוח	מספר המלצות כולל	מספר המלצות שיושמו	אחוז יישום	אחוז יישום שנה קודמת	הערות
23	חשבונות חשמל	2018	26	4	15.4%	-	
24	עבודות חשמל	2018	20	10	50.0%	-	
25	מחלקת הגביה	2018	22	8	36.4%	-	
26	סה"כ דוחות 2018		143	54	37.8%		
27	סה"כ כולל		502	274	54.6%	48.0%	

להלן עיקרי הפערים שהטיפול בהם טרם הסתיים :

א. ממצאים חוצי דוחות –

1) במועצה לא קיימים נהלי עבודה כתובים ברוב התחומים.

יצוין כי בשנת 2019 החל תהליך עריכת נהלים בחלק

מהתחומים, אך נכון לסוף שנת 2020 התהליך טרם הסתיים.

2) חוקי עזר בתחום איכות הסביבה ובעלי חיים טרם

נבחנו/עודכנו.

ב. שימור אתרים (2015) – העדר התקדמות מספקת בטיפול במבנים

לשימור כנדרש בחוק ובחוזרי מנכ"ל. (יצוין כי לאחרונה ועדת

שימור אתרים התכנסה מספר פעמים וקיימת התקדמות בנושא

אך לא מספיק). אי ההתקדמות באה לידי ביטוי בנוק שנגרם

למבנים לשימור. **בשנת 2020 לא הייתה התקדמות ביישום**

ההמלצות.

ג. וטרינריה (2015) – אי ביצוע מספק של פעילות בקרה נדרשת

בתחום הווטרינריה, אי ביצוע חלק מהפעילויות הנדרשות בתחום,

והעדר פקח תברואה שעומד לרשות הווטרינריה. **בשנת 2020**

הייתה התקדמות מסוימת ביישום ההמלצות.

- ד. השילוט (2015) – העדר תהליך רישוי שילוט כנדרש בחוק העזר.
בשנת 2020 הייתה התקדמות מזערית ביישום ההמלצות.
- ה. מערך המידע (2015) – עדיין קיימים פערים באבטחת מידע והגנת הפרטיות אשר חושפים את המועצה. **בשנת 2020 הייתה התקדמות קטנה ביישום ההמלצות.**
- ו. מערך התשלומים (2016) – היה שיפור בתחום זה; יחד עם זאת, נדרש עדיין לחזק את מנגנוני הבקרה. עדיין אין הפרדת תפקידים בתוך מערכת המידע, קיימים פערים במנגנוני הבקרה בתהליך ניהול ספקים. **בשנת 2020 הייתה התקדמות מזערית ביישום ההמלצות.**
- ז. ניהול נכסי מקרקעין (2016) – למרות שמונתה ממונה נכסים עדיין קיימים פערים; עדיין ניתן לגורמים להשתמש בנכסי המועצה ללא ועדת הקצאות; (יצוין כי ועדת ההקצאות החלה להתכנס בתדירות מסוימת כדי לקדם את ההקצאות של המועצה). **בשנת 2020 הייתה התקדמות ביישום ההמלצות.**
- ח. מיצוי תקציב הרווחה (2016) – טרם סוכמו נהלי עבודה בין הגזברות לבין מחלקת הרווחה, טרם בוצעו הצלבות נתונים בין מערכות, טרם בוצעה בדיקה של תשלומי אחזקת הרכב, טרם תועדו פגישות עבודה עם היועץ הכלכלי. **בשנת 2020 לא הייתה התקדמות ביישום ההמלצות.**
- ט. ניהול כוח אדם (2016) – אין הפרדה בין מי שמזין את נתוני כוח האדם למערכת המידע לבין מי שמכין את השכר, ההסכמים עם העובדים עדיין אינם חתומים על ידי שני מורשי חתימה, לא מונהגת חוות דעת עובדים. **בשנת 2020 הייתה התקדמות ביישום ההמלצות.**
- י. הסעות תלמידים (2016) – עדיין לא הוטמעו מערכות מידע ככלי עזר, לא בוצעה התקשרות עם גורם מקצועי לצורך עריכת מסלולי ההסעות ולא מבוצעות ביקורות שטח על ידי מחלקת החינוך.
בשנת 2020 לא הייתה התקדמות ביישום ההמלצות.

- יא. היערכות לחירום (2017) – יצוין כי המועצה נמצאת בתהליך הטמעת המלצות דוח הביקורת בסיוע חברת ייעוץ. יחד עם זאת, עדיין קיימים פערים – ועדת פס"ח וחלק מהוועדות המייעצות טרם הוקמו, עדיין אין אכיפה כנגד מי שעושה שימוש חורג במקלטים בבניינים פרטיים. **בשנת 2020 הייתה התקדמות מסוימת ביישום ההמלצות.**
- יב. מחלקת התחזוקה (2017) – בין היתר, מחירי הציוד והחומרים טרם הוזנו למערכת המידע, טרם נקבעה אמנת שירות בתחום התחזוקה, אין ניהול מסודר של תחזוקת הכבישים. **בשנת 2020 הייתה התקדמות מסוימת ביישום ההמלצות.**
- יג. ניקיון המרחב הציבורי (2017) – עדיין אין תכנית עבודה שנתית, חודשית ושבועית. **בשנת 2020 הייתה התקדמות משמעותית ביישום ההמלצות.**
- יד. ועדת תחבורה ותנועה (2018) – ועדת התחבורה אינה מתכנסת, עדיין אין מעקב מסודר ומלא אחר מועדי הגשת הבקשות בנושא חניות נכים אישיים, אישורן וביצוען, טרם נמחקו כל הסימונים של חניות נכים שבוטלו ולא תוקנו התמרורים הלא תקינים.
- טו. נגישות לאנשים עם מוגבלויות (2018) – מונה רכז נגישות, אך אינו מבצע את התפקיד בפועל, לא נערכו הדרכות לעובדי המועצה בנושא הנגישות, אין תכנית עבודה לסגירת פערי נגישות, טרם בוצע מיפוי של מדרכות וירידות לכביש לא נגישות.
- טז. רישוי עסקים (2018) – לוועדת רישוי עסקים חסר נציג ציבור ולא מתכנסת בתדירות הנדרשת, טרם בוצעה בדיקה מול הוועדה לתכנון ובניה, לא בוטלו רישיונות עסק לרוכלים לא פעילים, אין אכיפה אפקטיבית מול העסקים המפרים את החוק.
- יז. בקרה אחר חשבונות חשמל (2018) – המועצה אינה מבצעת בקרה מספקת אחר חשבונות החשמל של המועצה, טרם מונה ממונה אנרגיה כנדרש בחוק והמועצה לא הכינה תכנית אנרגטית במטרה לחסוך כספים בתחום עלויות חשמל.

יח. עבודות חשמל (2018) – טרם מונה גורם מקצועי מוסמך בנושא החשמל, מנגנוני הבקרה אחר עבודות החשמל עדיין דורשים חיזוק.

יט. מחלקת הגביה (2018) – הגזברות אינה מבצעת פיקוח ובקרה על מחלקת הגביה כנדרש, טרם נערך סקר שביעות רצון בנושא מחלקת הגביה.

מעקב דוח מבקר המדינה משנת 2017

מס"ד	הנושא	ההמלצה	סטטוס	פירוט הסטטוס
1	קרובי משפחה	השיעור הגדול של קשרי משפחה בקרב עובדיה של הרשות מחייב אותה להידרש לסוגיה זו בכובד ראש ולהמשיך בפעולות למניעת תופעה זו שבהן החלה בשנת 2016	בתהליך	מאז הביקורת עד לסוף שנת 2020 בוצעה פעילות אינטנסיבית כדי לצמצם את מספר קרובי משפחה. כמו כן, עובדים חדשים/מועמדים לתפקידים נדרשים להצהיר על קרבת משפחה. יחד עם זאת, המועצה לא השלימה מיפוי של קרובים במחלקות ולא העבירה לקבלת חו"ד יועצת משפטית.
2	העסקת יועצים משפטיים	על הרשות להקפיד על בדיקת ניגודי עניינים של יועצים משפטיים המעניקים לה שירותים, לקבוע להם הסדרים למניעת ניגוד עניינים ולהבטיח כי הם עומדים בהם	בוצע	המועצה סיימה את העסקת היועץ המשפטי החיצוני הקיים. ההסכם החדש נותן מענה להמלצה למניעת ניגוד עניינים.

מס"ד	הנושא	ההמלצה	סטטוס	פירוט הסטטוס
3	ניהול נכסי המועצה	על הרשות לפעול להשיב לחזקתה את הנכסים שהוקצו שלא כדין, ואם תחליט בעתיד להקצותם עליה לפעול בהתאם לנוהל ההקצאות של משרד הפנים ולנוהל שאישרה מליאת המועצה ולהקצות את הקרקעות בהליך שוויוני ושקוף לציבור	בטיפול	מונתה ממונה נכסים (בחלקיות משרה). מבוצעת פעילות באמצעות ועדת ההקצאות.
4	תקציב תרבות יהודית ותרבות תורנית	את התקציבים בנושא תרבות יהודית ותורנית יש להקצות בהתאם לתכנית סדורה של הגורמים המקצועיים ברשות ועל פי דין, ולא על פי החלטות של חבר מועצה יחיד	לא בוצע	לא קיימת תכנית סדורה. אין גורם מתכלל. התקשרויות בנושא תרבות תורנית ויהודית אינן עולות לדיון בוועדה מקצועית כפי שסוכם.

עיקרי הוראות החוק

דוח ביקורת 2020

מבקר המועצה
