

תוכן עניינים

עמוד	שם הפרק	הפרק
2	בטיחות וגיהות בעבודה	2021-1
38	תחזוקת כבישים ומדרכות	2021-2
102	מים וביוב	2021-3
164	שכר	2021-4
200	המועצה הדתית – ביקורת מעקב	2021-5
230	ניקיון מקלטים בעת "שומר החומות"	2021-6
256	מעקב יישום המלצות דוחות קודמים	
266	עיקרי הוראות החוק	

בטיחות וגיהות בעבודה

דוח ביקורת 1 - 2021

מבקר העירייה

תוכן עניינים

עמוד	שם הפרק	הפרק
4	כללי – מבוא מטרות, מתודולוגיה	א
7	תמצית מנהלים ומפת דוח	ב
10	פירוט ממצאים	ג
10	ממונה בטיחות בעבודה	1
12	ועדת בטיחות	2
15	נאמני בטיחות	3
16	נהלי עבודה בתחום הבטיחות	4
17	תכנית בטיחות ותקציב בטיחות	5
20	מסירת מידע והדרכת עובדים	6
22	ציוד מגן אישי	7
24	מחסנים – אחסנה, סימון ושילוט	8
27	כיבוי אש	9
28	התקשרות עם קבלנים	10
30	תאונות עבודה וכמעט ונפגע	11
31	סיכום ממצאים והמלצות	ד
35	תיאור תפקיד ממונה בטיחות	נפסח א

פרק א – כללי

1. מבוא

נושא הבטיחות והגיהות בעבודה ברשות מקומית מהווה נושא חשוב ביותר מאחר שמדובר בחיי אדם ובריאות העובדים. במועצה מקומית באר יעקב (להלן: "המועצה") מועסקים כ-570 עובדים. בהתאם לחוק במועצה נדרשים להעסיק ממונה בטיחות, לקיים ועדות בטיחות, למנות נאמני בטיחות, להכין תכנית בטיחות שנתית ועוד.

האחריות לבטיחות היא של כל המנהלים ועליהם להיעזר בממונה הבטיחות שהוא גורם מקצועי ומנחה.

להלן **דוגמאות לסיכונים** ביחידות המועצה:

א. מחלקת גיבון –

1) במחלקה 2-3 עובדי הרשות. רוב העובדים בשטח הם עובדי קבלן. למחלקה יש מחסן (מכולה) בו מאוחסנים בין היתר כלי עבודה, חומרי הדברה ודלקים.

2) דוגמאות לסיכונים: פציעה ממסורים, אבנים שעלולים לעוף על העובד, הרעלה מחומרי הדברה, דליקה.

ב. מחלקת התחזוקה/אחזקה –

1) במחלקה ראש צוות תחזוקה, שני עובדים בתחום תחזוקת הכבישים ומדרכות ושני עובדים בגני ילדים. למחלקת התחזוקה מספר מחסנים. העובדים משתמשים בכלי עבודה, חלקם חשמליים. אחד מהעובדים עוסק בנושא מיזוג אוויר – במסגרת זו מטפס לגובה.

2) דוגמאות לסיכונים: פציעה בעת שימוש בכלי עבודה/ביצוע עבודות, נפילה מגובה, נפילה לתוך בור במחסן.

ג. מחלקות נוספות באגף שפ"ע –

1) ניקיון השטח הציבורי, פינוי אשפה – בתחומים אלה מופעלים קבלנים המפוקחים על ידי עובדי הרשות.

2) פגיעה בילדים על ידי משאית עם מנוף.

3) פציעה של עובדי קבלן עקב אי עמידה בכללי הבטיחות.

ד. מחלקת מים וביוב –

- 1) במחלקת המים מנהל, עובד תחזוקה, הנדסאי מים ומזכירה. למחלקה יש מחסן אחד. בשטח מחלקת המים יש מגדל מים מאזורר.
- 2) סיכונים אפשריים: נפילה ממגדל מים, פגיעה בעת ביצוע עבודה פיזית, פגיעה מכלי עבודה, נפילה לבור.

יצוין כי במועצה אין מסגריה ואין מוסך, שתי מחלקות בעלות סיכון בטיחותי גבוה יחסית.

רגולציה

קיימים מספר רב של חוקים ותקנות בנושא הבטיחות והגיהות אשר מחייבים את המועצה, ביניהם:

- א. חוק ארגון הפיקוח על העבודה – 1954 התשי"ד (להלן: "חוק הפיקוח")
- ב. חוק הסדרת העיסוק בהדברה תברואית, תשע"ו – 2016.
- ג. חוק הגנת הצומח התשט"ז 1956.
- ד. חוק הצבת מכשירי החייה במקומות ציבוריים. התשס"ח – 2008.
- ה. פקודת הבטיחות בעבודה (נוסח חדש), תשל"א – 1971.
- ו. תקנות הבטיחות על העבודה (ממונים על הבטיחות) – התשנ"ו – 1996 + תיקון 1999. (להלן: "תקנות ממונים על הבטיחות")
- ז. תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (מסירת מידע והדרכה לעובדים) התשנ"ט.
- ח. תקנות בטיחות בעבודה (עובדים בחומרי-הדברה) – התשכ"ד – 1964
- ט. תקנות הבטיחות בעבודה (ציוד מגן אישי), התשנ"ז – 1997
- י. תקנות הבטיחות בעבודה (עזרה ראשונה במקומות עבודה), התשמ"ח – 1988

מאחר ובנושא הבטיחות קיימים חוקים ותקנות רבים, חיוני להסתמך על גורם מקצועי כגון ממונה בטיחות בעבודה.

2. מטרת הביקורת

בחינת מידת העמידה של המועצה בכללי בטיחות וגיהות בעבודה, כפי שמוגדרים בחוקים ותקנות.

3. היקף הביקורת

הביקורת בחנה את תמונת מצב העמידה ברגולציה בנושא בטיחות וגיהות בעבודה נכון לאפריל 2021.

- א. מבחינת בדיקה בשטח, הביקורת התמקדה באגף שפ"ע (מחלקות תחזוקה, גינון, פינוי אשפה ופסולת ומזגנים) ובמחלקת מים וביוב.
- ב. נושא עזרה ראשונה לא נבדק במסגרת הביקורת הנוכחית.

4. מתודולוגיה – שיטת הביקורת

במסגרת הביקורת ננקטו הפעולות הבאות:

א. קיום פגישות/ראיונות עם מנהל אגף שפ"ע, הקב"ט, מנהל מחלקת המים והביוב, אחראי פינוי פסולת ואשפה, אחראי ניקיון וגינון.

ב. עיון במסמכים בנושא בטיחות וגיהות בעבודה שנמצאו במועצה: תכנית בטיחות, פרוטוקולי ועדת בטיחות, וכד'.

ג. בוצעה ביקורת שטח בליווי מהנדס בטיחות בתאריך 31.5.2021 כדי לבחון את המצב ביחידות הבאות:

- 1) מחלקת הגינון – מחסן גינון, בדיקת עבודה בשטח.
- 2) מחלקת התחזוקה – בדיקת וראיון עם עובדי המחלקה.
- 3) מחלקת מים וביוב – ביקור במחסן ומשרדי היחידה.
- 4) מיזוג אוויר - בוצע ביקור בשטח אצל אחראי מזגנים (בבי"ס צאלון).

טיטת דוח הביקורת הועברה להתייחסות בעלי התפקידים השונים בעירייה; התקבלה התייחסות הסמנכ"ל למנהל ומשאבי אנוש, אשר שולבה בדוח.

יצוין כי הביקורת נערכה בעת היותה באר יעקב מועצה מקומית, לכן בדוח כתוב "מועצה מקומית" ולא "עירייה".

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

פרק ב – תמצית מנהלים

הביקורת בחנה את ניהול נושא הבטיחות והגיהות בעבודה. להלן עיקרי הממצאים :

- א. העדר פונקציות בטיחות ותהליכי בטיחות כנדרש בחוק.
- ב. חוסר ידע והסמכות בתחום הבטיחות וגיהות בעבודה.
- ג. קיום ליקויי בטיחות המסכנים חיי אדם.



הרחבת נושא פערים בנושא העדר פונקציות בטיחות ותהליכי בטיחות כנדרש בחוק

1. בעירייה לא מועסק ממונה בטיחות, לא פועלות ועדות בטיחות ולא מונו נאמני בטיחות כנדרש בחוק.
2. לא נערך סקר סיכוני בטיחות, אין נהלי בטיחות, אין תכנית בטיחות מאז שנת 2018 וגם אז הוכנה באופן חלקי בלבד.
3. לא יושמו המלצות ממונה הבטיחות משנת 2018.
4. לא מבוצע מעקב אחר תאונות עבודה וכמעט ונפגע.

הרחבה בנושא חוסר ידע והסמכות בתחום הבטיחות והגיהות בעבודה

5. קיים חוסר מודעות בנושא בטיחות בעבודה בקרב מנהלים.
6. עובדים לא עברו הסמכות בטיחות.
7. נושא הבטיחות אינו מוטמע בהסכמים של קבלני אגף שפ"ע. אין הקפדה שקבלני אגף שפ"ע חתומים על הצהרות בטיחות מפורטות ולא מבוצעת בקרה מספקת אחר שמירה על כללי הבטיחות על ידי קבלנים אלה.

הרחבת נושא ליקויי בטיחות המסכנים חיי אדם

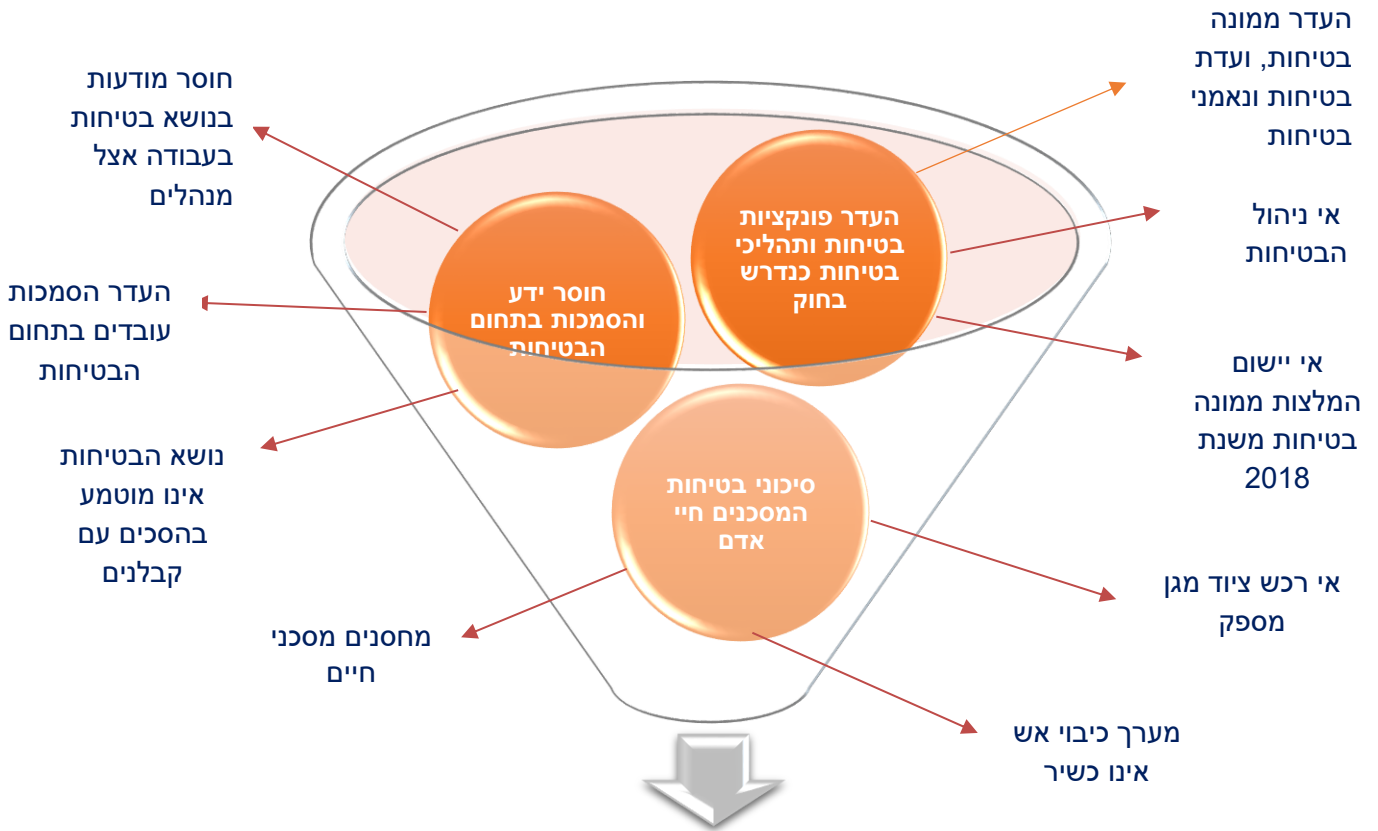
8. קיימות סכנות רבות במחסני העירייה, חלקן מהוות סכנת חיים פוטנציאליות.
9. לא קיים רכש מסודר של ציוד מגן אישי לעובדים והעובדים אינם מסתובבים בשטח עם ציוד מגן תקני, דבר שמסכן אותם.
10. מערך כיבוי האש של העירייה אינו כשיר.

המלצות עיקריות

1. למנות במייד ממונה בטיחות בעבודה, ועדות בטיחות ונאמני בטיחות כנדרש בחוק.
2. להקפיד על ניהול הבטיחות כנדרש בחוק במטרה להפחית את הסיכונים.
3. לטפל במייד במפגעי בטיחות המסכנים חיי אדם.
4. לוודא שנושא הבטיחות מוטמע בהסכמים עם קבלני אגף שפ"ע ושהקבלנים מתחייבים לשמור על כללי הבטיחות.

לריכוז המלא של הממצאים והמלצות ראו פרק ד' – תמצית ממצאים והמלצות.

מפת דוח



סיכונים בטיחותיים המסכנים חיי אדם

פרק ג – פירוט הממצאים

1. ממונה בטיחות בעבודה

- על פי תקנות "ממונים על הבטיחות", המועצה מחויבת למנות ממונה על בטיחות:
- א. על פי סעיף 1 הגדרות: "ממונה על בטיחות – בעל אישור כשירות שנתמנה בידי מעביד לממונה על הבטיחות, הגיהות ובריאות העובדים במפעל, בהתאם לסעיף 25 (א) לחוק ולפי תקנות אלה".
 - ב. סעיף 3 מגדיר את התנאים למתן אישור כשירות: השכלה, השתתפות בימי כשירות וכד'.
 - ג. על פי סעיף 2 "לא יעסוק אדם כממונה על הבטיחות, ולא יעסק ככזה, אלא אם כן בידו אישור כשירות תקף".
 - ד. על פי סעיף 4 (1): "מחזיק מקום עבודה שחלה עליו פקודת הבטיחות בעבודה, כולה או חלקה, ואשר מועסקים בו חמישים עובדים לפחות".
 - ה. על פי סעיף 4 (2) "מחזיק במקום עבודה הנמנה עם הסוגים המפורטים בתוספת השניה ושמועסקים בו חמישים עובדים לפחות: בתי חולים, מוסדות רפואיים, מוסדות להשכלה גבוהה, מכללות, מוסדות מחקר, בתי מלון, בתי מסחר, נמלי תעופה, חברות תעופה, רשויות מקומיות, תאגידים להתישבות שיתופית".
 - ו. על פי סעיף 5 (א) "מעביד ימנה אדם לממונה על הבטיחות במפעל בעל אישור כשירות".
 - ז. על פי סעיף 6 (א): "המעביד ימסור למפקח עבודה אזורי בקשה לאשר מינוי ממונה על הבטיחות לפי הטופס שבתוספת הרביעית, כאשר ספח הצהרת המתמנה חתום ביד המועמד, ויצרף את המסמכים הנדרשים לפיה".
 - ח. על פי סעיף 6 (ב): "אישור מפקח עבודה אזורי את המינוי, יודיע על כך בכתב למעביד ולממונה על הבטיחות, על ידי החזרת הטופס האמור בתקנת משנה (א), כשהוא חתום בידו במקום המתאים...".
 - ט. סעיף 10 מגדיר את תפקידיו וסמכויותיו של ממונה הבטיחות (ראו נספח א')
 - י. סעיף 12 קובע אופן קבלת פטור ממינוי ממונה בטיחות:
 - (א) המעביד הסבור כי אין במפעל סיכונים המצדיקים מינוי ממונה על הבטיחות, רשאי להגיש למפקח העבודה הראשי בקשה מנומקת, בכתב, לפטור את המפעל מן הצורך למנות ממונה על הבטיחות.
 - (ב) מפקח העבודה הראשי רשאי לפטור מעביד שחלה עליו חובת מינוי ממונה על הבטיחות לפי תקנות אלה, ממילוי החובה, אם שוכנע כי אין במפעל סיכונים המצדיקים מינוי ממונה על הבטיחות.



מאז סוף שנת 2018 לאחר הפסקת ההתקשרות עם ממונה הבטיחות הקודם, במועצה לא מועסק ממונה בטיחות כנדרש בחוק.

בין ה-29.7.2015 – סוף 2018 הועסק ממונה הבטיחות ב"ריטיינר" חודשי מטעם חברת יעוץ בטיחות. ממונה הבטיחות האחרון הועסק על ידי המועצה החל מה-1.12.2016. באוגוסט 2018 חברת יעוץ הבטיחות באמצעותו הועסק ממונה הבטיחות קיבל תשלום בגין הכנת תכנית בטיחות.

בוועדת התקשרויות מה 28.5.2018 אושר להעסיק את ממונה הבטיחות מטעם חברת יעוץ הבטיחות ל-3 חודשים נוספים כדי ליישם את ממצאי הביקורת שלו (בישיבת ועדת ההתקשרויות מנכ"ל המועצה עדכן כי "לאחרונה נערכה ביקורת במועצה, ויש ליקויים דחופים שיש לתקן"). עד לאישור התקשרות קבועה.

בסופו של דבר לא אושרה התקשרות קבועה.

נחתם הסכם חתום בין הצדדים מה 25.6.2018 ל-3 חודשים לפי ריטיינר חודשי (5,500 ₪ לחודש). השירות כלל בין היתר:

- א. ממונה בטיחות בעל אישור כשירות ממפקח עבודה ראשי, בהיקף משרה של 32 שעות חודשיות.
- ב. יישום 19 סעיפים הנדרשים מממונה בטיחות, כפי שמופיעים בתקנות בטיחות בעבודה (ממונים על בטיחות).
- ג. בניית תוכנית עבודה שנתית ויישומה.
- ד. הכנת תכנית הדרכת בטיחות שנתית ורב שנתית ופיקוח על יישומה.
- ה. ביצוע הדרכות בטיחות (גובה, אש וכללית) עד חמש הדרכות בשנה.
- ו. גיהות תעסוקתית – פיקוח על היישום.
- ז. ביצוע סקרי סיכונים ומפגעים.
- ח. כתיבת נהלי בטיחות מערכתיים (כלל ארגוניים).
- ט. כתיבת נהלי בטיחות בשגרה והוראות בטיחות לתהליכים ספציפיים, הטמעת נהלים.
- י. הקמה ויישום מערך חירום + תרגילי חירום.
- יא. עבודה מול גורמי חוץ – מנהל בטיחות, שרותי כיבוי אש והצלה, רשות מקומית, רופא תעסוקתי, המוסד לבטיחות ולגיהות ועוד.
- יב. השתתפות בוועדות בטיחות.
- יג. עבודה מול קבלני משנה.
- יד. לא כולל ממונה בטיחות מוס"ח.

2. ועדת בטיחות

הפרק השני בחוק הפיקוח על העבודה מגדיר כללים לגבי ועדות בטיחות (סעיפים 10 – 17):

- א. סעיף 10 – הקמות ועדות בטיחות
- ב. סעיף 11 – הרכבת ועדת בטיחות
- ג. סעיף 12 – הודעה על ועדת בטיחות
- ד. סעיף 13 – סדרי עבודה של ועדת בטיחות
- ה. סעיף 14 – חובות וסמכויות של ועדת בטיחות
- ו. סעיף 15 – קשר בין ועדת הבטיחות לבין מפקח עבודה
- ז. סעיף 16 – פגיעה בכללי בטיחות
- ח. סעיף 17 – חובות המעביד כלפי ועדת בטיחות

בנוסף, תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ועדות בטיחות ונאמני בטיחות, התשכ"א – 1960) הותקנו לפי סעיפים 11, 20 ו-43 לחוק ארגון ופיקוח על העבודה.

על פי תקנה 5א. "על ועדת הבטיחות להתכנס לפחות שמונה פעמים בשנה; לא התכנסה הועדה כאמור, יכנסה הממונה על הבטיחות והוא יקבע את המועד ואת סדר היום של הועדה".

בהתאם לחוק הפיקוח על העבודה:

10. (א) מפעל שמעסיקים בו 25 עובדים לפחות תהיה בו ועדת בטיחות המורכבת מנציגי העובדים ומנציגי המעסיק שווה בשווה; מפעל שמספר העובדים בו פחות מ-25 רשאים העובדים והמעסיק להקים ועדת בטיחות לפי הסכם; ואולם רשאי שר העבודה והרווחה, באישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת, לקבוע בתקנות הוראות בדבר החובה להקים ועדת בטיחות אף במפעל שמספר העובדים בו פחות מ-25, ובלבד שמספר חברי ועדת הבטיחות במפעל כאמור, לא יעלה על ארבעה;

12. (א) הוקמה ועדת בטיחות, ישלח מזכיר הועדה, בהקדם האפשרי ובמכתב רשום, הודעה על כך למפקח עבודה אזורי ויפרש בה שמות חברי הועדה, היושב ראש והמזכיר; באותה דרך יודיע המזכיר למפקח עבודה אזורי על כל שינוי שחל בפרטים שנמסרו בהודעה על הקמת הועדה.

מסוף שנת 2018 במועצה לא קיימת ועדת בטיחות כנדרש בחוק. בהתאם לתיעוד שהועבר לביקורת, בשנת 2018 הוועדה לא התכנסה בתדירות הנדרשת – היא התכנסה רק שלוש פעמים למול דרישות החוק שקובעות שהיא צריכה להתכנס לפחות 8 פעמים בשנה.

מאז שנת 2018, בה הוועדה התכנסה שלוש פעמים בלבד, לא התכנסה ועדת בטיחות במועצה. להלן ההתכנסויות שהיו בשנת 2018, על פי הפרוטוקולים שהועברו לביקורת:

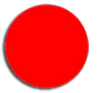
מס"ד	הפרוטוקול	משתתפים	סיכום
1	ועדת בטיחות מס' 1 20.2.2018	מנכ"ל ע' מנכ"ל ממונה בטיחות (מזכיר)	הצורך בהשתתפות עובדים בהדרכות בטיחות, יש לזמן בהקדם בדיקת כיבוי אש, הועלה הצורך ברכישת ציוד מגן לעובדי אחזקה וגינן, יש צורך להסמיך ולהדריך עובדים לעבודה בגובה ולרכוש ציוד לעבודה בגובה. עד להשלמת הסמכות וציוד עבודה בגובה לא יבצעו עובדים עבודה בגובה.
2	ועדת בטיחות מס' 2 23.4.2018	מנכ"ל ע' מנכ"ל סמנכ"ל לתפעול חברת "מזזי ביטון" ממונה בטיחות	הדרכות עובדים - יש לחייב עובדים להשתתף בהדרכות בטיחות. טיפול בסקר נפגעים - מנכ"ל המועצה ימנה את מנהל מחלקת מים ותשתיות מר י. עד לאיש משרת מנהל אגף שפ"ע כמנהל האחראי לנושא הבטיחות. כיבוי אש - קיים פער גדול בטיפול בציוד כיבוי אש, יקבע צוות חירום, טיפול בעזרה ראשונה, מערך מחסנים לא בטיחותית, כל עובדי אחזקה וגינן יופנו לבדיקות שמיעה, מחלקת הנדסה תפעיל קבלני משנה לפי נוהל הפעלת קבלני משנה, יוספו בעלי תפקידים מרכזיים לוועדת בטיחות, לתקצב את תכנית תכנון הבטיחות, לבצע הרצאה אחריות פלילית למנהלים, ימונה רפרנט שיקדם את כל נושא הבטיחות ושיתוף פעולה עם ממונה הבטיחות, חברי ועדת הבטיחות יצאו לקורס נאמני בטיחות, כל עובדי אחזקה יזומנו להדרכת בטיחות לעובדי אחזקה, כל עובד חדש שייקלט במועצה יקבל ויחתום על קבלת הדרכת בטיחות ע"י מנהל הישיר וממונה בטיחות.
3	ועדת בטיחות מס' 3 6.6.2018	מנכ"ל ע' מנכ"ל מנהל משא"ן קב"ט מנהל תשתיות נציג מח' הנדסה עובד מח' מים ממונה בטיחות	מנהל משאבי אנוש יזמן את מנהלי המחלקות והעובדים להדרכה של ממונה הבטיחות, עד לאיש משרת מנהל אגף שפ"ע, ראש צוות התחזוקה אחראי לטיפול במפגעי כבישים ומדרכות וחשמל, הקב"ט ימציא לממונה בטיחות אישור כיבוי אש למוסדות חינוך ויבצע סקר ומיפוי עמדות כיבוי אש בכל אזורי המועצה, יש להעביר שמות של עובדים שיוסמכו לתת עזרה ראשונה, מערך המחסנים לא בטיחותי - חומרים מסוכנים לא מופרדים, כל עובדי אחזקה וגינן יופנו לבדיקות שמיעה, מחלקת הנדסה תפעל על פי נוהל קבלנים, יוספו מספר בעלי תפקידים מרכזיים לוועדות הבטיחות, אחראי חשמל יטפל בכל מפגעי החשמל, יש לקבוע תאריך להרצאת אחריות פלילית, ימונה רפרנט שיקדם שיתוף פעולה עם ממונה הבטיחות, חברי ועדת הבטיחות יצאו לקורס נאמני בטיחות, כל עובדי אחזקה יזומנו להדרכת בטיחות לעובדי אחזקה, כל עובד חדש שייקלט במועצה יקבל ויחתום על קבלת הדרכת בטיחות ע"י המנהל הישיר.

בנוסף לישיבות ועדת הבטיחות, ביום 30.1.2019 התקיימה פגישה בין ממונה הבטיחות מחברת ייעוץ הבטיחות, נציג חברת ייעוץ הבטיחות, מנהל אגף שפ"ע וסמנכ"ל למנהל ומשאבי אנוש בו

סוכם:

1. תכנית לניהול בטיחות 2019 תגיע עד לתאריך 15.2.2019 לידי [הסמנכ"ל למנהל]
2. תכנית ההשתלמות לרווחה הוצאה ב 10/2018 תועבר לידי [הסמנכ"ל למנהל].
3. בדיקת נוהל עבודה עם קבלנים מהיבט הבטיחות מופיע בתכנית עבודה לשנת 2018.
4. בדיקת החוזים החדשים – באחריות [מנהל אגף שפ"ע] (הקבלן מחויב להעביר פנקס הדרכה).
5. בקרוב יצא מכרז חדש.

נכון לאוקטובר 2021, טרם פורסם מכרז חדש להעסקת ממונה בטיחות. כפי שניתן לראות בדוח הביקורת, רוב הנושאים שסוכם בוועדות הבטיחות משנת 2018 לא בוצעו.



3. נאמני בטיחות

עופים 19 – 24 לחוק ארגון הפיקוח על העבודה מתייחסים לנאמני בטיחות:

נאמני בטיחות במפעל שקיימת בו ועדת בטיחות

19. מפעל שקיימת בו ועדת בטיחות, יהיו נציגי העובדים בוועדה, וכן עובדים אחרים שמינתה הוועדה, הנאמנים לעניני בטיחות וגיהות באותו מפעל.

נאמני בטיחות במפעל שאין בו ועדת בטיחות

20. (א) מפעל שאין בו ועדת בטיחות רשאים העובדים לבחור מביניהם או למנות נאמנים לעניני בטיחות וגיהות במספר שיאושר על ידי מפקח עבודה אזורי.

(ב) דרך בחירתם או מינויים של נאמנים לפי סעיף קטן (א), תקופת כהונתם והסגולות שיש להתחשב בהן בבחירתם או במינויים, ייקבעו בתקנות.

הודעה על נאמן בטיחות ותחילת כהונתו (תיקון מס' 8) תשע"ד-2014

21. מי שנבחר או נתמנה נאמן בטיחות וקיבל על עצמו את התפקיד יודיע על כך בכתב למעסיקו, ואם יש ועד עובדים במקום, יאשר הוועד את ההודעה; העתק ההודעה יישלח על ידי המעסיק בדואר רשום למפקח עבודה אזורי ותחילת כהונתו של הנאמן תהיה מתאריך מתן ההודעה למעסיק.

חובות וסמכויות של נאמן בטיחות

22. ואלה חובותיו וסמכויותיו של נאמן בטיחות:

- (1) לעמוד על תנאי הבטיחות והגיהות ולפעול למען שיפורם;
- (2) להדריך את העובדים ולייעץ להם בכל הנוגע לשיפור הבטיחות והגיהות;

(תיקון מס' 8) תשע"ד-2014

- (3) להודיע בכתב למעסיק או לבא כוחו על ליקויים בשטח הבטיחות והגיהות; העתק מכתב ההודעה יימסר ביד או בדואר רשום למפקח עבודה אזורי;
- (4) לעיין בכל פנקס, תעודה, דין וחשבון או כל מסמך אחר הנוגעים לבטיחות ולגיהות שחובה לנהלו, לקיימו או להגישו לפי חיקוק שביצעו ביד שר העבודה;
- (5) להילוות למפקח עבודה בביקוריו במפעל.

חובות המעסיק (תיקון מס' 8) תשע"ד-2014

23. המעסיק –

- (1) יתן לנאמן הבטיחות את ההקלות הנאותות למילוי תפקידו ויעודד אותו בפעולותיו;
- (2) ינקוט באמצעים מתאימים לתיקון ליקויים שעליהם נמסרה לו הודעה כדין על יד נאמן בטיחות, ואם לא עשה כן ימסור לנאמן הבטיחות, תוך זמן מתקבל על הדעת, הודעה מנומקת בכתב וישלח העתק הודעתו במכתב רשום למפקח עבודה אזורי.

הגנה על נאמן בטיחות (תיקון מס' 2) תשמ"ב-1982 (תיקון מס' 8) תשע"ד-2014

24. לא יפגע המעסיק בתנאי עבודתו של נאמן בטיחות ובמעמדו בעבודה ולא יפטרם בשל פעולותיו כנאמן בטיחות; הוראות סעיף 17(א)(2) יחולו, בשינויים המחוייבים לפי הענין, על חילוקי דעות בין נאמני בטיחות לבין מעסיק בקשר למעשי המעביד כאמור.

במועצה לא מונו נאמני בטיחות כנדרש בחוק.

4. נהלי העבודה בתחום הבטיחות

נהלי העבודה בארגון הם כלי שנועד להבטיח תפעול שוטף שלו באופן קבוע וידוע מראש על פי חוק ועל פי הכללים המוסכמים ועקרונות המדיניות של המועצה, תוך שמירה על המשכיות עסקית והמתאם הנדרש בין אחריות לסמכות.

המועצה לא ערכה נהלי עבודה כתובים בתחום הבטיחות בעבודה. העדר הגדרות ברורות ובכתב, המעוגנות בנהלים כתובים, לגבי תהליכי העבודה והסטנדרט הנדרש בתחום, עלול להביא לביצוע הפעילות באופן שאינו אחיד ואינו מיטבי ולסכן חיי אדם.



במסגרת תכנית הבטיחות שהוכנה לקראת שנת 2019 נכללו מספר נהלי עבודה (טרם אושרו על ידי המועצה):

- א. הנחיות לטיפול באירוע אש
- ב. נוהל תאונות עבודה
- ג. נוהל אישור ובקרת הכנסת גורם סיכון חדש
- ד. נוהל הדרכה – נוהל הדרכות ותכנית הדרכה בבטיחות ובריאות לפי סוג עיסוק
- ה. נוהל קליטת עובד חדש

נהלים אלה קיימים רק בתכנית הבטיחות ולא הוטמעו במועצה.

5. תכנית בטיחות ותקציב בטיחות

קיימת חשיבות רבה לקיום תכנית שנתיית בנושא בטיחות בעבודה אשר מטרתה לצמצם סיכונים בתחום הבטיחות והגיהות בעבודה ולשמור על חיי אדם. על תכנית הבטיחות להיות מגובה תקציב.

על פי סעיף 8ד לחוק ארגון הפיקוח על העבודה, על המועצה להכין תכנית בטיחות של מקום העבודה. תכנית הבטיחות תכלול הוראות בנושאים הבאים: נוהלי הבטיחות, הגיהות והבריאות התעסוקתית במקום העבודה, ונושאי התפקידים בו בתחומים אלה, נוהלי חירום למצבי סיכון מיוחדים למקרי תאונות עבודה ונושאים נוספים כפי יקבע השר בתקנות העבודה.

על פי סעיף 10 (5) בתקנות "ממונים על הבטיחות", על ממונה הבטיחות לוודא הכנת תכנית בטיחות ועידכונה כנדרש בתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (תכנית בטיחות), התשמ"ד – 1984.

תקנות "תכנית הבטיחות" כוללים בין היתר את הסעיפים הבאים:

- א. סעיף 1 - חובת הכנת תכנית בטיחות – חלה חובה על המועצה להכין תכנית בטיחות.
- ב. סעיף 2 – המועד להכנת תכנית בטיחות – מאז שנת 1985 חלה חובה להכין תכנית בטיחות.
- ג. סעיף 3 – הוראות חובה בתכנית הבטיחות – על תכנית הבטיחות לכלול בנוסף לסעיף 8ד בחוק: עריכת סקר סיכונים במקום העבודה, נוהל לאיתור מפגעי בטיחות וגיהות במקום העבודה והדרכים לסילוק או למניעה של מפגעים כאמור, המבנה הארגוני של מערך הבטיחות במקום העבודה, לרבות מינוי ממונה בטיחות, נאמני בטיחות, ועדת בטיחות וממונה על כיבוי אש, השתלמות והדרכה בתחומי הבטיחות והגיהות לעובדים, רשימת ציוד וחומרים החייבים בבדיקה תקופתית ועוד.
- ד. סעיף 4 – עדכון תכנית הבטיחות – יש לעדכן את תכנית הבטיחות מדי שנה ובמידה שנעשו במקום העבודה שינויים המחייבים שינוי בתכנית העבודה.
- ה. סעיף 5 – הכנת תכנית בטיחות – יבוצע על ידי ממונה הבטיחות ובהעדר ממונה על בטיחות – אדם אחר שעיסוקו בבטיחות ושיש לו הכשרה מתאימה לכך (באישור המוסד לבטיחות וגיהות או גוף אחר שיש לו אישור לכך מטעם ממפקח העבודה הראשי).
- ו. סעיף 6 – הבאת תכנית הבטיחות לידיעת ועדת הבטיחות.



נמצא כי במועצה לא קיימת תכנית בטיחות עדכנית. קיימת טיוטת תכנית בטיחות לשנת 2019 שלא הושלמה.

מעיון בטיטוטת תכנית הבטיחות לשנת 2019 ניתן לראות שממונה הבטיחות דאז לא הספיק להשלים את התכנית.

כמו כן, בבדיקה מול הגזברות נמצא כי במועצה לא קיים תקציב מוגדר בנושא הבטיחות.

אודות תכנית הבטיחות שהוכנה לקראת שנת 2019

בדצמבר 2018 הוכנה תכנית בטיחות לשנת 2019 אשר לא הושלמה במלואה ואינה חתומה על ידי מנכ"ל המועצה. התכנית כללה את הסעיפים הבאים:

א. תכנית הקצאת משאבים – הוצגה תכנית אשר מסתכמת ל- 84,000 ₪ - לא כולל עלות ממונה בטיחות. **הביקורת מעירה כי התכנית לא הוטמעה בתקציב המועצה.**

ב. תיאור מקום העבודה – ייעוד מקום העבודה, היקף המועסקים ועיסוקיהם, מיקום ופריסה גאוגרפית.

במסגרת התיאור כתוב שהמועצה אחראית על פיקוח על הבנייה – אכיפת חוק התכנון והבנייה, פיקוח על הבנייה ואיתור עבירות – תפקידים שאינם באחריות המועצה, אלא הוועדה המקומית לתכנון ובניה. נתוני מספר עובדים, פריסה גאוגרפית של המועצה, רשימת קבלנים ועוד, לא עודכנו מאז סוף שנת 2018. יצוין כי בעלי התפקידים בטבלת אינם תואמים את בעלי התפקידים במועצה – לדוגמה על פי התכנית, במועצה מופיעים התפקידים הבאים שבפועל אינם קיימים: אגף נכסים והתקשרויות, ארכיון היסטורי, מנהל מחלקת בתי ספר יסודיים ומנהל מחלקת בתי ספר על יסודיים, אגף תרבות ונוער, ראש אגף מחשוב, ראש מינהל הנדסה, פיקוח בניה, אגף כספים.

ג. מדיניות הבטיחות והבריאות של המועצה ויעדים ומדדים - במסמך המדיניות כתוב כי "המועצה תביא לידיעת כלל העובדים והקבלנים את מדיניות המועצה בתחום הבטיחות והבריאות התעסוקתית במטרה להבטיח את מודעותם להתחייבויות האישיות שלהם בתחום הבטיחות והבריאות התעסוקתית" – **הנ"ל לא מבוצע.**

ד. תיאור מערך הבטיחות – מבנה ארגוני, נושאי תפקידים, רשימת חברי ועדת הבטיחות, רשימת נאמני בטיחות עירוניים, מערך טיפול ותגובה לאירועי בטיחות ומצבי בטיחות. **בין היתר כתוב "מנהל מחלקת בטיחות וגהות בעבודה (מנהל אגף שפ"ע) טרם מאויש. טבלת שירותי בריאות תעסוקתית במקום העבודה – הטבלה ריקה.** רשימת חברי ועדת בטיחות: מנכ"ל, ממונה בטיחות, קב"ט, מנהל משאבי אנוש, מנהל המחשוב, ראש צוות תחזוקת כבישים, מנהל מחלקת תשתיות וראש צוות תחזוקה. **טבלת רשימת נאמני בטיחות כמעט ריקה.**

ה. ניהול הסיכונים במקום העבודה – להלן הסיכונים המרכזיים שאותרו במסגרת הסקר שנכלל בתכנית העבודה:

- 1) נפילת ציוד מגובה
- 2) עבודה על סולם
- 3) עבודה במזג אוויר קשה
- 4) עובד מועצה/עובד קבלן ללא הסמכת עבודה לגובה – נפילה מגובה
- 5) גינון - התהפכות מסל הרמת אדם
- 6) הרעלה כתוצאה מהדברה
- 7) מסגרות - התלקחות דלקים
- 8) חשמל – אי שימוש בציוד מגן אישי
- 9) פציעות קבלנים – התחשמלות, פציעות, אי שימוש בציוד מגן אישי
- 10) לבורנטים בבתי ספר - תאונות אצל עובדים חדשים

ו. הדרכות בטיחות ובריאות תעסוקתית – נוהל הדרכת עובדים חדשים, תכנית שנתית להדרכת בטיחות, נוהל קליטת עובד חדש, נוהל להדרכת קבלנים, שמירה על כשרות בעלי תפקידים.

ז. מצבי חירום – תרגיל התמודדות ומצבי חירום.

ח. פעולות להגברת המודעות בבטיחות.

ט. ציוד החייב בבדיקות תקופתיות – **הטבלה ריקה.**

י. חומרים מסוכנים במועצה.

יא. אמצעי בטיחות – תכנית שנתית לבדיקת קיימות וכשרות של אמצעי בטיחות.

יב. בדיקת רופא תעסוקתית – **טבלה ריקה.**

יג. נהלי בטיחות עירוניים – הוראות בטיחות לגורמי סיכון – **טבלת נהלים ריקה**

יד. נהלי תגובה בחירום.

6. מסירת מידע והדרכת עובדים

תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (מסירת מידע והדרכת עובדים), תשנ"ט-1999
 א. סעיף 2: "מחזיק במקום עבודה ימסור לעובד במקום העבודה מידע עדכני בדבר הסיכונים במקום, ובפרט בדבר הסיכונים הקיימים בתחנת העבודה שבה מועסק העובד, וכן ימסור לו הוראות עדכניות לשימוש, להפעלה ולתחזוקה בטוחים של ציוד, של חומר ושל תהליכי עבודה במקום".

ב. סעיף (הדרכת עובדים) 3:

(א) מחזיק במקום עבודה יקיים הדרכה בדבר מניעת סיכונים והגנה מפניהם (להלן - הדרכה), באמצעות בעל מקצוע מתאים ויוודא שכל עובד הבין את הסיכונים והוא בקיא דיו בנושאי ההדרכה, בהתאם לתפקידו ולסיכונים שלהם הוא חשוף; מחזיק במקום עבודה יחזור ויקיים הדרכה כאמור, בהתאם לצורכי העובדים ולפחות אחת לשנה.
 (ב) מחזיק במקום עבודה ינקוט אמצעים כדי לוודא שההדרכה שניתנה לעובדים הובנה על ידם כראוי וכי הם פועלים על פיה.
 (ג) הדרכה למנהלי עבודה ולעובדי תחזוקה תינתן באמצעות המוסד לבטיחות ולגיהות או מוסד או אדם אחר שאישר לכך מפקח עבודה ראשי.

ג. סעיף 4 (הדרכת נאמני בטיחות):

מחזיק במקום עבודה יכשיר את נאמני הבטיחות ואת חברי ועדת הבטיחות כמשמעותם בפרק השני לחוק, לביצוע תפקידיהם לפי סעיף 14 לחוק; הכשרה כאמור תינתן באמצעות המוסד לבטיחות ולגיהות או מוסד או אדם אחר שאישר לכך מפקח עבודה ראשי.

ד. סעיף 6 (פנקס הדרכה):

מחזיק במקום עבודה ינהל פנקס הדרכה ובו ירשום את אלה:

- (1) שמות העובדים שהשתתפו בהדרכה;
- (2) מועדי מתן ההדרכה;
- (3) סוג ההדרכה;
- (4) נושא ההדרכה;
- (5) שם המדריך;
- (6) כשירותו ותפקידו של המדריך.

ה. סעיף 7 (תמצית מידע בכתב):

- (א) מחזיק במקום עבודה ימסור לעובד במקום העבודה, לכל המאוחר ביום תחילת עבודתו, תמצית בכתב של מידע בדבר סיכונים בעבודה שבה הוא מועסק, או הקיימים במקום העבודה או בכל מקום אחר שבו עלול הוא להיחשף להם עקב ביצוע תפקידו.
- (ב) תמצית בכתב, כאמור בתקנת משנה (א), תהיה בשפה העברית והערבית ובשפה נוספת המובנת לרוב העובדים במקום העבודה; המעביד ידאג שתוכנו של המסמך האמור יוסבר לעובד בשפה המובנת לו, אם אינו שולט בשפות שבהן נמסרה התמצית.
- (ג) נשתנו התפקיד או תחנת העבודה של העובד, ימסור לו המחזיק במקום העבודה תמצית בכתב כאמור בתקנת משנה (א), לגבי התפקיד או תחנת העבודה החדשים.

בוועדות הבטיחות שהתקיימו בשנת 2018 סוכם כי:

- א. כל עובדי אחזקה יזומנו להדרכת בטיחות לעובדי אחזקה.
- ב. כל עובד חדש שייקלט במועצה יקבל ויחתום על קבלת הדרכת בטיחות ע"י המנהל הישיר וממונה הבטיחות.

ממצאים:

- א. נמצא כי אצל מנהלים/עובדים באגף שפ"ע, **רמת המודעות לנושא הבטיחות בעבודה והסיכונים הכרוכים בעבודה שלהם נמוכה מאוד**. במסגרת זו, אצל רוב המנהלים והעובדים אין ידע ומודעות בנוגע לסיכונים הקיימים בתהליכי העבודה.
- ב. נמצא כי במועצה **לא מבוצעות הדרכות כלל בתחום הבטיחות לעובדי השטח כנדרש בחוק**, לא בקליטתו לעבודה, לא תקופתית (לפחות פעם בשנה) ולא בתחילת יום עבודה.
- ג. לאף אחד מעובדי הגינון **אין הסמכה בנושא גינון – הסמכה כוללת בטיחות והם לא עברו הסמכה לעבודה עם חומרי הדברה**.
- ד. למעט עובד המזגנים אשר דאג להסמיך את עצמו באופן פרטי, לאף אחד מעובדי המועצה **אין הסמכה בתוקף בנושא עבודה לגובה**.
- מודגש כי בכל ישיבות ועדת הבטיחות שהתקיימו בשנת 2018 עלה הצורך לבצע הדרכה לעובדים בנושא בטיחות. לביקורת נמסרה רק אישור על הדרכת ראש צוות התחזוקה לביצוע עבודות לגובה אשר תוקפו מה 19.8.2018 – 18.8.2020. נמצא כי בתחילת שנת 2021 ההסמכה כבר לא בתוקף.



חוץ מהנ"ל לא נמצא ריכוז של הדרכות בטיחות שביצעו העובדים ולא מנהלים פנקסי הדרכה לעובדים כנדרש.

7. ציוד מגן אישי

תקנות הבטיחות בעבודה (ציוד מגן אישי), התשנ"ז – 1997 מגדירים את אמצעי הבטיחות כלדקמן:

"ציוד מגן אישי" או "ציוד" - ציוד שנועד לשימוש האישי של אדם בעבודה, בדרך של לבישה, הרכבה, חבישה או נשיאה ושתוכנן במיוחד להגנתו מפני סיכון העלול לפגוע בבטיחותו או בבריאותו, כמפורט בתוספת, לרבות אבזריו, ולמעט –

(1) ציוד חירום והצלה;

(2) ציוד ניטור, התראה או איתות המזהיר מפני סיכון או מטרד;

(ראו תקנה 1).

א. בתקנה 2 נקבע כי "מקום עבודה שלא ניתן למנוע בו סיכונים בטיחותיים על ידי בניה או התקנה, חייב מעביד, לשם מניעת סיכוני בטיחות לעובד, לספק לו ציוד מגן אישי כמפורט בתקנות אלה."

ב. בתקנה 3(א) נקבע כי: "מעביד יספק ציוד מגן אישי כמפורט בטור ג' בתוספת הדרוש לפי הענין, לשימוש העובד בעבודות ובתהליכים המפורטים בטור ב' בתוספת, לשם הגנת איברים כמפורט בטור א' לצדם, ויפקח על השימוש כאמור".

ג. בהתאם לתקנה 8 – חובות ממונה על העבודה:

8. (א) ממונה על העבודה, ישגיח השגחה נאותה וינקוט אמצעים לוודא שהעובד משתמש בציוד מגן אישי כראוי.

(ב) נתגלה בציוד פגם או נזק - ימסרו הממונה על העבודה למעביד וידאג לאספקה מיידית של ציוד חלופי תקין לעובד.

(ג) ראה ממונה על העבודה שעובד אינו משתמש בציוד מגן אישי מכל סיבה שהיא, יפסיק לאלתר את עבודתו.

ד. בהתאם לתקנה 9 (1) : עובד שקיבל ציוד מגן אישי חייב להשתמש בו בהתאם לייעודו; (2) להחזיקו במצב נקי ולשמור על תקינותו;

ה. בהתאם לתקנה 11 : המעביד או הממונה על העבודה, לפי הענין, ידאגו תמיד כי – (1) ציוד המגן יוחזק במצב נקי ותקין;

ו. בהתאם לתקנה 10 : (א) עובד החשוף לקרני שמש ילבש בגדים וכובע שיכסו את גופו וראשו וימנעו את נזקי קרני השמש, וירכיב משקפיים מתאימים לסינון קרינה על סגולה.

(ב) מבלי לגרוע מהוראות תקנת משנה (א) מעביד לא יעסיק עובד כשהוא חשוף לקרני

שמש, אלא אם כן הוא מוגן כאמור בתקנת משנה (א).

להלן הממצאים:

- א. במועצה לא קיים רכש מוסדר של ציוד מגן אישי לעובדים ואין מעקב על כך שלעובדים יש את ציוד המגן הנדרש.
- ב. נמצא כי אין לכל עובדי אגף שפ"ע סט ציוד מגן אישי משלו כנדרש (למעט איש מיזוג האוויר). במחסן הגינון נמצא ציוד מגן חדש כשהוא עדיין ארוז בניילונים. ציוד המגן הוא חלק מפק"ל העובדים – לא אמור לשבת במחסנים במהלך יום העבודה.
- ג. כמו כן, אין בקרה ואכיפה על שימוש בציוד המגן האישי ע"י העובדים. נמצא כי עובדי מחלקת התחזוקה עובדים בשטח ללא ציוד מגן אישי הנדרש בחוק. (הם עובדים בנעלי התעמלות, שרוולים קצרים + מכנסיים קצרים). עובדי מחלקת הגינון עובדים ללא שרוולים ארוכים וללא מסכה מתאימה כשמבצעים הדברה.
- בגינון צריך: מגן כובע עם מגן פנים, כפפות, אוזניות, נעליים גבוהות. בזמן ריסוס – מסכת פנים תקנית עם פילטר (לא בד), שרוולים ארוכים, מכנסיים ארוכים, הגנה משמש, מים.



8. מחסנים – אחסנה, סימון ושילוט

בהתאם לתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (מסירת מידע והדרכת עובדים), תשנ"ט-1999, סעיף 8 (סימון ושילוט): "מחזיק במקום עבודה יודא שחומרים, ציוד ותהליכי עבודה מסוכנים במקום העבודה יהיו מסומנים בתוויות או בשלט אזהרה מתאימים ומובנים, וכן יתקין שלטי הדרכה לשימוש בציוד מגן אישי. המחזיק ידאג שתוכן התוויות והשלטים האמורים יוסבר לעובד בשפה המובנת לו, אם אינו שולט בשפה שבה נכתבו".

במועצה קיימים מספר מחסנים בהם מאוחסן ציוד וחומרים שמשמשים את המחלקות השונות. מחסנים אלה מהווים סיכון בטיחותי פוטנציאלי.

נמצא כי ציוד, חומרים דליקים וציוד אחר מאוחסנים במועצה בצורה לא בטיחותית וקיימים סיכונים הרעלה מחומרי הדברה, סיכונים התלקחות וסיכונים פציעה שאינם מקבלים מענה בטיחותי. כמו כן במחסנים לא מותקן שילוט אזהרה כנדרש.



להלן פירוט הממצאים:

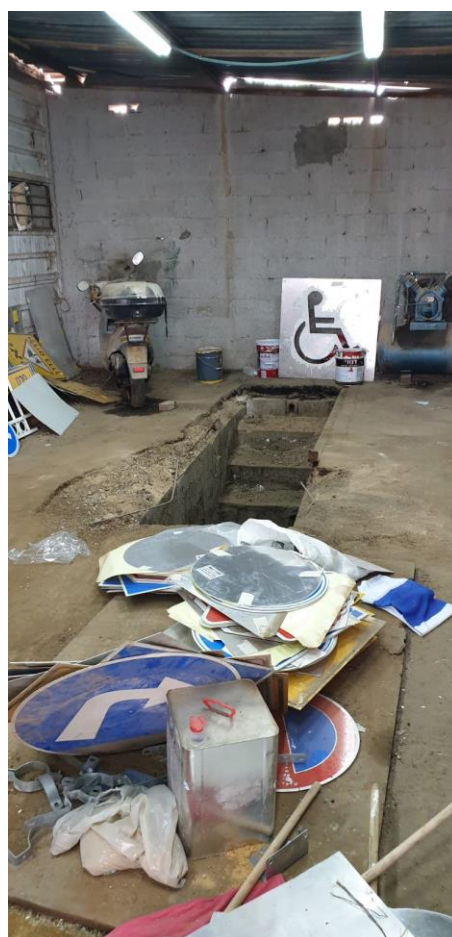
- א. במחלקת המים והביוב נמצא מחסן לא מסודר – מחסן שאינו מסודר עלול להוות סכנה.
- ב. במחסן תחזוקה נמצא ציוד לא מסודר; כמו כן, המחסן מסוכן – מאחר שקיים בו בור, ללא אמצעי בטיחות כדי שימנע נפילה ופציעה.
- ג. ציוד מאוחסן באחסנת חוץ בצורה לא מאובטחת, כולל סולם פסול – עובד עלול בטעות להשתמש בציוד פסול ולהיפצע.
- ד. לא נמצא כל שילוט בנושא בטיחות ו/או סיכונים במחסנים וגם לא ליד המכונות.
- ה. בניגוד לדרישות החוק, נמצא שבמחסן הגינון אשר נמצא במכולה, מאוחסנים דלקים, חומרי הדברה, יחד עם כלי העבודה (חלקם חשמליים) וציוד מגן, במכולה שאינה מאווררת ומתפתחות בה טמפרטורות גבוהות מאוד. הנ"ל מהווה סיכון בטיחותי משמעותי להתלקחות – עלולה לפרוץ שם שריפה כתוצאה מגורמים שונים – בין היתר ניצוץ שנוצר כשטורקים את דלת הברזל. כמו כן, העובדים שואפים אדים מהדלק ומחומרי ההדברה. בנוסף, אין אמצעי כיבוי אש בקרבת המחסן.

יצוין כי כבר בוועדות הבטיחות שהתקיימו בשנת 2018 עלה שמערך המחסנים אינו בטיחותי – חומרים מסוכנים לא מופרדים, ציוד מונח בצורה מסוכנת.

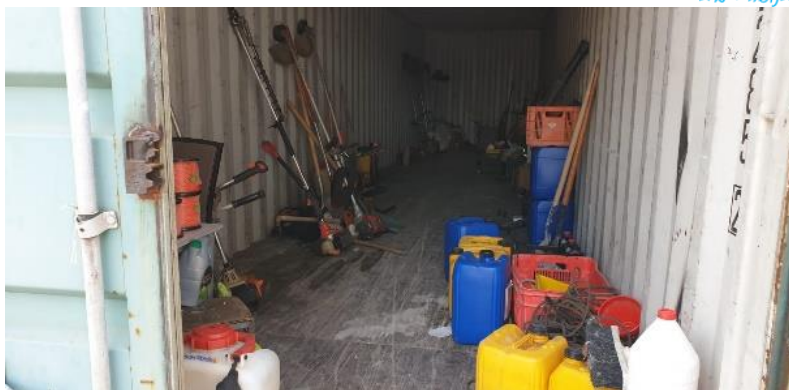
להלן תמונות להמחשת המצב במדגם מחסני מועצה:



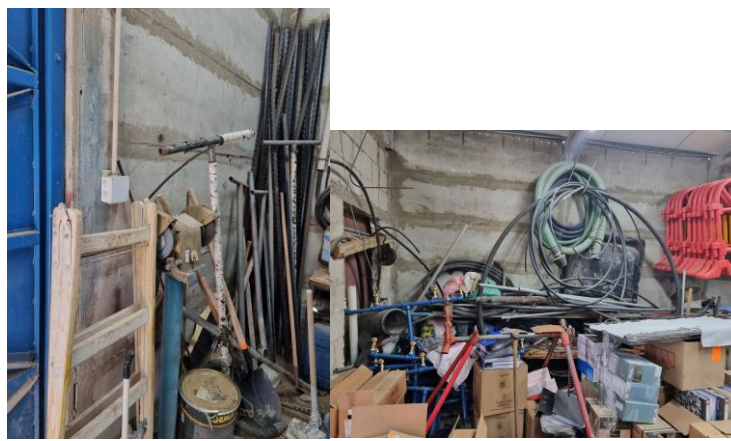
אחסנת חוץ ליד אגף שפע



אחד ממחסני המועצה



מחסן גיבון במכולה – כלים, ציוד מיגון וחומרי הדברה מאוחסנים יחד



מחסן מחלקת מים וביוב

9. כיבוי אש

- נושא כיבוי אש במועצה נמצא באחריות קב"ט המועצה.
- הביקורת ביצעה בדיקה של אמצעי כיבוי אש במועצה במהלך הרבעון השני של שנת 2021.
- נמצא כי, למעט מחלקת הרווחה, מערך כיבוי האש במועצה לא נבדק בשנים האחרונות, ומטפי כיבוי האש במועצה אינם בתוקף.
- א. למעט במחלקת הרווחה, לא בוצעה בדיקת כיבוי אש במשרדי המועצה בשנים האחרונות.
- ב. כמו כן, נושא כיבוי אשר לא תורגל בשנים האחרונות.
- ג. בחלק גדול מהמשרדים לא קיימים אמצעי כיבוי אש או שהם לא בתוקף.
- ד. בגזברות נמצא מטף כיבוי אש שהתוקף שלו הסתיים בשנת 2009.
- ה. במחסן מחלקת המים והביוב נמצא מטף כיבוי אש שהתוקף שלו פג באפריל 2019.



הביקורת מעירה כי בכל ועדות הבטיחות שהתקיימו בשנת 2018 עלה הצורך לטפל במערך כיבוי האש במועצה, באחריות קב"ט המועצה שהוא אחראי כיבוי אש.

10. התקשרות עם קבלנים

נושא בטיחות בתחום ההתקשרות עם קבלנים – מהווה אחד מהסיכונים המרכזיים שמופיע בסקר הסיכונים שנערך על ידי ממונה הבטיחות בשנת 2018. כמו כן, במסגרת עבודת ממונה הבטיחות, הוכנו נהלי עבודה כדי להבטיח שמירת כללי בטיחות על ידי הקבלנים.

במסגרת טיוטת תכנית הבטיחות שהוכנה על ידי יועץ הבטיחות צורף נוהל בטיחות קבלנים, הכולל הנחיות והוראות בטיחות לקבלן וטופס הצהרה לשמירה על הבטיחות וגיהות במועצה.

הביקורת בחנה את מידת הטמעת נושא הבטיחות במסגרת הסכמים עם הקבלנים והאם מבוצעת בקרה אפקטיבית אחר שמירת הבטיחות על ידי הקבלנים.

להלן הממצאים:

א. נמצא כי נושא הבטיחות אינו משולב בהסכמים עם הקבלנים בצורה מספקת. להלן הממצאים בנושא שילוב הבטיחות בהסכמים:

(1) נמצא כי הצהרת הבטיחות בהסכם פינוי אשפה משנת 2018 אינו בהתאם להמלצת ממונה הבטיחות, הוא מינימאלי ולא מפורט מספיק.

(2) נמצא כי בהסכם עם חברת הגינון מדצמבר 2020 לא קיימת התייחסות לנושא הבטיחות.

(3) רכזת המכרזים שלחה לביקורת נספח בטיחות אשר מצורף למכרזי קבלני תשתיות, הכולל מקום לחתימת הקבלן. אין הערות.

ב. נמצא כי המועצה אינה מבצעת בקרה מספקת בנושא שמירת על הבטיחות על ידי קבלנים:

(1) למעט בדיקה במרווחי זמן גדולים שמבוצע על ידי יועץ בתחום פינוי אשפה (מחודש דצמבר 2020) לא נמצא תיעוד לביקורות שבוצעו על הקבלנים בנושא הבטיחות.

(2) אחראי מחלקת התברואה אינו בודק רישיון הפעלת מנוף ולא בודק האם המנוף עבר טסט (המנוף צריך לעבור טסט פעם בשנה).

(3) עובד קבלן גינון נצפה על ידי הביקורת כשהוא נוסע על מכסחת דשא באי תנועה – ללא מגן וללא ציוד מיגון (גם ללא מגן אזניים), כמו כן, הוא טען שהוא נוסע עם מכסחת הדשא על הכביש. נמצא כי אין בקרה על יישום הנחיות בטיחות על ידי הקבלן.



4) הדברות – התברואן מפעיל חברה קבלנית לביצוע הדברה. נמצא כי הפיקוח בתחום הבטיחות על קבלני ההדברה אינו מספק.

א. התברואן טוען שמנהלות גני הילדים מודרכות בנושא התנהלות בעת הדברה – אך אין לכך תיעוד. ההנחיות הן בעל פה. אין הנחיות כתובות.

ב. הנחיות למדבירים:

- קיימות הנחיות בטיחות במכתב הזמנת עבודה.
- לא עושים בקרה על כך שהמדביר אינו מפעיל עובד לא מוסמך.
- לא קיימת בקרה/ביקורת על המדביר כדי לוודא שהוא עובד על פי הכללים.

11. תאונות עבודה וכמעט ונפגע

אחד מהאמצעים לצמצם תאונות עבודה הוא לנהל נתוני תאונות עבודה ונתוני "כמעט ונפגע", דהיינו כמעט תאונות. איסוף נתונים על התאונות/כמעט ונפגע וניתוח הגורמים לכך, תוך הפקת לקחים מסייע בהפחתת סיכונים פוטנציאליים ומניעת תאונות עתידיות.

הטבלה שלהלן מציגה תמונת מצב תאונות עבודה על פי נתונים שדווחו לביטוח לאומי בין ה- 1.1.2019 ל-17.10.2021:

מס"ד	סוג התאונה	מספר מקרים
1	תאונה בדרך לעבודה או מהעבודה	6
2	תאונה במהלך העבודה	10
3	הדבקה בקורונה	3
4	<u>סה"כ</u>	<u>19</u>

נמצא כי במועצה לא מתנהל מעקב אחר תאונות עבודה ו"כמעט ונפגע" ומן הסתם לא מבוצעת פעילות להפיק לקחים ממקרים אלה ולשפר את הבטיחות של העובדים. יצוין כי לביקורת ידוע על מספר תאונות שהיו במועצה שכוללים נפילת עובדים במדרגות, במשרדים ומסולם לדוגמה.

פרק ד – סיכום ממצאים והמלצות

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסויות
1	1	מאז סוף שנת 2018 עם הפסקת ההתקשרות עם ממונה הבטיחות הקודם, במועצה לא מועסק ממונה בטיחות כנדרש בחוק.	יש לפעול במידי למינוי ממונה בטיחות בעבודה העומד בדרישות החוק.	
2	2	מסוף שנת 2018 במועצה לא קיימת ועדת בטיחות כנדרש בחוק. בהתאם לתיעוד שהועבר לביקורת, בשנת 2018 הוועדה לא התכנסה בתדירות הנדרשת – היא התכנסה רק שלוש פעמים למול דרישות החוק שקובעות שהיא צריכה להתכנס לפחות 8 פעמים בשנה.	יש למנות וועדת בטיחות כנדרש בחוק ולכנס אותה בתדירות הנדרשת (לפחות 8 פעמים בשנה).	
3	2	רוב הנושאים שסוכמו בוועדות הבטיחות משנת 2018 לא בוצעו.	ליישם את החלטות ועדת הבטיחות.	
4	3	במועצה לא מונו נאמני בטיחות כנדרש בחוק.	להכשיר את מנהלי המחלקות להיות נאמני בטיחות ולהוציא להם כתבי מינוי.	
5	4	המועצה לא פרסמה נהלי עבודה בתחום הבטיחות (למרות שממונה הבטיחות הכין הצעה לנהלי עבודה בשנת 2018).	לקבוע נהלי עבודה עירוניים בתחום הבטיחות.	
6	5	במועצה לא קיימת תכנית בטיחות במעודכנת; קיימת טיוטת תכנית בטיחות לשנת 2019 שלא הושלמה.	על המועצה להכין תכנית בטיחות שנתית עדכנית ומותאמת למועצה לקראת כל שנה, החל מתכנית עבודה לשנת 2022.	

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסויות
7	5	תכנית הבטיחות אינה מותאמת למבנה הארגוני של המועצה – לדוגמה: כתוב שהמועצה אחראית על הפיקוח על הבנייה, דבר שאינו נכון, על פי התכנית קיים אגף נכסים והתקשרויות, מנהל בתי ספר יסודיים ומנהל בתי ספר על יסודיים, אגף תרבות ונוער, אגף מחשוב, מינהל הנדסה ואגף כספים.		
8	5	במועצה לא קיים תקציב מוגדר בנושא הבטיחות.		
9	6	אצל מנהלים/עובדים באגף שפ"ע, רמת המודעות לנושא הבטיחות בעבודה והסיכונים הכרוכים בעבודה שלהם נמוכה מאוד.	על המועצה לבצע הדרכות בטיחות למנהלים ולעובדים, תוך שימת דגש לסיכונים הקיימים.	
10	6	במועצה לא מבוצעות הדרכות כלל בתחום הבטיחות לעובדי השטח כנדרש בחוק, לא בקליטתו לעבודה, לא תקופתיות (לפחות פעם בשנה) ולא בתחילת יום עבודה.	על המועצה לבצע הדרכות בטיחות למנהלים ולעובדים, תוך שימת דגש לסיכונים הקיימים – בעת קליטת עובד חדש, ריענון לפחות פעם בשנה, ותדרוך בתחילת כל יום עבודה.	התייחסות סמנכ"ל למנהל מה 1.11.2021: בחודש הקרוב יתקיימו שתי הדרכות של בטיחות: 1. עבודה בגובה לעובדי שפ"ע ואבות הבית. 2. נהלי בטיחות לעובדי התחזוקה.
11	6	לאף אחד מעובדי הגינון אין הסמכה בנושא גינון – הסמכה כוללת בטיחות והם לא עברו הסמכה לעבודה עם חומרי הדברה.	להקפיד שלעובדי אגף שפ"ע יש את הסמכות הנדרשות בתוקף.	
12	6	למעט עובד המזגנים אשר דאג להסמיך את עצמו באופן פרטי, לאף אחד מעובדי המועצה אין הסמכה בתוקף בנושא עבודה לגובה, למרות הצורך בכך.		

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסויות
13	6	לא נמצא ריכוז של הדרכות בטיחות שביצעו העובדים ולא מנוהלים פנקסי הדרכה לעובדים כנדרש.	לנהל פנקס הדרכות לעובדים כנדרש בחוק.	
14	7	במועצה לא קיים רכש מוסדר של ציוד מגן אישי לעובדים ואין מעקב על כך שלעובדים יש את הציוד הנדרש.	יש להקפיד כי עובדי שטח יבצעו את תפקידם כאשר הם מצוידים בציוד מגן אישי צמוד אליהם ולבושים בצורה מוגנת, כולל בגדים ונעליים מתאימים.	
15	7	נמצא כי אין לכל עובד אגף שפ"ע סט ציוד מגן אישי משלו כנדרש (למעט איש מיזוג האוויר).		
16	7	נמצא כי עובדי מחלקת התחזוקה עובדים בשטח ללא ציוד מגן אישי הנדרש בחוק. (הם עובדים בנעלי התעמלות, שרוולים קצרים ומכנסיים קצרים). עובדי מחלקת הגינון עובדים ללא שרוולים ארוכים, ללא מסכה מתאימה כשמבצעים הדברה.	יש להקפיד כי עובדי שטח יבצעו את תפקידם כאשר הם מצוידים בציוד מגן אישי ולבושים בצורה מוגנת, כולל בגדים ונעליים מתאימים.	
17	8	ציוד, חומרים דליקים וציוד אחר מאוחסנים במועצה בצורה לא בטיחותית וקיימים סיכוני הרעלה מחומרי הדברה, סיכוני התלקחות וסיכוני פציעה שאינם מקבלים מענה בטיחותי.	לטפל במפגעים הבטיחותיים במחסנים השונים של המועצה.	
18	8	במחסנים לא מותקן שילוט הזהרה כנדרש.	להתקין שילוט בהתאם לדרישות בטיחות במחסנים השונים.	
19	9	למעט מחלקת הרווחה, מערך כיבוי האש במועצה לא נבדק בשנים האחרונות, ומטפי כיבוי האש במועצה אינם בתוקף.	לטפל במערך כיבוי אש במועצה ולהקפיד שהציוד תקין ובתוקף.	

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסויות
20	10	מבדיקת הסכמים בתחום פינוי אשפה וגינון נמצא כי נושא הבטיחות אינו מוטמע בהסכמים עם קבלנים בתחום אגף שפ"ע.	(1) להקפיד שבמסגרת הסכמים עם הקבלנים של אגף שפע (ומחלקת מים וביוב) יכלול נושא הבטיחות כפי שהוצע על ידי ממונה הבטיחות במסגרת תכנית העבודה שלו. (2) להחתים את קבלני אגף שפ"ע על הנחיות בטיחות מפורטות, בהתאם להצעה של ממונה הבטיחות שהוצגה במסגרת תכנית העבודה.	
21	10	המועצה אינה מבצעת בקרה מספקת בנושא שמירת הבטיחות על ידי קבלנים.	במסגרת הפיקוח השוטף על הקבלן, לוודא שהוא עומד בהנחיות הבטיחות.	
22	11	במועצה לא מתנהל מעקב אחר תאונות עבודה וכמעט ונפגע ומן הסתם לא מבוצעת פעילות להפיק לקחים ממקרים אלה ולשפר את הבטיחות של העובדים.	(1) לנהל נתונים אודות תאונות וכמעט ונפגע במועצה. (2) לתחקר מקרים של תאונות דרכים וכמעט ונפגע ולהפיק לקחים במטרה לשפר את רמת הבטיחות במועצה.	
23	11			

נספח א' – תפקידי של ממונה הבטיחות על פי סעיף 10 בתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ממונים על הבטיחות), התשנ"ו – 1996.

תפקידי וסמכויותיו של ממונה על הבטיחות

10. (א) מתפקידו של ממונה על הבטיחות לייעץ למעביד בכל הנוגע לחוקים, לתקנות ולתקנים בעניני בטיחות, לסייע לו ולאנשי צוות הניהול והתכנון בנוגע לבטיחות, גיהות, הנדסת אנוש ובריאות תעסוקתית של העובדים במפעל ולקדם את התודעה בנושאים אלה:
 - (1) לאתר במפעל מפגעי בטיחות וגיהות, ולהודיע עליהם למעביד;
 - (2) לוודא קיום התקני בטיחות וגיהות נאותים במפעל;
 - (3) לדרוש הנהגת סדרי בטיחות וגיהות נאותים במפעל, בתהליכי העבודה, במיתקנים, במבנים, בציוד ובחומרים ובכל שינוי בהם;
 - (4) לפעול לקיום הוראות תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (מסירת מידע והדרכת עובדים), תשמ"ד-1984, ולהכנת תכנית להדרכת עובדים;
 - (5) לוודא הכנת תכנית בטיחות ועידכונה כנדרש בתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (תכנית בטיחות), תשמ"ד-1984;
 - (6) לוודא ביצוע הוראות תכנית בטיחות שהוכנה במפעל והכללת דרישות בטיחות וגיהות בהוראות עדכניות לשימוש, הפעלה, תחזוקה, איחסון בטוח של ציוד, של חומרים ושל תהליכי עבודה במפעל;
 - (7) לברר סיבותיהן ונסיבותיהן של תאונות עבודה ומחלות מקצוע במגמה להפיק לקחים, לערוך בכתב ממצאים ומסקנות הבירורים ולהציע למעביד צעדים מתאימים למניעת הישנות התאונות; לוודא הדרכת העובדים באשר לנסיבות התאונות ומחלות מקצוע והלקחים שהופקו;
 - (8) לרכז את כל המידע והתיעוד הקשור לתאונות עבודה ומחלות מקצוע שאירעו במפעל;
 - (9) להכין הוראות בטיחות וגיהות ותמצית בכתב של מידע על הסיכונים בעבודה, פרסומן ועדכון. להשגיח על ביצוע הוראות בטיחות וגיהות ולדווח למעביד על כל מקרה של הפרתן;
 - (10) לוודא סימון חומרים, ציוד ותהליכי עבודה מסוכנים והתקנת שילוט הדרכה לשימוש בציוד מגן אישי;
 - (11) לוודא ביצוע ביקורת ומעקב על המצב התקין של התקני בטיחות וגיהות, ציוד מגן אישי, של כלי עבודה ושל ציוד החייב בדיקות תקופתיות על פי דין, על פי הוראות היצרן ולפי כללי מקצוע מקובלים;
 - (12) לוודא קיום שגרת בדיקות רפואיות לעובדים במפעל החשופים לגורמים שלגביהם קיימת דרישה לעריכת בדיקות אלה;
 - (13) לוודא ביצוע בדיקות סביבתיות תעסוקתיות על ידי מעבדות מוסמכות, כאשר קיימת דרישת בדיקה כאמור בחוק או בתקנות; לתעד את ממצאיהן של בדיקות כאמור ולהביא לידיעת המעביד והעובדים את השלכותיהן והאמצעים שיש לנקוט;
 - (14) לקבוע הסדרים שיבטיחו תנאי בטיחות וגיהות נאותים, בהעסקתם של קבלני חוץ;
 - (15) לשתף פעולה עם ועדת הבטיחות המפעלית, ולמסור לה את כל המידע הנדרש לפעילותה השוטפת;

- (16) להורות על הפסקת העבודה כאשר נשקפת סכנה מיידית לחייו או בריאותו של עובד, ולדווח על כך מיד למעביד או לנציגו במקום העבודה;
- (17) לוודא קיום תכנית ושגרת תרגילים למצבי חירום;
- (18) לדווח למפקח עבודה אזורי, על פי דרישתו, על פעולותיו להעלאת רמת הבטיחות והגיהות ומניעת סיכונים במפעל;
- (19) להילות אל מפקחי עבודה בביקורי הפיקוח במפעל, אם יידרש לכך.
- (ב) הממונה על הבטיחות מוסמך להיכנס לכל מקום במפעל שבו מועסקים עובדים, לבדוק את סידורי הבטיחות והגיהות, ולנקוט בכל הפעולות הנדרשות לצורך מילוי תפקידו כאמור בתקנת משנה (א).

תחזוקת כבישים ומדרכות

דוח ביקורת 2 - 2021

מבקר העירייה

תוכן עניינים

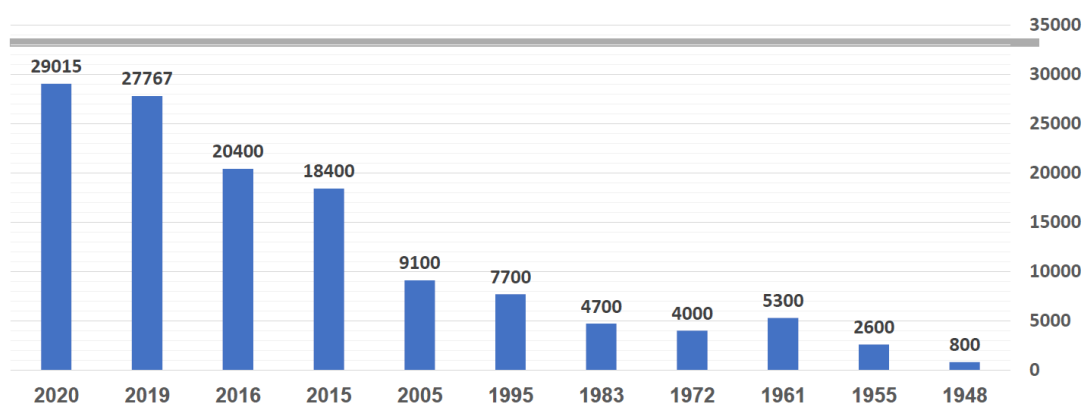
הפרק		שם הפרק	עמוד
א		כללי – מבוא מטרות, מתודולוגיה	40
ב		תמצית מנהלים ומפת דוח	43
ג		פירוט ממצאים	47
	1	נהלי עבודה	47
	2	מבנה ארגוני	48
	3	תוכנית עבודה	52
	4	מחשוב	54
	5	ניהול תקציב	57
	6	תכנית מיפוי כבישים ומדרכות	59
	7	אמצעים העומדים לרשות אגף שפ"ע	61
	8	הליך התקשרות עם קבלני ציוד ותחזוקה	63
	9	בדיקת חשבוניות	68
	10	פיקוח ומעקב אחר עבודות קבלנים	72
	11	המוקד העירוני	74
	12	תמרורים	79
	13	ועדת תנועה	84
	14	תביעות בגין מפגעים שונים	87
ד		סיכום ממצאים והמלצות	89

פרק א – כללי

1. מבוא

היישוב באר יעקב (להלן: "היישוב") משתרע על שטח של 9,463 דונם¹ ומתגוררים בו כ- 30,000 תושבים נכון לשנת 2021. בשנים הראשונות של המאה ה-21 היישוב עבר מהפכה יישובית, חזותית ותחבורתית שהושפעו משינויים משמעותיים בכבישים ראשיים. בנוסף, ביישוב עתודות גדולות של קרקע לבנייה הדרושות לפתרון מצוקת הדיור במרכז המדינה. בעקבות זאת, החלו להבנות ביישוב מספר פרויקטים גדולים המכילים אלפי יחידות דיור. על פי תוכנית המתאר שאושרה בתחילת 2020, בעתיד צפויות להיבנות עוד כ-27,000 יחידות דיור (מתוכן 12,000 בעשור הקרוב) ושטחי מסחר רבים (מתוכם כ- 0.5 מיליון מ"ר בעשור הקרוב).

התרשים שלהלן מציג את התפתחות גודל האוכלוסייה ביישוב בין השנים 1948 - 2019:



רשות מקומית צריכה לספק שירותים מוניציפליים מסוגים שונים לתושביה בהתאם לחובותיה וסמכויותיה שבדין. שירותים אלו כוללים בין היתר תחזוקת הכבישים והמדרכות. לשירותים אלו השפעה ישירה על איכות חייהם ורווחתם של תושבי הישוב. דיני הרשויות המקומיות קובעים בשורת הוראות וחוקים, כי רשות מקומית מחויבת לתחזק את הדרכים הציבוריות (כבישים ומדרכות) אשר בתחום שיפוטתה וכן לדאוג לתמרור וסימון בדרכים. זאת לצורך שמירה על בטיחות התושבים ושלומם.

1 בהתאם לתכנית המתאר.

האחריות על הטיפול בתחזוקת כבישים ומדרכות ביישוב מתחלקת בין שתי יחידות: אגף שפ"ע ואגף ההנדסה:

- א. אגף שפ"ע - המטלות בתחום תחזוקת כבישים ומדרכות מתבצעות ברובן על ידי אגף שפ"ע באמצעות עובדי מחלקת התחזוקה, ובעיקר צוות של שני עובדים העוסקים בתחזוקה שוטפת. כמו כן, אגף שפ"ע אחראי גם לתחזוקת התמרורים ביישוב.
- ב. אגף ההנדסה - העבודות הגדולות יותר בתחום הכבישים ומדרכות מתבצעות ומנוהלות בדרך כלל על ידי אגף ההנדסה, באמצעות קבלנים חיצוניים. לצורך כך, מתבצעות מספר התקשרויות - חלקן קבועות וחלקן ספציפיות לעבודה מסוימת.

רוב הפניות בנושא תחזוקת כבישים, סימון ותמרור ומגיעות דרך המוקד העירוני. המוקד מקבל את הפניות בנושאים השונים ומעביר לטיפול היחידה הרלוונטית.

בשנת **2017** מבקר המועצה ערך ביקורת במחלקת התחזוקה, במסגרתו הוצגו בין היתר ממצאים והמלצות בתחום תחזוקת הכבישים, המדרכות והתמרורים.

2. מטרת הביקורת

מטרת הביקורת היא לבדוק את אופן ניהול תחזוקת כבישים ומדרכות ביישוב.

3. היקף הביקורת

להלן הנושאים המרכזיים שנבדקו במסגרת הביקורת:

- א. נהלים והוראות עבודה בנושא תחזוקת כבישים ומדרכות - באגף שפ"ע ובאגף ההנדסה.
- ב. נהלים בנושא פניות מוקד.
- ג. תכנון וניהול תחזוקת כבישים ומדרכות – מיפוי, תוכניות עבודה וכו'.
- ד. התקשרויות עם קבלנים - מכרזים, ערבויות וביטוחים וכד'.
- ה. הגשת חשבונות ותשלום.
- ו. פיקוח על העבודה וניהול יומני עבודה.
- ז. השימוש במערכות מידע.
- ח. טיפול בפניות למוקד העירוני בנושאים שנבדקו - מדרכות, כבישים ותמרורים.

תקופות הבדיקה

- א. הביקורת התמקדה בעיקר בשנים 2018 – 2021.
- ב. הביקורת התמקדה ברכישות שבוצעו בין 1.1.2018 ל-1.8.2019.
- ג. בנושא תביעות בעקבות מפגעים, הביקורת בחנה את המקרים בין השנים 2014 – 2020, וזאת עקב הימשכות תהליכי משפט אלה.

4. מתודולוגיה – שיטת הביקורת

במסגרת הביקורת, בוצעו הפעולות הבאות:

- א. פגישות ושיחות עם ממלאי תפקידים ברשות ובכלל זה - מהנדס הרשות, מנהל אגף שפ"ע, מנהל המוקד העירוני, צוות תחזוקת כבישים ומדרכות, מזכירת מחלקת תחזוקה, עובד אגף הנדסה, מנהלת החשבונות הראשית.
- ב. סיור בשטח לבחינת מצב מפגעים במדרכות וכבישים ובדיקת תמרורים.
- ג. ניתוח דוח פניות מוקד בנושא כבישים ומדרכות ובדיקת טיפול בפועל בפניות, בדיקה מדגמית של פניות שלא טופלו.
- ד. עיון במסמכים רלוונטיים, לרבות:
 - (1) מסמכים שונים מאגף שפ"ע ואגף הנדסה,
 - (2) דוח תביעות בגין מפגעים ברשות. וכן את מסמכי התביעה. ניתוח העולה מהם בהקשר לתחזוקת כבישים ומדרכות,
 - (3) כרטוסות הנהלת חשבונות לשנים 2019 – 2020 של הספקים נותני השירותים נשוא הביקורת,
 - (4) מסמכים הנוגעים למכרזים בתחומים לעיל, כולל הצעות הקבלנים, ערבויות וביטוחים, חוזים ומסמכי הארכת חוזים, הזמנות עבודה, חשבונות, חשבוניות ויומני עבודה, פניות מוקד ושביעות רצון משירותים המסופקים במכרזים שנבדקו.



טיטת הדוח הועברה להתייחסות; התקבלו ושולבו התייחסויות מהנדס העיר, מנהל אגף שפ"ע ומנהל המוקד העירוני.

הביקורת מודה לשיתוף הפעולה של כלל המבוקרים.

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

פרק ב – תמצית מנהלים

הביקורת בחנה את ניהול נושא תחזוקת כבישים ומדרכות בעירייה, כולל סימוני כבישים. להלן עיקרי הממצאים:

- | | |
|---|---|
| <p>א. מערך הארגון והניהול של העירייה אינו מאפשר מתן מענה הולם בתחום תחזוקת הכבישים והמדרכות בעיר.</p> |  <p>הליך לא תקין</p> |
| <p>ב. העדר ניהול מידע יעיל פוגע בתחום תחזוקת הכבישים והמדרכות.</p> |  <p>ממשקים לא יעילים</p> |
| <p>ג. התשתיות ואמצעים אינם נותנים מענה לצרכי תחזוקת כבישים ומדרכות, לרבות קיומם של סיכונים בטיחותיים.</p> | |
| <p>ד. נמצאו ליקויים בהתקשרויות עם קבלני ציוד ותחזוקה.</p> | |

הרחבת נושא פערים בתחום הארגון וניהול

1. לא קיימים נהלי עבודה בנושא ניהול תחזוקה וסימון כבישים ומדרכות.
2. החלוקה בין שני האגפים - הנדסה ושפע, עשויה להביא לחוסר יעילות ולחוסר במידע כולל על התיקונים שבוצעו ועל התיקונים הנדרשים.
3. יש ריבוי מנהלים שמנהלים את המחלקה. יש צורך בגיוס מנהל מחלקת תחזוקה בעל הכישורים המתאימים שיוכל לנהל ולקדם את המחלקה.
4. ברשות קיים צוות עובדים קבוע, המבצע את התיקונים והתחזוקה בעיקר על פי קריאות המוקד. כך התיקונים מבוצעים ללא תכנון מוקדם או תיעדוף, אלא בעיקר על פי צרכי קריאות מוקד.
5. לא נערכת ברשות תוכנית מיפוי כבישים ומדרכות. העדר תוכנית מיפוי לא מאפשר תכנון מראש של העבודות בתוכנית שנתית מסודרת ומונע גם ביצוע תיעדוף עבודות על פי חשיבותן, לדוגמה ברחובות מרכזיים או במקרה של סיכון בטיחותי.
6. למרות גידול הישוב, לא נוספו עובדים נוספים לצוות.
7. נמצאו ליקויים טכניים בפרוטוקולי ועדת התנועה.

הרחבת נושא העדר ניהול מידע יעיל

8. העדר מערכות לניהול התחום מקשה על המעקב אחר עבודות שבוצעו ועל צרכי תחזוקת כבישים ומדרכות.
9. נמצא כי הפניות למוקד העירוני מטופלות באופן שוטף, אך לא מבוצע תיעוד לטיפול בפנייה במחלקה עצמה.
10. באופן מעשי לא נעשה שימוש בכלי של זמן תקן לטיפול בפנייה וכל הפניות מסווגות בזמן טיפול זהה. נמצא כי פניות רבות לא נסגרו אף שטופלו ופניות אחרות לא טופלו תקופה ארוכה.
11. לא קיים במוקד מעקב אחר פניות חוזרות או פניות רבות באותו רחוב/שכונה, מה שעשוי ללמד על בעיה כאמור.
12. לא קיים מעקב שוטף אחר ביצוע החלטות רשות התמרוך.
13. אתר האינטרנט אינו נותן מענה מספק לנושא תחזוקת כבישים ומדרכות.

הרחבת נושא פערים בתשתיות ואמצעים

14. חסרים לעיתים תמרורים ונמצא כי ניהול המחסנים לוקה בחסר, לרבות ליקויים בטיחותיים המסכנים את העובדים.
15. למחלקת התחזוקה חסר כלי רכב מתאים לביצוע העבודות באופן אפקטיבי.
16. תמרורים ברחבי היישוב אינם מתוחזקים כנדרש.
17. אי יישום החלטות ועדת תנועה לאורך זמן.

הרחבת נושא פערים וליקויים בהתקשרויות עם קבלני ציוד ותחזוקה

18. לא נעשה שימוש במספיק בהליכי מכרזים במקומות בהם קיימות התקשרויות בסכומים גבוהים.
19. נמצאו ליקויים בהליכי ההתקשרות באמצעות ועדת הרכש - נמצא מקרה בו אין תיעוד לסיבת פסילת מציע ופיצול מלאכותי של רכישות
20. נמצאו ליקויים בניהול ביטוחים וערבויות - אי המצאות העתק ערבות וביטוח של קבלנים.
21. נמצאו ליקויים בתשלומים לקבלנים - תשלום בגין עבודות שלא נכללו בהצעות המחיר, אי הזנת מק"טים למערכת, אי צירוף פקודות זיכוי לחשבוניות.

המלצות עיקריות

1. לכתוב נהלי עבודה בתחום תחזוקת כבישים ומדרכות.
2. לקבוע מבנה ארגוני שתומך בתחזוקת כבישים ומדרכות ולפרסם מכרז פומבי לגיוס מנהל מחלקת תחזוקה בהקדם.
3. להכין תכנית עבודה רב שנתית ושנתית בנושא תחזוקת כבישים ומדרכות.
4. לדאוג לאמצעים ממוחשבים ופיזיים אשר יתמכו בתהליכי תחזוקת כבישים ומדרכות.
5. לשפר את מנגנוני ההתקשרות עם קבלני תחזוקת כבישים ומדרכות.
6. לשפר את ניהול התמרוקים ביישוב.

קיימת חשיבות מיוחדת ליישום המלצות הביקורת לאור ההתרחבות המהירה של היישוב.

התייחסות מהנדס העיר לסיכום

להכין מכרז מסגרת בסכומים גבוהים יותר (2-1 מלש"ח), לבחור 2 זכיינים, לא לקבל הנחות גבוהות מאד 40.1% לקבלן שהוא קבלן משנה ועל זה להוסיף 10% – להגביל עד 30% הנחה, ולא לבצע התמחרות בין 2 הזכיינים, והעבודה תבצע באמצעות הוראת ביצוע של המנהל. אגף הנדסה מתכנן ומבצע (הקמה), אגף שפ"ע מתחזק.

התייחסות מנהל אגף שפ"ע

בטיפול שוטף – כוח אדם לא מספיק לצד ניהול מנהל תחזוקה לקוי".

לריכוז הממצאים והמלצות ראו פרק ד' – תמצית ממצאים והמלצות.

מפת דוח



פרק ג – פירוט הממצאים

1. נהלי עבודה

נוהל הוא מסמך אשר מגדיר או מתעד עקרונות, מדיניות, תפקידים, או פעילויות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה ואשר מתאר תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני, סמכות ואחריות. נהלי עבודה הינם כלי חשוב ומטרתם להבטיח התנהלות מיטבית, תוך מתן אפשרות לפיקוח ובקרה להנהלת הרשות המקומית. מטרת כתיבת נהלים, הינה תיעוד שיטת העבודה ו/או דרכי ביצוע פעילות, על מנת ליצור נורמת עבודה אחידה, המאפשרת הדרכה, אכיפה ופיקוח, לרבות הגדרת אחריות וסמכות. הנהלים יוצרים שפה משותפת לכלל המנהלים והעובדים ומתארים את שגרת העבודה.

דוח מבקר המועצה במחלקת התחזוקה משנת 2017 המליץ "לעגן את תהליכי העבודה הפנימיים במחלקה וממשקיה מול גורמים אחרים במועצה ומחוצה לה באמצעות נהלי עבודה מסודרים וכתובים".

המלצת הביקורת משנת 2017 לכתוב נהלים עבודה למחלקת התחזוקה טרם יושמה.

כמו כן, ברשות לא קיים נוהל לתיאום עם מחלקות אחרות ברשות וגורמי חוץ – מנהל אגף שפ"ע מסר לביקורת כי ככל הנוגע לנוהל תיאום בין מחלקת שפ"ע לגורמי חוץ (כגון חברת החשמל, תשתיות וכדומה) אין צורך בנוהל תיאום כי אופי ביצוע העבודות הנמצאות באחריות עובדי שפ"ע הם תיקונים ללא חפירות. ככל שנדרשת חפירה בשטח, הקבלן המבצע מטפל בנושא.



העדר נהלים

ברשות קיימת טיוטת אגדן נהלים אשר כוללת את הבאים:

- א. תפקיד מנהל אגף שפ"ע ובו הסבר על תפקידי מנהל האגף והאגף עצמו. הפרק כולל בתוכו את מטרות האגף ושורת משימות ותפקידים של האגף.
- ב. נוהל מוקד עירוני מעודכן לתאריך 5.1.2020. הנוהל מגדיר את תפקידי המוקד, העבודה השוטפת, הגשת דוחות, בקרה ומשוב וניהול צוות המוקדנים.

באגף שפ"ע חסרות הנחיות איך לבצע את המטלות, או מהם הכללים/החוקים לביצוע. כמו כן, חסרה התייחסות לפרמטרים הבאים: חלוקת תפקידים או אחריות לביצוע, הגדרת סנכרון ואופן העבודה בין מחלקות בתוך האגף, הכנת תוכנית עבודה, מיפוי כבישים ומדרכות, אופן הטיפול בפניות למוקד העירוני, קביעת לוח זמנים עיתי או תקופתי לביצוע המשימות.

2. מבנה ארגוני

2.1. כללי

קיימת חשיבות לחלוקת סמכות ואחריות ברורה בין היחידות השונות של הרשות. ללא חלוקה ברורה יתקשו היחידות לתפקד ביעילות. ללא תיאום וסנכרון ברור בין היחידות, ביצוע המשימות עלול להתעכב משמעותית ולפגוע בבטיחות התושבים ואף ברמת השירות המוענקת להם.

2.2. חלוקת העבודה בין היחידות

כאמור, הטיפול בתחזוקת כבישים ומדרכות מתחלק בין אגף ההנדסה לבין מחלקת התחזוקה שבאגף שפ"ע.

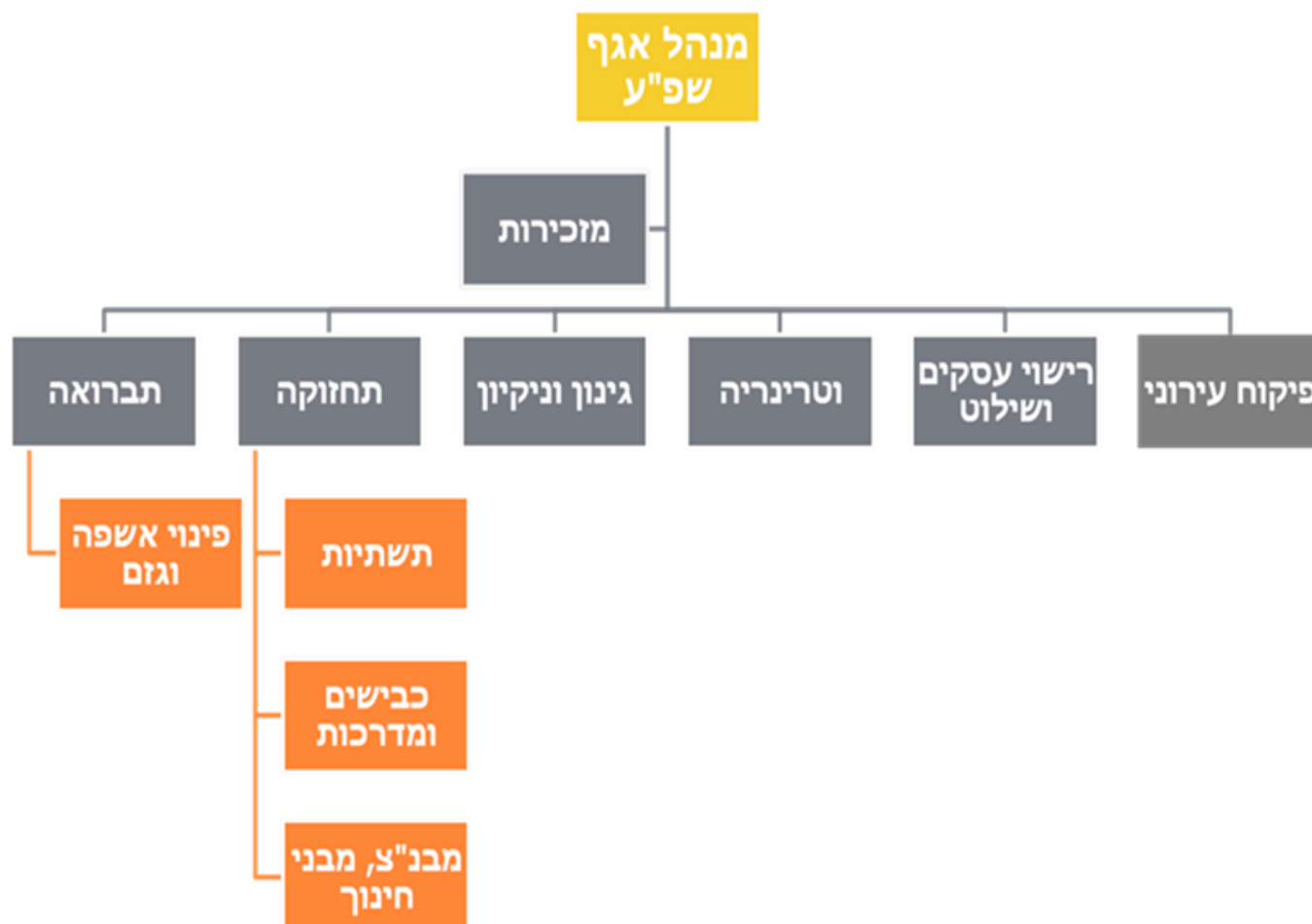
עד לתקופה האחרונה, נושא עבודות תיקון הגדולות היה באחריות אגף ההנדסה (תיקונים קטנים הם באחריות אגף שפ"ע). הטיפול בנושא מועבר בהדרגה לאגף שפ"ע.

בשנים האחרונות עבודות התחזוקה השוטפת של כבישים ומדרכות בוצעו באגף הנדסה, בין השאר מכיוון שנדרש עובד מקצועי שיודע להכין כתבי כמויות ולפקח על קבלנים, אשר לא קיים באגף שפ"ע, אלא רק באגף הנדסה.

לאחרונה קיים תהליך של העברת אחריות על כלל תחזוקת הכבישים והמדרכות מאגף ההנדסה לאגף שפ"ע; לדעת הביקורת **מדובר במגמה נכונה.**

2.3. אגף שפ"ע

להלן תרשים מבנה ארגוני של אגף שפ"ע משנת 2017 שהוצגה לביקורת:



באגף שפ"ע – מחלקת התחזוקה - ישנם שני עובדים שמבצעים בפועל את העבודה השוטפת בתחום תחזוקת הכבישים והמדרכות (למעט עבודות גדולות יותר המתבצעים על ידי קבלנים באמצעות התקשרויות שונות ע"י אגף ההנדסה). תפקידם של העובדים הוא לבצע סימוני כבישים (לצבוע חניות, מעטפות, קווי סימון וכו'), לטפל בבורות בכבישים, לתחזק תמרורים ועוד. העובדים מטפלים בליקויים העולים מפניות המוקד העירוני וכן מתקינים/מסירים תמרורים בהתאם להחלטות ועדת התנועה. כוח האדם באגף שפ"ע בתחום תחזוקת כבישים ומדרכות נשאר קבוע לאורך השנים וכולל את צוות התחזוקה (שני עובדים).

בנוסף, במחלקת התחזוקה ישנה מזכירה. תפקידה, בין השאר, לקבל את קריאות המוקד ולהעבירן לטיפול עובדי המחלקה ולדווח על סיום הטיפול.

נמצא כי קיימים ארבעה בעלי תפקידים שונים, הנותנים הנחיות לצוות של שני העובדים העוסק בתחזוקה שוטפת של כבישים ומדרכות: ראש צוות תחזוקה, מנהל אגף שפ"ע, יו"ר ועד העובדים ומחזיק תיק שפ"ע.

ככל הנראה אחד הגורמים למצב שנוצר הוא **העדר מנהל מחלקת תחזוקה מקצועי** שיכול לנהל את המחלקה.

דוח מבקר המועצה משנת 2017 בנושא מחלקת התחזוקה כלל את **ההמלצה הבאה**:

"לאחר שייקלט במועצה מנהל אגף שפ"ע, יש להסדיר את המבנה הארגוני של המחלקה לרבות הסדרת מצבת התקנים במחלקה כך שניתן יהיה לדעת לאן כל עובד שייך ומה הכפיפות הארגונית שלו, הכפפת כלל עובדי התחזוקה למחלקה, וכן הגדרת תפקידי עובדי המחלקה לרבות הפקידה".

הביקורת מעירה כי ריבוי הוראות או ממונים פוגם ביעילות העבודה ומקשה מאוד לבצע משימות ארוכות טווח. ריכוז הנחיות ויצירת תיעודף משימות, יקלו על ביצוע המשימות השוטפות וישפרו את המענה לפניית התושב.

הביקורת מעירה כי בעיר בסדר גודל שכזה נדרש מנהל מחלקת תחזוקה מקצועי שכפוף למנהל אגף השפ"ע ומנהל את תחום התחזוקה בנפרד.

להלן התייחסות כללית לתת פרק ארגון - מהנדס העיר

1. ככלל, אגף ההנדסה אינו אמור להיות מחלקת התחזוקה (בשפ"ע) של הכבישים והמדרכות בפרט, תחזוקת העיר בכלל (מבני חינוך, מבני ציבור, פארקים וכו').
2. החלוקה בין אגף הנדסה לאגף שפ"ע הינה דיכוטומית וברורה לחלוטין: אגף הנדסה מתכנן ומבצע (הקמה), ואגף שפ"ע מתחזק.
3. לצערי, ומאחר וקיים חלל ריק, בתחום האחזקה ברשות המקומית, מצא עצמו אגף ההנדסה, נותן מענה לתחזוקה שוטפת לכבישים ולמדרכות.
4. נכון להיום, אגף ההנדסה מכין את כל כתבי הכמויות עבור מרכזי המסגרת, ואת כתבי הכמויות לעבודות אחזקה שונות, וזאת מהסיבה הפשוטה שאין למחלקת אחזקה ולאגף שפ"ע מי שיכין את כתבי הכמויות הנדרשות אגב, הכנת כתבי כמויות אינו "יום לימודים ארוך" וניתן ללמדו במשך 3 שעות לימוד.

להלן התייחסות כללית לתת פרק ארגון – מנהל אגף שפ"ע

צריך לקלוט מנהל מחלקה [למנהל כזה צריך להיות כושר ניהול עובדים וידע ושליטה במערכות ממוחשבות כגון תוכנת "דקל" וכו']. כיום אין מנהל אשר חולש על דברים אלו, ולכן אין מי שינווט את המחלקה ויבצע בה סדר, ארגון, כתיבת נהלים, הגדרות מטרות, יעדים וכו'. כמובן שמנהל האגף תומך ומנסה להכווין, אך ברור כי לא ניתן להמשיך כך מפאת חוסר זמן, וידע מקצועי.

מסקנה – לקלוט מנהל מחלקה אשר עונה על דברים אלו וימפה צרכים על מנת לבצע משימות נדרשות בזמן הקצר ובטיב העבודה לצד שירותיות.

3. תכנית עבודה

בכל גוף המבצע פעילות שוטפת לאורך השנה, קיימת חשיבות לקביעת תכנית עבודה שנתית הכוללת משימות, מדדים ויעדים בחלוקה לחודשי השנה. כמו כן, חשוב לקבוע תקציב ולנהל אותו באופן מושכל. בנוסף, חשוב לממש את התקציב באמצעות תהליכי רכש נאותים. הביקורת בחנה את תכנית העבודה של הרשות בתחום תחזוקת כבישים ומדרכות ואת תקציבה.

חלוקת עבודה בין תחזוקת שבר לתחזוקת מנע - עבודות התחזוקה בתחומי הרשות המקומית

אמורות לכלול הן תחזוקה מונעת והן תחזוקת שבר:

- 1) תחזוקה מונעת כוללת פעולות תחזוקה שונות, למשל איטום סדקים וחידוש מדרכות באופן יזום, כחלק מתוכניות עבודה שנתיות.
- 2) תחזוקת שבר כוללת פעולות אד-הוק לטיפול בתקלות, בהתאם לבקשות ופניות של גורמים רלוונטיים ברשות וכמענה לקריאות מוקד, למשל: תיקון מפגעים, שיקום מדרכות וכבישים לאחר ביצוע עבודות צנרת למיניהן וכדומה.

הביקורת מעירה כי תוכנית עבודה סדורה היא דרישת בסיס ניהולית. ההשפעה של פעילות שני התחומים – הנדסה ושפ"ע על הרשות - היא מהותית ברבדים שונים ברשות כגון: השפעה תקציבית, משפטית וחזותית. כדי להשיג את מטרותיהן, על היחידות להגדיר את המשימות לביצוע על פי קריטריונים סדורים. בראש ובראשונה יש לתעדף בעיות בטיחות ואח"כ לקבוע אופן תיעודף יתר המשימות (למשל לערוך תכנון עבודה המתעדף רחובות מרכזיים, לערוך תוכנית טיפול בכבישים מועדים להצפות לפני החורף וכדומה).

בניית תכנית עבודה, בחלוקה לתחזוקה מונעת לתחזוקת שבר, תשפר באופן ניכר את ביצועי המחלקות ואת חלוקת המשאבים שלהן וצפויה גם להביא לשיפור הבטיחות והמענה לתושב.

דוח מבקר המועצה משנת 2017 **המליץ** :

- א. לדרוש ממחלקת התחזוקה להציג תכנית עבודה שנתית מפורטת ולערוך תכניות עבודה חודשיות, שבועיות ויומיות, אשר תכלול הן תכנית עבודה לתחזוקת מונעת והן תכנית עבודה לתחזוקה שוטפת.
- ב. לנהל מעקב אחר ביצוע פעילות של מחלקת התחזוקה ולבצע השוואה בין ביצוע לתכנון".

נמצא כי המלצות מבקר המועצה משנת 2017, להכין תכנית עבודה שנתית למחלקת התחזוקה, **לא יושמו ולמעשה לא קיימת תוכנית עבודה** סדורה בנושא תחזוקת כבישים ומדרכות ברשות.



כמו כן, **הביקורת לא מצאה** כי מתקיים תכנון ארוך טווח בביצוע המשימות בתחום תחזוקת כבישים ומדרכות. מטרת תכנון ארוך טווח, הינה לשפר את היחס בביצוע משימות בין תחזוקת שבר לתחזוקת מנע. הביקורת התרשמה שהטיפול בפניות נעשה באופן של "כיבוי שריפות", כלומר, הדחוף דוחה את החשוב ומתקיים ניהול ללא סדר או עקרונות מנחים כגון: דחיפות, מסוכנות וכדומה.

4. מחשוב

4.1. אתר האינטרנט

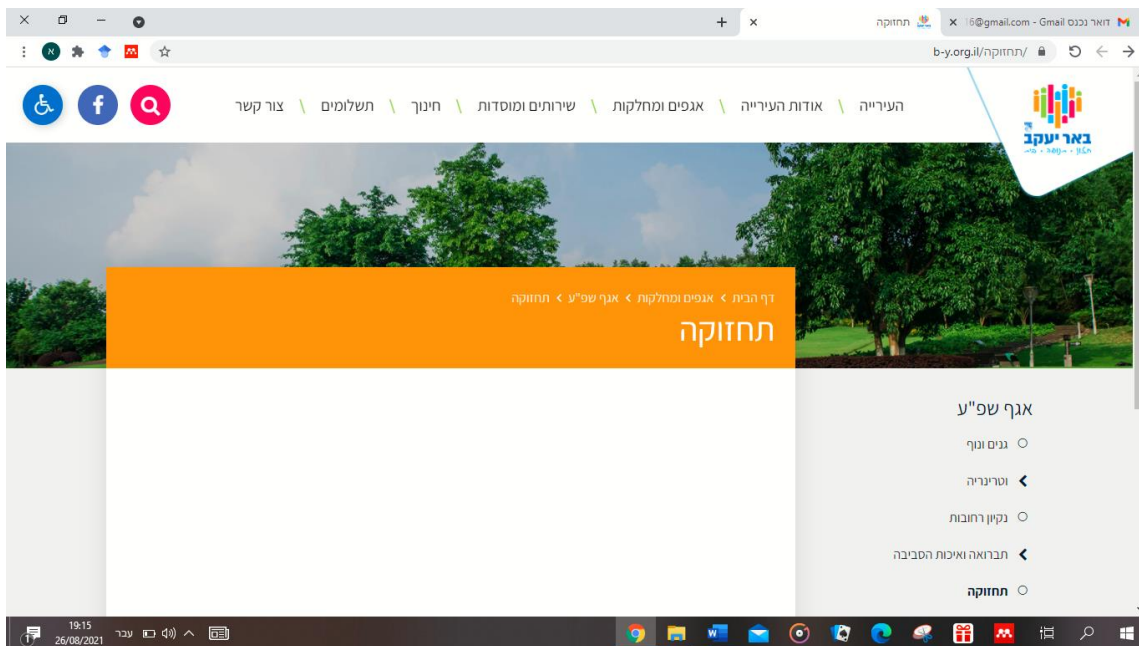
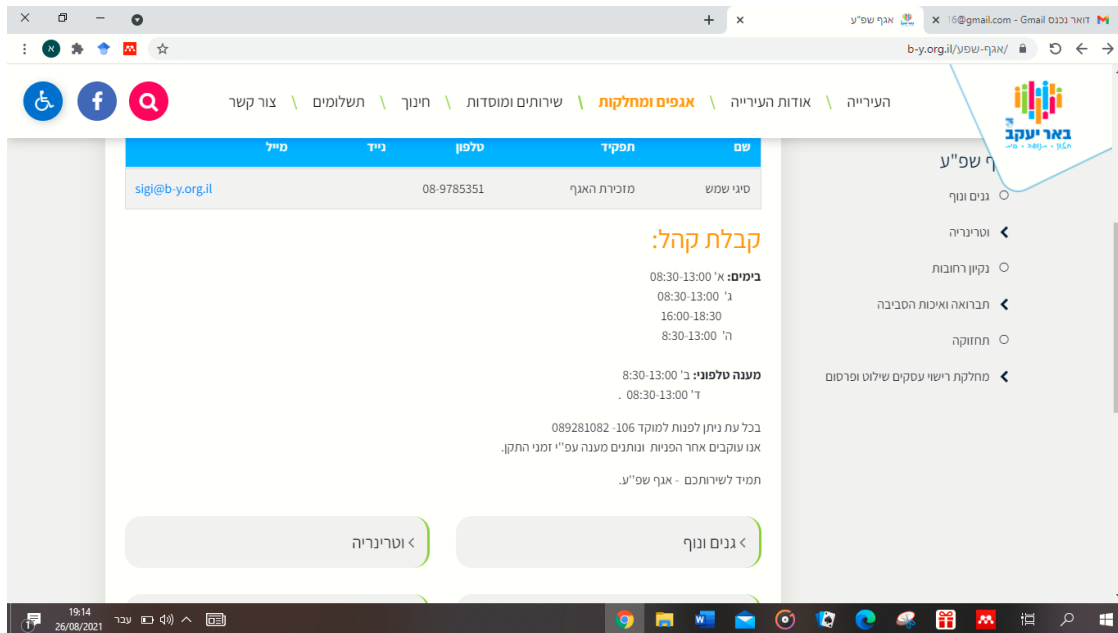
בשנים האחרונות הפך אתר האינטרנט של כל גוף לערוץ מידע חשוב ואף בסיסי. אתר המנוהל היטב מספק מידע והסברים על פעילות הגוף ומאפשר ביצוע פעולות מקוונות, המקלות על התושב ומשפרות את השירות.

הביקורת בחנה את אתר האינטרנט של הרשות בכל הקשור לתחום תחזוקת כבישים ומדרכות ובמיקוד על אגף השפ"ע; הביקורת בחנה את הנראות של האתר, ואת המידע המועבר.

להלן הממצאים:

- א. בדף האתר של אגף שפ"ע נמצא מידע לגבי שעות קבלת קהל, פרטי מנהל האגף ומזכירת האגף ופרטי התקשרות בדוא"ל ובטלפון. על אף האמור, בדף המידע של אגף שפ"ע באתר המועצה, חסר מידע לגבי אחריות ספציפית של כל בעל תפקיד באגף ובאיזה תחום עוסק כל אחד.
- ב. באתר חסר הסבר על פעילות אגף שפ"ע ברמה של מחלקה. במחלקת תחזוקה לא נמצאו הסברים לתפקיד המחלקה או תמונות של עבודות שנעשו לאחרונה לבטיחות ורווחת התושבים. תחת "מחלקת תחזוקה" שבו אמור להיות פירוט על תפקידי המחלקה, נמצא דף ריק.
- ג. באתר המועצה אין הודעות לתושבים בנושא עבודות בכביש או סימון תמרורים מתוכננים.

להלן תמונות להמחשה מאתר האינטרנט של אגף שפ"ע ומחלקת תחזוקה:



4.2. מערכת GIS

מערכת GIS היא מערכת מידע ממוחשבת, המאפשרת ניהול, אחזור וניתוח מידע גאוגרפי, תוך שילוב תכנים ממספר שכבות מידע, המבוססות ברובן על מערך מיפוי, אך גם על מאגרי מידע טבלאיים "רגילים". מערכות אלו מבצעות בצד הקלט: קליטה, ארגון ובקרת איכות, ובצד הפלט: הפקה, מיון, שליפה ופילוח של מידע גאוגרפי.

נמצא כי נכון למועד הביקורת לא נעשה שימוש במערכת GIS במסגרת ניהול תחזוקת כבישים ומדרכות.

4.3. מערכת מידע לניהול תחזוקת כבישים ומדרכות

מערכת מידע שתרכז באופן ממוחשב את נושא תחזוקת הכבישים והמדרכות תסייע רבות לניהול התחום על ידי הרשות. קיימות מערכות מחשוב ייעודיות לניהול נושא תחזוקת כבישים. המערכות מעודכנות בפרטי הכבישים ברשות המקומית, בעבודות התחזוקה שנעשו בהם ובעבודות הדרושות בהם באופן שוטף.

דוח מבקר המועצה משנת 2017 בנושא מחלקת התחזוקה כלל את **ההמלצה הבאה**:
 "ההקפדה על ניהול בסיס מידע עדכני אודות העבודות שבוצעו ועל איסוף נתונים בשטח תמקסם את התועלות שבביצוע התחזוקה המונעת. שכן, פעילות תקינה של מחלקת התחזוקה בכבישים תגביר את בטיחות המשתמשים בדרכים ומאידך תוביל לחיסכון בהוצאות העתידיות של המועצה".

נמצא כי המלצה זו עדיין לא יושמה וכי אין מערכת מידע לניהול כולל של תחזוקת כבישים ומדרכות.



קיימות חברות שונות שנותנו מענה למערכת מידע הכוללת נתונים רבים בתחום הרשות וזאת למטרת ניהול כולל על בסיס מצב פיזי מעודכן של כבישים ומדרכות. מצ"ב קישורים לדוגמה:

<https://www.ramdor.co.il/solutions-to-manage-maintenance/>

<https://orhitec.com/Hebrew/InfrastructureMaster.aspx>

ריכוז המידע יקל על תיעודף המשימות בנושאים אלו, תכנון וחלוקת התקציב בהתאם לדחיפות ולבלאי.

5. ניהול תקציב

תקציב הוא כלי ניהולי, שמטרתו תכנון הוצאות והכנסות הארגון בתקופה מסוימת לפני תחילת הפעילות. לרוב מתבצע תכנון תקציבי לתקופה של שנה המקבילה לשנת מס (תקציב שנתי), אך לעיתים מתבצע תכנון תקציבי למשך חייו של פרויקט או לתקופה ארוכה יותר או קצרה יותר (תקציב רב שנתי, תקציב רבעוני, תקציב חודשי וכדומה). כמו כן, הוא אמור להיות תרגום של תכנית העבודה למונחים כספיים.

על מנת ללמוד על התקציב ועל ביצועו בשנים האחרונות, ביקשה הביקורת לקבל נתונים לגבי תקציב תחזוקת כבישים ומדרכות. **נמצא כי ברשות לא קיימים נתונים כספיים אודות השקעות תקציב בנושא תחזוקת כבישים ומדרכות.**



הביקורת ביקשה לקבל פרטי הוצאות הקשורות לתחזוקת כבישים ומדרכות על ידי אגף שפ"ע ונתקבלו שתי כרטסות – כרטסת של "הוצאות חומרים" וכרטסת ששמה "תחזוקת כבישים ותיקונים", בה נרשמות הוצאות רכישת חומרים לכבישים ובעיקר תמרורים. תקציב הוצאות חומרים הכולל לא השתנה בשנים האחרונות ועומד על כ 60 – 70 אלפי ₪ לשנה. מעבר לכך, אין כאמור מידע על הוצאות ותקציב בנושא תחזוקת כבישים ומדרכות. להלן פרטי ההוצאות בסעיפים אלו בשנים 2019 – 2020 (₪):

מס"ד	מספר כרטיס	הנושא/שנה	2019	2020
1	1742000720	חומרים	30,521	35,418
2	1742000750	תחזוקת כבישים ותיקונים	26,327	40,618
3		סה"כ	56,848	76,036

מנהלת החשבונות הראשית מסרה לביקורת כי חלק מההוצאות על תיקוני כבישים ומדרכות מתבצעות במסגרת תקציבים יעודים – תב"ר שכונת רמב"ם ותב"ר תב"עות 1518 ו-1492.

קיים קושי לאתר את הקבלנים המועסקים בתחום תחזוקת וסימון כבישים ומדרכות ולא קיימת רשימה מרוכזת של קבלנים אלו.

הביקורת ביקשה לקבל את כרטסות הקבלנים העוסקים בשיפוצי כבישים ומדרכות במסגרת התב"רים 1518 ו-1492 ונמסרו לה שלוש כרטסות של קבלנים לשנת 2020; לגבי קבלן אחד – נמסרה גם כרטסת לשנת 2021 (חודשים 1-3.2021).

להלן נתונים לגבי עבודות הקשורות לתב"רים האמורים:

מס"ד	מספר כרטיס	2020	1-4.2021
1	ב.	60,469	33,642
2	ד.	176,787	13,897
3	ז.	86,054	0
4	סה"כ	<u>323,310</u>	<u>47,539</u>

נמצא כי לא קיימים נתונים על התקציב בתחום תחזוקת כבישים ומדרכות ובהתאם לא נערכת תכנית מבוססת תקציב ולא נבדקת עמידה בתקציב.



הביקורת סבורה כי תקציב ייעודי הוא כלי ניהולי חשוב. כך לדוגמה, עם ניהול תקציב מסודר, ניתן לאתר חוסרים בתקציב הרכישות ולהגדילו, לתכנן מימון של צרכים נוספים כגון מימון שדרוג למערכת הממוחשבת ועוד.

6. תכנית מיפוי כבישים ומדרכות

על מנת למפות את צורכי היישוב בנושא סימון כבישים ולצורך תחזוקת כבישים, מקובל לערוך תכנית מיפוי מסודרת לכל העיר מדי מספר שנים. בתוכנית המיפוי מודדים וסוקרים את הרחובות ואת הצרכים של השטח בנושא סימוני הכבישים ותחזוקה שוטפת. לצורכי סימון כבישים - תכנית זו כוללת הצגת נתוני מדידה של הרחובות ופירוט הסימונים הנדרשים בהם, כגון סימון חצים, סימון וצביעת חניות נכים, צביעת קווי הפרדה ופסי הפרדה. לצורכי תחזוקה – התוכנית כוללת את פרטי רחב הכביש, תשתיות הקיימות בו, פרטים על מועד תחזוקה אחרון (למשל מתי בוצע ריבוד) ומועד תחזוקה עתידי חזוי.

תכנית מיפוי שכזו מתבצעת על ידי גורם מקצועי חיצוני מדי מספר שנים והיא מאפשרת לרשות לעדכן את תכנית העבודה שלה בהתאם להתפתחות היישוב. על בסיס תכנית המיפוי, נערכת תכנית העבודה של סימון ותחזוקת כבישים – הן של קבלנים חיצוניים והן של עובדי הרשות. כן יצוין, כי מספר התושבים המתגוררים ביישוב גדל פי שלושה ב 14 שנים האחרונות. האוכלוסייה גדלה בקצב גידול שנתי של 6.3%. גידול זה משמעותי ויש לו השפעות רבות על תכנון העיר, מיפוי כבישים ושינויים בתנועה ובדרכים. בפרק זה הביקורת ביקשה לבדוק את תכנית המיפוי של הרשות.

נמצא כי ברשות לא קיימת תכנית מיפוי כבישים עדכנית ולא ידוע על תכנית מיפוי שבוצעה בעבר; נמצא כי הרשות אינה נוהגת לערוך תכנית מיפוי מקיפה ומסודרת. בפועל נמצאה רשימה לא מעודכנת של רחובות, שאינה כוללת את כל רחובות היישוב ולא ברור מה מקורה ומתי הוכנה.

מיפוי מעודכן יאפשר לבצע עבודות בצורה יעילה ומדויקת יותר, בראש ובראשונה לשם בטיחות משתמשי הכביש ואח"כ גם לרווחת התושבים. מיפוי זה יביא לידי ביטוי את השינויים שחלו ברשות, הן ברחובות ישנים והן ברחובות חדשים שנוספו בשכונות חדשות.

נמצא כי לחוזה של הקבלן ק', שביצע בעבור הרשות סימון כבישים בשנת 2019, מצורפת רשימת רחובות. בבדיקה עם אגף שפ"ע, נמסר על ידם שמדובר ברשימה ישנה שהייתה בידי האגף ושככל הנראה הוכנה על ידי אגף ההנדסה לפני מספר שנים. מעבר לכך אין מידע על מועד הכנת הרשימה ועל אופן הכנתה. מעיון ברשימה עולה כי היא כוללת רחובות או שכונות עיקריות ולא מיפוי מלא הכולל פרטי כל רחוב והסימונים הנדרשים בו.

לא נמצאו כלל נתוני רחובות לצרכי תחזוקה שוטפת.



הביקורת מעירה כי העדר מיפוי מספק אינו מאפשר לרשות לתכנן את תכנית העבודה שלה ואת התקציב הדרוש. כמו כן, העדר מיפוי עשוי לגרום לכך שליקויים מהותיים בסימון כבישים לא יטופלו בשל כך שאינם מסומנים ולא נבדק הטיפול בהם.

7. אמצעים העומדים לרשות אגף שפ"ע

7.1. כללי

משרדי מחלקת התחזוקה ממוקמים ברחוב הגפן במתחם מגודר ובו מספר מבנים המשמשים כמשרדים בעבור המחלקה, מחסני הרשות ומחסן בעבור קבלנים חיצוניים בתחום החשמל. המתחם כולל מספר מחסנים לאחסון ציוד וחומרים השייכים לעירייה. כלי העבודה של מחלקת התחזוקה מאוחסנים באחד ממחסני המתחם.

7.2. מחסנים וניהול מלאי

הוראות בדבר ניהול המחסן קבועות בתוספת החמישית לצו המועצות המקומיות תשי"א 1950 – להלן: **"צו המועצות המקומיות²"** המחייבות בין היתר, רישום הטובין, המלאי והמצאי באופן ממוחשב, מינוי אחראי לנושא וניהול טובין בצורה המאפשר את שמירתם והחזקתם המתאימה, היעילה, החסכונית והבטיחותית.

למחלקת תחזוקה יש שני מחסנים, הממוקמים בסמוך למשרדי המחלקה. הביקורת בחנה את המחסנים בנוכחות עובד המחלקה.

נמצא כי המחסנים אינם מתוחזקים כנדרש, קיים חוסר סדר ואף קיים מפגע בטיחותי:

- א. המחסן הראשון הוא מחסן ישן. נמצא כי במחסן מאוחסנים בעיקר תמרורים וכן כלי עבודה וחומרים שונים הנדרשים לעבודה. נמצא כי הציוד במחסן מונח ללא סדר או רישום. קיים מפגע בטיחותי, מכיוון שבמרכז המחסן מצוי בור (ככל הנראה המבנה שימש בעבר כסדנא לטיפול בכלי רכב);
- ב. המחסן השני נמצא יותר נקי וצבוע, אך יש בו מכשיר ריסוס המשמש לריסוס צמחיה;
- ג. החדר היה נעול ואטום והיה בו ריח חזק של חומר הדברה.
- ד. נמצא כי לא מתנהל רישום מלאי במחסנים - לא ידני ולא ממוחשב. (מתנהל מצאי בלבד).

2 בעת עריכת הביקורת, באר יעקב הייתה מועצה מקומית. בסוף הביקורת הפכה לעירייה, לכן ההתייחסות כאן היא לצו המועצות המקומיות.

דוח הביקורת של מבקר המועצה משנת 2017 **המליץ** כי: "יש לנהל את המצאי והמלאי של מחלקת התחזוקה באופן ממוחשב".

להלן תמונות של המחסנים:



7.3. כלי רכב ייעודי

כלי רכב ברשות האגף – **יש לציין את העובדה כי בתקופה באחרונה לאגף אין רכב ייעודי.** הצוות משתמש ברכב "מיול". ברכב מסוג זה לא מתאפשר/מאוד מסובך להוביל תמרומים בשל אורכם. עובדי התחזוקה ציינו כי לעיתים אינם מבצעים תיקונים/מעכבים תיקונים בשל כך.

מס"ד	שם המכרז בפרסום	מכרז מסגרת 25/19 לביצוע עבודות אחזקת תשתית ברחבי הרשות	הצעת מחיר לסימון וצביעת מעברי חציה 24/2/20	הצעת מחיר לתיקוני חירום בישוב	סימוני כבישים
7	הגשת מסמכים נדרשים	נדרש - תקין	הוגשו אסמכתאות לאיכות החומרים. ואישורי הסמכה של העובדים	לא נדרש	נדרש – תקין
8	עמידה בתנאי סף	לא הוגשה ערבות לכן אינו עומד בתנאי סף.	לא נדרש	לא נדרש	לא נדרש
9	השוואת הצעות	לא הוגש לביקורת	קיימת	אחוז ההנחה הגבוה ביותר על מחירון דקל	קיימת . חסר הסבר על פסילה של מתמודד – ראה פירוט
10	סכום הזכייה (אלפי ₪ לפני מע"מ)	הערכה של כמיליון ₪	118,068 ₪ כולל מע"מ	150,000 ₪ כולל מע"מ	70,000 ₪ כולל מע"מ
11	הארכה להסכם המקורי	שתי תקופות אופציה סה"כ 3 שנות התקשרות	חזרה לפרויקט חד פעמי	הצעת מחיר בלבד	חזרה לפרויקט חד פעמי

8.2. הליך מכרז

ככלל בבואה להתקשר בחוזה לרכישת טובין או שירותים או עבודות, על הרשות מקומית, על פי הדין החל עליה, לפרסם מכרז פומבי לבחירת הגורם עימו תתקשר. סעיף 197 לפקודת העיריות, סעיף 192 לצו המועצות המקומיות וסעיף 89 לצו המועצות האזוריות, קובעים כי: "לא תתקשר רשות מקומית בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה אלא על פי מכרז פומבי."

הסכומים המעודכנים מעת לעת בהתאם לעליית המדד, כאמור לעיל, מתפרסמים במסגרת חוזר מנכ"ל משרד הפנים או באתר משרד הפנים תחת הכותרת "עדכון סכומים – מכרזים בהתאם למדד שפורסם במועד העדכון". להלן הסכומים הפטורים ממכרז נכון לשנת 2020: מועצות מקומית מעל 20,000 תושבים פטורה ממכרז בחוזה שערכו אינו עולה על **148,500 ₪**. בתקופת ההתקשרויות באר יעקב הייתה מועצה מקומית עם מעל 20,000 תושבים ולכן היא פטורה ממכרז שערכו אינו עולה על 148,500 ₪ בתוספת מע"מ (173,745 ₪ כולל מע"מ).

להלן קישור לאתר משרד הפנים עם הסכומים המעודכנים:

<https://www.gov.il/he/departments/guides/connections>

ממצאים

א. נמצא כי בחלק מההתקשרויות לתחזוקת כבישים ומדרכות, כפי שהוצגו לעיל, בוצע הליך של הצעות מחיר ולא הליך מכרזי, אף שמדובר בעבודות שוטפות הנמשכות לאורך השנה ולעיתים במשך מספר שנים. כך לדוגמה:



1) בהליך הצעות מחיר מתאריך 24.2.2020 של סימון וצביעת מעברי חציה שבה זכתה ההצעה הזוכה (118,000 ₪) אינה מחייבת עריכת מכרז לפי החוק. יחד עם זאת, היועצת המשפטית מסרה לביקורת כי למרות העדר חובה בחוק – הרשות מנסה לערוך הליך מכרזי בעבודות שוטפות מהסוג הזה. במקרה זה, על פי פרוטוקול ועדת הרכש, הליך הבחירה אושר בשל הדחיפות, תוך הערה כי בעתיד יש לבצע מכרז. יצוין כי במהלך הביקורת, בשנת 2021, נערך מכרז לעבודות אלו.

ב. בהצעת מחיר לביצוע תיקוני חירום בכבישים, מתאריך 25.9.2019 שבו זכה הספק ז', סכום ההתקשרות היה **150,000 ₪ כולל מע"מ**. גם פה מדובר בעבודות שוטפות, אך בסכום שאינו מחייב מכרז על פי חוק. בפועל ניתן אישור היועמ"שית בנימוק כי עקב ביטול מכרז, מאושר הליך הצעת המחיר ובכפוף ליציאת מכרז חדש.

ג. במכרזים/הצעות מחיר, הפרמטר הקובע לבחירת המציע הוא מחיר בלבד, **ללא התייחסות למרכיב כלשהוא של איכות**. הכללת מרכיב איכות כפרמטר לבחירת קבלן מעביר מסר שהרשות מייחסת חשיבות לאיכות העבודה.

ד. ההצעות הוא מזערי, כך שייתכן שהפער לא יהווה גורם משמעותי לעומת מרכיב האיכות כך לדוגמה:

הצעת מחיר של "תיקוני חירום בישוב" בו זכה הספק ז'. פרמטר זכייה היחיד בבחינת ההצעה הוא המחיר. נמצא כי הפער בינו לבין המציע הקרוב אליו בהצעה היה 1% בלבד.

ה. נמצא מקרה בו, בהתקשרות בסך 128 אלף ₪ לפני מע"מ, ועדת הרכש פסלה מתמודד **ללא מתן נימוק לסיבת הפסילה**. להלן תיעוד הפסילה על גבי טופס ועדת רכש, **ללא הסבר** – בוועדת רכש לצביעת כבישים מתאריך 4.4.19 בה זכה הספק "ק", נפסל מתמודד ללא ציון נימוק כלל.

להלן התיעוד לפסילה:

הערות	הצעת מחיר (לא כולל מע"מ)	שם מלא של הספק	
מומלץ	128,458.7		1.
גוס	128,217.4		2.
	128,790.85		3.
	200,160		4.
			5.



הביקורת מציינת לחיוב את גישת הרשות שיש לבצע הליכים תחרותיים ועל המאמץ שנעשה לצאת להליך מכרז במקרים של עבודות שוטפות ומתמשכות, גם כאשר החוק בתחזוקת כבישים ומדרכות הוא כזה שדורש עבודה מקצועית עם שימוש בחומרים איכותיים וניסיון רב. לכן כדאי להסדיר זאת בהליך מכרז שתקופת ההתקשרות תוגדר למספר שנים עם אופציות להארכה.

8.3. ביטוחים וערבויות

ביטוחים - בדרך כלל בהתקשרויות שוטפות, על הקבלן לערוך שלושה סוגים של ביטוחים – ביטוח עבודות קבלניות, ביטוח צד ג' וביטוח חבות מעבידים. בכל החוזים עליהם חתמו הקבלנים, ישנו סעיף על פיו על הקבלנים לבטח את העבודות. לכל המכרזים שמוציאה הרשות, מצורף נספח ביטוח, עליו חותמים הקבלנים בעת הגשת ההצעות למכרז. נספח הביטוח מפרט את סוגי הביטוחים בהם יבטח הקבלן וכן מצייין כי הקבלן יביא אישורים על הביטוח, שבהם מופיעה מ.מ. באר יעקב כמוטב.

ערבויות – על מנת להקטין סיכונים בביצוע העבודות, על הרשות לדאוג לקבלת ערבויות בנקאיות מתאימות מהקבלנים. בהתקשרויות לביצוע עבודות שוטפות קיימים שני סוגי ערבות על פי השלבים – ערבות הגשה ניתנת לרשות עם מסמכי המכרז, על מנת להבטיח כיבוד ההצעות הניתנות במכרז. ערבות שנייה היא ערבות ביצוע, הניתנת למשך כל תקופת ביצוע העבודות בפרויקט. לעיתים ובעיקר בעבודות גדולות, ניתנת ערבות שלישית – ערבות בדק; ערבות זו ניתנת לאחר סיום הביצוע של הפרויקט ומטרתה להבטיח כי הקבלן יכבד את מחויבותו לתקופת בדק ויבצע את הביקורות ואת התיקונים הנדרשים לאחר המסירה.

להלן הממצאים:



א. ביטוחים – נמצאו מקרים בהם אין תיעוד לאישורי ביטוח של הקבלנים, החתומים כנדרש על ידי החברה המבטחת. כמו כן, נמצא כי בחלק מהמקרים אין לרשות העתקי ביטוחים והסכומים בתוקף למרות שהקבלן עדיין מבצע עבודות בעבור הרשות. כך לדוגמה:

(1) במכרז מסגרת 25/19 לביצוע עבודות תחזוקת תשתיות בסעיפים 10.2-10.5 מופיעים דרישות הביטוח הנדרשות לקיום הסכם זה. לפי סעיף 10.4: "המציעים מתחייבים לבצע את הביטוחים הנדרשים כאמור לעיל ... ולהפקיד בידי הרשות לא יאוחר מ-14 (ארבעה עשר) ימים ממועד קבלת הודעת הרשות בדבר זכייתם במכרז, את "אישור ביטוחי הקבלן"

(בנוסחו המקורי) כשהוא חתום כדין על ידי מבטחיהם. " במכרז זה זכה הקבלן ד', אך לא הוצג לביקורת אישור עריכת ביטוח החתום על ידי החברה המבוטחת.

(2) בהסכם סימון כבישים של הקבלן ק' מחודש אפריל 2019 הוגש מסמך עריכת ביטוח החתום ע"י חברת הביטוח שירביט, אך תוקף האישור הינו עד 31.10.2020. לא הוצג לביקורת אישור הארכה לביטוח.

(3) הסכם עבודות בכביש שלב ב' לא הוצגו מסמכי ביטוחים.

ערבויות – נמצאו מקרים בהם לא אותרו מסמכים של נוסח ערבות החתום ע"י הבנק, אלא רק על ידי הקבלן. כך לדוגמה:

(1) במכרז מסגרת 25/19 לביצוע עבודות תחזוקת תשתיות, שבו זכה הקבלן ד'. בסעיף 9.3 נכללה דרישה לערבות מכרז בסעיף 9.3 " נספח 1: ערבות בנקאית אוטונומית ובלתי מותנית של בנק ישראלי, שהוצאה לבקשת המציע, על שמו ולטובת הרשות, בסך של 50,000 ₪... הערבות תהיה בנוסח המצורף לחוברת המכרז ובתוקף עד ליום 30.4.20 (להלן- ערבות הגשה)". מבדיקה שערכה הביקורת לא נמצאה ערבות מכרז בסך 50,000 ₪ החתומה על ידי הבנק.

(2) נמצא כי בהסכם עם הקבלן ק' משנת 2019, הרשות כלל **לא דרשה מתן ערבות ביצוע.**

(3) הסכם עבודות בכביש קבלן ב' - **לא הוצגה ערבות.**

מטרת הערבות להבטיח את ביצוע העבודה נשוא המכרז/ההסכם. כאשר אין ערבות להסכם, קיים סיכון שהעבודות לא יבוצעו בצורה איכותית/בלוח הזמנים שנקבע ועוד. במקרה זה, יתכן שלרשות לא יהיה ממי להיפרע על הנזק שנגרם לה. יש לדרוש ערבויות מתאימות לביצוע העבודה בכל סוגי ההסכמים ולתעד אותם בצורה בטוחה.

9. בדיקת חשבוניות

9.1. כללי

כחלק מהתנהלותה השוטפת, הרשות מבצעת תשלומים לספקים השונים – נותני שירותים וספקי חומרים וציוד. הנהלת החשבונות של הרשות מטפלת בתשלומים.

הביקורת קיבלה לידיה מדגם של 15 חשבוניות של קבלנים שונים בגין עבודות תחזוקת כבישים בסך של 475,455 ₪. כמו כן, קיבלה לידיה גם את כרסות הקבלנים בהנהלת החשבונות.

הביקורת בחנה את אופן התשלום לקבלנים. מטרת הבדיקה הייתה לוודא את הבאים:

א. הליך התשלומים מתנהל בצורה סדורה.

ב. האם החשבוניות נחתמות ומאושרות על ידי גורמי האישור המוסמכים לכך.

ג. האם החשבוניות והחיובים נבדקים טרם תשלומם. כיצד נבדקים, וכי התמורה משולמת על פי ההסכמים עם הקבלנים בהתאם לשירותים שסופקו.

9.2. אישור החשבוניות

הביקורת בחנה האם לחשבוניות ששולמו צורפו המסמכים הנדרשים וקיימות החתימות הנדרשות המאשרות את התשלום. להלן הממצאים:

א. נמצא כי כל ההזמנות שנבדקו חתומות כנדרש על ידי הגורמים המוסמכים – **אין הערות.**

ב. נמצא כי מתוך 15 חשבוניות שנבדקו, ל- 11 חשבוניות **לא צורפו פקודות זיכוי**. בנוסף ב- 4 חשבוניות בהן צורפו פקודות זיכוי קיימת חתימה ללא חותמת תפקיד. כך לדוגמה:

1) חשבונית של הקבלן א. מס' 174563 מתאריך 25.1.2021 על סך 4,929 לא צורפה פקודת זיכוי לחשבונית.

2) חשבונית של הקבלן ד. מס' 1065 מתאריך 21.3.2021 על סך 38,791 ₪ צורפה פקודת זיכוי לחשבונית, אך היא רק עם חתימה **ללא חותמת תפקיד**.

ג. נמצא כי לחלק מהקבלנים שולם בגין עבודות **שלא נכללו** בהצעות מחיר שהתקבלו בהליך ההתקשרות. כך לדוגמה:

- 1) בחשבון עבור ביצוע עבודות באר יעקב של הקבלן ק. מתאריך 13.6.2019 על סך 70,017 ₪, נכללו שירותים של פקחי תנועה בעלות של 5,400 ₪, ותשלום עבור צוות צבע יומית בעלות של 4,800 ₪. שתי עבודות אלו לא תומחרו בהצעת המחיר.
- 2) בטופס אישור התקשרות עם חברת א. מתאריך 15.7.2020, אושר כי העלות הכוללת היא 118,068 ₪. בפועל שולם לחברה בתאריך 30.10.2020 סכום נוסף של 22,823.19 ₪ בגין העסקת 2 שוטרים להכוונת התנועה.

9.3. פיצול מלאכותי של עבודות

התוספת הרביעית לחוק המכרזים תשנ"ט-1989 סעיף 5 בנושא פיצול חוזים קובע כי "עמדה מועצה מקומית להתקשר בזמן אחד במספר חוזים להזמנת אותם טובין, או לביצוע עבודות המהוות למעשה עבודה שלמה אחת, יראו את כל אותם חוזים כאילו היו – לעניין תוספת זו – חוזה אחד".

בעת הביקורת נדרש שכל התקשרות בסכום מ-5,000 ₪ מחייב דיון בוועדת הרכש.

נמצא כי מול קבלן א' התבצע פיצול מלאכותי של עבודות/הזמנת חומרים, לחשבונות "קטנים" שאינם מחייבים דיון בוועדת רכש המצטברים לעשרות אלפי ₪ המחייבים ועדת רכש. מדובר בספק ממנו מתבצעות רכישות שוטפות רבות לאורך השנים.

במהלך שלושת השנים האחרונות התבצעו רכישות בסך של כמעט 60,000 ₪ של חומרים, אך סכום החשבוניות הבודדות בפועל נעו בין 111 ₪ ל 5,000 ₪ כל אחת. בנוסף, נרכשו מהקבלן גם תמרורים (כרטיס הוצאה נפרד). בשנים 2019 – 2020 התבצעו בכרטיס זה רכישות בסך של 65,939 ₪. סכום החשבוניות נע בין 35 ₪ ל 10,000 ₪. יצוין כי מבוצעים הליכי הצעות מחיר לרכישת תמרורים וחומרים – דוגמה לכך נמסרה לביקורת **ונמצאה תקינה**.

9.4. בדיקת הסכמים עם קבלנים איתם הרשות עובדת

במסגרת הביקורת נבדק האם לכל אחד מהקבלנים אליהם מבוצעים תשלומים קיים הסכם בתוקף. במהלך הביקורת אותרו הסכמים עם הקבלנים שמבצעים עבודות בעבור הרשות בעשרות אלפי ש"ח בשנה (א', ד', ז').

לביקורת הוצגו מסמכי התקשרות של שלושת הקבלנים, שזכו כאמור במכרז לביצוע עבודות תיקוני כבישים ומדרכות; שלושת הספקים הם זכיינים של המועצה ובכל עבודה משמעותית, מתקבלות הצעות מחיר משלושתם. הוסבר לביקורת כי הקבלן ב' מחזיק כלי צמ"ה בסמוך לרשות ולכן בדרך כלל זוכה בהצעות מחיר לעבודות כלי צמ"ה.

אין הערות.

9.5. אי התאמה בין החשבונית לבין ההתקשרות שאושרה

כאמור הקבלנים נבחרו על בסיס הצעות המחיר שהגישו לרשות. הביקורת בחנה התאמה בין המחירים של הזוכה שהיווה בסיס להתקשרות לבין התשלום בפועל כפי שבא לידי ביטוי בחשבונית.

מבדיקת חשבוניות מעבודות תחזוקה שונות שבאחריות אגף שפ"ע, נמצאו מקרים בהם אין התאמה בין התעריפים בהצעת המחיר הזוכה לבין המחיר בחשבונית ששולמה.

אגף הנדסה

לכל חשבונית מצורפים שני כתבי כמויות - אחד ללא חתימות ואחד עם חתימות. עובד אגף הנדסה מסר לביקורת כי כתב הכמויות ללא החתימות הוא האומדן שהוא הכין וכתב הכמויות החתום הוא המסכם את הביצוע הפועל.

עובד אגף הנדסה מסר לביקורת, שכיום (סוף 2021) השיטה השתנתה – הקבלן מגיש את החשבון העסקה עם כתב הכמויות מתומחר על ידו והמפקח מטעם הרשות בודק את כתב הכמויות ומתקן במידת הצורך.

לביקורת אין הערות בתחום זה.

אגף שפ"ע

הביקורת בדקה חשבוניות מעבודות תחזוקה שונות ומצאה כי לעיתים אין התאמה בין התעריפים בהצעת המחיר לבין המחיר בחשבונית ששולמה. להלן מספר דוגמאות לפערים אלה:

- 1) בחשבון של ק' מתאריך 13.6.2019 על סך 70,016 ₪ :
- נמצא כי חויבו 40 יחידות חץ משולש בתעריף של 35 ₪ לחץ אחד. בהצעת המחיר התעריף היה 10 ₪ לחץ.
 - חויבו 23 יחידות של חץ כפול בתעריף של 25 ₪ לחץ בודד שבהצעת המחיר התעריף היה 20 ₪ לחץ.
 - חויבו 28 יחידות של חץ בודד בתעריף של 28 ₪ שבהצעת המחיר התעריף היה 10 ₪ לחץ.
 - חויבו 4,367 מ"ר של פס של 15 ס"מ לבן בתעריף של 1.3 ₪ למטר במקום תעריף של 0.12 ₪ למטר. הפרש של 5,153 ₪.
 - עובד אגף ההנדסה מסר לביקורת כי הוא בודק ומאשר את הכמויות בלבד. מחלקת הנה"ח מסרה כי היא מאשרת את החשבון על פי אישור ההנדסה. יוצא מכך כי לא נבדקה התאמה בין המחירים לבין הצעות המחיר.

2) הקבלן א' ביצע עבודות סימון כבישים בשנת 2020 בהיקף של כ-118 אלפי ₪. לחשבון שהוגש על ידי הקבלן צורף פירוט של העבודות שבוצעו, כולל פירוט רחובות בהן בוצעו העבודות. בחשבון שצורף לעבודות נרשם כמות של 1,872 מטר, כאשר המחיר הוא 8.7 ש"ח למטר. סה"כ הסכום בסעיף אמור להסתכם ל-16,286 ₪ כאשר בפועל חויב על 24,430 ₪. מנהל אגף שפ"ע הסביר לביקורת שאת הכמות יש להכפיל ב-1.5 מכיוון שכל סימון הוא באורך 3 מטר וברוחב 0.5 מטר (1.5 מ"ר). המחיר ניתן למטר ולכן החישוב תקין. בדומה לכך, עבור פס עצירה חויב מחצית הסכום וזאת מכיוון שרוחב פס עצירה הוא 0.5 מטר. בנוסף, נמצאה אי התאמה במחיר שחויב עבור חנית נכה. חויב 210 ₪ לחניה במקום 180 בהצעת המחיר, עם זאת, החיוב בוצע על חניה אחת בלבד כך שסכום הפרש הכולל עומד על 30 ₪ בלבד.

יצוין כי מנהל אגף שפ"ע מסר לביקורת שהוא בודק באופן אישי התאמת המחירים בחשבון למחירים שאושרו בהליך התחרותי. הזנת מחירים בפריטים (מק"טים) בהתאם להסכם עם הקבלן מאפשרת בקרה ממוחשבת של חשבון הקבלן. הביקורת בדקה האם המחירים הוזנו למערכת המידע.

נמצא כי במערכת הרכש לא נרשמים מק"טים לפריטי העבודה בהם זכו הקבלנים במכרז ולכן במערכת לא מעודכן מחיר כל פריט ואין בדיקה אוטומטית של התאמה למכרז.

10. פיקוח ומעקב אחר עבודת הקבלנים

10.1. כללי

חלק מעבודות התחזוקה נשוא הביקורת מחייבות שמירה ותיעוד של העבודה המבוצעת, אם זה במשימות שוטפות ואם בפרויקטים מורכבים יותר. תיעוד עבודת עובדי הרשות והקבלנים באמצעות יומני עבודה חשוב למעקב ובקרה על העבודה המתבצעת ומהווה בסיס לתשלומים ולבדיקת איכות העבודה.

10.2. תיעוד ופיקוח על עבודות

ממצאים:

א. תיעוד וניהול יומני עבודה – נמצא כי **לא מתקיים** כלל תיעוד לביצוע עבודות בתחום תחזוקת הכבישים והמדרכות, למעט עדכון פניות מוקד (במערכת המוקד). בעת פניה, עובדי השטח מעדכנים את המזכירה ושולחים תמונה באמצעות הודעת "ווטסאפ". המזכירה סוגרת את הפניה במערכת המוקד. במחלקה לא קיים תיעוד של הטיפול בפניה.



ב. מפקח על העבודה – לביקורת נמסר על ידי מנהל אגף שפ"ע ונציג אגף הנדסה כי **לא מתבצע פיקוח על העבודה**, מלבד בנושא סימוני כבישים. בסימוני כבישים מתבצע פיקוח על העבודה על ידי חברת "סולם ישראל", אך הביקורת לא קיבלה כל תיעוד לפיקוח הנ"ל (יומני עבודה, סיכום ישיבות או ביקורות וכו').

ניהול יומנים ורישום העבודות יאפשר מעקב ובקרה וישפר התחשבות עתידית עבור העבודות. כמו כן, ניהול יומן יאפשר לדעת מה בוצע, ויסייע הן בתחזוקה עתידית והן בפניה לקבלן לגבי ליקויים ובעיות טיב.

10.3. סיור שטח

הביקורת קיימה סיור בשטח לבדיקה מדגמית של איכות התיקון של מפגעים במדרכות. הביקורת איתרה, באמצעות פניות למוקד, ליקויים שטופלו בחודשים שקדמו לביקורת וסיירה במספר רחובות, כדי ללמוד על מצבם בעת הסיור.

ברחוב ליכטנשטיין בוצעו עבודות תיקון ליקויים באוקטובר 2020 וזאת בעקבות פניות למוקד העירוני. כפי שניתן לראות בתמונה שבהמשך, ברחוב ליכטנשטיין **קיימת שקיעת מרצפות**, ובנוסף ברחוב היוצא ממנו קיימים ספי מדרכה שבורים, בורות וכו' במקומות בהן בוצעו תיקונים לאחרונה על ידי קבלני הרשות. נציג אגף הנדסה, שסייר עם הביקורת, הסביר כי צידי הרחוב משמשים לחנית כלי רכב. עקב כך, כלי הרכב עולים על המדרכות באופן קבוע והדבר גורם לשקיעת המדרכות ולהריסה מתמדת של המדרכה ושל ספי המדרכה.

מקרה זה ממחיש את החשיבות של תיעוד ביצוע העבודה, כולל תיעוד תמונות לפני ואחרי, כדי לוודא שהעבודה אומנם בוצעה ובאיכות הנדרשת.

להלן תמונות שצולמו במאי 2021 ברחוב ורדית פינת ליכטנשטיין:



11. המוקד העירוני

11.1. כללי

המוקד העירוני מהווה מפגש ישיר וזמין בעבור התושב, שצורך את שירותי הרשות בתחומים שונים. המוקד העירוני משמש בנוסף ככלי המסייע למחלקות למפות את צרכי התושבים ולנהל את העבודה טוב יותר. המוקד העירוני הוא כלי עבודה משמעותי, המנתב את הפניות, ומדרג את הדחיפות שלהן.

שיתוף פעולה עם המוקד במענה לפניות באופן מקצועי ומהיר יכול לסייע לאגף שפ"ע ואגף הנדסה לטפל טוב יותר בפניות תושבים.

הביקורת בחנה את ניהול הפניות למוקד העירוני והשימוש בהן ככלי מסייע בעבודה השוטפת. הביקורת קיבלה לידיה קבצי "אקסל" מתוך מערכת המוקד העירוני, המרכזים את פניות התושבים בנושאים שנבחנו בדוח – תחזוקת כבישים ומדרכות. הביקורת ערכה בדיקות בחתכים שונים - הן על מנת לנתח נתוני כלליים והן לבדיקת פניות פרטניות.

11.2. סיווג פניות

הביקורת בחנה את אופן סיווג הפניות וקביעת זמני תקן לטיפול בהן. להלן הממצאים:

א. נמצא כי במוקד העירוני טרם הוגדרו זמני תקן טיפול על פי רמת דחיפות.

(1) פנייה מס' 2020100923 מתאריך 20.10.2020 - תושב ביקש שיבנו במפר בכביש ברח' חבצלת. זמן התקן של פנייה זו הוא 8 שעות.

(2) פנייה בנושא אחר מס' 2020070241 מתאריך 7.7.2020 - תושב פנה בנושא – "2 בורות מאד מסוכנים דחוף טיפול בולענים". גם פניה זו מוגדרת כזמן תקן 8 שעות.

כפי שניתן לראות, קיים הבדל משמעותי גם בדחיפות של פניות אלו וגם במשך הזמן שייקח לטפל בתיקונם. בעוד הטיפול בבורות מסוכנים בכביש צריך להיות דחוף, הקמת במפר יצריך ככל הנראה אישור ועדת תנועה ועשוי לארוך זמן ממושך.

נמצא כי הפניות לא מנוהלות ברמה של ניהול סיכונים, כגון הגדרות של פניות דחופות או בעלות סיכון לפגיעה פיזית ברמה של סכנת חיים או סיכון לתביעה משפטית.

ב. נמצא כי במסגרת תיעוד הפניות במוקד העירוני, לא מתבצע שימוש

בתת נושא בפניות בנושא תחזוקת כבישים ומדרכות, וכל הנושאים מעורבבים יחד. כל הנושאים ממוינים לאותה הגדרה "כבישים נזקים משמעותיים" ולכן לא ניתן לקבוע זמן תקן דיפרנציאלי על פי רמת דחיפות, כך לדוגמה:

1) פנייה מס' 2021010347 מתאריך 10.1.2021: "תושב נסע בקורקינט ונפל לבור בכביש לפי טענתו נגרם לו נזק " סווג כ- "כבישים נזקים משמעותיים"

2) ופנייה מס' 2020090699 מתאריך 14.9.2020 בנושא – "מים עומדים שקע באבנים המשתלבות ליד בור ניקוז דחוף סידור המשתלבות". סווג כ- כבישים- נזקים משמעותיים.

קרי, פניות בנושא טענות על נזק גופני/פיזי לכלי רכב בכביש, נמצאים באותה קטגוריה כמו טיפול בבור ניקוז ושקע באבנים משתלבות.

ג. נמצא כי פניות חוזרות לא מסומנות כפניה חוזרת. כך לדוגמה:

1) פנייה מס' 2020100374 מתאריך 8.10.2020 בנושא כבישים. תושב טוען שפנה כבר מספר פעמים ולא חזרו אליו "רח' צוקית כל האבנים המשולבות שקעו - הורס את הכביש, מפריע לנסיעה ברכב. טוען שפתח כבר קריאות שלא זכו להתייחסות ... מבקש לחזור אליו מהדרג הניהולי". פנייה זו לא סומנה כפניה חוזרת.

2) פנייה מס' 2020050121 מתאריך 4.5.2020 בנושא: תיקון תמרורים ושילוט רחובות - "שלט הרחוב נפל ונעלם. הודעתי מספר פעמים ועדין לא סידרו". פנייה זו לא סומנה כפניה חוזרת.

11.3. פניות פתוחות זמן רב

הביקורת ניתחה את קבצי הפניות למוקד העירוני ואיתרה פניות המוגדרות כ- "פניות פתוחות" במשך זמן ארוך. כלומר, פניות שלכאורה לא טופלו במשך תקופה ארוכה. הפניות מוינו לשתי רשימות – פניות בטיפול אגף שפ"ע ופניות בטיפול אגף הנדסה. בהתאם העבירה לבדיקת שפ"ע והנדסה מדגם של פניות פתוחות (כל אחד - פניות שבטיפול) וביקשה לקבל מידע והסברים על הליך הטיפול בהן.

הטבלה שלהלן מציגה נתונים של פניות פתוחות בתחום תחזוקת כבישים ומדרכות (שפ"ע והנדסה) נכון לתאריך 30.5.2021:

פניות בנושא כבישים		פניות בנושא מדרכות		פניות בנושא תיקון, תמרור ושילוט רחובות	
פניות פתוחות	פניות סגורות	פניות פתוחות	פניות סגורות	פניות פתוחות	פניות סגורות
18	102	78	181	28	114

דוח מבקר המועצה משנת 2017 בנושא מחלקת התחזוקה, **כלל את ההמלצות** הבאות בנושא הטיפול בפניות למוקד: "להקפיד על סגירת פניות מוקד שטופלו באמצעות אפליקציית המוקד ב"סמארטפון".

"להגדיר אמנת שירות/זמני תקן לקריאות לפי סוג הטיפול ורמת הדחיפות לטיפול ולפרסמם באתר המועצה וכך ליידע את התושבים בזמנים המקובלים לטיפול בסוגי הקריאות השונות".

"על המועצה לתת מענה הולם לקריאות מוקד בתחום תחזוקת כבישים".

להלן הממצאים:

- א. מבדיקת נתוני הטיפול בפניות, נמצא כי חלק מהפניות מטופלות לאחר זמן ארוך במיוחד, אף שלכאורה נראה כי ישנו מצב של סיכון המצריך טיפול מיידי. כך לדוגמה:
- פנייה מס' 2020081000 מתאריך 24.8.2020 בנושא מדרכות: "בור פעור במקביל לביתה" **טופלה רק לאחר חודשיים** בתאריך 20.10.2020. משך זמן טיפול חריג בפנייה.
 - פנייה מס' 2020060812 מתאריך 15.6.2020 בנושא כבישים "כביש שוקע סכנת נפשות נוצר עוד בור ממש מסוכן" **טופלה רק לאחר 4 חודשים**. משך זמן טיפול חריג בפנייה.
 - פנייה בנושא אחר מס' 2020070241 מתאריך 7.7.2020 תושב פנה בנושא – "2 בורות מאד מסוכנים דחוף טיפול בולענים". **פנייה זו לא טופלה, גם לא במסגרת מעקב הביקורת.**

ב. נמצא כי פניות רבות מטופלות, **אך לא נסגרות** במערכת ולא מדווחים למוקד על טיפול. כך לדוגמה:

(1) פנייה מס' 2021030127 מתאריך 3.3.2021 בנושא בורות שנפערו בכביש המוביל לבית החולים. פנייה ככל הנראה טופלה, אך לא נסגרה.

(2) פנייה מס' 2020030028 מתאריך 1.3.2020 בנושא במפרים בכביש. פנייה זו כנראה טופלה, אך לא נסגרה.

ג. נמצא כי הפניות בתחום תחזוקת הכבישים והמדרכות **אינן נסגרות** בצורה נכונה ע"י אגף הנדסה ומחלקת תחזוקה. לאחר סיום טיפול בפנייה לא "סוגרים" את הפנייה בשדה סטטוס, אלא מעדכנים רק בשורת תיאור אחרונה.

כך לדוגמה: פנייה מס' 2020010827 מתאריך 22.1.2020 רשומה, בסטטוס, כפנייה פתוחה ובפועל בשורת תיאור אחרונה רשומה כ"טופל". כאשר הביקורת קיבלה בתחילה את דוח הפניות, רובן היו פתוחות. הביקורת ביצעה ניתוח של הנתונים והתוצאה נראתה לא הגיונית. התברר שהרבה מהפניות לא נסגרות בשדה סטטוס, אלא רק בשורת טיפול אחרון. יצוין כי פניות אלה נסגרו במהלך הביקורת בעקבות הערת הביקורת.

ד. הביקורת פנתה לאגף שפ"ע ולמחלקת התחזוקה בבירור לגבי מספר רב של פניות בנושא כבישים ומדרכות. כתוצאה מכך, ועוד במהלך כתיבת הדו"ח, נערך ברשות הליך של בדיקת וסגירת פניות. עקב כך, הביקורת ביקשה לקבל לידיה דוח פניות מעודכן ליולי 2021.

ה. דוח הפניות נבדק בשנית ונמצא כי פניות רבות אשר היו פתוחות בדוח הקודם נסגרו. כך לדוגמה:

(1) כ- 15 פניות בנושא כבישים מחודש ינואר 21 ועד מרץ 21 נסגרו.

(2) כ- 25 פניות בנושא מדרכות מחודש ינואר 21 ועד מרץ 21 נסגרו.

ו. נמצא כי חלק מהפניות מוגדרות בסטטוס "נסגר עם הזמן". **הוסבר לביקורת** כי במועד סגירת הפניה במערכת המוקד, נשלחת אוטומטית הודעה לתושב. כאשר הפניה מטופלת ולא נסגרת, במועד בו רוצים לסגור אותה במערכת, תיווצר בעיה באם התושב פתאום יקבל הודעה שבועות לאחר שהטיפול הסתיים. עקב כך, סוגרים את הפניה בשיטה זו, שבה לא נשלח לתושב משוב. יצוין כי בעקבות ביקורת מטעם מבקר המועצה בנושא המוקד העירוני (משנת 2020) – הופסק השימוש בסטטוס זה. הביקורת מעירה, כי "פתרון" זה בעייתי משתי סיבות עיקריות - ראשית התושב לא מקבל אפשרות למשוב ושנית אין שום אינדיקציה במערכת, שאומנם הפנייה טופלה.

11.4. ריכוז פניות באותו רחוב/שכונה

לעיתים יש ריכוז פניות רב באותו רחוב/שכונה בנושאים דומים. כך לדוגמה:

- א. פניות בנושא כבישים בשכונת צמרות 1517 - מתוך 120 פניות בשנים 2020 - 2021, קיימות 28 פניות העוסקות בבורות בכביש ובנושאים דומים בשכונה זו.
- ב. פניות בנושא מדרכות בשכונת רמב"ם. מתוך 259 פניות בשנים 2020 - 2021, נמצאו סה"כ 50 פניות בשכונה זו בנושא אבנים בולטות ומדרכה לא תקינה.

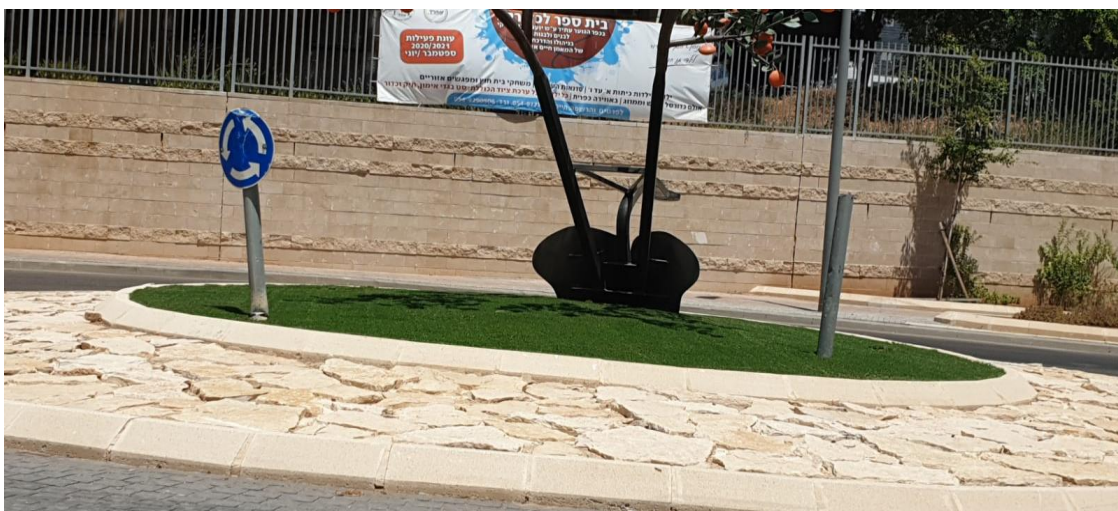
ריבוי פניות באותו אזור/רחוב עשוי להעיד על בעיה מערכתית. ככל ובידי הרשות יהיה מידע על כך, היא תוכל להיערך טוב יותר, למשל על ידי תכנון עבודות תחזוקה יותר נרחבות/תב"רים, תוכנית עבודה טובה יותר לתחזוקה, או על ידי פיקוח טוב יותר על הביצוע.

נמצא כי **לא מתקיימות ישיבות עבודה עם היחידות הרלוונטיות** בנושאים כללים ובפרט לבחינת פניות שחוזרות על עצמן מספר רב של פעמים באזור/תחום מסוים.

12. תמרורים

רקע

רשות מקומית אחראית לשילוט ותמרור מתאים בתחומיה, למען שמירה על רווחת ובטיחות התושבים, זאת באמצעות תחזוקתם באופן שוטף וביצוע תיקוני שבר וכן באמצעות תחזוקה מונעת, הכוללת חיזוק שלטים ותמרורים שהתרופפו, החלפה יזומה של שלטים ותמרורים שדהו או נפגעו. התחזוקה השוטפת נעשית במהלך השנה וכוללת בין השאר עבודות שילוט וטיפול בתמרורים, הצבתם או הסרתם בהתאם להחלטת רשות התמרור.



הביקורת בחנה בשטח את מצב התמרורים ומצאה כי תמרורים רבים אינם מתוחזקים כנדרש; ישנם תמרורים רבים שבורים או עקומים.



תמונה מס' 1: כיכר רחובות יהלום ספיר עמוד ללא שלט ושלט עקום.



תמונה מס' 2: שלט שבור בתוך כיכר בפנית רחובות אדם וספיר.



תמונה מס' 3: שלט עקום פינות רחוב חבצלת ושלמה בן יוסף



תמונה 4: שלט ללא מוצא עקום לרחוב יסמין מרחוב חבצלת



תמונה מס' 5: מסגרת סיור שערכה הביקורת בשטח, אותר מקרה בו הוצב תמרור המורה כי אין פנייה שמאלה. ובפועל על הכביש מסומן נתיב שפונה לשני הצדדים. להלן תמונה:

יצוין כי מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור העיר על כך בעבר, הסימון תוקן, אך כל פעם שמחדשים את סימון הכבישים מחזירים את הסימון המוטעה.



תמונה מס' 6: שלט שוכב בכיכר רחובות ז'בוטינסקי ירדן

דוח הביקורת של מבקר המועצה משנת 2017 בנושא מחלקת התחזוקה כלל את **ההמלצות**
הבאות (ציטוט):

- א. לחדד שמחלקת התחזוקה היא הגורם שאמון על תחזוקה בנושא שילוט ותמרור ברחבי שטחי המועצה ומהם תחומי האחריות הנכללים במסגרת התחזוקה האמורה.
- ב. לנהל מלאי תמרורים ושליטים וציוד לצורך ביצוע תחזוקת שבר.
- ג. להגדיר נהלי עבודה לטיפול בתמרורים לרבות ממשקי עבודה, אופן העברת ההנחיה מוועדת התנועה למחלקת התחזוקה ואופן תיעוד הטיפול בפניה.
- ד. בעת סגירת פניה במוקד, לוודא שהנושא טופל בפועל – כדי למנוע פניות חוזרות.

13. ועדת תנועה

רקע

ועדת התנועה היא מסגרת להתייעצויות מקצועיות בענייני הסדרי תנועה ומסגרת להחלטות המתקבלות על ידי רשות התמרור המקומית, או על ידי המפקח על התעבורה. ברשויות המקומיות בהן הוקמה ועדת התנועה, היא הגוף הדין בתוכניות תנועה והמעבירה המלצותיה לרשות התמרור המקומית. בוועדה יושבים, בדרך כלל, נציגי הגורמים הרלוונטיים ונציגי בעלי העניין בהסדרי התנועה כגון: מפקח על התעבורה, נציג משטרה, וגורמים מקצועיים ברשות המקומית כגון נציג אגף שפ"ע, יועץ משפטי וכדומה (מתוך המדריך לנבחר לרשות המקומית (2018).

רוב החלטות עוסקות בחניות באופן כללי, בקשות להקצאת חניות נכים, הסדרת מעבר חצייה, סימון חניות לתחנות אוטובוס להסעות ילדים, התקנת פסי האטה וכדומה. הטבלה שלהלן מפרטת את נושאי החלטות ועדת התנועה:

נושא בקשה	חנייה כללי	הקצאת חניית נכה	סימון ותמרור	אחר
כמות בקשות	16	22	23	5

הסמכות החוקית

ועדת תנועה אינה מוזכרת מפורשות בחוק. תקנה 18 (א) ב-1989 - לתקנות התעבורה התשמ"ט קובעת את הסמכויות בעניין סימון, תמרור ועוד. על פי המדריך לנבחר שהוציא משרד הפנים ב-2018, תוקם ועדת תנועה. סמכויות הוועדה הן בין השאר להורות, להציב או לבטל ולסמן את הסדרי התנועה והתמרורים ולאחר שקימו ההתייעצויות הדרושות.

הביקורת ביקשה לבדוק לגבי ועדת התנועה: הפרוטוקולים וקיום מעקב אחר ביצוע החלטות הוועדה. הביקורת קיבלה לידיה את פרוטוקול ישיבת מליאת הרשות מיום 1.3.2020. בישיבה זו הוחלט על מינוי מנכ"ל הרשות ליו"ר ועדת התנועה.

ממצאים:

א. נמצא כי למעט מינוי המנכ"ל כיו"ר ועדת התנועה על ידי המליאה, לא קיים תיעוד כלשהו נמצא כי מתוך 9 פרוטוקולים של ועדת התנועה שהוגשו לביקורת, 7 פרוטוקולים אינם חתומים על ידי חבר ועדה. לדוגמה:

(1) פרוטוקול ועדת תנועה מתאריך 4.6.19 אינו חתום.

(2) פרוטוקול ועדת תנועה מתאריך 10.9.20 אינו חתום.

ב. פרוטוקולי ועדת התנועה אינם ממוספרים בסדר רץ.

ג. קיים רישום נוכחות תקין בפרוטוקולים.

ד. נמצא כי קיימת טבלת **מעקב על יישום** ההחלטות שנתקבלו בישיבות קודמות, אך טבלת המעקב אינה מנוהלת באופן שוטף; הטבלה לא עודכנה במהלך כל שנת 2021 עד לבקשת הביקורת באוגוסט 2021. בעקבות פניית הביקורת, בוצע עדכון לטבלת המעקב מיום 9.9.2021

ה. נמצא כי החלטות רבות שמתקבלות בוועדת התנועה **אינן מבוצעות** או שמבוצעות לאחר זמן רב. להלן מספר דוגמאות:

(1) החלטה שהתקבלה בוועדת תנועה מתאריך 2.9.2019 בנושא "בקשת המועצה להסדיר מעגל תנועה וחניון לרכב פרטי ברחוב שוהם בסמוך לביה"ס" לא בוצעה בפועל ולא בוצע מעקב נוסף בישיבות אחרות.

(2) החלטה שהתקבלה בוועדת תנועה מתאריך 23.2.2020 בנושא "בקשת תושב להחליף מספר רכב בחנית נכה קיימת ברח' שא-נס 11" לא בוצעה בפועל ולא בוצע מעקב נוסף בישיבות אחרות.

ו. נמצא כי לגבי החלטות על שינויי הסדרי תנועה ותמרור הנדונות בוועדה, מוצגים לחברי הוועדה תכניות מהנדס ותמונות, המציגות את התיקון הנדרש. אין הערות.

ז. סיורים במסגרת הוועדה:

- 1) לגבי הסיור בבקשות לחניית נכה - הנושא נבדק על ידי הביקורת בעבר ונמצא במעקב.
- 2) באתרים שעניינם נדון בוועדה כגון: תמונות מהסיור או לחילופין תיעוד פרוטוקול סיור. הביקורת מציינת שמתקיימים סיורים, אך יש לתעד אותם בפרוטוקול.
- ח. נמצא כי בכל פרוטוקולים של ועדת התנועה החל ממרס 2020, יו"ר הוועדה שמונה, קרי מנכ"ל הרשות, אינו מופיע כיו"ר ועדת התנועה ואף **אינו חותם** על הפרוטוקול. כך לדוגמה בפרוטוקולים מתאריך 16.7.2020, 10.9.2020, 15.10.2020, ראש הרשות מוגדר כיו"ר ועדת תנועה במקום המנכ"ל. בישיבות אלו מנכ"ל הרשות מופיע בדרך כלל ברשימת המשתתפים כגזבר רשות ולא כמ"מ מנכ"ל רשות. **כאמור המנכ"ל אינו מופיע כיו"ר ועדת תנועה, כפי שאמור להיות על פי המינוי מישיבת הרשות מתאריך 1.3.2020.**

14. תביעות בגין מפגעים שונים

רקע

כאמור, רשות מקומית אחראית לשטח הציבורי בתחומה, כאשר אחריות זו כוללת תחזוקה של מדרכות, כבישים, מדרגות ושטחים ציבוריים, תיקון מפגעים ופיקוח על עבודות שמסכנות את המרכב הציבורי/מפגעים וכד'. במקרים של נפילה במדרכה או כביש משובש, לעיתים מוגשת תביעת נזיקין נגד הרשות לפי עוולת הרשלנות.

במקרים רבים של נפילה ברחוב, מדובר בתביעה עקב נפילה במדרכה. כך למשל: נפילה עקב מדרכה משובשת, נפילה עקב בור במדרכה; נפילה עקב ליקוי במדרכה; נפילה עקב ריצוף חסר וכדומה. סכומי הפיצויים במקרים של נפילה ברחוב כתוצאה מרשלנות של הרשות משתנים ממקרה למקרה.

הפיצוי על נפילה ברחוב נגזר מגורמים רבים, לרבות: הנכות הרפואית שנגרמה לניזוק, הנכות התפקודית, הפסדי השכר שנגרמו לו, גילו, הוצאות מיוחדות שנגרמו לו, הפסדים מיוחדים וכו'.

להלן נתונים על תביעות בנושא מפגעים ברשות בשנים האחרונות:

מס"ד	שנת תביעה	כמות תביעות שהוגשו סה"כ	סכום ששולם בגין תביעות שנסגרו בש"ח	כמות תביעות שעדיין בתהליך
1	2014	1	0	1
2	2016	1	0	1
3	2017	4	957,125	1
4	2018	6	121,122	1
5	2019	17	323,480	6
6	2020	4	648,26	3

הביקורת בדקה את אופן הטיפול במפגעים שהובילו לתביעות שהוגשו משנת 2014 עד שנת 2020.

נמצאו מקרים שבהם הרשות אינה מבצעת פעילות לתיקון מיידי למפגעים שבעקבותיהם מוגשת תביעה משפטית וכתוצאה מכך, המפגע ממשיך להוות סכנה.

א. נמצאו מקרים שגם לאחר תביעה משפטית **לא מתקיימים** תהליך של תיקון מפגעים. כך לדוגמה:

תביעה משפטית תיק מס' 68862-10-18. על פי כתב התביעה כשנה וחצי מאז התביעה לא תוקן המפגע, התביעה הציגה אף תמונות.

ב. הביקורת בדקה ומצאה כי קיימות עוד מספר תביעות של נזקי גוף ככל הנראה התרחשו באזור בניין הרשות. שתי תביעות נוספות בקובץ האקסל.

- תביעה מס' 27177-08-20, תביעה בגין נפילה בשטח הרשות.
- תביעה מס' 4394-08-20, חבלה משפת מדרכה.
- תביעה מס' 40789-0919, נפילה בשטח הרשות.

ג. כפי שפורט בדוח, הרשות מבצעת "תחזוקת שבר" במקום תחזוקה מונעת. התוצאה מביאה למצב תמידי של כבישים ומדרכות **עם ליקויים** רבים ומהווה סיכון למשתמשי הדרך שעלול להביא גם לתביעות. הביקורת לא קיבלה תיעוד לביצוע מעקב וסיורים יזומים אחר בחינת מפגעים בכבישים ומדרכות או על סימון תמרורים תקין.

הביקורת מעירה כי גם לאחר נפילת תושבת (במקרה זה עובדת רשות – תיק מספר 68862) וגם לאחר שהוגשה תביעה נגד הרשות, הרשות לא פעלה לתיקון המפגע וזאת במשך שנה וחצי מיום הפגיעה. לאחר כשנתיים, עובדת נוספת נפגעה בסמוך למועצה באופן דומה. אי תיקון המפגע במשך תקופה ארוכה, חמורה מאחר שיש בה פגיעה כפולה במועצה – הן בהליך המשפטי והן בפוטנציאל לפגיעה בעובדים או תושבים נוספים.

פרק ד – סיכום ממצאים והמלצות

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות
1. נהלי עבודה				
1	1	ברשות לא קיימים נהלי עבודה כתובים בתחום תחזוקת כבישים ומדרכות, והמלצת הביקורת משנת 2017 לכתוב נהלים עבודה למחלקת התחזוקה טרם יושמה.	לכתוב נהלי עבודה מפורטים, המגדירים את נושא הטיפול בכבישים ומדרכות - תחומי האחריות, מבצעי התפקידים ולוחות הזמנים, את ממשקי העבודה בתוך אגף שפ"ע ובאגף ההנדסה וכן את הממשקים בין יחידות אלו לשאר היחידות, כגון הקשר עם המוקד.	<u>המהנדס</u> אכן חשוב שיהיו נהלי עבודה בנושא הטיפול בתחזוקת הכבישים והמדרכות, הן התחזוקה והן התיאום מול גורמי חוץ.
2	1	ברשות לא קיים נהל לתיאום עם מחלקות אחרות ברשות וגורמי חוץ.	לכתוב נהל לתיאום עם גורמים מחוץ לרשות כגון חברת חשמל, קווי תקשורת תשתיות.	
2. מבנה ארגוני				
3	2.2	לאחרונה קיים תהליך של העברת אחריות על כלל תחזוקת הכבישים והמדרכות מאגף ההנדסה לאגף שפ"ע; לדעת הביקורת מדובר במגמה נכונה.	להשלים את העברת כל נושא תחזוקת הכבישים והמדרכות מאגף הנדסה ולאגף שפ"ע, תוך מתן מענה לצורך להכין כתבי כמויות ולפקח על הקבלנים.	<u>המהנדס</u> מקבל את ההמלצה לחלוקה ברורה בין ההנדסה לשפ"ע. אני לא מקבל שהטיפול עובר אט אט לשפ"ע, לצערי לא כך הדבר. ומקבל את ההמלצה שיש להעביר את האחריות לאגף שפ"ע.

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות
4	2.3	קיימים ארבעה בעלי תפקידים שונים, הנותנים הנחיות לצוות של שני העובדים העוסק בתחזוקה שוטפת של כבישים ומדרכות: ראש צוות תחזוקה, מנהל אגף שפ"ע, יו"ר ועד העובדים ומחזיק תיק שפ"ע.	לבחון את המבנה הארגוני ולדייק את ההיררכיה הארגונית של מחלקת התחזוקה שבאגף שפ"ע. וזאת, על מנת ליעל ולמקד את הנחיות העבודה הנמסרות לעובדי השטח.	
5	2.3	ככל הנראה אחד הגורמים למצב שנוצר הוא העדר מנהל מחלקת תחזוקה מקצועי שיכול לנהל את המחלקה.	לבחון מינוי מנהל מחלקת תחזוקה לניהול תחום התחזוקה ברשות - מנהל מקצועי, מוסמך בתחום התחזוקה, בעל ידע במערכות ממוחשבות ובעל כישורים המתאימים לניהול רשות שכזאת.	
3. תכנית עבודה				
6	3	המלצות מבקר המועצה משנת 2017, להכין תכנית עבודה שנתית למחלקת התחזוקה, לא יושמו ולמעשה לא קיימת תוכנית עבודה סדורה בנושא תחזוקת כבישים ומדרכות ברשות.	לדרוש ממחלקת התחזוקה להציג תכנית עבודה שנתית מפורטת אשר תכלול הן תכנית עבודה לתחזוקת מונעת והן תכנית עבודה לתחזוקה שוטפת, ולערוך תוכניות עבודה חודשיות, שבועיות ויומיות.	
7	3	הביקורת לא מצאה כי מתקיים תכנון ארוך טווח בביצוע המשימות בתחום תחזוקת כבישים ומדרכות.	לבצע תכנון ארוך טווח בתחום תחזוקת כבישים ומדרכות.	

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות
4. מחשוב				
8	4.1	באתר האינטרנט חסר הסבר על פעילות אגף שפ"ע ברמה של מחלקה. במחלקת תחזוקה לא נמצאו הסברים לתפקיד המחלקה או תמונות של עבודות שנעשו לאחרונה לבטיחות ורווחת התושבים.	לפרסם באתר האינטרנט חומרים על עובדי אגף שפ"ע ותפקידיהם, הסברים על העבודה ואף תמונות ותיעודים מעבודות שנעשות באופן שוטף באגף.	
9	4.1	באתר העירייה אין הודעות לתושבים בנושא עבודות בכביש או סימון תמרורים.	לנצל את פלטפורמת אתר האינטרנט לצורך פרסום מידע והודעות על עבודות ותחזוקה בכבישים מתוכננים וזאת למטרת שירות לתושב.	
10	4.2	נכון למועד הביקורת לא נעשה שימוש במערכת GIS במסגרת ניהול תחזוקת כבישים ומדרכות.	להוסיף "שכבה" של תשתיות כולל כבישים ומדרכות במערכת ה-GIS של הרשות, הדבר יביא לשיפור הצלבת המידע הגאוגרפי ההנדסי ולמידע זמין ומדויק על התשתיות שבטיפול הרשות.	<u>המהנדס</u> אין ברשות מערכת GIS, ובימים אלו יוצא על ידי אגף הנדסה מכרז להקמת מערכת שתכיל את מגוון האפשרויות לניהול תחזוקת כבישים ע"י שפ"ע.
11	4.3	בעירייה אין מערכת מידע לניהול כולל של תחזוקת כבישים ומדרכות.	לבחון הטמעת מערכת מידע לניהול תחזוקת כבישים ומדרכות. מערכת זו תכלול גם תיעוד מידע עדכני על העבודות המבוצעות בשטח וגם תרכז נתונים על איכות הכבישים; מומלץ שלמערכת יהיה ממשק עם ה-GIS.	

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות
5. ניהול תקציב				
12	5	נמצא כי לא קיימים נתונים על התקציב בתחום אחזקת כבישים ומדרכות ובהתאם לא נערכת תכנית מבוססת תקציב ולא נבדקת עמידה בתקציב.	<p>(1) לתכנן תקציב שנתי בנושא תחזוקת כבישים ומדרכות בשיתוף עם אגף שפ"ע ואגף הנדסה.</p> <p>(2) לעקוב אחר עלויות תחזוקת כבישים ומדרכות ולבצע מעקב אחר ביצוע מול תכנון תקציב.</p>	
6. ניהול תקציב				
13	6	ברשות לא קיימת תכנית מיפוי כבישים עדכנית ולא ידוע על תכנית מיפוי שבוצעה בעבר; נמצא כי הרשות אינה נוהגת לערוך תכנית מיפוי מקיפה ומסודרת. בפועל נמצאה רשימה לא מעודכנת של רחובות, שאינה כוללת את כל רחובות הישוב ולא ברור מה מקורה ומתי הוכנה.	<p>(1) לבצע מיפוי של הכבישים, שיכלול רשימה של כל הרחובות ביישוב וציון הסימונים והתמרורים הדרושים בכל רחוב, ונתונים לצורכי תחזוקה שוטפת. יש לעדכן את התוכנית פעם בכמה שנים.</p> <p>(2) על בסיס תוכנית המיפוי המעודכנת, יכין מנהל אגף שפ"ע תוכנית עבודה שתסדיר ותנהל את הטיפול השוטף הנדרש בכבישים.</p>	

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות
7. אמצעים העומדים לרשות אגף שפ"ע				
14	7.2	שני מחסני מחלקת התחזוקה אינם מתוחזקים כנדרש, קיים חוסר סדר ואף קיים מפגע בטיחותי.	1) לשפץ ולתחזק כנדרש את המחסנים של מחלקת התחזוקה – במסגרת זו, יש לשקול סגירת ה"בור" שבאמצע המחסן. 2) להקפיד לאחסן את הציוד וחומרים בהתאם להנחיות ממונה בטיחות בעבודה.	
15	7.2	נמצא כי לא מתנהל רישום מלאי במחסנים - לא ידני ולא ממוחשב (מתנהל מצאי בלבד)	לנהל את המלאי במחסי מחלקת התחזוקה כנדרש.	
16	7.3	למחלקת התחזוקה לא קיים כלי רכב שנותן מענה למשימות שלה.	לבחון את סוגיית הרכב המוקצה למחלקה ולמצוא פתרון לניוד הפריטים הנדרשים לצורך ביצוע עבודת צוות התחזוקה.	
8. הליך ההתקשרות עם קבלני ציוד ותחזוקה				
17	8.2	בחלק מההתקשרויות לאחזקת כבישים ומדרכות בוצע הליך של הצעות מחיר ולא הליך מכרזי כנדרש על פי חוק, אף שמדובר בעבודות שוטפות הנמשכות לאורך השנה ולעיתים במשך מספר שנים.	להפיק לקחים מהמקרים בהם המועצה נדרשה לצאת להליך הצעות מחיר במקום מכרז בהתקשרויות לתחזוקת כבישים ומדרכות במטרה לשפר את התהליכים.	

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות
18	8.2	במכרזים/הצעות מחיר, הפרמטר הקובע לבחירת המציע הוא מחיר בלבד, ללא התייחסות למרכיב כלשהוא של איכות. הכללת מרכיב איכות כפרמטר לבחירת קבלן מעביר מסר שהרשות מייחסת חשיבות לאיכות העבודה.	לבחון שילוב מדדי איכות בהליכים תחרותיים לבחירת קבלן לתחזוקת תשתיות; שילוב מרכיב האיכות מאותת לקבלנים את החשיבות שהרשות מייחסת לאיכות העבודה.	
19	8.2	נמצא מקרה בו, בהתקשרות בסך 128 אלף ₪ לפני מע"מ, ועדת הרכש פסלה מתמודד ללא מתן נימוק לסיבת הפסילה.	במידה שמתמודד נפסל על ידי ועדת הרכש, יש לתעד עם טפסי ועדת הרכש, הסבר המניח את הדעת לסיבת הפסילה.	
20	8.3	נמצאו מקרים בהם אין ברשות אישורי ביטוח של הקבלנים, החתומים כנדרש על ידי החברה המבטחת.	יש להקפיד הקפדה יתרה על קבלת ותיעוד מסמכי ביטוח תקינים ובתוקף לאורך כל תקופת ההסכם.	
21	8.3	נמצאו מקרים בהם לא אותרו מסמכים של נוסח ערבות החתום ע"י הבנק, אלא רק על ידי הקבלן.	יש להקפיד על קבלת מסמכי ערבויות בנקאית ותיעודם, כאשר הדבר הוגדר במכרז/פניה לקבלת הצעות מחיר ולהקפיד על כך שהערבויות יהיו בתוקף לאורך כל תקופת ההסכם.	
22	8.3	נמצאו מקרים בהם נערך הליך הצעות מחיר והרשות לא ביקשה ערבות ביצוע מקבלנים.	יש להקפיד על דרישת ערבות ביצוע גם מקבלנים שזכו בהליך הצעות מחיר.	

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות
9. בדיקת חשבוניות				
23	9.2	מתוך מדגם של 15 חשבוניות שהועברו לביקורת, ל-11 לא צורפו פקודות זיכוי. בנוסף, ב-4 חשבוניות בהן צורף פקודת זיכוי, קיימת חתימה ללא חותמת תפקיד.	(1) יש להקפיד לצרף פקודת זיכוי לכל חשבונית. (2) להקפיד כי מי שחותם ירשום גם את שמו ותפקידו – רצוי שכל חותם יצרף לחתימתו גם חותמת.	
24	9.2	נמצא כי לחלק מהקבלנים שולם בגין עבודות שלא נכללו בהצעות המחיר שהתקבלו.	להקפיד שהפריטים שבחשבונית תואמים את הפריטים שרשומים בהצעת המחיר בגינו הקבלן זכה ואשר מהווה בסיס להסכם.	
25	9.3	נמצא כי מול קבלן א' התבצע פיצול מלאכותי של עבודות/הזמנת חומרים, לחשבונות "קטנים" שאינם מחייבים דיון בוועדת רכש המצטברים לעשרות אלפי ₪ המחייבים ועדת רכש.	יש להימנע מפיצולים ולהקפיד שבהתקשרויות מול ספק יעלה לדיון בוועדת הרכש ברגע שההתקשרות המצטברת מול אותו ספק מגיע לסכום המחייב דיון בוועדת רכש.	
26	9.5	מבדיקת חשבוניות מעבודות תחזוקה שונות שבאחריות אגף שפ"ע נמצאו מקרים בהם אין התאמה בין התעריפים בהצעת המחיר הזוכה לבין המחיר בחשבונית ששולמה.	להקפיד שהפריטים שבחשבונית תואמים את הפריטים שרשומים בהצעת המחיר בגינו הקבלן זכה ואשר מהווה בסיס להסכם.	
27	9.5	בהצעת המחיר הזוכה לבין המחיר בחשבונית ששולמה.	בכל החשבונות לגביהם לא מבוצעת בקרה במערכת על פי מק"טים, יש לדאוג, כי גורם כלשהו יבדוק גם את המחיר המחויב ולא רק את הכמות.	

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות
28	9.5	במערכת הרכש לא נרשמים מק"טים לפריטי העבודה בהם זכו הקבלנים במכרז ולכן במערכת לא מעודכן מחיר כל פריט ואין בדיקה אוטומטית של התאמה למכרז.	מומלץ, כאשר קבלן זוכה בהצעות מחיר עם פריטים ידועים (כפי שנעשה במקרה של סימון כבישים), לעדכן את הפריטים כמק"טים במערכת הרכש כולל מחיר הפריט. בדרך זו, כאשר קבלן מגיש חשבון, יוזנו למערכת כמות מכל פריט ויבוצע חישוב אוטומטי של החשבון. הדבר גם יקל על בדיקת החשבוניות וגם ימנע טעויות.	
10. פיקוח ומעקב אחר עבודות הקבלנים				
29	10.2	נמצא כי לא מתקיים כלל תיעוד לביצוע עבודות בתחום תחזוקת הכבישים והמדרכות, למעט עדכון פניות מוקד (במערכת המוקד).	לתעד את העבודות שבוצעו על ידי הקבלנים וזאת, באמצעות ניהול יומני עבודה ולתעד תמונות לפני ואחרי ביצוע עבודות ולנהל תיקיות ארכיון ממוחשב של העבודות.	<p><u>המהנדס</u> בעבודות קטנות (1,000-20,000 ₪) המתבצעות תוך שעות עד יומיים, לדעתנו אין צורך ביומני עבודה, שהרי הקבלן מקבל הוראת ביצוע ונבדק לאחר ביצוע.</p> <p>הביקורת מעירה כי חשוב לתעד, גם אם לא ביומני עבודה.</p>

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות
30	10.2	לא נמצא תיעוד לפיקוח על עבודות תחזוקת כבישים ומדרכות. לביקורת נמסר על ידי מנהל אגף שפ"ע ונציג אגף הנדסה כי לא מתבצע פיקוח על העבודה, מלבד בנושא סימוני כבישים.	יש לוודא כי מתקיים פיקוח על העבודות תחזוקת כבישים ומדרכות.	<u>המהנדס</u> קיים פיקוח על העבודות, על ידי עובד אגף ההנדסה. הביקורת מעירה כי לא נמצא תיעוד לפיקוח ושנציג אגף הנדסה מסר לביקורת שהוא עושה פיקוח רק על סימון כבישים.
31	10.2	כתוצאה מהעדר התיעוד והפיקוח, כשמוציאים אחרי פרק זמן מסוים פגמים בעבודה, לא ניתן לדעת בוודאות האם זה בעקבות עבודה לקויה. (דוגמה רח' ליכטנשטיין).	(1) לבחון הקמת מערך תיעוד ממוחשב, שבמסגרתו צוות התחזוקה יוכל לתעד את העבודה בתוך המערכת שתשמור פרטים על העבודות לפי רחוב, מספר פניה וכדומה. כך ניתן יהיה לאתר את פרטי העבודות שבוצעו, מועדן ועוד. (2) במקרה בו יש בעיה מובנית של עליית רכבים על המדרכה, הרשות תתכנן ותבצע פתרון קבוע כמו – לאפשר להיכנס לחניה במיקום מסוים בלבד ולהקשות על עליית כלי רכב בשאר הרחוב (למשל באמצעות גדר, או הגבהה משמעותית של ספי המדרכה).	<u>המהנדס</u> הקבלן ביצע את העבודה, רק שהגיע קבלן אחר עם טרקטור, וגם נזקים. יצאה דרישה לקבלן שגרם את הנזק, והוא יתקן.

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות
11. המוקד העירוני				
32	11.2	במוקד העירוני טרם הוגדרו זמני תקן לטיפול במפגעים על פי רמת דחיפות.	לקבוע זמני תקן דיפרנציאליים במערכת לטיפול בפניות למוקד.	<u>מנהל המוקד העירוני</u> הוכנסו זמני תקן לכל תת נושא (צריך לעבור אישור הנהלה).
33	11.2	הפניות לא מנוהלות ברמה של ניהול סיכונים, כגון הגדרות של פניות דחופות או בעלות סיכון לפגיעה פיזית ברמה של סכנת חיים או סיכון לתביעה משפטית.		
34	11.2	במסגרת תיעוד הפניות במוקד העירוני, לא מתבצע שימוש בתת נושא בפניות בנושא תחזוקת כבישים ומדרכות, וכל הנושאים מעורבבים יחד. כל הנושאים ממוינים לאותה הגדרה "כבישים נזקים משמעותיים" ולכן לא ניתן לקבוע זמן תקן דיפרנציאלי על פי רמת דחיפות.	לנהל את הפניות במוקד על פי תתי נושאים כדי לאפשר את התקנים הדיפרנציאליים.	<u>מנהל המוקד העירוני</u> כל נושא חולק לתתי נושא.
35	11.2	נמצא כי פניות חוזרות לא מסומנות כפניה חוזרת.	לסמן פניות חוזרות ככאלה.	
36	11.3	מבדיקת נתוני הטיפול בפניות, נמצא כי חלק מהפניות מטופלות לאחר זמן ארוך במיוחד, אף שלכאורה נראה כי ישנו מצב של סיכון המצריך טיפול מיידי.	יש לתת עדיפות מיוחדת לפניות שמחייבות טיפול דחוף.	

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות
37	11.3	נמצא כי פניות רבות מטופלות, אך לא נסגרות במערכת ולא מודיעים למוקד על טיפול.	על אגף הנדסה ואגף שפ"ע להקפיד לבצע סגירה נכונה של פניות במערכת המוקד.	
38	11.3	הפניות בתחום תחזוקת הכבישים והמדרכות אינן נסגרות בצורה נכונה ע"י אגף הנדסה ומחלקת תחזוקה. לאחר סיום טיפול בפנייה לא "סוגרים" את הפנייה בשדה סטטוס, אלא מעדכנים רק בשורת תיאור אחרונה.		
39	11.4	נמצא כי לא מתקיימות ישיבות עבודה עם היחידות הרלוונטיות בנושאים כללים ובפרט לבחינת פניות שחוזרות על עצמן מספר רב של פעמים ברחוב/אזור מסוים במקוד העירוני.	לערך מדי תקופה ישיבת עדכון יחד עם המחלקה המתאימה לגבי פניות חוזרות באזור/רחוב שאינן מטופלות ולבחון את הסיבות לכך.	<u>מנהל המוקד העירוני</u> פניות חוזרות מועברות אלי לטיפול - אני בודק איך אפשר להקפיץ אותן.
12. תמרורים				
40	12	מסויר בשטח נמצא כי תמרורים רבים אינם מתוחזקים כנדרש; ישנם תמרורים רבים שבורים או עקומים.	על נציגי אגף שפ"ע/פיקוח עירוני לבצע סיורים שוטפים ביישוב, כדי לאתר שלטים תקולים ולדווח למוקד העירוני, כדי שהנושא יכנס לתוכנית העבודה היומית של צוות תחזוקת הכבישים והמדרכות.	

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות
13. ועדת תנועה				
41	13	למעט מינוי המנכ"ל כיו"ר ועדת התנועה על ידי המליאה, לא קיים תיעוד כלשהו להרכב הוועדה.	להוציא כתב מינוי לחברי ועדת תנועה.	
42	13	מתוך 9 פרוטוקולים של ועדת התנועה שהוגשו לביקורת, 7 פרוטוקולים אינם חתומים על ידי חבר ועדה.	להקפיד על חתימה וציון תאריך על גבי הפרוטוקולים של ועדת התנועה. כמו כן, יש להקפיד על מספור הישיבות בסדר רץ וזאת על מנת לשמור על רציפות ומעקב על קיום הוועדות וביצוע קבלת החלטות.	
43	13	פרוטוקולי ועדת התנועה אינם ממוספרים בסדר רץ.		
44	13	טבלת המעקב אחר יישום החלטות ועדת התנועה אינה מנוהלת באופן שוטף; הטבלה לא עודכנה במהלך כל שנת 2021 עד לבקשת הביקורת באוגוסט 2021.	1) לבצע מעקב שוטף אחר ביצוע החלטות מישיבות קודמות של ועדת התנועה; מומלץ לפתוח כל ישיבה במעקב ובדיקת ביצוע של החלטות קודמות. 2) אגף שפ"ע יבצע מעקב וביקורת יזומה אחר הצבת תמרורים וסימון כבישים בשטח וידווח על כך ללשכת המנכ"ל.	
45	13	במסגרת הפרוטוקול של ועדת התנועה לא קיים תיעוד לקיום סיורים באתרים שעניינם נדון בוועדה כגון: תמונות מהסיור או לחילופין תיעוד פרוטוקול סיור. הביקורת מציינת שמתקיימים סיורים, אך יש לתעד אותם בפרוטוקול.	לתעד בפרוטוקול ועדת התנועה את הסיורים שנערכו כהכנה לישיבות.	

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות
46	13	<p>בכל בפרוטוקולים של ועדת התנועה החל ממרס 2020, יו"ר הוועדה שמונה, קרי מנכ"ל הרשות, אינו מופיע כיו"ר ועדת התנועה ואף אינו חותם על הפרוטוקול. כך לדוגמה בפרוטוקולים מתאריך 16.7.2020, 10.9.2020, 15.10.2020, ראש הרשות מוגדר כיו"ר ועדת תנועה במקום המנכ"ל. בישיבות אלו מנכ"ל הרשות מופיע בדרך כלל ברשימת המשתתפים כגזבר רשות ולא כמ"מ מנכ"ל רשות. כאמור המנכ"ל אינו מופיע כיו"ר ועדת תנועה, כפי שאמור להיות על פי המינוי מישיבת הרשות מתאריך 1.3.2020.</p>		
14. תביעות בגין מפגעים שונים				
47	14	<p>נמצאו מקרים שבהם הרשות אינה מבצעת פעילות לתיקון מידי למפגעים שבעקבותיהם מוגשת תביעה משפטית וכתוצאה מכך המפגע ממשיך להוות סכנה.</p>	<p>במקרה של תביעה בגין נזקי גוף עקב מפגע, יש לבחון את המפגע באופן מידי ובמידת הצורך לתקן אותו במידי. התנהלות כזו, גם תיטיב עם הרשות בהליך המשפטי (יוכיח כי הרשות פועלת ומתקנת) וגם ימנע פגיעות (ותביעות נוספות).</p>	

מים וביוב
דוח ביקורת 3 - 2021

מבקר העירייה

תוכן עניינים

עמוד	שם הפרק	הפרק
104	כללי – מבוא מטרות, מתודולוגיה	א
108	תמצית מנהלים ומפת דוח	ב
111	פירוט ממצאים	ג
111	ארגון וניהול	1
115	מחלקת תשתיות מים ביוב וניקוז	2
124	חיוב צרכנים	3
142	גביה ואכיפה	4
146	פניות הציבור	5
151	סיכום ממצאים והמלצות	ד
161	תכנית אכיפה	נספח א'
163	דוגמה לטופס דיגום מים	נספח ב'

פרק א – כללי

1. מבוא

בהתאם להוראות החקיקה והתקנות בנושא ניהול משאבי המים בישראל, הגופים הממשלתיים הרלבנטיים, והנחיות רשות המים, נערכה ביקורת בנושא מערך המים והביוב בעיריית באר יעקב (להלן: "העירייה").

בשנת 2001 חוקק חוק תאגידי המים והביוב, ולפיו ניהול משק המים והביוב יועבר מהרשויות המקומיות לידי תאגידי מים וביוב, לצורך הבטחת רמת שירות נאותה, ניהול עסקי מקצועי ויעיל וייעוד ההכנסות להשקעות בתשתיות מים וביוב.

עיריית באר יעקב נמצאת בין 24 הרשויות המקומיות שמחויבות בתיאגוד אך טרם התאגדו.³ מכאן שהעירייה פועלת בניגוד לחוק. הביקורת מתייחסת לדרישות הרגולטוריות כאילו שהיא פועלת כתאגיד מים וביוב.

רקע רגולטורי

להלן הרקע הרגולטורי הרלוונטי לביקורת הנוכחית:

- א. חוק תאגידי מים וביוב, תשס"א-2001
- ב. חוק מדידת מים, תשט"ו-1955
- ג. תקנות בריאות העם (איכותם התברואית של מי-שתיה ומיתקני מי שתיה), התשע"ג-2013
- ד. תקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), תשנ"ח-1998
- ה. כללי המים (אמות מידה לחיוב דמי מים), תשפ"א-2021
- ו. כללי תאגידי מים וביוב (אמות מידה לשירות), תשע"א-2011
- ז. כללי המים (קביעת כמות מוכרת), תשע"ו-2016
- ח. כללי מדידת מים (מדי מים), תשמ"ח-1988
- ט. כללי המים (תעריפי מים המסופקים מאת מקורות), תשמ"ז-1987
- י. נוהל הגשת בקשה לממונה על התאגידים לשחרור כספי קרן השיקום החדשה - מינהל המים והביוב ברשויות המקומיות הממונה על תאגידי מים וביוב.

להלן הסביבה הארגונית:

א. מחלקת תשתיות מים, ביוב וניקוז (להלן: "**מחלקת המים והביוב**") – מחלקת המים והביוב הינה מחלקה לטיפול במערך המים, הביוב והניקוז בעיר. מחלקה זו הייתה כפופה למנכ"ל העירייה והחל משנת 2020 עברה המחלקה להיות תחת מהנדס העיר. החל מחודש יולי 2021 מחלקת המים והביוב מונה שלוש משרות - מנהל המחלקה, מזכירה ועובד שטח.

ב. מחלקת גביה ואכיפה (להלן: "**מחלקת הגביה**") - מחלקת הגביה נותנת שירותי גבייה לתושבי העיר ולמחזיקי נכסים בה. מחלקת הגביה מטפלת בכל הקשור להכנסות עצמיות של העירייה, חיוב המיסים ובאגרות למיניהן ובקבלת תשלומים לרבות מיסי ארנונה ותשלומי מים וביוב. מחלקה זו כפופה לגזברית העירייה. במחלקה ישנם 12 עובדים שמתעסקים בין היתר בחיוב וגביה של המים והביוב בתחומי העיר.

ג. מערכות מידע – בעת הביקורת, הפן הכספי של נושא המים והביוב נהל באמצעות מערכת ה"אוטומציה החדשה" (להלן: "**אוטומציה**").

בעירייה קיימת מגמה להסב מדי מים ממדים רגילים למדי קר"מ (קריאה מרחוק). נכון למועד הביקורת (מחצית שניה של שנת 2021) מותקנים בעיר כ-8,500 מדי מים, כמחצית מהמדים המותקנים בעיר הינם מדים ידניים בהם קיימת חשיפה לאי איתור דליפות ונזילות במועד, אי דיוק במדידה, היעדר בקרה מספקת לאיתור צריכות בשעות הלילה, התחברות לא מורשית, בעיות צריכה משותפת וכיו"ב.

בשנת 2020 נרכשו ממקורות כ-2.2 מיליון קוב מים בעלות כוללת של 12.4 מיליון ₪.

2. מטרת הביקורת

מטרת הביקורת הינה בדיקת ניהול מערך המים והביוב בעירייה, תוך התמקדות בהיבטים של חיוב, גביה ואכיפה ומערך שירות הלקוחות וכן בהתייחס לדרישות הסטטוטוריות החלות על מחלקת המים והביוב.

3. היקף הביקורת

הביקורת בחנה את נושא המים והביוב בעיריית באר יעקב, בשנים 2019-2021 והתמקדה בנושאים הבאים:

- מדיניות ונהלי עבודה
- מידע והסברה לציבור
- תכניות אב למים וביוב
- תכנית עבודה שנתית
- דיגום מים ופרסום התוצאות
- פעילות לצמצום פחת מים
- ניהול מצאי ומלאי
- תהליכי בקרה במסגרת חיוב צרכנים
- זיכויים לצרכנים
- ניהול מדי מים
- גביה ואכיפה
- פניות הציבור

4. מתודולוגיה – שיטת הביקורת

לצורך ביצוע הביקורת, ננקטו הפעולות הבאות:

- א. צוות הביקורת ראיין את בעלי התפקידים הבאים:
- מנהל מחלקת המיום והביוב היוצא
 - מנהל מחלקת המים והביוב הנכנס
 - מנהלת מחלקת גביה
 - סגנית מנהלת מחלקת גביה
 - מנהל המוקד העירוני
 - מהנדס מים – יועץ המים והביוב של העירייה

ב. הביקורת סקרה את המסמכים הבאים:
דוחות כספיים לשנים 2018-2020; נהלי עבודה; דו"ח מדים תקולים; קובץ מדים; עצי מדים;
דוח צריכה משותפת לפי התקופה הנבדקת; דוח חיובים לתקופה הנבדקת; דו"חות זיכויים
וביטולי חשבוניות במערכת החיוב; טבלת מהויות שימוש; דוח מאזן גביה; תוכנית אכיפה; דוח
חייבים בטיפול עורך דין; דוח תקבולים לפי אמצעי גביה; דוח התחשבות מול מקורות; דוח
פחת הכולל אחוז פחת מעודכן; דוח גולמי המוצא ממערכת פניות הציבור במחלקת הגביה
הכולל את כלל הפניות לשנת 2020; דוח גולמי המוצא ממערכת המוקד העירוני הכולל את
הפניות שהתקבלו לשנת 2020;

ג. נערך סיור במשרדי ומחסני מחלקת המים והביוב.

צוות הביקורת מודה לנציגי מחלקת הגביה ומחלקת המים והביוב על שיתוף הפעולה.
טיטת דוח הביקורת הועברה להתייחסות בעלי התפקידים הרלוונטיים בעירייה. התקבלה
התייחסות ממחלקת המים והביוב אשר נלקחה במחשבון במסגרת הדוח הסופי.
הביקורת נערכה על פי תקני ביקורת מקובלים ובהתאם לכך ננקטו אותם נהלי ביקורת שנחשבו
לדרושים בהתאם לנסיבות.

פרק ב – תמצית מנהלים

הביקורת בחנה את ניהול נושא המים והביוב בעירייה. להלן עיקרי הממצאים:

 העדר פיקוח ובקרה	ד. העדר מנגנוני בקרה מספקים בנושא המים והביוב.
 ממשקים לא יעילים	ה. העדר תכניות עבודה ותכניות אב בנושא המים והביוב. ו. חולשות במתן השירות של העירייה בנושא המים והביוב. ז. ליקויים בניהול המלאי והמצאי במחלקת המים והביוב

הרחבת נושא פערים בתחום מנגנוני הבקרה

- קיימים נהלי עבודה לחלק מהפעילות בלבד, כאשר נהלים אלה אינם לפי הפורמט המקובל של נהלי עבודה.
- קיימות תנודות גדולות בין השנים בפחת המים מבלי שניתן לכך הסבר. כמו כן, נמצא כי הפחת שפורסם במסגרת הדוח המפורט מטעם משרד הפנים שונה מהפחת בפועל; לביקורת לא ניתן הסבר לפער זה.
- למרות ההיקף הכספי הגדול, לא מונה בגזברות בעל תפקיד המופקד על בקרה ומעקב אחר חיובי מים וביוב.
- נמצא כי בעירייה לא מבוצעות בדיקות לאיתור צריכות חריגות. במסגרת הביקורת נמצאו מקרים חריגים שבדיקה כזו הייתה מגלה. (לדוגמה מספר נפשות, שעונים שנעולים בקופסא ועוד).
- נמצא כי לא מבוצעת בקרה שוטפת אחר מספר הנפשות במשקי הבית, נתון שמשפיע על חיובי המים.
- מחלקת הגביה לא הצליחה להפיק דוחות גיול חובות בכלל ולא הצליחה להפיק דוחות על שיעורי גביה מלפני שנת 2020.

הרחבת נושא פערים בנושא תכניות

- בעירייה לא נמצאו תכניות אב למים ולביוב.
- לא קיימות תכניות עבודה שנתיות בתחום המים והביוב.
- לא מבוצעת פעילות מונעת או לצורך צמצום פחת המים.

הרחבת נושא פערים בנושא השירות לתושבים

10. נמצא כי אתר העירייה בתחום המים והביוב אינו נותן מענה לדרישות רשות המים ואינו מספק לתושבים את המידע והשירותים הרצויים.
11. נמצא כי מחלקת הגביה ומחלקת המים והביוב לא פרסמו אמות מידה ואינם עומדים באמות מידה כנדרש על ידי רשות המים.
12. נמצא כי בניגוד למערכת המוקד העירוני, ממערכת הפניות של מחלקת הגביה לא ניתן להפיק דוחות בקרה.
13. נמצא כי קיימות פניות שמגיעות למנהל מחלקת המים והביוב ישירות שלא דרך המקוד העירוני.

הרחבת נושא ניהול לקוי של המלאי והמצאי

14. נמצאו ליקויים בניהול המצאי והמלאי – נמצא כי המלאי אינו מנוהל כנדרש ונמצאו במחסן פרטי מצאי שלא היו רשומים במערכת כפריטים במחסן.
15. נמצאו מדים רבים שגילם מעל 6 שנים ולא הוחלפו כפי שנדרש.

המלצות עיקריות

1. לחזק את מנגנוני הבקרה בתחום המים והביוב.
2. להכין תכניות אב בתחום המים והביוב ותכניות עבודה שנתיות.
3. לשפר את ניהול נתוני המוקד של מחלקת הגביה.
4. להנגיש את המידע בנושא מים וביוב באמצעות אתר האינטרנט של העירייה.
5. לנהל את המלאי ואת המצאי של מחלקת המים וביוב באופן תקין.

לריכוז הממצאים והמלצות ראו פרק ד' – תמצית ממצאים והמלצות.

מפת דוח



פרק ג – פירוט הממצאים

1. ארגון וניהול

1.1 מדיניות ונהלי עבודה

סעיף 110 בכללי תאגידי מים וביוב (אמות מידה לשירות), תשע"א-2011 קובע את מדיניות יישום הליכי גבייה כדלהלן:

110. חברה תקבע מדיניות אחידה לעניין מיצוי הליכי גבייה מול צרכן וזאת בשים לב לסוג הצרכן ונסיבותיו; מדיניות כאמור תפורסם באתר.

נהלי העבודה מושתתים על-פי ההנחיות שנקבעו בהתאם לאמות המידה של רשות המים. הנהלים מסייעים לאחידות, רציפות והמשכיות בשליטה ובבקרה של המחלקה.

מטרת נהלי הגבייה הינה לפרט את תהליך העבודה ואופן גביית התשלומים מהצרכנים על השירות הניתן על-ידי העירייה. נהלי עבודה כתובים ומוסדרים חשובים מאוד לשימור הידע התפעולי הן במחלקת המים והביוב והן במחלקת הגבייה, בעיקר כאשר קיימת החלפה של עובדי מפתח. נהלי העבודה מהווים חלק מתהליך הכשרת עובד חדש באופן נאות לתפקידו. הנהלים מציבים סטנדרטים לפעילות נאותה במחלקה בהתאם לכללים שחלים עליה, ויוצרים אחידות בתהליכי הבדיקה והתיעוד.

להלן רשימת הנהלים הכתובים הקיימים במחלקת הגבייה:

- א. חיבור מד מים לקבלנים
- ב. נוהל מטופלים בתביעה משפטית
- ג. רישום נכס חדש במחלקת גבייה

בנוסף, במחלקה קיים קובץ "אקסל" המכיל את תהליכי העבודה השונים במחלקת הגבייה לרבות החלפת משלמים, עדכון מספר נפשות, אך לא מדובר בנוהל עבודה כתוב ומאושר.

הביקורת סקרה את נהלי העבודה הכתובים שנמסרו לה ומצאה **כי נהלים אלו אינם חתומים ומאושרים על ידי גורם רשמי בעירייה וכן לא אושרו על ידי מועצת העיר**. בנוסף, הנהלים אינם פורמט מקובל – בנהלים חסרים הסעיפים המקובלים הבאים: כללי, מטרה, הפניות, אחריות וסמכות (כפי שמוגדר ב"נוהל הנהלים" של העירייה). כמו כן, נמצא כי לא קיימים נהלי עבודה כתובים המתייחסים להליכי חיוב, גביה, זיכויים, אכיפה ופניות הציבור בנושא מים וביוב בעירייה. בנוסף נמצא כי קיימת טבלת תכנון פעולות אכיפה (ראו נספח א') המשמש את מחלקת הגביה כתוכנית אכיפה. תוכנית זו התקבלה כקובץ "אקסל" ולא כמסמך רשמי וחתום של העירייה. **לא נמצא כי "נוהל" זה אושר על ידי הגזברית.**

1.2 מידע והסברה לציבור

הפרק החמישי בכללי תאגידי מים וביוב (אמות מידה לשירות), תשע"א-2011 להלן: ("כללי אמות המידה לשירות") מפרט על המידע וההסברה שיש לתת לציבור התושבים.

בסעיף 75 לכללי אמות המידה לשירות נכתב כדלהלן:

חברה תפעיל אתר אינטרנט שיכלול את כל המידע המפורט בסימן זה (להלן – האתר).

סעיף 78 בכללי אמות המידה לשירות מפרט את המידע שיש לפרסם באתר האינטרנט כדלהלן:

- חברה תפרסם באתר מידע בנושאים אלה:
- (1) עדכונים בדבר הפסקות מים יזומות במערכת המים וכן בדבר הפסקות מים שנגרמו עקב תקלה במערכת המים, בהתחשב במשך ההפסקה והיקפה;
 - (2) קישור לחוקים, לתקנות, לכללים ולחוזרים החלים על פעילות החברה, אשר מפורסמים באתר האינטרנט של הרשות;
 - (3) טפסים שנקבעו לפי החוק וכן טפסים לתשלום באמצעות הוראת קבע בבנק או בכרטיס אשראי;
 - (4) הסבר בדבר אופן עריכת החשבון התקופתי;
 - (5) הסבר בדבר הליך בירור החשבון התקופתי והליכי הבירור הנוספים העומדים לרשות הצרכן;
 - (א5) חברה המפעילה מערכת קריאה מרחוק – התנאים ואמות המידה לקיומו של חשש לנזילה, כאמור בסעיף 13 ב(ב);
 - (6) הנחיות לשעת חירום ובנושאי ביטחון מים;
 - (7) הנחיות לקבלת אישור להספקת מים לבניין לפי תקנות התכנון והבנייה (אישורים למתן שירותי חשמל, מים וטלפון), התשמ"א-1981;
 - (8) הנחיות לביצוע חיבור ראשון של צרכן לרשת המים;
 - (9) תשובות לשאלות נפוצות בנושאים הקשורים לפעילות החברה;
 - (10) דרכים לחיסכון במים, לרבות קישור לפרסומים בעניין חיסכון במים באתר האינטרנט של הרשות;
 - (11) מידע נוסף שעליה לפרסם לציבור על פי דין.

ממצאים:

- א. המידע בנושא מים וביוב באתר האינטרנט של העירייה אינו מרוכז במקום אחד ומחולק בין שני דפים:
- 1) מחלקת המים והביוב - באתר האינטרנט של העירייה קיים עמוד השייך למחלקת המים והביוב בעירייה. העמוד כולל הסבר תמציתי על המחלקה ועל העובדים בה.
 - 2) מחלקת הגביה - קיים עמוד נפרד למחלקת גביה ואכיפה המרכז את כלל המידע על הגביה בעירייה.
- ב. נמצא כי לא קיים דף אינטרנט כולל המפרט את המידע הדרוש לפי סעיף 78 בכללי אמות המידה לשירות כגון: עדכונים בדבר הפסקות מים יזומות, קישור לרגולציה הרלוונטית, הסבר בדבר אופן עריכת חשבון תקופתי, הסבר בדבר הליך בירור החשבון התקופתי, חברה המפעילה קריאה מרחוק, הנחיות לשעת חירום בנושאי ביטחון מים, תשובות לשאלות ופוצות ועוד.
- ג. באתר של העירייה לא קיימת אפשרות כניסה ל"אזור אישי" של התושב על מנת לקבל תמונת מצב על חשבונות המים שלו.
- ד. קיימים מספר רב של אי דיוקים בדף האינטרנט של מחלקת המים והביוב – בין היתר רשום שקיימת אספקת מים מקידוח (למרות שהבאר מושבתת), לא מוזכר שבאזורים בהם פועלת אגודה חקלאית - הם מקבלים את המים שלהם מ"מי דרום" ואת שירותי הביוב שלהם מהעירייה.



2. מחלקת תשתיות מים ביוב וניקוז

2.1 כללי

מחלקת תשתיות מים, ביוב וניקוז בעירייה (להלן: "מחלקת המים והביוב") הינה מחלקה לטיפול במערך המים, הביוב והניקוז בעיר. בהתאם למפורסם בדף של מחלקת המיום והביוב באתר האינטרנט של העירייה, להלן אחריות המחלקה:

- תחזוקה שוטפת למתן מענה של 24 שעות לגבי פיצוצי מים, ביוב וניקוז.
- ליווי תוכניות אב למים וביוב.
- אחריות על איכות המים ודגימות מול משרד הבריאות.
- עבודה מול חב' ארד - מדי מים.
- עבודה מול מח' הגבייה בכל נושא מים וביוב באישור טפסים להנחה בתשלום בגין נזילות.
- עבודה מול יועץ למים וביוב.
- ניהול תיק חירום.

2.2 תוכניות אב למים וביוב

תוכנית אב הינה מסמך אסטרטגי כולל, הבא לשקף מגמות וחזון לצמיחת הישוב, תוך התווית עקרונות פיתוח פוטנציאליים. המטרות העיקריות בתוכנית אב למים וביוב בהתאם לנהלים והנחיות לתוכנית אב של רשות המים מיום 22.04.2020 כדלהלן:

- עדכון וניסוח מדיניות (בכל תחומי הפעילות)
- הערכות למימוש סמכויות רשות המים
- הערכות לפעילות בתנאי אי וודאות
- אינטגרציה ותאום בין כלל התוכניות והגופים במשק המים
- גיבוש תהליך משתף של כלל בעלי העניין, הגופים המשפיעים והמושפעים במשק המים והציבור הכללי
- יצירת מצע ותהליך דינמי לקבלת החלטות עתידיות (בסיס נתונים, כלים)

ממצאים:

- א. **בעירייה לא נמצאה תכנית אב למים – מנהל מחלקת המים והביוב היוצא מסר לביקורת כי נכתבה תוכנית על ידי יועץ חיצוני – מהנדס אינסטלציה (להלן: "היועץ החיצוני"), והביוב מסר לביקורת כי בעבר בוצעו דיונים על התוכנית עם רשות המים אך התהליך הוקפא. לביקורת לא נמסר תיעוד לדיונים אלה.**
- ב. **בעירייה לא קיימת תוכנית אב לביוב – מנהל מחלקת המים והביוב היוצא מסר לביקורת כי הייתה תוכנית אב ישנה, אך היא לא רלוונטית. בימים אלו התקבלה הצעה על ידי היועץ החיצוני לכתיבת תוכנית חדשה.**

2.3 תכנית עבודה שנתית

קיימת חשיבות רבה לכך שבכל אחת מיחידות העירייה, לרבות מחלקת המים והביוב 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.

את תוכנית העבודה השנתית והרב שנתית יש לגזור, בין היתר, מתוך תוכנית האב למים וביוב.

נמצא כי מחלקת המים והביוב לא עובדת על-פי תוכנית עבודה שנתית בנושא מים וביוב הכוללת מטרות, יעדים ומדדים כמותיים ומשימות קונקרטיות, כדי לכוון את פעילות היחידה וכדי שניתן יהיה לבחון את ביצועיה למול התכנון.



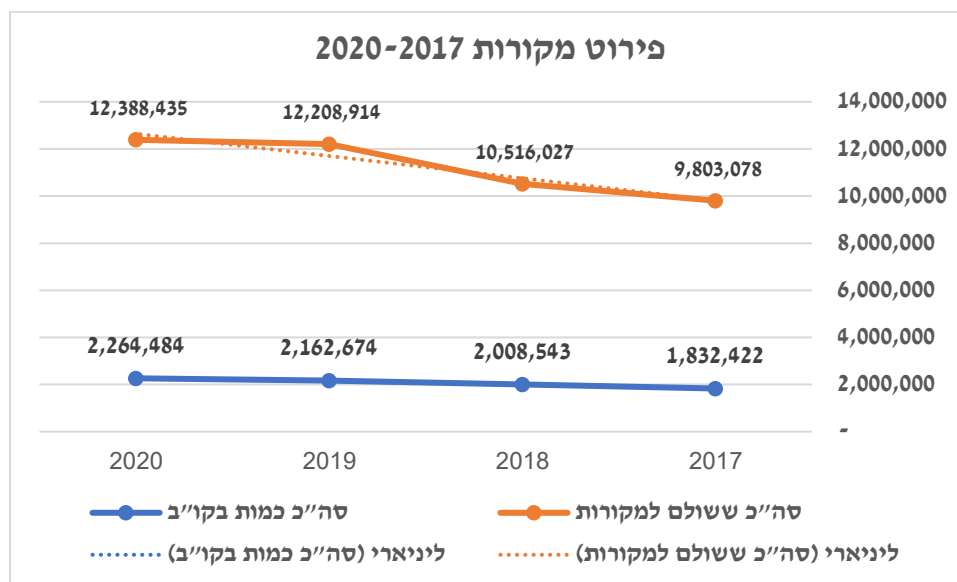
2.4 ניהול, תפעול ואחזקה – אספקת מים ראויים לשתייה

מערכת אספקת מי השתיה בישראל מהווה תמהיל של מספר מקורות מים ברמה ארצית ויישובית המגיעים מספקי המים וכוללת מתקני שאיבה, טיפול, הובלה, מדידה, אגירה וניטור של מים.

באר-יעקב מקבלת את אספקת המים שלה ממקורות, למעט האגודות החקלאיות בתלמי מנשה ונווה דורון אשר מקבלות את אספקת המים מ"מי דרום". חברת מקורות מזרימה מים דרך משאבות שמקורן בעיר רמלה. המים מוזרמים דרך צנרת העוברת בנווה-דורון וצנרת נוספת העוברת בתלמי מנשה. בנוסף, נבנית שכונה חדשה בצריפין ושני מאגרי מים גדולים, כמו כן נבנה מכון ביוב גדול יותר ליד כביש 44 (צומת ניר צבי).

קיים בבאר-יעקב משאב קידוח עצמי אשר אינו פעיל; מנהל מחלקת המים והביוב מסר לביקורת כי לא ניתן להשמיש את משאב הקידוח העצמי. בנוסף, מנהל מחלקת המים והביוב מסר לביקורת כי באר זו לא אושרה על ידי משרד הבריאות והשמשתה של הבאר אינה כדאית כלכלית לעירייה ועל כן, כלל המים נקנים ממקורות.

בשנת 2020 נקנו ממקורות 2.2 קו"ב מים בסך של כ-12 מלש"ח. כמות המים שנרכשת על ידי העירייה נמצאת במגמת עלייה עקב הגידול המתמיד באוכלוסייה. התרשים שלהלן מציג את התפתחות רכישת המים בין השנים 2017 – 2020:



דיגום המים

איכות מי שתיה מנוטרת באופן קבוע באמצעות מגוון מדדים מיקרוביאליים וכימיים, כפי שנקבע בתקנות בריאות העם (איכותם התברואית של מי שתיה), המתעדכנות באופן תקופתי. מדידה זו מאפשרת לאפיין את מרכיבי המים, להבטיח את איכותם התברואית והאורגנולפטית וכן לעקוב אחר מגמות, שינויים ואיתור בעיות אקוטיות הקשורות באיכות מי השתיה למען שמירה על בריאות הציבור.

בקביעת איכות המים, תוצאות הבדיקה מתייחסות לדגימה שנבדקה בלבד ולכן על הדגימה לייצג באופן מיטבי את המים מהם נלקחה. דיגום מים הינו שלב מרכזי בבדיקת איכות מי השתייה; דיגום נכון הכרחי לקבלת תוצאה נכונה.⁴

4 אתר משרד הבריאות – בריאות הסביבה – דיגום מים.

בסעיף 30 לתקנות בריאות העם (איכותם התברואית של מי-שתיה ומיתקני מי שתיה), התשע"ג-2013, (להלן: "תקנות בריאות העם") נכתב כי: "עד 1 ביוני של כל שנה, ספק יפרסם לציבור באתר האינטרנט שלו דין וחשבון שנתי המפרט את איכות המים שסיפק בשנה שקדמה למועד הדיווח....".

מבוצעות בדיקות מים באמצעות חברה חיצונית על-פי דרישות התקן של רשות המים ומשרד הבריאות. ממצאי הדיגומים מתועדים ומפורסמים באתר משרד הבריאות (ראה נספח ב').

נמצא כי דיגומי המים לא מפורסמים באתר העירייה וזאת בניגוד לסעיף 30 לתקנות בריאות העם.



לביקורת נמסר כי במחלקת המים והביוב קיים תיעוד לבדיקות שבוצעו במהלך השנה. הועבר לביקורת תיעוד של בדיקה אחת בלבד וזאת למרות לבקשת הביקורת לקבל תיעוד של כלל הבדיקות שבוצעו במהלך שנת 2020.

2.5 צמצום פחת מים

2.5.1 כללי

פחת מים, בהגדרתו הבסיסית הינו ההפרש בין כמות המים שנרכשת ממקורות, לכמות המים הנמכרת לתושבי העיר. פחת המים נגרם בשל גורמי דלף גלוי או סמוי. קיימים שני סוגי פחת מים:

- א. פחת פיזי - נזילות סמויות, גלויות, גלישה ממאגרים
- ב. פחת מנהלי - חיבורי מים לא חוקיים, עיוותי מדידה, גניבות מים

הביקורת סקרה את נתוני הפחת במהלך השנים 2017 - 2020 על פי דוחות סיכום שנה שהועברו לרשות המים ע"י מחלקת הגביה. הטבלה שלהלן מפרטת את אחוזי הפחת לאורך השנים על פי דיווחים אלה:

מס"ד	שנה	2017	2018	2019	2020	ממוצע
1	כמות המים שנרכשה ממקורות (קוב)	1,832,467	1,832,422	2,162,674	2,264,484	2,023,012
2	סך כמות הצריכה בעיר	1,646,669	1,822,682	1,933,701	2,255,902	1,914,739
3	פחת (קוב)	185,798	9,740	228,973	8,582	108,273
4	אחוז פחת (קוב)	10.14%	0.53%	10.59%	0.38%	5.41%

בהתאם לנתוני קניה וצריכת מים, נמצא כי הפחת הממוצע בין השנים 2017 – 2020 עמד על 5.41%, אך היו תנודות משמעותיות באחוזי הפחת המחושבים במהלך שנים אלו. כמו כן, נמצא כי פחת המים המחושב לשנת 2019 (10.59%) אינו תואם את פחת המים בדוח המפורט של משרד הפנים לשנת 2019 (11.84%).

בשנת 2019 פרסם משרד הפנים את נתוני פחת המים של עיריית באר יעקב כדלהלן:

ארנונה ומים

ב.3 קיים פחת מים בשיעור 11.84% המהווה הפסד כספי עד 2.3 מיליון ש"ח. תגובת המועצה: שיעור הפחת תואם לממוצע הארצי ברשויות דומות, המועצה פועלת להקטנת הפחת ע"י החלפת תשתיות מים ישנות[19-7].

2.5.2 פעילות לצמצום שיעורי הפחת

חשוב לצמצם את היקף פחת המים למינימום. להלן פעולות הנעשות בתאגידי מים לצמצום הפחת:

א. הפחתת הדלף ברשת המים באמצעות השיטות הבאות:

(1) החלפת צנרת

(2) זמן התגובה בין איתור דליפה לבין תיקונה

(3) גילוי אקטיבי של דלף סמוי

(4) ניהול לחצים

ב. חלוקה לאזורי מדידה (D.M.A) - חלוקת המים מסייעת בזיהוי דליפות במהירות ותקלות בקלות.

ג. מדידת פרמטרים שונים לצורך תכנון ולתפעול שוטף לרבות: ספיקות מים, מדידה רצופה של לחצים, ספיקות לילה מינימליות ברשת העירונית ודלף לק"מ צינור/דלף לחיבור צרכן מהרשת.

ד. דיוק במדידת הלחצים – ככל שמכשירי המדידה יותר חדשים הם מודדים בצורה מדויקת יותר.⁵

במחלקת הגביה מבוצע מעקב אחר התרעות לדליפה, קריאות הפוכות (מגנט על המד), מונים עצורים שלא נקראים וכו'. מעקב זה מתבצע באמצעות דוחות בקרה המופקים ממערכת הגביה לאחר קריאות המדים.

5 צמצום אובדני המים ברשתות העירוניות בישראל – חוברת הנחיות – דצמבר 2010



מנהל מחלקת המים והביוב מסר לביקורת כי לא מיושמת פעילות מונעת או מצמצמת של שיעורי הפחת בעיר, לרבות תוכנית לצמצום הפחת אשר תכלול הגברת סיורי השטח והסתייעות בחוקרים מומחים בזיהוי חיבורים לא מורשים – בדגש על אתרי בניה, קידום התקנת מדי קר"מ בכל העיר, חלוקה לאזורי מדידה D.M.A, איתור דלף ייזום - הפעלת פעולות איתור נזילות בצורה קבועה ברשת המים.

2.6 שימוש במנגנוני קר"מ

מנגנון קריאה מרחוק (קר"מ) מאפשר קריאה רציפה ובלתי תלויה של נתוני קריאות המשודרים מהמדים, דרך מרכזיות אלחוטיות למערכת בקרת הקריאות המרכזית. קריאה באופן זה מאפשרת איתור במועד והתרעות מיידיות לצרכנים לגבי צריכה מוגברת או נזילות, וכן לגבי התחברות לא מורשית וכיו"ב. בנוסף, ביצוע קריאות ידניות וכן קריאות על פי הערכה הנובעות ממגבלות גישה הינו מצומצם יחסית.

תהליך הטמעת מערכת קר"מ בעיר מייעל משמעותית את השירות בביצוע חיובים מדויקים יותר ללא צורך בקריאות ידניות. כמו כן, ניתן להתריע במייד על חשש לפיצוץ מים אצל הצרכן. ביצוע חיובים מדויקים עשוי להוביל לבניית האמון מול ציבור הצרכנים ויגרום לעלית אחוזי הגביה וכן ירידה בכמות הזיכויים לתושבים.

סעיף 1א7 לכללי תאגידי מים וביוב (אמות מידה לשירות) מפרט על אימות קריאה משודרת:

1א7. (א) חברה תפעיל מערכת קריאה מרחוק ותתקין אצל צרכן אך ורק מד קריאה מרחוק; החברה תשלם עד יום כ"א בטבת התשפ"ז (31 בדצמבר 2026) התקנת מדי קריאה מרחוק לכל צרכניה.
 (ב) נקבע תקן ישראלי לפרוטוקול תקשורת של מערכת קריאה מרחוק, לא תתקין חברה אלא מד קריאה מרחוק העומד בדרישותיו.

מחלקת המים והביוב החלה בתהליך של החלפת מדים למדי קר"מ; נכון לנובמבר 2021 הותקנו כ-4,000 מדי קר"מ בעיר מתוך כ-8,500 מדים המותקנים בעיר. כמו כן, בכל אכלוס חדש בעיר מתבצעת התקנה של מדי קר"מ.

מנהל מחלקת המים והביוב מסר לביקורת כי חברת מדי המים התחייבה להחליף את כלל מדי המים למדי קר"מ עד מרס 2022. לא התקבלה אסמכתא כתובה להתחייבות זו.



2.7 מיגון הידרנטים

ברזי כיבוי אש המכונים גם "הידרנטים" פרושים ברחבי העיר בהתאם לדרישות הרשות הארצית לכיבוי והצלה (להלן: "רשות הכיבוי") ומיועדים לשימוש בחירום על ידי רשות הכיבוי.

בחלק מברזי כיבוי האש בעיר מותקנים סגרים מכניים ("כיפה אדומה") בראש הברז. סגר זה נועד להגן על ברז הכיבוי מפני חבלות, נזקים ושימוש לא מבוקר במים. לשירותי כיבוי האש מסופקים מפתחות מתאימים לפתיחת ברזי כיבוש האש בשעת חירום בלבד.

מנהל מחלקת המים והביוב מסר לביקורת כי מותקנים כיסויי "כיפה אדומה" רק באזורים לא מאוכלסים עקב החשש מגניבת מים.

בנוסף, במחלקה לא קיים דוח מיגון הידרנטים המפרט היכן ממוקמים כיסויי "כיפה אדומה" ברחבי העיר.

2.8 ניהול מצאי ומלאי

תקנות העיריות מפרידות בין מלאי, שהם טובין הנמצאים במחסן של עירייה, לבין מצאי, שהם "טובין בני קיימה שאינם מאוחסנים במחסן העירייה" (סעיף 1 הגדרות בתקנות העיריות). פריט מצאי, להבדיל מפריט מלאי, הוא כל פריט או נכס אשר נרכש על ידי העירייה, נתרם או הועבר לשימושה והוא נמצא בשימוש היחידה (אינו מצוי במחסן). בין הפריטים הכלולים במצאי: ריהוט, מחשוב על סוגיו, ציוד תקשורת ואלקטרוניקה, מיכון, כלי עבודה, וכו'.

במחלקת המים והביוב נמצאים משרד ומחסן בהם מאוחסנים הן מצאי לרבות גנרטורים, ציוד משרדי, מזגנים וכיו"ב, והן מלאי לרבות אביזרי צנרת, חלפים וכיו"ב.

בוצעה ספירת מצאי על ידי מחלקת המים והביוב ב-11.11.2020. הביקורת ביצעה ספירת מצאי במשרדי ומחסני המחלקה על בסיס נתוני המצאי שהתקבלו מאחראית המצאי בעירייה.

נמצא כי לא בוצעה ספירת מצאי בעת החלפת תפקידים בין מנהל מחלקת המים והביוב היוצא למנהל מחלקת המים והביוב הנכנס ולא בוצעה "החלפת חתימות ביניהם". קיימת חשיבות לבצע ספירות מצאי בעת החלפת בעלי תפקידים מאחר שלמנהל היחידה יש אחריות אישית למצאי של היחידה שלו.

נמצא כי המלאי של מחלקת המים והביוב אינו מנוהל וזאת בניגוד לדרישות תקנות העיריות. קיימים פריטים בשימוש יומיומי על-ידי המחלקה, לרבות מלאי קטן של מדי מים למקרה חירום - מדים אלו לא מנוהלים ברשימת המלאי של מחלקת הרכש.



בתמונה שלהלן ניתן להתרשם ממלאי במחלקה שאינו מנוהל כנדרש:



הביקורת ערכה סיור שטח, ביצעה ספירת פתע ובדקה האם הפריטים המצוינים ברשימת המצאי שהתקבלו מרשמת המצאי תואמים את המציא בפועל במחלקה ונמצא כי קיים מצאי של טובין לשעת חירום המאוחסן במחלקת המים והביוב אך אינו רשום במערכת (מחסומים וגרטורים).

להלן תמונה של ציוד חירום: במחסני המחלקה שאינו רשום במערכת:



לביקורת נמסר כי המצאי רשום במחסן החירום. הביקורת מעירה כי הרישום בכל אתר ואתר צריך להתאים למצב בפועל.

3. חיוב צרכנים

3.1 כללי

מחלקת המים והביוב אחראית על כל רשת המים בעיר (למעט האגודות החקלאיות בתלמי מנשה ונווה דורון), החל מהרשת העירונית ועד למד המים הכללי בכל נכס. האחריות לרשת המים הפרטית ותקינותה מוטלת על הצרכן, לרבות האחריות על אובדן מים הנובע מנזילות או מאביזרים שאינם תקינים ברשת הפרטית.

מחלקת הגבייה בעירייה אחראית על הפקת החיוב ושליחת חשבון המים התקופתי לבתי התושבים אחת לחודשיים כחלק מחשבון הארנונה.

תעריפי המים והביוב בתאגידי המים והביוב הם אחידים ברמה הארצית לכל סוגי הצרכנים (למעט צרכנים תעשייתיים המשלמים תעריף שונה על הביוב). ברשויות המקומיות שטרם הקימו תאגיד מים וביוב לפי החוק וברשויות מקומיות שאינן חבות בחובת התאגוד, תעריפי המים שנקבעו אחידים, וצרכניהם ממשיכים לשלם אגרות ביוב בהתאם לחוק העזר העירוני.⁶ (בעיריית באר יעקב לא קיים חוק עזר עירוני בנושא תעריפי המים והביוב ועל כן התעריפים נלקחים מרשות המים).

הצרכנים מחויבים על בסיס המכפלה של כמות המים שנצרכת ותעריף המים והביוב:

א. כמות צריכת המים: נקבעת על פי קריאות דו חודשיות של מד המים. ההפרש בין הקריאה הנוכחית לקריאה הקודמת קובע את כמות הצריכה ביחידות מ"ק נכון ליום הקריאה. כאשר לא ניתן לקרוא את מד המים נקבעת הצריכה עפ"י הערכה או אומדן.

ב. תעריפי המים והביוב: תעריפי המים והביוב נקבעים ע"י רשות המים. העירייה גובה את התעריפים ע"פ חוק. ע"פ הכללים שקבעה רשות המים, צריכה ביתית מחויבת לפי שני תעריפים:

(1) תעריף 1 - תעריף נמוך עבור כמות מוכרת, בגין כמות של 7 מ"ק לחודשיים, כשהוא מוכפל במספר הנפשות המוכרות בנכס.

(2) תעריף 2 - תעריף המתייחס ליתרת כמות המים שנצרכה בנכס בתקופת החשבון. עסקים ומוסדות מחויבים בתעריף הגבוה בגין כל כמות הצריכה בתקופת החשבון.

https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/rates_general1 6

להלן תעריפי המים כפי שפרסמה רשות המים לשנים 2019-2020:

מדינת ישראל



7. תעריפי רכישת מים ממקורות על ידי רשויות מקומיות החייבות בתאגוד שטרם התאגדו, ותעריפי חיוב לביוב לצרכני הרשויות המקומיות

שם רשות מקומית	תעריף גבוה	תעריף נמוך	ביוב כולל מע"מ	ביוב לפני מע"מ
באר יעקב	7.411	2.102	2.795	2.39

3.2 סקירת היבטים תהליכיים

3.2.1 בדיקות לוגיות

תהליך הבדיקה הלוגית מתחיל לאחר שלב קריאות המונים בשטח (מדים ידניים) וקריאות מדי קר"מ. הנתונים מועברים למערכת המידע במחלקת הגביה באופן ממוחשב. מבוצע תהליך בדיקה לוגית (עיבוד ובדיקת הנתונים שהתקבלו) ולאחר מכן מתבצעת הפקת השובר (חישוב הצריכות והתעריפים, יצירת חיובים וספחים, הדפסה והפצה).

הביקורת סקרה את ביצוע הבדיקות הלוגיות על ידי סגנית המנהלת של מחלקת הגביה, לרבות איתור קריאות חריגות, נזילות, אי צריכה וכיו"ב ומצאה כי הבדיקות מבוצעות באופן נאות. בנוסף, לאחר קריאת המונים וביצוע הבדיקות הלוגיות מופקים דוחות בקרה לבחינת נאותות החיובים ונעשית תחזוקה שוטפת של עצי מדים במערכת על מנת לוודא נאותות החיוב בצריכה משותפת. **אין הערות.**

3.2.2 בקרות המטה על תהליך החיוב

כחלק מתפקידיה, על הגזברות בעירייה לבצע בקרה על המחלקות הכפופות אליה, בעיקר בתחום הכספי.

הביקורת מעלה כי למרות ההיקף הכספי המשמעותי של חיובי מים, לא מונה בעל תפקיד בגזברות המופקד על הבקרה והמעקב אחר חיובי המים והביוב על מנת לבחון סבירות הצריכה וכן שיוך המונים.



3.3 סקירת מאקרו של נתוני חיוב

3.3.1 חיוב כולל על-פי מרכיביו

הביקורת סקרה את נאותות נתוני החיוב שבוצעו על-ידי מחלקת הגביה במהלך שנת 2020 ותקופה 1 (ינואר – פברואר) בשנת 2021 כדלהלן:

א. החיוב בסך 25 מיליון ₪ מחולק לפי שני סוגי המדים בתחומי העיר (קר"מ ומד רגיל). הטבלה שלהלן מציגה את הפילוח לפי סוגי מדים:

מס"ד	סוג מד	קטגוריה	סה"כ	אחוז
1	מד רגיל	כמות מדים	24,231	44%
2		סה"כ חיוב	10,316,182	41%
3	קר"מ ארד	כמות מדים	31,221	56%
4		סה"כ חיוב	14,646,236	59%
5	(ריק)	כמות מדים	14	0.025%
6		סה"כ חיוב	29,014	0.116%
		סה"כ חיוב	24,991,431	
		סה"כ כמות מדים	55,466	

ב. הצריכה הפרטית מהווה כ-65% מסך צריכת המים שחויבה במהלך התקופה הנבדקת. מפילוח לפי סוגי החיוב עולה כי עיקר החיוב הינו צריכה למגורים (פרטית ומשותפת) – כ-16 מלש"ח מתוך 25 מלש"ח.

ג. הצריכה של מוסדות עירוניים מהווה כ-20% מסך צריכת המים שחויבה במהלך התקופה הנבדקת.

הטבלה שלהלן מפרטת פילוח נתוני החיוב על פי מהות שימוש מתוך דוחות צריכה שהופקו לתקופה 2020 - תקופה 2021 (מרס-אפריל 2020 עד מרס-אפריל 2021) – 7 תקופות:

מס"ד	תיאור מהות שימוש	כמות מדים ל6 תקופות	סה"כ חיוב	אחוז מסך החיוב
1	05 נפש מגורים	11,268	4,098,524	16.4%
2	02 נפשות	15,378	4,072,392	16.3%
3	04 נפש מגורים	11,581	3,570,780	14.3%
4	גינן ציבורי	798	3,025,496	12.1%
5	03 נפשות	5,162	1,413,871	5.7%
6	06 נפש מגורים	3,173	1,252,709	5.0%
7	שירותים ציבוריים	54	1,218,694	4.9%
8	בי"ח בריאות הנפש	14	951,236	3.8%
9	01 נפשות	3,472	838,360	3.4%
10	מוסד חינוך לא עירוני	63	748,132	3.0%
11	מוסדות חינוך עירוניים	293	594,029	2.4%
12	עסקים ללא מע"מ	194	478,064	1.9%
13	לכל שימוש אחר	132	464,461	1.9%
14	07 נפש מגורים	912	381,472	1.5%
15	בניה	250	372,430	1.5%
16	08 נפש מגורים	595	271,167	1.1%
17	עתידי בהקצבה	7	224,083	0.9%
18	חנניות-עסקים-משרדים	273	149,596	0.6%
19	בריכת שחיה	3	140,964	0.6%
20	מלאכה, תעשייה ללא הקצב	140	136,601	0.5%
21	בית כנסת	98	122,390	0.5%
22	מפעל דשנית ללא ביוב	7	103,056	0.4%
23	09 נפש מגורים	182	93,101	0.4%
24	10 נפש מגורים	98	47,999	0.2%
25	מוסדות ספורט עירוניים	12	33,167	0.1%
26	מוסד אחר עירוני	63	32,906	0.1%
27	צריכה משותפת-ללא מד	75	29,412	0.1%
28	(ריק)	924	22,299	0.1%
29	11 נפש מגורים	28	15,856	0.1%
30	12 נפש מגורים	28	15,770	0.1%
31	ללא חיוב	63	14,634	0.1%
32	13 נפש מגורים	35	14,606	0.1%
33	חקלאות הפקה עצמית	7	11,536	0.046%
34	בתי מרחץ מקוואות,	7	7,460	0.030%
35	05 נפשות+הקצבה	21	5,630	0.023%
36	15 נפשות	7	5,389	0.022%
37	מוסד בריאות לא עירוני	14	3,914	0.016%
38	חקלאות – יסודה	14	2,839	0.011%
39	16 נפשות	7	2,681	0.011%
40	מוסדות בריאות עירוני	7	1,979	0.008%
41	מסעדות ומזנונים	7	1,749	0.007%
100%	סה"כ	55,466	24,991,431	

3.3.2 סקירת חיוב ממוצע לנכס – איתור נכסים בעלי צריכה נמוכה

הביקורת סקרה את היקפי החיוב לפי נכסים במהלך התקופה הנבדקת – במטרה לעמוד על שיעור הנכסים בהם היקף החיוב הממוצע נמוך לכאורה באופן יחסי.

מניתוח הנתונים עולה כי כ-74% מהמדים (כ-40,000) מחויבים בממוצע בסך של כ- 273 ₪ לתקופה חיוב.

הטבלה שלהלן מציגה פילוח ע"פ קטגוריית מחיר ממוצע לנכס לתקופה 2020 - תקופה 2021 (מרס - אפריל 2020 עד מרס- אפריל 2021) – 7 תקופות:

קטגוריית מחיר	סה"כ חיוב	כמות מדים ל7 תקופות	סכום חיוב ממוצע
1 0-10 ₪	1,297	192	7
2 11-50 ₪	73,550	2,281	32
3 51-100 ₪	233,746	3,003	78
4 101-500 ₪	11,169,980	40,907	273
5 1-5 אלפי ₪	1,992,775	1,126	1,770
6 5-10 אלפי ₪	864,402	124	6,971
7 10-50 אלפי ₪	3,925,463	174	22,560
8 50-100 אלפי ₪	1,135,642	15	75,709
9 100-500 אלפי ₪	660,653	5	132,131
10 501-1000 ₪	4,064,008	6,263	649
11 מעל 500 אלפי ₪	869,917	1	869,917
ריק		1,375	
סה"כ	24,991,431	55,466	462

נמצא כי 10% מסך כל המדים כפול תקופות (ל-7 תקופות- 5,476 – 782 מדים לתקופה) מחויבים בפחות מ-100 ₪ לתקופת חיוב מתוך 7 תקופות חיוב. במדגם של 20 חיובים שנדגמו על ידי הביקורת נמצאו מספר נכסים בהם מספר הנפשות אינו מעודכן, נמצא מקרה בו המד נעול בקופסא ולכן לא ניתן היה לקרוא את המד. לפירוט המדגם ראו טבלה בעמוד הבא.

מדגם חיוב נמוך לתקופה 2020 -תקופה 2021 (מרץ 2020-מרץ 2021):

מס"ד	זיהוי מים	אזור מים-תיאור	מספר מד מים	מהות שימוש	תיאור מהות שימוש	קטגוריית מחיר	סה"כ חיוב	סה"כ צריכה	תגובת מחלקת גביה
1	11003020003	קר"מ ארד	9848671	2	02 נפשות	11-50 ₪	45.30	6.13	עפ"י בעל הנכס רוב היום לא בבית.
2	20085000007	קר"מ ארד	9579208	26	06 נפש מגורים	51-100 ₪	81.20	11	בבדיקה עם בעל הנכס כבר לא גרים 6 אנשים .
3	10007700010	מד רגיל	13062399	3	03 נפשות	51-100 ₪	51.70	7	עפ"י מרשם אוכלוסין גרים רק 2 אנשים.
4	200003303	מד רגיל	88046594	35	גינון ציבורי	11-50 ₪	40.90		לא היה שימוש
5	600080010	קר"מ ארד	9839583	2	02 נפשות	11-50 ₪	20.20	2	בבירור עם בעל הנכס בתק' 1/20 2/20 כמעט ולא היה שימוש במים
6	200032001	קר"מ ארד	9499047	24	04 נפש מגורים	51-100 ₪	88.60	12	בנכס גרים בפועל רק 2 אנשים
7	400105000	קר"מ ארד	9808000	53	חנויות-עסקים-משרדים	11-50 ₪	37.60	2	חוייב עפ"י דמי שימוש קבועים עפ"י 58 ימי חישוב
8	2000033020	קר"מ ארד	201505434	35	גינון ציבורי	11-50 ₪	37.60		חודשי חורף לא הייתה צריכה.
9	700000198	קר"מ ארד	14635860	35	גינון ציבורי	11-50 ₪	40.20		חודשי חורף לא הייתה צריכה.
10	700000081	קר"מ ארד	9815785	2	02 נפשות	51-100 ₪	96.00	13	חודשים 1-2/20
11	270015015	קר"מ ארד	213007169	62	בתי מרחץ מקוואות	11-50 ₪	37.60		לא היה שימוש
12	77700070251	מד רגיל	88016602	2	02 נפשות	51-100 ₪	92.20	12.49	זוהי הצריכה הממוצעת שלו לאורך כל השנה
13	2900018001	מד רגיל	184000854 6	35	גינון ציבורי	11-50 ₪	38.90		השעון היה נעול בקופסא, אך נקרא וחוייב בתקופתי הבא
14	28001600048	קר"מ ארד	9808129	1	01 נפשות	51-100 ₪	88.00	11.92	צריכה פרטית 8 מ"ק+ 3.92 צריכה משותפת בתעריף נמוך
15	200027002	קר"מ ארד	9227966	24	04 נפש מגורים	11-50 ₪	37.60	2	הבית היה בבנייה (שיחה עם בעלת הנכס)
16	13504100010	מד רגיל	88046581	2	02 נפשות	51-100 ₪	96.70	13	חודשים 1-2/20
17	31013012056	מד רגיל	15047890	1	01 נפשות	51-100 ₪	83.70	11.33	חודשים 1-2/20 57 ימי חישוב
18	77201043039	מד רגיל	88033710	2	02 נפשות	51-100 ₪	69.10	9.36	חודשים 2-1/20 58 ימי חישוב
19	4041202051	קר"מ ארד	9494086	26	06 נפש מגורים	0-10 ₪	7.40		מ"ק 1 ל 10 ימי חשב
20	40410790027	קר"מ ארד	9494083	26	06 נפש מגורים	0-10 ₪	7.40		מ"ק 1 ל 12 ימי חישוב

3.4 נכסים בעלי צריכה אפסית

מבחינת נתוני הצריכה לתקופה 2020 - תקופה 2021 (מרס-אפריל 2020 עד מרס-אפריל 2021) נמצא כי קיימים נכסים נטולי צריכה. זהו **674 מדים שבהם קיימת צריכה אפסית** – במקרים אלה בוצעו במרבית המקרים חיובים נמוכים יחסית – בגין דמי שימוש במד (בהיקף של כ 22 אלש"ח – חיוב ממוצע של כ-33 ש"ח לנכס לתקופת חיוב).

הטבלה שלהלן מציגה פירוט נכסים בעלי צריכה אפסית על פי תאור מהות שימוש:

מס"ד	קטגוריית מחיר	תאור מהות שימוש	סה"כ צריכה	סכום חיוב בש"ח	כמות מדים	סכום ממוצע למד
1	0-10 ₪	גינון ציבורי	(ריק)	10,410	260	40.04
2		02 נפשות	(ריק)	2,192	100	21.92
3		01 נפשות	(ריק)	1,198	57	21.01
4		בניה	(ריק)	2,110	47	44.90
5		צריכה משותפת-ללא מד	(ריק)	905	43	21.06
6		חנויות-עסקים-משרדים	(ריק)	968	26	37.22
7		03 נפשות	(ריק)	423	20	21.17
8	11-50 ₪	שרותים ציבוריים	(ריק)	773	20	38.66
9		מוסדות חינוך עירוניים	(ריק)	546	14	38.96
10		עסקים ללא מע"מ	(ריק)	453	14	32.38
11		05 נפש מגורים	(ריק)	311	13	23.94
12		ללא חיוב	(ריק)	336	12	27.99
13		04 נפש מגורים	(ריק)	150	7	21.36
14		לכל שימוש אחר	(ריק)	192	6	32.02
15		בית כנסת	(ריק)	200	5	39.94
16		02 נפשות	(ריק)	18	4	4.45
17		05 נפש מגורים	(ריק)	13	4	3.15
18		מוסד אחר עירוני	(ריק)	152	4	38.10
19		חקלאות - יסודה	(ריק)	25	3	8.27
20		06 נפש מגורים	(ריק)	54	3	18.00
21		07 נפש מגורים	(ריק)	63	3	21.13
22		04 נפש מגורים	(ריק)	3	2	1.55
23		10 נפש מגורים	(ריק)	44	2	22.00
24		03 נפשות	(ריק)	1	1	0.70
25		גינון ציבורי	(ריק)	5	1	5.20
26		עסקים ללא מע"מ	(ריק)	2	1	1.60
27		בתי מרחץ מקוואות,	(ריק)	38	1	37.60
28		מוסד חינוך לא עירוני	(ריק)	38	1	37.60
29		מלאכה, תעשייה ללא הקצב	(ריק)	819		
30			סה"כ		22,440	674

הביקורת בדקה מדגם של 15 נכסים מתוך 675 נכסים שבהם קיימת צריכה אפסית וזאת על מנת לבדוק מדוע צרכנים שלכאורה "כבדים" יחסית הינם בעלי צריכה אפסית.

חלק מנכסים שעלו בפירוט נכסים בעלי צריכה אפסית ובמדגם אמורים לצרוך כמות מים גדולה באופן יחסי בהתאם למהות השימוש שלהם. מצב זה דורש בדיקה מעמיקה של נכסים אלו על מנת לוודא כי הצריכה בקריאות הינה הצריכה בפועל. במדגם נמצא כי במרבית המדים לא היה שימוש ו/או לא גרים בנכס. יחד עם זאת, נמצא כי קיים מד בניה במערכת שלא נמצא בפועל וכן מד מים שנעול בקופסא.

לפירוט המדגם ראו טבלה **שבעמוד הבא**.

הטבלה שלהלן מפרטת את מדגם נכסים בעלי צריכה אפסית:

מס"ד	זיהוי משלם	קוד אזור מים	אזור מים- תיאור	מספר מד מים	מהות שימוש	תיאור מהות שימוש	קטגוריית מחיר	סה"כ צריכה (ריק)	סה"כ חיוב	תגובת מחלקת הגביה
1	500225305	20	מד רגיל	88046594	35	גינון ציבורי	11-50 נה	(ריק)	40.90	חודשי חורף-לא היה שימוש
2	17460	24	קר"מ ארד	201505434	35	גינון ציבורי	11-50 נה	(ריק)	37.60	חודשי חורף-לא היה שימוש
3	17460	24	קר"מ ארד	14635860	35	גינון ציבורי	11-50 נה	(ריק)	40.20	חודשי חורף-לא היה שימוש
4	274	24	קר"מ ארד	9490758	2	02 נפשות	11-50 נה	(ריק)	20.20	לא גרים בנכס
5	1553270	20	מד רגיל	88037819	1	01 נפשות	11-50 נה	(ריק)	20.20	לא גרים בנכס
6	23985542	24	קר"מ ארד	9500612	1	01 נפשות	11-50 נה	(ריק)	20.20	לא גרים בנכס
7	17460	20	מד רגיל	99500680	35	גינון ציבורי	11-50 נה	(ריק)	37.00	חודשי חורף-לא היה שימוש
8	17460	20	מד רגיל	1650101019	35	גינון ציבורי	11-50 נה	(ריק)	38.90	חודשי חורף-לא היה שימוש
9	17460	24	קר"מ ארד	201505455	35	גינון ציבורי	11-50 נה	(ריק)	38.90	חודשי חורף-לא היה שימוש
10	511520082	20	מד רגיל	99400347	56	בניה	11-50 נה	(ריק)	37.60	לא נמצא
11	3025	24	קר"מ ארד	213007169	62	בתי מרחץ מקוואות,	11-50 נה	(ריק)	37.60	לא היה שימוש
12	17460	20	מד רגיל	1840008546	35	גינון ציבורי	11-50 נה	(ריק)	38.90	נעול בקופסא
13	3151	20	מד רגיל	16020087	34	מוסד אחר עירוני	11-50 נה	(ריק)	41.50	נכס ריק- אין שימוש
14	512780511	20	מד רגיל	99400341	56	בניה	11-50 נה	(ריק)	40.20	אין שימוש
15	17460	20	מד רגיל	2488345	35	גינון ציבורי	11-50 נה	(ריק)	37.00	אין שימוש

3.5 חיוב לפי מספר נפשות

סעיף 9 לכללי המים (קביעת כמות מוכרת) מפרט את אופן עריכת סקר נפשות כדלהלן:

9. (א) כל שנה שלישית, ולא יאוחר מסוף חודש מאי של אותה שנה, ישלח ספק אחר, בדואר, לכל צרכן ביתי לכתובת שאליה הוא שולח את החיובים בעד שירותי המים, הודעה לעניין חובתו לדווח על מספר הנפשות המתגוררות ביחידת הדיור (בסעיף זה – ההודעה הראשונה), לפי טופס דיווח שיצורף להודעה האמורה, ולהצהיר על נכונות הפרטים הנכללים בו; ספק אחר ישלח תזכורת על החובה האמורה בהודעה נפרדת, שתצורף לחשבון המים העוקב למועד מסירת ההודעה הראשונה (להלן – ההודעה השנייה) ובה יציין, כי אם לא יימסר המידע האמור יהיה מספר הנפשות לצורך חישוב הכמות המוכרת על שתי נפשות; ספק אחר רשאי שלא לשלוח הודעה שנייה לצרכן ביתי שמסר לו את המידע הנדרש לפי סעיף קטן (ב).

(ב) קיבל צרכן ביתי הודעה כאמור בסעיף קטן (א), ישלח לספק, בתוך 60 ימים, בדואר, בפקסימילה או בדואר אלקטרוני, את טופס הדיווח, כשהוא כולל את כל הפרטים שאותם הוא נדרש למלא, לרבות הצהרה בדבר נכונותם, בצירוף תצלום ספחי תעודות הזהות או תמצית מרשם, של כל המתגוררים באותה יחידת דיור, המעיד על שמם ומקום מגוריהם, ולגבי ילדים שטרם מלאו להם 18 שנים – בצירוף תצלום ספח תעודת הזהות או תמצית מרשם של ההורה שמפורטים בו פרטי הילדים.

בנוסף, סעיף 9 ד' לכללי המים (קביעת כמות מוכרת) מגדיר שתי נפשות כברירת מחדל כדלהלן:

(ד) לא דיווח הצרכן כאמור או דיווח על מספר של שתי נפשות ומטה, יהיה מספר הנפשות המוכר ליחידת דיור, המשמשת למגורים, החל ב-1 בינואר של השנה העוקבת, שתי נפשות.

הביקורת השוואתית בין מספר הנפשות הרשום במערכת לבין מהות הנכס ומצאה כי יש כ- 3,500 נכסים (כ-6% מכלל הנכסים) וביניהם נכללים נכסים ציבוריים שבהם מספר הנפשות מוגדר כ"נפש אחת" כמפורט בפילוח – במקרים אלו לא נקבעה ברירת מחדל של 2 נפשות לנכס, זאת בניגוד לנדרש בכללי המים (קביעת כמות מוכרת). (נבחר מדגם להצגה של 15 נכסים).



מנהלת מחלקת הגביה מסרה לביקורת כי פקידות הגביה בקבלתן את הלקוחות נדרשות לוודא האם מספר הנפשות מעודכן.

נמצא כי לא מבוצע סקר נפשות בעירייה פעם בשלוש שנים לפחות כנדרש על פי ההוראות המפורטות בסעיף 9 בכללי המים (קביעת כמות מוכרת).
 כמו כן, נמצא כי לא מתבצעת התאמה מול רשם האוכלוסין בנוגע למספר הנפשות לנכס; משמעות הדבר שקיימים נכסים בעלי מספר נפשות גבוה הרשום במחלקת הגביה וזאת בניגוד למספר הנפשות הגרים בנכס ומעודכנים על פי רשם האוכלוסין.
 כפי שניתן לראות בסעיפים הקודמים, ישנם מקרים רבים בהם מספר הנפשות במערכת אינו מעודכן.

הטבלה שלהלן מציגה את מספר המדים בהם מספר נפשות שווה לאחד:

סה"כ	2021	2020	קטגוריה	תיאור מהות שימוש
838,360	222,981	615,379	סה"כ חיוב	01 נפשות
3,472	992	2,480	כמות מדים	
838,360	222,981	615,379		סה"כ חיוב
3,472	992	2,480		כמות מדים

למדגם של מספר נפשות השווה ל-1 ראו בעמוד הבא.

הטבלה שלהלן מציגה ניתוח מדגם של מספר נפשות:

לנס:

מס"ד	זיהוי מים	זיהוי משלם	קוד אזור מים	אזור מים-תיאור	מספר מד מים	מהות שימוש	תאור מהות שימוש	פיזי	סכום כללי	צריכה כוללת מצטברת - קובים	תאריך חישוב
1	31008000049	36743482	20	מד רגיל	16020336	1	01 נפשות	1158100	410	37	16/03/2021
2	200065104	45940533	20	מד רגיל	88037983	1	01 נפשות	155500	201.6	21	16/03/2020
3	300303000	557	24	קר"מ ארד	9586903	1	01 נפשות	55700	174.5	22	16/03/2020
4	600008090	312050735	20	מד רגיל	9037906	1	01 נפשות	80900	174.6	19	16/03/2020
5	11001200008	2495	20	מד רגיל	1257265	1	01 נפשות	249500	37.4	5.06	16/03/2020
6	30002500009	76560333	20	מד רגיל	236114	1	01 נפשות	262300	51.7	7	16/03/2020
7	11003020004	2363	24	קר"מ ארד	9845791	1	01 נפשות	236300	46.2	6.25	16/03/2020
8	20089000008	2128	24	קר"מ ארד	9496602	1	01 נפשות	212800	36.9	5	16/03/2020
9	700000143	1738	24	קר"מ ארד	9794765	1	01 נפשות	173800	142.1	17	16/03/2020
10	600080008	5184791	24	קר"מ ארד	9841814	1	01 נפשות	99500	201.6	21	16/03/2020
11	600008510	311751614	24	קר"מ ארד	9854832	1	01 נפשות	85100	228.5	23	16/03/2020
12	20088000017	2113	24	קר"מ ארד	10947510	1	01 נפשות	211300	228.3	26	16/03/2020
13	200006001	212	24	קר"מ ארד	9497308	1	01 נפשות	21200	1311.4	197	16/03/2020
14	11001800016	69423606	24	קר"מ ארד	9812800	1	01 נפשות	234300	129.2	16.25	16/03/2020
15	20083000004	2004	24	קר"מ ארד	9584923	1	01 נפשות	200400	73.4	9.94	16/03/2020

3.6 בחינת זיכויים שניתנו לצרכנים

הביקורת בחנה את הזיכויים שניתנו לצרכנים בגין חיובי מים במהלך התקופה הנבדקת. סעיף 52א' (ד) לכלי תאגידי מים (אמות מידה לשירות) קובע כי לא ניתן לזכות את התושב מעל לשתי תקופות חיוב כדלהלן:

(ד) משך תקופת הזיכוי בביצוע הערכת צריכה לפי סעיף קטן (א) לא יעלה על שתי תקופות חיוב.

סך כל הזיכויים לשנת 2020 הסתכמו ל-706,325 ₪ מתוך 24,991,431 ₪ המהווה כ-3% מכלל החיובים. סכום זה הינו מזערי ביחס לחיוב הצרכנים בעיר. מסקירת הזיכויים שניתנו בתקופה הנבדקת, הביקורת מצאה כי מרבית הזיכויים ניתנו בעבור תיקון נזילה סמויה ותיקון קריאה כ-78% (סך של כ-550,000 ש"ח).

הטבלה שלהלן מציגה את הזיכויים שניתנו לצרכנים בגין חיובי מים לפי קטגוריות זיכוי בשנת 2020:

תיאור סוג שירות	מס"ד	קטגוריה	כמות זיכויים (מ"ק)	כמות באחוז	סה"כ (₪)	סה"כ באחוז
מים	1	תיקון נזילה סמויה	1,401	34%	287,053	41%
	2	תיקון קריאה	922	23%	260,662	37%
	3	תיקון נפשות	1,158	28%	71,702	10%
	4	תיקון בורות מים	496	12%	39,150	6%
	5	זיכוי עפ"י הסכם	1	0.02%	31,126	4%
	6	תיקון נזילה	7	0.17%	5,492	1%
	7	תיקון פיצוץ ע"י המועצה	1	0.02%	3,646	1%
	8	ביטול עסקה באשראי	8	0.20%	2,661	0.38%
	9	תיקון מהות	58	1%	2,534	0.36%
	10	ביטול חיוב	22	1%	2,291	0.32%
	11	הפרשי חיוב	1	0.02%	9	0.001%
סה"כ			4,075	100%	706,325	100%

הביקורת בחנה את תהליך הזיכויים לצרכנים. להלן ממצאי הבדיקה:

- א. נמצא כי לאחר קבלת כלל המסמכים הרלוונטיים מהתושב, פונים למנהל מחלקת המים והביוב לאישור הזיכוי, הוא מעיין בכלל המסמכים ומאשר. לאחר מכן הבקשה עולה לאישור גזברית העירייה.
- ב. נמצא כי המסמכים אודות הזיכויים מתועדים במערכת הגביה.
- ג. הרשאה לביצוע הזיכויים קיימת אצל מנהלת מחלקת הגביה וסגנית המנהלת.
- ד. את הזיכויים מבצעת סגנית מנהלת מחלקת הגביה בלבד.

כאמור בפרק נהלי עבודה, למרות רגישות הנושא, **לא קיים נוהל** המסדיר את הליכי מתן הזיכויים.

3.7 ניהול נכסים ומדים

הביקורת בחנה את כלל הנכסים הפעילים ואת שיוך הנכסים למדי המים הן בצריכה פרטית והן בצריכה משותפת.

3.7.1 מדים תקולים

להלן ציטוט מכללי תאגידי מים וביוב (אמות מידה לשירות), התשע"א-2011 - מדריך לצרכן: "תקלה בקריאות במדי המים המשויכים במקרים בהם אחד ממדי המים המשויכים תקול, עלול הדבר להשפיע על הפרשי המדידה בבית המשותף. אם יתברר כי אחד או יותר ממדי המים המשויכים בנכס היה תקול או לא הראה כלל על צריכה, התאגיד יבצע הערכת צריכה למדי המים התקולים ויתקן את חיוביהם של כלל הצרכנים בנכס בהתאם". ככל שלא ניתן לתקן את המד תבוצע החלפת מד לצרכנים.

הביקורת בחנה את ניהול המדים התקולים בעירייה נכון לתקופה הנבדקת, הן מבחינת מצב המונה והם מבחינת שיוכו לנכס.

להלן הממצאים:

א. נמצא כי בשנת 2020 (6 תקופות חיוב) היו במצטבר סך של 1,915 מדים לא תקינים (320 מדים בממוצע לתקופה). הביקורת סבורה כי הבקרה המתבצעת על המדים התקולים אינה מספקת וזאת בעקבות כמות המדים התקולים הרב שנמצאה.

הטבלה שלהלן מפרטת את המדים התקולים על פני שנת 2020:

מס"ד	תאור מצב מונה	תקופה 1	תקופה 2	תקופה 3	תקופה 4	תקופה 5	תקופה 6	סה"כ
1	(ריק)	231	229	235	220	193	232	1,340
2	הורד	37	30	27	25	14	11	144
3	אין שימוש	22	20	15	13	8	10	88
4	לא נמצא	15	9	7	12	11	11	65
5	מזייף				20	40	1	61
6	סגור	4	11	7	9	10	9	50
7	קריאה בדוקה	9	9	14	2	8	7	49
8	קריאה בדוקה + צילום	1	2	4	6	8	4	25
9	קריאה על ידי תושב	7	5	3	1	3	2	21
10	טעות בקריאה קודמת	1	4	4	3		4	16

מס"ד	תאור מצב מונה	תקופה 1	תקופה 2	תקופה 3	תקופה 4	תקופה 5	תקופה 6	סה"כ
11	אין גישה		5	5			3	13
12	לגזום		1		4	3	4	12
13	נעול בקופסא	1			1	2	5	9
14	צריכה מופרזת	2		1	1	1		5
15	טעות בהערכה קודמת	1		2			1	4
16	עצור				1	2		3
17	נזילה אחרי המודד	1			1			3
18	קבור	1	1					2
19	בטיפול המחלקה					2		2
20	מד שגוי			1				1
21	אדים לא ניתן לקרוא		1					1
22	שרוף						1	1
	סה"כ	333	327	325	319	306	305	1,915

ב. במרבית המקרים, 1,340 מדים במצטבר (223 מדים בממוצע) שהם כ-70% מסך המדים התקולים, לא מופיעה סיבת התקלה (מופיע "ריק"). יש לציין כי 162 מדים במצטבר (27 מדים בממוצע לתקופה) מתוכם משויכים לעירייה, **משמעות הדבר היא שישנה סבירות שהעירייה משלמת ביתר על מדים אלו.**

הטבלה שלהלן מפרטת המדים שלא נרשמה להם סיבת התקלה והם משויכים לעירייה:

תאור מצב מונה	שימוש מהות	תקופה 1	תקופה 2	תקופה 3	תקופה 4	תקופה 5	תקופה 6	סה"כ
חסר תיאור	מגורים	193	195	190	178	155	193	1,104
	עירייה	24	21	30	30	26	31	162
	מונים כלליים	6	6	6	4	4	4	30
	תעשייה	3	3	3	3	2	2	16
	בנייה	2	3	2	3	3	1	14
	ריק	3	1	4	2	3	1	14
סה"כ	231	229	235	220	193	232	1,340	

סעיף 44 א' לכללי מדידת מים (מדי מים) מפרט על מועדים לבדיקה וכיול של מדי-מים ברשת מים כדלהלן:

44. (א) ספק וכן תאגיד צרכן חייב למסור מד מים המותקן ברשת המים שברשותו לבדיקה ולכיול במבדקה, כדלקמן:

- (1) מד מים רב-סילוני בגודל 10 מ"ק ומעלה ומד מים מהירותי-וולטמן יימסר לבדיקה ולכיול לפחות אחת לשנתיים, ואולם מד מים מהירותי וולטמן מדגם H-4000 מתוצרת חברת elster ומד מים מהירותי-וולטמן מדגם meistream, תוצרת חברת סנסוס (מיינקה) ומד מים וולטמן מדגם WPD/WPHD תוצאת חברת ZENNER יימסר לבדיקה ולכיול אחת לארבע שנים לפחות;
- (2) מד מים רב-סילוני בגודל 1.5 מ"ק עד 6 מ"ק יימסר לבדיקה ולכיול לפחות אחת לשלוש שנים;
- (3) מד מים רב-סילוני עם הנעה מגנטית, בגודל 1.5 מ"ק עד 2.5 מ"ק יימסר לבדיקה ולכיול לפחות אחת לשש שנים;
- (4) מד מים משולב יימסר לבדיקה ולכיול אחת לשנתיים לפחות;
- (5) מד-מים אחר – לפי הוראות שיורה מנהל הרשות הממשלתית באישור שנתן לדגם מד-המים או למד-מים לפי הכללים.

דהיינו, על העירייה להחליף את מדי המים לפחות פעם ב-6 שנים.

נמצא כי קיימים כ- 360 מדמים המהווים כ-4% מסך כלל המדמים אשר עברו מעל 6 שנים מרגע התקנתם (משנת 2015 ומטה) וזאת בהתאם לסעיף 44 (א) (3) לכללי מדידת מים (מדי מים).

הטבלה שלהלן המציגה את פילוח מדי המים לפי שנת התקנה:

סוג מד	מס"ד	שנת התקנת מד	סה"כ
מד רגיל	1	2000	9
	2	2004	1
	3	2005	4
	4	2006	3
	5	2007	4
	6	2008	11
	7	2009	18
	8	2010	18
	9	2011	19
	10	2012	24
	11	2013	14
	12	2014	20
	13	2015	217
	14	2016	126
	15	2017	310
	16	2018	2,026
	17	2019	354
	18	2020	22
	19	2021	2
	20	ריק	20
סה"כ מד רגיל			3,222
קר"מ	21	2020	1,635
	22	2021	3,235
	23	ריק	1
סה"כ קר"מ			4,871
סה"כ			8,093

נמצא כי כ-68% מהמדים שנבחרו במדגם ולא הוחלפו, שייכים לעירייה.

הביקורת בחנה מדגם של 16 מדים ישנים. תוצאות הבדיקה מפורטים בטבלה שבעמוד הבא.

הטבלה שלהלן מציגה מדגם של מדי מים ישנים אשר עברו 6 שנים מרגע התקנתם:

מס"ד	סוג מד	זיהוי מים	סוג מונה	מספר נכס	כתובת נכס	שם משלם	מספר מד	קוטר מד	שנת התקנת מד	תאריך התקנה
1	מד רגיל	200085002	3מונה ביתי ללא כללי	128300	בן יוסף שלמה 3		15024261	75	2009	29/09/2009
2	מד רגיל	220002874	3מונה ביתי ללא כללי	1254200	טיילת חתני פרס ישראל	מועצה גינון	127035	150	2010	02/11/2010
3	מד רגיל	220002876	3מונה ביתי ללא כללי	1254400	גינון חתני פרס ישראל	מועצה גינון	127083	200	2010	01/10/2010
4	מד רגיל	260009465	3מונה ביתי ללא כללי	946500	אפרים קישון באר י		2506996	100	2008	28/08/2008
5	מד רגיל	600007981	3מונה ביתי ללא כללי	1252900	הגולן באר יעקב	מועצה גינון	2060760	150	2007	02/09/2007
6	מד רגיל	600008371	3מונה ביתי ללא כללי	111200	פשוש 6 באר יעקב	שורצמן נחום ואנה	399204	75	2010	22/04/2010
7	מד רגיל	600008376	3מונה ביתי ללא כללי	1253200	פשוש באר יעקב	מועצה גינון	2146679	200	2007	10/09/2007
8	מד רגיל	600081148	3מונה ביתי ללא כללי	114701	רח' החרמון -חקלאי 2		2252719	150	2010	11/08/2010
9	מד רגיל	700000161	3מונה ביתי ללא כללי	175600	העפרוני 12 באר יעקב	חדד ויקטור וזהבה	321633	75	2004	07/09/2004
10	מד רגיל	700000204	3מונה ביתי ללא כללי	800500	רכבת ישראל באר יע	מועצה גינון	12107172	200	2006	14/06/2006
11	מד רגיל	715013001	3מונה ביתי ללא כללי	1300100	סמטת השקמה 1 באר י	מועצה גינון	126999	150	2010	05/07/2010
12	מד רגיל	715013002	3מונה ביתי ללא כללי	1300200	שד' אלונים באר יע	מועצה גינון	127034	150	2010	01/07/2010
13	מד רגיל	2E+09	3מונה ביתי ללא כללי	329800	דרך צהל באר יעקב	מועצה גינון	17188	150	2007	23/01/2007
14	מד רגיל	2E+09	3מונה ביתי ללא כללי	330600	שא-נס באר יעקב	מועצה גינון	2069290	150	2009	01/01/2009
15	מד רגיל	2E+09	3מונה ביתי ללא כללי	332100	נעמי שמר	מועצה גינון	968692	200	2006	20/11/2006
16	מד רגיל	2.31E+09	3מונה ביתי ללא כללי	1300000	טיילת חתני פרס נובל	מועצה גינון	438624	150	2010	08/07/2010

4. גביה ואכיפה

4.1 כללי

חיוב וגביית מים ואגרות ביוב מצרכנים הם באחריות מוקד הגביה של חברת "מילגם" (להלן: "החברה").

4.2 אמצעי גבייה

סעיפים 41-42 בכללי אמות המידה לשירות מפרטים את אמצעי התשלום בהן ניתן לאפשר לצרכן לשלם את החשבון התקופתי כדלהלן:

41. (א) חברה תאפשר לצרכן לשלם את החשבון התקופתי וכל חוב אחר, לרבות לפי הסדר תשלומים, בכל אחת מהדרכים האלה:
- כללים תשע"ט-2018**
- (1) במשרדי החברה, בכרטיס אשראי או בשיק שמועד פירעונו לא יהיה מאוחר מן המועד האחרון לתשלום החשבון התקופתי או החוב;
- (2) בהסדר הוראת קבע בבנק מסחרי או בכרטיס אשראי;
- כללים (מס' 2) תשע"ב-2012**
- (3) בכרטיס אשראי באמצעות הטלפון במוקד תשלומים ובאמצעות אתר האינטרנט של החברה; החברה תפרסם על גבי החשבון התקופתי את מספר הטלפון של מוקד התשלומים;
- כללים תשע"ט-2018**
- (4) במזומן – בכל בנק מסחרי או בבנק הדואר.
- (ב) חברה רשאית לאפשר לצרכן לשלם את החשבון התקופתי בכל דרך אחרת נוספת או במקום אחר שעליהם תודיע בחשבון התקופתי, לרבות באמצעות האינטרנט.
- פיצול התשלום כללים תשע"ב-2012**
42. (א) צרכן המשלם את החשבון התקופתי באמצעות הוראת קבע בבנק או בכרטיס אשראי, רשאי לשלמו בשני תשלומים חודשיים שווים, בלא ריבית ובלא הפרשי הצמדה.
- (ב) צרכן המבקש לשלם את החשבון התקופתי לפי סעיף קטן (א), יודיע על כך לחברה.

ככלל, העירייה מציעה לתושבים מגוון אפשרויות תשלום, אשר באפשרותם לבחור באמצעי התשלום הנוח והמתאים להם, כדלקמן:

מבקר העירייה

- א. תשלום באמצעות הוראת קבע בבנק או הוראת קבע בכרטיס אשראי.
- ב. תשלום באמצעות המוקד הטלפוני של "למלגם".
- ג. תשלום דרך אתר האינטרנט של העירייה.
- ד. תשלום במשרדי מחלקת הגביה
- ה. תשלום בבנק באמצעות המחאה או מזומן.

הביקורת סקרה את דוח התקבולים לפי אמצעי התשלום לשנים 2018 - 2020 ממערכת הגבייה. הטבלה שלהלן מציגה את התקבולים לפי אמצעי תשלום לשנת 2020 (הסכומים בש"ח):

מס"ד	סוג אמצעי תשלום	2018	אחוז	2019	אחוז	2020	אחוז	סה"כ
1	אשראי	4,655,828	30.57%	6,137,764	31.12%	8,822,913	37.49%	19,616,506
2	העברה בנקאית	3,939,482	25.87%	3,366,015	17.07%	3,691,936	15.69%	10,997,434
3	הו"ק בבנק	1,988,747	13.06%	3,634,378	18.43%	4,037,245	17.15%	9,660,369
4	החזרים/ ביטולים	1,111,692	7.30%	2,909,149	14.75%	4,216,652	17.92%	8,237,492
5	מזומן	2,873,983	18.87%	2,508,986	12.72%	1,347,662	5.73%	6,730,631
6	בנק הדואר	503,406	3.31%	917,084	4.65%	1,107,568	4.71%	2,528,058
7	שונות	140,670	0.92%	225,746	1.14%	271,112	1.15%	637,527
8	קיצוזים	14,472	0.10%	39,226	0.20%	89,281	0.38%	142,979
9	צ'קים חוזרים	6,036	0.04%	36,168	0.18%	59,181	0.25%	101,385
10	הסדר חוב	6,371	0.04%	21,971	0.11%	11,498	0.05%	39,839
	סה"כ	15,228,614	100%	19,724,150	100%	23,536,686	100%	58,489,450

להלן ממצאי הבדיקה:

- א. כשליש מהתקבולים המתקבלים במחלקת הגביה בנושא מים וביוב הינם באמצעות כרטיס אשראי.
- ב. כ-17% בלבד מכלל התקבולים שמתקבלים במחלקת הגביה הינם על-ידי הרשאה לחיוב חשבון (הוראות קבע).
- ג. למנהלת מחלקת הגביה לא הייתה אפשרות להפיק נתוני תקבולים מהימנים לפני שנת 2018 וזאת עקב הסבה שבוצעה למערכת המידע שהייתה פעילה בתקופת הביקורת. הקובץ המופק מהמערכת מציג סכומי גביה נמוכים בהרבה מהגביה שבוצעה בפועל.

4.3 בקרת גבייה שוטפת

הביקורת ביקשה לקבל דוחות אמצעי תשלום, מאזן גביה, תיקים באכיפה משפטית וכיו"ב לרבות שנים קודמות.

נמצא כי במחלקת הגביה לא ניתן להפיק דוח על שיעורי גביה מהימנים לפני שנת 2020. לדעת הביקורת, חוסר היכולת להפיק דוחות אלה הוא בעייתי.

להלן תמצית נתוני חיוב וגביה מתוך מאזן הגביה לשנת 2020:

2020	
22,286,803	סה"כ גביה
23,732,421	סה"כ חיוב
94%	אחוז גביה שוטף
1,445,617	חובות פתוחים

מהטבלה לעיל עולה כי לרשות שיעור גביה שוטף נכון לשנת 2020 העומד על כ-94%. אחוז זה אינו אחוז גביה מספק ומצביע על אי מיצוי הגביה.



4.4 ניהול תהליך האכיפה

להלן סקירת שלבי תהליך ביצוע האכיפה כפי שמקובל בתאגידי המים:

- א. מכתב התראה – קדם פעילות אכיפה – מכתב מקדים (על פי חוק) המצורף להודעת התשלום ומתריע על חוב. מונפק 30 ימים לאחר המועד האחרון לתשלום.
- ב. מכתב התראה – דרישת תשלום ראשונה. הודעה היוצאת במכתב נפרד (עליה יש חיוב), יוצאת 45 ימים מתאריך אחרון לתשלום.
- ג. מכתב התראה שני – הודעת תשלום שניה – דואר רשום. מכתב היוצא בדואר רשום 60 ימים לאחר תאריך אחרון לתשלום.
- ד. עיקול בנק – מסלול עיקול בנק מתחיל מרגע דרישת הדואר הרשום בהוצאת התשלום השנייה.
- ה. טיפול משפטי – העברת הטיפול בגביית החוב לעו"ד חיצוני.

החברה מעבירה חובות הגבוהים מ-1,500 ש"ח לאכיפה משפטית. יתר החובות מטופלים באכיפה מנהלית.

מבקר העירייה

הביקורת ביצעה פילוח חובות באכיפה משפטית באמצעות דוח תיקים באכיפה משפטית שהתקבל ממחלקת הגביה ונכחה כי הועברו כ-175 תיקים לעורך דין חיצוני על סך כ-5.7 מלש"ח (תיקים הפתוחים החל משנת 2001), 126 מתוכם הועברו להמשך טיפול בהוצל"פ. ראו פירוט בטבלה שלהלן:

מס"ד	שנת פתיחה	כמות תיקים	כמות תיקים בהוצל"פ	אחוז התיקים בהוצל"פ	סה"כ משוערך
1	2001	1	1	100%	5,107
2	2002	4	4	100%	101,775
3	2003	4	4	100%	125,151
4	2005	2	2	100%	47,292
5	2006	1		0%	83,542
6	2007	1	1	100%	10,946
7	2009	1	1	100%	48,433
8	2010	6	6	100%	161,013
9	2011	3	3	100%	204,160
10	2012	8	8	100%	153,963
11	2013	4	4	100%	78,012
12	2014	3	1	33%	45,489
13	2015	23	20	87%	952,760
14	2016	24	19	79%	616,276
15	2017	17	14	82%	609,011
16	2018	12	10	83%	735,069
17	2019	50	24	48%	1,637,288
18	2020	11	4	36%	138,330
סה"כ		175	126		5,753,617

4.5 ניתוח הרכב החובות הפתוחים

הביקורת ביקשה ממחלקת הגביה לקבל דוח גיול חובות על מנת לעמוד על החובות המהותיים ביותר ועל יעילותם של תהליכי האכיפה בעירייה.

למרות פניות חוזרות למחלקת הגביה לא התקבל בידי הביקורת קובץ גיול חובות ועל כן אין בידי הביקורת לבחון ולנתח את היקף החובות הפתוחים במערכת.

5. פניות הציבור

5.1 כללי

- הפניות מהציבור מתקבלות בשני מישורים, במחלקת הגביה ובמחלקת המים והביוב.
- א. במחלקת הגביה הפניות מתועדות במערכת הגביה – באחריות צוות שירות הלקוחות לתעד, לעדכן ולסגור את הפניות מכלל המקורות המתקבלים. ישנם מספר דרכים לפנות למחלקה:
- פרונטלי, פלטפורמה דיגיטלית, דואר, דוא"ל, פקס וכיו"ב.
- ב. פניות למחלקת המים והביוב (פניות תפעוליות) מתקבלות במספר ערוצים:
- 1) מוקד עירוני, מוזנות למערכת המוקד העירוני..
 - 2) תלונות הציבור שמוגשות לנציב תלונות הציבור אצל מבקר המדינה או אצל מבקר העירייה.
 - 3) פניות בעל-פה - פניות פרונטליות שמתקבלות במשרדי הגביה בעירייה.

5.2 פניות הציבור באמצעות אתר האינטרנט

לפי סעיפים 75 – 80 בכללי תאגידי מים וביוב, תשע"א-2011. מפורט המידע האמור להתפרסם באתר האינטרנט של העירייה.

79. חברה תאפשר לצרכן לפנות אליה, לשם בירור או דיווח על תקלה, באופן מקוון, באמצעות האתר, ולצרף תרופות לפנייה.

פנייה מקוונת
כללים (מס' 2)
תשע"ב-2012

להלן הממצאים:

- א. באתר העירייה בעמוד של מחלקת גביה מופיע דוא"ל ייעודי לפניות התושבים
(byakov.pniyot@milgam.co.il)
- ב. כלל דרכי התקשורת הן של המוקד העירוני והן של פניות הציבור במחלקת הגביה מפורסמים באתר העירייה.
- ג. יחד עם זאת, נמצא כי **אין באפשרות הצרכן לשלוח פניה ישירה למחלקת הגביה וכן למוקד העירוני דרך אתר האינטרנט.**

5.3 מענה לתושב

המענה לפונים מהווה את הנקודה המרכזית של הטיפול בפניות הציבור. לפי סעיפים 68-69 בכללי תאגידי מים וביוב, תשע"א-2011 מפרטים זמן מקסימלי למענה לתושב ודרכי מענה אפשריים:

68. (א) חברה תשלח לצרכן, בתוך 3 ימי עסקים ממועד קבלת פנייתו, אישור בכתב על קבלתה ומספרה בספרי החברה, ותציין בו את המועד האחרון למתן תשובתה; סעיף זה לא יחול אם השיבה החברה בכתב לפנייה בתוך אותה התקופה.
- (ב) חברה רשאית לשלוח את האישור באמצעות מסרון ובלבד שלא תפנה לצרכן באמצעות מסרון אם הוא הודיע לה כי אינו מעוניין לקבל הודעות בדרך זו.
69. (א) חברה תשיב בכתב לכל אחד מאלה:
- (1) פנייה בכתב שקיבלה מצרכן, לרבות באמצעות דואר אלקטרוני וטופס מקוון;
 - (2) פנייה בעל פה של צרכן, אם ביקש הצרכן לקבל תשובה בכתב או אם לדעת המנהל הכללי של החברה, או מי שהוא הסמיכו לכך, הפנייה מצריכה מענה בכתב.
- (ב) בכפוף להוראות סעיף 52, חברה תשיב לפנייה כאמור בסעיף קטן (א) בתוך 14 ימי עסקים ממועד קבלתה; ואולם אם היתה התשובה לפנייה טעונה בדיקה או פעולה נוספת, רשאית החברה להשיב עליה בתוך 28 ימי עסקים ממועד קבלתה, ובלבד שתודיע לצרכן בכתב, לא יאוחר מתום 14 ימי עסקים ממועד קבלת הפנייה, על העיכוב במתן התשובה והסיבות לו.
- (ג) לעניין סעיף זה יראו תשובה לכתובת הדואר האלקטרוני של הצרכן כמענה בכתב.

הביקורת בדקה האם מחלקת הגביה וכן המוקד העירוני פועלים בהתאם לסעיפים 68-69 לכללי תאגידי מים וביוב.

להלן הממצאים:

- א. בכל פניה שנפתחת במחלקת הגביה ובמוקד העירוני נשלחת הודעה לתושב על קבלת הפניה ומספרה.
- ב. בעת סגירת הפניות במערכת הן בגביה והן במוקד נשלחת הודעה נוספת לתושב על סגירה וסיכום הטיפול בה.
- ג. נמצא כי, הן במחלקת הגביה והן במחלקת המים והביוב, לא מקפידים על עמידה באמות המידה לפי רשות המים, לא מתבצעת שליחת מכתב הארכה במידה והפניה לא טופלה לאחר 14 יום, סגירת הפניות וכיו"ב.



5.4 משוב לאחר טיפול בפניה

ישנה חשיבות רבה לשביעות רצון התושבים ועל כן הוקמו בעירייה מחלקת הגביה ומוקד עירוני.

נמצא כי נכון למועד הביקורת לא קיימת בעירייה אמנת שירות בכלל ובתחום המים והביוב בפרט.

נמצא כי במוקד העירוני מבצעים סקר שביעות רצון לאחר סיום הטיפול בפניות; לעומת זאת לא מתבצע סקר שביעות רצון במחלקת הגביה (נושא זה הועלה על ידי מבקר העירייה כבר בשנת 2019).

5.5 ניתוח מאגר נתוני הפניות במחלקת הגביה

5.5.1 קבלת פניות צרכנים – מחלקת גביה

הפניות שמתקבלות במחלקת הגביה מחולקות במערכת בהתאם למהותן. כ-63% מהפניות עוסקות בנושא תשלומים. הטבלה שלהלן מציגה את מספר הפניות לפי נושא הפניה:

מס"ד	נושא הפניה	כמות פניות
1	תשלומים	11,169
2	החלפת משלמים	3,063
3	עדכון כתובת	2,102
4	הוראת קבע	353
5	אכיפה	233
6	מידע כללי	182
7	הנחות	182
8	כללי	135
9	בירור מצב חשבון	53
10	עדכון מספר נפשות	50
11	מד מים	46
12	צריכה גבוהה	24
13	תיקון מזילה	15
14	מנהלה	5
	סה"כ	17,612



הביקורת בדקה את הפניות המתקבלות במחלקת הגביה. **להלן הממצאים:**

א. לא ניתן להפיק ממערכת הפניות דוח פניות ציבור מפורט הכולל תאריכי קבלת פניה, סגירת פניה, אופן קבלת הפניה וכיו"ב במחלקת גביה ואכיפה ועל כן בוצע פילוח לפי מהות הפניה בלבד ולא לפי ימי טיפול/ אופן קבלת הפניה וכיו"ב.

ב. נמצא כי למחלקת גביה אין מעקב אחר מספר הימים בהם הפניות נשארות פתוחות וזאת בניגוד לאמות המידה.

5.5.2 קבלת פניות צרכנים – מוקד עירוני

הביקורת בחנה את הפניות למוקד העירוני בנושא המים והביוב. מהותן של רוב הפניות (כ- 66%) למוקד העירוני בתחום המים והביוב הינן פיצוצים בצנרת המים וגלישות ביוב. הטבלה **שבעמוד הבא** מציגה פילוח לפי מהות הפניות שהתקבלו במוקד העירוני לשנים 2019-2020:

להלן פילוח מהות הפניות במוקד העירוני (נכון ל 31.8.2022):

סה"כ	נושא הפניה	מס"ד	סוג סטטוס
718	סתימה/גלישת ביוב	1	סגור
372	פיצוץ בצנרת מים	2	
364	הצפה	3	
224	מים וביוב כללי	4	
222	אין מים-בניין, שכונה.	5	
202	מכסה ביוב פתוח או שבור	6	
175	נזילה בשעון מים	7	
125	אין מים- דירה	8	
118	נזילה ברז כיבוי אש	9	
85	ביוב	10	
60	שעון לא תקין	11	
56	חיבור שעון מים	12	
49	שעון מים	13	
47	ניקוז/קולטן שבור או חסר	14	
46	ריח ביוב	15	
37	הפסקת מים	16	
37	מכסה ביוב	17	
20	הזזת ברז/ פילר	18	
19	זרם מים חלש	19	
8	ניקוז/קולטן	20	
3	התחברות לא חוקית	21	
2	אזעקה בתחנת שאיבה	22	
2989	סה"כ סגור		
1	מכסה ביוב	23	פתוח
1	שעון מים	24	
2	סה"כ פתוח		
2991	סה"כ		

הביקורת בחנה את זמן הטיפול בדוחות:

להלן הממצאים:

- א. נמצא כי כ-95% מסך הפניות שהתקבלו בשנים 2019-2021 נסגרו עד 14 יום.
- ב. הביקורת מציינת לטובה כי רק 170 פניות (5%) טופלו מעל 14 יום. יש לציין מדובר בפניות מורכבות בנושאים הנדסיים.
- ג. נמצא כי קיימות פניות המתקבלות בידי מנהל מחלקת המים והביוב או בידי עובדו באופן ישיר (באמצעות שיחת טלפון וכיו"ב). פניות אלו לא מתועדות במערכת ועל כן אין מעקב ובקרה אחר מענה לתושב בהתאם לאמות המידה.

הטבלה שלהלן מציגה פילוח לפי ימי טיפול בפניות לשנים 2019-2020:

סה"כ	2021	2020	2019	טווח ימי טיפול	סוג סטטוס
2,122	420	841	861	עד 3 ימי טיפול	סגור
459	105	211	143	בין 4 ל 7 ימי טיפול	
238	68	104	66	בין 8 ל 14 ימי טיפול	
114	34	66	14	בין 15 ל 28 ימי טיפול	
39	12	17	10	בין 29 ל 50 ימי טיפול	
7		2	5	בין 51 ל 100 ימי טיפול	
10	1	3	6	מעל 100 ימי טיפול	
2,989	640	1,244	1,105	סה"כ פניות סגורות	
2	2				פתוח
2	2				סה"כ פניות פתוחות
2,991	642	1,244	1,105	סה"כ	

פרק ד – סיכום ממצאים והמלצות

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות
1. ארגון וניהול				
1	1.1	<p>(1) נהלי מחלקת הגביה בנושא המים והביוב אינם מאושרים על ידי גורם רשמי בעירייה.</p> <p>(2) הנהלים אינם בפורמט מקובל – בנהלים חסרים הסעיפים המקובלים הבאים: כללי, מטרה, הפניות, אחריות וסמכות (כפי שמוגדר ב"נוהל הנהלים" של העירייה).</p> <p>(3) נמצא כי לא קיימים נהלי עבודה כתובים המתייחסים להליכי חיוב, גביה, אכיפה ופניות הציבור בנושא מים וביוב בעירייה.</p> <p>(4) נמצא כי קיימת טבלת תכנון פעולות אכיפה (המשמש את מחלקת הגביה כתוכנית אכיפה. תוכנית זו התקבלה כקובץ "אקסל" ולא כמסמך רשמי וחתום של העירייה. לא נמצא כי "נוהל" זה אושר על ידי הגזברית.</p>	<p>(1) לערוך נהלי עבודה כתובים המנחים את עובדי מחלקת הגביה כיצד לפעול בתהליכי חיוב מים וביוב, לרבות נוהל ביצוע הערכות, נוהל הפקת שובר תקופתי, נוהל הפקת שובר התראה, נוהל טיפול בצריכה חריגה, נוהל גריעת כרטיס מים ורישום מד מים, נוהל התקנת מדים חדשים ונוהל זיכויים.</p> <p>(2) לערוך נהלי עבודה פנים ארגוניים המסדירים את נושא פניות הציבור במגוון נושאים כגון: תהליך פתיחת תיק תלונה ותכולתו, אופן התייעוד במערכות המידע, מעקב ובקרה אחר הטיפול בתלונות ותהליך סגירת תיק תלונה והודעה לתושב. וזאת בהתאם לכללי אמות המידה של רשות המים.</p> <p>(3) למסד נהלי עבודה כתובים ומסודרים בנושא מים וביוב בתחומי הגביה והאכיפה. ניתן לאמץ את נהלי הגביה של חברת הגביה בביצוע ההתאמות הנדרשות לצורכי העירייה.</p> <p>(4) על מחלקת הגביה לאשר את תוכנית האכיפה שנכתבה מול הגזברות.</p>	

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות
2	1.2	<p>(1) המידע בנושא מים וביוב באתר העירייה מחולק בין שני דפים שונים ואינו מרוכז במקום אחד.</p> <p>(2) נמצא כי לא קיים דף אינטרנט כולל המפרט את המידע הדרוש לפי סעיף 78 בכללי אמות המידה לשירות כגון: עדכונים בדבר הפסקות מים יזומות, קישור לרגולציה הרלוונטית, הסבר בדבר אופן עריכת חשבון תקופתי, הסבר בדבר הליך בירור החשבון התקופתי, חברה המפעילה קריאה מרחוק, הנחיות לשעת חירום בנושאי ביטחון מים, תשובות לשאלות ופוצות ועוד.</p> <p>(3) באתר של העירייה לא קיימת אפשרות כניסה ל"אזור אישי" של התושב על מנת לקבל תמונת מצב על חשבונות המים שלו.</p> <p>(4) קיימים מספר רב של אי דיוקים בדף האינטרנט של מחלקת המים והביוב – בין היתר רשום שקיימת אספקת מים מקידוח (למרות שהבאר מושבתת), לא מוזכר שבאזורים בהם פועלת אגודה חקלאית - הם מקבלים את המים ממי דרום ואת שירותי הביוב מהעירייה.</p>	<p>(1) להקים דף אינטרנט ייעודי למחלקת המים והביוב שיכלול את כלל המידע לתושב המפורט בסעיף 78 בכללי אמות המידה לשירות. אתר זה ירכז את כלל ההודעות לציבור בדבר שירותי המים והביוב.</p> <p>(2) לתת אפשרות כניסה לתושב ל"אזור אישי" על מנת לקבל תמונת מצב על חשבונות המים שלו.</p> <p>(3) לוודא שהמידע שמתפרסם באתר בנושא מים וביוב הוא נכון ועדכני.</p>	

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות
2. מחלקת תשתיות מיום ביוב וניקוז				
3	2.2	<p>(1) בעירייה לא נמצאה תכנית אב למים – מנהל מחלקת המים והביוב היוצא מסר לביקורת כי נכתבה תוכנית על ידי יועץ חיצוני ונשלחה לרשות המים לפני מספר שנים; יש לציין כי לא הוצגה תכנית אב בפני הביקורת.</p> <p>(2) בעירייה לא קיימת תוכנית אב לביוב – מנהל מחלקת המים והביוב היוצא מסר לביקורת כי הייתה תוכנית אב ישנה, אך היא לא רלוונטית.</p>	<p>(1) להכין תוכנית אב מעודכנת למים ולחדש את תהליך אישור תוכיות האב למים וביוב מול הנהלת העירייה ומול רשות המים.</p> <p>(2) להכין בהקדם תוכנית אב לביוב ולאשרה בהנהלת העירייה וכן ברשות המים.</p>	
4	2.2.1	<p>מחלקת המים והביוב לא עובדת על-פי תוכנית עבודה שנתית בנושא מים וביוב הכוללת מטרות, יעדים ומדדים כמותיים ומשימות קונקרטיות, כדי לכוון את פעילות היחידה וכדי שניתן יהיה לבחון את ביצועיה למול התכנון.</p>	<p>להכין תוכנית עבודה שנתית בנושא מים וביוב הכוללת מטרות, יעדים ומדדים כמותיים ומשימות קונקרטיות, כדי לכוון את פעילות היחידה וכדי שניתן יהיה לבחון את ביצועיה למול התכנון ולאשר אותה בהנהלת העירייה.</p>	
5	2.3.2	<p>(1) נמצא כי דיגומי המים לא מפורסמים באתר העירייה וזאת בניגוד לסעיף 30א לתקנות בריאות העם.</p> <p>(2) לביקורת נמסר כי במחלקת המים והביוב קיים תיעוד לבדיקות שבוצעו במהלך השנה. הועבר לביקורת תיעוד של בדיקה אחת בלבד וזאת בניגוד לבקשת הביקורת לקבל תיעוד של כלל הבדיקות שבוצעו במהלך שנת 2020.</p>	<p>(1) יש להקפיד על פרסום תוצאות דגימות המים שנעשות באתר האינטרנט של העירייה וזאת בהתאם לתקן של רשות המים ומשרד הבריאות.</p> <p>(2) על מחלקת המים והביוב לשמור תיעוד של בדיקות המים שביצעה.</p>	

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות
6	2.4.1	<p>(1) בהתאם לנתוני קניה וצריכת מים נמצא כי הפחת הממוצע בין השנים 2017 – 2020 עמד על 5.41%, אך היו תנודות משמעותיות באחוזי הפחת המחושבים במהלך שנים אלו.</p> <p>(2) כמו כן, נמצא כי פחת המים המחושב לשנת 2019 (10.59%) אינו תואם את פחת המים בדוח המפורט של משרד הפנים לשנת 2019 (11.84%).</p> <p>(3) קיימת אי התאמה בין נתוני פחת מים שפורסמו ע"י משרד הפנים במסגרת הדוח המפורט (11.84%) לבין הנתונים שנשלחו לרשות המים בשנת 2019 (10.59%).</p>	<p>מחלקת הגביה מתבקשת להסביר את התנודות הגדולות בפחת המים בין השנים ואת הפער בין פחת המים המחושב על פי נתוני מחלקת הגביה לבין פחת המים שפורסם ע"י משרד הפנים במסגרת הדוח המפורט.</p>	
7	2.4.3	<p>מנהל מחלקת המים והביוב מסר לביקורת כי לא מיושמת פעילות מונעת או מצמצמת של שיעורי הפחת בעיר.</p>	<p>לכלול בתוכנית העבודה השנתית בנושא מים וביוב פרק על צמצום אחוזי פחת מים, הכולל בין היתר הגברת סיורי השטח והסתייעות בחוקרים מומחים בזיהוי חיבורים לא מורשים – בדגש על אתרי בניה, קידום התקנת מדי קר"מ בכל העיר, חלוקה לאזורי מדידה D.M.A, איתור דלף ייזום -הפעלת פעולות איתור נזילות בצורה קבועה ברשת המים.</p>	
8	2.5	<p>מנהל מחלקת המים והביוב מסר לביקורת כי חברת ארד התחייבה להחליף את כלל מדי המים למדי קר"מ עד מרץ 2022. לא התקבלה אסמכתא כתובה להתחייבות זו.</p>	<p>לסיים את החלפת כל מדי המים ביישוב למדי קר"מ עד מרס 2022 כמתוכנן.</p>	

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות
9	2.6	מנהל מחלקת המים והביוב מסר לביקורת כי מותקנים כיסויי "כיפה אדומה" רק באזורים לא מאוכלסים עקב החשש מגניבת מים.	יש לבצע תיעוד ומעקב אחר התקנת כיסויי "כיפה אדומה" ברחבי העיר על מנת לוודא כי מיגון ההידרנטים במקומות אסטרטגיים בעיר לרבות אזורי תעשייה ופיתוח, באתרי בניה וכיו"ב מבוצע כראוי.	
10	2.7	<p>(1) נמצא כי לא בוצעה ספירת מצאי בעת החלפת תפקידים בין מנהל מחלקת המים והביוב יוצא למנהל מחלקת המים והביוב הנכנס ולא בוצעה "החלפת חתימות ביניהם".</p> <p>(2) נמצא כי המלאי של מחלקת המים והביוב אינו מנוהל וזאת בניגוד לדרישות תקנות העיריות.</p> <p>(3) נמצא כי קיים מצאי של טובין לשעת חירום המאוחסן במחלקת המים והביוב אך אינו רשום במערכת (מחסומים וגנרטורים).</p>	<p>(1) להתאים בין המצאי שבמערכת למצאי בפועל ולוודא שהרישום במערכת המידע מעודכן בכל עת.</p> <p>(2) לנהל את המלאי במחלקת המים והביוב כנדרש, כולל רישום במערכת המידע.</p> <p>(3) לבצע ספירת מצאי עדכנית בעת החלפת מנהלים שברשות היחידות שלהם קיים מצאי ומלאי. במסגרת זו, באחריות מחלקת משאבי אנוש להתריע בפני רשמת המצאי על החלפת תפקידים.</p>	
3. חיוב צרכנים				
11	3.2.2	למרות ההיקף הכספי המשמעותי של חיובי מים, לא מונה בעל תפקיד בגזברות המופקד על הבקרה והמעקב אחר חיובי המים והביוב על מנת לבחון סבירות הצריכה וכן שיוך המונים.	מומלץ שהגזברות תבצע בקרה על חיובי המים והביוב, לרבות סכומי החיובים הדו-חודשיים בהשוואה לתקופה קודמת, לאותה תקופה בשנה שעברה ולפי אזורי חיוב.	
12	3.3.2	(1) נמצא כי 10% מסך כל המדים מחויבים בפחות מ-100 ₪ לתקופת חיוב מתוך 7 תקופות חיוב.	לפעול להגברת הבקרה על נכסים אשר מחויבים בסכומים מזעריים או שלא קיימת צריכה בכלל ולנקוט	

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות
		(2) במדגם של 20 חיובים שנדגמו על ידי הביקורת נמצאו מספר נכסים בהם מספר הנפשות אינו מעודכן, נמצא מקרה בו המד נעול בקופסא ולכן לא ניתן היה לקרוא את המד.	פעולות בהתאם לממצאים – ההיקף של נכסים אלה מחייב את בחינתם בקפידה.	
13	3.4	(1) חלק מנכסים שעלו בפירוט נכסים בעלי צריכה אפסית ובמדגם אמורים לצרוך כמות מים גדולה באופן יחסי בהתאם למהות השימוש שלהם. מצב זה דורש בדיקה מעמיקה של נכסים אלו על מנת לוודא כי הצריכה בקריאות הינה הצריכה בפועל. (2) במדגם נמצא כי במרבית המדים לא היו שימוש ו/או לא גרים בנכס. יחד עם זאת, נמצא כי קיים מד בניה במערכת שלא נמצא בפועל וכן מד מים שנעול בקופסא.		
14	3.5	(1) נמצא כי יש כ-3,500 נכסים (כ-6% מכלל הנכסים) וביניהם נכללים נכסים ציבוריים שבהם מספר הנפשות מוגדר כ"נפש אחת" כמפורט בפילוח – במקרים אלו לא נקבעה ברירת מחדל של 2 נפשות לנכס, זאת בניגוד לנדרש בכללי המים (קביעת כמות מוכרת). (2) נמצא כי לא מבוצע סקר נפשות בעירייה פעם בשלוש שנים לפחות כנדרש על פי	(1) לבצע התאמה אחת לשנה מול רשם האוכלוסין ולעדכן את מספר הנפשות לנכס. (2) יש לפעול בהתאם לסעיף 9 ד' לכללי המים (קביעת כמות מוכרת), התשע"ו – 2016 ולעדכן את מספרי הנפשות בהתאם לברירת המחדל שנקבעה בכללים. (3) יש להסדיר בנוהל עבודה לחיוב כי פקידות הגביה בקבלתן את הלקוחות ידרשו לוודא	

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות
		<p>ההוראות המפורטות בסעיף 9 בכללי המים (קביעת כמות מוכרת).</p> <p>3) נמצא כי לא מתבצעת התאמה מול רשם האוכלוסין בנוגע למספר הנפשות לנכס; משמעות הדבר שקיימים נכסים בעלי מספר נפשות גבוה הרשום במחלקת הגביה וזאת בניגוד למספר הנפשות הגרים בנכס ומעודכנים על פי רשם האוכלוסין.</p>	<p>באמצעות הצגת ת.ז או מסמך המוכיח כי מספר הנפשות מעודכן.</p>	
15	3.6	<p>למרות רגישות הנושא, לא קיים נוהל המסדיר את הליכי מתן הזיכויים.</p>	<p>להכין נוהל המסדיר את הליכי מתן הזיכויים.</p>	
16	3.7.1	<p>1) נמצא כי בשנת 2020 (6 תקופות חיוב) היו במצטבר סך של 1,915 מדים לא תקינים (320 מדים בממוצע לתקופה). הביקורת סבורה כי הבקרה המתבצעת על המדים התקולים אינה מספקת וזאת בעקבות כמות המדים התקולים הרב שנמצאה.</p> <p>2) במרבית המקרים, 1,340 מדים במצטבר (223 מדים בממוצע) שהם כ-70% מסך המדים התקולים, לא מופיעה סיבת התקלה (מופיע "ריק"). יש לציין כי 162 מדים במצטבר (27 מדים בממוצע לתקופה) מתוכם משויכים לעירייה, משמעות הדבר היא שישנה סבירות שהעירייה משלמת ביתר על מדים אלו.</p>	<p>1) להקפיד להוסיף את תיאור מצב המונה בתיעוד במערכת בעת הדיווח על המדים התקולים (ע"י הקוראים בשטח).</p> <p>2) יש לבצע בקרה הדוקה באופן שוטף על המדים התקולים.</p>	

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות
17	3.7.2	קיימים כ- 360 מדים המהווים כ-4% מסך כלל המדים אשר עברו מעל 6 שנים מרגע התקנתם (משנת 2015 ומטה) וזאת בהתאם לסעיף 44(א) (3) לכללי מדידת מים (מדי מים). כ-68% מהמדים שנבחרו במדגם ולא הוחלפו, שייכים לעירייה.	יש לבצע בדיקה וכיול של מדי המים שעברו מעל שש שנים להתקנתם וזאת בהתאם לכללי מדידת מים (מד מים).	
4. גביה ואכיפה				
18	4.2	1) כ-17% בלבד מכלל התקבולים שמתקבלים במחלקת הגביה הינם על-ידי הרשאה לחיוב חשבון (הוראות קבע). 2) למנהלת מחלקת הגביה לא הייתה אפשרות להפיק נתוני תקבולים מהימנים לפני שנת 2018 וזאת עקב הסבה שבוצעה למערכת המידע שהייתה פעילה בתקופת הביקורת. הקובץ המופק מהמערכת מציג סכומי גביה נמוכים בהרבה מהגביה שבוצעה בפועל.	1) במפגש בין פקידות הגביה לצרכן שאינו משלם באמצעות הוראת קבע, פקידות הגביה ימליצו לצרכנים לבצע הוראת קבע. 2) לבחון כיצד ניתן להשיג נתונים אודות תקבולים מלפני שנת 2018.	
19	4.3	1) נמצא כי במחלקת הגביה לא ניתן להפיק דוח על שיעורי גביה מהימנים לפני שנת 2020. לדעת הביקורת, חוסר היכולת להפיק דוחות אלה הוא בעייתי.	1) למצוא פתרון לכך שלא ניתן להפיק מהמערכת נתונים גביה מצטברים מעבר לשנה אחת אחורה. 2) למנות עובד ייעודי מטעם העירייה שיפקח על מחלקת גביה ויבצע בקורות באופן שוטף ויזום על תהליכי מיצוי הגביה במחלקה.	

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות
		(2) לרשות שיעור גבייה שוטף נכון לשנת 2020 העומד על כ-94%. אחוז זה אינו אחוז גבייה מספק ומצביע על אי מיצוי הגבייה.	(3) על מחלקת הגבייה לבצע פעילות להגדלת שיעור הגבייה מהצרכנים; במסגרת זו, לקבוע יעד להעלאת שיעור הגבייה.	
20	4.5	מחלקת הגבייה לא הצליחה להפיק גיול חובות כדי שניתן לקבל תמונה על היקף החובות הפתוחות במערכת.	מחלקת הגבייה תפיק קובץ גיול חובות כדי שניתן לקבל תמונה על היקף החובות הפתוחות במערכת.	
5. פניות הציבור				
21	5.2	נמצא כי אין באפשרות הצרכן לשלוח פניה ישירה למחלקת הגבייה וכן למוקד העירוני דרך אתר האינטרנט.	להוסיף אפשרות לפניה לאגף הגבייה וכן למוקד העירוני דרך אתר האינטרנט.	
22	5.3	נמצא כי, הן במחלקת הגבייה והן במחלקת המים והביוב, לא מקפידים על עמידה באמות המידה לפי רשות המים, לא מתבצעת שליחת מכתב הארכה במידה והפניה לא טופלה לאחר 14 יום, סגירת הפניות וכיו"ב.	על מחלקת הגבייה ומחלקת המים והביוב להכיר את כללי אמות המידה ולהקפיד על עמידה באמות המידה לרבות, שליחת מכתב הארכה במידה והפניה מטופלת מעל 14 יום, סגירת הפניות במערכת וכיו"ב.	
23	5.4	(1) נמצא כי נכון למועד הביקורת לא קיימת בעירייה אמנת שירות בכלל ובתחום המים והביוב בפרט. (2) נמצא כי במוקד העירוני מבצעים סקר שביעות רצון לאחר סיום הטיפול בפניות; לעומת זאת לא מתבצע סקר שביעות רצון במחלקת הגבייה (נושא זה הוצע על ידי מבקר העירייה כבר בשנת 2019).	(1) להוסיף סקרי שביעות רצון (משוב) לאחר הטיפול בפניה במחלקת הגבייה על מנת לתת לתושבים הזדמנות להביע את שביעותם/אי שביעותם על הטיפול בפניותם. משובים אלו יאפשרו לבצע בקרה עצמית על מערך הטיפול בפניות והפקת לקחים ליעילות טיפול בפניות עתידיות בנושא דומה.	

מס"ד	סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	התייחסות
			2) במסגרת זו, לבחון אפשרות לשלוח לתושבים SMS עם קישור לסקר שביעות רצון לאחר סיום הטיפול בפניה.	
24	5.5.1	1) לא ניתן להפיק ממערכת הפניות של מחלקת הגביה דוח פניות ציבור מפורט הכולל תאריכי קבלת פניה, סגירת פניה, אופן קבלת הפניה וכיו"ב. 2) נמצא כי למחלקת גביה אין מעקב אחר מספר הימים בהם הפניות נשארות פתוחות וזאת בניגוד לאמות המידה.	מחלקת הגביה תבחן כיצד ניתן להפיק דוחות בקרה מפורטים על פניות הציבור הכוללים תאריך פתיחת פניה, תאריך סגירת פניה, ימי עסקים שעברו מפתחת הפניה, דרכי התקשות עם המחלקה וכיו"ב.	
25	5.5.2	נמצא כי קיימות פניות המתקבלות בידי מנהל מחלקת המים והביוב או בידי עובדו באופן ישיר (באמצעות שיחת טלפון וכיו"ב). פניות אלו לא מתועדות במערכת ועל כן אין מעקב ובקרה אחר מענה לתושב בהתאם לאמות המידה.	על מחלקת המים והביוב להקפיד על תיעוד כלל הפניות שמתקבלות אצלה במערכת המוקד העירוני.	

נספח א' – תוכנית אכיפה

באר יעקב גאנט תכנון פעולות אכיפה בשנת 1

תקופת חוב	סוג פעולת אכיפה	תאריך לביצוע	תכנון כמות חייבים
יתרות חוב לסוף שנת 2020	משלוח התראה ראשונה	10.2.2021	1,795
	משלוח התראה שניה	20.2.2021	650
	רישומי עיקול		
	עיקולי בנק	-16/7/2021 25/5/2021	160
	עיקולים במועל		
תקופה 1-2 (חודשים -1 (4/2021	משלוח התראה ראשונה	אפר-21	650
	משלוח התראה שניה	מאי-21	330
	רישומי עיקול	מאי-21	50
	עיקולי בנק	יוני-21	90
	העברה לטיפול משפטי	יוני	40
	עיקולים במועל		0
תקופה 3-4 (חודשים -5 (8/2021	משלוח התראה ראשונה	יוני-21	900
	משלוח התראה שניה	יולי-21	390
	רישומי עיקול	יולי	50
	עיקולי בנק	יולי	90
	העברה לטיפול משפטי	יוני	30
	עיקולים במועל		0
תקופה 5 (חודשים -9 (10/2021	משלוח התראה ראשונה	נוב-21	800
	משלוח התראה שניה	דצמ-21	300
	רישומי עיקול	דצמ-21	30
	עיקולי בנק	דצמבר 21	70
תקופה 6 (חודשים -11	משלוח התראה ראשונה	ינו-22	800

נספח ב' – דוגמה לטופס דיגום מים שבוצע בשנת 2020

תאריך הדפסה: 31/12/2019

טופס דיגום מיקרוביולוגיה - מי שתייה ספרי

לישמוש המעבדה בלבד

הובלת הדגימות בקריור (C) לא
ביצוע הבדיקות בתשלום: כן / לא
תאריך ושעה: 21.12.2020
חתימה: *[Signature]*

פרטי הדגום/ מדבקה

שם הדגום: רג' / אוק' / אוק'
מס' הסלמה: _____
הדיגום בוצע כן / לא באחריות המעבדה
חתימה: *[Signature]*

ספק המים: מ.מ. באר יעקב
איש קשר: שי מרזכי
טלפון: 050-6969878
כתובת: באר יעקב ת.ד. 5, מיקוד 70300
מחוז: מחוז מרכז
נפה: נפתית רמלה

תאריך דיגום מותכן: 17/02/2020
תאריך דיגום בפועל: 25/2/20

#	מס מעבדה	שם נקודה	קוד נקודה / סוג נקודה	מס דגימה	בר קוד הדגימה	קבוצת בדיקות	שעת דיגום	פרמטרים פיזיקוכימיים		הערות
								עכירות (NTU)	כלור נותר (מ"ג/ל)	
1.		אפריים קישון	NW00013105 רשת	1174335		מיקרוביאלית	7:30	0.23	0.48	
2.		ח.מ. מחלקת מים	NW00013418 כניסה	1174309		מיקרוביאלית	7:20	0.22	0.49	
3.		רשת גן ילדים גפן שכהרצל	NW00013422 רשת	1174283		מיקרוביאלית	7:40	0.30	0.46	
4.		רשת חוות המוער	NW00013424 רשת	1174257		מיקרוביאלית	7:50	0.31	0.45	
5.		רשת מחנה חוטר בנה ביתר	NW00013426 רשת	1174231		מיקרוביאלית	8:00	0.33	0.51	
6.		השוק היסטואי	NW00053081 רשת	1174205		מיקרוביאלית	8:15	0.29	0.52	

שכר

דוח ביקורת 4 - 2021

מבקר העירייה

תוכן עניינים

עמוד	שם הפרק	הפרק
166	כללי – מבוא מטרות, מתודולוגיה	א
170	תמצית מנהלים ומפת דוח	ב
173	פירוט ממצאים	ג
173	הכרת ותק מוכר מעל 10 שנים בעבור הדירוג המנהלי	1
174	אי תשלום תוספת מנקו	2
175	אי תשלום דמי כלכלה	3
176	אי תשלום החזר בגין מכסות טלפון	4
177	תוספת מקצועית שלא דווחה לעובדת סוציאלית	5
178	תשלום תוספת פיצול למלווה הסעות	6
179	קצובת נסיעה	7
182	דיווח אחזקת רכב ללא החזר ק"מ	8
184	אי פתיחת קופות בגין הפרשות לקה"ל	9
185	הפרשות סוציאליות פיצויים וגמל וקרן השתלמות	10
187	"חריגות שכר"	11
189	ממצאים ביחס לגמלאים שנדגמו	12
193	חריגות שכר לכאורה מאי קיזוז תוספת איזון	13
195	סיכום ממצאים והמלצות	ד
199	סעיף 29 לחוק יסודות התקציב	נפסח

פרק א – כללי

1. מבוא

במהלך השנים 2020 - 2021 בוצעה ביקורת בנושא שכר עובדי המועצה המקומית⁷ באר יעקב (להלן: "המועצה"). הביקורת התמקדה במספר נושאים הקשורים לתשלום שכרם של עובדי מועצה ופנסיונרים.

המועצה הינה גוף מתוקצב כהגדרתו בסעיף 21 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן: "חוק יסודות התקציב" או "החוק") וכפופה להוראת סעיף 29, לפיה אינה רשאית להעניק לעובדיה תנאי שכר החורגים מן המקובל בקרב כלל עובדי המדינה, אלא באישורו של הממונה על השכר. להסבר בנוגע לסעיף 29 ראו נספח.

בהתאם לנתוני השכר של חודש ספטמבר 2020, במועצה היו 579 עובדים פעילים ו-72 עובדים שפרשו לגמלאות וקיבלו תשלומי שכר במסגרת פנסיה תקציבית התשל"ל-1970.

הטבלה שלהלן מציגה את פילוח העובדים הפעילים לפי דירוג השכר שלהם:

סה"כ עובדים פעילים	שם דירוג	דירוג
14	חינוך נוער	3
506	מנהלי	5
1	ראש המועצה	18
2	סגני ראש המועצה	19
7	עובדים בחוזים אישיים	39
1	מנהל מחלקת חינוך	44
1	ממ"ח יסודי וקדם יסודי	46
1	וטרינר	69
13	מח"ר	72
2	הנדסאים	77
13	פסיכולוגים	81
18	עו"ס	86
579		סה"כ

7 הביקורת נערכה טרם הפיכת באר יעקב לעירייה.

הטבלה שלהלן מציגה את מקבלי פנסיה תקציבית לפי דירוג השכר שלהם:

דירוג	שם דירוג	סה"כ
3	חינוך נוער	2
5	מנהלי	51
11	פנסיה נבחרים	3
37	בכירים	1
72	מח"ר	3
73	הוראה	1
86	עו"ס	11
סה"כ		72

המסגרת הנורמטיבית

המסגרת הנורמטיבית החלה על רשויות מקומיות לעניין תשלום שכר כוללת את ההסכמים הקיבוציים הארציים המאושרים, אוגדן תנאי שירות של העובדים במרכז השלטון המקומי, חוקת העבודה לעובדים ברשויות המקומיות, הסכם קיבוצי 1975 וההסכם הקיבוצי מיום 3.3.99 – "הסכם מרץ 99".

הסכם מרץ 99 -

אחד ההסכמים המרכזיים החל על הרשויות המקומיות הינו "הסכם מרץ 99".

ביום 3.3.99 נחתם הסכם קיבוצי כללי בין ההסתדרות הכללית החדשה לבין מרכז השלטון המקומי, שלוש הערים הגדולות, מרכז המועצות האזוריות, חבר המועצות הדתיות ואיגודי ערים לכבאות.

הסכם זה בא להסדיר בהסכמה את אופן הטיפול בחריגות השכר הרבות והמגוונות שנתגלו במגזר זה, תוך הבחנה בין עובדים ותיקים לבין עובדים חדשים שנקלטו לעבודה לאחר מועד חתימת ההסכם.

על תכליתו של ההסכם הקיבוצי עמד בית הדין הארצי, באומרו:

"ההסכם הקיבוצי מיום 3.3.99 הוא הסכם מיוחד במינו. מדובר בהסכם אשר נועד לענות על תופעה של חריגות שכר ששררו במרחבי השירות הציבורי שמחוץ לשירות המדינה. ההסכם הוא בין ההסתדרות הכללית לבין המרכז לשלטון מקומי, שלוש הערים הגדולות, מרכז המועצות האזוריות, חבר המועצות הדתיות ואיגודי ערים לכבאות".⁸

הסכם מרץ 99 אם כן תכליתו "יישור קו" לגבי העתיד, כאשר לא ניתן עוד לתת הטבות שלא עולות בקנה אחד עם הוראות סעיף 29 לחוק. על גישה זו מבוסס ההסכם הקיבוצי כולו, והעיקרון של העברת "קו פרשת מים" המבחין בין התקופה שטרם חתימת ההסכם לבין התקופה שאחריה הוא עקרון יסוד שעליו מושתתות כל הוראות ההסכם - הן לעניין עובדים חדשים והן לעניין עובדים ותיקים. מטרתו של הסכם מרץ 99 הייתה אם כן, לצמצם את תופעת חריגות השכר ולאפשר את המשך תשלום חריגות השכר רק בכפוף להוראות הקבועות בהסכם.

עיקרון יסוד זה מוצא את ביטויו בהוראות סעיף 4.1 להסכם, הקבועות כדלהלן:
 "כל ההסכמים המקומיים שנחתמו, שהוסכמו, שנקבעו או שהונהגו מ-1.4.1982 ועד למועד הקובע, אשר לא אושרו על ידי הממונה וכפי שהם מיושמים על כל עובד ועובד ערב חתימת ההסכם, ימשיכו לחול על עובדים ותיקים, ככל שאין בהם כדי לגרום לשכרו של עובד ותיק להיות שכר גבוה מהגדרתו

8 ראו: ע"ע 1249/02 עיריית ירושלים נגד שלמה כהן, עבודה ארצי לג(81), 51, סעיף 22.

בהסכם זה, אלא אם תוקנו או בוטלו על ידי הוראה מהוראות הסכם זה, ויהיו מאושרים לפי סעיף 29(א) לחוק כמפורט באישור הממונה על השכר בסיפא להסכם זה".

כפי שניתן לראות, סעיף 4.1 "מכשיר" בדיעבד חריגות שכר שנקבעו בהסכמים מקומיים, כפי שהוגדרו בהסכם, ובלבד שהתקיימו לגבי הסכמים מקומיים אלה **שני תנאים מצטברים: התנאי הראשון** הוא כי ההסכמים המקומיים הללו נחתמו, הוסכמו, נקבעו או הונהגו עוד לפני **31.8.1998**, ואילו **התנאי השני** הוא כי הסכמים מקומיים אלה אכן יושמו בפועל ערב חתימת הסכם חריגות השכר, קרי – שהטבות השכר החריגות אכן שולמו למעשה לעובד בשכר חודש פברואר 1999.

לשון אחר: אין בהסכם חריגות השכר אישור לכל דבר ועניין ולכל הסכם מקומי פלוני. קיומו של האישור נבחן באופן פרטני ביחס לכל עובד ועובד, על פי מידת יישומו של ההסכם המקומי בפועל ערב חתימת ההסכם, ובכפוף לתקרת "שכר גבוה"⁹.

2. מטרת הביקורת

מטרת הביקורת לבחון את מערך תשלומי השכר לעובדים ופנסיונרים של המועצה מול החוקים, ההנחיות וההסכמים השונים החלים על המועצה.

3. היקף הביקורת

הביקורת התמקדה במדגם תשלומי שכר לעובדים שבוצעו בשנת 2020. מתוך עובדי המועצה נערכה ביקורת לתלושי שכר ביחס ל- 287 עובדים ו- 13 גמלאים.

4. מתודולוגיה – שיטת הביקורת

א. **בשלב ראשון** בוצע ניתוח **לכל** נתוני השכר של העובדים במועצה וזאת עבור חודש שכר 01/2020 בהתמקדות בנושאים הבאים:

✚ **חריגות שכר** – איתור חריגות שכר שלא הוכשרו במועד הקובע בהתאם לתלושי חודשים 2/99 ו 8/98 או בדיקה האם תוספות שכר מקומיות חושבו ודווחו לעובדים חדשים בניגוד לכללים.

✚ **בדיקת רכיבי שכר שונים** – בהתאם לאמור בהסכם הקיבוצי משנת 1975 "תוספות מקצועיות", חוקת העבודה ואוגדן תנאי השירות

✚ **חישוב צבירת ופדיון ימי חופשה ומחלה** – נבדק אופן הדיווח של חופשות העובדים והניצול בין תלושי השכר לדוחות הנוכחות. (לא נמצאו ליקויים בגין רכיב זה).

✚ **בדיקת הפרשות סוציאליות** – נבדקו הפרשות הסוציאליות בהתאם לאמור בחוקת העבודה, הסכמים קיבוציים ותנאי השירות.

9 וכך נקבע בעס"ק 75/05 הסתדרות המעו"ף וועד עובדי עיריית רחובות נ' עיריית רחובות והממונה על השכר, תק-אר 2005(4) 137:

ב. בשלב השני, לאחר איתור החריגים, בוצעה בדיקה מול דוחות הנוכחות של היקף המשרה, שעות הנוספות, ואופן התגמול על עבודה נוספת וזאת למול תלושי השכר בפועל.

ג. בשלב שלישי – בתאריך 21.2.2022 נערכה פגישה מסכמת עם חשבת השכר.

ד. החומרים ששימשו לצורך עריכת דוח הביקורת

- ✓ תלושי שכר לחודשים 08/2020, 03/2020 ;
- ✓ תלושי שכר למועדים הקובעים 02/99 ו- 08/98 בהתאם לאמור בהסכם הכשרת חריגות השכר מיום 3/3/99 וזאת בעבור רשימה מדגמית של עובדים וותיקים;
- ✓ בדיקת תיקים אישיים פיזיים של מספר עובדים נדגמים;
- ✓ בירורים מול חשבת השכר של המועצה המקומית.
- ✓ בדיקת דוחות הנוכחות לחודש משכורת 03/2020 (לאחר שינוי מערכת נוכחות למספר עובדים מדגמיים).

הביקורת נערכה לסירוגין בין אוגוסט 2020 לפברואר 2022.

במהלך הביקורת היו מספר אי הסכמות על מספר נושאים (דרגות, צבירת ימי חופשה ומחלה מלווי הסעות ותוספת משמרת אחה"צ). לאחר בירורים נוספים בנושא, הוחלט להוריד את הסעיפים מהדוח.

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

פרק ב – תמצית מנהלים

נערכה ביקורת שכר מעמיקה שהקיפה כמעט את כל הסכמי השכר ורכיבי השכר המשולמים כגון: ותק, תוספת 2001, תוספת מעוף, תוספת מח"ר, בלתי ייחודית שקלית, ת. 2011, 2016 וכו'. במסגרת זו, נערך מדגם של 287 עובדים ו-13 גמלאים.

הביקורת העלתה כי הרשות מתנהלת לרוב באופן תקין ומיישמת את כללי הסכמי השכר, וחוזרי הממונה על השכר במקצועיות ובאופן מסודר.



א. נמצאו מקרים בהם עובדים מקבלים שכר הגבוה ממה שמגיע להם.

ב. נמצאו מקרים בהם עובדים מקבלים שכר נמוך מהמגיע להם.

ג. נמצא מספר טעויות טכניות בהזנת נתונים למערכת.

הרחבת נושא מקרים בהם עובדים מקבלים שכר גבוה ממה שמגיע להם.

1. נמצאו מקרים בהם עובדים מקבלים רכיב קבוע באחזקת רכב מבלי שמדווחים ק"מ ולהיפך.
2. נמצאו 7 מקרים בהם אופן תשלום תוספת השכר המקומית הייתה חריגה בניגוד להסכם 99.
3. נמצאו 11 פנסיונרים שלכאורה השכר שלהם חריג, ללא הסבר.

הרחבה בנושא מקרים בהם עובדים מקבלים שכר או הפרשות נמוכים ממה שמגיע להם

4. מקרים בהם דרגת שכר העובד נמוכה מהנדרש. (מתוכם הוסדרו 44 מלווי הסעות במהלך הביקורת).
5. נמצאו מזכירות בית ספר שלא קיבלו תוספת מנקו.
6. נמצאו 3 עובדים שלא נפתח להם קרן השתלמות כנדרש.
7. נמצאו 66 עובדים שלא נפתחו להם קופות בגין החזרי הוצאות, בניגוד לכללים.
8. נמצאו 2 עובדים שלא נפתחו להם קופות בגין עבודה נוספת, בניגוד לכללים.
9. נמצאו 88 עובדים שאינם מקבלים קצובה נסיעה ולא ניתן הסבר מניח את הדעת לביקורת.
10. נמצאו עובדים שלא קיבלו החזר בגין מכסות טלפון.
11. נמצאה עובדת סוציאלית שלא קיבלה תוספת נמרץ ב'.

הרחבת נושא טעויות טכניות

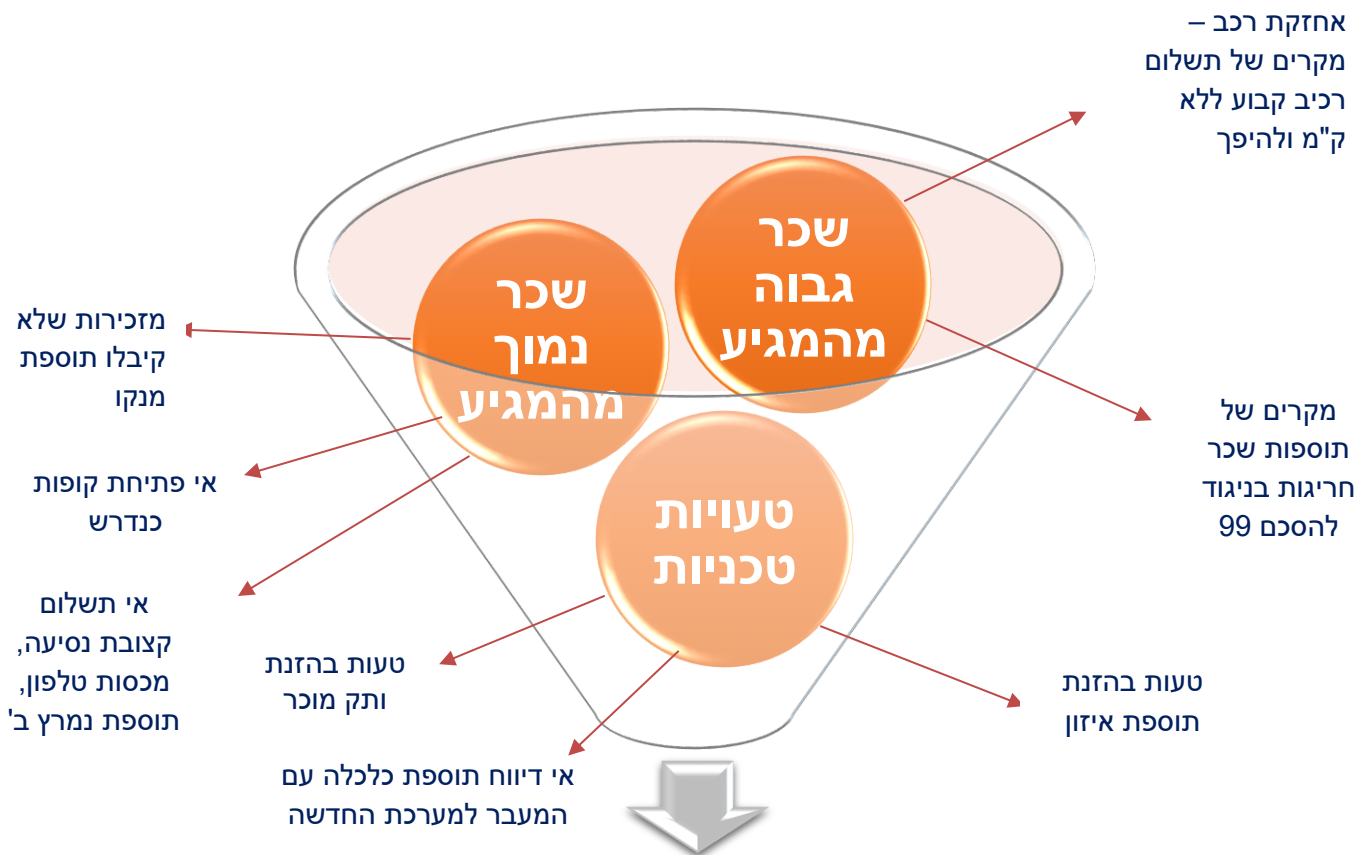
12. נמצאו 2 עובדים בדירוג מנהלי/אחיד שוותקם המוכר עולה על 10 שנים ונרשם בצורה לא נכונה.
13. נמצאו 46 עובדים ללא דיווח תוספת איזון.
14. נמצא כי עם הטמעת מערכת הנוכחות החדשה, עובדים הפסיקו לקבל תוספת דמי כלכלה. (תוקן במהלך הביקורת).

המלצות עיקריות

1. להסדיר את שכרם של עובדים שאינם מקבלים שכר כנדרש – במידת הצורך לפנות לממונה על השכר במשרד האוצר.
2. להשלים את הבדיקה של הסעיפים עליהם טרם התקבלה תשובה.
3. להרחיב את הבדיקות שבוצעו על המדגם – על יתר עובדי העירייה.
4. לשפר את הבקרה השוטפת על השכר.

לריכוז המלא של הממצאים והמלצות ראו פרק ד' – תמצית ממצאים והמלצות.

מפת דוח



צורך לחזק את הבקרה על השכר

פרק ג – פירוט הממצאים

1. הכרת ותק מוכר מעל 10 שנים בעבור הדירוג המנהלי

בהתאם לכללי החוקה ואוגדן תנאי השירות סעיף 3.4.1 "זכויות ותק מגופים ציבוריים" נקבע לעניין גרירת ותק כי עובדים בדירוג המנהלי או האחיד אשר הועסקו ע"י הממשלה או מרכז השלטון המקומי או אחד הגופים הנזכרים בפרק 3.41 לאוגדן יהיו זכאים לגרור עד 10 שנות ותק וזאת בתנאי שתאריך תחילת העסקתם יהיה גדול מיום 1.4.80.

מתוך 579 עובדים פעילים שנבדקו נמצא כי קיימים שני עובדים בדירוג המנהלי/האחיד שוותקם המוכר כפי שרשום במערכת עלה על 10 שנות ותק המותנים.

להלן העובדים הרלוונטיים לממצא:

מס"ד	תחילת עבודה	סה"כ שנות העסקה	01/2020
1	13/09/2017	2.301369863	12.6
2	04/09/2007	12.33424658	32.6

להלן הסבר חשבת השכר לממצאים:

- א. עובדת מספר 1 – מדובר בוותק עבודה; בטעות נרשם כוותק מוכר, יתוקן.
- ב. עובדת מספר 2 – לעובדת יש שכר של עובדת ושל שארים, הוותק שצוין בדוח מדבר על ותק עבודה של שארים ולא ותק עבודה. לאור האמור הרי שלא קיימת חריגת שכר.

הביקורת מעירה כי אומנם ההסבר שהועבר ע"י הרשות מעלה כי לא קיים תשלום רכיב ותק ביתר, אך יחד עם זאת ההסבר מעלה כי המועצה אינה מדווחת תמיד מספיק באופן מהימן את סוגי הוותקים.

בהתייחסותה לטיטוט הדוח, חשבת השכר מסרה לביקורת כי "יובהר כי לאחר קבלת תשובת חשבת השכר הרי שאין ליקוי בעניין הכרה בותק מוכר. לפיכך ככל ומדובר בעניין טכני הרי שאין ליקוי".

2. אי תשלום תוספת מנקו

הכללים בנוגע לתוספת מנקו מפורטים בפרק 4.3.11 באוגדן תנאי שירות. קיימת זכאות לעובדים המתעסקים בגביה לקבלת תוספת מנקו המהווה רכיב החזר הוצאות וזאת בתנאי כי העובד ייגבה במזומן או בשיקים מעל סכום מסוים בשנה (מעל סך של 21,982 ₪) וזאת לפי הפירוט הבא:

מ-	עד-	תוספת מנקו לחודש
21,987	41,264	52
41,265	82,577	73
82,578	164,904	117
164,905	ומעלה	187

מניתוח תפקידי העובדים נמצא כי מתוך עשר מזכירות בית ספר שמטפלות בכספים, נמצאו שש עובדות בתפקידי מזכירות בבתי ספר אשר אינן מקבלות תוספת "מנקו" על אף שלכאורה התפקיד כולל גבייה כספי שכר לימוד וזאת בניגוד למזכירות בתי ספר נוספות המקבלות את תוספת ה"מנקו".

מבדיקה מול חשבת השכר עולה כי עובדות אלו לא הגישו בקשה להחזר מנקו; נשלחה בקשה ע"י חשבת השכר ביום 25.4.2021.

בהתייחסותה לטיוטת הדוח, חשבת השכר מסרה לביקורת כי "הרשות מעבירה מכתבים לבתי הספר להגשת דוח תחזית גבייה, בי"ס שהעביר דוח תחזית גבייה ושם המזכירה שגובה שולמה תוספת מנקו. בי"ס שלא עשה כן אין תשלום. הרשות אינה משלמת ללא אסמכתא!"

3. אי תשלום דמי כלכלה

בהתאם לכללי אוגדן תנאי השירות עובד שמועסק ביום עבודה לפחות שעתיים נוספות ועובד בפועל 10.5 שעות או יותר, זכאי לקצובת כלכלה - בגין העסקה בשעות נוספות, בשיעור כפי שיעודכן מעת לעת ע"י הממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר.

מניתוח דוח נוכחות מדגמי עלה כי מאז הטמעת מערכת הנוכחות החדשה, כלל עובדי המועצה שהועסקו מעל שעתיים נוספות ראשונות לא קיבלו דמי כלכלה על אף שהם הועסקו מעבר לשעתיים נוספות יומיות בשעות נוספות.

חשבת השכר מסרה לביקורת כי בעבר שולמה תוספת הכלכלה לעובדים שהועסקו מעל ל- 10.5 שעות, וכיום לאחר המעבר למערכת נוכחות חדשה, טרם יישמו את איפיון תשלום דמי הכלכלה. הנושא בטיפול.

בהמשך לפגישה נוספת עם חשבת השכר שהתקיימה ב- 21.2.2022, חשבת השכר עדכנה כי נכון להיום מערכת הנוכחות אופיינה באופן תקין, כך שמידי חודש משולמים דמי הכלכלה לעובדים וכן צורף דוח תשלום דמי כלכלה כהוכחה לכך. כיום הרשות מתנהלת באופן תקין בעניין זה.



הדגשה חיובית

בהתייחסותה לטיטת הדוח, חשבת השכר מסרה לביקורת כי " במועד 6.3.2022 נשלחה טבלת תשלום דמי כלכלה לזכאים לתקופת הביקורת 1.2020".

4. אי תשלום החזר בגין מכסות טלפון

בהתאם לסעיף 4.4.4-1 לאוגדן תנאי שירות נקבע כי עובדים בעלי טלפון נייד יהיו זכאים להחזר בגין מכסות טלפון כאשר ברשות העובדים טלפון נייד או נייד שבאמצעותו המעסיק יכול ליצור קשר עם העובד. מכסת שיחות הטלפון תהיה בהתאם לדירוג ולדרגת העובד. כאשר קיים שוני בעבור העובדים הסוציאליים - עובדים סוציאליים יהיו זכאים לשיחות טלפון לפי ותק ולא לפי דרגה. בהתאם לאוגדן תנאי השירות, קיימת זכאות לתשלום מכסת שיחות טלפון בהתאם לדרגת העובד וזאת עד למכסה מקסימלית של 200 שיחות לפי 0.243 ₪ לשיחה.

נמצאו 13 עובדים (מתוך 579 עובדי המועצה) שלא קיבלו החזר בגין מכסות טלפון וזאת לכאורה בניגוד לכללים.

הטבלה שלהלן מפרטת את העובדים שלא קיבלו החזר טלפון בניגוד לכללים:

מס"ד	תפקיד
1	מרכזנית
2	וטרינרית
3	מזכירה
4	מוקדנית עירונית
5	אב בית
6	מלווה הסעות
7	עוזר אישי לראש המועצה
8	עובדת ניקיון
9	סייעת סבב
10	פקידה
11	מנהל מח' החינוך
12	דובר המועצה
13	עובדת ניקיון

בהתייחסותה לטיטות הדוח, חשבת השכר מסרה לביקורת כי "כל עובד במעמד הקליטה מצהיר האם יש ברשותו טלפון קווי (להתייחסות צורף תצהיר). בהיעדר טלפון קווי אין תשלום. הביקורת הנחתה שיש לשלם רכיב זה באופן אוטומטי, ועם קבלת הערת הביקורת הרכיב שולם.

5. תוספת מקצועית שלא דווחה לעובדת סוציאלית

מניתוח הנתונים עלה כי קיימת עובדת סוציאלית שעובדת במועצה מעל לשנים המזכות בתוספת מסלול נמרץ ב' – בפועל לא קיבלה תוספת מסלול נמרץ ב' וזאת לכאורה בניגוד לכללים שנקבעו באוגדן תנאי השירות. הממצא מתייחס לעובדת אחת מתוך 18 עובדים בדירוג העו"ס.

מבירור מול חשבת השכר, עלה כי יש לעדכן את תוספת מסלול נמרץ ב' לעובדת. חשבת השכר מסרה לביקורת כי לא נמצא בתיק האישי חתימה על מסלול נמרץ ב' – ייבדק למול משרד הרווחה, ככל וחתמה על מסלול נמרץ ב' יעודכן.

בהתייחסותה לטיוטת הדוח, חשבת השכר מסרה לביקורת כי "העובדת חתמה על נמרץ ב' במהלך הביקורת ורכיב זה שולם בהתאם".

6. תשלום תוספת פיצול למלווה הסעות

פרק 9.3.7 ג' לאוגדן תנאי שירות - העסקת מלווי הסעות – מסדיר את אופן העסקת מלווי הסעות לתלמידים מוגבלים ובעלי בעיות מוטוריות במסגרת החינוך הרגיל והחינוך המיוחד. בהתאם לפרק 4.3.2 לאוגדן תנאי השירות, קיימים כללים לעניין הזכאות תשלום בעבור עבודה בימי עבודה מפוצלים כאשר עיקר התנאים הם התנאים הבאים:

- ✓ הפיצול מתרחש לפחות פעמיים בשבוע.
- ✓ ההפסקה ביום הפיצול היא של לפחות 3 שעות.

לפי האמור באוגדן ניתן לשלם תוספת פיצול למלווה הסעות וזאת בהתאם לתנאים שפורטו פרק 4.3.2. לאוגדן תנאי השירות "תשלום עבור עבודה בפיצול" – וזאת לפי השיעורים הבאים:

שיעור התוספת לחודש באחוזים מהמשכורת	מספר ימי העבודה המפוצלים לשבוע
10.4%	5
8.2%	4
6.0%	3
4.3%	2
--	1

כאשר הבסיס לחישוב תוספת הפיצול אמור להיות לפי הפירוט הבא: שכר יסוד, תוספת ותק, תוספת איזון ותוספת 1999.

בפועל נמצא כי לא דווחה כלל תוספת פיצול לעובדים בתפקידי מלווה הסעות וזאת לכאורה בניגוד לאמור באוגדן תנאי השירות. ממצאי הביקורת מתייחסים ל- 44 מלווה הסעות הזכאים לתוספת הפיצול מתוך 44 מלווה הסעות, דהיינו הממצא מתייחס לכל מלווה ההסעות.

חשבת השכר מסרה לביקורת כי: הממצא כפי שפורט אכן משתקף מהעובדות, יחד עם זאת יש לקחת בחשבון כי בניגוד לאמור בחוקת העבודה ובתנאי השירות המלווים אינם מחתימים כרטיס נוכחות בעת תחילת יום העבודה ובסיומו. שכרם בפועל משולם בהתאם לנוסחה פנימית במועצה המתייחסת לכמות הנסיעות השבועיות. כך שיתכן ולא זו בלבד שהם אינם זכאיים לתוספת הפיצול, אלא אף יתכן ושולם ביתר באופן חריג לכאורה. הסיבה להתנהלות הנ"ל היא מאחר וקיים קושי גדול לגיוס מלווה הסעות בשכר האמור באוגן תנאי השירות.

לפי מדגם דוחות נוכחות שהועברו לביקורת עולה שאין זכאות לתוספת פיצול.

7. קצובת נסיעה

קצובת נסיעה משולמת לכל עובד הזקוק לתחבורה כדי להגיע למקום עבודתו, בין אם הוא משתמש בתחבורה ציבורית או בין אם הוא משתמש ברכבו האישי או בכל אמצעי אחר ובלבד שאינו מקבל רכב צמוד מהמעסיק. הקצובה נועדה לשקף את הוצאת העובד בגין ההגעה לעבודה מביתו בשתי הכיוונים. קצובת הנסיעה לא תהיה כפופה לחלקיות המשרה ככל שהעובד מועסק ב- 5 ימי עבודה ומעלה.

קצובת הנסיעה תשולם על פי התעריף הזול ביותר בתחבורה הציבורית ובמחיר הנמוך הקיים באותו מסלול נסיעה בלבד. החזר נסיעות בתחבורה ציבורית יינתן ללא תלות בתדירות התחבורה ושעות העבודה. עובד הנוסע בקווים שבהם חל הסדר "חופשי חודשי" או "חופשי חודשי מרחבי", זכאי לקצובת נסיעה שלא תעלה על מחיר כרטיסי חופשי חודשי בהסדרים אלה. עובד הנוסע בקווים שבהם לא חל הסדר "חופשי חודשי" או "חופשי חודשי מרחבי", זכאי לקצובת נסיעה בשווי מחיר נסיעה בודדת, הלוך ושוב, כפול מספר הימים שבהם הגיע לעבודה. קצובה זו, מותנית בדיווח, ותשולם רק עבור ימים שבהם הגיע העובד בפועל למקום עבודתו הקבוע. עובד אשר לצורך נסיעותיו נזקק לכרטיס "חופשי חודשי" וגם לנסיעות בין-עירוניות, זכאי הן לקצובת נסיעה כמחירו של כרטיס "חופשי חודשי" והן לנסיעות על בסיס יומי, וזאת עד לתקרה של 1,330 ₪ לחודש.

נדרש לשלם לעובדים החדשים נסיעות בהתאם לרפורמת התעריפים בתחבורה הציבורית בתחולה מיום 01.01.2016. מפת התחבורה הציבורית בישראל מחולקת לארבעה מטרופולינים - ת"א, חיפה, ירושלים ובאר-שבע. בתוך כל מטרופולין ישנן שלוש "טבעות" המסמנות את אזור מרכז המטרופולין והאזורים שמחוץ לו. בתחומי המטרופולינים תתאפשר נסיעה ללא הגבלה תוך שילוב בין אמצעי התחבורה הציבורית השונים. כמו כן, בעקבות הרפורמה נפתחו כרטיסי חופשי חודשי משולבים בין המטרופולינים וישובים נוספים.

מטרת תשלום קצובת נסיעה היא לצורך הגעת העובד לעבודה ובחזרה לביתו מכח צו הרחבה. תשלום אחזקת רכב הינה הטבה לעובד מכח הסכם קיבוצי עבור נסיעות בתפקיד.

בפועל, לפי תלושי השכר נמצאו 65 עובדים (מתוך 579) (כ-11%) שאינם מקבלים אחזקת רכב, שלא קיבלו קצובת נסיעה על אף שהתשלום מחויב לפי צו ההרחבה. (על בסיס נתוני חודש שכר 01/2020).

לחשבת השכר הועברה רשימת העובדים שלא קיבלו קצובת נסיעה וגם לא משולמת להם אחזקת רכב, רכב צמוד כלומר עובדים שלכאורה לא מקבלים קצובת נסיעה ללא שקיים הסבר מספק.

נציין כי גם לעובדים המקבלים החזרי הוצאות רכב בגין אחזקת רכב בהתאם לאמור באוגדן תנאי השירות פרק 4.4.6 "החזר הוצאות נסיעה בתפקיד לבעלי רכב אישי" עדיין קיימת זכאות לקצובת נסיעה.

נמצאו 23 עובדים מתוך 121 עובדים המקבלים אחזקת רכב שלא קיבלו קצבת נסיעה. הבדיקה התבססה על נתוני שכר לחודש שכר 01/2020.

הטבלה שלהלן מפרטת את העובדים שמקבלים אחזקת רכב, אך לא קיבלו קצובת נסיעה:

מספר עובדים	תאור מחלקה	מס"ד
2	מחלקת תחזוקה	1
1	מח' ויטרינרית	2
1	ש.יעוץ לאזרח	3
3	מח' חינוך	4
4	מח' רווחה	5
1	אמירים	6
2	פסיכולוגים	7
1	לשכת ראש המועצה	8
1	רכש	9
1	טיפת חלב	10
1	מח' פיקוח	11
1	בי"ס סביון	12
1	טיפול בילד בקהילה	13
1	בי"ס בית יעקב	14
1	מח' מים	15
1	מח' קליטה ועליה	16

בסה"כ – אי דיווח קצובת נסיעה לכאורה בניגוד לאמור בצו ההרחבה מתייחס ל-88 עובדים במועצה המקומית (65 עובדים שלא מקבלים קצובת נסיעה וגם לא אחזקת רכב) בתוספת 23 עובדים המפורטים בטבלה שלעיל (עובדים שלא קיבלו קצובת נסיעה אבל כן קיבלו אחזקת רכב).

לביקורת לא נמסר הסבר לממצא זה מלבד אמירה כללית לפיה העובדים מתגוררים בסמוך למקום העבודה (דהיינו פחות מ- 500 מטר/2 תחנות). הסבר זה אינו ממצא שכן נמצאו מקרים בהם כתובת העובדים כפי שפורטה בתלוש השכר לעומת מקום העבודה מצביעה על מרחק העולה על 500 מטר.

בהתייחסותה לטיטוט הדוח, חשבת השכר מסרה לביקורת כי: "הרשות מציינת כי ביחס לזיכוי חופשה ומחלה אנו פועלים בהתאם להנחיית השלטון המקומי והשלטון המקומי הוא הגורם המנחה לרשויות".

8. דיווח אחזקת רכב ללא החזר ק"מ

נציין כי תשלום בגין אחזקת רכב הינו פרוגרטיבה של ראש הרשות בלבד. ברוח ההסכם עם נציגי העירייה וההסתדרות, נקבע כי הממונה על השכר אינו מתערב בהחלטת ראש הרשות האם לשלם או לא לשלם לעובד החזר הוצאות רכב. לפיכך, ראש הרשות שרואה שתקציבו דל יכול להודיע חודש מראש כי בכוונתו לבטל את ההחזר ולבטל את האמור (בבג"ץ 8111/96 ; 922/97 נקבע כי זכותו של המעביד ליישם את השינויים הדרושים לתפעולו השוטף והתקין של מקום עסקו. בנסיבות אלה, בהיעדר התניה חוזית הקובעת אחרת, יראו את העובד כמי שהסכים במשתמע לביצועם של שינויים אלה).

יחד עם זאת, אם בוחר ראש הרשות לשלם החזר הוצאות רכב, אזי יש לעשות זאת לפי הכללים כאמור בחוזרי הממונה על השכר, באוגדן תנאי השירות ובהוראות התכ"ם 10 אחרת, התשלום מהווה חריגת שכר לעניין סעיף 29 לחוק יסודות התקציב.

תשלום החזר ההוצאות מותנה בכך שלעובד רכב כשיר ומורשה בבעלותו המלאה למשך השנה ושהוא בעל רישיון בר תוקף ברכב זה. במידה שהרכב רשום על שם בן זוג העובד, על העובד להצהיר שבן זוגו לא מקבל ממקום עבודתו השתתפות כלשהי באחזקת הרכב. על רקע האמור, במידה והחזר אחזקת רכב לא ידווחו באופן מלא ובהתאם לאמור בחוזרי הממונה על השכר הרי שהדיווח החלקי מהווה חריגת שכר לכאורה.

נמצאו 5 עובדים המקבלים רק החזרי ק"מ ללא שדווח להם סכום קבוע ברוטו ונטו. מתוך 121 עובדים המקבלים אחזקת רכב ישנם 5 עובדים שהדיווח נעשה שלא בהתאם לכללי החישוב.

הטבלה שלהלן מציגה את העובדים החריגים:

מס' סידורי	תאור מחלקה
1	מחי מיס
2	מחי רווחה
3	מחי רווחה
4	טיפול בילד בקהילה
5	מחי רווחה

10 אוגדן תנאי השירות ברשויות המקומיות מאמץ את הוראות התכ"ם וחוזרי הממונה על השכר בנושא זה.

עוד נמצא כי קיימים עובדים שדווח בגינם אחזקת רכב קבועה אך לא דווחו החזרי ק"מ. מתוך 121 עובדים המקבלים אחזקת רכב ישנם 13 עובדים שהדיווח נעשה שלא בהתאם לכללי החישוב. בטבלה שלהלן מפורטים עובדים חריגים אלה:

תאור מחלקה	הוצאות קבועות נטו	החזר הוצאות קבועות	כמות ק"מ
גזברות	387	676	0
לשכת ראש המועצה	270.9	473.2	0
אחראי עובדי ניקיון	238	444	0
מח' פיקוח	159	317	0
בי"ס רשב"י	159	317	0
מחלקת תחזוקה	238	444	0
טיפת חלב	116	232	0
תגבור	387	676	0
מח' רווחה	238	444	0
מח' פיקוח	159	317	0
ספורט	159	317	0
בי"ס צאלון	238	444	0
מח' מינהל חינוך	159	317	0

בהמשך לפגישה שנערכה ב-21.2.2022 הציגה חשבת השכר מתוך המקרים המוצגים בטבלה שלעיל, מתוך 13 עובדים שקיבלו מרכיב קבוע ללא דיווח ק"מ, סה"כ 5 מקרים בהם שולמו החזר בגין ק"מ בתלוש השכר העוקב כהפרשי שכר.

לפיכך נציין כי הועבר הסבר ואסמכתא לתשלום עבור 5 עובדים מתוך 13 עובדים שקיבלו דיווח על אחזקת רכב קבועה ללא שדווחו כמות הק"מ, ככל שהעובדים הנ"ל אינם עושים



שימוש ברכב דהיינו אינם ממשים את האפשרות לנצל נסיעות בק"מ, יש להפסיק את דיווחי אחזקת הרכב.

לסיכום:

מתוך 121 עובדים שקיבלו אחזקת רכב נכון לינואר 2000, היו 18 עובדים להם דווחו החזרי אחזקת רכב שלא בהתאם לכללים.

מתוך 18 העובדים קיימים 5 עובדים להם שכחו לדווח את רכיב אחזקת הרכב הקבוע (עובדים אלו קיבלו אך ורק החזר של כמות הק"מ ולא את ההחזרים הקבועים לכאורה ללא סיבה. ו 13 עובדים שקיבלו דיווח על אחזקת רכב קבועה ללא שדווחו כמות הק"מ, ככל שהעובדים הנ"ל אינם עושים שימוש ברכב דהיינו אינם ממשים את האפשרות לנצל נסיעות בק"מ, יש להפסיק את דיווחי אחזקת הרכב. מתוך 13 העובדים, 5 קיבלו תשלום רטרואקטיבי ונותרו 8 עובדים ללא דיווח ק"מ.

9. אי פתיחת קופות בגין הפרשות לקה"ל

בהתאם לסעיף 6.3.2 לאוגדן תנאי השירות נקבע כי: "עובד לאחר 12 חודשי עבודה הזכאי לקביעות בהתאם לחוקת העבודה ולהסכמים קיבוציים תהא זכאותו להצטרף לקרן השתלמות בתום התקופה". שיעור ההפרשות לקה"ל הוא 7.5% חלק מעסיק וניכוי 2.5% חלק עובד.

מתוך 287 עובדים נדגמים נמצאו שלושה עובדים ללא פתיחת קה"ל בניגוד לאמור באוגדן תנאי השירות.



הועבר להתייחסות חשבת שכר מספר מקרים בהם לעובד לא נפתחה קה"ל על אף שהייתה זכאות.

תחילת עבודה	תפקיד	מהות הממצא	תשובה
28/05/2019	סייעת צמודה	מדוע אין קה"ל	זכאות 1.9.20, לא הגישה טופס הצטרפות למרות פניה אליה,
01/09/2016	סייעת צמודה	מדוע אין קה"ל	זכאות 1.9.17 לא הגישה טופס הצטרפות למרות פניה אליה,
02/09/2018	סייעת צמודה	אין קה"ל	קה"ש קיימת 9.2020

10. הפרשות סוציאליות פיצויים וגמל (לעובדים המועסקים בפנסיה צוברת) וקרן השתלמות

10.1. כללי

על פי חוזרי משרד הפנים, חוקת העבודה ואוגדן תנאי השירות, שיעורי הפרשות אמורים להיות בהתאם לרבדי השכר הבאים:

מס"ד	הנושא	תגמולי עובד	תגמולי מעביד	מרכיב פיצויים
1	רובד פנסיוני	7%	7.5%	8.33%
2	עבודה נוספת	7%	7.5%	6%
3	החזרי הוצאות	5%	5%	

כמו כן, בהתאם לסעיף 6.3.2 לאוגדן תנאי השירות נקבע כי: "עובד לאחר 12 חודשי עבודה הזכאי לקביעות בהתאם לחוקת העבודה ולהסכמים קיבוציים תהא זכאותו להצטרף לקרן השתלמות בתום התקופה".
שיעור הפרשות לקה"ל הוא 7.5% חלק מעסיק וניכוי 2.5% חלק עובד.

10.2. הפרשות לגמל ופיצויים בגין רובד פנסיוני

מניתוח הנתונים לחודש 09/2020 עלה כי לכל העובדים הזכאיים להפרשות בגין פיצויים וגמל עבור רכיבים קבועים הופרשו הפרשות סוציאליות כנדרש.



10.3. אי פתיחת קופות בגין רכיבי החזר הוצאות

ככלל, בהתאם להסכם המעבר מפנסיה תקציבית לפנסיה צוברת מיום 3.3.1999 נקבע כי קיימת חובה להפריש כספים לקופות גם בגין רכיבי החזר ההוצאות וזאת לפי השיעורים של 5% הפרשות חלק מעסיק ו- 5%- 7% ניכוי חלק עובד.

בפועל מניתוח הנתונים עלה כי ל- 66 עובדים מתוך מדגם של 287 עובדים (23%) המועסקים לפי הסכמים קיבוציים המקבלים החזרי הוצאות ובגין רכיבי החזר ההוצאות לא נפתחה קופה וזאת בניגוד לאמור בהסכם הקיבוצי.



העובדים הרלוונטיים הועברו לחשבת השכר.

10.4. אי פתיחת קופות בגין הפרשות סוציאליות עבור רובד העבודה הנוספת

כפי שפורט לעיל הפרשות המעסיק בגין רובד העבודה הנוספת מסתכמות ב- 13.5%. בפועל מניתוח תלושי השכר, נמצאו שתי עובדות להן לא נפתחו קופות בגין רכיבי העבודה הנוספת וזאת בניגוד לאמור בחוקת העבודה ובאוגדן תנאי השירות.



בהתייחסותה לטיוטת הדוח, חשבת השכר מסרה לביקורת כי "לכל העובדים נפתחו קופות בהתאם; עובד אשר לא הגיש טופס הצטרפות צורף לקופות אלו יחד עם קרן הפנסיה שלו."

11. "חריגות שכר"

כאמור, הסכם מרץ 99 "מכשיר" בדיעבד חריגות שכר שנקבעו בהסכמים מקומיים, ובלבד שהתקיימו לגבם **שני תנאים מצטברים: התנאי הראשון** הוא כי ההסכמים המקומיים הללו נחתמו, הוסכמו, נקבעו או הונהגו לפני 31.8.1998, **והתנאי השני** הוא כי ההסכמים מקומיים אלה אכן יושמו בפועל בשכר חודש פברואר 1999.

במסגרת הביקורת בוצעו הבדיקות הבאות:

- איתור חריגות ותוספות אסורות שניתנו לגמלאים.
- בדיקה האם התוספות אושרו במועד הקובע, דהיינו נתנו בתלושי 8/98 ו 2/99.

מתוך כל עובדי המועצה נמצאו 15 עובדים ותיקים בעלי רכיבי שכר חריגים לכאורה שהביקורת ביקשה להעמיק את הבדיקה לגביהם.

נמצא כי מספר עובדים ותיקים ואף חדשים קיבלו דיווח עבור רכיבי שכר מקומיים מבלי שהוכשר ע"י הממונה על השכר. בפועל נמצאו עובדים המקבלים תוספות שכר מקומיות אחוזיות כאשר עובדים אלו קיבלו תוספת בלתי ייחודית שקלית לפיכך אין משמעות כספית לכאורה לחריגות השכר שנמצאו.

נמצאו 7 מקרים מתוך 15 מקרים של עובדים ותיקים שקיבלו תוספות מקומיות, בהם אופן תשלום תוספת השכר המקומית הייתה חריגה לכאורה בניגוד להסכם 99.



להלן ריכוז ממצאי הביקורת ביחס לחריגות השכר לכאורה:

מס"ד	ממצא	עובד פנסיונר/פעיל?	תקין/לא תקין
1	לעובדת מדווחות תוספות שכר מקומיות	פעילה	לא ניתן לקבוע מאחר ולא הועברו תלושי שכר
2	תוספות שכר מקומיות אחוזיות	פעילה	תקין - הוכשר
3	מדווח 24.3% כתוספת שכר אחוזית מקומית על אף שהוכשר אך ורק 4.3%.	פעיל	לא תקין
4	תוספת שכר מקומית בשיעור 10%	פנסיונר	תקין - הוכשר
5	תשלום תוספות שכר מקומיות בחסר הקטנה מ- 45.3% ל- 39.8%	פנסיונרית	לא תקין
6	תוספת שכר מקומית בשיעור 10%	פנסיונר	תקין - הוכשר
7	תשלום תוספות שכר מקומיות בחסר הקטנה מ- 37.3% ל- 29.3%	פנסיונר	לא תקין
8	הגדלה ב- 1% בתוספות שכר מקומיות	פנסיונר	לא תקין
9	הגדלה בתוספת שכר מקומיות לכאורה ככל שלא מתעסק עם קידום נוער – הגדלה של 9.5% לכאורה	פנסיונר	לא תקין
10	הגדלה של ת. שכר מקומיות בסך של 3.75%	פנסיונרית	לא תקין
11	תוספת שכר מקומית בשיעור 5% הוכשרה במועדים הקובעים	פנסיונרית	תקין
12	משולמות תוספת שכר מקומיות שהוכשרו במועדים הקובעים	פנסיונר	תקין
13	משולמות תוספת שכר מקומיות שהוכשרו במועדים הקובעים	פנסיונר	תקין
14	משולמות תוספת שכר מקומיות שהוכשרו במועדים הקובעים	פנסיונרית	תקין
15	לכאורה הפסקת תשלום של רכיבי שכר חורגים בסך 15%.	פנסיונרית	לא תקין

להלן פירוט מפורט יותר לממצאי הטבלה:

א. מס"ד 1 – לעובדת מדווחות תוספות שכר מקומיות, לא הועברו תלושי השכר ע"י חשבת

השכר בגין עובדת זאת לפיכך **לא ברור האם תוספות השכר המקומיות הוכשרו.**

ב. מס"ד 2 – תוספת השכר המקומיות הוכשרו לפי הסכם 3/3/99 ולכן תקין.

ג. מס"ד 3 - מדווח לעובד זה תוספות שכר מקומיות לפי הפירוט הבא: 4.3% + 20% תוספות

שכר אחוזיות. מעיון בתלושי השכר לחודשים 02/99 ו- 08/98 עולה כי שולמה תוספת אחוזית

אך ורק עבור 4.3% משמע קיימת חריגת שכר לכאורה בגובה 20% מאחר ותוספת זאת לא

הוכשרה. לשאלת הביקורת ענתה חשבת השכר כי נערך לעובד שימוע מטעם המועצה

בתאריך 22.2.2016 בשל מספר חריגות שכר: דיווח שכר העובד לפי דירוג חינוך נוער

וקהילה ולא לפי דירוג המח"ר, תשלום תוספות שכר מקומיות. החלטת השימוע הייתה לדרג

את העובד בדירוג האקדמאי (דירוג המתאים לתפקיד העובד) ולהמשיך לשלם תוספות שכר

מקומיות בגובה 24.3%. לעמדת הביקורת ועדת השימוע הפנימית אינה מוסמכת להכשיר

חריגת שכר זאת או אחרת, כל עוד אין את אישורו של הממונה על השכר במשרד האוצר. **המשך תשלום 24.3% מהווה חריגת שכר לכאורה הוכשרה אך ורק חריגת שכר בגובה 4.3%. לכאורה לא תקין.**

ד. מס"ד 4 - תוספת השכר האחוזית שמשולמת בשיעור 10% דווחה במועדים הקובעים ב- 02/99 ו- 08/98 לפיכך הוכשרה לכאורה.

ה. מס"ד 5 - לעובד משולמות כיום 39.8% תוספות שכר אחוזיות חלקן מקומיות וחלקן נובעות מהסכמים קיבוציים שאושרו ע"י הממונה על השכר במשרד האוצר. בפועל במועדים הקובעים תוספות השכר האחוזיות עמדו על 45.3% לפיכך לכאורה חלק מתוספות השכר שהוכשרו. במועדים הקובעים הפסיקו להיות מדווחות מה הסיבה לכך? **לכאורה לא תקין.**

ו. מס"ד 6 - תוספת השכר האחוזית שמשולמת בשיעור 10% דווחה במועדים הקובעים ב- 02/99 ו- 08/98 לפיכך הוכשרה לכאורה.

ז. מס"ד 7 - שולם במועדים הקובעים 02/99 ו- 08/98 סה"כ 37.3% תוספות שכר אחוזיות פנסיונית כאשר חלקם הם תוספות שכר הנובעות מהסכמים קיבוציים שאושרו ע"י הממונה על השכר וחלקם מהוות תוספת שכר מקומית. כך לדוגמה: "תוספת מיוחדת" בשיעור 10%. סה"כ תוספות השכר האחוזיות המשולמות כיום מסתכמות ב- 29.3% לפיכך לכאורה הפסיקו לשלם תוספת שכר מקומיות. יש להבין מדוע. **לכאורה לא תקין.**

ח. מס"ד 8 - לעובד משולמות כיום 32.5% תוספות שכר אחוזיות חלקן מקומיות וחלקן נובעות מהסכמים קיבוציים שאושרו ע"י הממונה על השכר במשרד האוצר. בפועל במועדים הקובעים תוספות השכר האחוזיות עמדו על 31.3% לפיכך יש הגדלה של התוספות המקומיות בכ- 1%. **לכאורה לא תקין.**

ט. מס"ד 9 - לעובד מדווח סה"כ תוספות שכר בשיעור 33.8% ; במועדים הקובעים תוספות השכר האחוזיות עמדו על 24.3% ; ככל שאינו מתעסק עם נוער וצעירים מה עשוי לזכות אותו ב- 20% מדובר לכאורה על חריגת שכר.

י. מס"ד 10 - מקבלת כיום סה"כ 17.5% תוספות שכר מקומיות לכאורה בעוד במועדים הקובעים הוכשרו אך ורק 13.75% לפיכך קיימת חריגת שכר לכאורה של 3.75% לכאורה לא תקין.

יא. מס"ד 11 - מבדיקת תלושי השכר למועדים הקובעים עולה כי לעובדת שולמה תוספת אחוזית בשיעור 5% לפיכך התוספת הוכשרה במועדים הקובעים.

יב. מס"ד 12 - מבדיקת תלושי השכר עולה כי שולמו לעובדת תוספות שכר מקומיות שהוכשרו בהתאם לתלושי השכר לחודשים 02/99 ו- 08/98 לפיכך אין חריגת שכר לכאורה תקין.

יג. מס"ד 13 - מבדיקת תלושי השכר עולה כי שולמו לעובדת תוספות שכר מקומיות שהוכשרו בהתאם לתלושי השכר לחודשים 02/99 ו- 08/98 לפיכך אין חריגת שכר לכאורה תקין.

י.ד. מס"ד 14 – מבדיקת תלוש השכר עולה כי שולמו לעובדת תוספות שכר מקומיות שהוכשרו בהתאם לתלושי השכר לחודשים 02/99 ו- 08/98 לפיכך אין חריגת שכר לכאורה תקין.

טו. מס"ד 15 – שולם במועדים הקובעים 02/99 ו- 08/98 סה"כ 44.3% תוספות שכר אחוזיות פנסיונית כאשר חלקם הם תוספות שכר הנובעות מהסכמים קיבוציים שאושרו ע"י הממונה על השכר וחלקם מהוות תוספת שכר מקומית. כך לדוגמה: "תוספת מיוחדת" בשיעור 10%. סה"כ תוספות השכר האחוזיות המשולמות כיום מסתכמות ב- 29.3% לפיכך לכאורה הפסיקו לשלם תוספת שכר מקומיות. יש להבין מדוע. **לכאורה לא תקין.**

12. ממצאים ביחס לגמלאים שנדגמו

במסגרת הביקורת, חשבת השכר התבקשה להעביר נתונים ביחס ל- 13 גמלאים על מנת לבחון את תקינות חישוב גמלתם.

בפועל נמצאו אי התאמות כפי שיפורט בטבלה הבאה:

מס"ד	תפקיד לפני פרישה	דרגה אחרונה	מועד קבלת אחרונה	מועד פרישה	הערת ביקורת
1	עובד מים וביוב	9	1.5.2007	1.7.2020	לא קיבל כעובד מים וביוב לפי הגדרת תפקידו . מועסק אף שחלף לפחות 3 שנים ממועד מתן דרגת פרישה. נבקש הסבר לנושא מה מתח הדרגות הדרגה האחרונה?
2	פקידת גביה	9	1.9.1993	1.6.1993	מה מתח הדרגות? מדוע דרגת הפרישה היא לא דרגת פלוס? כמו כן, אם ננתח את אחוז הגמלה בהתאם למועד תחילת העסקה לא ברור מדוע קיבל 40% ולא 31.8%? האם בשל הגדלה מטעמי נכות? האם קיים אישור משרד הפנים להגדלת אחוזי הפרישה??
3	עו"ס	ז'	1.1.1991	1.6.2018	מה תיאור התפקיד המדויק? לכאורה נראה כי מתח הדרגות הוא ט' - ז לעובד משולמות כיום 39.8% תוספות שכר אחוזיות חלקן מקומיות וחלקן נובעות מהסכמים קיבוציים שאושרו ע"י הממונה על השכר במשרד האוצר. בפועל במועדים הקובעים תוספות השכר האחוזיות עמדו על 45.3% לפיכך לכאורה חלק מתוספות השכר שהוכשרו במועדים הקובעים הפסיקו להיות מדווחות מה הסיבה לכך? לכאורה לא תקין?.
4	עובד תחזוקה ומוסדות חינוך	10+	1.1.2006	1.6.2008	בבית ספר מעל 19 כיתות מתח הדרגות לתפקיד הוא 6-8 בפועל ניתן דרגת +10 ולא רק דרגה +9 כדרגה מקסימלית.
5	עו"ס	ז'	1.1.2003	1.7.2006	האם מתח הדרגות הוא ט'-ז?
6	עו"ס	ז'	1.9.2006	1.9.2006	האם מתח הדרגות הוא ט'-ז?
7	עו"ס	ד	1.7.2015	1.7.2015	הגדלה בתוספת שכר מקומיות לכאורה ככל שלא מתעסק עם קידום נוער – הגדלה של 9.5% לכאורה
8	מזכירת ב"ס	11	1.10.2005	1.9.2006	הגדלה של ת. שכר מקומיות בסך של 3.75%, איזה סוג מזכירה? ראשית או משנית? ככל שמזכירה משנית, דרגת הפרישה מידי גבוהה, איזה סוג מזכירה ראשית עד 19 כיתות? 20 כיתות?
9	מנהל מחלקת רווחה	ו	1.8.1993	1.1.1992	תקין
10	מנהל מחלקת חינוך	חברה ונוער m.a	1.3.2000	1.5.2004	גמול הדרכה מחושב באופן לא תקין, לכמה שנות וותק/הדרכה הוא זכאי, מדוע מועסק לפי חינוך נוער וקהילה ולא דירוג הוראה? כאמור בהסכם מיום 15/03/1995??

הערת ביקורת	מועד פרישה	מועד קבלת אחרונה	דרגה אחרונה	תפקיד לפני פרישה	מס"ד
נראה תקין	1.9.1994	1.12.1994	ג	מנהלת מחלקת רווחה	11
איזה סוג עובדת סוצילאית? מה מתח הדרגות?	1.3.2003	1.3.2003	ו	עו"ס	12
מה מתח הדרגות? איזה סוג עו"ס, לכאורה הפסקת תשלום של רכיבי שכר חורגים בסך 15% לעומת המועדים הקובעים.	1.5.2014	1.5.2014	ג	עו"ס	13

13. חריגות שכר לכאורה מאי קיזוז תוספות איזון מתוספת בלתי ייחודית שקלית –

תוספת ייחודית שקלית – מקורה בהסכם קיבוצי ארצי משנת 2003 (להלן: "הסכם 2003") שנערך בין מרכז השלטון המקומי ושלוש הערים הגדולות לבין הסתדרות העובדים הכללית החדשה. הסכם זה אושר ע"י הממונה על השכר, ובו נקבע כדלהלן:

1.2 עבור תקופה החל מיום 1.6.2003 יהיה כל עובד המועסק אצל המעסיק זכאי עבור כל חודש להפרש (אם קיים לגביו) שבין 22% משכרו המשולב או סכום של 700 ₪ לפי הגבוה מבניהם (להלן: "התוספת"), לבין התשלום שקיבל עבור אותו חודש, בגין תוספות קבועות בהגדרתן בסעיף 2.3 להלן, לפי התוספות הקבועות הרלוונטיות לגביו, באופן אישי, באותו חודש...

1.3 "תוספת קבועה" לעניין סעיף 2.2 לעיל- כל תוספת שכר הקיימת במועד חתימת הסכם זה והמשולמת לעובד במועד התשלום ומתקיימים בה כל אלה: התוספת במהותה הינה חודשית, בלתי מותנית בתנאי, ומהווה חלק מהשכר הקובע לצורך פנסייה תקציבית או פיצויי פיטורים....

לאחר מכן, בתאריך 25/09/2009 נחתם הסכם קיבוצי אשר עדכן את הסכום הנקוב בהסכם הקיבוצי שנחתם ביום 4/8/03 ל- 1,400 ₪.

בהתאם להוראות הסכם 2003, כל תוספת שכר מקומית או ארצית שמקיימת את התנאי של תוספות חודשיות במהותן, בלתי מותנות בתנאי ומהוות כאמור חלק מהשכר הקובע לצורך פנסייה, אזי יש לקזז אותן מתוספת הבלתי ייחודיים.

מתוך 521 עובדים הזכאיים לתוספת בלתי ייחודית שקלית (עובדים בדירוגים מנהלי, מח"ר והנדסאים) נמצאו 46 עובדים ללא דיווח תוספת איזון. להלן פירוט העובדים שקיבלו תוספת אחוזית שקלית ללא שקוזזה תוספת איזון בסך 257 ₪.

תגובת הרשות לממצא הביקורת

סך כל התוספת למשרה מלאה עומדת על 1400 ש"ח, כאשר בתוך זה קיימת תוספת האיזון. לא נמצא ששולם גם 1400 וגם 257.37 ומכאן שאין חריגה בשכר העובדים. נכון להציג 257.37 + 1142.65, אולם כל עוד שאין חריגה אז אין ליקוי. לאור האמור לעיל הרי שאין חריגה בשכר.

תגובת הביקורת לממצא הביקורת

מבדיקת תלושי השכר אכן עלה כי לא דווחה תוספת האיזון על אף שלכאורה קיימת זכאות לעובדים לדיווח שתי תוספות שכר תוספת שקלית ייחודית ותוספת איזון כאשר תוספת האיזון מתקזזת מול תוספת שקלית ייחודית.

כלומר אין תשלום שכר בחסר, יחד עם זאת דרך ההצגה בתלושי השכר היא שגויה שכן, יש להציג ולדווח את כל תוספות השכר המגיעות לעובד על אף שחלקן אינן תוספות משלמות. נציין כי קיימות מספר תוספות שמתקזזות מתוספת בלתי ייחודית שקלית ובפועל מוצגות בתלוש השכר על אף שדיווח התוספת אינה משנה את גובה השכר הפנסיוני כגון: תוספת מאמץ, תוספת פקידי סעד.

לסיכום – ככל שיהיה בהמשך תיקון של ההסכם הקיבוצי לעניין תוספת שקלית ייחודית יתכן והעובדים יפגעו במקרה ותהיה החלטה לאחד תוספות או ליצור תוספות שכר חדשות. הרישום לא נכון בכלל.

בהתייחסותה לטיוטת הדוח, חשבת השכר מסרה לביקורת כי: "בהתאם להסכמים הקיבוציים סך התוספת עומדת על 1,400 ₪ ברוטו יחד, לעובד במשרה מלאה. מעיון בתלושים עולה כי לא בוצעה כל חריגת שכר לאף עובד בשכר, כך גם לפי בדיקת הביקורת. לפיכך לא מדובר בחריגת שכר, כי אם בעניין טכני שאינו משפיע על השכר כלל".

ד – סיכום ממצאים והמלצות

מס"ד	מספר סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	הערות/התייחסויות
1	1	מתוך 579 עובדים פעילים שנבדקו נמצא כי קיימים 2 עובדים בדירוג המנהלי/האחיד שוותקם המוכר כפי שרשום במערכת עלה על 10 שנות וותק המותנים; מדובר בטעות בדיווח סוג הוותק (טעות טכנית).	יש להקפיד על דיווח במערכת המידע סוג הוותק המתאים תוך שמירה על הפרדה בין ותק עבודה, ותק מוכר, ותק תואר שני וותק שאיר שכן זה עלול להוות פתח לטעויות במתן בדיווח הטבות נוספות שכן וותק מוכר אינו עונה לאותם כללים של וותק עבודה.	<u>חשבת השכר</u> יובהר כי לאחר קבלת תשובת חשבת השכר הרי שאין ליקוי בעניין הכרה בותק מוכר. לפיכך ככל ומדובר בעניין טכני הרי שאין ליקוי.
2	2	מתוך עשר מזכירות בית ספר שמטפלות בכספים, נמצאו שש עובדות בתפקידי מזכירות בבתי ספר אשר אינן מקבלות תוספת "מנקו" על אף שלכאורה התפקיד כולל גבייה כספי שכר לימוד.	להגדיר תהליך מסודר לפיו פעם בשנה מחלקת משאבי אנוש יפנו אל המזכירות ויזכירו להן להגיש אסמכתאות לסכום הגבייה.	מבדיקה מול חשבת השכר עולה כי עובדות אלו לא הגישו בקשה להחזר מנקו; נשלחה בקשה ע"י חשבת השכר ביום 25.4.2021. <u>חשבת השכר</u> בהתייחסותה לטיוטת הדוח, חשבת השכר הרשות מעבירה מכתבים לבתי הספר להגשת דוח תחזית גבייה, בייס שהעביר דוח תחזית גבייה ושם המזכירה שגובה שולמה תוספת מנקו. בייס שלא עשה כן אין תשלום. הרשות אינה משלמת ללא אסמכתא!
3	3	מאז הטמעת מערכת הנוכחות החדשה, כלל עובדי המועצה שהועסקו מעל שעתיים נוספות ראשונות לא קיבלו דמי כלכלה על אף שהם הועסקו מעבר לשעתיים נוספות יומיות בשעות נוספות.	הליקוי תוקן במהלך הביקורת. כיום הרשות מתנהלת באופן תקין בעניין זה.	בהמשך לפגישה נוספת עם חשבת השכר שהתקיימה ב-21.2.2022, חשבת השכר עדכנה כי נכון להיום מערכת הנוכחות אופיינה באופן תקין, כך שמידי חודש משולמים דמי הכלכלה לעובדים וכן צורף דוח תשלום דמי כלכלה כהוכחה לכך.

מס"ד	מספר סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	הערות/התייחסויות
				חשבת השכר במועד 6.3.2022 נשלחה טבלת תשלום דמי כלכלה לזכאים לתקופת הביקורת 1.2020.
4	4	נמצאו 13 עובדים (מתוך 579 עובדי המועצה) שלא קיבלו החזר בגין מכסות טלפון וזאת לכאורה בניגוד לכללים.	הליקוי תוקן במהלך הביקורת.	חשבת השכר בהתייחסותה לטיטוט הדוח, חשבת השכר מסרה לביקורת כי "כל עובד במעמד הקליטה מצהיר האם יש ברשותו טלפון קווי (להתייחסות צורף תצהיר). בהיעדר טלפון קווי אין תשלום. הביקורת הנחתה שיש לשלם רכיב זה באופן אוטומטי, ועם קבלת הערת הביקורת הרכיב שולם.
5	5	נמצאה עובדת סוציאלית שעובדת במועצה מעל לשנים המזכות בתוספת מסלול נמרץ ב' בפועל לא קיבלה תוספת מסלול נמרץ ב' וזאת לכאורה בניגוד לכללים שנקבעו באוגדן תנאי השירות. הממצא מתייחס לעובד אחד מתוך 18 עובדים בדירוג העו"ס.	1) לגבי העובדת הסוציאלית – תוקן. 2) לבדוק מידי חצי שנה האם קיימת זכאות לעובדים סוציאליים למסלול נמרץ ב' ו/או א' וזאת כעבור חלוף הזמן לזכאות מסלול נמרץ ב'.	חשבת השכר העובדת חתמה על נמרץ ב' במהלך הביקורת ורכיב זה שולם בהתאם.
6	7	נמצאו 88 עובדים (מתוך 579) (כ-15% מעובדים) שאינם מקבלים רכב מהמועצה ושלא קיבלו קצובת נסיעה על אף שהתשלום מחויב לפי צו ההרחבה; מתוכם ישנם 23 עובדים שמקבלים אחזקת רכב.	1) יש לערוך בדיקה תקופתית ולזהות מקרים בהם העובדים היו זכאיים לקצובת נסיעות ולא דווח להם במערכת. 2) לגבי עובדים שהיו זכאיים לקצובת נסיעה שלא קיבלו את הקצובה - יש לדאוג לשלם להם רטרואקטיבית את התשלום ככל שהם ימלאו טופס הצהרה על נסיעות.	
7	8	נכון לחודש ינואר 2020, מתוך 121 עובדים שמקבלים אחזקת רכב, היו 18 עובדים להם	1) יש לעבוד מכאן ולהבא באופן מלא לפי הכללים המפורטים באוגדן ביחס להחזר	בהמשך לפגישה שנערכה ב-21.2.2022 הציגה חשבת השכר מתוך המקרים המוצגים בטבלה שלעיל, מתוך 13

מס"ד	מספר סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	הערות/התייחסויות
		<p>דווחו החזרי אחזקת רכב שלא בהתאם לכללים.</p> <p>א. 5 עובדים להם לא דווח רכיב אחזקת הרכב הקבוע (עובדים אלו קיבלו אך ורק החזר של כמות הק"מ ולא את החוזרים הקבועים לכאורה ללא סיבה.</p> <p>ב. 13 עובדים שקיבלו אחזקת רכב קבועה ללא שדווחו כמות הק"מ; ככל שהעובדים הנ"ל אינם עושים שימוש ברכב, דהיינו אינם מממשים את האפשרות לנצל נסיעות בק"מ, יש להפסיק את דיווחי אחזקת הרכב.</p> <p>ג.</p>	<p>ק"מ, דהיינו דיווח החזר מלא (רכיב קבוע ורכיב משתנה) ולא החזר חלקי.</p> <p>2) מידי תקופה (כל רבעון) יש לערוך בקרה על מנת לזהות מקרים בהם הדיווח היה חלקי בלבד.</p> <p>3) יש לבדוק את המקרים החריגים ולקבל החלטה על דרך הטיפול בתשלומים בחסר ו/או ביתר.</p>	<p>עובדים שקיבלו מרכיב קבוע ללא דיווח ק"מ, סה"כ 5 מקרים בהם שולמו החזר בגין ק"מ בתלוש השכר העוקב כהפרשי שכר.</p> <p><u>חשבת השכר</u> יובהר כי הרשות המקומית אינה משלמת ק"מ ללא דיווח בפועל.</p>
8	9	<p>מתוך 287 עובדים מדגמית נמצאו 3 עובדים ללא פתיחת קה"ל בניגוד לאמור באוגדן תנאי השירות.</p>	<p>1) יש לדאוג לנוהל תקין לפיו החל מתקופת הזכאות להפרשות לקה"ל יישלחו בקשות לעובדים לשלוח טפסי הצטרפות לקרן ההשתלמות; ככל שלא יתקבלו טפסי הצטרפות, חשבת השכר תצרף באופן אוטומטי את העובדים לקה"ל.</p> <p>2) לבדוק האם נפתחו קרנות השתלמות גם לגבי יתר עובדי הרשות המקומית.</p> <p>3) יש לפתוח קופות רטרו למועד הזכאות לעובדים ללא קופות.</p>	
9	10	<p>מניתוח הנתונים עלה כי ל-66 עובדים (מתוך 287 עובדים נדגמים), המועסקים לפי הסכמים קיבוציים המקבלים החזרי הוצאות, שלא נפתחה קופה בגין החזרי ההוצאות וזאת בניגוד לאמור בהסכם הקיבוצי.</p>	<p>1. יש להקפיד על פתיחת קופות ברגע כניסת העובד לתפקיד או באמצעות קבלת טפסי הצטרפות או לצרף את העובד לקופות ברירת המחדל גם בגין החזרי הוצאות וגם עבור רובד העבודה הנוספת.</p>	

מס"ד	מספר סעיף בדוח	ממצאים	המלצות	הערות/התייחסויות
12	10	נמצאו שתי עובדות להן לא נפתחו קופות בגין רכיבי העבודה הנוספת וזאת בניגוד לאמור בחוקת העבודה ובאוגדן תנאי השירות.	2. להשלים את הבדיקה ליתר העובדים.	<u>חשבת השכר</u> לכל העובדים נפתחו קופות בהתאם עובד אשר לא הגיש טופס הצטרפות צורף לקופות אלו יחד עם קרן הפנסיה שלו.
13	11	נמצאו 7 מקרים בהם אופן תשלום תוספת השכר המקומית הייתה חריגה בניגוד להסכם 99.	1. לערוך שימוע פנימי לעובדים שנמצא כי שכרם לכאורה חורג וככל שיתקבל אישור העובד לביצוע הפחתה יש ליישם זאת. 2. במידה והעובד אינו מסכים להפחתת השכר והשבה על המועצה לפנות לאגף הממונה על השכר (בעל הסמכות להוציא החלטה ביחס להפחתת חריגות שכר לכאורה) לצורך הסדרת חריגת השכר לכאורה.	
14	12	על פי המידע שהתקבל בביקורת יש כאורה חריגות שכר. במסגרת הביקורת, חשבת השכר התבקשה להעביר נתונים ביחס ל- 13 גמלאים על מנת לבחון את תקינות חישוב גמלתם.	להעביר הסבר לחריגות שכר לכאורה אצל גמלאים.	
15	13	מתוך 521 עובדים הזכאיים לתוספת בלתי ייחודית שקלית (עובדים בדירוגים מנהלי, מח"ר והנדסאים) נמצאו 46 עובדים ללא דיווח תוספת איזון. למרות שהליקוי הוא טכני, עלול להיות לזה השלכות בעתיד במידה שיעודכנו הסכמי שכר.	לתקן את הדיווח כך שתוספת איזון בסך 257 ₪ לכל העובדים בטבלה שלעיל ובמקביל דיווח תוספת בלתי ייחודית שקלית בניכוי תוספת האיזון שתדווח.	<u>חשבת השכר</u> בהתאם להסכמים הקיבוציים סך התוספת עומדת על 1,400 ₪ ברוטו יחד, לעובד במשרה מלאה. מעיון בתלושים עולה כי לא בוצעה כל חריגת שכר לאף עובד בשכר, כך גם לפי בדיקת הביקורת. לפיכך לא מדובר בחריגת שכר, כי אם בעניין טכני שאינו משפיע על השכר כלל.
16	כללי		לשפר את הבקרה על הכנת השכר.	

נספח - סעיף 29 לחוק יסודות התקציב

סעיף 29 לחוק יסודות התקציב, תשמ"ה-1985 קובע:

(א) גוף מתוקצב או גוף נתמך לא יסכים על שינויים בשכר, בתנאי פרישה או בגמלאות, או על הטבות כספיות אחרות הקשורות לעבודה, ולא ינהיג שינויים או הטבות כאמור, אלא בהתאם למה שהוסכם או הונהג לגבי כלל עובדי המדינה או באישורו של שר האוצר.

(ב) על אף האמור בכל דין, כל הסכם או הסדר בטל במידה שהוא נוגד את הוראת סעיף קטן (א)."

תיקון מס' 24 לחוק יסודות התקציב משנת תשנ"ח-1998 הוסיף את סעיפים 29א' ו-29ב' אשר העניקו לשר האוצר - ולממונה הפועל מכוחו - סמכויות נרחבות להתערב בהסדר חוזי הנוגד את הוראות החוק, לבטל הוראות שבו ואף לקבוע לו הסדר חליפי.

מערכת חוקים זו נועדה לפקח על גופים ציבוריים הניתנים מן הקופה הציבורית לבל יחרגו מן הכללים הנהוגים בשרות הציבורי בנושאי שכר, זאת לשם שמירה על מסגרות התקציב ועל יציבות.

המועצה הדתית באר יעקב
ביקורת מעקב
דוח ביקורת 5 - 2021
מבקר העירייה

תוכן עניינים

עמוד	שם הפרק	הפרק
202	כללי – מבוא מטרות, מתודולוגיה	א
204	תמצית מנהלים	ב
208	פירוט ממצאים	ג
208	ארגון וניהול	1
212	תקציב ודוחות כספיים	2
214	כוח אדם ומערך השכר	3
219	חוזים והתקשרויות עם נותני שירותים	4
224	מחלקת נישואין	5
226	מחלקת מקוואות	6

פרק א – כללי

1. מבוא

המועצה הדתית באר יעקב (להלן: "המועצה הדתית") היא תאגיד סטטוטורי אשר הוקם על פי חוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב), התשל"א-1971 (להלן: "החוק").

המועצה הדתית מעניקה לאזרחים היהודיים תושבי באר יעקב (להלן: "הרשות") סל שירותים נרחב, בתחומים הבאים: נישואין, כשרות, מקוואות ועירובין. עבור שירותי הדת שאותן מספקת המועצה הדתית נגבות אגרות שונות בתעריפים שנקבעו בחוזרי מנכ"ל המשרד לשירותי דת (להלן: "המשרד").

המועצות הדתיות פועלות על פי נהלי עבודה של המשרד ובכפוף להוראות ההלכתיות של הרבנות הראשית. המשרד מבצע פיקוח אחר המועצה הדתית ואחראי על תפקודן וניהולן השוטף של מחלקות שירותי הדת.

המועצה הדתית מנוהלת מבחינה אדמיניסטרטיבית על ידי יו"ר המועצה הדתית ועל ידי הרב הראשי המקומי מהבחינה ההלכתית. בחודש ינואר 2016 מונה למועצה הדתית חשב מלווה מטעם המשרד לשירותי דת אשר מבצע בקרה אחר ההוצאות הכספיות שלה.

המועצה הדתית נתונה לביקורת מבקר הרשות המקומית עפ"י הוראות סעיף 145 ב (א) (4) לצו המועצות המקומיות¹¹.

בשנת 2017 נערכה ביקורת מבקר המועצה במועצה הדתית.

ביום 23.2.2020 התקיימה במועצה המקומית באר יעקב ישיבת צוות תיקון ליקויים בנושא הדוח, בהשתתפות הממונה במועצה הדתית ומזכירת המועצה הדתית¹². סיכומי צוות תיקון הליקויים מפורטים בפרקים השונים של דוח זה.

2. מטרת הביקורת הנוכחית

ביצוע מעקב אחר יישום המלצות דוח מבקר המועצה בנושא המועצה הדתית משנת 2017.

11 בעת הביקורת הרשות הייתה מועצה מקומית; מאז הפכה לעירייה והמועצה הדתית נתונה לביקורת על פי סעיף 170א. (ב) לפקודת העיריות.
12 צוות תיקון ליקויים מספר 5 לשנת 2020.

3. היקף הביקורת

הביקורת בחנה את יישום ההמלצות ע"י המועצה הדתית בין היתר בנושאים הבאים: רכש ותשלומים, מערכות מידע, מינוי מבקר פנים, תפעול המקוואות, מתן שירותי רישום לנישואין וכדומה נכון לתחילת שנת 2021.

מחלקת הכשרות נבדקה במסגרת ביקורת ייעודית בנושא ונכלל בדוח מבקר המועצה לשנת 2020, לכן לא נכלל בדוח זה.

4. מתודולוגיה – שיטת הביקורת

הביקורת נקטה בפעולות הבאות:

א. עיון במסמכים ונתונים שהתקבלו מהמועצה הדתית.

ב. ביקור במשרדי המועצה הדתית.

ג. קיום שיחות וראיון עם מזכירת המועצה.

טיוטת דוח הביקורת הועברה להתייחסות המועצה הדתית; התגובות נלקחו בחשבון בדוח הסופי.

יצוין כי הביקורת נערכה בעת היותה באר יעקב מועצה מקומית, לכן בדוח כתוב "מועצה מקומית" ולא "עירייה".

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

פרק ב – תמצית מנהלים

בשנת 2017 מבקר המועצה ערך ביקורת במועצה הדתית.

הביקורת הנוכחית בחנה את יישום ההמלצות ע"י המועצה הדתית נכון לתחילת שנת 2021. מחלקת הכשרות נבדקה במסגרת ביקורת ייעודית בנושא ונכללה בדוח מבקר המועצה לשנת 2020, לכן לא נכללה בדוח זה.

נמצא כי מתוך 20 המלצות, בוצעו 14 (70%), כאשר 2 מתוכן בוצעו לאחר סיכום הביקורת. נמצא כי 4 המלצות טרם בוצעו ו-2 המלצות בוצעו חלקית.

להלן מספר ההמלצות שבוצעו על פי תחומים:

- א. ארגון וניהול – בוצעו 2 מתוך 4 המלצות (50%).
- ב. תקציב ודוחות כספיים – כל 2 ההמלצות בוצעו (100%).
- ג. כוח אדם ומערך השכר – בוצעו 2 מתוך 4 (50%).
- ד. חוזים והתקשרויות עם נותני שירותים – בוצעו 4 מתוך 5 (80%).
- ה. מחלקת נישואין – ההמלצה בוצעה (100%).
- ו. מחלקת מקוואות – כל 4 ההמלצות בוצעו (100%).

הטבלה שלהלן מרכזת את סטטוס יישום ההמלצות:

מס'	סעיף בדוח הנוכחי	ההמלצה	סטטוס יישום ההמלצות	הערות
1	1.1	לערוך נהלי עבודה כתובים שיעגנו את התהליכים העיקריים במועצה הדתית, ולאשרם על ידי חברי המועצה הדתית.	בוצע חלקית	נערכו נהלים בחלק מהתחומים. בהעדר מועצה, הנהלים שהוכנו טרם אושרו.
2	1.2	יש למנות מבקר פנים כנדרש בחוק הביקורת הפנימית, ללא קשר לביקורות שנערכות על ידי גורמים חיצוניים (כגון מבקר הרשות).	לא בוצע	טרם מונה מבקר פנים למועצה הדתית כנדרש בחוק.
3	1.3	לבחון הטמעת מערכת ממוחשבת לניהול פעילות המועצה הדתית.	בוצע	המועצה משתמשת במערכת "שירת הים" לנושא נישואין ובמערכת "אותות טכנולוגיות" לנושא ניהול מקוואות.
4	1.4	לערוך תכנית עבודה שנתית שתכלול מטרות, יעדים, משימות ומדדי ביצוע אשר תביא לידי ביטוי את הפעילות השוטפת של המועצה הדתית.	בוצע לאחר ביקורת המעקב	בהתייחסותו לטיטת הדוח, הממונה מסר לביקורת כי הוא מקבל את המלצת הביקורת והעביר לביקורת תוכנית עבודה לשנת 2021.
5	2.1	יש להקפיד על הגשת הדוחות הכספיים במועדים שנקבעו כמתחייב מהתקנות.	בוצע	הדוחות הכספיים לשנת 2020 נחתמו בזמן.
6	2.2	יש להעביר את הדיווחים לרשויות המס במועדים הקבועים בהוראות החוק והתקנות ולהימנע מעיצומים כספיים.	מבוצע	
7	3.1	אין להעסיק עובדים ללא תקן.	לא בוצע	נמצא כי חלק מהתקנים אושרו בדיעבד. בנוסף, המועצה הדתית נדרשת לצאת למכרז פומבי לאיוש חלק מהמשרות.
8	3.2	לוודא קיום הסכם העסקה לכל עובדי המועצה הדתית.	בוצע	
9	3.3	על יו"ר המועצה הדתית להחתים כרטיס נוכחות כמתחייב בהוראות חוק "שעות עבודה ומנוחה".	לא בוצע	הממונה על המועצה הדתית מסר לביקורת שכלל יו"ר המועצות הדתיות אינם מחתימים שעון נוכחות.

מס'	סעיף בדוח הנוכחי	ההמלצה	סטטוס יישום ההמלצות	הערות
10	3.4	גזבר המועצה הדתית יבדוק את תלושי השכר טרם הפקת תלושים סופיים ויאשרם בחתימתו ובחתימת היו"ר טרם ביצוע התשלום. התלושים החתומים יתויקו במשרדי המועצה הדתית לצורכי בקרה ומעקב.	בוצע חלקית	הביקורת העירה כי בהעדר גזבר שיבדוק ויאשר בחתימתו על תלושי השכר, יבדוק ויאשר בחתימתו על התלושים החשב המלווה.
11	4.1	להקפיד לקבל הצעות מחיר טרם ביצוע רכש כנדרש ולתייק את כל הצעות המחיר לצורכי בקרה ומעקב. במידה שיש הצעת מחיר אחת בלבד, יש לתעד את הפניה ואת התשובות שהתקבלו. כמו כן, במידה שקיים ספק יחיד מומלץ להביא לאישור חברי המועצה הדתית.	בוצע	
12	4.2	התקשרות עם קבלנים ונותני שירותים תעשה על בסיס הסכם בכתב בין הצדדים ו/או הזמנות רכש בכתב.	בוצע לאחר הביקורת	
13	4.3	יו"ר המועצה הדתית יבדוק את החשבוניות לתשלום ויאשר אותן בחתימתו טרם ביצוע התשלום.	בוצע	
14	4.4	החשבונית המאושרת לתשלום תצורף לאמצעי התשלום ותוגש לחתימת מורשה החתימה הנוסף (גזבר המועצה הדתית).	לא בוצע	לא נמצאו חתימות של מורשה חתימה נוסף.
15	4.5	לקבוע כללים והנחיות בכתב לשימוש בכספי הקופה הקטנה במסגרת נוהל ייעודי שיאושר על ידי חברי המועצה הדתית שיכלול, בין היתר: אופן שמירת כספי הקופה הקטנה, גובה דמי המחזור החודשיים, סכום מרבי	בוצע	נכתב נוהל קופה קטנה.

מס'	סעיף בדוח הנוכחי	ההמלצה	סטטוס יישום ההמלצות	הערות
		לרכישה חד פעמים, סוגי הרכש המותרים וכד'.		
16	5.1	לנהל רשימת תיוג לכל תיק נישואין שתוצמד לתיק הפיזי, כך שניתן יהיה לעקוב אחר קיום המסמכים בתיק, כולל בין היתר: תעודת הכשרות בו מתקיימת החתונה, תעודת הרווקות וכד'.	בוצע	במסגרת תכנת "שירת הים".
17	6.1	במקווה נשים יש לתלות שלט בדבר ההתייחסות ההלכתית לנושא איסור טבילת פנויות כפי שמתחייב בחוזר המנכ"ל ולהציב מחירון מודפס בכניסה למקווה הכולל את כל השירותים הניתנים במקווה.	בוצע	
18	6.2	יש להציב במקווה הנשים כספת בעלת מנגנון נעילה אלקטרוני וקוד סודי כפי שנקבע בחוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת.	בוצע	
19	6.3	לפעול להשלמת הליך הרישוי ולוודא קיום רישיון עסק בתוקף למקווה.	בוצע	הוצג לביקורת רישיון עסק זמני למקווה החדש בתוקף עד 30.6.2021 בכפוף לביקורת משרד הבריאות.
20	6.4	לרשום את שעת נטילת הדגימה והכנסת חומרי החיטוי למי בורות הטבילה בסמוך לרישום בדיקות עכירות המים וערך ההגבה במי המקווה בכדי לוודא כי הם מתבצעים במועדים הנדרשים.	בוצע	

פרק ג – פירוט הממצאים

1. ארגון וניהול

1.1. נהלי עבודה

נהלי העבודה בארגון הם הכלי שנועד להבטיח תפעול שוטף שלו באופן קבוע וידוע מראש על פי חוק ועל פי הכללים המוסכמים ועקרונות המדיניות של המועצה, תוך שמירה על המשכיות עסקית והמתאם הנדרש בין אחריות לסמכות.

המשרד הפיץ נהלים והנחיות למועצות הדתיות בין היתר בנושאים הבאים:

- א. הנחיות לניהול חשבונות.
- ב. הנחיות בנושא הגשת דוחות כספיים.
- ג. נוהל תחזוקת מקווה.
- ד. נוהל ניהול אגרות מקווה.
- ה. נהלי עבודה לגיוס עובדים (נוהל משרות תקניות ונהלי משנה).
- ו. הנחיות עבודה בנושא תשלום רכיבי שכר.

כמו כן, המשרד מפיץ הנחיות ועדכונים שוטפים בנושא התנהלות המועצות הדתיות בחוזרי המנכ"ל המתפרסמים מעת לעת.

1.1.1. ההמלצה משנת 2017: לערוך נהלי עבודה כתובים שיעגנו את התהליכים העיקריים במועצה הדתית, ולאשרם על ידי חברי המועצה הדתית.

1.1.2. צוות תיקון ליקויים (2/20): על פי עדכון יו"ר המועצה הדתית – בוצע (נכתבו נהלים), אך טרם אושר על ידי חברי המועצה הדתית מאחר שכיום יש וועדה ממונה.

1.1.3. סטטוס נוכחי: **בוצע חלקית.**

1.1.4. פירוט הסטטוס:

א. הביקורת מברכת על כך שמאז הביקורת הקודמת נכתבו מספר נהלי עבודה.



ב. המועצה הכינה נהלים מקוצרים בנושאים הבאים:

(1) הזמנת רכש ושירותים

(2) קופה קטנה

(3) דיווחי נוכחות

(4) עירוב

(5) ספקים

ג. בהעדר מועצה, הנהלים טרם אושרו על ידי חברי המועצה.

ד. עדיין חסרים נהלים לחלק מהתהליכים המרכזיים כגון: נישואין, תשלומים, הכנת משכורות.



ה. הממונה על המועצה הדתית מסר לביקורת כי לא רואים צורך לכתוב נהלים בנושא "שירת הים", כי הכל נמצא במערכת "שירת הים". כל הנהלים מיושמים במלואם. הביקורת מעירה שאין קשר בין ניהול תהליכים במערכות מידע לבין החשיבות של כתיבת נהלי עבודה.

1.2. מינוי מבקר פנימי

בסעיף 1 לחוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב – 1992 (להלן: "חוק הביקורת הפנימית") נקבע כי:
"בחוק זה –

"גוף ציבורי" - כל אחד מאלה:

(5) מועצה דתית שהוקמה מכוח חוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], תשל"א-1971;

בסעיף 2 (א) לחוק הביקורת הפנימית נקבע כי: "בכל גוף ציבורי תקום ביקורת פנימית על ידי מבקר פנימי".

כלומר, בכל מועצה דתית יש למנות מבקר פנימי.

1.2.1. ההמלצה משנת 2017: יש למנות מבקר פנים כנדרש בחוק הביקורת הפנימית, ללא קשר לביקורות שנערכות על ידי גורמים חיצוניים (כגון מבקר הרשות).

1.2.2. צוות תיקון ליקויים (2/2020): לא בוצע. סוכם כי על המועצה הדתית לפעול למינוי מבקר פנים (ניתן לעשות זאת במיקור חוץ) ועל מבקר הפנים לבדוק תהליכים במועצה הדתית.

1.2.3. סטטוס נוכחי: **לא בוצע.**



1.2.4. הממונה על המועצה הדתית מסר לביקורת שאין להם עדיין אפשרות חוקית ליישם זאת, כי עדיין לא מונתה מועצה דתית.

1.2.5. הביקורת מעירה כי חובה למנות מבקר פנים על פי דרישות החוק.

1.3. מערכות מחשוב

כאמור, המועצה הדתית מנהלת פעילויות שונות, בין היתר: ניהול תקציב, רכש, נישואין, כשרות וכדומה. ניהול הפעילויות באמצעות מערכות ממוחשבות המקושרות ומסונכרנות ביניהן מסייע לניהול יעיל של הפעילות ומאפשר למועצה הדתית לשלוט בצורה מיטבית בפעילות, הן מבחינה תפעולית והן מבחינה תקציבית.

1.3.1. ההמלצה משנת 2017: "לבחון הטמעת מערכת ממוחשבת לניהול פעילות המועצה הדתית".

1.3.2. צוות תיקון ליקויים (2/20): על פי עדכון יו"ר המועצה הדתית: מבוצע. מטמיעים מערכת מידע של המשרד לשירותי דת – "שירת הים".

1.3.3. סטטוס נוכחי: **בוצע.**



1.3.4. המועצה משתמשת במערכת "שירת הים" לנושא נישואין ובמערכת "אותות טכנולוגיות" לא פתח את מערכת "שירת הים" לנושאים נוספים.

1.4. תכנית עבודה שנתית

בכל גוף המנהל פעילות רחבה קיימת חשיבות להכנת תכנית עבודה שנתית הכוללת מטרות, יעדים, משימות ומדדי ביצוע. תכנית העבודה אמורה לכלול פעילויות שוטפות כגון: שירותי כשרות בעסקים, יעדי הכנסות והוצאות, תחזוקת המקוואות וכדומה. יודגש כי תכנית עבודה הנה גם אמצעי יעיל לתכנון התקציב וכן לשיפור תהליכי עבודה.

1.4.1. ההמלצה משנת 2017: לערוך תכנית עבודה שנתית שתכלול מטרות, יעדים, משימות ומדדי ביצוע אשר תביא לידי ביטוי את הפעילות השוטפת של המועצה הדתית.

1.4.2. **צוות תיקון ליקויים (2/20):** לא בוצע. סוכם כי המועצה הדתית תכין תכנית עבודה לשנת 2020.

1.4.3. **סטטוס נוכחי:** בוצע לאחר הביקורת. בהתייחסותו לטייטת הדוח, הממונה מסר לביקורת כי הוא מקבל את המלצת הביקורת והעביר לביקורת תוכנית עבודה לשנת 2021.

2. תקציב ודוחות כספיים

2.1. הגשת הדוחות הכספיים

בסעיף 7ב. לחוק שירותי הדת היהודיים נקבע, בין היתר, כי:

"(א) המועצה תערוך דוחות כספיים שנתיים וחצי-שנתיים (להלן – דוחות כספיים); ראש המועצה וגזבר המועצה או אחד מחבריה, אם אין גזבר למועצה, יחתמו על הדוחות הכספיים; רואה החשבון יבקר את הדוחות הכספיים השנתיים ויסקור את הדוחות הכספיים החצי-שנתיים (להלן – דוחות מבוקרים), והם יידונו במועצה ויוגשו לשר...".

בהנחיה מספר 8.1.1 של המשרד לשירותי דת מיום 9.1.13 נקבע:

"הדו"ח יוגש עד לסוף חודש אפריל של השנה הקלנדרית שלאחר השנה בגינה מוגש הדו"ח. למשל: הדו"ח הכספי השנתי המבוקר לשנת 2012 יוגש עד ליום 30 לאפריל 2013".

2.1.1. ההמלצה משנת 2017: יש להקפיד על הגשת הדוחות הכספיים במועדים שנקבעו כמתחייב מהתקנות.

2.1.2. צוות תיקון ליקויים (2/20): לא בוצע. סוכם כי על המועצה הדתית לפעול להגשת דוחות הכספיים במועד.

2.1.3. סטטוס נוכחי: בוצע.



הדגשה חיובית

2.1.4. הדוחות הכספיים לשנת 2020 נחתמו ע"י מורשה החתימה ב-21.4.2021.

2.2. תשלומים לרשויות המס

המועצה הדתית נדרשת לשלם לרשויות המס תשלומים על פי חוק בגין שכר העובדים כפי שנדרש כל גוף בישראל, כגון: מס הכנסה ניכויים משכר, ביטוח לאומי ניכויים משכר, מס שכר וכד'. לאחר הפקת תלושי השכר מעבירה המועצה הדתית את נתוני השכר מתוכנת השכר לרואה החשבון לדיווח לרשויות המס¹³ כפי שנדרש בחוק ותשלום המיסים.

2.2.1. ההמלצה משנת 2017: יש להעביר את הדיווחים לרשויות המס במועדים הקבועים בהוראות החוק והתקנות ולהימנע מעיצומים כספיים.

2.2.2. צוות תיקון ליקויים (2/20): הממונה עדכן כי בוצע.

2.2.3. סטטוס נוכחי: בוצע.



הדגשה חיובית

¹³ המועצה הדתית כמעסיק מעבירה את הדיווחים והתשלומים למס הכנסה והמוסד לביטוח לאומי הנובעים מתשלומי שכר לעובדים, כפי שמתחייב בחוק.

3. כוח אדם ומערך השכר

3.1. תקן כוח האדם

כוח האדם במועצה דתית נקבע על בסיס תקנים מאושרים על ידי המשרד בהתאם לצרכים של כל מועצה דתית, בעיקר על פי היקף השירותים שהיא מעניקה, היקף הפעילות ומספר התושבים שהיא משרתת.

ככלל, המועצה הדתית נדרשת להעסיק עובדים בהתאם לתקן כוח האדם שאושר על ידי המשרד. לא ניתן להעסיק עובד בתפקיד במועצה דתית ללא תקן מאושר.

במידה שתחליט מועצה דתית להעסיק עובד למרות שלא אושר לו תקן על ידי המשרד, תקציב השכר של אותו עובד לא יילקח בחשבון בעת עריכת תקציב המועצה הדתית על ידי המשרד והיא לא תעביר כספים למועצה הדתית בגין שכרו. המשמעות היא שעל המועצה הדתית יהיה לשאת בעלות העסקתו ממקורותיה הכספיים העצמיים.

ב 25.9.2019 אגף משאבי אנוש במועצות הדתיות שבמשרד הפיץ למועצה הדתית מסמך בנושא "הסדרת כוח אדם – מועצה דתית באר יעקב". הטבלה שלהלן מרכזת את תמונת המצב (יצוין כי תמונת המצב אינה שונה במועד הביקורת – תחילת 2021):

מס"ד	תפקיד	משרה בתקן	משרה בפועל	הערות
1	ראש המועצה	100%	100% (ממונה)	עמידה.
2	רב העיר	100%	100%	עמידה. עם פרישת הרב הנוכחי אחוז המשרה יקבע ע"י הגוף הבוחר.
3	מפקח כשרות	80%	עובד בחשבונית	אי עמידה. מאויש לא תקין מועסק דרך חברת שירותי אחזקה ולא עובד המועצה הדתית. יש לצאת למכרז עם כינון הממשלה.
4	מזכירה	100% החל מ-25.9.19	100%	עמידה מ 25.9.19. התקן החל מ-25.9.19, המזכירה הנוכחית הועסקה ללא מכרז משנת 2017 - יש לצאת למכרז עם כינון הממשלה.

מס"ד	תפקיד	משרה בתקן	משרה בפועל	הערות
5	מזכירת לשכה	50% החל מ- 25.9.19	לפי קריאה	אי עמידה. המועצה נדרשת לצאת להליך מכרז פומבי לאיוש התקן כדין.
6	אחזקת מקוואות	40% החל מ- 25.9.19	לא מאויש	
7	בלנית + מחליפה	115%	131%	אי עמידה בנוסף לבלנית במשרה מלאה, מועסקת 2 בלניות שעתיות שאינן מופיעות בתקינה, אחת 15 ש"ש והשנייה 6 ש"ש. שווה ערך ל 31% משרה-חריגה מהתקן.
8	מפקחת מקוואות	50% החל מ- 25.9.19	לא מאויש	אי עמידה מועסקות 2 עובדות כל אחת 0.50 משרה. אחת הועסקה שלא בתקן משנת 2017, אין צורך במכרז, נדרש להסדיר את האיוש מול המשרד לשירותי דת. חריגה של 50% מהתקן
9	עובדת ניקיון מקוואה נשים	50%- החל מ- 25.9.19	100%	
10	רשם נישואין	10% החל מ- 25.9.19	לא מאויש	
11	רכז נישואין	10% החל מ- 25.9.19	לא מאויש	
12	הדרכת כלות	10% החל מ- 25.9.19	בהתנדבות	

3.1.1. ההמלצה משנת 2017: אין להעסיק עובדים ללא תקן, ללא הסכם עבודה וללא שכר. במקרים חריגים ניתן להעסיק עובד בהתנדבות במסגרת הסכם בכתב בין הצדדים המסדיר את תנאי ההתנדבות ואת החובות והזכויות של כל אחד מהצדדים; במקרים אלה יש להסדיר, בין היתר, ביטוח לעובד.

3.1.2. צוות תיקון ליקויים (2/20): לא בוצע. סוכם כי על המועצה הדתית להקפיד להעסיק עובדים כנגד תקנים בלבד.

סטטוס נוכחי: לא בוצע.



3.1.3. נמצא כי חלק מהתקנים אושרו בדיעבד. יחד עם זאת, המועצה הדתית נדרשת לצאת למכרז פומבי לאיוש חלק מהמשרות.

3.1.4. הערות הביקורת: כפי שכתוב בדוח הביקורת בנושא הכשרות - המפקח לא מאויש כעובד מועצה, כנדרש מחוזר מנכ"ל, למרות שאושר תקן של 80% משרה.

3.2. הסכמי העסקה עם העובדים

בסעיף 1 לחוק הודעה לעובד ולמועמד לעבודה (תנאי עבודה והליכי מיון וקבלה לעבודה), תשס"ב-2002 (להלן: "חוק הודעה לעובד") נקבע כי על מעסיק למסור לעובדו, לא יאוחר מ-30 ימים מהיום שהעובד התחיל לעבוד אצלו, הודעה בכתב המפרטת את תנאי העבודה, לרבות שכר, תנאים סוציאליים, שעות העבודה וכו'.



3.2.1. ההמלצה משנת 2017: לוודא קיום הסכם העסקה לכל עובדי המועצה הדתית.

3.2.2. צוות תיקון ליקויים (2/20): הממונה עדכן כי בוצע.

3.2.3. סטטוס: בוצע.

3.2.4. נמצאו הסכמים ל-8 עובדי המועצה כולל העובדים הזמניים מתוקים בתיקים האישיים של העובדים.

3.3. דיווחי נוכחות

בסעיף 25 (א) לחוק שעות עבודה ומנוחה, תשי"א – 1951 נקבע, בין היתר, כי מעסיק נדרש לנהל את שעות העבודה בפועל, כדלקמן:

"(א) מעסיק חייב לנהל פנקס בדבר שעות עבודה, שעות מנוחה שבועית, שעות נוספות, גמול שעות נוספות וגמול עבודה במנוחה השבועית, ובו יירשמו הפרטים שייקבעו בתקנות.

(1) לעניין שעות עבודה, שעות מנוחה שבועית ושעות נוספות ייערך הרישום בפנקס שעות העבודה באופן שוטף ויכלול רישום שעות עבודה בפועל;

(2) לא בוצע הרישום בפנקס כאמור בפסקה (1) באמצעים מכניים, דיגיטליים או אלקטרוניים, יחתם הרישום מדי יום בידי העובד ויאושר בחתימת אחראי שהמעסיק מינה לכך, ...".

בהוראה 733 לחוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת ס"ג/1 מחודש פברואר 2003 הוחרגה החתמה של שעון נוכחות לרבני שכונות. חו"ד משפטית מטעם האגף לאיגוד מקצועי של ההסתדרות מיום 21.1.1996 קבעה שאין מקום לפיקוח על שעות עבודתם של רבני שכונות היות ומדובר במידה מיוחדת של אמון אישי, עבודתם מתבצעת במשך שבעה ימי השבוע ושכרם מתייחס בהתאם ואינם זכאים לתמורה או הטבה נוספת עבור שעות עבודתם. נכון להיום, הנושא הגיע לפתחו של בי"ד לעבודה וטרם יצאה הנחייה שונה מחייבת.

3.3.1. ההמלצה משנת 2017: על יו"ר המועצה הדתית להחתים כרטיס נוכחות כמתחייב בהוראות חוק "שעות עבודה ומנוחה".

3.3.2. צוות תיקון ליקויים: לא בוצע. הממונה מסר לביקורת כי "בדקתי מול מועצות דתיות אחרות. אין אף מועצה בה היו"ר מחתים נוכחות.



3.3.3. סטטוס: לא בוצע.

הממונה על המועצה הדתית מסר לביקורת שכלל יו"ר המועצות הדתיות אינם מחתימים שעון נוכחות.

3.4. מערך תשלומי השכר

תשלום השכר לעובדים הינו תהליך קריטי בארגון, המחייב דיוק מרבי ובקרה על העברת הכספים לעובדים על פי המחויב בחוק. מזכירת המועצה הדתית מעבירה את דיווחי הנוכחות של העובדים ללשכת שירות השכר החיצונית באמצעות גיליון "אקסל" ייעודי, ובהתאם מופקים תלושי השכר של העובדים.

הביקורת בחנה את תהליך אישור השכר במועצה הדתית. יצוין כי במסגרת הביקורת הנוכחית לא נערכה בדיקה פרטנית של רכיבי השכר המשולמים לעובדים.

3.4.1. ההמלצה משנת 2017: גזבר המועצה הדתית יבדוק את תלושי השכר טרם הפקת תלושים סופיים ויאשרם בחתימתו ובחתימת היו"ר טרם ביצוע התשלום. התלושים החתומים יתוקנו במשרדי המועצה הדתית (בצורה מאובטחת) לצורכי בקרה ומעקב.

3.4.2. צוות תיקון ליקויים (2/20): הממונה מסר כי גם הוא וגם החשב המלווה בודקים וחותמים על תלושי השכר.

3.4.3. סטטוס נוכחי: **בוצע חלקית.**

3.4.4. מבדיקת תלושי השכר לחודשים ינואר-מרס 2021 נמצא כי יו"ר המועצה חתם על תלושי השכר.

3.4.5. לא נמצאה חתימת הגזבר על התלושים, כי בהעדר כינון מועצה לא נבחר גזבר.

3.4.6. יחד עם זאת, הוצג לביקורת מסמך של משכורת חודש ינואר 2021, הכולל את שמות העובדים והשכר לתשלום חתום על ידי החשב המלווה, יו"ר המועצה ומורשה חתימה המשני.

3.4.7. הביקורת העירה כי בהעדר גזבר שיבדוק ויאשר בחתימתו על תלושי השכר, יבדוק ויאשר בחתימתו על התלושים החשב המלווה.

4. חוזים והתקשרויות עם נותני שירותים

4.1. הליך הרכש

המועצות הדתיות כפופות לחוק חובת המכרזים, תשנ"ב – 1992 (להלן: "חוק חובת מכרזים"), אשר מחייב עריכת מכרז טרם ביצוע התקשרות. יחד עם זאת, בסעיף 3 בתקנות חובת המכרזים, תשנ"ג-1993 (להלן: "תקנות המכרזים") נקבעו המקרים בהם חל פטור בחובת עריכת מכרז, בין היתר במקרים בהם ההתקשרות אינה עולה על הסכום הקבוע בתקנות (הסכום מתעדכן מידי שנה). עם זאת, בהתאם לכללי מנהל תקין והכללים וההנחיות החלים על גופים ציבוריים יש לקיים הליך בחינת הצעות מחיר טרם ביצוע רכישה גם בסכומים נמוכים.

בהוראת תכ"מ 7.3.63 "התקשרת בהליך מקוצר" בתוקף מיום 03.11.2019 נקבע היקף הרכש המחייב קבלת הצעות מחיר לפי המדרג הבא:

מספר הצעות מחיר	סכום (₪)	מס"ד
פנייה בנוסח אחיד בכתב או בעל פה או בירור מחיר באופן מקוון	עד 5.000	1
פנייה בנוסח אחיד בכתב או בעל פה או בירור מחיר באופן מקוון	מעל ל-5.000 עד 20.000	2
פנייה לקבלת הצעת מחיר משני ספקים שונים לפחות	מ-20.000 עד 50.000	3
פנייה בנוסח אחיד בכתב	עד 10,001 עד 50,000	4

4.1.1. ההמלצה משנת 2017: להקפיד לקבל הצעות מחיר טרם ביצוע רכש כנדרש ולתייק את כל הצעות המחיר לצורכי בקרה ומעקב. במידה שיש הצעת מחיר אחת בלבד, יש לתעד את הפניה ואת התשובות שהתקבלו. כמו כן, במידה שקיים ספק יחיד מומלץ להביא לאישור חברי המועצה הדתית.

4.1.2. צוות תיקון ליקויים: יו"ר המועצה הדתית מסר לביקורת כי "מבוצע. המועצה הדתית מנהלת תיק רכש והצעות מחיר".

4.1.3. סטטוס נוכחי: בוצע.



הדגשה חיובית

4.1.4. הביקורת ביצעה בדיקה מדגמית ב-4 הזמנות הבאות:

- א. רכישת דפיברילטור (מכשיר להצלת חיים) - התקבלו 3 הצעות. נרכש מהספק הזוכה בסך 3,950 ₪.
- ב. רכישת מגבות חדשות למקווה החדש - התקבלו 2 הצעות. נרכש מהספק הזוכה בסך 4,030 ₪.
- ג. ארונות למקווה החדש - התקבלו 2 הצעות. נרכש מהספק הזוכה בסך 2,000 ₪.
- ד. מכשיר בקרת איכות - התקבלו 2 הצעות. נרכש מהספק הזוכה בסך 16,650 ₪.

4.1.5. נמצא כי המועצה ביקשה הצעות מחיר מספקים על פי נוהל המועצה. בכל ההזמנות התקבלו הצעות והמועצה הזמינה את המוצרים מהספק שהגיש את ההצעה הזולה ביותר.

4.1.6. נמצא כי נוהל רכש של המועצה תואם לנוהל מס' 871 - הזמנת רכש ושירותם לחוזר מנכ"ל לשירותי דת מס' ע"ח מ-27.8.2017 בכל הקשור לרכש במועצה.

4.2. הסכמי התקשרות

בסעיף 12 לחוק שירותי הדת היהודיים נקבע כי "חוזים של מועצה ייחתמו בידי ראש הרשות המקומית וראש המועצה, ואם מקומה אינו נמצא בתחום שיפוטה של רשות מקומית ייחתמו החוזים בידי ראש המועצה בלבד". כידוע, נושא העירובין מסמל את האחדות בעם ועירוב הרחוק בקרוב והפיכתו ליחידה אחת. העירוב מאפשר לטלטל בשבת. ברוב המקומות סומכים על העירוב כדי להתיר את הטלטול ועל כן ראוי הנושא לתשומת לב.

4.2.1. ההמלצה משנת 2017: "התקשרות עם קבלנים ונותני שירותים תעשה על בסיס הסכם בכתב בין הצדדים ו/או הזמנות רכש בכתב".

4.2.2. צוות תיקון ליקויים (2/20): יו"ר המועצה הדתית עדכן כי כיום מקפידים על קיום הסכמים עם קבלנים ונותני שירותים.

4.2.3. סטטוס: **בוצע חלקית.** (הושלם לאחר הביקורת)

4.2.4. להלן פירוט הממצא:

במסגרת ההתייחסות לטיטת הדוח, הממונה על המועצה העביר לביקורת 2 הסכמים עם קבלנים כמפורט להלן:

- א. חוזה עם קבלן העירוב שנערך ונחתם ביום 3.6.18.
- ב. חוזה עם קבלן לשירות טיפולי במקוואות מיום 6.5.21 בעקבות המלצת הביקורת.

4.3. אישור החשבוניות על ידי יו"ר המועצה הדתית

תשלומים לספקים מבוצעים באמצעות חתימה של מורשה החתימה על גבי אמצעי התשלום. התשלום לספקים מהווה את השלב האחרון בתהליך ההוצאה של כספי המועצה הדתית, וככזה יש לקיים עליו בקרות קפדניות. נהוג לקבוע, ככל שניתן, כי הגורם בעל הרשאה להפקת אמצעי תשלום במערכת הממוחשבת אינו מבצע פעולות נוספות בתהליך הרכש העלולות להעמידו במצב של ניגוד עניינים, בכדי לקיים הפרדת תפקידים נאותה בכל הקשור לביצוע פעולות כספיות.

לאחר קבלת המוצר או השירות, יו"ר המועצה הדתית מאשר את ביצוע התשלום, מזכירת המועצה הדתית מכינה את ההמחאות בכתב ידה בהתאם לחשבוניות המאושרות לתשלום ומעבירה למורשה החתימה במועצה הדתית לחתימה.

4.3.1. ההמלצה משנת 2017: יו"ר המועצה הדתית יבדוק את החשבוניות לתשלום ויאשר אותן בחתימתו טרם ביצוע התשלום.



הדגשה חיובית

4.3.2. צוות תיקון ליקויים (2/20): יו"ר המועצה הדתית עדכן כי זה מבוצע בשוטף.

4.3.3. סטטוס נוכחי: בוצע.

4.3.4. הביקורת ערכה בדיקה מדגמית ב- 4 חשבוניות:

- א. חשבונית לרכישת מגבות ע"ס 4,030 ₪
- ב. ארונות למקווה ע"ס 2,000 ₪
- ג. מכשיר בקרת איכות ע"ס 16,600 ₪
- ד. דפיברילטור ע"ס 3,950 ₪

4.3.5. נמצא כי על כל החשבוניות חתום יו"ר המועצה.

4.3.6. מזכירת המועצה הדתית מסרה לביקורת שמכאן ואילך תקפיד שגם גזבר המועצה יחתום על החשבוניות. עוד מסרה לביקורת כי לפני שהחשב המלווה חותם על השקים, הוא בודק את החשבוניות.

4.4. צירוף חשבונית לאמצעי התשלום

4.4.1. ההמלצה משנת 2017: החשבונית המאושרת לתשלום תצורף לאמצעי התשלום ותוגש לחתימת מורשה החתימה הנוסף (גזבר המועצה הדתית).



הדגשה חיובית

4.4.2. צוות תיקון ליקויים (2/20): יו"ר המועצה הדתית עדכן כי זה מבוצע בשוטף.

4.4.3. סטטוס נוכחי: לא בוצע.

4.4.4. הביקורת ערכה בדיקה מדגמית ב- 4 חשבוניות:

- א. חשבונית לרכישת מגבות ע"ס 4,030 ₪.
- ב. ארונות למקווה ע"ס 2,000 ₪.
- ג. מכשיר בקרת איכות ע"ס 16,600 ₪.
- ד. דפיברילטור ע"ס 3,950 ₪.



נמצא חוזר

4.4.5. לא נמצאו חתימות של מורשה החתימה הנוסף.

4.5. קופה קטנה

מקובל לקבוע סכום כספי לביצוע רכישות דחופות, בסכומים נמוכים, במזומן, המנוהלים באמצעות "קופה קטנה" ומשמשים למקרים דחופים ובמגבלת תקרת גובה סכום הרכישה הבודדת, על פי קביעה מראש, לביצוע רכישות מספקים מזדמנים. על פי כללי בטחון כספים יש לשמור את הכספים בכספת מאובטחת, כאשר גורם אחד אחראי על ניהול הכספים וברשותו בלבד נמצא הקוד לפתיחת הכספת.

במועצה הדתית קיימת קופה קטנה המנוהלת על ידי המזכירה.

4.5.1. ההמלצה משנת 2017: לקבוע כללים והנחיות בכתב לשימוש בכספי הקופה הקטנה במסגרת נוהל ייעודי שיאושר על ידי חברי המועצה הדתית שיכלול, בין היתר: אופן שמירת כספי הקופה הקטנה, גובה דמי המחזור החודשיים, סכום מרבי לרכישה חד פעמים, סוגי הרכש המותרים וכד'.

4.5.2. צוות תיקון ליקויים (2/20): הממונה עדכן כי בוצע. נכתב נוהל "קופה קטנה".

4.5.3. סטטוס נוכחי: בוצע.

4.5.4. נמצא נוהל לקופה קטנה. כספי הקופה הקטנה נשמרים בכספת מקובעת בכיר. נמצא מעקב ממוחשב על הניהול הכספי בקופה. ביום הביקורת (22.4.21) היתרה הכספית עמדה על 70.70 ₪ - סכום שתאם את היתרה ברישומים.

5. מחלקת נישואין

המועצה הדתית הינה הגוף המוסמך מכוח חוק לרישום זוגות יהודיים הנישאים כדת משה וישראל, זאת באמצעות הרב המקומי הרושם נישואין בהתאם לפקודת הנישואין והגירושין (רישום), 1936 ומכוח חוק הרבנות הראשית לישראל, תש"ם-1980. בנושא זה, אחראית המועצה הדתית על פתיחת תיק נישואין לזוגות יהודיים, הדרכה לפני החתונה, הקצאת רב מוסמך לעריכת חופה וקידושין והענקת כתובה ותעודת נישואין לזוג.

הוראות נוהל רישום נישואין מפורטות בחוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת סג/1-אדר א' התשס"ג (פברואר 2003). תעריפי אגרות נישואין מפורטות בחוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת סג/1-טבת התשס"ג (דצמבר 2002).

הליך הנישואין כולל שלושה שלבים:

- א. הרשמה לנישואין הכוללת את הצהרת בני הזוג, חקירה ודרישה לצורך קביעת מעמד האישי והמשפחתי ופרסום סידור הנישואין העתידיים להיערך.
- ב. עריכת החופה והקידושין.
- ג. הנפקת תעודת נישואין והפצתה לגורמים המוסמכים.

לצורך הכנת תעודת הנישואין, לאחר הנישואין, על הזוג להגיע עם העתק הכתובה ואישור טבילה במקווה אל משרדי המועצה הדתית.

לאחר עריכת טקס הנישואין והמצאת העתק הכתובה החתומה, מודפסות לבני הזוג תעודת נישואין (תוך שבועיים) שתי תעודות מקוריות עם תמונות של בני הזוג וארבעה העתקים. כאשר שתי תעודות מקוריות מועברות לבני הזוג, שני העתקים נשלחים למשרד הדתות ושני העתקים מתויקים בתיק הנישואין. כחלק מהנוהל הפנימי המונהג במועצה הדתית, החתן והכלה חותמים על מסמך מתעד בתיק הנישואין, על קבלת תעודת נישואין. (במקרה והם אינם מגיעים בא כוחם חותם).

כאמור, תחום הנישואין מנוהל באמצעות מערכת "שירת הים".

5.1.1. ההמלצה משנת 2017: לנהל רשימת תיוג לכל תיק נישואין שתוצמד לתיק הפיזי, כך שניתן יהיה לעקוב אחר קיום המסמכים בתיק, כולל בין היתר: תעודת הכשרות בו מתקיימת החתונה, תעודת הרווקות וכד'.

5.1.2. צוות תיקון ליקויים (2/20): הממונה מסר כי מבוצע במסגרת מערכת "שירת הים".

5.1.3. סטטוס נוכחי: בוצע (במסגרת תוכנת "שירת הים").



5.1.4. לא נמצאו רשימות תיוג בתיקים הפיזיים; יחד עם זאת, נמצאו רשימות תיוג, החתונה ותעודת הרווקות מבוצעות במסגרת מערכת "שירת הים". לדעת הביקורת, ניהול תחום הנישואין באמצעות מערכת "שירת הים" נותן מענה להמלצה.

6. מחלקת מקוואות

6.1. טבילת פנויות ומחירונים

על פי החלטת מועצת הרבנות הראשית, מיום י"ט חשוון תשע"ג 4.11.12 המקוואות הינם מבני ציבור המיועדים לשם מתן שירותי דת יהודיים בתחום טהרת המשפחה.

סעיף 6א' לחוק שירותי הדת קובע כי המועצה הדתית תפעל לפי פסיקתן של הרבנות המקומית והרבנות הראשית. המשמעות היא שהמועצה הדתית אמורה לפעול בהתאם לפסיקה ההלכתית של הרבנות המקומית והרבנות הראשית, בין השאר, בכל הנוגע להיבטים ההלכתיים המתייחסים להקמת המקווה ולתפעולו השוטף. במסגרת זו, הובהר ע"י הרבנות הראשית, במסגרת פנייתו של הרב מצגר לרבני ישראל מיום י"ז שבט תשס"ח כי טבילה של פנויות במקוואות אסורה.

6.1.1. ההמלצה משנת 2017: במקווה נשים יש לתלות שלט בדבר ההתייחסות ההלכתית לנושא איסור טבילת פנויות כפי שמתחייב בחוזר המנכ"ל ולהציב מחירון מודפס בכניסה למקווה הכולל את כל השירותים הניתנים במקווה.

6.1.2. צוות תיקון ליקויים (2/20): הממונה מסר לביקורת כי בוצע.

6.1.3. סטטוס נוכחי: בוצע.



הדגשה חיובית

6.1.4. הוצג לביקורת סרט וידיאו ותמונות המעידות על הצבת מחירון והתייחסות הלכתית.

6.2. נאותות הליך גביית האגרה ושמירת הכספים

כל תשלום אגרה חייב בהנפקת קבלה ומסירתה לטובלת. במידה שאין במקווה קופה רושמת המנפיקה קבלות, יש להשתמש בפנקס קבלות בעל שלושה העתקים, כאשר עותק אחד נמסר לטובלת והשני נשמר בקופה/כספת והשלישי נשאר בספר הקבלות במקווה.

בחוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת ע"ג/2 נקבע, בין היתר, כי במקווה בו טובלות מעל 40 ועד ל-100 טובלות בממוצע בשבוע, ראש המועצה הדתית יתקין קופה רושמת. במהלך שעות פעילות המקווה, הבלנית תפקיד את האגרה הנגבית מכל טובלת בקופה הרושמת שבמקווה. בסוף כל ערב, תפיק הבלנית, באמצעות הקופה הרושמת, סיכום סופי ותפקיד אותו יחד עם הפיקדון היומי

כשהוא בתוך מעטפה, בכספת ייעודית במקווה, בציון שמה ותאריך ההפקדה (על הכספת להיות בעלת פתח להכנסת מעטפות וכן בעלת מנגנון נעילה אלקטרוני וקוד סודי).

עובד המועצה הדתית שיגדיר היו"ר, יאסוף אחת לשבוע את המעטפות מהכספת. הקוד הפותח את הכספת יהיה ברשות העובד והנהלת המועצה הדתית בלבד. העובד יעביר את הכספים שנאספו לגזבר המועצה הדתית ויחתום מולו על טופס העברת פדיון.

במקווה מותקנת כספת בה מופקדים כספי האגרות המתקבלים מהטובלות. יו"ר המועצה הדתית מגיע למקווה אחת לתקופה ואוסף את הכספים מהכספת.

6.2.1. **ההמלצה משנת 2017:** יש להציב במקווה הנשים כספת בעלת מנגנון נעילה אלקטרוני וקוד סודי כפי שנקבע בחוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת.

6.2.2. **צוות תיקון ליקויים (2/20):** יו"ר המועצה הדתית מסר לביקורת כי בוצע.

6.2.3. **סטטוס נוכחי:** בוצע.

6.2.4. הוצבה במקווה כספת בעלת מנגנון נעילה אלקטרוני וקוד סודי.



6.3. רישוי המקוואות

בחוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 (להלן - חוק רישוי עסקים) נקבע כי רשות הרישוי לעסק הטעון רישוי בתחום רשות מקומית, הוא ראש הרשות המקומית או מי שהוא הסמיכו לכך. בצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשנ"ה-1995 (להלן - צו רישוי עסקים) נקבע כי מקווה הוא "עסק טעון רישוי". על פי תקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות), התשס"א-2000 (להלן - תקנות רישוי עסקים), רישיון עסק למקווה תקף לחמש שנים.

בצו רישוי עסקים נקבע כי מטרת רישוי מקווה היא הבטחת בריאות הציבור לרבות תנאי תברואה נאותים בו. מן האמור בחוק רישוי עסקים עולה כי רישיון או היתר זמני למקווה לא יינתן אלא אם כן ניתן אישור שר הבריאות או מי שהוא הסמיך לכך (להלן - נותן האישור). גם בתקנות רישוי עסקים נקבע כי רשות הרישוי לא תיתן רישיון לעסק הטעון אישורו של נותן אישור אלא לאחר שזה נתן את אישורו לרישיון ובהתאם לתנאיו.

תקנות רישוי עסקים (תנאי תברואה נאותים למקוואות טהרה), התשנ"ט-1999 (להלן - תקנות תנאי תברואה למקוואות) פורסמו במאי 1999. תחילת תוקפן חלה שנה לאחר מועד פרסומן, ולפיכך עמדה לרשות הנוגעות בדבר תקופה של שנה כדי להיערך להפעלת המקוואות בהתאם לתקנות.

בתקנות נכללו, בין היתר, הוראות בדבר מבנה המקווה, מתקניו, תחזוקתו והפעלתו, שנועדו למנוע מפגעי בטיחות ותברואה במקוואות. עוד נקבע בתקנות כי לא יאושר לאדם רישיון למקווה והוא לא ינהל אותו, אלא אם כן הוא ממלא את הוראות התקנות להנחת דעתו של המנהל הכללי של משרד הבריאות או מי שהסמיכו לכך.

הפיקוח על קיום הוראות חוק רישוי עסקים ותקנותיו הופקד בידי רשות הרישוי. היא רשאית לבטל רישיון או היתר זמני ביוזמתה או ביוזמת נותן האישור, אם לא קוימה מטרה ממטרות הרישוי. בחוק רישוי עסקים ניתנה גם לרופא מחוזי או לראש הרשות המקומית, כרשות הרישוי, הסמכות לצוות בכתב על הפסקה ארעית של העיסוק בעסק אם היה יסוד סביר להניח שהוראות החוק או תנאי הרישיון לא קוימו.

6.3.1. ההמלצה משנת 2017: לפעול להשלמת הליך הרישוי ולוודא קיום רישיון עסק בתוקף למקווה.

6.3.2. צוות תיקון ליקויים (2/20): יו"ר המועצה הדתית מסר לביקורת כי אין טעם להשקיע בהוצאת רישיון עסק למקווה – בקרוב יפתח מקווה חדש והנוכחי לא יופעל על ידי המועצה הדתית.

6.3.3. סטטוס נוכחי: בוצע.

6.3.4. הוצג לביקורת רישיון עסק זמני למקווה החדש בתוקף עד 30.6.2021 בכפוף לביקורת משרד הבריאות.



6.4. דיווח ביקורת יומיות במקווה

בסעיף 32 לתקנות רישוי עסקים (תנאי תברואה נאותים למקווה טהרה), התשנ"ט – 1999 נקבע, בין היתר: "בעל רישיון המקווה ידאג לניהול יומן שבו יירשמו מספר הטובלים בו ביום, שעת 32. הכנסת חומר החיטוי למי בור הטבילה וריכוזו...".

6.4.1. ההמלצה משנת 2017: לרשום את שעת נטילת הדגימה והכנסת חומרי החיטוי למי בורות הטבילה בסמוך לרישום בדיקות עכירות המים וערך ההגבה במי המקווה בכדי לוודא כי הם מתבצעים במועדים הנדרשים.

6.4.2. צוות תיקון ליקויים (2/20): לא בוצע. יו"ר המועצה הדתית מסר לביקורת כי בטופס מופיעה שעת הדגימה בלבד, הבלנית קיבלה תזכורת והבהרה על כך שדבר זה חובה והחל מה- 1.3.2020 דבר זה יבוצע.

סטטוס נוכחי: **בוצע**.



הדגשה חיובית

6.4.3. הביקורת קיבלה לדוגמה תעודת בדיקת דגימה של ביקורת פתע שנערכה ביום 11.4.21. המועצה הכינה יומן רישום איכות מי מקווה חודשי ובו רושמים את שעות נטילת הדגימה וחומרי החיטוי ומועדי החלפת מים במקווה.

ניקיון מקלטים בעת במבצע "שומר החומות"

דוח בדיקה 6 - 2021

מבקר העירייה

תוכן עניינים

עמוד	שם הפרק	הפרק
232	כללי – מבוא מטרות, מתודולוגיה	א
236	תמצית מנהלים ומפת דוח	ב
239	פירוט ממצאים	ג
239	אי יישום המלצות דוח מבקר המועצה משנת 2017	1
241	העדר תיעוד להסכם בין העירייה לבין הקבלן	2
241	קביעת תשלום שאין לו קשר לעבודה בפועל	3
242	האם לעירייה הייתה סמכות לנקות את המקלטים ולחייב את התושבים	4
244	העדר בקרה ופיקוח על עבודת הקבלן	5
245	הבעייתיות בחיוב הדיירים	6
246	נמצא כי בפועל בוצעו עבודות	7
247	העדר גורם ברשות שמטפל בפניות למוקד העירוני בנושא מקלטים בבניינים משותפים	8
247	נקודות נוספות בנוגע לחיוב התושבים	9
248	התייחסות התובעת העירונית לטיוטת הדוח 5.1.2021	נפסח א
250	תמונת מצב חיוב בגין המקלטים	נפסח ב
253	פניות למוקד העירוני בנושא מקלטים בבניינים משותפים	נפסח ג

פרק א – כללי

1. מבוא

במהלך מבצע "שומר החומות" אשר התנהל בין התאריכים **10.5.2021** ל- **21.5.2021** נורו טילים מעזה לאזורים שונים בארץ, חלקם לכיוון השפלה, תוך שנשמעו, בין היתר, אזעקות בבאר יעקב.

בעת המבצע המועצה¹⁴ העסיקה קבלן ניקיון (להלן: "הקבלן") לניקוי ופינוי מקלטים בבניינים משותפים פרטיים ברחובות מאיר בעל הנס וברחוב דוד כהן ביישוב.

בעקבות תלונה שהוגשה לנציב תלונות הציבור שבמשרד מבקר המדינה, תלונה שהוגשה לממונה על תלונות הציבור במועצה ועקב פניות רבות נוספות של תושבים לרשות בקשר לחיוב שקיבלו בגין פינוי וניקיון המקלטים שבבניינים שלהם, נדרשה בדיקה מעמיקה של הנושא.

להלן תיאור השתלשלות העניינים שהביאו לתלונות והפניות הרבות מהתושבים בנוגע לחיובם בגין ניקיון המקלט על ידי הקבלן שהועסק על ידי המועצה:

א. העלאת הצורך לטפל במקלטים הפרטיים – בעקבות ירי טילים לכיוון השפלה והאזעקות שנשמעו, בין היתר בבאר יעקב במסגרת מבצע "שומר החומות", ומאחר שהמקלטים הפרטיים בחלק מהבניינים המשותפים ברחוב מאיר בעל הנס לא היו כשירים – מלוכלכים, ללא חשמל, שימשו כמחסנים וכד'. החליטה הנהלת המועצה שיש צורך בטיפול דחוף במקלטים כדי לשמור על ביטחונם של התושבים.

ב. חוות דעת היועצת המשפטית בנוגע לחיוב התושבים – ב- **13.5.2021** היועצת המשפטית כתבה לראש המועצה ולידיעת מנכ"ל המועצה, סמנכ"ל למנהל וגזברית המועצה: "בהתאם למצב החוקי, מקלט בבית מגורים הוא רכוש של הדיירים והם אלו המופקדים על הטיפול בו. לפיכך, האחריות לאחזקת מקלטים בבניינים משותפים ולשמירה עליהם במצב המאפשר שימוש בכל עת, חלה על הדיירים/או על וועד הבית (ניקיון, פינוי מטלטלין, הצטיידות). אכיפת אחריות זו ובקרתה מוטלת על הרשות המקומית, ונושא צריך שיהיה חלק מתוכנית עבודה שוטפת של יח' ביטחון בסיוע פיקוח עירוני.

לפי החוק במקרה והדיירים/וועד הבית לא פעל בהתאם לאחריותו, לרשות סמכות אכיפה, לרבות מתן קנסות והגשת כתב אישום ובנוסף:

14 בעת המבצע הרשות הייתה עדיין מועצה מקומית; לעיתים נתייחס לרשות המקומית כ"עירייה" ולעיתים כ"מועצה".

1. לפי סעי' 14א' לחוק הג"א, במקרה בו מקלט פרטי לא פונה ממיטלטלין ע"י הדיירים (או ישנו גורם שהשתלט על המקלט), רשאית הרשות המקומית לפנותם, לאחר שניתנה לחייב הודעה בכתב 15 יום לפחות לפני המעשה.
2. לפי סעי' 20 לחוק הג"א, במקרה בו בעל בית לא ביצע עבודה נדרשת במקלט מכוח החוק לתיקונו ו/או שינויו, רשאית הרשות המקומית לבצע את העבודה הנדרשת ולגבות מבעל הבית את הוצאות הביצוע, בדרך שהיא גובה ארנונה".
- ג. הכוונה לטפל במקלטים הפרטיים – ב-18.5.2021 מנכ"ל העירייה כתב לגזברית ולראש העיר כי:
"בכוונת הרשות לבצע תיקונים והשמשת מקלטים הנמצאים בבניינים פרטיים ישנים בשכונות הותיקות. [הגזברית] תבדקי בבקשה מקור תקציבי (קיים תב"ר שיקום מקלטים לדעתי)..."
- ד. התייחסות היועצת המשפטית לסוגיה הכספית – ב-18.5.2021 היועצת המשפטית כתבה למנכ"ל, גזברית וראש העיר: "[המנכ"ל], שים לב שכאשר מדובר בבניין פרטי עליך לגבות ככל שהתושבים לא ביצעו את המוטל עליהם. המכתב שכתב פיקוד העורף לא אומר אחרת מהוראות החוק."
- ה. הנחיית הגזברית בנוגע לחיוב התושבים – גזברית העירייה הנחתה את מנהלת מחלקת הגביה שיש לחייב את ועדי הבתים בהתאם לרשימה המצורפת ושיש להוסיף סכומי מע"מ. (על הדף אין תאריך).
- ו. בתקופת מבצע "שומר החומות" - העסקת הקבלן על ידי העירייה – במהלך מבצע "שומר החומות" ראש העירייה וסגן ראש העירייה ומנכ"ל העירייה זימנו את הקבלן לשיחה שבמסגרתה הם ביקשו ממנו לנקות את המקלטים ברחוב מאיר בעל הנס ולפנות ציוד ולסדר תאורה. מאחר שאין תיעוד לפגישה לא ידוע באופן מדויק מתי הפגישה התקיימה בפועל. במסגרת הפגישה סוכם על סכום גלובלי בסך 40,000 ₪ בתוספת מע"מ (46,800 ₪ כולל מע"מ).
- ז. בתקופת מבצע "שומר החומות" - הרחבת עבודת הקבלן – בהמשך, סוכם בין מנכ"ל העירייה לבין הקבלן על הרחבת הפעילות שלו גם לרחוב דוד כהן. סוכם על תוספת בסך 20,500 ₪ בתוספת מע"מ (23,985 ₪ כולל מע"מ). גם סכום זה גלובלי, ללא קשר לביצוע בפועל.
- ח. בתקופת מבצע "שומר החומות" - ביצוע העבודה בפועל – בימים הבאים הקבלן טיפל במקלטים הפרטיים. לדבריו הוא העסיק מספר רב של עובדים, כולל דיירים של אותם בניינים בהם מצויים המקלטים. במסגרת העבודה, הוא פינה ציוד מהמקלטים, שטף אותם וטיפל בתאורה.

- ט. **ביום 13.6.2021 – חיוב העירייה על העבודה** – התקבלה מקבלן הניקיון חשבונית מס/קבלה בגין ניקיון מקלטים בזמן מלחמה על סך 70,785 ₪ כולל מע"מ (60,500 ₪ לפני מע"מ). לחשבונית צורף מכתב מטעם קבלן הניקיון בנושא "שירותי ניקיון – מקלטים בשעת חירום מה 1.6.2021. במכתב כתוב "נודה לתשלום בגין שירותי ניקיון בשעת חירום למקלטים כפי המוסכם בינינו, בסך 60,500 ₪ בתוספת מע"מ כחוק". למסמך צורפה טבלה המפרטת 31 בניינים. (ראו נספח ב').
- י. **אישור התשלום - ב-5.9.2021** – מנכ"ל העירייה אישר את התשלום בסך 70,785 ש"ח לקבלן הניקיון באמצעות חתימתו על החשבונית. (לאחר שאף אחד אחר בעירייה לא היה מוכן לחתום על החשבונית).
- יא. **שליחת הודעות תשלום לדיירים - בחודש אוקטובר 2021** – מחלקת הגביה שלחה לדיירי הבניינים ברחובות מאיר בעל הנס ודוד כהן, הודעות חיוב. חיוב דיירים הבניין התבסס על פירוט עלות ניקיון הבניינים שנשלח על ידי הקבלן, כאשר העלות חולקה באופן שווה בין כל הדיירים שבבניין.
- יב. **פניה מנציב תלונות הציבור בגין תלונה בנושא החיוב** – ביום 28.10.2021 הגיעה לעירייה פניה מנציב תלונות הציבור בנושא חיוב בגין ניקיון המקלטים בבניין ברחוב מאיר בעל הנס 8. להלן נוסח הפניה:
- "מצ"ב העתק תלונתה של גב' נ.ש. עניינה של התלונה בדרישת המועצה המקומית באר יעקב מיום 19 ספטמבר 2021 לתשלום סך של 109.7 ₪ שנשלחה למתלוננת וליתר דיירי בניין מגורים בגין "פינוי וניקיון מקלט". לטענת המתלוננת, המקלט כלל לא נוקה ופונה ולכן לא ברור לה בגין מה הם נדרשים לשלם למועצה. נודה על קבלת התייחסותכם לטענות המתלוננת כמפורט בתלונה".
- יצוין כי המתלוננת פנתה לנציב תלונות הציבור בתאריך 27.10.2021 לאחר שפנתה לעירייה בנושא ולא קיבלה תשובה.
- היא קיבלה את החיוב ממחלקת הגביה בסך 109.70 ₪ ב-3.10.2021 ונדרשה לשלם את הסכום עד ה-19.10.2021.
- יג. **הגשת תלונה אצל ממונה תלונות ציבור בעירייה** – ביום 9.11.2021 הוגשה תלונה אצל ממונה על תלונות הציבור בעירייה בנוגע על כך שיום קודם כלל הדיירים קיבלו חיוב בסך 138 ₪ כל אחד על ניקיון המקלט למרות שבכלל לא היה מנקה במקלט (לטענת המתלונן)..
- יד. **פניות רבות נוספות** – במהלך החודשים אוקטובר 2021 עד דצמבר 2021 הגיעו פניות רבות מתושבים בנוגע לחיוב – בטענה שהקבלן לא טיפל במקלטים שלהם או שביצע רק ניקיון שטחי – ולא ברור מדוע הם צריכים לשלם כל כך הרבה כסף על עבודות שלא נעשו. הגיעו טענות מיותר ממחצית הבניינים על כך שחיובו בגין עבודה שלא בוצעה.

2. מטרת הבדיקה

בחינת תהליך העסקת והפעלת קבלן לפינוי וניקיון מקלטים וחיוב התושבים בגין עבודות אלה.

3. מתודולוגיה – שיטת הביקורת

במסגרת הבדיקה, הביקורת ביצעה את הפעולות הבאות:

- א. ראיונות ושיחות עם בעלי התפקידים הבאים: ראש העירייה, סגן ראש העירייה, מנכ"ל העירייה, גזברית העירייה, סמנכ"ל למנהל ומשאבי אנוש, נציג הפיקוח העירוני (טען שלא היה לו שום קשר לנושא), קב"ט העירייה (טען שלא היה לו שום קשר לנושא), אחראי פינוי אשפה, מנהל המוקד העירוני, הקבלן (נפגשתי איתו פעמיים כדי לשמוע את הגרסה שלו. באחת מהפעמים יחד עם היועצת המשפטית של הרשות); כמו כן, נערכו שיחות עם חלק מנציגי התושבים שטענו שלא בוצע ניקיון במקלטים.
- ב. עיון במסמכים הבאים: חשבון שהגיש הקבלן, תלונות: תלונה שהוגשה לנציב תלונות הציבור ותלונה שהוגשה ולממונה על תלונות הציבור, פניות למוקד העירוני, מכתבים שהוגשו לרשות על ידי התושבים בקשר לניקיון המקלטים שבבניינים שלהם.

טיוטת דוח הבדיקה הועברה להתייחסות הגורמים הרלוונטיים בעירייה. התקבלה התייחסות מהיועצת המשפטית ומהתובעת העירונית – להתייחסות התבועת העירונית ראו **נספח א'**.

פרק ב – תמצית מנהלים

נמצא כי הטיפול של העירייה בכל הקשור למקלטים בבניינים משותפים היה לקוי ונמצאו ליקויים רבים בטיפול של העירייה בניקיון ופינוי המקלטים במבצע "שומר החומות". כתוצאה מכך נוצרה לעירייה הוצאה מיותרת:

- א. העירייה אינה מטפלת במפגעים במקלטים בבניינים משותפים כנדרש.
- ב. נמצאו ליקויים בהתקשרות עם קבלן הניקיון.
- ג. נמצאו ליקויים באופן הבקרה על הקבלן.
- ד. נמצאו ליקויים בתהליך גביית כספים מהתושבים.

הרחבת נושא אי טיפול במפגעים במקלטים בבניינים משותפים

1. נמצא כי במשך שנים העירייה לא טיפלה במפגעים במקלטים שבבניינים המשותפים למרות שהנושא עלה במסגרת ביקורת מבקר העירייה ובצוותי תיקון ליקויים מאז שנת 2017. כתוצאה מאי טיפול בנושא – מקלטים רבים בבניינים משותפים לא היו מוכנים בעת מבצע "שומר החומות", ללא שבידה בסיס מידע ראוי להיקף הרצוי של העבודות וללא גורם פנימי שמלווה את הטיפול במקלטים ואחראי על הדיווח למנכ"ל.
2. נכון לינואר 2022, העירייה עדיין לא אוכפת את המפגעים במקלטים בבניינים משותפים, לרבות בעיית השתלטות על המקלטים על ידי דיירים מסוימים.
3. לעירייה לא קיים תהליך מוסדר לטיפול בפניות בנושא מפגעים במקלטים בבניינים משותפים שמגיעות למוקד העירוני.
4. מאחר שהעירייה לא הוציאה לתושבים דרישה לטפל במקלטים בעת שגרה, היא נדרשה לפעול בהילות בעת מבצע "שומר החומות".

הרחבת נושא ליקויים בהתקשרות עם קבלן הניקיון

5. ההתקשרות עם הקבלן בוצעה ללא הסכם כתוב וללא הזמנת עבודה כתובה, וללא ליווי יעוץ משפטי, ולכן העירייה לא דאגה לשמור על זכויותיה מול הקבלן.

הרחבת נושא ליקויים באופן הבקרה על הקבלן

6. העירייה לא קבעה מנגנוני בקרה כלשהם אחר עבודת הקבלן ולא הטילה על אף עובד עירייה לעקוב אחר עבודת הקבלן ולבקר אותו.
7. כמו כן, היא לא הנחתה את הקבלן כיצד לתעד ולדווח על העבודה שביצע.

8. הקבלן נשאל שאלות על ביצוע העבודה שלו רק לאחר שהגיעו תלונות וטענות רבות מתושבים על כך שלא ביצע עבודה במקלטים (מעל מחצית מהבניינים).

הרחבת נושא ליקויים בגביית הכסף מהתושבים

9. בדיעבד הסתבר שהתושבים חויבו ללא קשר לעבודה שבוצעה בפועל, בשני בניינים לפחות – חויבו למרות שהקבלן לא עבד שם; בשני בניינים, כל הדיירים חויבו למרות שדייר ספציפי השתלט על המקלט; בחלק מהבניינים בוצעה עבודה מינורית.
10. ניתן לדיירים זמן מאוד קצר ולא סביר לשלם את הסכום הנדרש.
11. כאמור, לא ניתן לדעת איזה עבודה בוצעה על ידי הקבלן בכל אחד מהבניינים.

מסקנות והמלצות

1. מאחר שלא קיימת דרך לחשב את העלות האמיתית של הטיפול בכל מקלט ומקלט ולא ניתן להוכיח שבוצעו ניקיונות ע"י הקבלן בחלק גדול מהמקלטים, לא ניתן לחייב את דיירי הבניינים בגין העבודות שלכאורה בוצעו במקלטים.
- לדעת התובעת העירונית יש בסיס לחיוב הדיירים – ראו התייחסותה בנספח א'.
2. יש לבצע אכיפה במקלטים הפרטיים באופן שוטף ולא רק במצבי חירום; במסגרת זו, להתחיל במייד.
3. להסדיר את הטיפול בפניות למוקד העירוני שקשורות למקלטים בבניינים משותפים.
4. להימנע לחלוטין מביצוע התקשרויות עם קבלנים/ספקים ללא הסכם כתוב וללא מעורבות יועצת משפטית.
5. בעת הפעלת קבלן יש להקפיד למנות עובד עירייה כאחראי על ביצוע בקרה אחר עבודת הקבלן; במסגרת זו עליו לבדוק את העבודה שבוצעה בפועל.
6. להגדיר נוהל מסודר לטיפול במקרים דחופים המחייבים סטייה מנהלי העבודה המקובלים.

מפת דוח



פרק ג – פירוט הממצאים

1. אי יישום המלצות דוח מבקר המועצה משנת 2017

במסגרת דוח מבקר המועצה משנת 2017 בנושא ועדת מל"ח, מצא המבקר כי המועצה אינה אוכפת את שמירת כשירות המקלטים הפרטיים בבניינים המשותפים על ידי הדיירים. בין היתר חלק מהמקלטים אינם נקיים ו/או משמשים כמחסנים.

להלן הממצא מדוח הביקורת משנת 2017:

"במועצה קיים מספר רב של מקלטים פרטיים. ידוע שתושבים רבים משתמשים במקלטים שבבניינים משותפים כמחסנים בניגוד לחוק, אך המועצה אינה אוכפת את הנושא.

על פי סעיף 14 א. (ד) לחוק ההתגוננות: "לא פונה מקלט ממיטלטלין בידי החייב בפינויים לפי סעיף זה, רשאים הרשות המקומית או עובד מעובדיה שראש הרשות הסמיכו לכך לפנותם מתוך המקלט, לאחר שניתנה לחייב הודעה על כך בכתב 15 ימים לפחות לפני המעשה; הפינוי שביצע הרשות המקומית או עובד מעובדיה כאמור אינו גורע מאחריותו הפלילית והאזרחית של החייב בפינוי".

להלן התייחסות היועצת המשפטית לנושא תחזוקת מקלט פרטי מתאריך 9.9.2016:

- א. החובה לתחזק מקלט, ולשומרו במצב המאפשר את השימוש בו בכל עת, כמחסה מפני התקפה, מוטלת, לגבי מקלט ציבורי, על הרשות המקומית, ולגבי מקלט פרטי, על הדיירים. אולם הפיקוח על תחזוקת מקלטים פרטיים נמסר לרשות המקומית, כאשר היא מונחה בעניין זה ע"י פיקוד העורף.
- ב. עבירות הכרוכות בתחזוקת מקלטים נדונות בבית המשפט לעניינים מקומיים, וכתבי אישום מוגשים על ידי פרקליטות המדינה או על ידי תובע עירוני.
- ג. על הרשות המקומית האחריות לדאוג לכך שלא יאוחסנו במקלטים פרטיים חפצים אשר מפריעים לשימוש במקלט כמחסה בשעת חירום, ובאחריותה הישירה לאכוף את תקינותם של מקלטים על הציבור הרחב, כאשר דין זה חל על מקלטים ציבוריים ומקלטים פרטיים כאחת.
- ד. הסמכות בעניין תחזוקת המקלטים נתונה לראש הרשות המקומית והוא רשאי לאצול אותה למנכ"ל, גזבר, מהנדס.
- ה. אני ממליצה, כי גורמי הרשות המקומית יתייעצו עם גורמי פיקוד העורף מה לדרוש מתושבי הבניין, איזה חפצים יש לפנות משם. ככל שיש צורך בהגשת כתבי אישום, אזי שבסמכות הלשכה המשפטית לעשות כן.

להלן המלצת הדוח משנת 2017: "לאכופ את החוק בנוגע לשימוש במקלטים פרטיים".

יצוין כי המלצת המבקר אושר ע"י המליאה ובכך מהווה החלטה ליישום.

ממצאים

למרות הערת המבקר וחוו"ד היועצת המשפטית, עד היום העירייה אינה אוכפת את החוק בנושא.



בישיבת צוות תיקון הליקויים מספר 8 לשנת 2019 מה – 24.11.2019 עלה כי הליקוי בנושא המקלטים הפרטיים טרם תוקן והעירייה לא התחילה באכיפת הנושא. בצוות תיקון ליקויים ביקשו שוב את חוות הדעת של היועצת המשפטית. חוות הדעת צורפה לפרוטוקול. (ראו חוו"ד היועצת המשפטית בעמוד הקודם).

כמו כן, במעקבי צוות תיקון ליקויים שהתקיימו בשנים 2020 ו- 2021 נמצא כי הליקוי טרם תוקן.

כתוצאה מאי יישום ההמלצה במשך ארבע השנים האחרונות, בעת מבצע "שומר החומות", במקום שהמקלטים יהיו כשירים כפי שהיו צריכים להיות אילו העירייה הייתה אוכפת את החוק, היה צריך לטפל במקלטים פרטיים המשותפים בבהלה ובלחץ, ללא שקיים ברשות בסיס מידע מתאים וללא שמינה גורם פנימי מלווה לטיפול בנושא.

2. העדר תיעוד להסכם בין העירייה לבין הקבלן

הזמנת העבודה מהקבלן בוצעה בעל פה על ידי הנהלת העירייה, ללא הסכם כתוב וללא הזמנת עבודה; כמו כן, הזמנת העבודה בעל פה בוצעה ללא מעורבות הגזברות וללא תאום עם היועצת המשפטית.

סוכם עם הקבלן על סכום כולל לטיפול בכלל הבניינים ברחוב מאיר בעל הנס - 40,000 ₪ בתוספת מע"מ. ולאחר מכן סוכם לטפל גם במקלטים ברחוב דוד כהן – אושר בעל פה תוספת בסך 20,500 ₪ בתוספת מע"מ – סה"כ 60,500 ₪.

הביקורת מעירה כי יש להימנע מהסכמים עם קבלנים ללא תיעוד כלל וללא מעורבות יועצת משפטית. הסכם שכזה עלול ליצור חיכוכים וחילוקי דעות בעתיד.

3. קביעת תשלום שאין לו קשר לעבודה בפועל

העלות שסוכמה עם הקבלן הייתה גלובלית וללא קשר להיקף העבודה בפועל. בין היתר, לא נקבע מחיר לכל סוג עבודה במקלטים; בהעדר בסיס מידע, אילו עבודות נחוצות כדי להביא את המקלטים לכשירות בחירום.

לדעת הביקורת היה צריך לקבוע סכום פר מקלט ובהתאם לסוג העבודה ולא סכום גלובלי. סוג ההסכם שהיה בפועל מעודד את הקבלן לבצע כמה שפחות עבודה תמורת סכום קבוע. מאחר וסוכם על סכום גלובלי, העירייה לא יכלה לשלם לקבלן סכום נמוך יותר, גם אם לא ביצע חלק מהעבודה (כפי שהתברר בפועל).



4. האם לעירייה הייתה סמכות לנקות את המקלטים ולחייב את התושבים

נציב תלונות הציבור כתב לעירייה:

המסגרת הנורמטיבית:

סעיף 14 (ו) לחוק ההתגוננות האזרחית, תשי"א 1951- קובע כי בעל בית ובעל מפעל חייבים לעשות, כל אחד במקלטו, כל תיקון ושינוי כפי שדרשה בכתב הרשות המקומית, כדי לאפשר את השימוש במקלט בכל עת כמחסה מפני התקפה, ובלבד שלעשיית התיקונים והשינויים לא ייקבע זמן פחות מחמישה-עשר ימים מיום המצאת הדרישה. יחד עם זאת, אם הייתה הדרישה לאחר שהוכרז מצב מיוחד בעורף – יכול שהזמן לקיומה יהיה קצר יותר, כפי שיקבע ראש הג"א.

סעיף 14 א לחוק ההתגוננות האזרחית קובע כי דיירי בית ובעל מפעל חייבים לפנות, כל אחד מתוך המקלט של הבית או המפעל, את כל המיטלטלין שבו – למעט המיטלטלין שלפי דיני ההתגוננות האזרחית חובה, או מותר, להחזיקם – לשמור על הניקיון בו ולהחזיקו במצב המאפשר את השימוש בו בכל עת כמחסה מפני התקפה. עוד קובע הסעיף כי אם לא פונה מקלט ממיטלטלין בידי החייב בפניוים לפי סעיף זה, רשאים הרשות המקומית או עובד מעובדיה שראש הרשות הסמיכו לכך לפנותם מתוך המקלט, לאחר שניתנה לחייב הודעה על כך בכתב 15 ימים לפחות לפני המעשה; הברור העלה כי המועצה המקומית באר יעקב אימצה את חוק עזר לדוגמה למועצות מקומיות (החזקת מקלטים), תשל"ו 1975-. סעיף 2 לחוק העזר קובע כי בעלו של נכס יחזיק את המקלט המצוי ברשותו במצב נקי ותקין המאפשר שימוש בו בכל עת שיהיה צורך בכך. עוד קובע הסעיף כי בעלו של נכס יעשה כל תיקון ושינוי הנחוץ לשם מילוי החובה האמורה כפי שיידרש בכתב על פי סעיף 14 (ו) לחוק ההתגוננות האזרחית. בהקשר זה קובע חוק העזר כי הקנס על עבירת עבירה על הוראה זו הוא 600 ש"ח.

להלן התייחסות התובעת העירונית לטענת נציגת נציב תלונות הציבור:

"לעניין **הטענות המשפטיות** הנוגעות לסוגיית נקיון ופינוי המקלט של [המתלוננת] ואחרים, מבלי שנשלחו דרישות לדיירים לפינוי/נקיון המקלט כנדרש מהוראות הדין החלות בענין, תטען הרשות שפעלה מכח דוקטרינת כח עליון. נקלענו למצב לחימה לא צפוי, שלא היה בשליטתנו ולא היה ניתן לצפות אותו מראש.

עסקינן בתקופת מבצע "שומר החומות" בה החלו ארגוני טרור בירי מסיבי של רקטות בהיקף נרחב על כל חלקי מדינת ישראל.

מצב דחק זה לא איפשר לרשות זמן סביר להוצאת מכתבי דרישה לנקיטת פעולות לצורך ניקוי ו/או פינוי המקלטים באמצעותם.

מצב לחימה בטחוני זה חייב את הרשות לדאוג לבטחון תושביה ולצורך כך אף חייב את פינוי ונקיון המלקטים באופן מיידי ובהול".

5. העדר בקרה ופיקוח על עבודת הקבלן

בעירייה לא מונה אף עובד שילווה את הקבלן ויפקח עליו בעבודתו במקלטים. הוא נשלח לבצע את העבודה באופן "עצמאי בשטח". למעשה לא נקבעו מנגנוני בקרה על עבודת הקבלן.

הקבלן לא נדרש לתעד ואכן גם לא תיעד בפועל את העבודה שבוצעה בכל אחד מהמקלטים. לדברי הקבלן, הוא העסיק מספר רב של עובדים שעבדו במקביל במספר בניינים. **הקבלן לא נדרש לתעד וגם לא תיעד את העבודה שהוא ביצע בכל אחד מהבניינים.** הוא צילם חלק מהמקלטים, אך מהצילומים לא ניתן ללמוד על מה שביצע בפועל.

הקבלן מסר לביקורת כי בחלק מהמקלטים הוא ביצע רק שטיפה מהירה ובחלק מהמקלטים נדרשה עבודה של מספר עובדים במשך כמה שעות. ההבדלים בין המקלטים אינו בא לידי ביטוי בדיווחים שלו.

רק בנובמבר 2021 הקבלן נדרש לשחזר את מה שעשה. מאחר שעברה חצי שנה מאז ביצוע העבודות, הוא לא הצליח לשחזר את מה שעשה בפועל, וטען כי לא ניתן לעשות זאת. לדבריו, לו ידע שהדיירים יחויבו, היה דואג לתיעוד ודיווח כפי שהוא רגיל ומכיר מרשויות מקומיות אחרות בהן הוא עובד.

כתוצאה מכך לא ניתן לדעת מה הקבלן ביצע בפועל בכל מקלט ומקלט ואין שום בסיס לחיוב הדיירים.

6. הבעייתיות בחיוב הדיירים

כאמור, הקבלן צירף לחשבון שלו טבלה שמחלקת את העלות הכוללת בסך 60,500 ₪ לפני מע"מ לפי בניינים. **החלוקה הינה שרירותית ולא משקפת את העבודה שבוצעה בפועל.**

מיותר ממחצית מהבניינים הגיעו טענות שהקבלן לא ניקה את המקלטים ולא פינה ציוד – או שלא היה במקלט, או שהדיירים ניקו בעצמם והקבלן רק בה וצילם מקלט שכבר היה נקי וכד'.

נמצא כי לא ניתן להתבסס על החשבון של הקבלן לצורך חיוב הדיירים:

א. **הקבלן מסר לביקורת כי החלוקה של הסכום הגלובלי בסך 60,500 ₪ בתוספת מע"מ בין הבניינים השונים היה שרירותי ואינו מייצג את העלות בפועל.** הוא ביקש מהעובדת שלו לחלק את החיובים בין 31 הבניינים באופן אקראי.

ב. כמו כן, הוא מסר לביקורת שאם היה יודע מראש שהיו מחייבים את הדיירים, הוא היה מנהל רישום של מה בוצע בכל אחד מהמקלטים.

ג. בנוסף, הוא מסר לביקורת כי העבודה שהושקעה במקלטים השונים לא הייתה אחידה, בחלקם מספר עובדים השקיעו מספר שעות, באחרים היה צריך לבצע ניקיון שטחי בלבד של מספר דקות. לדבריו, אין לו תיעוד למה שבוצע בפועל בכל מקלט ומקלט ואינו יכול לשחזר את המידע.

ד. לבקשת הביקורת הקבלן התבקש להתייחס לטענות נציגי בניינים רבים, שהוא לא ניקה אצלם. לאחר בדיקה הוא עדכן כי גילה שבפועל לא ניקו כלל 2 מקלטים מתוך 31 הבניינים:

(1 בניין א' – הבניין שקשור לתלונה לנציבת תלונות הציבור – המנקים הגיעו לבניין אבל הדיירים לא נתנו להם להיכנס למקלט.

(2 בניין ב' – המקלט היה נקי ולא היה צורך לנקות אותו. לגבי יתר המקלטים שלגביהם יש טענות שהוא לא ביקר בהם, הוא עמד על כך שטיפול בהם בפועל.

ה. בנוסף, בבניין ג', למרות שהיה ידוע שדייר אחד בבניין השתלט על המקלט – כלל הדיירים חויבו בגין הניקיון.

ראש העירייה וסגן ראש העירייה מסרו לביקורת שאילו היו יודעים מראש שנדרש לחייב את התושבים, לא היו מעסיקים את קבלן הניקיון שיבצע את העבודה.

7. נמצא כי בפועל בוצעו עבודות

הביקורת בחנה האם בוצעו עבודות ניקיון במקלטים והגיעה למסקנה שבוצעו עבודות בחלק מהמקלטים, אך כאמור לא ניתן לדעת מה בוצע בכל מקלט ומקלט. להלן עדויות לביצוע העבודות:

- א. אחראי פינוי האשפה והפסולת עדכן את הביקורת כי בימים בהם בוצע הניקיון פונתה פסולת רבה אשר שהוצאה ממקלטים ברחובות מאיר בעל הנס ודוד כהן, על ידי משאיות קבלן פינוי אשפה ופסולת.
- ב. משיחה עם מנהל השיטור העירוני ועם אחראי מזגנים – אחראי המזגנים פרץ מספר מקלטים על מנת שקבלן הניקיון יוכל להיכנס כדי לנקות אותם, בחלקם הוא לווה על ידי מנהל השיטור העירוני ובחלקם היה בלבד. **לא נוהל תיעוד בנושא.**
- ג. בחלק מהפניות שהתקבלו מדיירי חלק מהבניינים, הטענה שלהם היא - מדוע לא הודיעו להם מראש שהולכים לחייב אותם – דהיינו ניתן להבין שבוצעה אצלם עבודה.
- ד. דיירי חלק מהבניינים פנו למוקד העירוני ולעירייה כדי שישלחו מישהו לטפל במקלטים. ואכן הקבלן נשלח.
- ה. ראש העירייה וסגן ראש העירייה שלחו את הקבלן לבניינים ספציפיים כדי לנקות אותם.

מכאן הביקורת הגיעה למסקנה שהקבלן ביצע עבודת ניקיון ופינוי במקלטים מסוימים בתקופת "שומר החומות", אך לא ניתן לשחזר מה היקף העבודה בפועל.



8. העדר גורם ברשות שמטפל בפניות למוקד העירוני בנושא מקלטים בבניינים משותפים

הביקורת בחנה את הטיפול בפניות למוקד העירוני בנושא מקלטים פרטיים.

נמצא כי בעירייה לא קיים תהליכים מוסדרים בנוגע לטיפול בפניות בנושא מקלטים פרטיים, בין היתר:

- א. פניות למוקד העירוני בקשר למפגעים שקשורים למקלטים פרטיים פתוחים זמן רב.
 - ב. במערכת המוקד העירוני אין הפרדה בין מקלטים ציבוריים שבאחריות הקב"ט לבין מקלטים פרטיים שהטיפול בהם באחריות הקב"ט ואילו הטיפול של יח' האכיפה/הפיקוח העירוני.
 - ג. נמצא כי מנהל יח' האכיפה (יצוין כי הוא חדש בתפקיד) אינו מודע לכך שהוא אחראי לאכוף את המפגעים במקלטים פרטיים בבניינים משותפים, ומעביר את הטיפול חזרה למוקד העירוני.
 - ד. למרות שהיו פניות רבות בנוגע להשתלטות של דייר על בניין, כיום, 7 חודשים לאחר הפניות בנושא, המפגע טרם טופל הדייר עדיין משתלט על המקלט.
- לפירוט הפניות למוקד העירוני בנושא המקלטים הפרטיים – ראו **נספח ג'**.

9. נקודות נוספות בנוגע לחיוב התושבים

להלן נקודות נוספות שעלו במסגרת הבדיקה:

- א. ניתן לתושבים פרק זמן קצר מאוד ולא סביר לשלם את החשבון על ידי התושבים – 16 ימים בלבד.
- ב. חלק מהתושבים כבר שילמו את חשבון ניקיון המקלט בבניין שלהם.

נספחים

נספח א' - התייחסות התובעת העירונית לטיטת הדוח – 5.1.2021

לענייננו, במענה לתלונת התושבת, רצוי להתרכז בבסיס הטענה לפגמים בתהליך קבלת ההחלטות שנערך, האם הם עולים כדי ביטול החיובים.

חולקת אני על דעתך, שאין בסיס לחיוב האזרחים.

החיוב הכספי, שהוציאה המועצה - **בדין יסודי**. המועצה דאז אימצה את חוק העזר לדוגמה למועצות מקומיות (החזקת מקלטים), תשל"ו-1975. סעיף 2 קובע כי בעלו של נכס יחזיק את המקלט המצוי ברשותו במצב נקי ותקין המאפשר שימוש בו בעל עת שיהיה צורך בכך.

אין חולק, כי המקלטים **לא היו שמישים** ולא ראויים למגורי התושבים בעיתות חירום. המקלטים היו מלאי פסולת שאוחסנה ע"י התושבים, ללא חשמל וכד'.

החוק ההתגוננות האזרחית, תשי"א-1951 (להלן ייקרא - חוק הג"א") סעיף 14 קובע כי במקרה בו מקלט פרטי לא פונה ממטלטלין ע"י הדיירים (או ישנו גורם שהשתלט על המקלט), **רשאית הרשות המקומית לפנותם, לאחר שניתנה לחייב הודעה בכתב 15 יום לפחות לפני המעשה**."

סעיף 2 לחוק העזר לדוגמה למועצות מקומיות (החזקת מקלטים), תשל"ו-1975 קובע כי "בעלו של נכס יחזיק את המקלט המצוי ברשותו במצב נקי ותקין המאפשר שימוש בו בעל עת שיהיה צורך בכך".

סעיף 20 לחוק הג"א קובע מפורשות כי במקרה בו מקלט פרטי לא פונה ע"י הדיירים - **רשאית הרשות המקומית לבצע את העבודה הנדרשת ולגבות מבעל הבית את הוצאות הביצוע, בדרך שהיא גובה ארנונה**."

נציבת תלונות הציבור קיבלה את עמדתנו, ואולם, התבקשנו ליתן הבהרות לרקע להוצאת הדרישה הכספית לדיירים, וכן הבהרות האם נשלחו התראות לדיירים לנקיטת פעולות לצורך ניקיון/פינוי המקלטים בטרם התקשרנו עם קבלן מטעמנו לעשות כן.

בהתאם להמלצתי, הגם אם נפל פגם בהליך (הרשות מחוייבת במתן "הודעה בכתב 15 ימים לפחות לפני המעשה"), יש לזכור כי במקרה דנן עסקינן בתקופה בשל מבצע "שומר החומות" בה נפלו רקטות למכביר על מדינת ישראל, נוצר מצב דחק שאילץ את הרשות לפעול.

מכח דוקטרינת "כח עליון" ומתוך דאגה לבטחון תושביה, לא היה באפשרות המועצה להמתין לחלוף 15 ימים (שהיו קריטיים בעת ההיא בשל מצב המלחמה כאמור), ולפיכך היה על

המועצה "להיכנס בנעלי" התושבים, לפעול באופן מיידי לפינוי המקלטים ולניקיונם (הגם שלא עשתה כן באופן שוטף וסדיר בשנים קודמות), הרי שבשל מצב המלחמה הלא צפוי ונפילת רקטות באופן נרחב בעת הרלבנטית, היה זה כורח הנסיבות מטעם המועצה לפעול לאלתר, תוך נקיטת פעולות הד אוק, לניקוי ופינוי המקלטים.

משלא עשו כן התושבים, ראשי ראש הרשות המקומית/עובד מעובדיה שראש הרשות הסמיכו - לפנות את המקלט. הגם שפעולות הניקוי/פינוי בוצעו ע"י קבלן מטעמנו, ושולם לו באופן "גלובלי" בגין כל הפעולות שנדרש לעשות, בהנחה והוסמך לעשות כן ע"י ראש הרשות, ניתן לדרוש את החזר ההוצאות כדרך שנגבית ארנונה.

ברובם המכריע של הבניינים נוקו המקלטים ויש לבצע חיוב התושבים בהתאם לסעיף 20 לחוק הג"א. יש להחריג מהדרישה לתשלום רק את 2 הבניינים שלא נוקו ע"י הקבלן ולזכות בהתאם את מי מהתושבים שהעביר תשלום לגבייה.

בשולי דבריי אציין, כי לדעתי, היה מקום ליתן לתושבים פרק זמן ארוך וסביר יותר לתשלום השוברים. יש מקום להאריכם ל-30 יום.

מהביקורת הפנימית הנרחבת שערכת, אכן יש להכניס נוהל מסודר של טיפול ואכיפה במקלטים של בניינים משותפים בהם מתקיימים מפגעים, כבכל נכס אחר באמצעות מחלקת הפיקוח/יח' בטחון של העירייה. רצוי להגביר אכיפה, לרשום התראות ובאם לא תוקנו הליקויים תוך הזמן הנקוב בהם, לרשום דו"חות.

סעיף 14(ו) לחוק הג"א קובע חוק העזר כי הקנס על עבירה על הוראה זו הוא 600 ₪. ניתן להעביר למחלקה המשפטית להגשת כתבי אישום במקרים בהם השתלט דייר מסויים על כל המקלט, על מנת לשמור על כשירות המקלטים ושניתן יהיה לעשות בהם שימוש בכל עת, מה שייתר קבלת החלטות חפוזות להבא.

נספח ב' – תמונת מצב חיוב בגין המקלטים

מס'	כתובת - רחוב	בניין	סכום חיוב (₪)	עבודות על פי חיוב קבלן	טענת תושבים	האם התקבלה טענה לגבי ניקיון המקלט?	הערות
1	בעל הנס	6	2500	פינוי פסולת, שאיבת מיקום, ניקו, תאורה		לא	
2	בעל הנס	8	1500	פינוי פסולת, ניקיון, תאורה	הקבלן לא ניקה את המקלט.	כן	תלונה לנציב תלונות ציבור - מבקר המדינה
3	בעל הנס	9	1500	פינוי פסולת, ניקיון, תאורה	יש טענות על כך שחייבו על הניקיון.	לא	
4	בעל הנס	10	1500	פינוי פסולת, ניקיון, תאורה		לא	
5	בעל הנס	11	1800	פינוי פסולת, שאיבת מים, ניקיון	קבלן כמעט לא נגע במקלט.	כן	
6	בעל הנס	12	1500	פינוי פסולת, ניקיון, תאורה	לא בוצע פינוי.	כן	
7	בעל הנס	13	2500	פינוי פסולת, שאיבת מיקום, ניקו, תאורה	(לא ברור מה הטענה)	לא	
8	בעל הנס	15	1800	פינוי פסולת, שאיבת מים, ניקיון		לא	
9	בעל הנס	16	1500	פינוי פסולת, ניקיון, תאורה	מקלט שייך למשפחת [...] - השתלט על המקלט. לפנות.	כן	פניות רבות למוקד העירוני
10	בעל הנס	18	1800	פינוי פסולת, שאיבת מים, ניקיון	לא נעשה ניקיון במקלט.	כן	
11	בעל הנס	20	1500	פינוי פסולת, ניקיון, תאורה	מעולם לא היה פה חברת ניקיון.	כן	

מס'	כתובת - רחוב	בניין	סכום חיוב (₪)	עבודות על פי חיוב קבלן	טענת תושבים	האם התקבלה טענה לגבי ניקיון המקלט?	הערות
12	בעל הנס	22	1800	פינוי פסולת, שאיבת מים, ניקיון	בקשה לבוא לרוקן את המקלט.	לא	פניה למוקד העירוני 14.5.2021
13	בעל הנס	24	2500	פינוי פסולת, שאיבת מיקום, ניקו, תאורה	לא בוצעה ניקיון במקלט.	כן	
14	בעל הנס	26	1800	פינוי פסולת, שאיבת מים, ניקיון	לא נעשה בכלל שירות ניקיון.	כן	
15	בעל הנס	28	2500	פינוי פסולת, שאיבת מיקום, ניקו, תאורה	לא התקבלה הודעה מוקדמת על פינוי המקלטים.	לא	
16	בעל הנס	30	1500	פינוי פסולת, ניקיון, תאורה		לא	
17	בעל הנס	32	1500	פינוי פסולת, ניקיון, תאורה	לא בוצע פינוי של מקלט	כן	
18	בעל הנס	34	1800	פינוי פסולת, שאיבת מים, ניקיון	מבקשים טיפול במקלטים. יש המון ציוד של דיירים	לא	פניה למוקד העירוני
19	בעל הנס	36	1500	פינוי פסולת, ניקיון, תאורה	לא נעשה ניקיון והקבלן בכלל לא הגיע לבניין; המקלט מלא ציוד של אנשים ולא רוצים להוציא אותם.	כן	
20	רבי מאיר בעל הנס	38	1800	פינוי פסולת, שאיבת מים, ניקיון	הדיירים ניקו את המקלט - הקבלן רק בא לצלם.	כן	
21	רבי מאיר בעל הנס	40	1500	פינוי פסולת, ניקיון, תאורה	בבניין לא בוצעו עבודות ניקיון. מפתחות המקלט נמצאו אצל וועדת הבית בלבד.	כן	

מס'	כתובת - רחוב	בניין	סכום חיוב (שח)	עבודות על פי חיוב קבלן	טענת תושבים	האם התקבלה טענה לגבי ניקיון המקלט?	הערות
22	רבי מאיר בעל הנס	42	1800	פינוי פסולת, שאיבת מים, ניקיון	לא היה בבניין ניקוי מקלט.	כן	
23	רבי מאיר בעל הנס	44	1800	פינוי פסולת, שאיבת מים, ניקיון	המקלטים עדיין עמוסים ושום דבר לא פונה משם.	כן	
24	רבי מאיר בעל הנס	46	1800	פינוי פסולת, שאיבת מים, ניקיון	המקלטים עדיין עמוסים ושום דבר לא פונה משם.	כן	
25	דוד כהן	10	2500	פינוי פסולת, שאיבת מיקום, ניקו, תאורה		לא	
26	דוד כהן	12	2500	פינוי פסולת, שאיבת מיקום, ניקו, תאורה	(1)מקלט לא שמיש 2 (ניקו את המקלט אבל אין חשמל.	כן	פניה למוקד העירוני
27	דוד כהן	14	2500	פינוי פסולת, שאיבת מיקום, ניקו, תאורה		לא	
28	דוד כהן	4	2500	פינוי פסולת, שאיבת מיקום, ניקו, תאורה		לא	
29	דוד כהן	6	2500	פינוי פסולת, שאיבת מיקום, ניקו, תאורה	הקבלן לא ניקה את המקלט.	כן	
30	דוד כהן	8	2500	פינוי פסולת, שאיבת מיקום, ניקו, תאורה		לא	
31	דוד כהן	10	2500	פינוי פסולת, שאיבת מיקום, ניקו, תאורה		לא	
	סה"כ		60500				

נספח ג' – פניות למוקד העירוני בנושא מקלטים בבניינים משותפים

מס'	מספר פניה	תאריך הפניה	הכתובת	הנושא	סטטוס טיפול 12.21	הערות
1	2021050507	11/5/2021	דוד כהן 12	רוצה לדעת מי אחראי על המקלט של הבניין ופתיחתו.	פניה חדשה	הפניה הגיעה למוקד החיצוני
2	2021050512	12/5/2021	רבי מאיר בעל הנס 16	דייר בניין בשם [...] סגר עם מנעול את דלת המקלט ומתעלם מבקשות דיירים לפתוח אותו.	פניה חדשה	טרם טופל.
3	2021050535	12/5/2021	דוד כהן	המקלטים בבניינים נעולים.	נסגר – טופל 31/5/2021	
4	2021050548	12/5/2021	רבי מאיר בעל הנס 16	המקלט נעול. יש שם מלא דברים ואי אפשר להוציא דברים.	הועברה למחלקה אחרת.	קשור ל[...] – טרם טופל.
5	2021050565	12/5/2021	דוד כהן 9	המקלט מלא בפרטי דיירים ולא יכולים להיכנס. מבקשים להזיז את החפצים.	פניה חדשה	טרם טופל.
6	2021050592	13/5/2021	רבי מאיר בעל הנס 16	שכן השתלט על המקלט והחליף מנעול.	הועבר למחלקה אחרת.	קשור ל[...] טרם טופל.
7	2021050608	13/5/2021	רבי מאיר בעל הנס 16	מקלט מטונף.	הועבר למחלקה אחרת.	
8	2021050621	14/5/2021	רבי מאיר בעל הנס 16	השכן נעל את המקלט ולא ניתן להיכנס.	שינוי סטטוס פניה לפי קבוצה	
9	2021050641	14/5/2021	רבי מאיר בעל הנס 22	מבקשים לבוא לרוקן את המקלט כדי שיוכלו להיכנס.	נסגר 31/5/2021	

מס' מספר פניה	תאריך הפניה	הכתובת	הנושא	סטטוס טיפול 12.21	הערות
10	2021050643	14/5/2021	דוד כהן 12	פניה חדשה	
11	2021050651	14/5/2021	רבי מאיר בעל הנס 36	פניה חדשה	
12	2021050652	14/5/2021	דוד כהן 12	פניה חדשה	
13	2021050670	15/5/2021	רבי מאיר בעל הנס 16	פניה חדשה	קשור ל[...] – טרם טופל.
14	2021050687	16/5/2021	רבי מאיר בעל הנס 34	נסגר 31/5/2021	

**מעקב יישום המלצות דוחות מבקר המועצה
לשנים 2015 - 2019 ודוח מבקר המדינה
משנת 2017**

מבקר העירייה

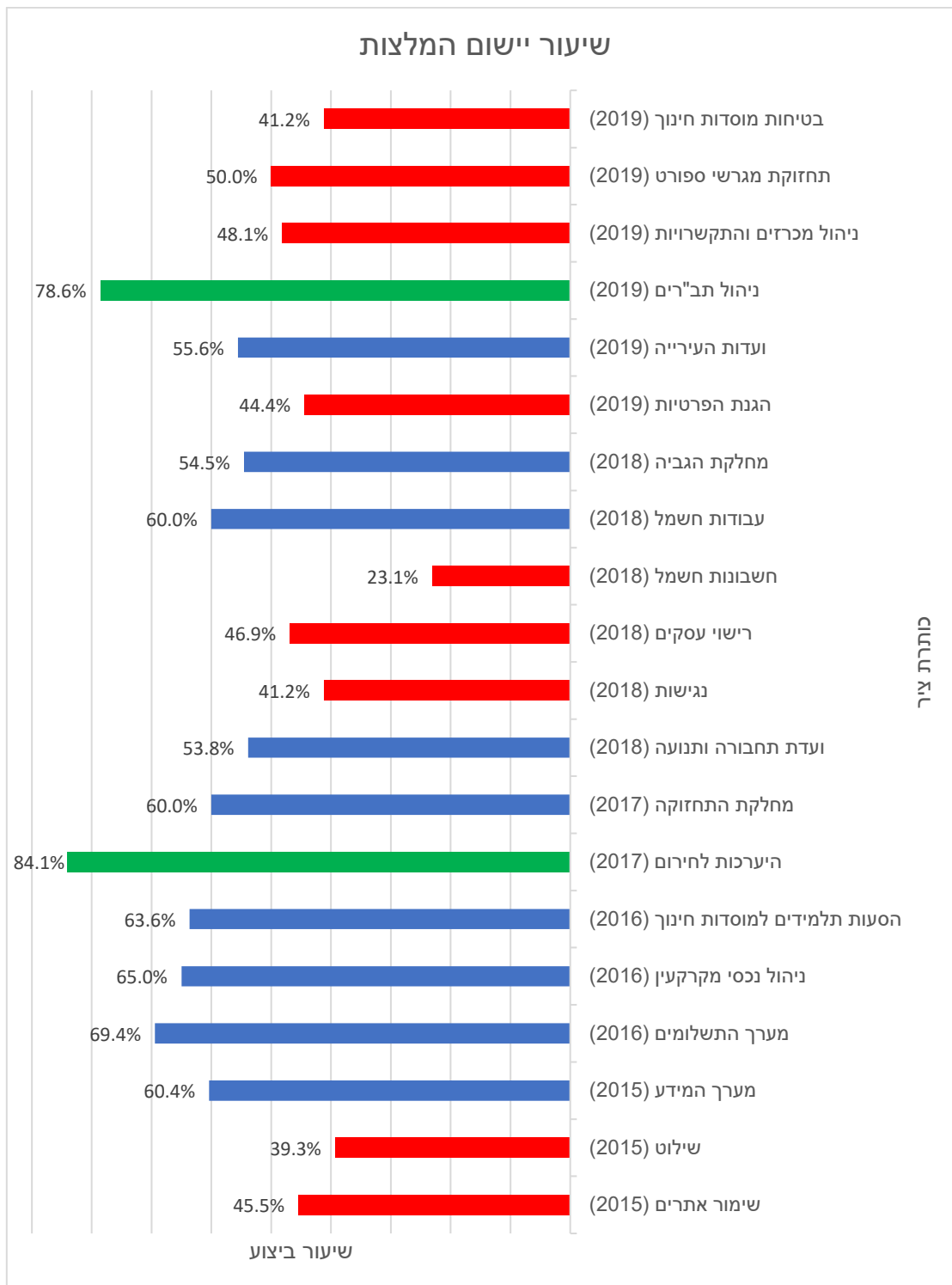
מעקב דוחות מבקר העירייה 2015 - 2019

במסגרת דוח מבקר העירייה לשנת 2021 נערך מעקב אחר יישום המלצות דוחות מבקר המועצה לשנים 2015 עד 2019.

להלן דוחות שהופסק המעקב אחר תיקון הליקויים שלהם:

- א. 2015-1 – תמיכות - מאחר שלא היו תמיכות בשנים האחרונות.
- ב. 2015-3 – וטרינריה – בעירייה מונתה וטרינרית חדשה; נערך איתה פגישה במסגרתה הוצגו לה הממצאים העיקריים של דוח הביקורת. תבוצע ביקורת מעקב בעתיד.
- ג. 2015-5 – פיקוח עירוני – מאחר שכיום קיימת יחידת אכיפה עירונית. בשנת 2022 מבוצעת ביקורת מקיפה בנושא.
- ד. 2016-3 – העמותה לפנאי וקהילה – מאחר שרוב ההמלצות יושמו.
- ה. 2016-4 – מיצוי תקציב משרד הרווחה – מאחר שרוב ההמלצות יושמו.
- ו. 2016-5 – ניהול כוח אדם – מאחר שרוב ההמלצות יושמו.
- ז. 2017-2 – הוועדה החקלאית – מאחר החקלאים ביישוב אינם מעוניינים בקיום הוועדה ובלעדיהם אין לה זכות קיום – המועצה פנתה אליהם מספר פעמים והם לא נענו.
- ח. 2017-3 – המועצה הדתית – במהלך שנת 2020 ושנת 2021 בוצעו ביקורות מעקב בנושא.
- ט. 2017-5 – ניקיון המרחב הציבורי – מאחר שרוב ההמלצות יושמו.

התרשים שלהלן מציג את שיעור יישום ההמלצות בכל אחת מהביקורות שנערכה על ידי מבקר המועצה בשנים 2015 – 2019, עליהן בוצעה מעקב, נכון ל 1.1.2022:



הטבלה שלהלן מרכזת את סטטוס יישום ההמלצות:

מס"ד	שם הדוח	שנת הדוח	מספר המלצות כולל	מספר המלצות שיושמו	אחוז יישום	אחוז יישום קודמת שנה	הערות
1	תמיכות	2015	-	-	-	-	לא במעקב - לא היו תמיכות בשנים האחרונות.
2	שימור אתרים	2015	22	10	45.5%	27.3%	קיימת התקדמות בנושא.
3	וטרינריה	2015	-	-	-	-	לא במעקב - יש וטרינרית חדשה.
4	שילוט	2015	28	11	39.3%	39.3%	שילוט עסקים ומוסדות. לא הייתה התקדמות.
5	פיקוח עירוני	2015	-	-	-	-	לא במעקב - כיום קיימת יחידת אכיפה.
6	מערך המידע	2015	53	32	54.7%	60.4%	התקדמות מסוימת בנושא.
8	מערך התשלומים	2016	36	25	69.4%	66.7%	התקדמות מזערית בנושא.
9	ניהול נכסי מקרקעין	2016	20	13	65.0%	75.0%	קיימת הרעה ביישום המלצות.
10	העמותה לפנאי וקהילה	2016	-	-	-	-	לא במעקב - רוב ההמלצות יושמו.
11	מיצוי ההכנסות ממשרד הרווחה	2016	-	-	-	-	לא במעקב - רוב ההמלצות יושמו.
12	ניהול כוח אדם	2016	-	-	-	-	לא במעקב - רוב ההמלצות יושמו.
13	הסעות תלמידים למוסדות חינוך	2016	11	7	63.6%	45.5%	קיימת התקדמות בנושא.
15	היערכות לחירום	2017	44	37	84.1%	37.8%	קיימת התקדמות משמעותית בנושא.
16	הוועדה החקלאית	2017	-	-	-	-	לא במעקב.
17	מחלקת התחזוקה	2017	30	18	60.0%	56.7%	קיימת התקדמות מזערית בנושא.

מס"ד	שם הדוח	שנת הדוח	מספר המלצות כולל	מספר המלצות שיושמו	אחוז יישום	אחוז יישום שנה קודמת	הערות
18	ניקיון המרחב הציבורי	2017	-	-	-	-	לא במעקב - רוב ההמלצות יושמו.
20	ועדת תחבורה ותנועה	2018	26	14	53.8%	50.0%	
21	נגישות	2018	17	7	41.2%	29.4%	
22	רישוי עסקים	2018	32	15	46.9%	43.8%	
23	חשבונות חשמל	2018	26	6	23.1%	15.4%	
24	עבודות חשמל	2018	20	12	60.0%	50.0%	
25	מחלקת הגביה	2018	22	12	54.5%	36.4%	
26	הגנת הפרטיות	2019	18	8	44.4%	-	
27	ועדות העירייה	2019	9	5	55.6%	-	
28	ניהול תב"רים	2019	14	11	78.6%	-	
29	ניהול מרכזים והתקשרויות	2019	27	13	48.1%	-	
30	תחזוקת מגרשי ספורט	2019	14	7	50.0%	-	
31	בטיחות מוס"ח	2019	17	7	41.2%	-	

להלן עיקרי הפערים שהטיפול בהם טרם הסתיים:

א. ממצאים חוצי דוחות –



העדר נהלים

- 1) **בעירייה לא קיימים נהלי עבודה כתובים ברוב התחומים. יצוין כי בשנת 2019 החל תהליך עריכת נהלים בחלק מהתחומים, אך נכון לסוף שנת 2021 התהליך טרם הסתיים.**
- 2) חוקי עזר בתחום איכות הסביבה ובעלי חיים טרם נבחנו/עודכנו.
- ב. שימור אתרים (2015) – קיימת התקדמות בנושא. יחד עם זאת, תקציב שימור אתרים עדיין לא גובש, הנושא עדיין לא משולב בתכנית הלימודים, סטטוס "בית ראשונים" עדיין בבדיקה, עדיין אין טיפול בנושא בטיחות של אתרים לשימור ועדיין אין הסכמים עם גורמים שיושבים במבנים לשימור.
- ג. שילוט (2015) בשנת 2021 לא הייתה התקדמות ביישום ההמלצות. ועדת השילוט לא התכנסה, טרם הוגדרו אמות מידה בתחום השילוט, העירייה אינה פועלת כלל על פי חוק עזר שילוט, אכיפת שילוט לא חוקי הוא חלקי בלבד, לא מבוצעת בקרה אחר סקרי השילוט, לא נבחנו תעריפי השילוט ואין טיפול בלוחות פרסום כנדרש בחוק העזר.
- ד. מערך המידע (2015) – בשנת 2021 לא הייתה התקדמות ביישום ההמלצות. עדיין קיימים פערים באבטחת מידע והגנת הפרטיות אשר חושפים את העירייה. לא הוכנה תכנית שנתית ורב שנתית בנושא, אין עדיין תמונה כוללת של תקציב המחשוב בעירייה, לא הייתה הקפדה על הסכמים עם כלל ספקי המחשוב ואין מעקב ותיעוד של הטיפול בתקלות מחשוב.
- ה. מערך התשלומים (2016) – בשנת 2021 הייתה התקדמות מזערית ביישום ההמלצות. נדרש עדיין לחזק את מנגנוני הבקרה. עדיין אין הפרדת תפקידים בתוך מערכת המידע, קיימים פערים במנגנוני הבקרה בתהליך ניהול ספקים.
- ו. ניהול נכסי מקרקעין (2016) – בשנת 2020 הייתה התקדמות ביישום ההמלצות. למרות שמונתה ממונה נכסים עדיין קיימים פערים; עדיין ניתן לגורמים להשתמש בנכסי העירייה ללא ועדת הקצאות; (יצוין כי ועדת ההקצאות החלה להתכנס בתדירות מסוימת כדי לקדם את ההקצאות של העירייה).
- ז. הסעות תלמידים (2016) – בשנת 2021 הייתה התקדמות ביישום ההמלצות. יחד עם זאת, טרם הוטמעה סופית מערכת המידע בתחום ההסעות והביקורות של המחלקה על ההסעות אינן מתועדות.
- ח. היערכות לחירום (2017) – בשנת 2021 הייתה התקדמות רבה ביישום ההמלצות. להלן ההמלצות העיקריות שטרם יושמו: הקמת ועדת פס"ח והפעלתו, הקמת ועדה מייעצת לאוכלוסייה, הקמת ועדת מייעצת להתנדבות, הממונה על שירותי החירום טרם ריכז עמ"ט להכנת תכנית עבודה, עדיין לא מחייבים גורמים שמשתמשים במקלטים ולא אוכפים את החוק בכל הקשור למקלטים בבניינים משותפים.
- ט. מחלקת התחזוקה (2017) – בשנת 2021 הייתה התקדמות מזערית ביישום ההמלצות. בין היתר, המבנה הארגוני של מחלקת התחזוקה אינו מוסדר, אין חשמלאי מוסמך שמפקח על קבלן החשמל, מחלקת תחזוקה טרם הציגה תכנית עבודה וסיכום שנה, מחירי החומרים וציוד טרם הוזנו למערכת, טרם סוכמה אמנת שירות למחלקת התחזוקה, עדיין אין מענה טוב לצרכי תחזוקת גני ילדים.

- י. ועדת תחבורה ותנועה (2018) – בשנת 2021 הייתה התקדמות מזערית ביישום ההמלצות. 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.
- יא. נגישות לאנשים עם מוגבלויות (2018) – בשנת 2021 הייתה התקדמות מסוימת בנושא. יחד עם זאת, עדיין קיימים פערים למול דרישות החוק שטרם נסגרו, עדיין אין תכנית לטיפול בהנגשת מדרכות וירידה לכביש ועדיין אין תכנית רב שנתית בנושא הנגישות.
- יב. רישוי עסקים (2018) – בשנת 2021 הייתה התקדמות מזערית ביישום ההמלצות. 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.
- יג. בקרה אחר חשבונות חשמל (2018) – בשנת 2021 הייתה התקדמות קטנה ביישום ההמלצות. העירייה אינה מבצעת בקרה מספקת אחר חשבונות החשמל של העירייה, טרם מונה ממונה אנרגיה כנדרש בחוק והעירייה לא הכינה תכנית אנרגטית במטרה לחסוך כספים בתחום עלויות חשמל.
- יד. עבודות חשמל (2018) – בשנת 2021 הייתה התקדמות קטנה ביישום ההמלצות. טרם מונה גורם מקצועי מוסמך בנושא החשמל, מנגנוני הבקרה אחר עבודות החשמל עדיין דורשים חיזוק.
- טו. מחלקת הגביה (2018) – בשנת 2021 הייתה התקדמות מסוימת ביישום ההמלצות. הגזברות אינה מבצעת פיקוח ובקרה על מחלקת הגביה כנדרש, טרם נערך סקר שביעות רצון בנושא מחלקת הגביה.

ביקורות במעקב שנכללו לראשונה בדוח השנתי

- טז. הגנת הפרטיות (2019) – עדיין אין מיפוי ורישום של מאגרי מידע, נהלי אבטחת מידע נמצאים בתהליכי כתיבה, עדיין לא הוכנה תכנית לבקרה שוטפת אחר עמידה בתקנות, טרם יושמו מספר כללי אבטחת מידע שהומלצו בביקורת ועוד.
- יז. ועדות העירייה (2019) – אין הקפדה על התכנסות הוועדות, חלק מהוועדות אינן מוודאות מימוש ההחלטות, טרם הוטמעה מערכת/מנגנון לתיעוד ההחלטות ועוד.
- יח. ניהול תב"רים (2019) – לא תמיד מציגים את כל סכום הפרוייקט הצפוי בעת אישור תב"ר ועוד.
- יט. ניהול מכרזים והתקשרויות (2019) – רכזת המכרזים לא עברה השתלמות בנושא, עדיין לא מנוהלים פנקס מכרזים ופנקס חוזים כנדרש באופן מלא, עדיין אין שמירה טובה של העתקי ביטוחים וערבויות ועוד.
- כ. תחזוקת מגרשי ספורט (2019) – המגרשים טרם הובאו למצב תקין כדי שניתן לבצע תחזוקה שוטפת, חסר גורם בעירייה שאחראי לבצע בקרה על תחזוקת מגרשי הספורט, ישנם פערים בעמידה בתקני הבטיחות ועוד.
- כא. בטיחות מוסדות חינוך (2019) – עדיין אין קב"ט מוס"ח שעבר את ההשתלמויות הנדרשות, טרם הוטמעו זמני תגובה לפניות בנושא בטיחות מוס"ח, עדיין לא מבוצעת ביקורת שוטפת של קב"ט מוס"ח במבני חינוך, עדיין אין פתרון הולם לתחזוקת גנ"י ועוד.

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, העירייה לא השלימה מיפוי של קרובים במחלקות ולא העבירה לקבלת חו"ד יעצת 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	העירייה סיימה את העסקת היועץ המשפטי החיצוני הקיים. ההסכם החדש נותן מענה להמלצה למניעת ניגוד עניינים.
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 וועדת ההקצאות.
4	תקציב תרבות יהודית ותרבות תורנית	את התקציבים בנושא תרבות יהודית ותרבות תורנית 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

עיקרי הוראות החוק בנושא הביקורת בעירייה

1. תפקידי המבקר

סעיף 170א בפקודת העיריות מגדיר תפקידי המבקר כדלקמן:

(א) ואלה תפקידי המבקר:

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

2. גופים מבוקרים

סעיף 170 א מגדיר את הגופים המבוקרים כדלקמן:

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

3. תוכניות עבודה

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

יקבע המבקר את תוכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת -

- (1) על פי שיקול דעתו של המבקר;
- (2) על פי דרישת ראש העירייה לבקר ענין פלוני;
- (3) על פי דרישת הוועדה לעניני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.

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

4. דרכי עבודת המבקר

עצמאותו של מבקר המועצה בקביעת דרכי עבודתו נקבעה בפקודת המועצות המקומיות:

סעיף 170א(ד) לפקודת העיריות קובע כדלקמן:

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

5. הסמכויות לביצוע התפקיד

א. בסעיף 170ב לפקודת העיריות נקבע כדלקמן:

המצאת מסמכים ומסירת מידע.

(א) ראש העירייה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העירייה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העירייה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העירייה דרוש לצרכי הביקורת ויתנו למבקר העירייה כל מידע או הסבר שיבקש בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.

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

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

ב. סעיף 170ב לפקודת העיריות נקבע כדלקמן:

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

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

לפעמים קיימת אי הבנה וישנם אנשים הסבורים שנכוחותו של מבקר המועצה בישיבות היא על מנת להשגיח שפעולת הוועדה תיעשה כהלכה ולסייע להתנהלותה של הוועדה ואם השתתף בישיבה ולא אמר דבר ולא התריע על פגמים, משמע שהדבר אושר על ידיו.

אך לא כך הדבר.

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

6. ועדה לענייני ביקורת

149ג. (א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדה לענייני ביקורת שתפקידה לדון בכל דו"ח של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על הביקורת בעיריה, בכל דו"ח של משרד הפנים על העיריה ובכל דו"ח של מבקר העיריה, ולעקוב אחרי תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת, והיא רשאית לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על העיריה שהוגש לפי דין; הוועדה תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.

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

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

(א) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העיריה;

(ב) לסיעתו אין ייצוג בוועדת ההנהלה;

(ג) מסיעתו לא מונו סגנים לראש העיריה;

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

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

(א) הוא אינו חבר בוועדת ההנהלה;

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

7. שמירה על סודיות

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

1. בסעיף 170ב לפקודת העיריות:

- (ג) לגבי מידע החסוי על-פי דין, יחולו על מבקר העירייה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע.
- (ד) עובדיו של מבקר העירייה שאינם עובד העירייה, יחולו עליו, לענין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד מבקר העירייה.

2. סעיף 170ג(ו) לפקודת העיריות קובע:

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

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

8. דיווח

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

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

(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העירייה ולועדה לעניני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העירייה או הועדה לעניני

ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.

(ג) תוך שלושה חדשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העירייה לוועדה לעניני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

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

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

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

העיקרון הנמצא בבסיס הוא עקרון הפומביות כך שבסוף תהליך הדיווח מובא הדו"ח לידיעת הציבור ע"י הנחתו על שולחן מועצת המועצה והדיון הפומבי בו.

עקרון נוסף המבטיח את פומביות הציבור נקבע בתיקון 47 לפיו המבקר חייב להעביר את הדוח למליאת המועצה כאשר ראש המועצה או ועדת הביקורת לא סיימו לדון בדוח במסגרת הזמן שנקבעה [5 חודשים במצטבר]. דהיינו פומביות הדוח, אינה תלויה עוד בגורם כל שהוא.