



לשכת מבקר העירייה

דוח מבקר העירייה
לשנת 2020 (מפורט)

1 באפריל 2021



עיריית ערד **דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)**

לכבוד

עו"ד ניסן בן חמו – ראש עיריית ערד

הריני מתכבד להגיש את דוח מבקר העירייה **המפורט** לשנת 2020 (סיכום הוגש זה מכבר).
מבקר העירייה פועל מכוח פקודת העיריות המגדירה את מעמדו, תפקידו, ודרכי עבודתו. בין שאר המטלות המוגדרות בפקודה נמנות גם הפעולות הבאות :

- א. לבדוק אם פעולות העירייה נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון.
 - ב. לבדוק את פעולות עובדי העירייה.
 - ג. לבדוק את מערך הבקרה בעירייה המבטיח פעולה על פי הוראות כל דין, טוהר מידות ועקרונות יעילות וחיסכון.
 - ד. לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ואת דרכי החזקת הכסף והרכוש של העירייה.
- הביקורת תחול גם על המועצה הדתית שבתחום העירייה וגם לגבי כל גוף בו תמיכת העירייה היא בגובה עשירית ומעלה מתקציב הגוף וכן בגופים בהם העירייה משתתפת במינוי הנהלתם.

נושאי הביקורת הינם :

- א. על פי שיקול דעתו של המבקר.
- ב. על פי דרישת ראש הרשות לבדיקת עניין פלוני.
- ג. על פי דרישת ועדת ביקורת (עד שני נושאים בשנה).

בדיקת הרישומים במערכות המחשוב של העירייה וכן מסמכים אחרים, נעשו לפי שיטות ובהיקף שמצאתי לנכון תחת מגבלות הזמן שהוקדש לביקורת זו בתוכנית הביקורת השנתית, ובהעדר משאבים לביצוע סקר סיכונים מקיף (לא בוצע מעולם סקר סיכונים על ידי הנהלת העירייה) ומטבען אינן מיועדות לגלות את כל הליקויים בבקרה הפנימית או אי סדרים אחרים.

ההמלצות הכלולות בדוח הביקורת הן פועל יוצא של ממצאי הביקורת כפי שמוצגים בדוח הביקורת. חלק מההמלצות אינו כולל הערכה של עלות מול תועלת. הערכה זו צרכה להיעשות על ידי צוות תיקון הליקויים של העירייה.

מטבע הדברים מצטמצמות הערותי בציון הליקויים ובהצעת דרכים לשיפור נהלים, ואין הן מתייחסות לצדדים החיוביים של ביצוע העבודה. ברצוני להודות לכל הגורמים שעימם הייתי בקשר על שיתוף הפעולה.

בכבוד רב,

שי אהרונוף – רו"ח, מבקר העירייה

תוכן העניינים

פרק	נושא	עמוד
1	מימוש החזון העירוני – הנדבך הדמוגרפי	4-56
2	ניהול נכסי העירייה	57-115
3	הועדה לתכנון ובניה בעיריית ערד – ניהול כספי	116-172
4	מחלקת חינוך – התחשבות מול מפעיל התיכון העירוני	173-214
5	יישום חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות	215-286
6	מחלקת מחשוב – עמידה בתקנות הגנת הפרטיות	287-315
7	יישום חוק עזר לערד (מבנים מסוכנים)	316-341
8	המועצה הדתית ערד – הרחבת בית העלמין והנגשה לבעלי מוגבלויות.	342-382
9	מעקב מפורט אחר תיקון ליקויים דוח המבקר לשנת 2018	383-530
10	מעקב אחר תיקון ליקויים שנים קודמות (2010-2017)	531-666
11	המקור החוקי לעבודת המבקר, מעמדו ואופן פעולתו.	667-672

פרק 1 - ביקורת בנושא

מימוש החזון העירוני – הנדבך הדמוגרפי

תוכן העניינים

עמוד	נושא
5	1. כללי – רקע
6	2. מטרות הביקורת
6	3. היקף הביקורת
6	4. תאור כללי של מהלך הביקורת
7-10	5. עיקרי הממצאים
	6. פרוט הממצאים
11-29	6.1 מטרת ביקורת מספר 1
30-54	6.2 מטרת ביקורת מספר 2
55-56	7. תמצית מנהלים

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

1. כללי – רקע

ככלל נושא הגידול הדמוגרפי הוא אחד מאבני היסוד של כל רשות חפצת חיים, ובפרט גידול של אוכלוסיות חזקות כאישוש למוניטין ומעמד הרשות (דבר המשפיע באופן ישיר על חוזקה הכלכלי ובמיוחד בעיר פריפריאלית כערד).

בשלושת העשורים האחרונים חוותה העיר ערד ירידה משמעותית במצב הסוציו אקונומי של תושבי העיר, לכן זה אך מתבקש כי העירייה תפעל ככל שבאפשרותה לשפר את הנושא הדמוגרפי הן מבחינת גידול במספר התושבים והן מבחינת העלאת המצב הסוציואקונומי (בעיקר שמירת ומשיכת אוכלוסייה חזקה). האתגר אינו פשוט לאור המגמה הכלל עולמית של מעבר אוכלוסייה חזקה למרכז/לערים הגדולות ולאור חוסר בגיבוי ממשלתי למהלך (אי יישום חוק ערי פיתוח), וכן מאחר ובפועל, רוב ערי הפיתוח בישראל כשלו במבחן התוצאה במדדים אלה.

נושא הדמוגרפיה מעסיק גם את הנהלת העיר, ועקב כך נכלל כחלק מהחזון העירוני המורכב משישה נדבכים, נדבך - "קהילה בצמיחה דמוגרפית".

מטרות העל בחזון העירוני, הרלוונטיות לנושא קהילה בצמיחה דמוגרפית, מגדירות :

- א. ערד כעיר נפה המספקת שירותים עירוניים ומסחריים לתושבי העיר והאזור.
- ב. מוקד משיכה לאוכלוסייה חדשה.
- ג. קהילה עירונית מעורבת ומגובשת.
- ד. היפוך תהליך – פיתוח שטחים ציבוריים לעידוד שיווק המגורים.

עבודת הביקורת בעירייה נקבעת בין השאר לאור רמות הסיכון של הנושאים בהם פועלת העירייה, כאשר סיכון מוגדר כאיום על התממשות מטרות הארגון.

מאחר והחזון מגדיר את מטרות העל של הארגון, מתקיים סיכון גבוה באי השגת המטרות המפורטות בו, בנוסף, על פי סקרי הסיכונים שערכה הביקורת בהם מדורגים הסיכונים על ידי נבחרי ומנהלי העירייה, הסיכון בנושא הדמוגרפי דורג במקום השני בשנת 2019 והשלישי בשנת 2020. כמו כן, סקר תושבים משנת 2018 אשר עסק בין השאר בשאלה, מה הנושא החשוב ביותר לטיפול העירייה, הראה כי 65% מכלל התושבים הגדיר את הנושא הדמוגרפי (בהיבטים שונים), כדחוף ביותר לטיפול.

דוח הביקורת נועד להצביע על כשלים במצב הקיים העלולים לאיים על קביעת/השגת המטרה (ניהול הסיכון) ולהמליץ על דרכים לתיקון הממצאים/ליקויים שנמצאו.

לאור כל האמור לעיל, בחרתי לקיים ביקורת בנושא דמוגרפיה וכן לאור העובדה שדוח מבקר העירייה האחרון שעסק בנושא היה משנת 2016 בפרק על תהליך בניית תוכנית אסטרטגית לעיר.

2. מטרות הביקורת

עיריית ערד **דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)**

1. בחינת אופן בחירת נדבך הדמוגרפיה כחלק מהחזון העירוני וקיום תוכניות למימוש מטרות העל של העירייה בתחום הדמוגרפי.
2. בחינת מימוש שתיים ממטרות העל בנדבך הדמוגרפי, כהגדרתן בחזון העירוני.

3. היקף הביקורת

1. הביקורת סקרה את תהליך גיבוש הנדבך הדמוגרפי בחזון העירוני.
2. הביקורת בחנה את יישום שתיים ממטרות העל בתחום הדמוגרפיה כפי שהוגדרו בחזון העירוני :
 - א. מוקד משיכה לאוכלוסייה חדשה.
 - ב. ערד כעיר נפה המספקת שירותים עירוניים ומסחריים לתושבי העיר והאזור.
3. הביקורת לא בחנה את יישום מטרות העל הנוספות שהוגדרו בחזון העירוני בתחום הדמוגרפי :
 - א. קהילה עירונית מעורבת ומגובשת.
 - ב. היפוך תהליך – פיתוח שטחים ציבוריים לעידוד שיווק המגורים.

4. תאור כללי של מהלך הביקורת

- הביקורת כללה בין השאר :
1. סקירת מגמות דמוגרפיות בעולם בכלל, ובפריפריה בישראל בפרט.
 2. סקירת תוכניות אסטרטגיות לעירייה בתחום הדמוגרפיה שנכתבו מהשנים האחרונות.
 3. בחינת אתרי האינטרנט של עיריית ערד, והמשרד לפיתוח הנגב וגליל.
 4. בחינת מאגרי נתונים שונים של הלמ"ס, ביטוח לאומי, העירייה ואחרים.
 5. סקירת מחקרים ומאמרים בתחום, לשם זיהוי מגמות דמוגרפיות.
 6. ישיבה עם ראש העירייה להבנת החזון העירוני ואופן מימושו.
 7. קבלת נתונים ממחלקות העירייה בנושא דמוגרפיה בניהן : אסטרטגיה, קליטה, רווחה, חינוך, מרכז צעירים.

עיריית ערד
דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

5. עיקרי הממצאים

מטרת ביקורת מספר 1 – בחינת אופן בחירת נדבך הדמוגרפיה כחלק מהחזון העירוני וקיום תוכניות למימוש מטרות העל של העירייה בתחום הדמוגרפי.

5.1 על פי דוח מרכז המידע של הכנסת בנושא – מבט על ערי הפיתוח 2016-1972, עולה כי דרוג וסטטוס העיר ערד נמצאים במיקום נמוך (סה"כ 25 ערי פיתוח), במספר נושאים :

- א. מקום 7 מהסוף בדרוג סוציו אקונומי 4 בשנת 2016 (רמה 4 מתוך 10).
- ב. במקום ה-11 בכמות ההגירה שלילית בעשור 2006-2016 (בערד עזבו כ- 2,500 יותר תושבים מאשר נכנסו).
- ג. במקום הרביעי ברמת שיעור תחלופת תושבים לכל 1,000 תושבים, בעשור הנמדד 2006-2016.
- ד. שכר ממוצע נמוך לעומת השכר הממוצע הארצי וגם מתחת לממוצע השכר בערי הפיתוח.
- ה. מחיר ממוצע של דירת 4 חדרים נמוך ממחיר דירה דומה בערי הפיתוח המגיע לכ- 2/3 ממחיר ממוצע ארצי (למרות עליית מחיר של 124% לעומת עליית המחיר של 59% ברמה הכלל ארצית בין 2008-2015).

לפי הנקודות מעלה, עד שנת 2016, נמצא כי העיר ערד סבלה מהגירה שלילית, משכר ממוצע נמוך, ומתחלופת תושבים גבוהה, דבר שהתבטא בין השאר בהידרדרות של 37 מקומות בדרוג הסוציו אקונומי של הרשויות (בארץ כ-255 רשויות), ומחירי דיור נמוכים גם יחסית לפריפריה, מכאן, קיים צורך מהותי וחשוב בפעולות של העירייה לשינוי המצב, על מנת לממש את החזון בתחום הדמוגרפי, כמוקד לאוכלוסייה חדשה.

5.2 הליקויים שהוצגו בדוח מבקר העירייה לשנת 2016 בנושא הדמוגרפי בתוכנית האסטרטגית לא תוקנו גם בשנת 2020 (בשנת 2018 החליט צוות תיקון הליקויים להפסיק מעקב בליקויים אלה מאחר ולכאורה תוקנו), כך :

- א. אין לעירייה משנה סדורה ומדידה בתחום הדמוגרפי לשינוי המגמה/או לכל הפחות להאט אותה.
- ב. מעבר לכותרת בחזון אין כל תוכנית אסטרטגית לניהול העובדה שערד מהווה מרכז מטרופוליטני בנושאי שירותים ועסקים לפזורה הבדואית באזור (בהערכה מספר תושבי הפזורה הסמוכים לערד, מגיע למספר תושבי ערד).
- ג. אין התייחסות לעובדה שכל תוספת של אוכלוסייה לעיר תורמת לגידול גרעון העירייה. לאור מצבה הכלכלי של העירייה חשוב להבין את יכולת הקליטה של אוכלוסייה חדשה מבחינה תקציבית.
- לסיכום, בניגוד למנהל תקין, אין כל תיעוד לאופן בחירת מטרות העל בחזון העירוני וכפועל יוצא אין כל תוכניות עבודה מסודרות הכוללות יעדים מדידים, והמאפשרות

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

ניטור ובקרה על יישום המטרות, תוך בחינה כוללת של ההשפעות הדמוגרפיות על נושאים כמו דיור, תקציב העירייה, תעסוקה וכד'.

5.3 למרות שהסיכון הדמוגרפי (עזיבת אוכלוסייה חזקה וכניסת אוכלוסייה מוחלשת), דורג בסקר הסיכונים שערכה הביקורת בשנת 2020 במקום השלישי (בשנת 2019 דורג הסיכון במקום השני), מכלל הסיכונים העירוניים, אין בידי העירייה כל תיעוד לניהול הסיכון על ידי גורם מתכלל, זיהוי בעיות השורש ובניית תוכנית לטיפול בהן. ומכאן בפועל, אין כל תוכנית סדורה להקטנת הסיכון העירוני המהותי.

תגובת המבוקר (מנהל המחלקה לחדשנות ותכנון אסטרטגי) :

1. בתפקיד החל מאפריל 2019.
2. ההחלטה העירונית היא שהחזון העירוני עם הפריטה לעקרונות פעולה מהווה התכנית האסטרטגית של העיר ערד.
3. תכניות פרטניות למימוש החזון העירוני הן תחת אחריות מנכ"ל העירייה וכך גם בתחום הדמוגרפי. באופן נקודתי, תכניות עבודה לצמיחה הדמוגרפית היא בסמכות מרכז הצעירים.
4. לגבי מרכז המטרופוליטני לתושבי הפזורה - ההתייחסות לכך ניתנת בחברה הכלכלית במספר פרויקטים שונים להעצמת המרכז. בנוסף, העירייה מקדמת חוקי עזר עירוניים שיתמכו בעיבוי הפעילות המרכז באמצעות הסדרת התנייה, מקדמת תב"ע חדשה במחלקת ההנדסה וכן פעולות רבות נוספות, אשר נפרטו מהחזון העירוני במחלקות הביצועיות.
5. ההתייחסות לגרעון העירוני שנוצר מכל תושב, ניתנת בתכנית ההמראה ופיתוח מיזמים כלכליים מניבים הממומנים בחלקם על ידי תכנית זו.
6. מטרות העל בחזון נבחרו בצוות חשיבה מצומצם של הנהלת העירייה. תיעוד לחלק קטן מהישיבות הרבות בנושא מצורף לתגובת המבוקר.
7. מנהל המחלקה לחדשנות ולתכנון אסטרטגי עוקב אחר השינויים הדמוגרפיים העירוניים בכל רבעון באמצעות תכנת הממ"ד ובמקביל מקדם פתרונות טכנולוגיים להצפת המידע להנהלת העירייה בפרויקט "הדשבורד העירוני" – צפי סיום 6.2021.
8. שנת 2021 נבחרה על ידי ראש העיר כשנה בה המחלקה לחדשנות ולתכנון אסטרטגי תתמקד בשלושה תחומים עיקריים: שרות לתושב, תיירות, צמיחה דמוגרפית.
ההתייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה אינה סותרת את הממצא, ובחלקה מחזקת אותו (בפועל, התגובה לא נתמכה בשום מסמך/תיעוד המעידים על מצב שונה מתיאור וממצאי הביקורת), פעולות עתידיות יבחנו בשנים הבאות במסגרת מעקב אחר תיקון ליקויים.

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

מטרת ביקורת מספר 2 – בחינת מימוש מטרות העל בנדבך הדמוגרפי, כהגדרתן בחזון.

5.4 בפועל, אין כל גורם מתכלל עירוני לנושא הטיפול בתחום הדמוגרפי, מאחר והנושא רלוונטי לפעילות מחלקות שונות בעירייה, ונוגע בתחומים שונים.

5.5 העיר ערד ירדה בדרוג הסוציו אקונומי, משנת 2013 ועד 2018 ב- 11 מקומות, לעומת העירייה השכנה - דימונה שחוותה ירידה של 7 מקומות. למרות הירידה בדרוג מצב זה טוב בהרבה לעומת הירידה בדרוג בחמש השנים הקודמות שנים 2008-2013 אז חוותה ערד ירידה של 37 מקומות לעומת דימונה שעלתה בשני מקומות. לא קיים בעירייה הסבר לשיפור היחסי בירידה בדרוג.

5.6 במבחן התוצאה כשלה לכאורה העירייה בקליטת אוכלוסייה חזקה (לחלופין נוספה יותר אוכלוסייה חלשה במיוחד), דבר שהיה מביא לשיפור בדרוג הסוציו אקונומי, בפועל למרות הגידול באוכלוסייה ירדה ערד בדרוג ב-11 מקומות בין השנים 2013-2018.

5.7 גם על פי סקר תושבים שנערך בשנת 2018, עולה כי 65% מהתושבים חושבים כי הנושאים והתחומים החשובים לטפל בהם, קשורים לנושא הדמוגרפי (תעסוקה, התחרדות, קידום עסקים), בפועל, לא הועבר לביקורת כל תיעוד לתוכניות כוללות לטיפול בנושא הדמוגרפי.

5.8 העירייה הגדירה קהלי יעד שונים לאורך התקופה בפרויקטים שונים בתחום הדמוגרפי (בעיקר בשיווק מתחמי מגורים), אך לא נערכה כל עבודת מחקר לגבי הצרכים האמיתיים של האוכלוסיות שהוגדרו, דוגמת עבודות המחקר במוסדות להשכלה גבוהה בתחום הסוציולוגיה העוסקים בתחום הדמוגרפי והעיון, ובזיהוי הצרכים הרלוונטיים לאוכלוסיות שונות.

5.9 מעבר לעובדה שלא קיימת תוכנית אסטרטגית הכוללת יעדים מדידים בנושא הדמוגרפי, העירייה לא מקיימת איסוף נתונים וניתוחם, להבנת עמידה ביעדים (ככל שהוגדרו ברמה כלשהיא) בהקשר למטרת החזון: ערד כעיר נפה המספקת שירותים עירוניים ומסחריים לתושבי העיר והאזור. קיימת פעילות מסוימת (כגון: במהלך שנת 2020 יפתחו מכון דיאליזה, ומבנה לטיפול בגיל הרך), המשפרת את השירותים העירוניים, אך אין כל תכלול של הנושא מבחינת החזון העירוני, כולל מדידת השפעת הפעולות על מימוש.

5.10 על פי נתונים דמוגרפיים של הלמ"ס, טווחי הגילאים בהם יש את הגידול הרב ביותר בערד בין השנים 2014-2018, הם גילאי 0-9 וכן גילאי 20-29, גילאים אשר מייצגים בעיקר את הזוגות הצעירים מהמגזר החרדי, בהצלבת נתונים אלה עם הנתונים של מספר התלמידים במסגרות החינוך, המסקנה המתבקשת היא כי רוב הגידול הדמוגרפי בעיר בשנים אלה מקורו באוכלוסייה החרדית, וזאת בניגוד לחזון העירוני שלא עסק/כיוון לאוכלוסייה זו (נתון זה לא היה ברשות העוסקים בנושא הדמוגרפי מטעם העירייה).

עיריית ערד
דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

5.11 נמצא כי מספר התחלות הבניה בערד לאלף תושבים בשנת 2016 הוא הנמוך ביותר מבין ערי הפיתוח, בשנים 2017-2018 אומנם חל גידול משמעותי בהתחלות הבניה (מ-13 בשנת 2016 ל-150 בשנת 2018, אך מבחינת גמר בניה אין שינוי משמעות 41 יחידות בשנת 2016 לעומת 48 בשנת 2018), כמות בניה במספרים אלה לא מאפשרת גידול דמוגרפי משמעותי, בהתאם לחזון העירוני.

6. פרוט הממצאים

6.1 מטרת ביקורת מספר 1 –

בחינת אופן בחירת נדבך הדמוגרפיה כחלק מהחזון העירוני וקיום תוכניות למימוש מטרות העל של העירייה בתחום הדמוגרפי.

6.1.1 כללי

חזון העירייה נכון לסוף שנת 2019 :



החזון העירוני מסוף שנת 2019 מגדיר "נתינת שירות מיטבי לתושב" כערך המרכזי, ומפרט שישה נדבכים המרכיבים את החזון, אחד מהם הוא "קהילה בצמיחה דמוגרפית", נושא ביקורת זה.

נדבך הצמיחה הדמוגרפית נפרט בחזון לשלוש מטרות על :

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

1. ערד כעיר נפה המספקת שירותים עירוניים ומסחריים לתושבי העיר והאזור.
2. מוקד משיכה לאוכלוסייה חדשה.
3. קהילה עירונית מעורבת ומגובשת.

נדבך נוסף מתוך ששת נדבכי החזון הוא "מרחב עירוני מזמין", שאחת ממטרות העל במסגרתו הוגדרה כך :
היפוך תהליך – פיתוח שטחים ציבוריים לעידוד שיווק המגורים.

עבודת הביקורת בעירייה נקבעת בין השאר לאור רמות הסיכון של הנושאים בהם פועלת העירייה, כאשר סיכון מוגדר כאיום על התממשות מטרות הארגון.
מאחר והחזון מגדיר את מטרות העל של הארגון, מתקיים סיכון גבוה באי השגת המטרות המפורטות בו, בנוסף, על פי סקרי הסיכונים שערכה הביקורת ודורגו על ידי נבחרי ומנהלי העירייה, דורג הנושא הדמוגרפי במקום השני בשנת 2019 והשלישי בשנת 2020, לכן בחרתי לקיים ביקורת בנושא דמוגרפיה וכן לאור העובדה שדוח מבקר העירייה האחרון שעסק בנושא היה משנת 2016.

דוח הביקורת נועד להצביע על כשלים במצב הקיים העלולים לאיים על קביעת/השגת המטרה (ניהול הסיכון) ולהמליץ על דרכים לתיקון הממצאים/ליקויים שנמצאו.

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

6.1.2 סקירה כללית של הנושא הדמוגרפי בערי הפיתוח בכלל ובערד בפרט

מתוך "מבט על ערי הפיתוח: 1972-2016, מרכז המחקר והמידע של הכנסת (פורסם ביוני 2018 (להלן - "מחקר הכנסת") :

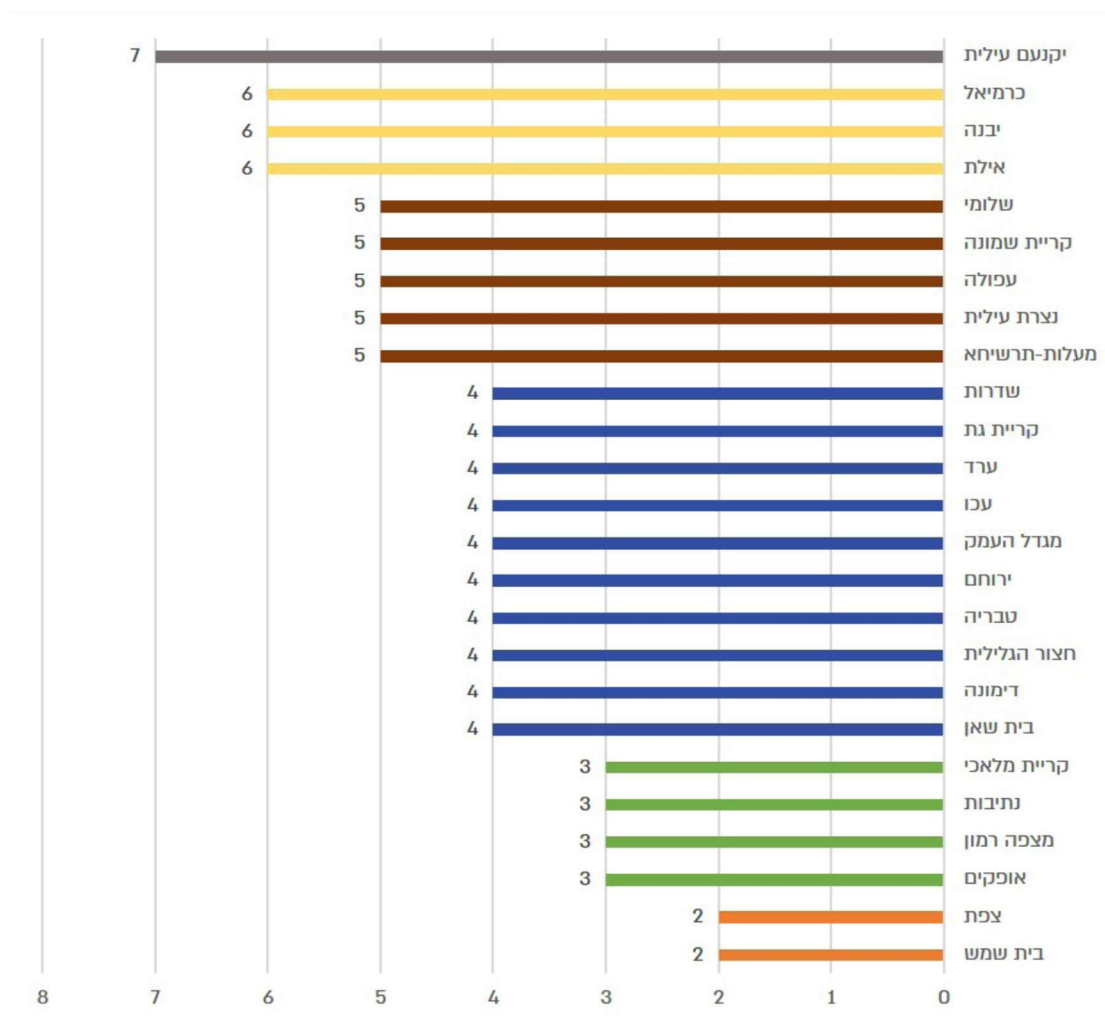
בשנת 1988 התקבל בכנסת חוק ערי ואזורי פיתוח, התשמ"ח-1988, שנועד לעודד התיישבות, פיתוח וקידום חברתי וכלכלי של ערי הפיתוח. החוק קבע שורה של הטבות כספיות ושירותים שהמדינה התחייבה לספק לתושבי ערי הפיתוח ללא עלות או בסבסוד ניכר, ובהם מענקי איזון מוגדלים שירותי חינוך ותרבות לגיל הרך, לילדים ולנוער, מענקים למעתיקים מגוריהם לערי הפיתוח ... **החוק מעולם לא יושם.**

המחקר מתייחס ל-25 ערי פיתוח לפי רשימת הלמ"ס משנת 2018 (ערד היא אחת מהן).

דירוג חברתי כלכלי

הרמה החברתית כלכלית של האוכלוסייה ברשות מקומית נמדדת באמצעות שילוב של מדדי הרשות בתחומים הבאים : הרכב דמוגרפי, השכלה וחינוך, רמת חיים, תעסוקה וגמלאות.

להלן פרוט המדד הסוציו אקונומי של ערי הפיתוח (נכון לשנת 2016) :



עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

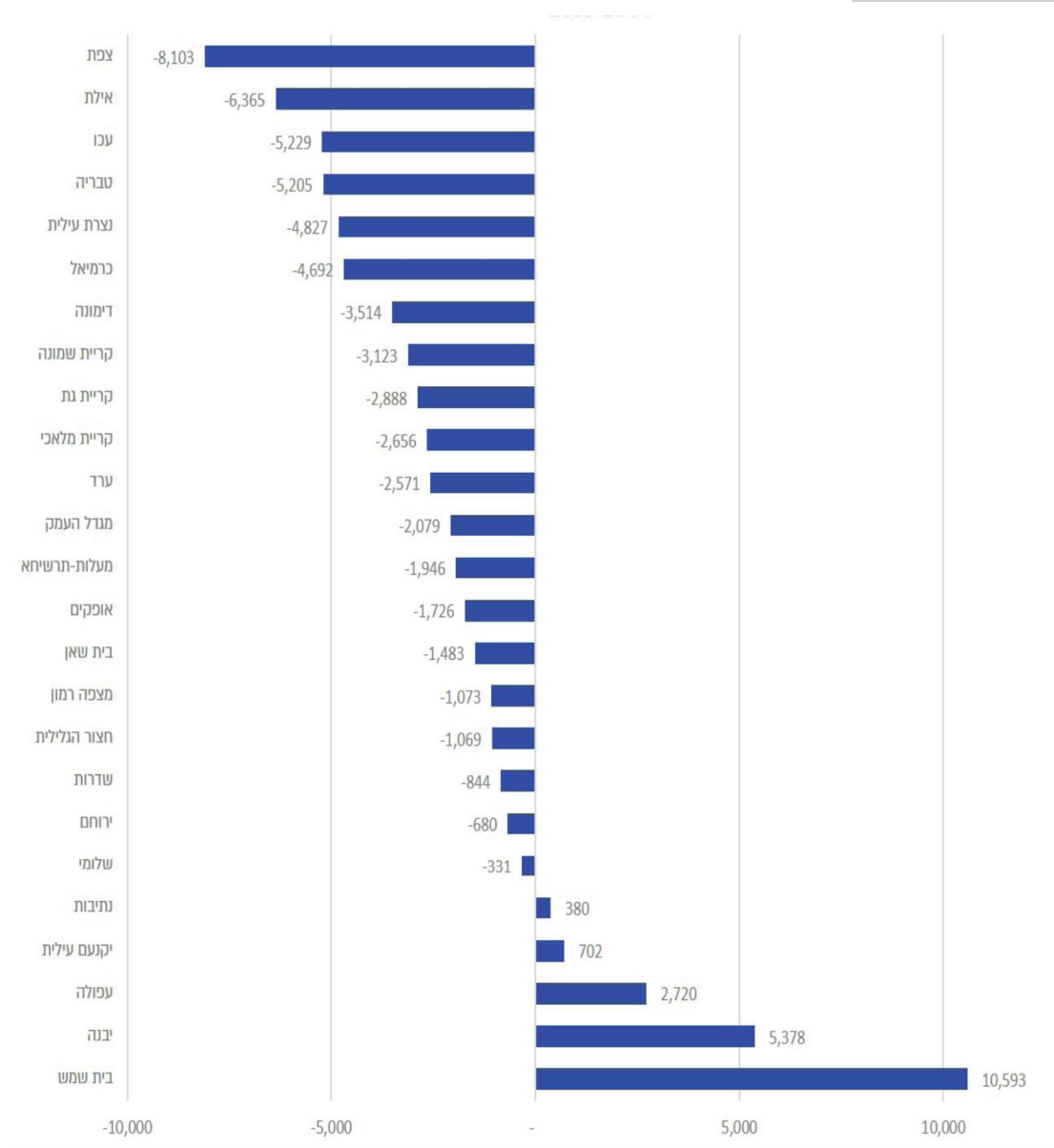
כפי שעולה מהתרשים, 21 רשויות מתוך 25 ערי הפיתוח מצויות במחצית התחתונה של אשכולות הדירוג (אשכולות ברמה 5-2), בניהן גם ערד (רמה 4 מתוך 10).

שינויים בהיקף האוכלוסייה

בסך הכול, נכון לנתוני סוף שנת 2016, מונה אוכלוסיית ערי הפיתוח כ- 814 אלף תושבים, שהם כ- 10% מכלל תושבי המדינה.

הגירה פנימית (הפער בין מספר התושבים שעברו להתגורר בעיר הפיתוח לבין אלה שעזבו אותה) בין

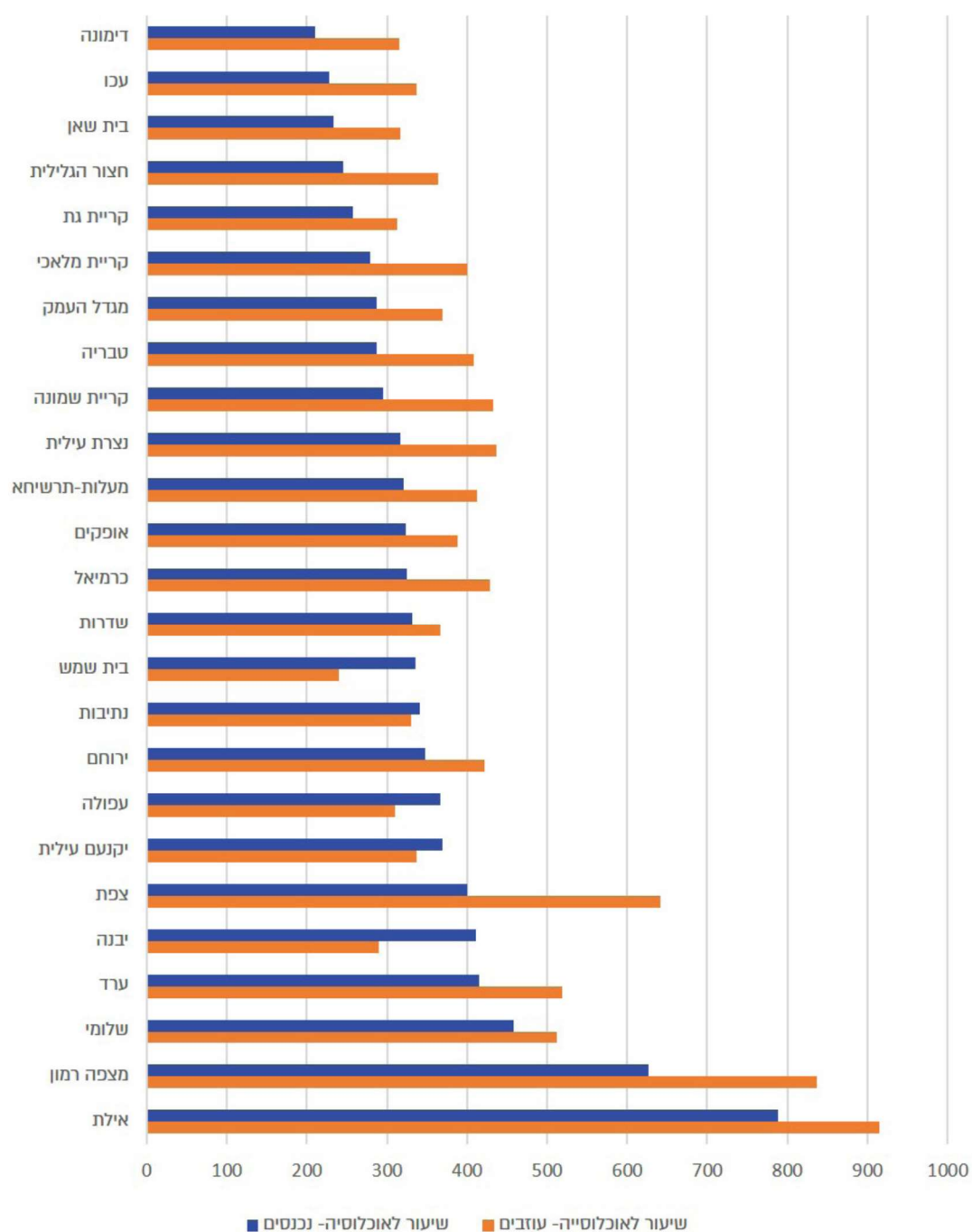
השנים 2006-2016 :



עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

מהתרשים עולה כי במרבית ערי הפיתוח יש הגירה פנימית שלילית (מספר העוזבים (מספר התושבים הנכנסים אליהן), ערד לא יוצאת דופן, בתקופה שנבדקה (שנים 2006-2016) כמות העוזבים עלתה על הנכנסים בסך של 2,571 תושבים.

הגירה פנימית לאלף תושבים 2006-2016 :

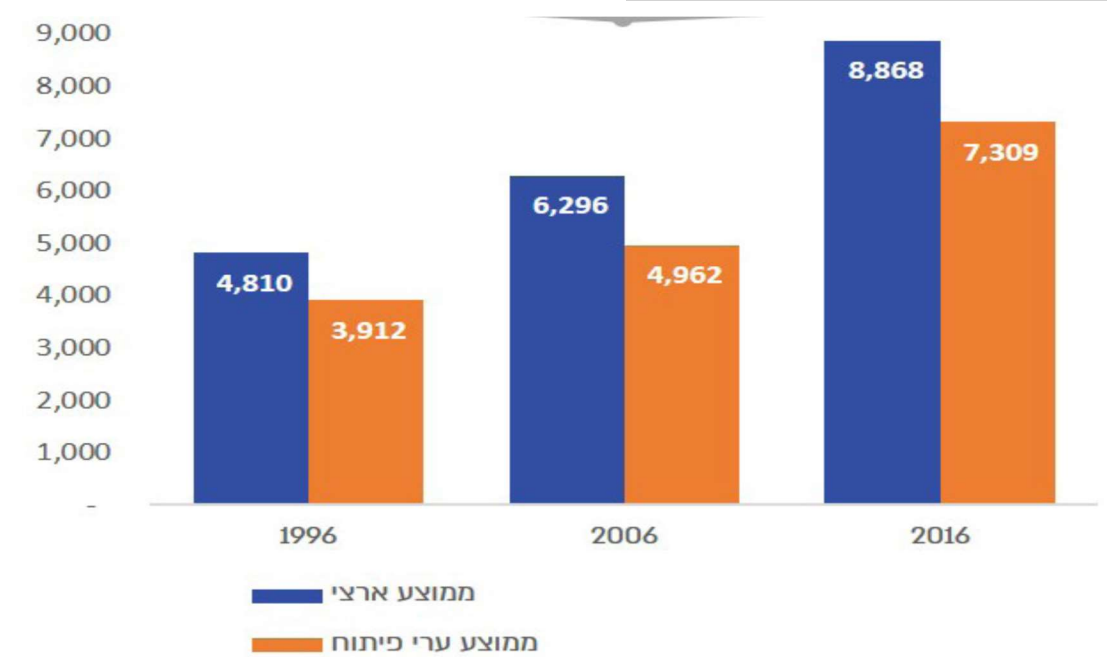


עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

על פי התרשים ערד ממוקמת רביעית בערי הפיתוח מבחינת גובה שיעור התושבים הנכנסים ליישוב והן בשיעור העוזבים (קרי מספר הנכנסים והעוזבים הוא הרביעי הגבוה ביותר בהתאמה לגודל האוכלוסייה ברשות).

שכר חודשי ממוצע לשכיר בערי פיתוח

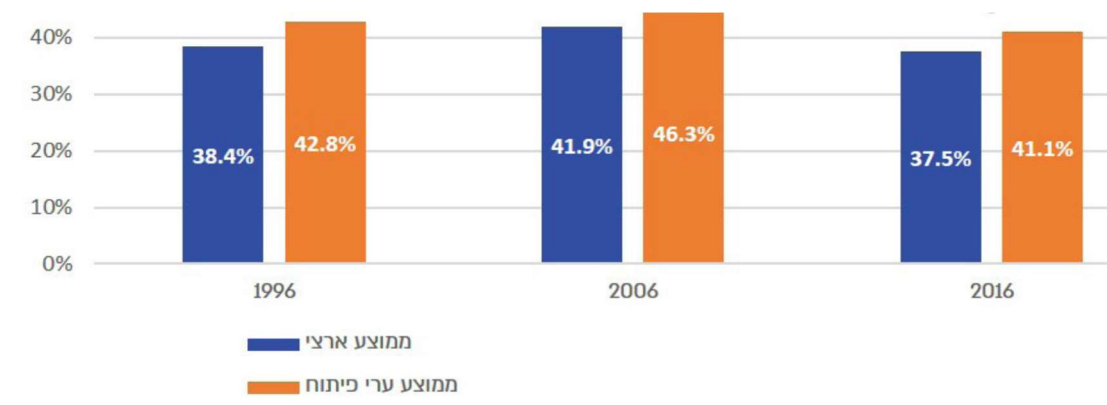
השכר הממוצע לשכיר בערי הפיתוח נמוך בכ- 20% מהשכר הממוצע הארצי. פער זה נשמר יציב לאורך שני העשורים האחרונים 1996-2016.



שכר חודשי ממוצע לשכיר בערי פיתוח בש"ח לשנת 2016

ערד ממוקמת מתחת לממוצע השכר בערי הפיתוח (7,309 ₪) שהוא נמוך מממוצע השכר הארצי (8,868 ₪), בפועל ערד ממוקמת בחצי התחתון של ערי הפיתוח במדד זה.

שכירים המשתכרים עד לשכר מינימום



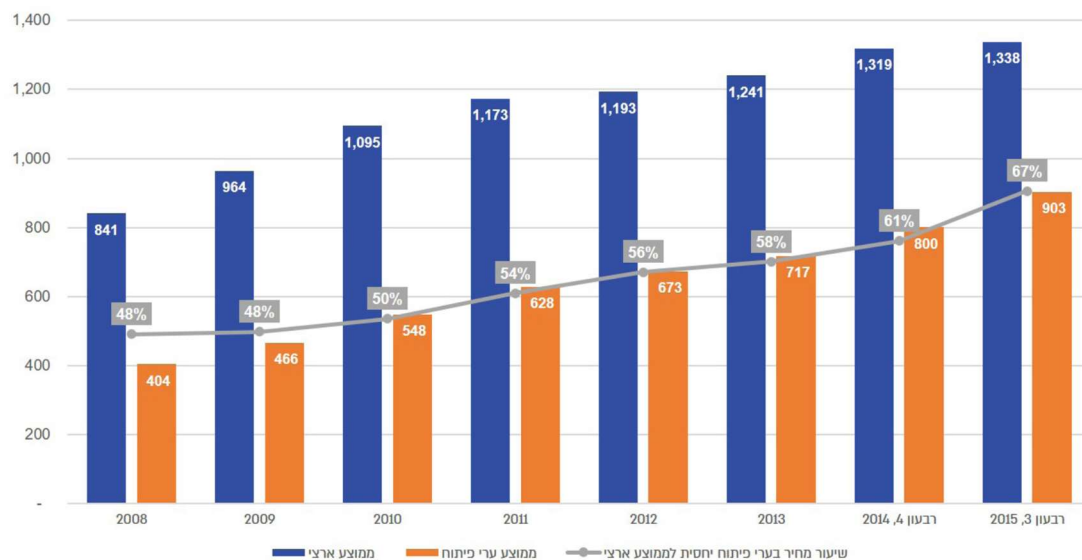
עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

שיעור שכירים המשתכרים עד לשכר מינימום שנת 2016

ממוצע ארצי – 37.5%, ממוצע ערי פיתוח – 41.1%, השיעור בערד – 43.4%

מחירי דירות

מחיר דירות 4 חדרים, ממוצע ארצי וממוצע בערי פיתוח, 2015-2008 (באלפי ש"ח)
נתוני משרד הבינוי והשיכון



מהטבלה עולה כי המחיר הממוצע של דירת 4 חדרים בעיר פיתוח עלה ב- 124% משנת 2008 ועד 2015. זאת לעומת עלייה של 59% במחיר הארצי הממוצע בתקופה זו. גם לאחר העלייה במחיר בפריפריה, המחיר הממוצע בערי פיתוח מגיע רק לשני שליש ממחיר הממוצע הארצי.

לסיכום : במחקר הכנסת נמצא כי רוב ערי הפיתוח בישראל וערד בכללן, מציגות מדדים לא מחמיאים בתקופה שנבדקה (2016-1972), בין השאר מבחינת הנושאים הבאים :

א. דרוג סוציו אקונומי נמוך בשנת 2016 (ערד ברמה 4 מתוך 10, מקום 7 מלמטה ברשימת ערי הפיתוח).

ב. הגירה שלילית בעשור 2006-2016 (בערד עזבו כ-2,500 יותר תושבים מאשר נכנסו).

ג. רמת שיעור תחלופת תושבים לכל 1,000 תושבים, ערד נמצאת במקום הרביעי.

ד. שכר ממוצע נמוך לעומת השכר הממוצע הארצי (ערד גם מתחת לממוצע בערי הפיתוח).

ה. מחיר ממוצע של דירת 4 חדרים בערי הפיתוח מגיע לכ-2/3 ממחיר ממוצע ארצי (למרות עליית מחיר של 124% לעומת עליית המחיר של 59% ברמה הכלל ארצית בין 2008-2015).

מכאן, זה אך מתבקש כי העירייה תפעל ככל שבאפשרותה לשפר את הנושא הדמוגרפי הן מבחינת גידול במספר התושבים והן מבחינת העלאת המצב הסוציאקונומי. האתגר אינו פשוט לאור המגמה הכלל עולמית של מעבר אוכלוסייה חזקה למרכז/לערים הגדולות, לאור חוסר בגיבוי ממשלתי

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

למהלך (אי יישום חוק ערי פיתוח), וכן מאחר ובפועל, רוב ערי הפיתוח בישראל כשלו במבחן התוצאה במדדים אלה (למעט יוצאות דופן, בודדות).

ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2016 בנושא הליך בניית תוכנית אסטרטגית עירונית ויישומה בפועל :

פריפריה ודמוגרפיה

על פי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ערד מדורגת ברמת הפריפריאליות הגבוהה ביותר, במקום ה-30 מתוך כ-250 רשויות בארץ (מתוך מדד הפריפריאליות של הרשויות המקומיות משנת 2004, אילת במקום הראשון).

עיריית ערד סובלת מהתסמינים של רוב ערי הפריפריה בין השאר אלה מתבטאים ב:

א. חוסר במקומות תעסוקה איכותיים ומגוונים בקרבת מקום.

ב. בריחת הון אנושי למרכז הארץ (בעיקר דור ההמשך המשכיל).

ג. תחבורה ציבורית חסרה ולא מיטבית.

ד. ריחוק משמעותי מכל יישוב גדול (מבאר שבע כ- 50 ק"מ, מירושלים ותל אביב כ- 140 ק"מ)...

... כאמור, כחלק מתופעה ארצית של מעבר אוכלוסיה חזקה מהפריפריה למרכז ולהפך, מתרחש בשנים האחרונות גם בעיר ערד שינוי דמוגרפי, כאשר הצעירים עוזבים למרכז הארץ שם נמצאים מוסדות ההשכלה ואפשרויות התעסוקה, ועקב כך דור המקימים (ערד הוקמה בשנת 1962) הפורש לפנסיה, בוחר לעזוב למרכז הארץ לחיות בקרבת הנכדים. מצד שני ערד אינה מהווה מקור משיכה לאוכלוסיה הדומה לאוכלוסיה העוזבת, כך שרוב התושבים החדשים המגיעים לעיר מייצגים אוכלוסייה חלשה יותר מזו שעזבה.

כחלק מהמגמות המתוארות לעיל ומשחיקת מעמד הביניים במדינה הידרדרה ערד במדד הסוציו-אקונומי לשנת 2013 שפורסם בשנת 2016 על ידי הלמ"ס ב- 37 מקומות וירדה לאשכול סוציו-אקונומי 4 לעומת המדד האחרון שנמדד לשנת 2008 (משנת 2013 ועד היום חלה נסיגה נוספת עם סגירת מפעל מגבות ערד, והמשך התהליך של עזיבת אוכלוסיות מבוססות וקליטת אוכלוסיות מוחלשות).

- ממצא : על פי נתוני המדד הסוציו-אקונומי שפרסמה הלשכה המרכזית

לסטטיסטיקה בשנת 2016, הידרדרה ערד ב- 37 מקומות (נכון לשנת 2013 לעומת

שנת 2008) וכן ירדה מאשכול 5 לאשכול 4, דבר המבטא הגירה של אוכלוסיה מוחלשת

לעיר (לשם השוואה העיר דימונה עלתה בשני מקומות בדרוג בשנים אלה ונמצאת

שישה מקומות לפני ערד). משנת 2013 ועד היום המגמה אף גוברת, זאת כאשר אין

לעירייה משנה סדורה לשינוי המגמה/או לכל הפחות להאט אותה.

תגובת המבוקר : הערה שתילקח בחשבון בעבודת צוות האסטרטגיה.

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

- המלצה : מומלץ לבנות וליישם תוכנית אסטרטגית אשר מטרתה מציאת כיוונים לצמצום ההגירה של האוכלוסייה החזקה, חיזוק האוכלוסייה הקיימת, ומשיכת אוכלוסייה חזקה לפחות ברמה של העוזבים.

לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה משנת 2014, שיעור התושבים בני הגיל השלישי בערד גבוה מהממוצע הארצי בצורה משמעותית, בנוסף שיעור האוכלוסייה החרדית גדל משמעותית בשנים האחרונות (כמות הלידות בעיר עלה בין השנים 2010 ל-2014 בכ- 46% (מ-388 ל-568 תינוקות), כך שבשנת 2016 שיעור הילדים בגילאי גן של האוכלוסייה החרדית המהווה כ- 20% מכלל האוכלוסייה, עומד על כ- 50%). בפועל אין כל התייחסות לשתי אוכלוסיות אלה בתוכניות האסטרטגיות, כאילו הן לא קיימות ולא משמעותיות כ- 40% מכלל תושבי העיר ! ...

סוף ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2016

- ממצא : על פי דוח מרכז המידע של הכנסת בנושא – מבט על ערי הפיתוח 2016-1972, עולה כי דרוג וסטטוס העיר ערד נמצאים במיקום נמוך (סה"כ 25 ערי פיתוח), במספר נושאים :

- א. מקום 7 מהסוף בדרוג סוציו אקונומי 4 בשנת 2016 (רמה 4 מתוך 10).
 - ב. במקום ה-11 בכמות ההגירה שלילית בעשור 2016-2006 (בערד עזבו כ-2,500 יותר תושבים מאשר נכנסו).
 - ג. במקום הרביעי ברמת שיעור תחלופת תושבים לכל 1,000 תושבים, בעשור הנמדד 2016-2006.
 - ד. שכר ממוצע נמוך לעומת השכר הממוצע הארצי וגם מתחת לממוצע השכר בערי הפיתוח.
 - ה. מחיר ממוצע של דירת 4 חדרים נמוך ממחיר דירה דומה בערי הפיתוח המגיע לכ- 2/3 ממחיר ממוצע ארצי (למרות עליית מחיר של 124% לעומת עליית המחיר של 59% ברמה הכלל ארצית בין 2015-2008).
- לפי הנקודות מעלה, עד שנת 2016, נמצא כי העיר ערד סבלה מהגירה שלילית, משכר ממוצע נמוך, ומתחלופת תושבים גבוהה, דבר שהתבטא בין השאר בהידרדרות של 37 מקומות בדרוג הסוציו אקונומי של הרשויות (בארץ כ-255 רשויות), ומחירי דיור נמוכים גם יחסית לפריפריה, מכאן, קיים צורך מהותי וחשוב בפעולות של העירייה לשינוי המצב, על מנת לממש את החזון בתחום הדמוגרפי, כמוקד לאוכלוסייה חדשה.

- המלצה : מומלץ לבחון באילו מדדים יש לעירייה את היכולת הגבוהה ביותר להשפיע (אם בכלל) על מצב העיר בנושאי מדד סוציואקונומי, הגירה שלילית, שכר ממוצע, על מנת לשפר את מצב העיר כפי שהוצג במחקר הכנסת על ערי הפיתוח לשנים 2016-1972.

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

6.1.3 סקירה של הנושא הדמוגרפי בערד

ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2016 בנושא הליך בניית תוכנית אסטרטגית עירונית ויישומה בפועל :

נושא התכנון האסטרטגי לטווח קצר וארוך הינו חלק מהותי מאופן הניהול מודרני בכל מערכת ארגונית (מתקיים גם ברמת הממשלה, צה"ל, רשויות מקומיות וכד').

החשיבות בקביעת חזון, מטרות ויעדים מדידים להשגתם, היא קריטית להתנהלות עסקים כערים, מכאן נובע הצורך בתוכנית אסטרטגית אשר תקבע ותעזור להשיג את מטרות הנהלת העירייה, ולמעשה תכוון ותעצב את כל פעולות העירייה לקראת השגת החזון...

בנוסף, ערד משמשת מטרופולין למספר אלפים מתושבי הפזורה הבדואית הגרים בסמיכות לעיר, דבר המתבטא בצריכת שירותים שונים בעיר (שירות תעסוקה, דואר, קופות חולים וכד'), ובשנים האחרונות אף מתבטא בפתיחת עסקים שונים בבעלותם במרכזים המסחריים העירוניים.

לפי נתוני הלמ"ס, כמות האוכלוסייה בעיר עלתה בין השנים 2010-2014 (מ- 23,700 תושבים לכ- 24,200 תושבים) שיעור של כ- 2% בלבד (סך של כ- 500 איש, לשם השוואה בדימונה בתקופה זו היה גידול של 600 איש). הדבר משקף הגירה שלילית לאורך השנים (כאשר לוקחים בחשבון את כמות הלידות מול הפטירות מתקבל הגידול המזערי באוכלוסייה).

על פי מחקר של משרד הפנים עולה כי תוספת של כל משפחה לעיר מגדילה את הגרעון בתקציב העירייה (בארבעת האשכולות הנמוכים כל תוספת של דירה תורמת בין 4,000 ל-6,000 ₪ גרעון שנתי), לאור מצבה הכספי של עיריית ערד (ראה דוח מבקר העירייה לשנת 2015 פרק השוואת דוחות כספיים), יש להביא בחשבון את נושא גידול האוכלוסייה המתאים לאתגרי תקציב העירייה...

סוף ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2016.

להלן ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2018, פרק מעקב מפורט אחר תיקון ליקויים של דוח מבקר העירייה לשנת 2016, בנושא הליקויים בתחום הדמוגרפיה כולל אלה שפורטו מעלה :

ב.1 הליקוי : בעיריית ערד לא קיים צוות תכנון אסטרטגי העוסק באופן שוטף בתכנון, פיקוח וניטור על יישום האסטרטגיה העירונית תוך התחשבות בייחודיות של ערד, לא קיים שימור ידע לגבי תוכניות שנבנו לעיר בעבר, וכן לא מתקיימת למידה לגבי מידת האפקטיביות ביישום תוכניות אסטרטגיות של ערים אחרות המצויות בהליך כבר מספר שנים (עיריית באר שבע משנת 2010 לדוגמא).

תגובת המבוקר : הצוות הוקם ובשלבי גיוס של משתתפים נוספים.

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : אין די בהקמת צוות, על הצוות (שאינו שלם נכון לתחילת שנת 2018, ומורכב משני אנשים בלבד), לעסוק בתכנון וביישום התוכנית האסטרטגית באופן שוטף, כאמור בממצא.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ להקים צוות מקצועי עירוני מאנשים אשר מכירים את הייחודיות של העיר וחיים בה, על מנת לבחון כיוונים אסטרטגיים ואפשרויות לקידום הכיוונים שהוגדרו, למדוד את אפקטיביות יישום יעדי הכיוונים הקיימים, וכן ללמוד מהניסיון של ערים אחרות בארץ ובעולם.

תגובת ראש העירייה שאושרה במועצת העירייה (סעיף ב.1 לתגובה):

הנהלת העיר היא הצוות שעוסק בפיתוח העיר בהתאם לחזון ראש העיר והיעדים המוצבים לפניה. אין צורך בצוות נוסף.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2018 :

צוות תיקון ליקויים מקבל את התייחסות ראש העירייה – סיום טיפול. התייחסות ראש העירייה לצוות תיקון הליקויים - הצוות האסטרטגי כבר הוקם ובשלבי הרצה וכולל את:

א. עוזר ראש העיר, לתכנון אסטרטגי.

ב. עוזרת ראש העיר, לגיוס משאבים.

ג. מנהל פיתוח כלכלי, חכ"ל (בשלבי גיוס).

חשוב לציין שהצוות האסטרטגי עובד בכפוף לוועדת ההיגוי המורכבת מהנהלת העיר הכוללת את ראש העירייה מ"מ ראש העיר, סגן ראש העיר, מנכ"ל העירייה, הגזברית, מהנדסת העיר, היועמ"ש. בנוסף, לכל תחום אסטרטגי יחברו לוועדת ההיגוי או לצוות המנהלים הרלוונטיים על פי תחום (אנרגיות מתחדשות, תיירות, פרויקטי עוגן וכו'). שיתוף הציבור וקבוצות מיקוד הינם כלים חשובים מאד להתקדמות הצוות בעבודתו והם יעמדו לרשות עבודת הצוות בעת הצורך.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2018 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	לא ברורה לביקורת הסתירה בין תגובת ראש העירייה, להתייחסות שהועברה לצוות תיקון הליקויים. בכל מקרה לאור התייחסות צוות תיקון הליקויים מופסק המעקב על הליקוי.	<u>הפסקת מעקב</u>

תגובת המבוקר בשנת 2018 :

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

במהלך שנת 2018 יצא מכרז לתפקיד מנהל מחלקת תכנון אסטרטגי. בנוסף, אחת לחודש מתקיימת ישיבת אסטרטגיה בה כל חברי ההנהלה נוכחים באופן קבוע ומוזמנים רלוונטיים בהתאם לנושאים.

...

6. ב. הליקוי : בפועל, באף אחת מהתוכניות האסטרטגיות לא נבנו תוכניות עבודה מפורטת למחלקות העירייה, נושא החזון ומטרות העירייה, אינם מוכרים לרוב עובדי העירייה, ואין כל הדרכה בנושא לעובדי העירייה החדשים.

תגובת המבקר : הערה שתילקח בחשבון בעבודת צוות האסטרטגיה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

ככל שבחרים להמשיך את הצעות המיתוג ומטרות תוכניות האסטרטגיה, הדומות עד זהות בעשור האחרון, יש לבצע בדיקות היתכנות לקיום המטרות והיעדים, מומלץ להטמיע את התוכנית והמטרות לכלל עובדי העירייה, ולעובדים חדשים שנקלטים בעירייה.

תגובת ראש העירייה שאושרה במועצת העירייה (סעיף 5.ב לתגובה) :

כאמור אין מקום לתוכנית אסטרטגית ארוכת טווח. אנו עובדים על תוכנית עבודה מקושרת אמצעים הנגזרת מהחזון העירוני.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2018 :

צוות תיקון ליקויים מקבל את התייחסות ראש העירייה – סיום טיפול.

התייחסות ראש העירייה לצוות תיקון הליקויים :

הצוות האסטרטגי הוקם על מנת לתכלל ולבנות תכנית עבודה מבוססת פרויקטים לקידום המטרות העירוניות. כבר כיום, כל פרויקט חדש נבחן היבטים :

א. התרומה הכלכלית להגדלת הכנסות העירייה מתוך חזון העצמאות הכלכלית.

ב. התרומה לקידום המטרות העירוניות.

הטמעת החזון העירוני במנגנוני העירייה ועובדיה הינו חלק מתכנית העבודה של הצוות האסטרטגי.

העירייה החלה להטמיע ולבנות תוכניות עבודה מקושרות תקציב, כאשר היעדים מתועדפים על פי תרומה לחזון העירוני.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2018 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	לאור התייחסות צוות תיקון הליקויים מופסק המעקב על הליקוי.	<u>הפסקת מעקב</u>

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

תגובת המבוקר בשנת 2018 :

חלק מתפקידו של המנהל למחלקה האסטרטגית יעסוק בהנחלת החזון בקרב עובדי העירייה באמצעים ויזואליים ובהדרכות. חשוב לציין שכבר היום מנהלי המחלקות נדרשים לגזור את יעדיהם מהחזון העירוני ושהוצג למנהלי המחלקות בתהליך פיתוח הארגון שבוצע במהלך 2017-2018.

ב.15 הליקוי : על פי נתוני המדד הסוציו אקונומי שפרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בשנת 2016, הידרדרה ערד ב- 37 מקומות (נכון לשנת 2013 לעומת שנת 2008) וכן ירדה מאשכול 5 לאשכול 4, דבר המבטא הגירה של אוכלוסייה מוחלשת לעיר (לשם השוואה העיר דימונה עלתה בשני מקומות בדרוג בשנים אלה ונמצאת שישה מקומות לפני ערד). משנת 2013 ועד היום המגמה אף גוברת, זאת כאשר אין לעירייה משנה סדורה לשינוי המגמה/או לכל הפחות להאט אותה.

תגובת המבוקר : הערה שתילקח בחשבון בעבודת צוות האסטרטגיה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לבנות וליישם תוכנית אסטרטגית אשר מטרתה מציאת כיוונים לצמצום ההגירה של האוכלוסייה החזקה, חיזוק האוכלוסייה הקיימת, ומשיכת אוכלוסייה חזקה לפחות ברמה של העוזבים.

תגובת ראש העירייה שאושרה במועצת העירייה (סעיף ב.11 לתגובה) :

העירייה פועלת באמצעים העומדים לרשותה במטרה לבלום את המגמה ולשנותה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2018 :

צוות תיקון ליקויים מקבל את התייחסות ראש העירייה – סיום טיפול.

התייחסות ראש העירייה לצוות תיקון הליקויים :

אחד מיעדי התכנית האסטרטגית הוא שימור משפחות קיימות והבאת משפחות צעירות לערד.

הצוות האסטרטגי המליץ לראש העיר לפעול בשלושה מישורים עיקריים :

1. תשתיות החינוך - השנה נעשו השקעות במרחבי הלמידה וגני הילדים מתוך ראייה כי מתקני

הלימוד חשובים להורי המשפחות הצעירות המתגוררות בערד והמעוניינות לעבור לעיר.

2. תעסוקה ותשתיות לתעסוקה – לדוגמא :

א. נקבע גורם מתכלל לירידי תעסוקה וקשרים עם מעסיקים.

ב. פתיחת האב תעסוקה.

ג. אישור צינור הגז לערד.

ד. אישור אזור תעשייה ב' בתעריף ארנונה מופחת.

3. דיור – לדוגמא :

א. הוחלט לקדם תכנית ייחודית של מחיר למשתכן של דירות גן וגג על שטחים של דונם.

ב. קידום דיור לאנשי צבא מול מנהלת המגורים של צה"ל.

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

מעבר לכך, הצא"ע יערוך ישיבות תכופות וקבועות עם בעלי העניין המתאימים.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2018 :

תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב	מועד אחרון טיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	אחראי לטיפול
<u>הפסקת מעקב</u>	לא נקבע	לאור החלטת צוות תיקון הליקויים – הפסקת מעקב. במבחן התוצאה, לפי פרסום הלמ"ס האחרון מגמת הירידה נמשכת. מאחר ולא הוצגו כל יעדים מדידים, ולא קיימים מדדים לזיהוי המגמות, הביקורת לא יכולה לחוות דעתה על הנושא.	לא נקבע

תגובת המבוקר בשנת 2018 :

קיימות מספר תכניות שיווק בעלות תקציב משתנה בהתאם להסכמים מול משרדי הממשלה
(המממנים) :

- שווה בערד.
 - שווים לערד.
 - שיווק שכונה צבאית ברננים בפטור ממכרז
 - שכונת שוטרים
- כדומה. כל תכניות השיווק מופעלות על פי החזון העירוני.

ב.16 הליקוי : בניגוד לדמוגרפיה העירונית הייחודית (כ- 20% בני גיל שלישי, כ- 20% חרדים) וכן בניגוד לעובדה שערד מהווה מרכז מטרופוליני בנושאי שירותים ועסקים לפזורה הבדואית באזור (בהערכה מספר תושבי הפזורה הסמוכים לערד, מגיע למספר תושבי ערד), בפועל לא עסקה התוכנית האסטרטגית באוכלוסיות אלה.

תגובת המבוקר : הערה שתילקח בחשבון בעבודת צוות האסטרטגיה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לוודא כי התכנון האסטרטגי העירוני כולל את כלל האוכלוסיות בעיר.

תגובת ראש העירייה שאושרה במועצת העירייה (סעיף ב.12 לתגובה) :

התוכנית לא עסקה ולא תעסוק עוד בנושא זה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2018 :

צוות תיקון ליקויים מקבל את התייחסות ראש העירייה – סיום טיפול.

התייחסות ראש העירייה שהועברה לצוות תיקון הליקויים :

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

חזון ראש העיר החליף את תכנית האסטרטגית, ואופן מימושו נעשה על ידי תכניות קצרות מועד. התכנית האסטרטגית והחזון הן תכניות כוללניות הרואות את העיר ממעוף הציפור ואינן עוסקות ברמה הפרטנית ברובד אוכלוסייה כזה או אחר.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2018 :

תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	מועד אחרון טיפול	אחראי לטיפול
<u>הפסקת מעקב</u>	לאור החלטת צוות תיקון הליקויים – הפסקת מעקב. לדעת הביקורת תגובת המבוקר לשנת 2018 היא הרלוונטית לליקוי, שאר התגובות מעידות לכל הפחות על חוסר הבנה בנושא מימוש החזון ואסטרטגיה, המחייב יעדים מדידים ותוכניות מפורטות, אחרת אלה יישארו ברמת ההצהרות בלבד.	לא נקבע	לא נקבע

תגובת המבוקר בשנת 2018 :

התכנית הקודמת אינה עוסקת בנושא בצורה רחבה.

עם זאת, הצוות האסטרטגי ומנהל התכנון האסטרטגי העירוני יעסקו בנושא הדמוגרפי והתאמת ההכנסות העירוניות הנדרשות לאופי וגודל האוכלוסייה.

ב.17 הליקוי : פרק הדמוגרפיה בתוכנית האסטרטגית לא התייחס לעובדה שכל תוספת של אוכלוסייה לעיר תורמת לגידול בגרעון העירייה. לאור מצבה הכלכלי של העירייה חשוב להבין את יכולת הקליטה של אוכלוסייה חדשה מבחינה תקציבית.
תגובת המבוקר : הערה שתילקח בחשבון בעבודת צוות האסטרטגיה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לתכלל את כלל תוכניות הפיתוח העירוניות בנושא שכונות מגורים וקידום התעשייה, לאור גידול הגרעון הצפוי עם קליטת אוכלוסייה נוספת.

תגובת ראש העירייה שאושרה במועצת העירייה (סעיף ב.13 לתגובה) :

התוכנית אינה רלוונטית עוד.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2018 :

צוות תיקון ליקויים מקבל את התייחסות ראש העירייה – סיום טיפול.

התייחסות ראש העירייה שהועברה לצוות תיקון הליקויים :

הנושא של גידול דמוגרפי כרוך בחבל הטבור בפיתוח כלכלי, כפי שהוזכר לעיל ובבחינת התרומה הכלכלית ובקידום החזון העירוני.

עיריית ערד
דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2018 :

תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב	מועד אחרון טיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	אחראי טיפול
הפסקת מעקב	לא נקבע	לאור החלטת צוות תיקון הליקויים – הפסקת מעקב. הביקורת מפנה לממצאי דוח זה בפרק ועדה לתכנון ובניה – תכנון, באשר לתכנון הנדרש על מנת להפוך לרשות איתנה מבחינה כספית.	לא נקבע

תגובת המבוקר בשנת 2018 :

בנוסף למצוין בתגובת המבוקר בשנת 2018, לליקוי ב.16, תכניות שכונות המגורים הישנות לא יקודמו במתכונת הקיימת, אלא ישונו בהתאם ליכולת הרשות המקומית לממן שירותים מוניציפאליים ראויים.

סוף ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2018.

רוב הליקויים מדוח המבקר לשנת 2016 לא תוקנו בשנת 2018, כמפורט מעלה ברוב המקרים צוות תיקון הליקויים החליט להפסיק מעקב בנושא. בפועל, בשנת 2020 לצורך דוח זה, נמצא כי הליקויים לא תוקנו למרות דיווחי צוות תיקון הליקויים, כך, לא נמסר לביקורת כל תיעוד לגבי אופן בחירת מטרות החזון, כך, לא הוצגו תוכניות מעשיות ומדידות להשגת המטרות שהוגדרו, כולל בחינת משמעות הגידול הדמוגרפי על תקציב העירייה, או פרוטוקולים של צוותים ייעודיים לנושא, או דיוני הנהלה בנושא.

לסיכום

בהתאם לנתונים המתוארים הן ממחקר הכנסת, הן מנתוני הלמ"ס, מחקר משרד הפנים, ודוחות הביקורת משנים עברו, ברור כי המגמות הדמוגרפיות מעידות על החלשות העיר כפי שבא לידי ביטוי בממד הסוציו אקונומי. יתרה מכך, מנהלי העירייה ונבחריה, דרגו את הסיכון הדמוגרפי (התמעטות והחלשות האוכלוסייה), כסיכון גבוה ביותר בשנים האחרונות (בשנת 2019 במקום 2 ובשנת 2020 במקום 3), מכאן הצפי הוא כי העירייה תנהל את הסיכון, במטרה למזער את הנזקים שהוא משקף.

תגובות ראש העיר משנת 2018 לממצאי הביקורת שפורטו מעלה, בנושא אי יישום תוכניות אסטרטגיות שנבנו לעירייה, שבעקבותיה קבע צוות תיקון הליקויים כי יופסק המעקב אחרי תיקון הליקוי, לא התממשו במבחן המציאות. תגובות כגון :

עיריית ערד **דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)**

- חזון ראש העיר החליף את תכנית האסטרטגית, ואופן מימושו נעשה על ידי תכניות קצרות מועד. התכנית האסטרטגית והחזון הן תכניות כוללניות הרואות את העיר ממעוף הציפור ואינן עוסקות ברמה הפרטנית ברובד אוכלוסייה כזה או אחר.
- הצוות האסטרטגי הוקם על מנת לתכלל ולבנות תכנית עבודה מבוססת פרויקטים לקידום המטרות העירוניות. כבר כיום, כל פרויקט חדש נבחן היבטים:
 - א. התרומה הכלכלית להגדלת הכנסות העירייה מתוך חזון העצמאות הכלכלית.
 - ב. התרומה לקידום המטרות העירוניות.
- הטמעת החזון העירוני במנגנוני העירייה ועובדיה הינו חלק מתכנית העבודה של הצוות האסטרטגי.
- העירייה החלה להטמיע ולבנות תוכניות עבודה מקושרות תקציב, כאשר היעדים מתועדפים על פי תרומה לחזון העירוני.

בפועל, לא נתמכות בתיעוד לפעולת הצוות האסטרטגי בתחום הדמוגרפיה, או תכלול של הנושא. יתרה מכך, כמפורט בפרק הבא, התוכניות קצרות המועד שכביכול מחליפות אסטרטגיה כשלו ברובן, ולגבי אלה שהצליחו להתממש אין לעירייה כל מידע האם וכיצד תרם המימוש לחזון העירוני בתחום הדמוגרפי (לדוגמא: בפרויקטים חדשים של בניה, אין כל בדיקה כמה מהרוכשים הם משפרי דיור תושבי העיר, כמה יחידות נרכשו על ידי משקיעים, וכמה באמת תרמו לגידול דמוגרפי כולל אפיון הנכנסים לעיר).

נמצא כי העירייה לא התנהלה בהתאם למנהל תקין המחייב עבודת מטה מסודרת, תוך שקילת כל הנתונים הרלוונטיים וקבלת החלטות בהתאם, לא קיים כל תיעוד לנתונים שנאספו ומפוקחים בשוטף, על מנת לאפשר קבלת החלטות מושכלת, הן בבחירת מטרות ויעדי ביניים והן מבחינת ניהול/הקטנת הסיכון המהותי שזוהה בנושא הדמוגרפי.

מומלץ לקיים עבודת מטה יסודית ומסודרת על מנת לבחון עד כמה באפשרות העירייה להשפיע על מגמות דמוגרפיות עולמיות (מעבר האוכלוסייה החזקה לערים הגדולות), וארציות (מעבר של אוכלוסייה חרדית לפריפריה), כל שכן כאשר הרוב המוחלט של ערי הפיתוח בישראל, כשלו בפועל בהתמודדות עם הנושא. ככל וקיימים מקרים של הצלחה בהתמודדות עם הנושא הדמוגרפי, מומלץ ללמוד אותם וליישם את מה שרלוונטי לערד.

- **ממצא : הליקויים שהוצגו בדוח מבקר העירייה לשנת 2016 בנושא הדמוגרפי בתוכנית האסטרטגית, לא תוקנו גם בשנת 2020 (בשנת 2018 החליט צוות תיקון הליקויים להפסיק מעקב בליקויים אלה מאחר ולכאורה תוקנו), כך :**
 - א. אין לעירייה משנה סדורה ומדידה בתחום הדמוגרפי לשינוי המגמה/או לכל הפחות להאט אותה.
 - ב. מעבר לכותרת בחזון אין כל תוכנית אסטרטגית לניהול העובדה שערד מהווה מרכז מטרופוליטני בנושאי שירותים ועסקים לפזורה הבדואית באזור (בהערכה מספר תושבי הפזורה הסמוכים לערד, מגיע למספר תושבי ערד).

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

ג. אין התייחסות לעובדה שכל תוספת של אוכלוסייה לעיר תורמת לגידול גרעון העירייה. לאור מצבה הכלכלי של העירייה חשוב להבין את יכולת הקליטה של אוכלוסייה חדשה מבחינה תקציבית.

לסיכום, בניגוד למנהל תקין, אין כל תיעוד לאופן בחירת מטרות העל בחזון העירוני, וכפועל יוצא אין כל תוכניות עבודה מסודרות הכוללות יעדים מדידים, המאפשרים ניטור ובקרה על יישום המטרות, תוך בחינה כוללת של ההשפעות הדמוגרפיות על נושאים כמו דיור, תקציב העירייה, תעסוקה וכד'.

- המלצה : מומלץ לקיים עבודת מטה מסודרת ומתועדת לבחירת מטרות החזון העירוני בתחום הדמוגרפי, וכהמשך ישיר מעבודה זו לבנות תוכניות עבודה כולל יעדים מדידים, ומנגנון בקרה וניטור על יישומם.

- ממצא : למרות שהסיכון הדמוגרפי (עזיבת אוכלוסייה חזקה וכניסת אוכלוסייה מוחלשת), דורג בסקר הסיכונים שערכה הביקורת בשנת 2020 במקום השלישי (בשנת 2019 דורג הסיכון במקום השני), מכלל הסיכונים העירוניים, אין בידי העירייה כל תיעוד לניהול הסיכון על ידי גורם מתכלל, זיהוי בעיות השורש ובניית תוכנית לטיפול בהן. ומכאן בפועל, אין כל תוכנית סדורה להקטנת הסיכון העירוני המהותי.

תגובת המבוקר (מנהל המחלקה לחדשנות ותכנון אסטרטגי) :

1. בתפקיד החל מאפריל 2019.
2. ההחלטה העירונית היא שהחזון העירוני עם הפריטה לעקרונות פעולה מהווה התכנית האסטרטגית של העיר ערד.
3. תכניות פרטניות למימוש החזון העירוני הן תחת אחריות מנכ"ל העירייה וכך גם בתחום הדמוגרפי. באופן נקודתי, התכניות עבודה לצמיחה הדמוגרפית היא בסמכות מרכז הצעירים.
4. לגבי מרכז המטרופוליטני לתושבי הפזורה - ההתייחסות לכך ניתנת בחברה הכלכלית במספר פרויקטים שונים להעצמת המרכז. בנוסף, העירייה מקדמת חוקי עזר עירוניים שיתמכו בעיבוי הפעילות המרכז באמצעות הסדרת החנייה, מקדמת תב"ע חדשה במחלקת ההנדסה וכן פעולות רבות נוספות, אשר נפרטו מהחזון העירוני במחלקות הביצועיות.
5. ההתייחסות לגרעון העירוני שנוצר מכל תושב, ניתנת בתכנית ההמראה ופיתוח מיזמים כלכליים מניבים הממומנים בחלקם על ידי תכנית זו.
6. מטרות העל בחזון נבחרו בצוות חשיבה מצומצם של הנהלת העירייה. תיעוד לחלק קטן מההישגים הרבות בנושא מצורף לתגובת המבוקר.
7. מנהל המחלקה לחדשנות ולתכנון אסטרטגי עוקב אחר השינויים הדמוגרפיים העירוניים בכל רבעון באמצעות תכנת הממ"ד ובמקביל מקדם פתרונות טכנולוגיים להצפת המידע להנהלת העירייה בפרויקט "הדשבורד העירוני" – צפי סיום 2021.6.

עיריית ערד
דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

8. שנת 2021 נבחרה על ידי ראש העיר כשנה בה המחלקה לחדשנות ולתכנון אסטרטגי

תתמקד בשלושה תחומים עיקריים: שרות לתושב, תיירות, צמיחה דמוגרפית.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה אינה סותרת את הממצא, ובחלקה מחזקת אותו (בפועל, התגובה לא נתמכה בשום מסמך/תיעוד המעידים על מצב שונה מתיאור וממצאי הביקורת), פעולות עתידיות יבחנו בשנים הבאות במסגרת מעקב אחר תיקון ליקויים.

- המלצה : מומלץ לנהל את הסיכון הדמוגרפי בהתבסס על נתונים, זיהוי בעיות ומציאת פתרונות מתאימים להקטנת הסיכון (עזיבת אוכלוסייה בכלל וחזקה בפרט).

6.2 מטרת ביקורת מספר 2 –

בחינת מימוש מטרות העל בנדבך הדמוגרפי, כהגדרתן בחזון.

6.2.1 מבוא

נדבך הצמיחה הדמוגרפית נפרט בחזון שלוש מטרות על :

1. ערד כעיר נפה המספקת שירותים עירוניים ומסחריים לתושבי העיר והאזור.
2. מוקד משיכה לאוכלוסייה חדשה.
3. קהילה עירונית מעורבת ומגובשת (לא בהיקף הביקורת).

מאחר ובפועל אין תיעוד בעירייה להליך בחירת מטרות העל בחזון, ובנושא הדמוגרפיה אין כל תיעוד לתוכנית אסטרטגית בהובלת המחלקה האסטרטגית בעירייה, בחרתי להתבסס על התיעוד הרלוונטי האחרון הנמצא ברשות העירייה כנקודת ייחוס (לפי תגובת צוות תיקון הליקויים חזון ראש העירייה החליף את התוכנית, אך כאמור מחד לא הוצגו לביקורת תוכניות אלטרנטיביות למימוש החזון, ומאידך כל מטרות העל בחזון הוגדרו במסגרת התוכנית האסטרטגית) :

תוכנית אסטרטגית לערד בתחומי דמוגרפיה וצמיחה כלכלית (2015)

בשנת 2015 בנתה חברת הייעוץ Deloitte תכנית אסטרטגית עירונית תחומי הליכה שנבחרו למיקוד :

1. משיכת אוכלוסייה על בסיס קהלים מובחנים.
2. קידום יזמות כלכלית וחברתית של האוכלוסייה.
3. יצירת הכנסות עבור הרשות המקומית וגופיה כאמצעי לפיתוח, שדרוג וקידום העיר.

בין השאר סוכם כי בנושא הדמוגרפי יתייחסו בתוכנית גם לנקודות הבאות :

- א. התחברות לחזון העירוני, מטרות ויעדים לשם הבנת קהל היעד הרצוי לערד.
- ב. מיפוי וניתוח עקרוני של המצב הקיים וזיהוי הנכסים, היתרונות היחסיים, המורכבויות והפערים ברמה המקומית והאזורית וזיהוי נושאים בעלי פוטנציאל שאינם ממומש דיו, איתור כשלי שוק קיימים וצרכי אוכלוסייה שאינם זוכים למענה הולם.
- ג. הבנת הפערים בין המצב הקיים לבין המצב הרצוי לצורך משיכת האוכלוסייה הרצויה.
- ד. גיבוש תוכנית למשיכת אוכלוסייה בקונטקסט האזורי והכלל ארצי תוך שימוש בנכסים הייחודיים של העיר ערד.
- ה. יצירת תוכנית עבודה אופרטיבית הכוללת : קביעת אבני דרך עיקריות על בסיס מהלכים עקרוניים, קביעת לוח עקרוני לביצוע, הערכת היקף התקציב הנדרש, קביעת גורם אחראי בכל משימה שתוגדר, חידוד החזון וקביעת יעדים ומדדי הצלחה עיקריים כגון : יעדי קליטת משפחות, הגדרת התשתית העירונית הנדרשת, הגדרת הפרויקטים המרכזיים...

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

הגדרת צוותי עבודה פנימיים ואחריות על יישום מרכיבי התוכנית, זיהוי המקורות התקציביים הרלוונטיים למימון אפשרי של הפרויקטים.

בתמצית מנהלים שכתבו עורכי התוכנית במאי 2016 צוין כי :

1. הקונספט המוביל בציר הדמוגרפי
"ערד כעיר המובילה מודל חדשני של קהילתיות 2020" תוך פיתוח איים של מצוינות וייחודיות בחינוך".
2. הכיוונים האסטרטגיים שהוגדרו בציר הדמוגרפי
א. שימור והרחבת קהל היעד – שלושה פרויקטי ליבה :
 - שכונת בני ערד השבים (כ-1,100 נפשות), משפחות צעירות ממרכז הארץ אשר הביעו רצון לחזור לערד בתנאי שיתבצעו שינויים מהותיים בתחום התעסוקה והקהילתיות. מצפים לפיתוח תעסוקתי ותרבותי של העיר ויחפשו שכונה קהילתית.
 - שכונה למשרתי נבטים (מאות נפשות) – אנשי קבע המעוניינים בפתרון תעסוקתי לבני/בנות הזוג, חינוך דיור ובריאות איכותי.
 - שימור משפחות וכלימת הגירה שלילית של תושבים צעירים (1,000 נפש) על ידי שורה של צעדים ודגש על מידע ומודעות.
- ב. ביסוס קהילתיות מתחדשת (לא בהיקף הביקורת).
- ג. שדרוג החינוך והפיכתו משוב למצוין ו/או ייחודי (יבחן בשנים הבאות, בדוח ביקורת בנושא נדבך החינוך בחזון ותכנית האסטרטגית שנבנתה בשנתיים האחרונות בתחום החינוך).
3. כיווני הצמיחה הפוטנציאליים לערד בציר הדמוגרפי
 - א. בניית שכונות חדשות ברחבי העיר.
 - ב. קליטת עולים.
 - ג. שימור והרחבת קהילת הליבה.
 - שכונת בני ערד השבים.
 - פרויקט שימור משפחות.
 - תוכנית בלימת הגירה שלילית של משפחות.
 - ד. תשתית לצמיחה ארוכת טווח סביב תעסוקה
 - משיכת אנשי קבע ומעסיקים חדשים, בעקבות מעבר צה"ל לנגב ו/או נבטים.
 - מועסקים בפארק התעופה.
 - התפתחויות תעסוקתיות באזור ים המלח.
 - ה. פניה לקהילות מובחנות כגון :
 - קהילת אמנים ויזמי תיירות בוטיק מדברית.
 - קהילת צעירים משוחררי צה"ל וסטודנטים צעירים עבודה מועדפת ו-HUB יצירתי.
 - קהילה מבוגרת איכותית במסגרת פיתוח "כלכלת זהב".

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

- משפרי דיור מהנגב ודיור בר השגה.

4. יעדים ומדדים של הכיוון האסטרטגי המרכזי שזוהה – דמוגרפיה הגדלת האוכלוסייה בעיר תוך אי פגיעה ברמת השירות לתושב הקיים מתוך שאיפה להביא לשיפור על ידי קידום הכיוונים האסטרטגיים שזוהו.
א. בטווח הקרוב (1-4 שנים), צמיחה של 1,000-1,500 איש (בפרויקט שימור משפחות, מעבר בסיסי צה"ל לנגב, בני ערד השבים, עולים חדשים ועוד).
ב. בטווח הרחוק (5-10 שנים) צמיחה כוללת של 3,000-4000 איש.

בפועל, לא נבנתה תוכנית עבודה אופרטיבית כפי שסוכם כמפורט לעיל והתוכנית נגנזה הלכה למעשה, בדומה לגורלן של תוכניות אסטרטגיות משנים עברו (דוח ביקורת בנושא התוכנית האסטרטגית פורסם במסגרת דוח מבקר העירייה לשנת 2016). בפועל, החזון העירוני שהחליף את התוכנית כפי שנמסר מהנהלת העירייה, נוגע ברוב הנושאים שבהם עסקה התכנית האסטרטגית משנת 2015, אך גם כיום אין כל תוכנית אופרטיבית מתכללת לחזון בכלל ולנדבך הדמוגרפי בפרט.

הערת המבוקר (מנהל המחלקה לחדשנות ולתכנון אסטרטגי):

1. ההחלטה העירונית היא שהחזון העירוני עם הפריטה לעקרונות פעולה מהווה התכנית האסטרטגית של העיר ערד.
2. תכניות פרטניות למימוש החזון העירוני הן תחת אחריות מנכ"ל העירייה וכך גם בתחום הדמוגרפי. באופן נקודתי, התכניות עבודה לצמיחה הדמוגרפית היא בסמכות מרכז הצעירים.

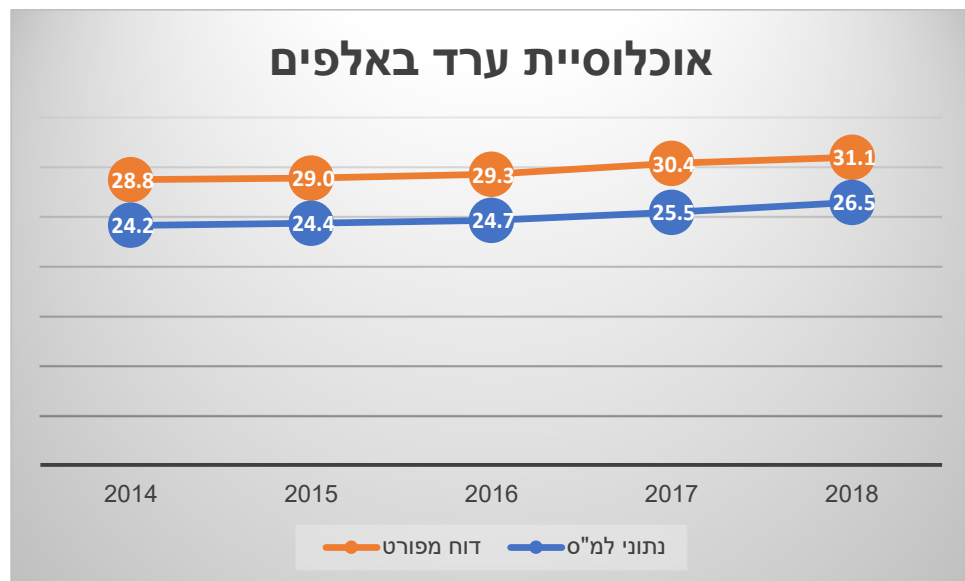
התייחסות הביקורת להערת המבוקר :

1. לגבי ההחלטה עירונית שלא לבנות תוכנית אסטרטגית, כפי שצוין כבר בדוח מעקב אחר תיקון ליקויים בדוח המבקר לשנת 2018 (ראה פרוט מעלה), ההתנהלות אינה תואמת לאף מתודולוגיה רלוונטית בנושא בניית ויישום חזון, ובסבירות גבוהה מהווה סיבה תורמת לכישלון במבחן התוצאה בנושא הדמוגרפי, כמפורט בדוח זה.
2. תוכנית פרטנית לשנה אחת, שמשמעותה בפועל היא 3-5 יעדים של כל מחלקה בעירייה (שכל מחלקה מגדירה בעצמה), אינה תוכנית אסטרטגית ואף לא תוכנית אופרטיבית מתכללת, ולכן התגובה אינה רלוונטית.

6.2.2 נתונים דמוגרפיים ערד 2015-2018

שינוי באוכלוסייה בהתאם לפרסומי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן – "הלמ"ס) , לעומת נתוני משרד הפנים המוצגים בדוח המפורט של עיריית ערד (בערים רבות בישראל כמות האוכלוסייה לפי רישומי משרד הפנים גבוהים מנתוני הלמ"ס):

עיריית ערד
דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)



על פי הטבלה נראה כי נשמר הפרש כמעט קבוע בין הנתונים בגובה שבין 4,600 ל-4,900 נפש.

- **ממצא :** לפי נתוני הלמ"ס רק בשנת 2018 מימשה העירייה את המטרה של גידול האוכלוסייה באלף נפש (ב-2017 כ-800 נפש, בשנת 2016 כ-300 נפש), אין ברשות העירייה ניתוח של הרכב האוכלוסייה שנוספה.

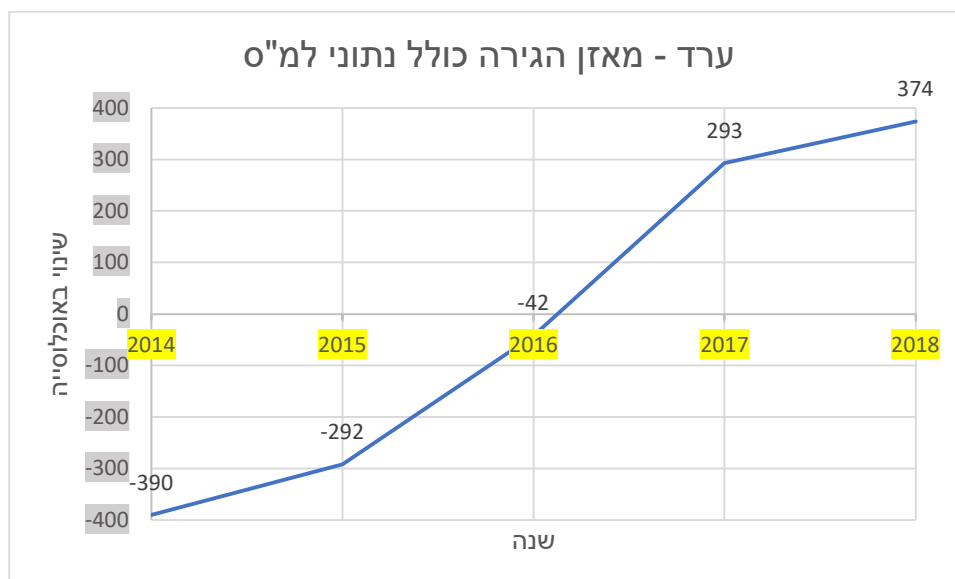
תגובת המבוקר : מנהל המחלקה לחדשנות ולתכנון אסטרטגי עוקב אחר השינויים הדמוגרפיים העירוניים בכל רבעון באמצעות תכנת הממ"ד ובמקביל מקדם פתרונות טכנולוגיים להצפת המידע להנהלת העירייה בפרויקט "הדשבורד העירוני".

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : מאחר והתגובה לא נתמכה בתיעוד כלשהו, ומאחר ובמהלך הביקורת לא התקבלו ולא נמצאו נתונים כאמור, הממצא נשאר בעינו.

- **המלצה :** מומלץ לקיים ניטור וניתוח של גידול אוכלוסייה (נכנסים, עולים חדשים, לידות, ומנגד עוזבים ופטירות), על מנת להבין את הסיבות למגמות הדמוגרפיות, זיהוי האוכלוסייה הנכנסת הוא מידע חשוב לתכנון עתידי שבאחריות הרשות (מוסדות חינוך, מבני ציבור, תשתיות וכד').

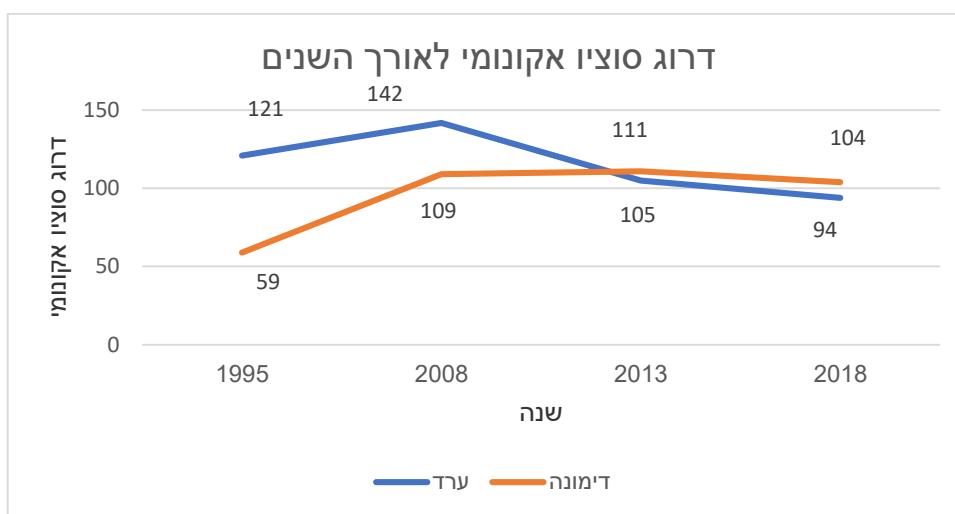
כמפורט במטרת ביקורת מספר 1, בעשור שבין 2006-2016 סך ההגירה בערד (נכנסים מול עוזבים) עמדה על מינוס כאלפיים חמש מאת נפש, בשנים 2017, 2018 המגמה השתנתה ומאזן ההגירה לפי נתוני הלמ"ס הפך חיובי בכל שנה (חלק מההסבר של הגידול באוכלוסייה), להלן טבלה המפרטת את נתוני ההגירה :

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)



כאמור, הרמה החברתית כלכלית (סוציו אקונומית) של האוכלוסייה ברשות מקומית נמדדת באמצעות שילוב של מדדי הרשות בתחומים הבאים: הרכב דמוגרפי, השכלה וחינוך, רמת חיים, תעסוקה וגמלאות. בדרוג 255 רשויות, דרוג 1 הוא הנמוך ביותר.

להלן השוואה לאורך שנים של הדרוג לעיריות דימונה וערד:

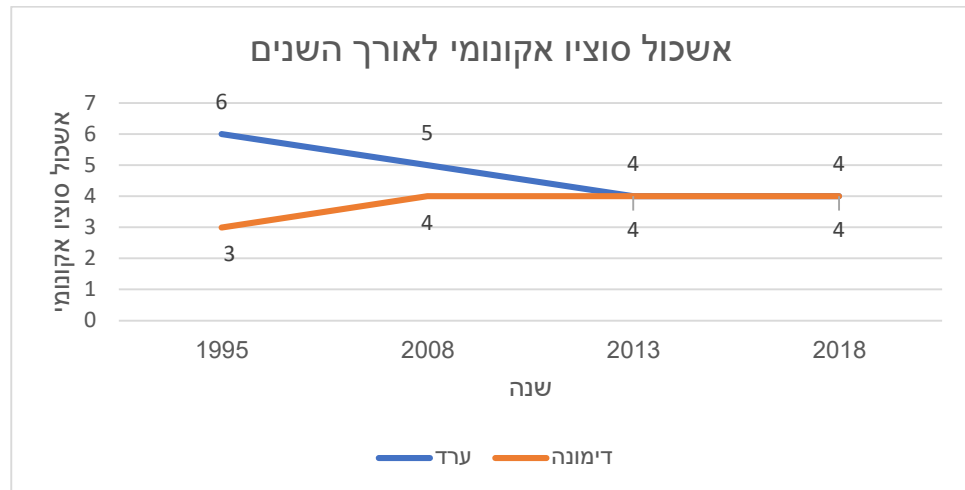


- ממצא: העיר ערד ירדה בדרוג הסוציו אקונומי, משנת 2013 ועד 2018 ב- 11 מקומות, לעומת העירייה השכנה - דימונה שחוותה ירידה של 7 מקומות. למרות הירידה בדרוג מצב זה טוב בהרבה לעומת הירידה בדרוג בחמש השנים הקודמות שנים 2008-2013 אז חוותה ערד ירידה של 37 מקומות לעומת דימונה שעלתה בשני מקומות. לא קיים בעירייה הסבר לשיפור היחסי בירידה בדרוג.

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

- המלצה : מומלץ לנתח את סיבת האטת הירידה בדרוג הסוציו אקונומי, על מנת לשמר או להפוך את המגמה בשנים הבאות.

אשכול סוציו אקונומי, הוגדרו 10 אשכולות, 1 הנמוך ביותר :



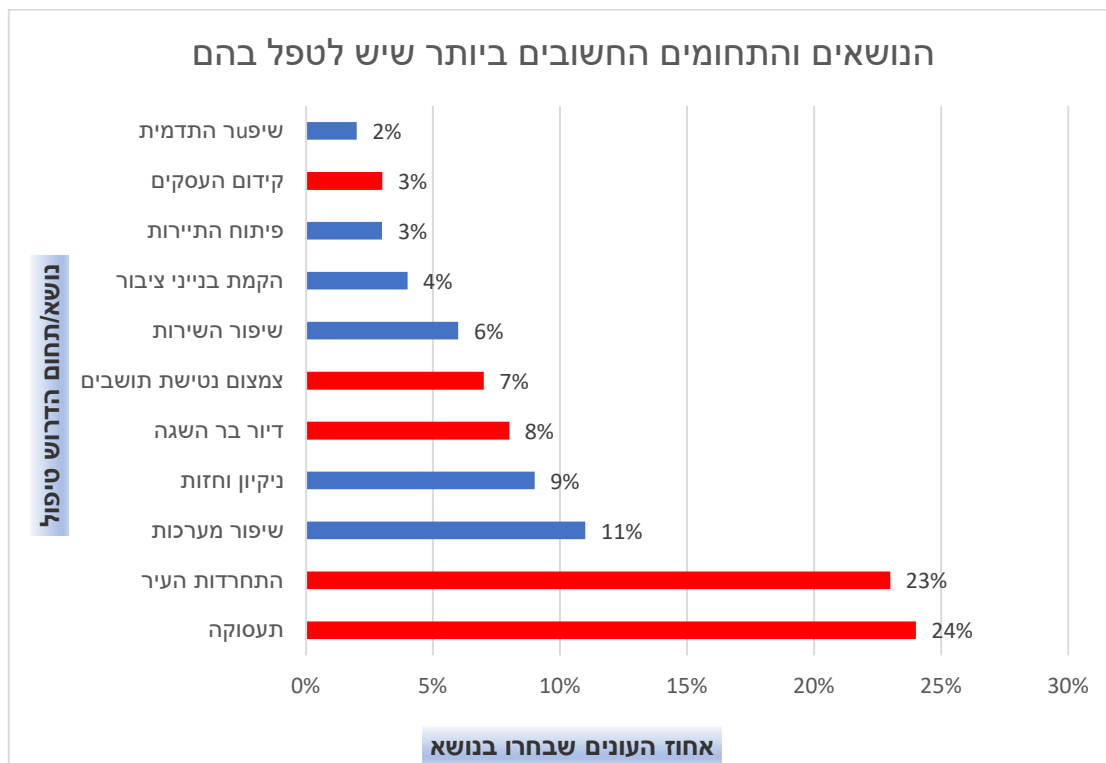
- ממצא : במבחן התוצאה כשלה לכאורה העירייה בקליטת אוכלוסייה חזקה (לחלופין נוספה יותר אוכלוסייה חלשה במיוחד), דבר שהיה מביא לשיפור בדרוג הסוציו אקונומי, בפועל למרות הגידול באוכלוסייה ירדה ערד בדרוג ב-11 מקומות בין השנים 2013-2018.

- המלצה : מומלץ לנתח את סיבת הירידה בדרוג הסוציו אקונומי בין השנים 2013-2018, על מנת לנסות לשפר את הדרוג בעתיד, לדוגמא על ידי כיוון המאמצים לגידול דמוגרפי באוכלוסייה חזקה מבחינת המדד.

בשנת 2018 ביצעה ופרסמה העירייה נתוני סקר בנושא שביעות רצון התושבים בתחומי השירות העירוני (במטרה ללמוד על בעיות שמטרידות את הציבור כדי לשפר את השירות ואת איכות החיים בעיר).

הסקר נערך באפריל 2018, להלן תוצאות הסקר לעניין הבעיה המרכזית בעיר שיש לטפל בה, לדעת התושבים :

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)



העמודות באדום רלוונטיות לנושא הדמוגרפיה, מכאן 65% מכלל הבעיות המהותיות לדעת תושבי העיר עוסקים בצורה כזו או אחרת בדמוגרפיה.
לסיכום :

נושאי דמוגרפיה מהווים 65% מכלל הנושאים החשובים ביותר שעל העירייה לטפל בהתאם לסקר תושבים משנת 2018, נתון המתאים למיקום הגבוה של הסיכון הדמוגרפי בסקר הסיכונים של הביקורת שניקדו מנהלי ונבחר העירייה בשנים 2019, 2020.
על מנת לנהל סיכון, וסיכון מהותי בפרט יש לקבוע תוכנית עבודה מדידה, כדי לוודא שהסיכון פוחת לאורך זמן עד לרמה בו יהפוך לסיכון ברמה המקובלת על הארגון/עיר, כאמור העירייה לא ערכה תוכנית כאמור ובפועל לא מתקיים ניטור ותחקור נתונים בנושא, במטרה להבין את המגמה העירונית בתחום.

- ממצא : גם על פי סקר תושבים שנערך בשנת 2018, עולה כי 65% מהתושבים חושבים כי הנושאים והתחומים החשובים לטפל בהם, קשורים לנושא הדמוגרפי (תעסוקה, התחדדות, קידום עסקים), בפועל, לא הועבר לביקורת כל תיעוד לתוכניות כוללות לטיפול בנושא הדמוגרפי.

- המלצה : על מנת לנהל סיכון/בעיה בהתאם לכללי מנהל תקין, יש לקיים עבודת מטה סדורה, להתבסס על כלל הנתונים ולהפעיל שיקול דעת סביר בקבלת החלטות ובניית תוכנית עבודה , תוך ניהול תיעוד מתאים.

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

6.2.3 בחינת יישום מטרת החזון -

ערד כמוקד משיכה לאוכלוסייה חדשה.

השאיפה לגידול דמוגרפי של אוכלוסייה חזקה/בנים ממשיכים, קיימת כמעט בכלל הרשויות בארץ. כך גם בערד, כמשתקף מהדרישות לתוכנית האסטרטגית משנים 2015-2016, והלן מהחזון העירוני משנת 2017 ועד היום.

על פי פרוטוקול פורום א' בנושא תוכנית אסטרטגית בתחומי הדמוגרפיה וצמיחה כלכלית, מתאריך 29/3/2016, ועל פי החזון העירוני מדצמבר 2017 הוגדר יעד התפתחות דמוגרפית של העיר – צמיחה עד 40,000 איש ב-15 השנים הקרובות (המשמעות גידול של כ-1,000 נפש בממוצע בשנה). להבנת הביקורת יעד זה תקף גם בשנת 2020.

היעד של 40,000 תושבים, קיבל התייחסות בדוח מבקר העירייה לשנת 2018 בנושא הוועדה לתכנון ובניה, להלן ציטוט :

על פי התוכנית האסטרטגית לדיור של המועצה הלאומית לכלכלה מחודש מאי 2017...

בקביעת תמהיל פריפריה-מרכז לקח הצוות בחשבון, כי פיזור האוכלוסין הנוכחי, ובפרט שיעור המתגוררים בפריפריה, נקבע, בין היתר, על בסיס תמיכת הממשלה במשיכת אוכלוסייה לפריפריה בעבר (כגון הטבות מס, השקעה במערכת רכבות, העברת בסיסי צה"ל ועוד) ועל גלי העלייה המסיביים (שחלקם הגדול יושב בפריפריה). יתר על כן הטיית תמהיל האוכלוסייה לכיוון הפריפריה טומן בחובו התנגדות מתמדת של הכוחות הכלכליים ושחייה כנגד הזרם של כוחות השוק...

מכאן לפי האסטרטגיה לדיור הצפי כי בשנת 2040 יגורו בדרום הארץ 20% מהאוכלוסייה (לעומת 15% בשנת 2017), המשמעות גידול של 3% במלאי הדירות (כ-100,000 יחידות דיור).

אלמנט חשוב נוסף הוא הדרגתיות, השפעה על הגורמים שיביאו את משקי הבית להחליט על מקום מגוריהם לוקחת זמן ממושך מאוד, החלטות משקי הבית לגבי מיקומם הגיאוגרפי לרוב מתרחשת בפרק זמן מסוים בחייהם, ואין זה סביר להניח שמשקי בית מבוגרים ישנו את בחירתם בשיעורים משמעותיים עקב שיפור מסוים במצב הפריפריה לעומת המרכז.

נקודות בחזון העירוני של ערד מחודש דצמבר 2017 בצפי לשנת 2030 :

1. עצמאות כלכלית.
2. מונה 40 אלף תושבים.
3. המעודדת חדשנות כדרך חיים.
4. בעלת מערכות חינוך וחברה ייחודיות ומגוונות.
5. תירות בוטיק מדברית ואתגרית.
6. מקיימת סצנה תרבותית ייחודית.

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

7. בעלת מרחב עירוני מזמין וטבעי.

בשלב סיום הביקורת עדיין לא גובשה תוכנית אסטרטגית עירונית מעשית, ולא בוצע תכלול של כלל הנושאים במסגרת החזון הקיים (החזון השתנה מעט במהלך שנת 2018), כגון כיצד יכולה המדיניות התכנונית לתמוך במדיניות של גידול במספר התושבים (האם עיבוי עירוני או לחלופין שכונות חדשות של צמודי קרקע ימשוך את סוג האוכלוסייה הרצוי), איזה אוכלוסייה ועסקים רוצים למשוך לעיר, ומכאן להבין איזה סוג בניה ותוכניות מפורטות רצוי לקדם בטווח הארוך ובינוני, זאת במקביל לתכנון שטחים שיהוו מקור להגדלת היתרון התחרותי העירוני שיביא למימוש היעדים בטווח הקצר והאסטרטגיה בטווח הארוך.

לאור האמור, כי על מערכת התכנון לתכנן היום על מנת להצליח לספק את צרכי הדיור העתידיים, ולאור משך הזמן שלוקח לבנות דירה בישראל, וכך גם עבור בנייה לעסקים, מסחר, תעשייה ותשתיות תחבורה, קיימת חשיבות רבה כי לעיר יהיה חזון ברור ורלוונטי, על מנת לאפשר תכנון היום שכאשר יבשיל יביא למימוש החזון בעתיד.

- **ממצא : לעיריית ערד אין עדיין תוכנית אסטרטגית ביצועית כולל לוחות זמנים למימושה, מאחר ותוכנית מתאר כוללת צרכה לענות על צרכי העיר העתידיים, מן הראוי לגבש את התוכנית האסטרטגית של העירייה, על מנת לפתח תוכנית מתאר כוללת רלוונטית ורואה פני עתיד.**

תגובת המבוקר : קיים חזון ברור עם שש נקודות הפרוטות לעקרונות פעולה. בשלב זה עדיין אין תוכנית אסטרטגית ביצועית, עם זאת נכון וראוי כי העבודה על התוכנית האסטרטגית תיעשה במקביל ובשיתוף לשלב המיפוי שיעשה כחלק מהכנת תוכנית המתאר למען הסקת מסקנות משותפות.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : כמפורט בגוף הדוח, החזון העירוני התשנה מעט במהלך שנת 2018, תוכנית אסטרטגית היא תוכנית פעולה למימוש החזון, כמו כן בכוחה של תוכנית מתאר היא לקבוע את אופיו של היישוב ואת כיווני התפתחותו העתידית, מכאן לכאורה בניגוד לתגובת המבוקר אין זה נכון וראוי כי העבודה על התוכנית האסטרטגית תיעשה במקביל לתוכנית המתאר, מאחר והאסטרטגיה תקבע את תוכנית המתאר ולא להפך, או במקביל.

- **המלצה : מומלץ לסיים את הגדרת התוכנית האסטרטגית לפני התחלת תכנון תוכנית המתאר הכוללת, מאחר וזו צרכה לענות על הצרכים של החזון והאסטרטגיה העירונית.**

דוגמא להשפעת החזון על דרישות התכנון –

שתי הנקודות הראשונות בחזון לשנת 2030 מדצמבר 2017 :

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

1. עצמאות כלכלית (קיים גם בחזון מיולי 2018).
2. מונה 40 אלף תושבים (עודכן בחזון יולי 2018 ל"עיר בצמיחה דמוגרפית", ללא קביעת מספר תושבים, כמו כן לא נקבע מספר התושבים כלל כחלק ממטרות או היעדים להשגת החזון).

עצמאות כלכלית על ידי הגדלת הכנסות - תמהיל ארנונה
על פי ניתוח פערם בין הרשויות המקומיות בישראל שערך משרד הפנים (פורסם באוגוסט 2016), נמצא כי ככל שקבוצת הרשויות חזקה יותר, כן החלק היחסי של הארנונה שאנה למגורים גדול יותר.

אחוז הארנונה של ממגורים מכלל הארנונה :

קבוצת השתייכות הרשות	אחוז הארנונה של ממגורים מכלל הארנונה
רשויות איתנות	58%
רשויות יציבות	52%
רשויות בתוכנית התייעלות	48%

מכאן, על מנת להגיע לעצמאות כלכלית יש ליצור תמהיל נכון בין הכנסות מארנונה למגורים לבין הכנסות מארנונה שאינה למגורים.
בעיריית ערד המצב רחוק מהשיעורים של הרשויות בקבוצת איתנות פיננסית, ומהווים למגורים כ- 60% וארנונה אחרת 40%.
לשם השלמת הפער על פי המצב כיום נדרש להכפיל את ההכנסות מארנונה שלא למגורים (משמע להכפיל את שטחי הארנונה שלא למטרות מגורים) !

גידול אוכלוסייה – משמעות כלכלית ותכנונית
מחקר אחר מראה כי כל משפחה הנקלטת ברשות המקומית, מגדילה את גרעון הרשות (מאחר וההוצאות של הרשות על השירותים שצורכת המשפחה גבוהות מההכנסות בגין ארנונה ואגרות). על פי המחקר "הפסד העירייה" בשנה למשפחה תלוי בחוזקה הכלכלית של המשפחה (ככל שהמצב הכלכלי טוב יותר "ההפסד לעירייה" נמוך יותר).

לאור החזון העירוני המגדיר עצמאות כלכלית, יש לשים דגש בתכנון על סוגי הבנייה שאינם למגורים על מנת לשפר את מצבה הכלכלי של העירייה נכון להיום.

חישוב הגרעון המוערך :

מספר תושבים לפי החזון (12/2017)	40,000
פחות מספר תושבים כיום	24,000
גידול נדרש	16,000

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

לפי ממוצע נפשות של 4 למשפחה, נדרשת קליטת 4,000 משפחות.

בהנחה של גרעון שנתי לעירייה בסך 6,000 ₪ למשפחה (לאור הרעת המצב הסוציאקונומי של תושבי העיר כמתואר מעלה).

מכפלה של 4,000 משפחות בגרעון ממוצע של 6,000 ₪ נותן גרעון כספי של 24,000,000 ₪.

מכאן בהתממשות החזון של הגעה ל-40,000 תושבים בשנת 2030 יתרחש במקביל גידול בגרעון העירייה המוערך בכ- 24 מילון ₪.

לשם נטרול גרעון זה בהכנסות מארנונה, נדרשים השטחים הבאים :

סיווג ארנונה	מ"ר לשנת 2017	תעריף משוקלל לשנת 2017	תוספת מ"ר נדרשת לגביית 24 מילון
משרדים שירותים ומסחר	71,330	129	186,047
תעשייה	109,270	44	545,455
מלאכה	21,630	51	470,588

המשמעות היא הכפלת ואף שילוש שטחי הארנונה שלא למגורים.

מבחינת שטחי מגורים המשמעות התכנונית של החזון מדצמבר 2017 היא גידול של כ-40% של יחידות הדירור בעיר (כיום כ-10,000 יחידות), מבחינה זו עתודות הבניה בתוכניות קיימות (תוכניות ברמה המקומית) יכולות לתת מענה לחלק מסוים מהגידול שיידרש (גבעות מזרחיות 650 יח', רובע 12 כ-1,400 יח', שכונת ראשונים וכד'). החזון מיולי 2018 כלל לא מגדיר את הגידול הדמוגרפי אליו שואפים להגיע...

סוף ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2018.

בעירייה מספר גורמים האמונים על נושאים הקשורים לדמוגרפיה, כחלק מהגדרת תפקידם :

1. מרכז הצעירים – שעד לאחרונה העסיק רכזת דמוגרפיה, ועוסק בליווי משפחות חדשות.
2. מחלקת קליטה – אחראית על הבאת וקליטת עולים.
3. מחלקת הנדסה – אחראית על תכנון כמות וסוג הבניה למגורים.
4. מחלקת חינוך – אחראית לספק חינוך איכותי כמוקד משיכה לאוכלוסייה מבחץ.
5. מחלקת רווחה – אחראית על קהילתיות ומתן פתרונות לאוכלוסייה נזקקת.

בעוד כל גורם עירוני המפורט מעלה פועל בתחום המומחיות שלו, כמעט ואין תאום בין הגורמים. להשגת מועילות מיטבית נהוג למנות גוף מרכז ומתכלל, שיקיים מנגנון איסוף נתונים לצורך קבלת החלטות של הנהלת העירייה ויודא כי כל הכוחות העירוניים פועלים בכיוון אחד ובהתאמה.

עיריית ערד **דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)**

בעיריית ערד לא קיים גוף מתכלל האמון על איסוף הנתונים והצגתם להנהלת העירייה כבסיס לקבלת החלטות אופרטיביות בתחום הדמוגרפי ובדיקת עמידה ביעדים.

- **ממצא :** בפועל, אין כל גורם מתכלל עירוני לנושא הטיפול בתחום הדמוגרפי, מאחר והנושא רלוונטי לפעילות מחלקות שונות בעירייה, ונוגע בתחומים שונים.

- **המלצה :** מומלץ למנות גורם מתכלל אשר ישלוט בכל הנושאים בתחום, יקיים פיקוח וניטור, ויכול להעיד האם פעולות העירייה השונות מקדמות את החזון העירוני, וככל והמציאות אינה תואמת את החזון לשנות את התוכניות או לעדכן את החזון בהתאם.

למעט מחלקת הקליטה, בנושא מספר העולים שהגיעו לעיר בשנים שנבחנו, אף גורם עירוני לא ידע לספק נתונים מסודרים ותקופתיים לגבי השינויים הדמוגרפיים בעיר (המעידים על מעקב שוטף לאורך זמן). מעבר לכך, הגדרת קהל היעד בפרויקטים השונים שמטרתם גידול דמוגרפי, במקרה הטוב מוגבלת לרמת הפרויקט (אנשי קבע, משפחות צעירות מהרשויות השכנות, תושבים לאחר צבא, בנים חוזרים, עולים חדשים, יזמים המעוניינים לרכוש מגרש לבניה עצמית כולל צימרים...). קביעת הצרכים של קהל היעד, לא נבחנו על ידי אנשים מקצוע בתחום הסוציולוגיה לדוגמא, ובמבחן התוצאה ברובם לא הצליחו או שההצלחה שלהם לא תרמה תרומה משמעותית לנושא הדמוגרפי (חלק מההסברים ניתן למצא במחקרים סוציולוגיים שונים, אשר עוסקים בסיבות של אוכלוסיות מוגדרות לבחור את מקום מגוריהן).

- **ממצא :** העירייה הגדירה קהלי יעד שונים לאורך התקופה בפרויקטים שונים בתחום הדמוגרפי (בעיקר בשיווק מתחמי מגורים), אך לא נערכה כל עבודת מחקר לגבי הצרכים האמיתיים של האוכלוסיות שהוגדרו, דוגמת עבודות המחקר במוסדות להשכלה גבוהה בתחום הסוציולוגיה העוסקים בתחום הדמוגרפי והעיוור, ובזיהוי הצרכים הרלוונטיים לאוכלוסיות שונות.

- **המלצה :** מומלץ לשכור שירותי חוקרים בתחום הסוציולוגיה לדוגמא, על מנת להבין את הצרכים האמיתיים של האוכלוסיות שהעירייה מבקשת למשוך אליה, בהתחשב באופי ומיקום העיר.

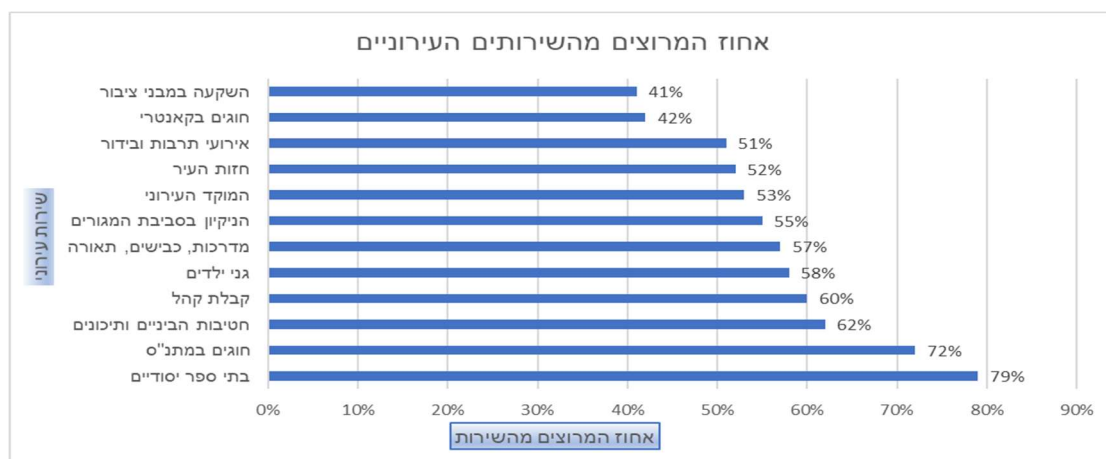
עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

6.2.4 בחינת יישום מטרת החזון –

ערד כעיר נפה המספקת שירותים עירוניים ומסחריים לתושבי העיר והאזור.

מאחר ולא קיים איסוף נתונים, ניתוח וניטור בנושא הדמוגרפי לא ניתן לדעת האם וכיצד העובדה שערד היא עיר נפה המספקת שירותים עירוניים ומסחריים, תורמת, מזיקה או לא משפיעה כלל על הנושא הדמוגרפי. לפי השכל הישר, ככל שתושב מרוצה מהשירותים העירוניים והמסחריים הניתנים בעיר, הסיכוי למעבר לרשות אחרת פוחת. וככל שתושבי האזור יתייגו את ערד כעיר נפה, הם יתווספו לקהל הלקוחות של העסקים בעיר ויעזרו להרחיב ולבסס את המגזר העסקי, דבר שיכול לעודד הגירה של בעלי עסקים לעיר (וכך גם לשפר את הכנסות העירייה מארנונה לעסקים).

לגבי תושבי העיר, הסקר האחרון שנערך ופורסם בנושא שביעות רצון התושבים לפי תחומי השירות העירוני (במטרה ללמוד על בעיות שמטרידות את הציבור כדי לשפר את השירות ואת איכות החיים בעיר), נערך באפריל 2018. להלן תוצאותיו :



ללא סקרים נוספים בפרקי זמן קבועים לא ניתן לזהות מגמות, כמו כן ללא תוכניות עבודה בכל נושא, לא ניתן לדעת את השפעת פעולות העירייה בכל תחום. על מנת לקבל תמונה שלמה יותר, חסרים דרוגים מהותיים נוספים כגון :

מגוון/אפשרויות תעסוקה.

שירותי בריאות.

תחבורה עירונית ובינעירונית.

מקומות בילוי.

קהילתיות (בטווחי גיל שונים ותחומי עניין שונים).

ציטוט מתוך דוח מבקר העירייה לשנת 2016 בנושא התוכנית האסטרטגית :

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

בנוסף, ערד משמשת מטרופולין למספר אלפים מתושבי הפזורה הבדואית הגרים בסמיכות לעיר, דבר המתבטא בצריכת שירותים שונים בעיר (שירות תעסוקה, דואר, קופות חולים וכד'), ובשנים האחרונות אף מתבטא בפתיחת עסקים שונים בבעלותם במרכזים המסחריים העירוניים.

- ממצא : בניגוד לדמוגרפיה העירונית הייחודית (כ- 20% בני גיל שלישי, כ- 20% חרדים) וכן בניגוד לעובדה שעיר מהווה מרכז מטרופולוני בנושאי שירותים ועסקים לפזורה הבדואית באזור (בהערכה מספר תושבי הפזורה הסמוכים לעיר, מגיע למספר תושבי ערד), בפועל לא עסקה התוכנית האסטרטגית באוכלוסיות אלה.
תגובת המבקר : הערה שתילקח בחשבון בעבודת צוות האסטרטגיה.

- המלצה : מומלץ לוודא כי התכנון האסטרטגי העירוני כולל את כלל האוכלוסיות בעיר.

סוף ציטוט דוח מבקר העירייה לשנת 2016.

- ממצא : מעבר לעובדה שלא קיימת תוכנית אסטרטגית הכוללת יעדים מדידים בנושא הדמוגרפי, העירייה לא מקיימת איסוף נתונים וניתוחם, להבנת עמידה ביעדים (ככל שהוגדרו ברמה כלשהיא) בהקשר למטרת החזון : ערד כעיר נפה המספקת שירותים עירוניים ומסחריים לתושבי העיר והאזור. קיימת פעילות מסוימת (כגון : במהלך שנת 2020 יפתחו מכון דיאליזה, ומבנה לטיפול בגיל הרך), המשפרת את השירותים העירוניים, אך אין כל תכלול של הנושא מבחינת החזון העירוני, כולל מדידת השפעת הפעולות על מימושו.

- המלצה : מומלץ לקיים מערך של איסוף נתונים לגבי מימוש החזון העירוני לשם זיהוי מגמות ויעדים ככל ואלה הוגדרו. זיהוי צרכים יוכל לכוון את פעולות העירייה לכוונים הטובים ביותר למימוש החזון.

דוגמה לזיהוי צרכים - בשנת 2019 פרסם מכון המחקר של הכנסת סקר פריפרייה, בו נשאלו תושבי הפריפריה מאיזה שירותים במקום מגוריהם הם מרוצים ומאיזה פחות, והאם שוקלים לעזוב או להישאר והסיבות לכך. מהסקר ניתן להסיק מה הייחודיות של ערד במרחב הדרום, וככל שמזהים חוסרים ברשויות הסמוכות אפשר להציע פתרונות, אשר יהפכו את ערד הלכה למעשה לעיר נפה.

מן הראוי כי העירייה בקביעת מטרות החזון והגדרת היעדים תתחשב גם במתרחש מחוץ לתחומי העיר, ככל ויכול להשפיע על הנושא הדמוגרפי, לדוגמא :

1. מסמך לקראת 2040 – פיתוח כלכלי בראייה מטרופולינית של המועצה הלאומית לכלכלה.

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

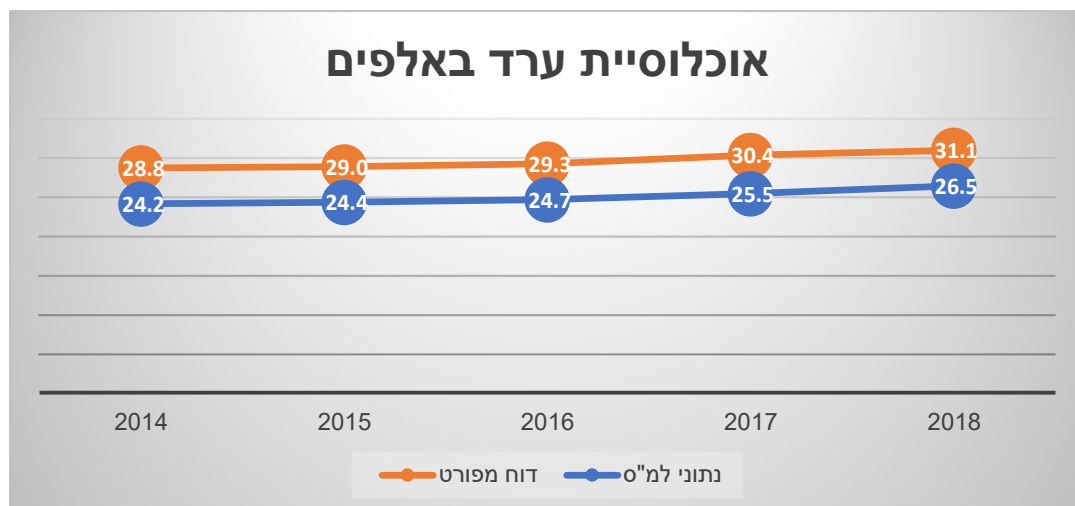
2. תוכנית "מבואות ערד" – להקמת ישובים כפריים בסמוך לעיר, דבר שעלול להגביר את המגמה של נטישת אוכלוסייה חזקה.
3. תכנון דמוגרפי של רשויות סמוכות/גובלות.

כל אלה ואחרים עלולים למנוע את מימוש מטרות החזון בנושא הדמוגרפי, וככל והיה גורם מתכלל בתחום הדמוגרפי היה אפשר להתאים את התוכניות העירוניות, להתפתחויות עתידיות.

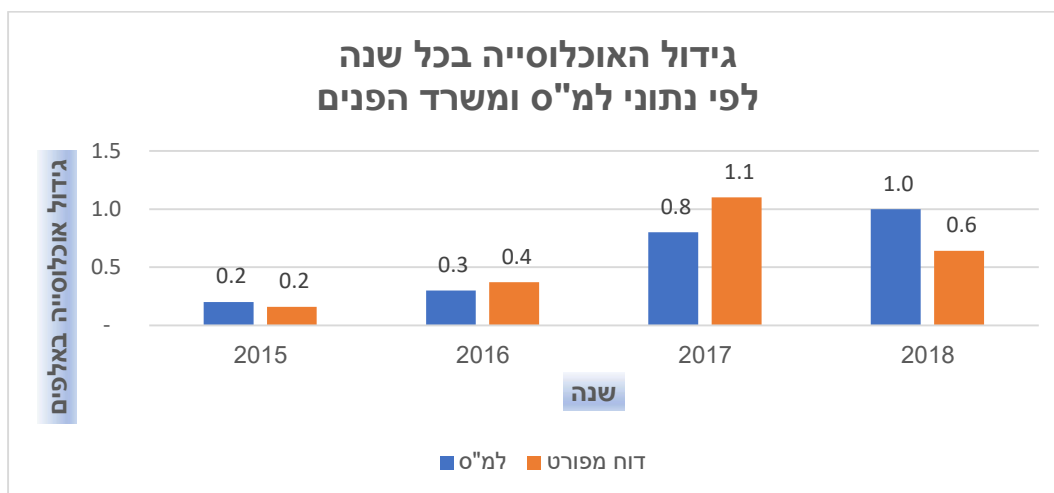
בנוסף, לפי פרסומים כלכליים שונים (הביטוח הלאומי, דן אנד בדסטרט), העסקים בערד מועדים פחות לשרוד לעומת עסקים אחרים בדרום, מכאן יש חשיבות להפיכת ערד לעיר נפה, לשם הגדלת הלקוחות הפוטנציאליים מאחר ונראה כי תושבי העיר לא מספיק חזקים כלכלית לאפשר קיום עסקים שונים. משיכת עסקים לעיר, גם תתרום לחיזוקה הכלכלי של העירייה ועשויה אולי אף לתרום בנושא הדמוגרפי.

6.2.5 בחינת נתונים דמוגרפיים ממקורות שונים

שינוי דמוגרפי באלפים לשנים 2014-2018 (נתוני למ"ס לעומת נתוני משרד הפנים לפי הדוח הפרוט של עיריית ערד):

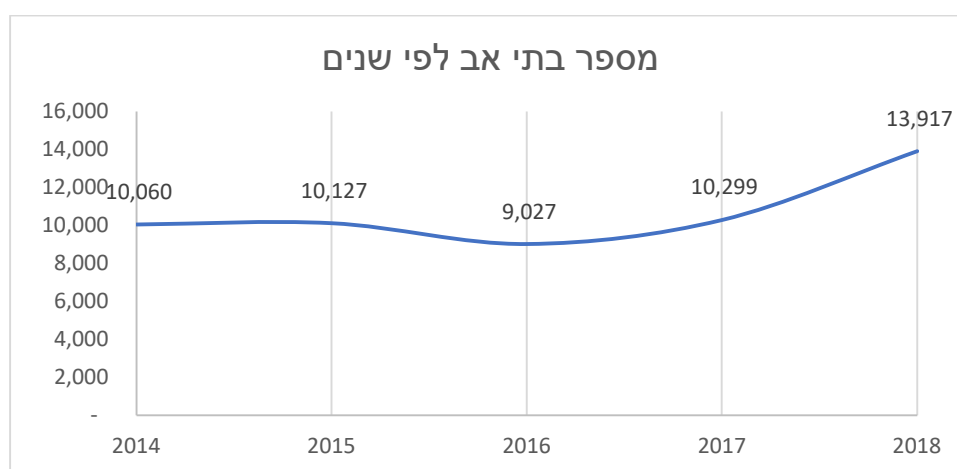


עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)



מכאן, נראה כי המגמה זהה לפי שני מקורות המידע, אם כי יש מעט שינוי בין השנים 2017, 2018, ככלל קיימת עליה במספר התושבים בכל שנה משנת 2015 ועד שנת 2018. ההפרש בין הנתונים נשמר ככלל יציב.

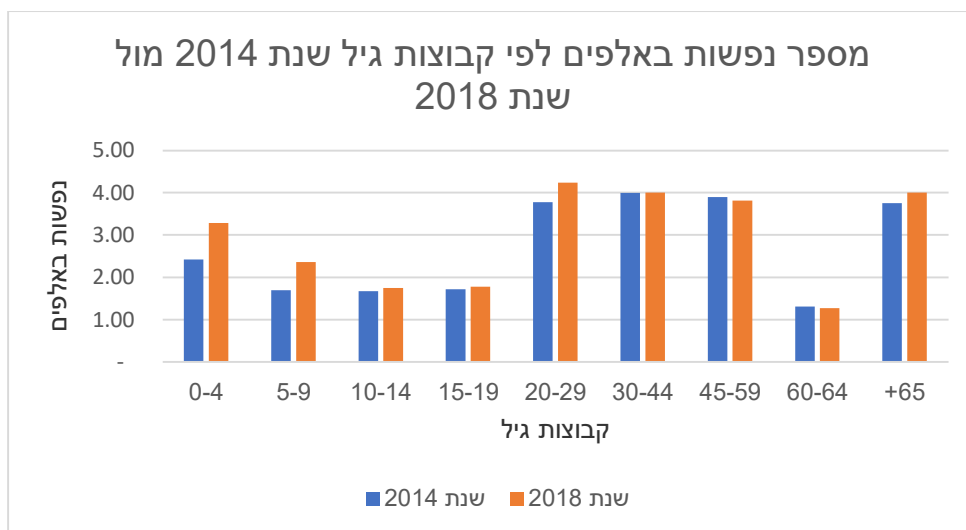
מספר בתי אב לפי נתוני דוח מפורט :



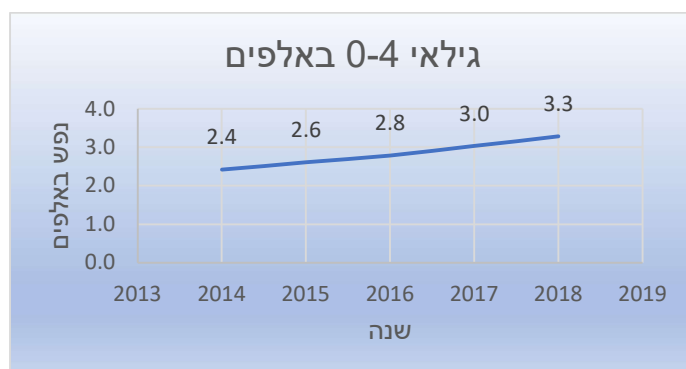
נתון חריג בשנת 2018, שלכאורה יכול להתקיים לאור הגידול במספר התושבים בשנה זו, כאמור אין כל ניתוח עירוני בנושא.

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

שינוי האוכלוסייה לאורך התקופה לפי קבוצות גיל – נתוני למ"ס :



התפתחות קבוצות הגיל בהן השינוי הגדול ביותר לאורך התקופה, מנתוני הלמ"ס :

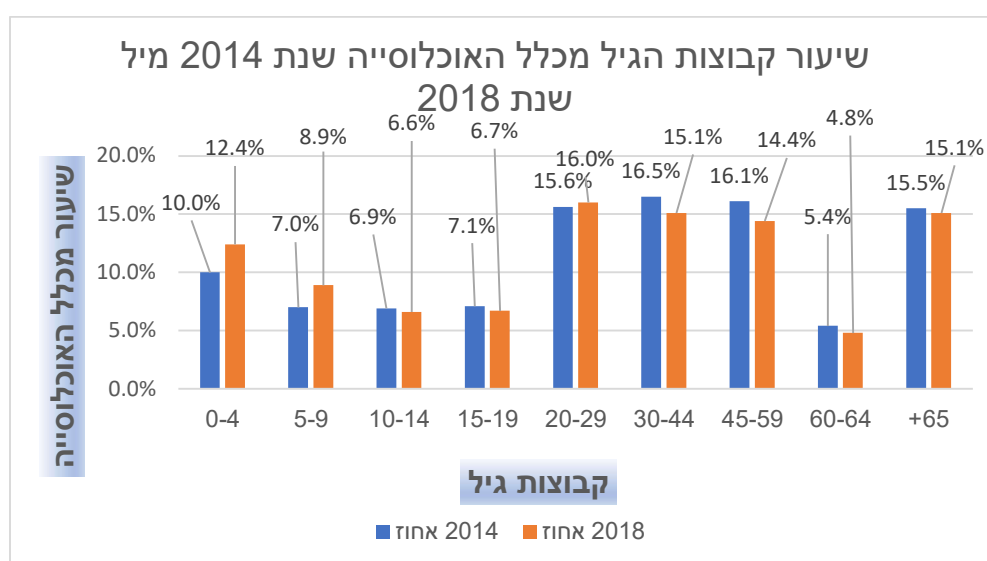


עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)



על פי המגמות נראה כי רוב הגידול באוכלוסייה הוא בגילאי 0-9 ו-20-29, דבר שלכאורה מעיד על גידול האוכלוסייה החרדית בעיר שמאופיינת בכניסה של זוגות צעירים וגידול חד בכמות הלידות.

שינוי בשיעור קבוצות הגיל מכלל האוכלוסייה (נתוני למ"ס) :



בגילאי 0-9 הגידול הגבוה ביותר בשיעור טווח הגילאים מכלל האוכלוסייה.

בגילי 30-59 הקטון הגבוה ביותר בשיעור טווח הגילאים מכלל האוכלוסייה.

בשאר הגילאים יציבות בשיעור שנת 2018 לעומת 2014.

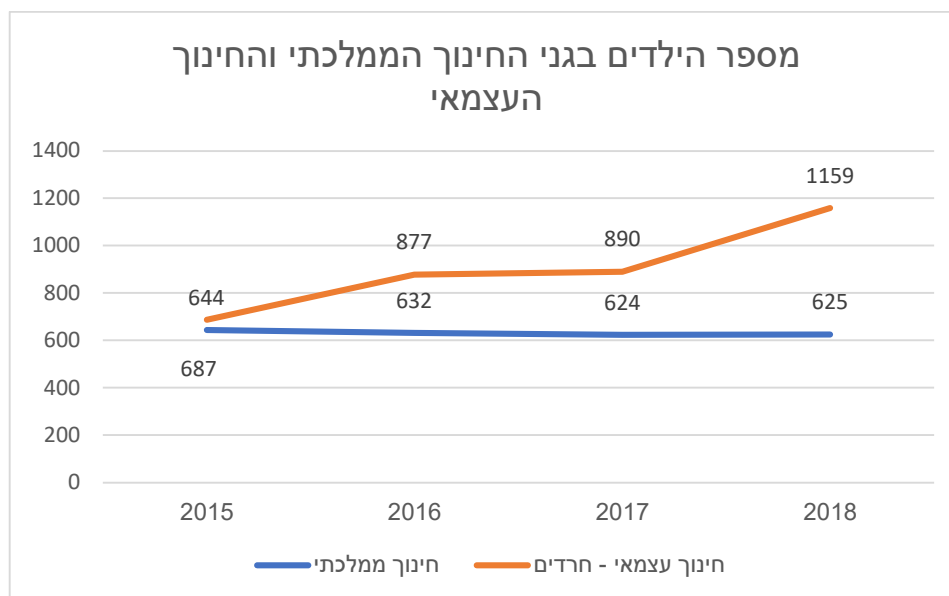
עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

מספר לידות לשנה – נתוני למ"ס :

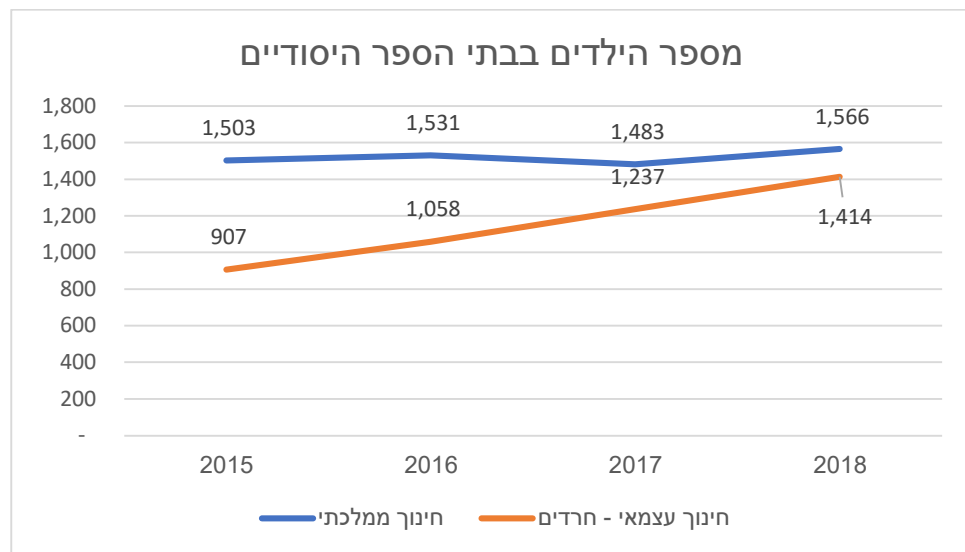


מכאן עולה כי הגידול בשיעור הילדים מכלל האוכלוסייה בגילאי 0-4 , ברובו קורה עקב ילודה, שוב מאפיין של זוגות צעירים מהמגזר החרדי.

נתוני מוסדות חינוך לפי דוח מפורט :



עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)



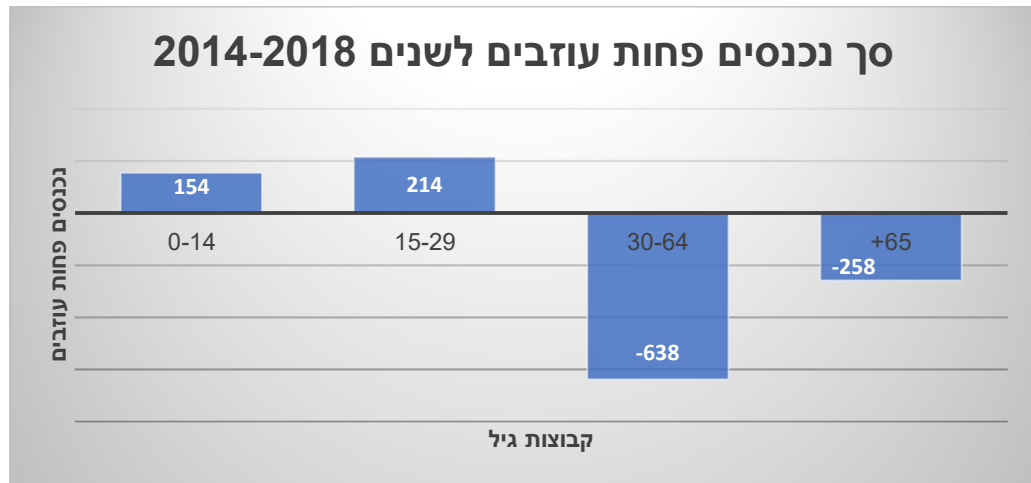
נתונים נוספים המאוששים את המסקנה כי רוב הגידול הדמוגרפי בעיר נובע מהגירה של אוכלוסייה חרדית המורכבת ממשפחות של זוגות צעירים עם ילודה גבוהה, שילדיה לומדים במוסדות החינוך העצמאי (בתקופה זו התרחשו שינויים מעטים במעבר מוסדות חינוך עירוניים עם כמה עשרות תלמידים, מהחינוך העצמאי לממלכתי, ולמרות זאת המגמה של הגידול בחינוך העצמאי היא הדומיננטית ביותר).

- ממצא : על פי נתונים דמוגרפיים של הלמ"ס , טווחי הגילאים בהם יש את הגידול הרב ביותר בערד בין השנים 2014-2018, הם גילאי 0-9 וכן גילאי 20-29, גילאים אשר מייצגים בעיקר את הזוגות הצעירים מהמגזר החרדי, בהצלבת נתונים אלה עם הנתונים של מספר התלמידים במסגרות החינוך, המסקנה המתבקשת היא כי רוב הגידול הדמוגרפי בעיר בשנים אלה מקורו באוכלוסייה החרדית, וזאת בניגוד לחזון העירוני שלא עסק/כיוון לאוכלוסייה זו (נתון זה לא היה ברשות העוסקים בנושא הדמוגרפי מטעם העירייה).

- המלצה : מומלץ לצורך ביסוס קבלת החלטות עירוניות, לתעד ולאסוף נתונים רלוונטיים בתחום הדמוגרפי, מכל המקורות האפשריים.

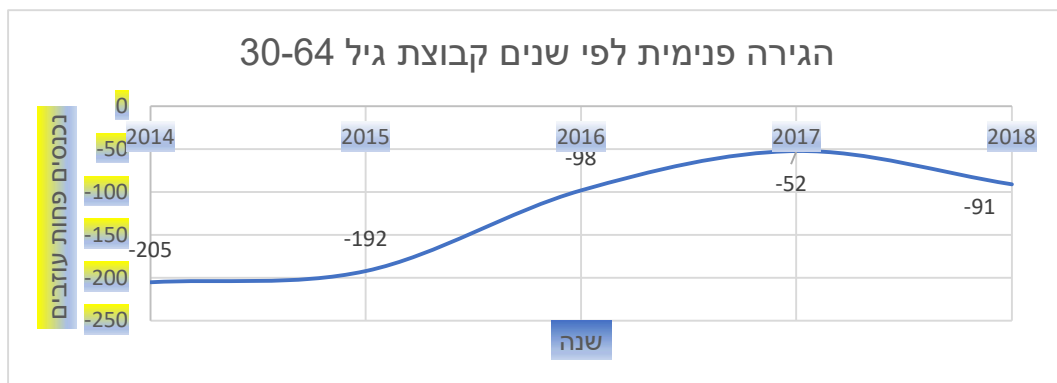
עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

ניתוח אוכלוסיית הנכנסים מול העוזבים לפי קבוצות גיל :

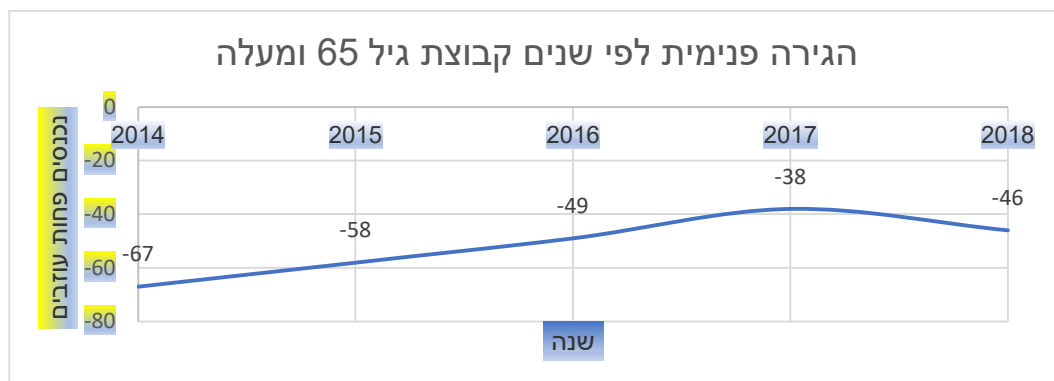


מנתוני הלמ"ס כפי שמבוטאים בתרשים, בין השנים 2014-2018 קבוצת הגיל ממנה עזבו הכי הרבה אנשים לעומת אלו שנכנסו הן : גילאי 30-64 (מעל 600 עוזבים יותר מנכנסים), ותושבים מעל גיל 65 (מעל 250 עוזבים יותר מנכנסים).

בדיקת ההגירה על פי קבוצות הגיל בהן יותר עוזבים מנכנסים לאורך השנים :



בשנת 2018 עודף העוזבים על הנכנסים בקבוצת גיל זו קטן ב- 50% לעומת שנת 2014 (מכ-200 איש לכ-100, תוך מגמה מעורבת עם קיטון משמעותי בשנת 2017 ועליה בשנת 2018).



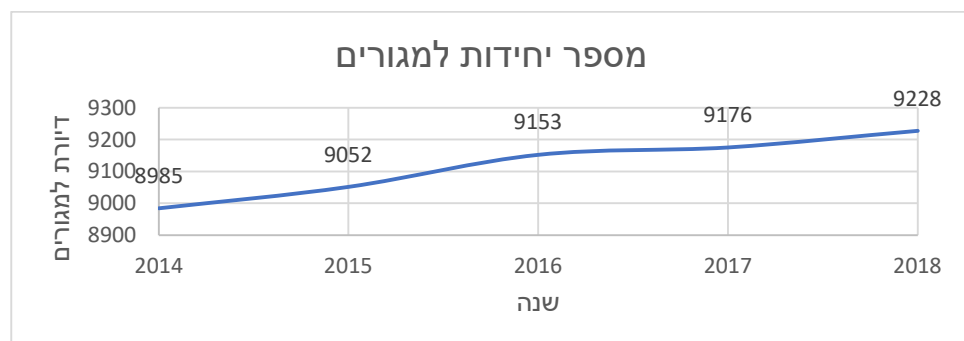
עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

בדומה לקבוצת הגיל הקודמת, בשנת 2018 עודף העוזבים על הנכנסים בקבוצת גיל זו קטן ב- 30% לעומת שנת 2014 (מכ-70 איש לכ-50, תוך מגמה מעורבת עם קיטון בשנת 2017 ועליה ב-2018).

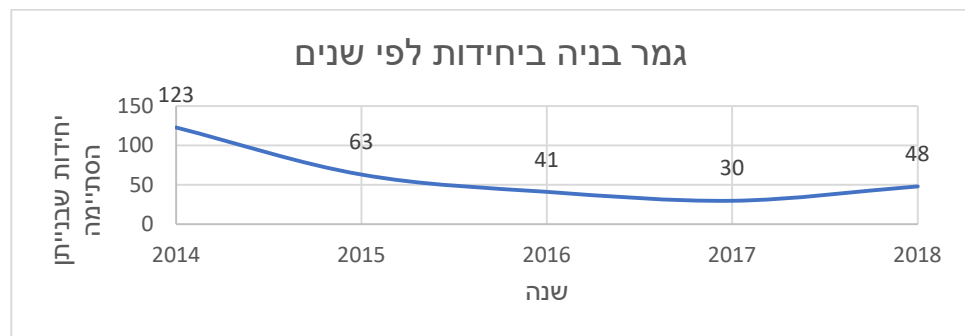
- **ממצא : מנתוני הלמ"ס עולה כי בשנת 2017 חל קיטון משמעותי במספר העוזבים מול הנכנסים את העיר, בגילאי 30-64 (טווח הגילאים בו כמות העזיבה הגבוהה ביותר) אך בשנת 2018 התפכה המגמה וחל גידול, ככלל המצב טוב יותר משנים 2014-2016, בפועל המגמה המעורבת לא יכולה להעיד על שינוי חיובי כמוגדר בחזון.**

- **המלצה : מומלץ כי העירייה תקיים מנגנון "שימור תושבים" אשר ירכז נתונים לגבי סיבות העזיבה של משפחות, על מנת לנסות לנטרל את סיבות העזיבה ככל הניתן, עבור האוכלוסייה הקיימת.**

מניתוח הלמ"ס בעניין כמות הבניה בעיר, נראה כי אין בניה מספיקה לגידול האוכלוסייה בכ-1,000 נפשות בשנה (גם לאחר נטרול ילודה ונפטרים עדיין נדרשת להערכת הביקורת תוספת של כ-200 יחידות מגורים בכל שנה) :

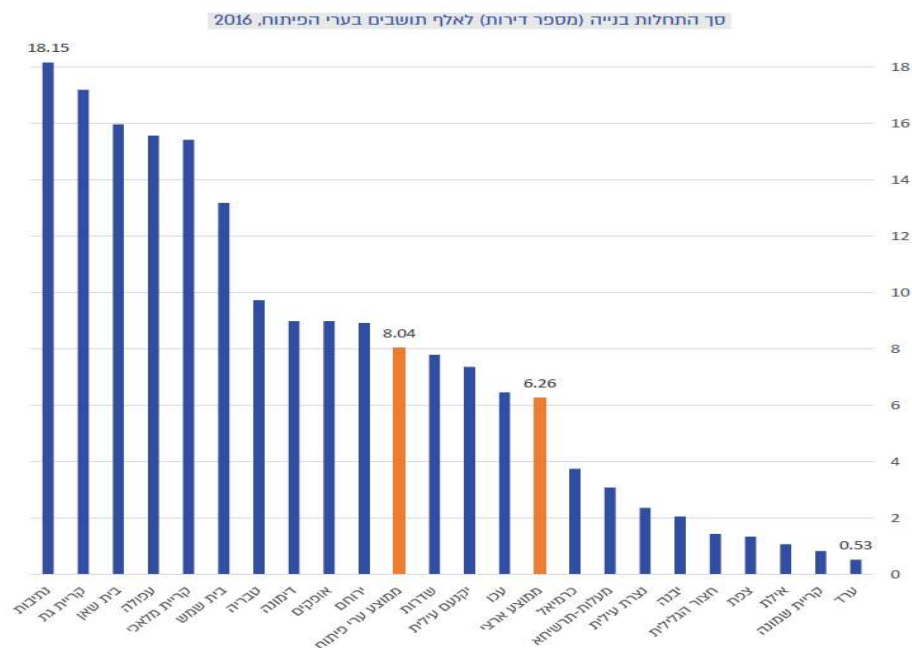


עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)



מתוך "מבט על ערי הפיתוח: 2016-1972, מרכז המחקר והמידע של הכנסת (פורסם ביוני 2018 (להלן - "מחקר הכנסת") :

התחלות בנייה



במרבית ערי הפיתוח סך התחלות הבנייה (לאחר שהותאם לגודל היישוב) גבוה מהממוצע הארצי, העומד על כ-6.26 דירות שבניתן החלה ב-2016 לכל אלף תושבים ברשות המקומית. ערי הפיתוח עם מספר גבוה יחסית של התחלות בנייה הן נתיבות, קריית גת ובית שאן, והערים שבהן השיעור נמוך יחסית הן ערד, קריית שמונה ואילת.

על פי התרשים התחלות הבניה בערד הן במקום האחרון מכלל ערי הפיתוח, מכאן גם לעומת ערים אחרות אין בסיס לשאיפה לגידול דמוגרפי מבחינת אספקת יחידות מגורים לאוכלוסייה שאמורה להיכנס לעיר. עוד הוכחה לצורך בגורם מתכלל בנושא הדמוגרפי.

- ממצא : נמצא כי מספר התחלות הבניה בערד לאלף תושבים בשנת 2016 הוא הנמוך ביותר מבין ערי הפיתוח, בשנים 2017-2018 אומנם חל גידול משמעותי בהתחלות הבניה (מ-13 בשנת 2016 ל-150 בשנת 2018, אך מבחינת גמר בניה אין שינוי

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

משמעות 41 יחידות בשנת 2016 לעומת 48 בשנת 2018), כמות בניה במספרים אלה לא מאפשרת גידול דמוגרפי משמעותי, בהתאם לחזון העירוני.

- המלצה : מומלץ למנות גורם מתכלל לנושא הדמוגרפיה כזה שייקח בחשבון את כלל הגורמים הרלוונטיים לתחום, ויוביל את כלל העוסקים בנושא בנתיב משותף, תוך התחשבות בניהם לשם התנהלות אפקטיבית יותר בתחום.

ניתוח מגמות מחירי הדיור הממוצעים לדירת 4 חדרים (נתוני מחקר הכנסת ומשרד הבינוי והשיכון) שנים 2008-2014 (אין ברשות הביקורת נתונים לאחר שנים אלה) :

שנה	מחיר ממוצע ארצי	מחיר ממוצע ערי פיתוח	מחיר ממוצע ערד	שיעור המחיר בערד לעומת ערי הפיתוח
2008	841,000	404,000	308,663	76.4%
2009	964,000	466,000	324,481	69.6%
2010	1,095,000	548,000	403,735	73.7%
2011	1,173,000	628,000	397,423	63.2%
2012	1,193,000	673,000	509,313	75.6%
2014	1,319,000	800,000	621,644	77.7%

- ממצא : הסבר מרכזי למיעוט התחלות הבניה בעיר נובע מהעובדה שמחיר ממוצע לדירת 4 חדרים בערד נמוך משמעותית מהמחיר הממוצע של דירה דומה בערי הפיתוח (מחיר בערד הגיע רק ל-78% מהמחיר הממוצע בערי הפיתוח בשנת 2014), כאשר ממוצע ערי הפיתוח מגיע רק לכדי 60% לעומת המחיר הממוצע הארצי (אומנם הנתון נכון לשנת 2014, אך בהתחשב בעובדה שהוצאת היתר בניה והבניה עצמה לוקחים מספר שנים, נתונים אלה קבעו את התפתחות תחום הנדל"ן בעיר בשנים האחרונות).

- המלצה : מומלץ לבחון את נתוני מחירי הדיור והתחלות הבניה בשוטף, על מנת להבין עד כמה התפתחות תחום הנדל"ן בעיר מאפשרת את העמידה ביעד הדמוגרפי שנקבע.

משנת 2018 ועד לכתיבת דוח זה, מחירי הנדל"ן בעיר עלו בשיעור מהותי בממוצע, אך מאחר ואין בידי העירייה נתונים מפורטים לא ניתן לסווג את העלייה במחירים לסוגי הדיור/שכונות גיל המבנים, על מנת להבין את הסיבה למגמה.

עיריית ערד **דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)**

לסיכום

מחד מתקיימת פעילות נקודתית בנושאי הדמוגרפיה, מאידך אין גורם מתכלל ואין מערכת לניתוח נתונים בעירייה בנושאי הדמוגרפיה.

בהתאם לנתוני הלמ"ס המתוארים מעלה, ניתן להעריך בביטחון סביר כי רוב גידול הדמוגרפי בשנים לגביהן יש נתונים (עד שנת 2018) מקורו באוכלוסייה החרדית, זאת כחלק ממגמה ארצית של מעבר חרדים לפריפריה, בעקבות מצוקת הדיור של המגזר ומחירי הנדל"ן הנמוכים יחסית בערד.

בפועל, לעירייה אין כל נתונים לגבי מימוש החזון והמטרות שנקבעו בתחום הדמוגרפי, התנהלות ללא ניטור ובקרה לא יכולה להבטיח ניהול סיכון מושכל מחד ואת מימוש החזון מאידך, כמו כן אינה מאפשרת לתקן התנהלות ככל והיא לא משיגה את המטרות שהוגדרו.

7. תמצית מנהלים

על פי כלל מקורות המידע, המגמות הדמוגרפיות מעידות על החלשות אוכלוסיית העיר כפי שבא לידי ביטוי במדד הסוציו אקונומי. יתרה מכך, מנהלי העירייה ונבחריה, דרגו את הסיכון הדמוגרפי (התמעטות והחלשות האוכלוסייה), כסיכון גבוה ביותר בשנים האחרונות (בשנת 2019 במקום 2 ובשנת 2020 במקום 3), מכאן הצפי הוא כי העירייה תנהל את הסיכון, במטרה למזער את הנזקים שהוא משקף.

נמצא כי העירייה לא התנהלה בהתאם למנהל תקין המחייב עבודת מטה מסודרת, תוך שקילת כל הנתונים הרלוונטיים וקבלת החלטות בהתאם, לא קיים כל תיעוד לנתונים שנאספו ומפוקחים בשוטף, על מנת לאפשר קבלת החלטות מושכלת, הן בבחירת מטרות ויעדי ביניים והן מבחינת ניהול/הקטנת הסיכון המהותי שזוהה בנושא הדמוגרפי.

בפועל, לעירייה אין כל נתונים לגבי מימוש החזון והמטרות שנקבעו בתחום הדמוגרפי, התנהלות ללא ניטור ובקרה לא יכולה להבטיח ניהול סיכון מושכל מחד ואת מימוש החזון מאידך, כמו כן אינה מאפשרת לתקן התנהלות ככל והיא לא משיגה את המטרות שהוגדרו.

להלן עיקר ההמלצות בהתאמה לפרק 5 בו פורטו עיקר הממצאים :

מטרת ביקורת מספר 1 – בחינת אופן בחירת נדבך הדמוגרפיה כחלק מהחזון העירוני וקיום תוכניות למימוש מטרות העל של העירייה בתחום הדמוגרפי.

7.1 מומלץ לבחון באילו מדדים יש לעירייה את היכולת הגבוהה ביותר להשפיע (אם בכלל) על מצב העיר בנושאי מדד סוציאקונומי, הגירה שלילית, שכר ממוצע, על מנת לשפר את מצב העיר כפי שהוצג במחקר הכנסת על ערי הפיתוח לשנים 2016-1972.

7.2 מומלץ לקיים עבודת מטה מסודרת ומתועדת לבחירת מטרות החזון העירוני בתחום הדמוגרפי, ובהמשך ישיר מעבודה זו לבנות תוכניות עבודה כולל יעדים מדידים, ומנגנון בקרה וניטור על יישומם.

7.3 מומלץ לנהל את הסיכון הדמוגרפי בהתבסס על נתונים, זיהוי בעיות ומציאת פתרונות מתאימים להקטנת הסיכון (עזיבת אוכלוסייה בכלל וחזקה בפרט).

מטרת ביקורת מספר 2 – בחינת מימוש מטרות העל בנדבך הדמוגרפי, כהגדרתן בחזון.

7.4 מומלץ למנות גורם מתכלל אשר ישלוט בכל הנושאים בתחום, יקיים פיקוח וניטור, ויכול להעיד האם פעולות העירייה השונות מקדמות את החזון העירוני, וככל והמציאות אינה תואמת את החזון לשנות את התוכניות או לעדכן את החזון בהתאם.

עיריית ערד
דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

7.5 מומלץ לנתח את סיבת האטת הירידה בדרוג הסוציו אקונומי, על מנת לשמר או להפוך את המגמה בשנים הבאות.

7.6 מומלץ לנתח את סיבת הירידה בדרוג הסוציו אקונומי בין השנים 2013-2018, על מנת לנסות לשפר את הדרוג בעתיד, לדוגמא על ידי כיוון המאמצים לגידול דמוגרפי באוכלוסייה חזקה מבחינת המדד.

7.7 על מנת לנהל סיכון/בעיה בהתאם לכללי מנהל תקין, יש לקיים עבודת מטה סדורה, להתבסס על כלל הנתונים ולהפעיל שיקול דעת סביר בקבלת החלטות ובניית תוכנית עבודה, תוך ניהול תיעוד מתאים.

7.8 מומלץ לשכור שירותי חוקרים בתחום הסוציולוגיה לדוגמא, על מנת להבין את הצרכים האמיתיים של האוכלוסיות שהעירייה מבקשת למשוך אליה, בהתחשב באופי ומיקום העיר.

7.9 מומלץ לקיים מערך של איסוף נתונים לגבי מימוש החזון העירוני לשם זיהוי מגמות ויעדים ככל ואלה הוגדרו. זיהוי צרכים יוכל לכוון את פעולות העירייה לכוונים הטובים ביותר למימוש החזון.

7.10 מומלץ לצורך ביסוס קבלת החלטות עירוניות, לתעד ולאסוף נתונים רלוונטיים בתחום הדמוגרפי, מכל המקורות האפשריים.

7.11 מומלץ למנות גורם מתכלל לנושא הדמוגרפיה כזה שייקח בחשבון את כלל הגורמים הרלוונטיים לתחום, ויוביל את כלל העוסקים בנושא בנתיב משותף, תוך התחשבות בניהם לשם התנהלות אפקטיבית יותר בתחום.

פרק 2 - ביקורת בנושא

ניהול נכסי העירייה

תוכן העניינים

עמוד	נושא
58	1. כללי – רקע
59	2. מטרות הביקורת
59	3. היקף הביקורת
59	4. תאור כללי של מהלך הביקורת
60-62	5. עיקרי הממצאים
	6. פרוט הממצאים
63-79	6.1 מטרת ביקורת מספר 1
80-85	6.2 מטרת ביקורת מספר 2
86-113	6.3 מטרת ביקורת מספר 3
114-115	7. תמצית מנהלים

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

1. כללי – רקע

ציטוט מדוח מבקר המדינה על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2016, בנושא טיפול הרשויות

במבנים שאינם בשימוש:

ניהול מבנים שבחזקת הרשות המקומית

המקרקעין שבחזקת הרשות המקומית שווים רב והם חלק הארי בנכסיה. על הרשות המקומית לשמור ולפקח על אותם הנכסים, בין היתר כדי להבטיח שימוש מיטבי בהם, בהתאם לתפקידיה, למדיניותה ולהעדפותיה. ניהול יעיל של הנכסים ברשות המקומית מאפשר לה, בין היתר, פיקוח על כל הנכסים שבחזקתה, ובפרט על נכסים שבחזקתה ואינם בשימוש, ומסייע לה בתכנון ארוך טווח של השימוש בנכסים. רשות המודעת לכלל הנכסים שבעלותה, לרבות מיקומם, גודלם, מצבם הפיזי, היקף השימוש בהם וזהות המשתמשים, יכולה לקבל החלטות מושכלות ביחס לניצולם ולשימוש בהם. לדוגמה, בתכנון נכון יכולה הרשות לצפות מראש התפנות של נכס מכורח המציאות (למשל בתי ספר וגנים בשכונות שיש בהן ירידה במספר הילדים), ולתכנן מראש שימוש בו כשיתפנה, בהתאם למדיניותה ולאינטרסים ארוכי הטווח שלה. ניהול הנכסים גם יסייע לשימוש מושכל בהם, לרבות חיטכון במשאבים, למשל על ידי הימנעות משכירת נכסים שלא לצורך, וימנע מצב שבו יהיו נכסי רשות שיעמדו ללא שימוש.

סוף הציטוט מדוח מבקר המדינה.

נכסי המקרקעין של עיריית ערד כוללים, קרקעות, מוסדות ציבור, מוסדות חינוך, תשתיות, מקלטים, משרדים, בתים וכיוצאה באלה, בשווי מצטבר של מאות מיליוני שקלים. ניהול נכסים לא מיטבי עלול לגרום לעירייה נזקים כספיים גבוהים (השתלטות, אי תשלום שכירות, ביטוח חסר שלא משפה את העירייה בשווי מתאים אם הנכס נהרס וכד'). מכאן, מתקיים סיכון כספי גבוה לעירייה, דבר המחייב את העירייה לנהל את נושא הנכסים בקפדנות.

לאור חשיבות הנושא, לאור הסיכונים בתחום ניהול הנכסים כמפורט מעלה, ולאור העובדה שהביקורת האחרונה בנושא נערכה בשנת 2013, בחרתי לקיים ביקורת בתחום, בדוח ביקורת זה. הביקורת נערכה על ידי מבקר מתמחה במיקור חוץ, בליווי לשכת מבקר העירייה.

עיריית ערד
דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

2. מטרות הביקורת

1. בחינת התנהלות העירייה בנושא ניהול ורישום נכסים וזכויות.
2. חקירת מעמד נכסים עירוניים ספציפיים.
3. בדיקת תהליך אישור חשבונות חשמל של נכסי העירייה.

3. היקף הביקורת

1. הביקורת בחנה את התנהלות העירייה בנושא ניהול הנכסים במחלקות ההנדסה, הגבייה, האחזקה, וכן אצל אחראית נכסים ואחראית ביטוחים.
2. הביקורת סקרה את אופן התנהלות העירייה באישור ובדיקת חשבונות החשמל של הנכסים העירוניים.
3. לא נכללה בהיקף הביקורת, התנהלות וועדת ההקצאות מאחר ונושא זה נבחן השנה על ידי רואה החשבון מטעם משרד הפנים, כחלק מהדוח המפורט לשנת 2019.
4. לא נכלל בדוח זה נושא פעולות אחזקה שוטפת, תיקונים ושיפוצים בנכסי העירייה.
5. לא נכללה בהיקף הביקורת בדיקת רישום זכויות הנכסים ברשות מקרקעי ישראל.

4. תאור כללי של מהלך הביקורת

הביקורת כללה בין השאר :

- בחינת הטיפול בנכסי העירייה בכללותו.
- בחינת ארכיון העירייה הדיגיטלי בתחום נכסי עירייה ספציפיים.
- בחינת תיקי נכסים במחלקת ההנדסה.
- בחינת רשימות הנכסים המנוהלות במחלקות ההנדסה, הגבייה, האחזקה, הנכסים לפי סקר נגישות, נכסים לצרכי הקצאה, ונכסים לביטוח.
- ניתוח נתונים ממערכת טרקלין של חברת חשמל בהקשר של צריכת החשמל בנכסי העירייה והתשלומים בגינם.
- ראיונות עם :

1. עו"ד גלית אופק – אחראית נכסים.
2. גברת טלי קרמר – סגנית מנהל מחלקת הגביה.
3. גברת אירה ברוברמן – אחראית תכנון ורשמת נכסי העירייה.
4. מר מיכאל שריקי – מנהל מחלקת האחזקה (כולל האחזקה על אישור חשבונות החשמל לתשלום).

5. עיקר הממצאים

מטרת ביקורת מספר 1 – בחינת התנהלות העירייה בנושא ניהול ורישום נכסים וזכויות.

5.1 העירייה לא ערכה סקר נכסים שנים רבות, גורמים שונים בעירייה מנהלים רשימות נכסים עירוניים (לצרכים שונים), נמצא כי הרשימות לא תואמות, בפועל, אין כל נוהל מסודר לעדכון הרשימה לדוגמא במקרה של בניית נכס עירוני (מוסד חינוך, מוסד ציבור וכד'), המאושר על ידי הוועדה לתכנון ובניה (תעודת גמר), לא הוסדר אופן הדיווח למחלקת הארנונה שאמורה לנהל רשימה של כלל הנכסים בתחום השיפוט של העיר, ובכללם את נכסי העירייה, או דיווח לאחראית הביטוחים לשם עדכון פוליסת ביטוח המבנים.

5.2 בניגוד לאמור בדוח מבקר המדינה על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2016, בנושא טיפול הרשויות במבנים שאינם בשימוש, המציין כי " המקרקעין שבחזקת הרשות המקומית שווים רב והם חלק הארי בנכסיה על הרשות המקומית לשמור ולפקח על אותם הנכסים, בין היתר כדי להבטיח שימוש מיטבי בהם, בהתאם לתפקידיה, למדיניותה ולהעדפותיה", בעיריית ערד לא הוגדר גורם מתכלל לנושא ניהול נכסי העירייה דבר העלול לפגוע בקבלת החלטות מושכלות בנושא ניהול הנכסים לטווח ארוך.

5.3 למרות שהעירייה השקיעה מיליוני שקלים בשיפוץ כלל מבנה המתנ"ס שאינו בבעלותה (כולל המשך השקעה בשנת 2020), במקביל ערכה העירייה בתחילת שנת 2020 חוזה לשכירות של חלקים מהמבנה (לשימוש כספרייה עירונית ומרכז נוער) בעלות של מעל 4.5 מיליון ₪ למשך 10 שנים.

תגובת המבוקר: הכספים אינם כספי עירייה, אין קשר בין הכספים המושקעים בשיפוץ המבנה לבין הסדר השכירות. המבנה שייך לסוכנות היהודית, כמו גם חלק מגני הילדים השייכים לסוכנות והעירייה משפצת אותם. העירייה שוכרת מהסוכנות את שטח הספרייה. תשובה זו הועברה כבר פעמים רבות למבקר אך אינה מוצאת ביטוי בדוחות הביקורת הנוגעות למתנ"ס, פעם אחרי פעם.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר :

1. טענת המבוקר כי הכספים אינם כספי עירייה, במקרה הטוב היא טענה טכנית, כספים המועברים לעירייה מגורמים שונים (משרדי ממשלה, מפעל הפיס וכד'), לצרכים שונים כגון שיפוץ המתנ"ס, נרשמים בספרי העירייה, ומשולמים בהתאם לאישור העירייה. באפשרות העירייה להשתמש בכספים אלה לשיפוץ נכסי העירייה, בנוסף, הגורם המפקח והגורם המשלם הם עובדי עירייה, להם העירייה משלמת שכר, מכאן לשיטת הביקורת אלה כספי עירייה.

עיריית ערד **דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)**

2. טענת המבוקר כי אין קשר בין שיפוץ המבנה לבין הסדר השכירות, גם היא אינה נתמכת בדבר, לשיטת הביקורת ככל והעירייה משביחה נכס שאינו שלה, בכספי ציבור, לכל הפחות עליה לדרוש תמורה שוות ערך.
3. טענת המבוקר כי התשובה הועברה פעמים רבות ואינה מוצאת את ביטוי בדוחות הביקורת, ככל והיא נכונה יכול המבוקר לבוא בטענות רק לעצמו, מאחר והביקורת מעבירה למבוקר שתי טיטות של כל דוח ביקורת, וככל ותגובת המבוקר לא מופיעה בטיטות יכול הוא לדרוש כי תופיע בדוח. למותר לציין כי דרישה כזו בנדון לא הופנתה לביקורת.
- לסיכום, טענות המבוקר אינן רלוונטיות לממצא ומכאן הוא נותר ללא שינוי (אופן הטיפול בממצא אם בכלל, הוא באחריות ראש העירייה, הוועדה לענייני ביקורת, מועצת העיר, צוות תיקון הליקויים).
- 5.4 בניגוד למוגדר בתקנות הרשויות המקומיות (ניהול פנקסי זכויות במקרקעין), תשכ"ז 1967 – נמצא כי העירייה לא מינתה רשם נכסים, וכי הרשימות הקיימות במערכת ניהול הנכסים של העירייה, אינן מעודכנות ומנוהלות, כמחויב בתקנות.
- 5.5 כפי שנמצא בביקורת בשנת 2013, גם בשנת 2020 בניגוד לנדרש בחוק תכנון ובניה, לא נמצאה תעודת גמר ברוב המוחלט של תיקי הנכסים במדגם הביקורת (נבדק הן בתוכנת ההנדסה והן בארכיון הנייר של מחלקת ההנדסה).
- 5.6 למרות שערך הנכסים המבוטחים עלה בפוליסות הביטוח בכ-28 מיליון ₪ (משנת 2017 עד לשנת 2020), רשימת הנכסים המבוטחים שסופקו על ידי אחראית הביטוח לא השתנתה (כאשר בשנים אלה התקיימה בפועל בנייה של מוסדות עירוניים). בנוסף, לדוגמא מבנה המתנ"ס שאינו שייך לעירייה נכלל ברשימת הנכסים המבוטחים (כאמור מעלה העירייה ערכה חוזה שכירות עבור שימוש בחלק מהמתנ"ס מול החברה הסוכנותית שהיא בעלת הנכס).
- 5.7 ביטוח הנכסים של העירייה בגין נזקי טבע, רעידת אדמה, פרעות ומהומות, עומד על סך כ-256 מיליון ₪, סכום שלדעת הביקורת מהווה הערכת חסר לשווי הקמת נכסי העירייה עקב נזקי טבע מסוימים כגון רעידת אדמה, והערכת יתר לנזקים אחרים כגון שיטפון (שאינו סביר בערך גם גיאוגרפית וגם לפי אופי הבניה).
- 5.8 העירייה מבטחת נכסים שגודלם מעל 100 מ"ר, לא הועברו לביקורת נתונים עליהם התבססה העירייה בהחלטה שלא לבטח נכסים מתחת לגודל 100 מ"ר.

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

מטרת ביקורת מספר 2 – חקירת מעמד נכסים עירוניים ספציפיים.

5.9 בניגוד למנהל תקין, לדין ולחוזרי מנכ"ל משרד הפנים, תחנת מד"א פועלת במבנה העירוני ללא כל הסדרה (שכירות לאחר מכרז/הקצאה/מכירת זכויות וכד'). העירייה מודעת לאי הסדרת הנושא שנים רבות, אך לא פועלת לתיקון המצב.
תגובת המבוקר: כיום נעשית עבודה (שנמצאת בתחילתה) ע"י מד"א לבניית מתחם ייעודי למד"א בערד. ככל ומהלך זה יושלם, מבנה התחנה יוחזר לעירייה.
התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר: התגובה לא סותרת או מסדירה את המתואר בממצא.

5.10 נמצא כי העירייה מחזיקה מתחת למרכז המסחרי מקלט אשר פורמלית אינו שייך לה ואשר כפי העולה מתכתובות ישנות, לטענת העירייה, טעות ברישום זכויות מצדה של שו"פ הביאה לרישום הזכויות במבנה ע"ש הדיירים בבניין, ולא על שם העירייה. במצב דברים זה ועל אף שאין הסכם המסדיר זאת, ניכסה הרשות את המקלט והשקיעה בו מאות אלפי ₪ על מנת להכשירו כמרכז הפעלה של העירייה בעתות חירום.
תגובת המבוקר: יש לזכור כי המקום מיועד לתפקוד העירייה בעת חרום. לכן החשיבות שבהערכות במקום היא בעדיפות על פני המתנה להסדרת נושא הבעלויות.
התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר: התגובה לא סותרת או מסדירה את המתואר בממצא.

מטרת ביקורת מספר 3 – ניהול ופיקוח על צריכת החשמל בנכסי העירייה.

- 5.11 העירייה לא ביצעה סקר מונים על מנת למפות את המונים שעליהם היא מחויבת.
- 5.12 נמצא כי אין רשימה אחידה ומוחלטת של מוני החשמל בהם מחויבת העירייה, המחלקות השונות מחזיקות בסיסי מידע, כל אחת לפי צרכיה. כך למשל, חלקם של המבנים מזוהה באמצעות גוש חלקה, וחלקם האחר, לפי מספר נכס במחלקת הגביה.
- 5.13 לא קיים נוהל עירוני למשיכת מידע ממערכת טרקלין וניתוח דפוסי הצריכה ובכלל זה, איתור חיובים שגויים, צריכות חריגות, קנסות בגין מקדם הספק נמוך וכיוצ"ב. מכאן הבקרה בנושא אינה מיטבית.
- 5.14 מסקירת חשבונות החשמל עולה כי העירייה ניכסה לעצמה מקלטים ציבוריים לכאורה ללא הסכמת הבעלים.

6. פרוט הממצאים

6.1 מטרת ביקורת מספר 1 –

בחינת התנהלות העירייה בנושא ניהול ורישום נכסים וזכויות.

6.1.1 כללי

נכסי המקרקעין של העירייה כוללים, קרקעות, מוסדות ציבור, מוסדות חינוך, תשתיות, מקלטים, משרדים, מחסנים וכיוצא באלה, בשווי של מאות מיליוני שקלים. ניהול נכסים לא מיטבי עלול לגרום לעירייה נזקים כספיים גבוהים (השתלטות, אי תשלום שכירות, ביטוח חסר שלא משפה את העירייה בשווי מתאים אם הנכס נהרס וכד'). מכאן, מתקיים סיכון כספי גבוה לעירייה, המחייב את העירייה לנהל את נושא הנכסים בקפדנות.

יתרה מכך החוק מגדיר במפורש את החובות של העירייה בנושא נכסים :
בפקודת העיריות - פרק עשירי : נכסי העיריה ועסקיה הוגדר בין השאר :

סימן א' : נכסי העיריה

187. רישום מקרקעין

כל מקרקעין שהם קנינה של עיריה יירשמו בספרי האחוזה על שם העיריה.

188. עשיה במקרקעין

(א) עיריה לא תהיה רשאית למכור מקרקעין, להחליפם או למשכנם אלא על פי החלטת המועצה ברוב חבריה ובאישור השר או מי שהוא הסמיך לכך.
(ב) עיריה רשאית להשכיר מקרקעין או להרשות שימוש במקרקעין שאין בו משום שכירות, אולם השכרת מקרקעין לתקופה העולה על חמש שנים והשכרת נכס שחוק הגנת הדייר [נוסח משולב], התשל"ב-1972, חל על שכירותו, טעונות החלטה ואישור כאמור בסעיף קטן (א).....

(ב2) על אף האמור בסעיפים קטנים (ב) ו-(ב1), הרשאת שימוש במקרקעין ששטחם עולה על שלושים דונם לתקופה העולה על חמש שנים, טעונה את אישור השר, אם ייעודם של המקרקעין לפי התכנית החלה עליהם לא שונה בשלוש השנים שקדמו למועד ההרשאה וההרשאה לא הותנתה בתנאי שלפיו ייעוד המקרקעין והשימוש המותר בהם לפי התכנית החלה עליהם לא ישונה ; אישור השר לא יינתן אלא לאחר התייעצות עם ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת ; לעניין זה, "תכנית" - כהגדרתה בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965.

(ג) התמורה שנתקבלה ממכירת מקרקעין של העיריה תשמש אך ורק לקניית מקרקעין ; ואולם רשאי שר הפנים, אם ראה שטובת הציבור דורשת זאת, להתיר עשיית שימוש אחר בתמורה.

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

(ד) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראת סעיף 197.

סעיף 197 לפקודת העיריות [נוסח חדש] - חובת מכרזים :

לא תתקשר עירייה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה אלא על פי מכרז פומבי.

נושא ניהול נכסי המקרקעין של העירייה נבדק בדוח מבקר העירייה לשנת 2013, רוב ממצאי הדוח לא תוקנו על ידי העירייה עד למועד ביקורת זה.

להלן סטטוס תיקון ליקויים דוח מבקר העירייה משנת 2013, כפי שפורטו בדוח מבקר העירייה לשנת 2109 :

מספר סידורי ב-2019 (מספר דוח 2018)	הממצא שלא תוקן/תוקן חלקית במעקב קודם אחר תיקון ליקויים	מחלקה אחריות	נושא הפרק בדוח הביקורת	שנת הדוח בה הוצג הממצא	סטטוס ב-2019 תוקן/ לא תוקן/ תוקן חלקית/ הפסקת מעקב
26 (63)	עיריית ערד לא ערכה סקר נכסים שנים רבות. אין ברשות העירייה רשימה מוחלטת וסופית של נכסי העירייה.	גזברות	ניהול נכסי המקרקעין של העירייה.	2013	 לא תוקן
27 (64)	בניגוד למוגדר בתקנות הרשויות המקומיות (ניהול פנקסי זכויות במקרקעין), תשכ"ז 1967 – נמצא כי הרשימות הקיימות במערכת ניהול הנכסים של העירייה, אינן מעודכנות ואינן מנוהלות כמחויב בתקנות.	גזברות	ניהול נכסי המקרקעין של העירייה.	2013	 לא תוקן
28 (65)	נמצא כי אחראית הנכסים בעירייה פועלת ללא כל סמכויות וכי היא עוסקת בנושא הקצאות המבנים בלבד.	גזברות	ניהול נכסי המקרקעין של העירייה.	2013	 לא תוקן

עיריית ערד
דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

				נמצא כי לעשרות נכסים המוקצים לגופים שונים, מאפשרים המשך פעולה ללא חוזה חתום, זה מספר שנים.	
מספר סידורי 2019-ב (מספר בדוח 2018)	הממצא שלא תוקן/תוקן חלקית במעקב קודם אחר תיקון ליקויים	מחלקה אחראית	נושא הפרק בדוח הביקורת	שנת הדוח בה הוצג הממצא	סטטוס ב-2019 תוקן/ לא תוקן/ תוקן חלקית/ הפסקת מעקב
29 (67)	אין ברשות העירייה תכנון תקציבי למימון תוכנית אחזקה רב שנתית מסודרת לנכסי העירייה.	גזברות	ניהול נכסי המקרקעין של העירייה.	2013	 לא תוקן
30 (69)	בניגוד למוגדר בחוק לתכנון ובניה, נמצא כי ברבים מתיקי הנכסים של נכסי העירייה בארכיון ההנדסה חסרים מסמכים שחייבים להיות מתויקים בתיק כגון : היתר בניה, טופס 4, היתרים לתוספות בניה, חוזי חכירה בתוקף. בניגוד לנדרש בחוק תכנון ובניה, לא נמצאה באופן גורף בכל תיקי הנכסים של העירייה בארכיון מחלקת ההנדסה תעודת גמר.	גזברות	ניהול נכסי המקרקעין של העירייה.	2013	 לא תוקן

סוף ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2019.

6.1.2 סקר נכסים

תנאי ראשון לניהול נכסים הוא קיום רשימת הנכסים העירוניים בפועל, מכאן נדרשת רשות מקומית לבצע סקר נכסים בכל מספר שנים (סקר הנכסים משמש גם לנושאים אחרים כגון, ביטוח

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

נכסי העירייה, תוכניות הנגשת נכסים בהתאם לחוק שוויון הזדמנויות לאנשים עם מוגבלות, אחזקה שוטפת וכד'). **אין כל קשר לסקר שטחי גביה לצרכי ארנונה.**

ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2013 בנושא ניהול נכסי המקרקעין של העירייה :
כל עירייה מחויבת לקיים סקר נכסים בכל מספר שנים, אשר בין השאר אמור לאמת את כמות הנכסים שבבעלות העירייה. סקר כאמור לא בוצע בעיריית ערד שנים רבות, כמו כן באם נערך סקר כאמור בעבר, לא מצויה בידי העירייה רשימה מסודרת של נכסיה.

בבדיקת הביקורת נמצא כי אין התאמה בין רשימות הנכסים הנמצאות ברשות מחלקות שונות בעירייה.

- ממצא : עיריית ערד לא ערכה סקר נכסים שנים רבות. אין ברשות העירייה רשימה מוחלטת וסופית של נכסי העירייה.

תגובת גזברית העירייה : הרשות נדרשת לערוך סקר נכסים כולל אחת לחמש שנים כדי לוודא גביית מס אמת ממחזיקי הנכסים בתחום הרשות. בשלהי 2011 הרשות התקשרה עם חברת זייד אורניב לביצוע הסקר. הסקר בוצע חלקית (בניה צמודת קרקע) וההתקשרות עם החברה הסתיימה. עם המשך ביצוע הסקר ולאחר שתסתיים בדיקה של שאר הנכסים, שאינם מוחזקים ע"י הרשות, ניתן יהיה לקיים סקר של נכסי הרשות.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא.

- המלצה : מומלץ לבצע סקר נכסים מקיף בעירייה, שאחד מהתוצרים שלו יהיה רשימת הנכסים המעודכנת והמלאה של העירייה.

סוף ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2013.

בפועל, לא בוצע סקר נכסים בעירייה עד למועד סיום הביקורת (ינואר 2021), בעירייה קיימות מספר רשימות של נכסים עירוניים, גם בתוכנות ניהול מידע שונות (כגון : ארנונה, הנדסה), אין התאמה בין הרשימות.

כמו כן רואה החשבון מטעם משרד הפנים שמבקר את הדוח השנתי של העירייה, הפסיק משנת 2018 לעדכן את רשימת הנכסים שהוכנה על ידו בשנים עברו (מעין טופס יא/רכוש קבוע/פחת של מס הכנסה), העירייה לא המשיכה בניהול הרשימה לצרכיה.

- ממצא : העירייה לא ערכה סקר נכסים שנים רבות, גורמים שונים בעירייה מנהלים רשימות נכסים עירוניים (לצרכים שונים), נמצא כי הרשימות לא תואמות, בפועל, אין כל נוהל מסודר לעדכון הרשימה לדוגמא במקרה של בניית נכס עירוני (מוסד חינוך, מוסד ציבור וכד'), המאושר על ידי הוועדה לתכנון ובניה (תעודת גמר), לא הוסדר אופן הדיווח למחלקת הארנונה שאמורה לנהל רשימה של כלל הנכסים

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

בתחום השיפוט של העיר, ובכללם את נכסי העירייה, או דיווח לאחראית הביטוחים לשם עדכון פוליסת ביטוח המבנים.

- המלצה : מומלץ לקיים סקר נכסים ועל פי תוצאותיו לבנות רשימת נכסים מלאה ואחידה לשימוש כל מחלקות העירייה, כמו כן מומלץ לקבוע נוהל מסודר לעדכון הרשימה והמחלקות הרלוונטיות בשינויים כגון סיום בניית נכס עירוני.

6.1.3 ניהול נכסים

ציטוט מדוח מבקר המדינה על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2016, בנושא טיפול הרשויות במבנים שאינם בשימוש :

ניהול מבנים שבחזקת הרשות המקומית

המקרקעין שבחזקת הרשות המקומית שווים רב והם חלק הארי בנכסיה. על הרשות המקומית לשמור ולפקח על אותם הנכסים, בין היתר כדי להבטיח שימוש מיטבי בהם, בהתאם לתפקידיה, למדיניותה ולהעדפותיה. ניהול יעיל של הנכסים ברשות המקומית מאפשר לה, בין היתר, פיקוח על כל הנכסים שבחזקתה, ובפרט על נכסים שבחזקתה ואינם בשימוש, ומסייע לה בתכנון ארוך טווח של השימוש בנכסים. רשות המודעת לכלל הנכסים שבבעלותה, לרבות מיקומם, גודלם, מצבם הפיזי, היקף השימוש בהם וזהות המשתמשים, יכולה לקבל החלטות מושכלות ביחס לניצולם ולשימוש בהם. לדוגמה, בתכנון נכון יכולה הרשות לצפות מראש התפנות של נכס מכורח המציאות (למשל בתי ספר וגנים בשכונות שיש בהן ירידה במספר הילדים), ולתכנן מראש שימוש בו כשיתפנה, בהתאם למדיניותה ולאינטרסים ארוכי הטווח שלה. ניהול הנכסים גם יסייע לשימוש מושכל בהם, לרבות חיסכון במשאבים, למשל על ידי הימנעות משכירת נכסים שלא לצורך, וימנע מצב שבו יהיו נכסי רשות שיעמדו ללא שימוש.

סוף ציטוט מודח מבקר המדינה.

כאמור בדוח מבקר המדינה המצוטט מעלה, יש לנהל את נושא הנכסים באופן מושכל ובראיה לשנים קדימה תוך לקיחה בחשבון של נתונים רבים ושונים (דמוגרפיה, חינוך, שינויי כח אדם בעירייה...).

בעיריית ערד מנוהלות מספר רשימות נכסים שונות מהיבטים שונים הקשורים לנכסים (אחזקה, ביטוח, הקצאות, רישום כדן, חינוך, הנדסה, תשלום חשבונות חשמל ...) בפועל, אין בעיריית ערד גורם מתכלל לנושא, עובדה העלולה לפגוע בניהול נכסים מושכל על פי מדיניות סדורה וניצול משאבים אופטימלי (ראה דוגמאות לבעיות בניהול הנכסים במטרת ביקורת מספר 2).

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

- ממצא : בניגוד לאמור בדוח מבקר המדינה על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2016, בנושא טיפול הרשויות במבנים שאינם בשימוש, המציין כי " המקרקעין שבחזקת הרשות המקומית שווים רב והם חלק הארי בנכסיה על הרשות המקומית לשמור ולפקח על אותם הנכסים, בין היתר כדי להבטיח שימוש מיטבי בהם, בהתאם לתפקידיה, למדיניותה ולהעדפותיה", בעיריית ערד לא הוגדר גורם מתכלל לנושא ניהול נכסי העירייה דבר העלול לפגוע בקבלת החלטות מושכלות בנושא ניהול הנכסים לטווח ארוך.

- המלצה : מומלץ למנות גורם מתכלל לנושא ניהול הנכסים שיהיה אחראי על כלל הנכסים העירוניים, ינהל רשימה כוללת לשימוש כלל מחלקות העירייה, יודא רישומם כחוק ויישם את מדיניות העירייה לטווח ארוך. לדעת הביקורת ראוי שהנושא ינוהל במחלקת ההנדסה, שבין השאר אחראית על תכנון עירוני לטווח ארוך, בניית תשתיות ומבני ציבור, מתן היתרים ותעודות גמר לעבודות הנדסיות, זיהוי מבנים מסוכנים, זיהוי חריגות בניה וכד'.

דוגמא לצורך בתכלול נושא הנכסים, הספרייה העירונית :
ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2017 פרק מעקב מפורט אחר תיקון ליקויים של דוח מבקר העירייה לשנת 2015 :

30. הליקוי : בשנים האחרונות (2012-2015) העירייה הקצתה למעלה מ- 15 מיליון ₪ לשיפוץ מבנה המתנ"ס (ממיון משרד השיכון ומפעל הפיס שהועברו לעירייה), למרות שמבנה המתנ"ס אינו בבעלות העירייה, לא הושגה כל הבנה בכתב לגבי התמורה לעירייה מהעברת הכספים לשיפוץ המבנה (לדוגמא : חלף דמי שכירות עבור הספרייה, או זכויות שימוש באולם המופעים אשר מהווה חלק מהשיפוץ וכד').

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :
לאור ההשקעה הכספית המשמעותית במבנה המתנ"ס, מומלץ לעגן ולקבע בכתובים את מעמד הספרייה העירונית במבנה המתנ"ס השייך לסוכנות היהודית, כמו גם את מתחם מרכז המבקרים הנמצא במעמד זהה, וכן את השימוש של העירייה באולם האירועים ובחדרי הישיבות במתנ"ס.

תגובת ראש העירייה שאושרה במועצת העירייה (סעיף 16.1 לתגובה) :
המבנה שופץ לטובת המשתמשים שהם תושבי העיר ולא לטובת הבעלים בפועל, העירייה משתמשת במבנה ללא עלות במשך עשרות שנים.

החלטת צוות תיקון ליקויים מאוגוסט 2017 :
תגובת ראש העירייה מקובלת – סיום מעקב.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2017 :

עיריית ערד
דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן לפי אישור המועצה
סגן ומ"מ ראש העיר	31/12/16	ללא שינוי משנת 2015. תגובת ראש העירייה לא סותרת את הממצא, אך סותרת את תגובתו לליקוי 29.ו שם ראה לנכון לבחון את נושא הסכם השכירות. הספרייה משלמת חשבונות חשמל גז ומים ולכן לא נכון לטעון כי העירייה משתמשת במתחם חינם. מן הראוי כי צוות תיקון הליקויים ימלא את תפקידו כמוגדר בדיון, ויקבע את אופן הטיפול או ההכלה של הליקוי.	<u>לא תוקן</u>

31.ו הליקוי : מנהל הספרייה לא היה מעורב כלל בהחלטות לגבי אופן השיפוף שמימנה העירייה במבנה המתנ"ס :

- כך לא בוצע סקר נגישות מבנה בספרייה לפני השיפוף הכללי, כך שמקבלי ההחלטות לא היו מודעים כלל לחובות חוקי הנגישות בנושא.
- כך במסגרת השיפוף נלקח מהספרייה מחסן שהיה במתחם המתנ"ס, ללא כל הודעה מראש או הסדר חלופי (כיום מאוחסן החומר במחסן של העירייה במתחם אחר).
- כך, במסגרת השיפוף בוטל מונה החשמל הנפרד של הספרייה, דבר שהחזיר את הויכוחים לגבי גובה השתתפות הספרייה בהוצאות החשמל הכלליות של המתנ"ס.
- כך, במסגרת השיפוף ביטלו את מערכת החימום של הספרייה, כך שכיום היא חלק ממערכת החימום של המתנ"ס, הפעלת המערכת בסמכות מנהל המתנ"ס דבר היוצר חיכוכים כאשר החימום בספרייה לא מספיק.
- כך, נזילות מגג הספרייה כתוצאה משיפוף גג המבנה הכללי, הופנו לטיפול מחלקת האחזקה של העירייה שלא הייתה מעורבת כלל בשיפוף.
- כך, לא נפתרה בעיית חוסר בכיתת לימוד בספרייה (לא ניתן לקיים סדנאות בשעות הפעילות מאחר וכיום הכול בחלל אחד משותף).
- כך, לא נפתרה בעיית החוסר במשרדים בספרייה, כאשר כלל העובדים משתמשים בחדר אחד.

תגובת המבוקר : יש להגדיר במדויק ולתקצב בהתאם מי נותן שירותים לספרייה בתחום תחזוקת המבנה.

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

מחלקת אחזקה ומנהלה הנוכחי מסרבים לטפל בתשתיות המבנה בטענה שהמבנה לא שייך לעירייה. כך לא ברור מי אחראי על מערכת המיזוג של הספרייה- לדברי מחלקת האחזקה המתנ"ס ולדברי המתנ"ס העירייה. כך לא ברור מי אחרי לתחזוקת הגג - לדברי מחלקת האחזקה המתנ"ס ולדברי המתנ"ס העירייה.
תגובת המבוקר : עם סיום השיפוף יש להקים צוות שיבדוק ויבחן מחדש את נושא נובה התשלומים שהספרייה מעבירה למתנ"ס .

תגובת ראש העירייה שאושרה במועצת העירייה (סעיף ו.17 לתגובה):
מנהל הספרייה לא אמור להיות מעורב בשיפוף המתנ"ס לשם כך יש מתכננת ויועצים. עיקר השיפוף לא נוגע למבנה הספרייה. במסגרת כספים שהתקבלו ממשרד התרבות בוצע שיפוף לרצפת הספרייה ובו מנהל הספרייה היה מעורב ככל שהתגלו בעיות בזמן השיפוף הן נפתרו תוך כדי עבודה.

החלטת צוות תיקון ליקויים מאוגוסט 2017 :
העירייה מקפידה היום לשתף את משתמשי הקצה הרלוונטיים בכל הנוגע למתחם בהם הם נמצאים – סיום מעקב.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2017 :

תוקן / לא תוקן / לא תוקן לפי אישור המועצה	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	מועד אחרון לטיפול	אחראי לטיפול
<u>תוקן חלקית</u>	חלק מהנושאים המפורטים טרם הוסדרו, אך בניגוד לעבר הוזמן מנהל הספרייה לישיבה בנושא המשך השיפוף של המתנ"ס (שלב ג'). מנהל הספרייה עודכן לגבי השיפוף המתוכנן. החלטת צוות תיקון הליקויים לסיום המעקב, למרות שלא תוקנו כל הליקויים המפורטים אינה מקובלת על הביקורת (ככל שמתוכנן שיפוף עתידי שיפתור את הליקוי מן הראוי כי צוות תיקון הליקויים יודא כי זאת לאחר ביצוע השיפוף ולא יסיים מעקב בשלב התכנון).	31/12/16	סגן ומ"מ ראש העיר

סוף ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2017.

בהמשך לציטוט מעלה, בינואר 2020 נערך חוזה לשכירת מתחמי הספרייה העירונית ומועדון הנוער הנמצאים במבנה המתנ"ס, להלן מספר נתונים מהחוזה :

המשכירה : מרכז תרבות ע"ש סמואל רובין בע"מ – מתנ"ס.

השוכרת : עיריית ערד.

עיריית ערד **דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)**

סעיף 4.1 תקופת השכירות – עשר שנים (עד 31/12/2029).

סעיף 5.1 דמי השכירות – 33,000 ₪ לפני מע"מ לחודש.

מכאן, למרות שהעירייה השקיעה מיליוני שקלים בשנים האחרונות בשיפוץ כולל של מבנה המתנ"ס שאינו בבעלותה ללא כל תמורה, במקביל ערכה העירייה חוזה שכירות של חלק ממבנה המתנ"ס בעלות של כ- 460,000 ₪ בשנה למשך 10 שנים. ככל והיה בעירייה גורם מתכלל לנושא הנכסים ייתכן כי היה מבוצע שיפוץ לפי צרכי הספרייה העירונית, ואולי ניתן לחסוך/להקטין הוצאה זו כפי שהציעה הביקורת עוד בשנת 2013.

יש לציין שמתחם מועדון הנוער, היה בעבר מרכז מבקרים ומסעדה שדמי השכירות ששולמו, הועברו לחברה הכלכלית של העירייה (ראה הרחבה בדוח מבקר העירייה לשנת 2011 בפרק 8, חברה כלכלית בע"מ – מרכז מבקרים).

- ממצא : למרות שהעירייה השקיעה מיליוני שקלים בשיפוץ כלל מבנה המתנ"ס שאינו בבעלותה (כולל המשך השקעה בשנת 2020), במקביל ערכה העירייה בתחילת שנת 2020 חוזה לשכירות של חלקים מהמבנה (לשימוש כספרייה עירונית ומרכז נוער) בעלות של מעל 4.5 מיליון ₪ למשך 10 שנים.

תגובת המבוקר : הכספים אינם כספי עירייה, אין קשר בין הכספים המושקעים בשיפוץ המבנה לבין הסדר השכירות. המבנה שייך לסוכנות היהודית, כמו גם חלק מגני הילדים השייכים לסוכנות והעירייה משפצת אותם. העירייה שוכרת מהסוכנות את שטח הספרייה.

תשובה זו הועברה כבר פעמים רבות למבקר אך אינה מוצאת ביטוי בדוחות הביקורת הנוגעות למתנ"ס, פעם אחרי פעם.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר :

1. טענת המבוקר כי הכספים אינם כספי עירייה, במקרה הטוב היא טענה טכנית, כספים המועברים לעירייה מגורמים שונים (משרדי ממשלה, מפעל הפיס וכד'), לצרכים שונים כגון שיפוץ המתנ"ס, נרשמים בספרי העירייה, ומשולמים בהתאם לאישור העירייה. באפשרות העירייה להשתמש בכספים אלה לשיפוץ נכסי העירייה, מכאן לשיטת הביקורת אלה כספי עירייה.

2. טענת המבוקר כי אין קשר בין שיפוץ המבנה לבין הסדר השכירות, גם היא אינה נתמכת בדבר, לשיטת הביקורת ככל והעירייה משביחה נכס שאינו שלה, בכספי ציבור, לכל הפחות עליה לדרוש תמורה שוות ערך.

3. טענת המבוקר כי התשובה הועברה פעמים רבות ואינה מוצאת את ביטוייה בדוחות הביקורת, ככל והיא נכונה המבוקר יכול להפנות את הטענה רק לעצמו, מאחר והביקורת מעבירה למבוקר שתי טיוטות של כל דוח ביקורת, ככל ותגובת המבוקר לא מופיעה בטייטה יכול הוא לדרוש כי תופיע בדוח. למותר לציין כי דרישה כזו בנדון לא הופנתה לביקורת.

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

לסיכום, טענות המבוקר אינן רלוונטיות לממצא ומכאן הוא נותר ללא שינוי (אופן הטיפול בממצא אם בכלל, הוא באחריות ראש העירייה, הוועדה לענייני ביקורת, מועצת העיר, צוות תיקון הליקויים).

- המלצה : מומלץ לבחון את הסבירות של תשלום דמי השכירות כאשר במקביל העירייה ממשיכה לשפץ את המתחם מכספי ציבור, כולל תכנון לשיפוץ מתחם הספרייה. כן מומלץ כאמור בדוח המבקר לשנת 2013, להסדיר את נושא הפרדת מוני החשמל ומערכת המיזוג.

6.1.4 רשם נכסים ופנקס זכויות במקרקעין

ציטוט מדוח מבקר המדינה על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2016, בנושא טיפול הרשויות במבנים שאינם בשימוש :

תקנות הרשויות המקומיות (ניהול פנקסי זכויות במקרקעין), התשכ"ז-1967 (להלן - תקנות ניהול במקרקעין), קובעות כי כל רשות מקומית תנהל פנקס מיוחד שבו תרשום את זכויותיה במקרקעין (להלן - ספר הנכסים). ספר הנכסים יהיה מורכב משני חלקים : כרטיסי נכסי דלא-ניידי וספר נכסי דלא-ניידי¹). מועצת הרשות המקומית תסמיך אחד מעובדיה להיות רשם נכסים, ותפקידו יהיה לנהל ולשמור את ספר הנכסים שלה בהתאם לתקנות. רשם הנכסים ירשום בספר הנכסים של הרשות כל זכות על מקרקעין לטובתה וכן כל זכות על מקרקעין של הרשות לטובת אדם זולתה, תוך חודש ימים מיום שנוצרה.

סוף ציטוט מדוח מבקר המדינה.

ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2013 :

הפרק העשירי לפקודת העיריות מגדיר את כל המקרקעין שהם קניינה של העירייה כחלק מנכסי העירייה ועסקיה (סעיפים 187-188), ממש כמו כספי העירייה וקופת העירייה.

תקנות הרשויות המקומיות (ניהול פנקסי זכויות במקרקעין) תשכ"ז 1967 (להלן - "התקנות"), מגדירות בין השאר כי על העירייה למנות רשם נכסים שתפקידו יהיה לנהל את פנקס המקרקעין של הרשות המקומית לפי המוגדר בתקנות.

בבדיקת הביקורת במחלקת ההנדסה, ובראיון עם האחראית על התכנון ורשמת הנכסים בעירייה נמצא כי :

¹ הספר יכול בין היתר פרטים על שטח החלקה, הזכות עליה, מקור הזכות וביקורת שבוצעו בנכס.

עיריית ערד **דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)**

1. מעולם לא נדרש מהאחראית דוח רשמי של נכסי העירייה, כפי שמופיע בתוכנית ניהול הנכסים.
2. הרשימה הנמצאת בדוח הנכסים אינה מעודכנת ואינה שלמה, כן נמצאו נכסים שאינם של העירייה כלל בתוך הרשימה שהועברה לביקורת.
3. ברשומות הנכסים הקיימים, לא מולאו כל הנתונים כפי הנדרש בתקנות.
4. לא נמצא מינוי רשמי של מועצת העירייה לרשם הנכסים, כמוגדר בתקנות.
- לסיכום : בניגוד לתקנות, לא קיים רישום נכסים מסודר בעירייה.

- בניגוד למוגדר בתקנות הרשויות המקומיות (ניהול פנקסי זכויות במקרקעין), תשכ"ז 1967 – נמצא כי הרשימות הקיימות במערכת ניהול הנכסים של העירייה, אינן מעודכנות ואינן מנוהלות כמחויב בתקנות.

- המלצה : יש לנהל את רשימת נכסי העירייה במחלקת ההנדסה כמוגדר בתקנות.

סוף ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2013.

נכון לשנת 2020 אין שינוי מהותי מהמצב המתואר בציטוט דוח מבקר העירייה לשנת 2013.

- ממצא : בניגוד למוגדר בתקנות הרשויות המקומיות (ניהול פנקסי זכויות במקרקעין), תשכ"ז 1967 – נמצא כי העירייה לא מינתה רשם נכסים, וכי הרשימות הקיימות במערכת ניהול הנכסים של העירייה, אינן מעודכנות ומנוהלות, כמחויב בתקנות.

- המלצה : יש למנות רשם נכסים ולנהל את פנקס נכסי העירייה כמוגדר בתקנות.

6.1.5 ועדת הקצאות ואחראית נכסים

ועדת הקצאות

נושא התנהלות ועדת ההקצאות לא נבחן בדוח זה מאחר ובשנת 2020 ביצע רואה החשבון המבקר מטעם משרד הפנים ביקורת עומק בנושא ההקצאות, זאת כחלק מדוח הביקורת המפורט לשנת 2019 שערך.

להלן ציטוט מדוח הביקורת המפורט לשנת 2019 – פרק הקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה או

בתמורה סמלית :

מטרת הביקורת

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

לבדוק שהרשות המקומית פועלת על פי ההנחיות שנקבעו בנוהל הקצאת קרקעות ללא תמורה, כפי שפורסם בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים.

ממצאי הביקורת

1. התאגידים העושים שימוש במבנה פועלים שלא למטרת רווח והם רושמים כחוק, והם פועלים בתוך תחום הרשות המקומית בנושאי חינוך, תרבות, דת, בריאות, רווחה, ספורט וכיו"ב, כדי לסייע לפעילותיהם לטובת הציבור.
2. הרכבה של ועדת ההקצאות הינו בהתאם לקבוע בנוהל, ומעיון בפרוטוקולי ישיבות ועדת ההקצאות לשנים 2018-2019 (20 במספר), נמצא כי היועץ המשפטי או מי מטעמו נכח בכל הישיבות.
3. ועדת ההקצאות ניסחה תבחינים להקצאת קרקעות בתחום הרשות המקומית בתקופה הנבדקת ומועצת הרשות אישרה את התבחינים הנ"ל. התבחינים פורסמו באתר הרשות אך לא פורסם בעיתונות הודעה בדבר קיום התבחינים.
4. הביקורת מציינת כי העירייה לא חתמה על חוזים בשבע משמונה ההקצאות שנבדקו בשנים 2018-2019.

סוף ציטוט מדוח הביקורת המפורט לשנת 2019

הביקורת לא מחווה דעה על ממצאי הביקורת של רואה החשבון של משרד הפנים, אך יש מקום לציין כי ממצאים דומים מדוחות מבקר העירייה לשנת 2011, 2012, לא תוקנו לאורך שנים רבות.

ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2019 – פרק מעקב אחר תיקון ליקויים :

מספר סידורי 2019-ב (מספר דוח 2018)	הממצא שלא תוקן/תוקן חלקית במעקב קודם אחר תיקון ליקויים	מחלקה אחרית	נושא הפרק בדוח הביקורת	שנת הדוח בה הוצג הממצא	סטטוס ב-2019 תוקן/ לא תוקן/ תוקן חלקית/ הפסקת מעקב
1 (4)	לרוב בתי הכנסת בעיר להם ניתנה הקצאה לא קיימים אישורים של ניהול תקין ברשות העירייה. בין השאר מאחר ואין חוזים חתומים מולם משנת 2010.	ועדת הקצאות	הקצאת מבנה עירייה – בית כנסת מרכזי אשכנזי	2011	הפסקת מעקב (ליקוי שלא טופל מעל 7 שנים, מעיד כי בפועל אין את היכולת או אין את הרצון לטפל בליקוי – לכן מופסק המעקב).

סוף ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2019.

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

אחראית נכסים

בעיריית ערד מונתה אחראית נכסים שעיקר תפקידה לנהל את נושא הקצאות המקרקעין בעירייה, אין היא עוסקת כמעט בנכסים שהעירייה משתמשת בהם ו/או בנכסים שהעירייה משכירה.

ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2016 - פרק מעקב מפורט אחרי תיקון ליקויים מדוח מבקר העירייה לשנת 2013 :

1.4 הליקוי : העירייה לא מינתה ממונה על נכסי העירייה, בדרגה בכירה מספיק וכישורים וידע מתאימים לקיום ארגון ופיקוח על נכסי העירייה.

תגובת המבוקר והתייחסות הביקורת לתגובה בדוח המבקר לשנת 2013 :
תגובת מנכ"ל העירייה : עיריית ערד הינה רשות מקומית קטנה (פחות מ-30,000 תושבים).
מנהלת הנכסים נמצאת בתפקיד 5 שנים והיא בדרג של מנהל מחלקה.
התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא. לאחראית הנכסים אין השכלה מתאימה לנדרש גם ברשויות קטנות וכן הגדרת התפקיד של אחראית הנכסים אינה תואמת את הגדרת התפקיד של ממונה על הנכסים.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :
יש למנות ממונה על נכסי העירייה בהתאם להגדרות אוגדן התפקידים ברשויות.

תגובת ראשת העירייה שאושרה במועצת העירייה (סעיף 1.4 לתגובה) :
 הרשות מינתה אחראי על מנהלת הנכסים שייתן את הגיבוי הנדרש.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2016 :

תוקן / לא תוקן / לא תוקן לפי אישור המועצה	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	מועד אחרון לטיפול	אחראי לטיפול
<u>לא תוקן</u>	מנהלת הנכסים בתקופת הביקורת פרשה, מונתה מנהל נכסים חדשה שגם היא לא עומדת בהגדרות האוגדן, בשנת 2016 אין אחראי על מנהלת הנכסים כאמור בתגובת ראשת העירייה לדוח הביקורת לשנת 2013.	לא רלוונטי	לא נקבע

סוף ציטוט מדוח המבקר לשנת 2016.

המצב בשנת 2020 ללא שינוי מהותי מהמתואר בדוח המבקר לשנת 2013.

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

- ממצא : עיריית ערד לא מינתה ממונה נכסים כהגדרתו באוגדן העיסוקים של משרד הפנים, תפקיד אחראית הנכסים בעירייה עוסק בנושא ההקצאות בעיקר, ובפועל לא ניתנו כל סמכויות לבעלת התפקיד ולא הוגדרו נהלי עבודה המסדירים את עבודתה ואת הממשקים מול מחלקות העירייה האחרות.

- המלצה : מומלץ להגדיר ולמנות ממונה נכסים כמפורט באוגדן העיסוקים של משרד הפנים, לכל הפחות יש להסדיר את מעמד אחראית הנכסים בעירייה ולעגן את אופן פעילותה בהענקת סמכויות רלוונטיות או בהגדרת נהלי עבודה מחייבים מול מחלקות העירייה האחרות.

ממצאי עבר בנושא נוהל הקצאות, ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2019 – פרק מעקב אחר תיקון ליקויים :

מספר סידורי ב-2019 (מספר בדוח 2018)	הממצא שלא תוקן/תוקן חלקית במעקב קודם אחר תיקון ליקויים	מחלקה אחראית	נושא הפרק בדוח הביקורת	שנת הדוח בה הוצג הממצא	סטטוס ב-2019 תוקן/ לא תוקן/ תוקן חלקית/ הפסקת מעקב
2 (5)	העירייה לא מבצעת פיקוח על פעילות העמותה ואינה בוחנת האם עומדת בתנאים להקצאה.	אחראית נכסים	הקצאת מבנה עירייה – בית כנסת מרכזי אשכנזי	2011	הפסקת מעקב (ליקוי שלא טופל מעל 7 שנים, מעיד כי בפועל אין את היכולת או אין את הרצון לטפל בליקוי – לכן מופסק המעקב).
3 (6)	העירייה לא מבצעת ביקור לפחות אחת לשנה כנדרש בנוהל. לא קיימים טפסים על ביקור כאמור.	אחראית נכסים	הקצאת מבנה עירייה – בית כנסת מרכזי אשכנזי	2011	הפסקת מעקב (ליקוי שלא טופל מעל 7 שנים, מעיד כי בפועל אין את היכולת או אין את הרצון לטפל בליקוי – לכן מופסק המעקב).

סוף ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2019.

6.1.6 תיק נכסים בתוכנת הוועדה לתכנון ובניה וארכיון הוועדה.

ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2013 – בנושא ניהול נכסי המקרקעין של העירייה :

הביקורת בחנה עשרות תיקים של נכסי עירייה בארכיון מחלקת ההנדסה.

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

נמצא כי ברבים מהתיקים חסר חומר מסודר, כפי שנדרש להיות בתיק נכס, כך :

1. נמצאו תיקים ללא היתרי בניה.
2. נמצאו תיקים ללא טופס 4.
3. נמצאו תיקים ללא היתרים לתוספות שנבנו.
4. נמצאו תיקים ללא חוזה חכירה בתוקף.
5. נמצא כי בכל התיקים לא קיימת תעודת גמר.

- **ממצא :** בניגוד למוגדר בחוק לתכנון ובניה, נמצא כי ברבים מתיקי הנכסים של נכסי העירייה בארכיון ההנדסה חסרים מסמכים שחייבים להיות מתווקים בתיק כגון : היתר בניה, טופס 4, היתרים לתוספות בניה, חוזה חכירה בתוקף.
תגובת מהנדסת העירייה : הבעיה ידועה, חלק נובע מאי עדכון תיקים בעבר הרחוק, המחלקה מנסה לתקן ולהשלים את החסר במסגרת כוח העבודה הקיים במחלקה.

- **ממצא :** בניגוד לנדרש בחוק תכנון ובניה, לא נמצאה באופן גורף בכל תיקי הנכסים של העירייה בארכיון מחלקת ההנדסה תעודת גמר.
תגובת מהנדסת העירייה : הבעיה ידועה, חלק נובע מאי עדכון תיקים בעבר הרחוק, המחלקה מנסה לתקן ולהשלים את החסר במסגרת כוח העבודה הקיים במחלקה.

- **המלצה :** במסגרת סקר הנכסים שצריך להתקיים מומלץ לעדכן את כל תיקי הנכסים של העירייה.

סוף ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2013.

לאור ממצאי הביקורת בשנת 2013, נבדק בשנת 2020 מדגם של תיקי נכסים (כגון : בתי ספר, גנים, מקלטים), בבדיקת הביקורת נמצא כי ברוב המוחלט של המקרים עדיין חסרות תעודות גמר, כנדרש בדין.

- **ממצא :** כפי שנמצא בביקורת בשנת 2013, גם בשנת 2020 בניגוד לנדרש בחוק תכנון ובניה, לא נמצאה תעודת גמר ברוב המוחלט של תיקי הנכסים במדגם הביקורת (נבדק הן בתוכנת ההנדסה והן בארכיון הנייר של מחלקת ההנדסה).

- **המלצה :** במסגרת הסדרת כלל נושא הנכסים מומלץ לעדכן את כל תיקי הנכסים של העירייה, לכל הפחות בתעודת גמר.

עיריית ערד **דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)**

6.1.7 ביטוח נכסי העירייה

חלק מניהול סיכונים הוא רכישת ביטוח לנושאים שונים (המשמעות בפועל, העברת הסיכון לחברת הביטוח), לעירייה קיים ביטוח נכסים (ביטוח אש מורחב ואובדן תוצאתי) שחודש בדצמבר 2020, להלן פרטים עיקריים :

1. מבנים ותכולה על סך 255,789,977 (לעומת שווי של 227,012,918 ₪ שבוטח בשנת 2017).
2. תיאור הכיסוי : פרעות ומהומות אזרחיות, נזק סערה, סופה, גשם ... או שיטפון, רעידת אדמה.
3. סכום הביטוח הוא הסכום המירבי לחבות השיפוי, וזאת בכפוף לתנאי הפוליסה.
4. השתתפו עצמית בטווח של 10%-20%.

- **ממצא : ערך המבנים ותכולתם בפוליסות הביטוח של העירייה עלה משנת 2017 לעומת שנת 2020, בכ- 28 מיליון ₪ בלבד. על פי דוחות מבקר משרד הפנים בשנים 2018-2019 הסתיימו בעירייה תב"רים בעלות של כ-42 מיליון ₪, ברובם פרויקטים של בניה ושיפוץ, מכאן סביר כי עדכון הסכום בפוליסות הביטוח חושב בתת ביטוח (לא מבטחות את כלל נכסי העירייה שנוספו).**

- **המלצה : יש לוודא כי מנגנון לעדכון פוליסת הביטוח כוללת ביטוח לפי רשימת נכסי עירייה מלאה ורלוונטית.**

- **ממצא : למרות שערך הנכסים המבוטחים עלה בפוליסות הביטוח בכ-28 מיליון ₪ (משנת 2017 עד לשנת 2020), רשימת הנכסים המבוטחים שסופקו על ידי אחראית הביטוח לא השתנתה (כאשר בשנים אלה התקיימה בנייה של מוסדות עירוניים). בנוסף, לדוגמא מבנה המתנ"ס שאינו שייך לעירייה נכלל ברשימת הנכסים המבוטחים (כאמור מעלה העירייה משלמת שכירות עבור שימוש בחלק מהמתנ"ס לחברה הסוכנותית שהיא בעלת הנכס).**

- **המלצה : יש לוודא כי פוליסת הביטוח כוללת ביטוח לפי רשימת נכסי עירייה מלאה ורלוונטית.**

- **ממצא : ביטוח הנכסים של העירייה בגין נזקי טבע, רעידת אדמה, פרעות ומהומות, עומד על סך כ- 256 מיליון ₪, סכום שלדעת הביקורת מהווה הערכת חסר לשווי הקמת נכסי העירייה עקב נזקי טבע מסוימים כגון רעידת אדמה, והערכת יתר לנזקים אחרים כגון שיטפון (שאינו סביר בערד גם גיאוגרפית וגם לפי אופי הבניה בעיר).**

עיריית ערד
דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

- **המלצה :** יש לבצע עבודת מטה מסודרת לגבי כל תרחיש נזק טבע בהתאם למציאות בשטח (לא סביר כי נזקי שיטפון יתומחרו כמו נזקי רעידת אדמה), בתרחישים יש לקחת בחשבון שינויים בנכסים (נכסים שנוספו, נכסים שחוזקו כנגד רעידת אדמה וכד'), ובהתאם לכך לקבוע את הביטוח שנרכש להגנה בפני נזקים.
 - **ממצא :** העירייה מבטחת נכסים שגודלם מעל 100 מ"ר , לא הועברו לביקורת נתונים עליהם התבססה העירייה בהחלטה שלא לבטח נכסים מתחת לגודל 100 מ"ר.
 - **המלצה :** מומלץ לעגן את ההחלטה של אי ביטוח נכסים מתחת ל-100 מטר בנתונים רלוונטיים לקבלת החלטה כזו.
- לשיטת הביקורת גם ממצאים אלה מחזקים את המסקנה כי יש למנות גורם מתכלל לנושא הנכסים בעירייה.

6.2 מטרת ביקורת מספר 2 –

חקירת מעמד נכסים עירוניים ספציפיים.

6.2.1 כללי – רקע

כאמור, בעירייה אין גורם מתכלל לטיפול בכלל נכסי העירייה. במטרת ביקורת זו בוצעה בחינת עומק לגבי הסטטוס של שלושה נכסים ספציפיים, הנכסים שנבדקו :

1. תחנת מגן דוד אדום.
2. מקלט מרכז מסחרי (מרב"ק).
3. משרדים ברחוב יהודה 34.

6.2.2 תחנת מגן דוד אדום (בית מד"א)

בחודש יולי 2004 הגיש מבקר העירייה דאז דוח בעניינו של בנין מד"א וממנו עולות העובדות כדלקמן:

1. בחודש יוני 1971 נחתם הסכם חכירה בין המועצה המקומית לממ"י לתקופה של 49 שנים החל מפברואר 68 ועד לפברואר 2017.
2. במהלך שנת 73 התקיימה תכתובת בין המועצה למד"א וממנה עולה כי העירייה התירה למד"א רישום של חלקה בבניין.
3. במהלך שנת 1989 התקיימה חליפת מכתבים בין היועמ"ש למועצה לבין נציג מד"א הנוגעת לרישום הבעלות על שם מד"א.
4. בתאריך 11/11/01 מכתב של מנכ"ל העירייה לממ"מ מד"א באזור הנגב "בשיחתנו מסרת כי יש בידך להציג הוכחת בעלות על המבנה ... כיוון שלא הצלחתם להוכיח אחרת ובידנו הסכם חכירה עם ממ"י, הננו להודיעכם כי אנו רואים את עצמנו כבעלי הנכס".

לפי בדיקת מבקר העירייה דאז, תהליך העברת הזכויות מהעירייה למד"א לא הושלם. על פי בדיקת המבקר דאז, אין בכך כדי לגרוע מהעובדה כי ממילא לא ניתן לעשות במקום שימוש אחר למעט הפעלת תחנת מד"א וכי כל שינוי אחר בשימוש במגרש יביא לביטולו לאלתר של הסכם החכירה.

הנה כי כן, אף שהעירייה ומד"א ניהלו הליך להעברת הזכויות למד"א, לא הסתיים הליך זה וכל עוד לא המציאה מד"א אסמכתאות המעידות אחרת, ניתן לקבוע כי מדובר בנכס השייך לעירייה. ואכן על פי רישומי מחלקת ההנדסה משנת 2019 משרדי הגביה, הנהלת החשבונות ומגן דוד אדום מהווים חלק מנכסי העירייה ברישומי רמ"י והיה על העירייה לחדש את החכירה עוד בשנת 2017.

עיריית ערד **דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)**

ביום 5.2.2018, לאחר דרישת מנהל מחלקת בינוי ונכסים במד"א מהעירייה לביצוע עבודות איטום בגג המבנה, הודיע סגן ומ"מ רה"ע לפונה כי דרישתו למימון האיטום בתקציב העירייה נדחתה נוכח העובדה שמד"א משתמשת במבנה שנמסר לרשותה "...שנים רבות וללא כל תמורה לעירייה".

- ממצא : בניגוד למנהל תקין, לדין ולחוזרי מנכ"ל משרד הפנים, תחנת מד"א פועלת במבנה העירוני ללא כל הסדרה (שכירות לאחר מכרז/הקצאה/מכירת זכויות וכד'). העירייה מודעת לאי הסדרת הנושא שנים רבות, אך לא פועלת לתיקון המצב.
תגובת המבוקר : כיום נעשית עבודה (שנמצאת בתחילתה) ע"י מד"א לבניית מתחם ייעודי למד"א בערד. ככל ומהלך זה יושלם, מבנה התחנה יוחזר לעירייה.
התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה לא סותרת או מסדירה את המתואר בממצא.

- המלצה : יש להסדיר את שימוש מד"א במבנה העירוני בפרט ואת שאר השימושים במגרש בכלל.

תשלום בגין שירותי אט"ן :

במהלך שנת 2014, עקב דרישת העירייה ממד"א לתשלום יתרות חוב ארנונה, העלה ביום 22.9.2014 נציג מד"א הסכם פשרה כתוב אשר גובש וקיבל תוקף של החלטה של ועדת הערר לענייני ארנונה ולפיו יקזז מד"א סך של 21.0 אלף ₪ מחובות העירייה למד"א, בגין שירותי אט"ן. נתוני הכספים בהם מחויבת העירייה בגין שירותים אלה עמדו נכון לשנת 2014 על סך של כ – 31.0 אלף ₪ לחודש וסך יתרת החוב של העירייה לאחר הקיזוז הסתכם בלמעלה ממיליון ₪.

ביום 29.3.2015 ובעקבות תביעה כספית שהגיש מד"א בתא"ק 13-1-18289 הגיעו העירייה ומד"א לפשרה לפיה תשלם העירייה תשלום חודשי של 25,000 ₪ למד"א עבור "שירותי אט"ן". כן התחייבה הרשות להעביר מידי שנה סכום שייקבע בין הצדדים אולם לא יפחת מסך של 300,000 ₪ לשנה.

ביום 1.1.2018 פנה מנכ"ל מרכז השלטון המקומי (להלן – **המש"מ**) לראשי הרשויות במכתב ובו הביא את עמדת המש"מ לפיה אין הרשויות המקומיות צריכות להשתתף במימון פעילות נט"ן של מד"א. בדיקת המש"מ באשר לחוקיות הדרישה העלתה כי מדובר בנוהג שנולד לאחר ישיבה שהתקיימה בשנת 1981 מבלי שהחלטה עוגנה בחקיקה. עקב כניסתם של גופים מתחרים מול מד"א עלה אף ספק אם בחלוף השנים ולאור המציאות החדשה, ניתן לעגן הסכם מעין זה בחקיקה. נוכח פני הדברים הציע מנכ"ל המש"מ לרשויות לבחון ביטול ההתקשרות עם מד"א, בין שמדובר ברשויות להן כביכול הסכם עמה, קל וחומר כשמדובר ברשויות המעבירות מימון ללא כל הסכם תקף.

עיריית ערד **דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)**

למרות שהחווה של העירייה ממול מד"א הסתיים ולא חודש בזמן הוצאת מכתב המש"מ, ובניגוד להמלצת המש"מ להפסיק את התשלומים, המשיכה העירייה לשלם למד"א כ-25,000 ₪ בחודש.

ביום 28.6.2018 פנה מנכ"ל המש"מ בשנית לראשי הרשויות והביא לידיעתן כי מד"א ומש"מ מקדמים הצעת חוק לפיה תישא המדינה בעלות הפעלת ניידות טיפול נמרץ ללא השתתפות הרשויות המקומיות. לטענתו, הצעת החוק עתידה לעלות בחודש יולי 2018 ולפיכך מבקש המנכ"ל להמשיך ולשלם את התשלומים למד"א. **מבדיקת הביקורת נמצא כי לא נעשה כל תיקון בחוק כאמור לעיל.**

- **ממצא : העירייה משלמת למד"א מאות אלפי שקלים בשנה עבור שירות אט"ן, תשלום שקיימת ספק לגבי חוקיותו, בעוד מד"א יושב במבנה עירוני ללא כל חיוב/הקצאה מצד העירייה.**

- **המלצה : מומלץ להסדיר את נושא התשלום למד"א עבור אט"ן, בשים לב לעמדת מרכז השלטון המקומי לגבי חוקיות התשלום.**

6.2.3 מקלט במרכז המסחרי (מרב"ק)

כעולה מתכתובות בין העירייה לבין חברת שיכון ופיתוח (להלן – שוי"פ), טענה העירייה כי המקלט המשמש כמרכז בקרה (מרב"ק) :

1. נבנה ע"י שוי"פ עבור העירייה.
2. בהזמנה של העירייה ובמימון משותף שלה ושל הג"א.

בקשת העירייה לקבלת העתק של חוזה החכירה עבור קומת המרתף נענתה ביום 28.5.2003 בתשובה ע"י שוי"פ לפיה אין בידיה מסמכים המוכיחים כי המקלט נרכש ע"י העירייה ולמעשה, מהווה המקלט רכוש משותף של בעלי החנויות במרכז המסחרי. על רקע זה קמה לפחות דרישה אחת מצד אחד מבעלי הנכסים במרכז המסחרי, לקבלת פיצוי מהעירייה בשל השימוש, אולם זו נדחתה ע"י הרשות.

למרות האמור לעיל ומבלי שהסדירה את זכויותיה בנכס, נמצא כי במשך השנים השקיעה העירייה כספים רבים על מנת להכשיר את המקלט כמרכז הפעלה בעתות חירום. לדוגמא, בשנת 2016 אושר תב"ר ע"ס 75,000 ₪ להקמת מרכז ההפעלה. בשנת 2017 אושר תב"ר נוסף ע"ס 73,100 ₪ לאבזור מרכז ההפעלה, זאת בנוסף להשקעה של מאות אלפי שקלים של משרד ממשלתי לשיפוץ המקום.

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

- **ממצא :** נמצא כי העירייה מחזיקה מתחת למרכז המסחרי מקלט אשר פורמלית אינו שייך לה ואשר כפי העולה מתכתובות ישנות, לטענת העירייה, טעות ברישום זכויות מצדה של שו"פ הביאה לרישום הזכויות במבנה ע"ש הדיירים בבניין, ולא על שם העירייה. במצב דברים זה ועל אף שאין הסכם המסדיר זאת, לקחה הרשות את המקלט והשקיעה בו מאות אלפי ₪ על מנת להכשירו כמרכז הפעלה של העירייה בעתות חירום.

תגובת המבוקר : יש לזכור כי המקום מיועד לתפקוד העירייה בעת חרום. לכן החשיבות שבהערכות במקום היא בעדיפות על פני המתנה להסדרת נושא הבעלויות. התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה לא סותרת או מסדירה את המתואר בממצא.

- **המלצה :** יש להסדיר את שימוש העירייה במתחם, למניעת חשיפה לפינוי העירייה מהמקום.

6.2.4 משרדים ברחוב יהודה 34.

בבעלות העירייה משרדים בקומה א' של מבנה משולב מסחר בקומת הקרקע ומשרדים בקומה העליונה במרכז המסחרי של העיר ערד. לאורך שנים רבות שכרה המועצה הדתית את המתחם מהעירייה, במהלך שנת 2016 פינתה המועצה הדתית את המתחם.

במכתב מאת הממונה על המועצה הדתית שהופנה לסגן ומ"מ ראש העיר, מתאריך 16/11/2016 נכתב בין השאר :

1. סוגיית המשרדים בהם שהו משרדי המועצה הדתית במשך שנים רבות הסתיימה...
2. במשך תקופה נערך בין העירייה לבין המועצה דיון בעניין מכירת המבנה למועצה דיון שהסתיים לצערי בלא כלום.

לאור פינוי המתחם, פעלה העירייה להשכירו לגורם אחר ולשם כך שכרה שמאי מקרקעין להערכת שווי לגבי גובה השכירות שניתן לדרוש.

ציטוט מדוח שומת מקרקעין – מרכז מסחרי ערד הרבנות והמועצה הדתית (לשעבר), מחודש ינואר 2017 :

1. מטרת השומה לשום ולקובע את דמי השכירות בנכס הנדון.
2. על פי הנחיית המזמין השומה הנכס יושכר המצב AS-IS.
3. שטח המתחם כ- 80 מ"ר, המורכב מארבעה תאים של 20 מ"ר כל אחד.
4. בכל שטחי המשרדים סימני נזילות, סדקים, תחזוקה ירודה.

עיריית ערד **דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)**

ציטוט מחוות דעת הנדסית – בניין המועצה הדתית – ערד, מחודש ינואר 2017 :

1. המשך לדוחות של המהנדס מתאריכים 19/2/2007, 15/8/2013.

2. מסקנות והמלצות לאור הממצאים :

א. יש לסגור תפרים שנפתחו.

ב. יש להרוס מעקה סדוק ולצקת מעקה חדש.

ג. יש לבצע תפרים במיקומים שונים.

3. אין סכנה ליציבות המבנה.

בהתאם לחוות דעת השמאי והמהנדס, פעלה העירייה להשכיר/למכור את הנכס לאורך השנים, בפועל לא הוגשו הצעות למכרז השכרה ולא הוגשו הצעות ראליות למכירת המתחם, התוצאה - כארבע שנים מפינוי המועצה הדתית ועד לתאריך סיום הביקורת (ינואר 2021) הנכס עומד ריק, ולא מניב לעירייה כל הכנסות.

ציטוט מדוח מבקר המדינה על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2016, בנושא טיפול הרשויות במבנים שאינם בשימוש :

הרשות המקומית משמשת כנאמן הציבור ואחראית לנכסים המופקדים בידה, ובמסגרת ניהולם מתפקידה לוודא כי משתמשים בהם באופן חסכוני, יעיל ומועיל (אפקטיבי). תנאי בסיסי לשימוש נכון, יעיל ומועיל במשאבים הוא קביעת מדיניות להקצאתם. בקביעת מדיניות כשלעצמה אין די להבטיח שהיא תיושם, אך משנקבעה מדיניות נכונה, ניתן לגזור ממנה תכנית פעולה ונהלים שיאפשרו לקדמה. ניהול יעיל ומועיל של הנכסים מחייב מעקב רציף אחר השימוש בהם, כדי לזהות מבנים שמתייתר הצורך בהם ויש חשש שיצאו משימוש. אם בחזקת הרשות המקומית מבנים שאינם בשימוש, עליה להדק את הפיקוח עליהם, למנוע הידרדרות במצבם הפיזי והפיכתם למפגעים סביבתיים, ולפעול בנחישות כדי למצוא להם שימוש אחר.

סוף ציטוט מדוח מבקר המדינה משנת 2016.

- **ממצא :** בניגוד למצוין בדוח מבקר המדינה משנת 2016 : "אם בחזקת הרשות המקומית מבנים שאינם בשימוש, עליה להדק את הפיקוח עליהם, למנוע הידרדרות במצבם הפיזי והפיכתם למפגעים סביבתיים, ולפעול בנחישות כדי למצוא להם שימוש אחר.", העירייה כשלה בהשכרת/מכירת מתחם משרדים ששימש את המועצה הדתית עד לאמצע שנת 2016, המשמעות היא שבמשך ארבע וחצי שנים הנכס לא הניב לעירייה כל הכנסה, או נוצל לשימוש עירוני.

- **המלצה :** מומלץ לפעול ביתר שאת למציאת פתרון שיהפוך את משרדי המועצה הדתית לשעבר לנכס מניב, זאת לאחר כארבע וחצי שנים בו הוא עומד ריק.

עיריית ערד **דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)**

לסיכום, במטרת ביקורת זו הוצגו 3 נכסים לגביהם ניהול העירייה לוקה בחסר :

1. נכס בבעלות העירייה שנמסר לגוף אחר ללא כל תמורה או הקצאה כמחויב בדין, ובמשך כחמישים שנה לא הוסדרה העברת הנכס, מול רמ"י.
2. נכס שלא בבעלות העירייה, אך העירייה משתמשת בו ומשקיעה בו כספים ציבוריים לצרכיה, ללא כל הסדרה מול הבעלים.
3. נכס בבעלות העירייה שעומד ריק לאורך שנים, ללא כל תוכנית להסדרת מצבו והפיכתו לנכס מניב.

סביר להניח כי ככל והעירייה היתה ממנה ממונה נכסים כמומלץ במטרת הביקורת הקודמת (מטרת ביקורת מספר 1) ובהתאם לאוגדן העיסוקים של משרד הפנים נותנת לו את הכלים (סמכות, נוהל עירוני מחייב וכד') לפעול, נכסים אלה היו מטופלים זה מכבר והעירייה יכולה להנות ממשאבים נוספים בגינם.

6.3 מטרת ביקורת מספר 3 –

ניהול ופיקוח על צריכת החשמל בנכסי העירייה.

6.3.1 עדכון מצבת המונים של העירייה

מערך מוני החשמל בעירייה משנה כל העת את פניו, זאת עקב הצורך בהתקנה של מונים בעיקר במוסדות חדשים או לחילופין עקב העברת מבנים חוץ עירוניים לשימושם של גופים עירוניים. לעתים רחוקות יותר נדרשת גריעת מונים במתקנים שהיו בשימוש העירייה ויצאו מחזקתה. הביקורת בחנה את המונים הרשומים על שם הרשות המקומית, כולל אלה שהוקצו לגורמים חוץ רשתיים:

מונים פעילים/לא פעילים: סך המונים הפעילים עומד על 171 מונים בעוד שסך המונים הלא פעילים עומד על 9 מונים, נכון לשנת 2019.

תדירות חיוב: מבין המונים הפעילים, 21 מונים מחויבים בתדירות של אחת לחודש שלא כמונים האחרים המחויבים בתדירות של אחת לחודשיים. הסיבה לחיוב החודשי הנה בשל היותם של מונים אלה צרכנים יחסית כבדים.

צריכות של מונים השייכים לעירייה לפי תדירות החיוב בקו"ט"ש

שנה	צריכה בקו"ט"ש קריאה דו חודשית	צריכה בקו"ט"ש קריאה חודשית	סה"כ צריכה בקו"ט"ש	משקל יחסי מונים בקריאה חודשית
2016	3,263,931	2,046,748	5,310,679	39%
2017	3,491,629	2,171,131	5,662,760	38%
2018	3,202,104	1,966,270	5,168,374	38%
2019	2,534,060	2,124,638	4,658,698	46%
סכום כולל	12,491,724	8,308,787	20,800,511	40%

כאמור בטבלה, המונים המחויבים בחיוב חד חודשי מהווים 11.6 אחוזים מכלל המונים הפעילים אולם הצריכה הכללית שלהם בשנים 2016-2019 מסתכמת בכארבעים אחוזים מכלל הצריכה, באופן המלמד כי מדובר בצרכנים גדולים.

ככל שמדובר בתשלום, שיעור התשלום גדול אף יותר ועומד על 44 אחוזים מכלל התשלומים.

צריכות של מונים השייכים לעירייה לפי תדירות החיוב בש"ח

שנה	צריכה בש"ח קריאה דו חודשית	צריכה בש"ח קריאה חודשית	סה"כ צריכה בש"ח	משקל יחסי מונים בקריאה חודשית
2016	1,347,254	1,003,537	2,350,790	43%
2017	1,501,756	1,109,163	2,610,919	42%
2018	1,366,679	966,366	2,333,045	41%
2019	1,090,059	1,033,981	2,124,040	49%
סכום כולל	5,305,747	4,113,047	9,418,794	44%

סקר מונים: על מנת לשמור על בסיס מידע מעודכן נדרש לבצע סקר מונים/נכסים אשר לבד מזיהוי המונים והקמת בסיס מידע המשייך את המונה למבנה בו הוא מותקן, יכול לאפשר יצירת רישום

עיריית ערד **דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)**

אחיד שלהם בקרב הגורמים הרלוונטיים בעירייה הכוללים את גזברות העירייה, מחלקת האחזקה, מחלקת הבטחון ואחראית הנכסים. מלבד זאת, סקר מונים מסייע באיתור ושיוך כל המונים שהעירייה מחויבת על צריכת החשמל בהם ולזיהויים מול מבני ומוסדות העירייה. מיפוי המונים יכול לסייע אף בעת בדיקה של קריאת המונה הרשומה בחברת החשמל מול הצריכה בפועל, על מנת לעמוד על חיובים ביתר, איתור חיבורים פירטיים ואיתור צרכנים זרים המחוברים שלא כדין למערכת החשמל של העירייה וצורכים חשמל על חשבונה.

- **ממצא : העירייה לא ביצעה סקר מונים על מנת למפות את המונים שעליהם היא מחויבת.**

- **המלצה : מומלץ במסגרת סקר נכסים לבצע גם סקר מונים.**

- **ממצא : נמצא כי אין רשימה אחידה ומוחלטת של מוני החשמל בהם מחויבת העירייה, המחלקות השונות מחזיקות בסיסי מידע, כל אחת לפי צרכיה. כך למשל, חלקם של המבנים מזוהה באמצעות גוש חלקה, וחלקם האחר, לפי מספר נכס במחלקת הגביה.**

- **המלצה : מומלץ לאשר רשימה עירונית אחת לשימוש כלל המחלקות למניעת טעויות בתשלום חשמל עבור נכסים שמחליפים בעלות, מערכת הוליסטית אחת המשייכת כל נכס למספר המונה שנמצא בו.**

שימוש במערכות מידע תומכות לפיקוח על צריכות החשמל. 6.3.2

מערכת הטרקלין

בכדי להקל על לקוחותיה, הקימה חברת החשמל אתר אינטרנט ייעודי "טרקלין ללקוח העסקי" (להלן – **טרקלין**) המאפשר לצרכן לקבל מידע מקוון על צריכות החשמל שלו בכל המבנים שבבעלותו או המצויים בחזקתו. בין היתר יכול הלקוח העסקי לצפות בצריכה היסטורית ובתשלומים ששילם בעבר במונים הרשומים על שמו או שנמצאים ברשותו ולייבא נתונים חיוניים כגון הפקה של חשבונות החשמל פר צרכן ואם חפץ בכך, הוא יכול להעלותם על קבצי אקסל.

בקרת חשבונות חשמל

כיום קיימות בשוק מערכות לניהול צריכות החשמל של צרכנים גדולים המאפשרות למשתמשים מוגדרים להפיק באופן עצמאי דוחות מובנים שונים על צריכות החשמל במונים שבארגון.

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

מערכות אלה מנגישות לבעלי התפקידים ברשות, נתונים בחתכים שונים, הכוללים דוחות מנהלים, המפרטים את הצריכה הכוללת במונחים חודשיים ותקופתיים ומספקים נתונים על קנסות שניתנו בגין מקדמי הספק נמוכים המשקפים את יעילות השימוש והצריכה וכלים ניהוליים נוספים אודות צריכות ותעריפים.

מדובר בכלים ניהוליים המאפשרים לארגון לקבל תמונה כוללת על נתוני הצריכה ובהתאם לכך לקבל החלטות שמכוונות להורדת צריכת החשמל ונגזר מכך, להורדת סך ההוצאות בגין הצריכה. כך למשל מאפשר המידע קבלת החלטות בנושא של ניהול עומס בצד הביקוש הכולל פעולות המכוונות לחיסכון ומניעת בזבז בצריכת החשמל, הסטת עומסים ככל שניתן משעות הפסגה לשעות השפל, הגבלת הביקוש המירבי בשעות הפסגה ובשעות הדחק במערכת אספקת החשמל הארצית והגדלת המודעות בקרב העובדים והמנהלים בארגון.

- ממצא : לא קיים נוהל עירוני למשיכת מידע ממערכת טרקלין וניתוח דפוסי הצריכה ובכלל זה, איתור חיובים שגויים, צריכות חריגות, קנסות בגין מקדם הספק נמוך וכיוצ"ב. מכאן הבקרה בנושא אינה מיטבית.

- המלצה : מומלץ לכתוב נוהל עירוני להגדרת הבקורות (סוג הבקרה ותכיפותה) שיש לבצע על הנתונים המתקבלים ממערכת טרקלין, ועל האחראים לביצוע בקורות אלה.

6.3.3 חיובים שנתיים

הביקורת בחנה את סך צריכה השנתית במונים של העירייה ומוסדותיה. הבחינה נעשתה באמצעות זיהוי חשבונות הבנק לחיוב, כפי שהם מופיעים במערכת טרקלין.

נמצא כי בחברת החשמל רשומים מספר חשבונות בנק לחיוב, אשר סך הצריכה בהם בשנת 2019 מתפלג כאמור בטבלה שלהלן :

צריכות מונים בשנת 2019 לפי חשבון בנק לחיוב

חשבון בנק לחיוב	סה"כ צריכה בקוט"ש	סה"כ חיוב בגין צריכה לא כולל מע"מ
	3,533,164	1,569,755
	578,265	273,774
	453,651	235,427
	28,751	14,162
	24,686	11,656
	23,993	11,291
	6,408	3,157
	5,314	2,618

עיריית ערד
דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

2,201	4,466	
2,124,040	4,658,698	סכום כולל

בהתאם לטבלה מעלה, קיימים שמונה חשבונות לחיוב משתמשים. מבין חשבונות אלה, חשבון 12- ----- בלבד הנו חשבון העירייה.

קיימים משתמשים שלא משויך להם חשבון לחיוב קרי, צרכנים שלא חתמו על הוראת קבע לחיוב חשבונם. במקרים מעין אלה, גדל הסיכוי של יצירת יתרת חוב שלא תשולם, בין שמדובר בשל טעות אנוש ובין שמדובר באי תשלום במתכוון. נוכח העובדה שמדובר במונים המשוויכים לעירייה, הרי שבמקרים מעין אלה, תידרש העירייה לשלם את יתרת החוב הצבורה עבור מונה זה.

הביקורת בחנה את סך הצריכות בחשבון זה בין השנים 2016-2019 :

צריכות בש"ח ובקוט"ש של מונים השייכים לעירייה

שנה	חיוב בגין סך הצריכה ללא מע"מ	שינוי באחוזים	סה"כ צריכה בקוט"ש	שינוי באחוזים
2016	1,792,394		4,152,389	
2017	1,968,896	9.8%	4,386,563	5.6%
2018	1,737,254	-11.8%	3,949,747	-10.0%
2019	1,569,755	-9.6%	3,533,164	-10.5%
סכום כולל	7,068,299		16,021,863	

כאמור לעיל, מבין כל חיובי החשמל, נמצא כי 75 אחוזים מכלל הצריכות מחויבים מחשבון העירייה. יתרת הצריכה מתבצעת במונים השייכים לעירייה אולם אינם בחזקתה בשנת 2019.

מונים המחויבים בשנת 2019 בהוראת קבע של העירייה (כולל מאור רחובות)
הביקורת בחנה את סך הצריכה במונים עליהם מחויבת העירייה בשנת 2019, לפי גובה הצריכה בשנת 2019.

צריכות בש"ח ובקוט"ש של מונים השייכים לעירייה שנת 2019

חשבון חוזה	כתובת אספקה	תיאור מקום אספקה	סה"כ צריכה בקוט"ש	חיוב ללא מע"מ
		אולם ספורט	264,061	126,260
		משרדי העירייה	229,402	116,908
		קולנוע	143,444	66,081
		ביס צור אורט	130,188	63,346
		משרדים וציבורי מ.קליטה	126,765	59,114
		מועדון תפוח פייס	102,985	49,447
			88,720	36,150
		מחסן	87,427	41,464
			85,460	34,606
		מאור רחובות	79,617	31,811
			75,626	28,513
		מחסן	72,074	32,923
		מאור רחובות	66,862	27,190

עיריית ערד
דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

חשבון חוזה	כתובת אספקה	תיאור מקום אספקה	סה"כ צריכה בקוט"ש	חיוב ללא מע"מ
			65,419	26,727
			60,533	24,784
			60,448	24,826
			58,992	23,932
			52,931	21,603
			51,993	21,040
		מזרקה	51,301	22,149
		מאור רחובות	48,845	20,069
			47,205	21,905
			46,424	18,949
			46,119	18,800
			46,110	13,076
		תאורת פסטיבל ערד	44,902	22,130
			44,426	19,194
			43,733	17,865
			43,278	18,325
			43,068	17,468
			39,687	16,716
			39,633	16,121
		מאור רחובות	37,885	15,510
		מח גבייה	33,678	17,759
			31,497	11,842
		מאור רחובות	29,211	10,832
		מאור רחובות	28,268	12,079
			28,191	11,325
			27,218	10,194
		מאור רחובות	26,677	10,911
		מרכז צעירים	25,673	13,187
		מאור רחובות	25,417	10,403
			21,776	8,912
		עי שמשון 39 וגן שעשועים	21,460	8,810
			20,499	8,381
		מאור רחובות	20,290	8,298
			20,270	8,366
		מרכז פסגה	20,072	9,898
		שפח	19,206	9,463
		מאור רחובות	18,570	7,596
		מאור רחובות	17,418	7,579
			17,221	7,041
		מגרש כדורגל	16,984	9,414
			16,469	6,740
			16,186	7,933
			15,712	6,428
		גן ילדים זמיר אנקור	15,624	7,686
		מאור רחובות	15,386	6,293
			14,894	6,092
		גן ילדים רותם-רימון	14,652	7,212

עיריית ערד
דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

חשבון חוזה	כתובת אספקה	תיאור מקום אספקה	סה"כ צריכה בקוט"ש	חיוב ללא מע"מ
		טיפת חלב	14,621	7,203
		איכות הסביבה	13,969	6,883
		גן ילדים	13,734	6,765
		מתיא	13,714	6,755
		גן ילדים	13,554	6,676
		מונה נמצא בגובה	13,503	5,504
		גן ילדים	13,411	6,607
		גן ילדים	13,360	6,577
		תאורת חניה	12,913	6,365
		מאור רחובות	12,553	5,131
		מועדון פיס לנוער	12,537	6,184
		טיפת חלב	12,491	6,156
		מועדון ורד	12,322	6,072
		גן ילדים	12,087	5,954
		גן ילדים	11,768	5,798
			11,744	4,809
			11,241	4,606
		גן ילדים אפיק	10,117	4,983
		מקלט מס 5	9,944	4,894
		בית המתנדב	9,520	4,695
		גן ילדים ערבה	9,444	4,652
			8,947	4,216
		מאור רחובות	8,587	3,515
		גן ילדים	8,475	4,179
		גן ילדים	8,368	4,123
			7,622	3,589
		מקלט 2 מועדונית	7,557	3,720
		מקלט	7,229	3,546
		תאורת ככר מחסן הגא	6,923	3,413
		מקלט 4	6,800	3,344
		גן ילדים	6,706	3,306
		מאור רחובות	6,484	2,652
			6,453	3,038
		מאור רחובות	6,017	2,461
		גן ילדים	5,855	2,888
		תאורה שרותים ציבוריים	5,843	2,859
			5,819	2,745
		מחסני גינון	5,797	2,851
			4,902	2,415
			4,717	2,224
			4,681	2,207
		מאור רחובות	4,571	1,871
		מקלט -13 ליד אגמית 26	4,539	2,234
		מקלט 15 מועדון גשר	3,411	1,677
		גן חבצלת	3,397	1,675
		אולם ספורט	3,109	1,532
		מוזיאון	2,770	1,366

עיריית ערד
דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

חשבון חוזה	כתובת אספקה	תיאור מקום אספקה	סה"כ צריכה בקוט"ש	חיוב ללא מע"מ
			2,229	1,049
		מקלט מס 2	2,080	1,024
			1,728	852
			1,725	701
		גן אגוז	1,512	745
		מקלט 8	1,324	653
			1,150	542
		מקלט	1,023	499
		מקלט 32	1,009	496
		מקלט	942	457
		מקלט מס 1	893	440
		מקלט	845	415
		מקלט	765	371
		מקלט מס 4-מועדון רווחה	502	246
		מקלט 11	492	242
		במה	407	200
		מחסן	384	189
		מקלט	282	139
		חברון מאור רחובות עמוד	271	111
		מקלט	212	105
		מקלט	189	92
		מקלט	185	91
		מקלט 3	178	88
		תא 2 מחסן	132	66
		מקלט	119	59
		מחסן	87	43
			39	19
		מקלט	29	14
סכום כולל			3,533,164	1,569,755

- **ממצא :** נמצא כי קיימת שונות גבוהה בצריכה בין המוסדות השונים. נמצא כי סך צריכת החשמל ב 146 מונים על שם העירייה, בשנת 2019 עמד על כ – 1.57 מיליון ₪ ללא מע"מ, שהם כ 1.84 מיליון ₪ כולל מע"מ, עבור צריכה של 3.5 מיליון קווט"ש.

- **המלצה :** במסגרת נוהל בקרת חשבונות החשמל מומלץ לקבוע שיעור חריגה של חשבונות חשמל שיש לבחון לעומק, הן לאותו המונה לעומת חודשים קודמים, והן למונים של מוסדות דומים בפעילות (גנים, מקלטים, בתי ספר וכד').

עיריית ערד דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

- ממצא : נמצאו חשבוניות חוזים אשר לכאורה צריכים להיות משולמים ע"י המחזיקים בהם אשר סך הצריכה בהם בתקופה שבין 2019-2016 היא כדלקמן:

- חוזה [REDACTED] – אולם אורון: קיים הסכם הפעלה, אולם למרות זאת העירייה משלמת את חשבון החשמל. סך הצריכה בשנת 2019 עמד על 400,466 קוואט"ש שעלותו לעירייה בתקופה הנבדקת כ – 230,000 ₪.
- חוזה [REDACTED] – בי"ס צור אורט: סך העלות בתקופה הנבדקת, כ- 314,000 ₪ כולל מע"מ.

תגובת המבוקר- ממצא שגוי :

1. אולם אורון – הסכם ההפעלה הוא להפעלה בלבד, ועליו משולם למתנ"ס. שאר ההוצאות חלות על העירייה.
2. צור אורט : בין השנים 2016-2019 ביה"ס עבר ממשד הכלכלה למשרד החינוך ובהסכם ההעברה חלוקת נטל ההוצאות היה חצי על העירייה וחצי על משרד החינוך (העירייה התקזזה מול אורט).
החל משנה"ע 2020 ולאחר מכרז, כל ההוצאות חלות על אורט כולל הוצאות החשמל.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : הממצא מהווה דוגמא נוספת לצורך בגורם מתכלל בנושא הנכסים. כאמור, הביקורת עבדה מול גורמים שונים בעירייה על מנת לקבל תמונה מלאה ככל האפשר על ניהול נכסי העירייה (בניהם אחראית נכסים, אחראית ביטוחים, מחלקת הנדסה, מחלקת הנה"ח, מחלקת אחזקה), ועדיין אף גורם לא סיפק לביקורת מענה בדבר חיובים אלה, לכן נכתב בממצא כי החשבוניות צריכים לכאורה להיות משולמים על ידי המחזיקים בנכסים. ולעניין הנכסים שהוזכרו :

1. אולם אורון – בניגוד לתגובת המבוקר אין הסכם הפעלה מסודר, כמו חוזה חתום על ידי הגורמים המוסמכים בעירייה ובאישור היועץ המשפטי. לביקורת הוצג סיכום ישיבה על העברת הפעלת קולנוע אורון למתנ"ס, שהינו חסר ביותר אין כל הגדרה לגבי אחריות לביטוח, נזקים כתוצאה מההפעלה, אחריות לתשלומים שוטפים (מה קורה אם כתוצאה מרשלנות מתקבל חשבון חשמל חריג – נניח כי שכחו מזגן פועל לתקופה ארוכה).
2. צור אורט – תגובת המבוקר לא נתמכה בכל אסמכתא, התנהלות העירייה מול אורט נבחנה בדוח זה בפרק נפרד, הממצאים מעלים כי התנהלות העירייה בהתחשבות לוקה בחסר.

לסיכום, סביר כי גורם עירוני מתכלל המתמחה בנושא ניהול כלל נכסי העירייה, היה יכול לספק תמונה מלאה וטיפול ראוי לכלל נושאים אלה.

- המלצה : כאמור, מומלץ למנות גורם מתכלל ומתמחה בנושא ניהול נכסי עירייה, הן מבחינת רישום המחויב בדין, ניהול שוטף, וכגורם מנטר ומפקח על הוצאות והכנסות בגין כלל הנכסים (כדוגמת חשבוניות חשמל).

עיריית ערד
דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

6.3.4 התפלגות צריכות החשמל

התפלגות צריכות החשמל:

הביקורת בחנה את התפלגות הצריכה בין מאור רחובות למבני העירייה:

סוג תאורה	צריכה 2016	צריכה 2017	צריכה 2018	צריכה 2019	סה"כ צריכה
תאורת רחוב	2,539,988	2,626,230	2,310,554	1,693,514	9,170,286
צריכת מתקנים	1,586,199	1,760,333	1,639,193	1,839,650	6,851,577
סכום כולל	4,126,187	4,386,563	3,949,747	3,533,164	16,021,863

סוג תאורה	צריכה 2016	צריכה 2017	צריכה 2018	צריכה 2019	סה"כ צריכה
תאורת רחוב	61.6%	59.9%	58.5%	47.9%	57.2%
צריכת מתקנים	38.4%	40.1%	41.5%	52.1%	42.8%
סכום כולל	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

כעולה מהטבלה, משקלה של הצריכה במאור רחובות ביחס לכלל הצריכה הולך וקטן עם השנים. בשנת 2019 ולנוכח המעבר לתאורה חסכונית של מנורות לד בתאורת הרחוב, התהפכה מגמת הצריכה ובשנה זו, לראשונה, הצריכה במתקני העירייה גבוהה יותר מהצריכה במאור רחובות. זאת ועוד, הקטנת משקלה היחסי של הצריכה במאור רחובות נובעת לא רק מהחיסכון שבא עקב התקנת תאורת לד, אלא גם בשל הגדלת הצריכה במתקני העירייה.

התפלגות הצריכה במונים עירוניים לא כולל תאורה:

הביקורת בחנה את צריכת החשמל תוך אבחנה בין מונים במתקנים אותם מפעילה העירייה לבין מונים בתאורת הרחוב, שם הצריכה הינה פונקציה של סך שעות התאורה ביום, להבדיל מהצריכה במבנים שהיא פונקציה של התנהגות הצרכנים במבנים אלה.

ממצאי הביקורת:

1. סך הצריכה במתקני העירייה בשנת 2019 מתפלג כדלקמן:

עיריית ערד
דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

צריכות בש"ח ובקו"ט"ש של מונים במבני העירייה בשנת 2019

ס"ח חיוב לא כולל מע"מ	סכום של ס"ח צריכה בקו"ט"ש	תיאור מקום אספקה	כתובת אספקה
126,260	264,061	אולם ספורט	
116,908	229,402	משרדי העיריה	
66,081	143,444	קולנוע	
63,346	130,188	ביס צור אורט	
59,114	126,765	משרדים וציבורי מ.קליטה	
49,447	102,985	מועדון תפוח פייס	
41,464	87,427	מחסן	
32,923	72,074	מחסן	
22,149	51,301	מזרקה	
18,325	43,278		
17,759	33,678	מח גבייה	
11,842	31,497		
13,187	25,673	מרכז צעירים	
9,898	20,072	מרכז פסגה	
9,463	19,206	שפח	
9,414	16,984	מגרש כדורגל	
7,933	16,186		
7,686	15,624	גן ילדים זמיר אנקור	
7,212	14,652	גן ילדים רותם-רימון	
7,203	14,621	טיפת חלב	
6,883	13,969	איכות הסביבה	
6,765	13,734	גן ילדים	
6,755	13,714	מתיא	
6,676	13,554	גן ילדים	
6,607	13,411	גן ילדים	
6,577	13,360	גן ילדים	
6,365	12,913	תאורת חניה	
6,184	12,537	מועדון פיס לנוער	
6,156	12,491	טיפת חלב	
6,072	12,322	מועדון ורד	
5,954	12,087	גן ילדים	
5,798	11,768	גן ילדים	
4,983	10,117	גן ילדים אפיק	
4,894	9,944	מקלט מס 5	
4,695	9,520	בית המתנדב	
4,652	9,444	גן ילדים ערבה	
4,216	8,947		
4,179	8,475	גן ילדים	
4,123	8,368	גן ילדים	
3,589	7,622		
3,720	7,557	מקלט 2 מועדונית	
3,546	7,229	מקלט	
3,413	6,923	תאורת ככר מחסן הגא	
3,344	6,800	מקלט 4	
3,306	6,706	גן ילדים	

עיריית ערד
דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

סה"כ חיוב לא כולל מע"מ	סכום של סה"כ צריכה בקוט"ש	תיאור מקום אספקה	כתובת אספקה
3,038	6,453		
2,888	5,855	גן ילדים	
2,859	5,843	תאורה לשרותים צבוריים	
2,745	5,819		
2,851	5,797	מחסני גינון	
2,415	4,902		
2,224	4,717		
2,207	4,681		
2,234	4,539	מקלט -13 ליד אגמית 26	
1,677	3,411	מקלט 15 מועדון גשר	
1,675	3,397	גן חבצלת	
1,532	3,109	אולם ספורט	
1,366	2,770	מוזיאון	
1,049	2,229		
1,024	2,080	מקלט מס 2	
852	1,728		
745	1,512	גן אגוז	
653	1,324	מקלט 8	
542	1,150		
499	1,023	מקלט	
496	1,009	מקלט 32	
457	942	מקלט	
440	893	מקלט מס 1	
415	845	מקלט	
371	765	מקלט	
246	502	מקלט מס -4 מועדון רווחה	
242	492	מקלט 11	
200	407	במה	
189	384	מחסן	
139	282	מקלט	
105	212	מקלט	
92	189	מקלט	
91	185	מקלט	
88	178	מקלט 3	
66	132	תא 2 מחסן	
59	119	מקלט	
43	87	מחסן	
19	39		
14	29	מקלט	
-74	-152	מקלט	
-204	-422	מקלט	
-373	-767	מקלט	
-413	-852		
-487	-1,041	נוער I מקלט מס 9 מועדו	
-559	-1,151	מקלט	
-674	-1,392	מקלט	
		מחסן הגא	

עיריית ערד
דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

סה"כ חיוב לא כולל מע"מ	סכום של סה"כ צריכה בקוט"ש	תיאור מקום אספקה	כתובת אספקה
		מקלט 6 מועדון	
		ארכיון	
		מקלט 5 מחוברים	
863,129	1,796,883		סכום כולל

2. נמצא כי קיימת שונות גבוהה מאוד בצריכת החשמל במתקנים השונים שאת צריכת החשמל בהם משלמת העירייה.

כאמור מעלה לאור השונות מומלץ לבנות נוהל מסודר לבקרה ובחינת חריגות של חשבונות החשמל.

- **נמצא : נמצא כי קיימת שונות גבוהה בצריכה בין המוסדות השונים. נמצא כי סך צריכת החשמל במתקני העירייה עליהם הנפיקה חברת החשמל חשבונות על שם העירייה, בשנת 2019 עמד על של כ – 863 אלש"ח כולל מע"מ.**

- **המלצה : במסגרת נוהל בקרת חשבונות החשמל מומלץ לקבוע שיעור חריגה של חשבונות חשמל שיש לבחון לעומק, הן לאותו המונה לעומת חודשים קודמים, והן למונים של מוסדות דומים בפעילות (גנים, מקלטים, בתי ספר וכד').**

נוכח היקפי הצריכה בחנה הביקורת צריכות חריגות המתרחשות באופן אקראי בחודשי תשלום שונים במהלך השנה. לשם כך נבחנה הצריכה הממוצעת של כל המונים במשך ארבע שנים. "**צריכה חריגה**" הוגדרה בצריכה החורגת בסטיית תקן אחת מהצריכה הממוצעת. מובן כי הקביעה מהי צריכה חריגה הינה שרירותית ואם הייתה מוגדרת כצריכה החורגת למשל בחצי סטיית תקן מהצריכה הממוצעת, היו מתגלות חריגות גדולות אף יותר. בהינתן נתונים אלה נבחנו הצריכות החריגות בשנת 2019 בלבד :

עיריית ערד
דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

צריכות חריגות בקו"ט"ש של מונים במבני העירייה בשנת 2019

חשבון	כתובת אספקה	1.19	2.19	3.19	4.19	5.19	6.19	7.19	8.19	9.19	10.19	11.19	12.19	קו"ט"ש חיסכון
	משרדי העירייה	23,868	19,572	18,030	10,348	20,862	20,100	21,618	28,536	17,094	17,802	17,406	14,166	2,700
	אולם ספורט	9,310	9,825	9,120	8,414	17,580	27,960	29,985	38,655	42,987	34,180	27,400	8,645	81,170
	מ.קליטה	6,326	5,696	6,058	4,658	13,592	13,180	11,414	17,434	13,723	12,110	12,540	10,034	13,316
	קולנוע	21,522	6,504	14,070	1,704	3,840	15,978	14,244	7,468	31,798	5,136	6,036	16,694	16,694
	התעשייה 11 מחסן	13,337		18,543		14,864		14,595		14,924		11,164		877
	התעשייה 13 מחסן	12,579		18,990	11,440			12,829	2,880	3,316	3,455	2,590	3,995	6,988
	יהודה 24			8,515				17,213		8,596		8,954		5,865
	התעשייה 24	5,144		6,234						14,332		5,787		2,077
	מגרש כדורגל	2,476	1,588	1,672	624	1,428	220	276	1,936	1,908	2,732	3,564	-1,440	820
	מרכז פסגה	2,248	2,436	1,744	1,340	1,752	1,502	1,850	1,772	1,666	1,188	1,264	1,310	449
	שפ"ח		4,215		2,078			4,433	2,930		3,128		2,422	699
	שמעון 3 גן ילדים		3,209		2,594		2,224		1,921		2,407		1,199	25
	גן זמיר אנקור	2,849		3,193		2,007		1,162		4,239		2,174		1,206
	הקנאים טיפת חלב		2,890		2,020		2,513		3,021		2,372		1,805	325
	מ. פיס			2,560		1,812		2,795		3,458		1,912		706
	חרוב 12 ג. ילדים		3,144		2,287		2,216		2,021		2,481		1,585	356
	גן רותם רימון	2,071		3,361		1,518		3,509		2,501		1,692		1,306
	מתי"א		3,738		2,184		2,594		1,956		1,812		1,430	1,041
	שמעון 19		2,865		2,258		1,770		2,302		2,276		1,940	548
	שד חן טיפת חלב		2,583		1,550		2,362		2,706		1,807		1,483	302.51
	יהודה 4 ג. ילדים		3,347		1,128		3,224		1,446		1,828		1,114	1,267
	שד חן ג. ילדים		2,963		1,673		2,354		1,257		2,382		1,139	515

עיריית ערד
דוח מבקר העירייה לשנת 2020 (מפורט)

צריכות חריגות בש"ח של מונים במבני העירייה בשנת 2019

חשבון	כתובת אספקה	1.19	2.19	3.19	4.19	5.19	6.19	7.19	8.19	9.19	10.19	11.19	12.19	חיסכון בש"ח
	משרדי העיריה	11,033	9,324	8,122	4,453	9,055	8,856	14,180	21,380	8,800	7,512	7,557	6,637	5,862
	אולם ספורט	6,275	6,500	4,399	3,443	7,475	11,536	16,733	21,648	17,954	13,443	11,523	5,331	22,084
	ביס צור	6,451	5,530	5,240	3,213	5,643	5,780	5,195	7,246	6,053	4,031	4,688	4,278	279
	קולנוע	11,483	3,570	6,065	674	1,575	6,435	8,028	7,613	3,436	12,364	2,141	2,698	5,949
	מ.קליטה	3,496	3,187	2,543	1,785	5,506	5,435	6,161	10,108	5,849	4,673	5,042	5,329	5,421
	התעשיה 11 מחסן	6,036	8,624	6,134		7,002		9,199		4,469		255		
	התעשיה 13 מחסן	5,816	9,080	4,481		5,857		1,856	1,500	1,049	1,378	1,906	3,148	
	מח גבייה	1,603	1,447	543	1,421	1,314	2,321	3,298	1,752	1,216	1,016	775	419	
	יהודה 24		3,481			7,092		4,290		3,462		2,384		
	מרכז צעירים	1,763	2,341	2,208		2,194		3,148		1,534		175		
	מרכז פסגה	1,107	1,201	860	661	864	741	912	874	822	586	623	646	260
	התעשיה 24	2,118		2,548					5,148		2,028		276	
	שפ"ח		2,070	1,025	2,186		1,445		1,543		1,195	401		
	ג. זמיר אנקור	1,385	1,575	990		574		2,091		1,072		662		
	הקנאים 43 ט חלב		1,417	996	1,240	1,490		1,170		890	197			
	מ. פיס לנוער		1,263	894		1,379		1,705		943	391			
	חרוב 12 ג.ילדים		1,542	1,128	1,093	997		1,224		782	192			
	ג.רותם-רימון	1,006	1,658	749		1,730		1,234		835	702			
	מתנ"א		1,833	1,077	1,280	965		893		707	523			
	שמעון 19 ג. ילדים		1,405	1,113	873	1,135		1,123		958	293			
	טיפת חלב		1,269	764	1,165	1,335		891		731	194			
	שמעון 49 ג.ילדים ערבה		1,031	751	1,189	726		400		555	670			
	יהודה ג. ילדים		1,644	556	1,590	713		902		549	276			
	שד חן 55 ג.ילדים		1,456	825	1,161	620		1,175		562	5,862			

- ממצא : מבחינת חשבונות החשמל החודשיים, נמצא כי באולם הספורט ובמחלקת הקליטה קיימים צריכה חריגה במשך כל תקופת הקיץ.
- המלצה : מומלץ לבחון את החריגות בהוצאות החשמל בחודשי הקיץ באולם הספורט ובמחלקת הקליטה.
- ממצא : נמצא כי לא מתבצעת בדיקה לאורך זמן הבוחנת את השינויים בדפוסי הצריכה של מתקני העירייה, על מנת ליתן מענה לצריכות חריגות, בין שמדובר בהתקנת אמצעים לחיסכון, דוגמת חיישני תנועה, חינוך לחיסכון או אף בתקצוב היחידות השונות בתקציב חשמל שחריגה ממנו תהא על חשבון המחלקה שבאחריותה המבנה.
- המלצה : מומלץ לקבוע במסגרת נוהל בקרת חשבונות חשמל בדיקה לאורך זמן, לזיהוי צריכות חריגות, ומציאת פתרונות נקודתיים לחיסכון בחשמל.

6.3.5 מוני תאורת רחוב צריכה בקווט"ש

מוני תאורת רחוב צריכה בקווט"ש

הביקורת בחנה את דפוסי צריכת החשמל בתאורת הרחוב.

ממצאי הביקורת:

בשלוש השנים האחרונות החליפה העירייה את גופי התאורה לתאורת לד. החלפת התאורה הביאה עמה ירידה בצריכות החשמל כמתואר להלן (בקווט"ש):

חשבון חוזה	כתובת אספקה	2016	2017	2018	2019
		153,780	178,580	121,428	88,720
		131,604	127,255	121,092	85,460
		120,443	119,377	94,839	79,617
		61,678	62,188	65,883	75,626
		92,218	98,708	83,472	66,862
		54,045	52,433	47,563	65,419
		76,603	77,688	76,794	60,533
		99,709	99,639	77,913	60,448
		101,101	100,077	84,773	58,992
		69,617	79,875	60,725	52,931
		48,317	53,172	55,686	51,993
		71,873	73,390	75,236	48,845

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

2019	2018	2017	2016	כתובת אספקה	חשבון חוזה
47,205	57,394	58,210	47,296		
46,424	59,495	92,140	101,463		
46,119	41,214	41,825	42,281		
46,110	78,016	69,480	68,281		
44,902	34,129	29,372	29,935		
44,426	111,997	112,859	101,955		
43,733	59,717	68,630	87,179		
43,068	66,667	85,047	80,133		
39,687	130,324	137,017	104,670		
39,633	59,182	57,868	60,604		
37,885	43,764	60,022	64,679		
29,211	42,764	38,439	40,807		
28,268	49,006	54,559	61,149		
28,191	54,276	60,628	62,413		
27,218	44,210	33,902	32,084		
26,677	29,053	38,326	36,621		
25,417	27,429	22,790	26,532		
21,776	33,414	42,097	38,498		
21,460	35,123	45,413	47,349		
20,499	22,488	24,941	24,371		
20,290	27,442	33,702	28,934		
20,270	32,357	40,215	40,702		
18,570	19,727	21,523	21,601		
17,418	43,080	44,520	46,659		
17,221	27,360	24,417	24,887		
16,469	27,755	37,770	41,772		
15,712	18,617	15,678	9,431		
15,386	24,100	30,654	31,126		
14,894	23,086	30,751	27,276		
13,503	22,248	22,685	39,925		
12,553	18,059	22,018	19,396		
11,744	12,434	19,632	12,082		
11,241	13,157	15,067	14,822		
8,587	10,281	10,873	11,030		
6,484	5,319	6,238	8,575		
6,017	5,857	5,918	-21,397		
4,571	7,670	10,235	10,452		
1,725	2,119	2,153	2,311		
271	71	143	-108		
1,736,281	2,385,805	2,690,139	2,608,764		סכום כולל

כעולה מהנתונים שלעיל, נמצא כי בשנת 2019 חל קיטון בצריכת החשמל בתאורת הרחוב בשיעורים של 33.4 אחוזים ביחס לצריכה בשנת 2016. עם זאת ובניגוד למגמת הצריכה הכללית, נמצאו מונים שבהם חלה דווקא עלייה בצריכה :

שיעור השינוי באחוזים	2019	2018	2017	2016	כתובת אספקה	חשבון חוזה
66.6%	15,712	18,617	15,678	9,431		
50.0%	44,902	34,129	29,372	29,935		
22.6%	75,626	65,883	62,188	61,678		
21.0%	65,419	47,563	52,433	54,045		
9.1%	46,119	41,214	41,825	42,281		
7.6%	51,993	55,686	53,172	48,317		
22.0%	299,771	263,092	254,668	245,687		סה"כ

- ממצא: נמצא כי בשש מרכזות תאורה (תאורת רחוב) חלה עלייה בסך הצריכה, זאת על אף המעבר לתאורת לד חסכונית. הביקורת מציינת כי שמירה על רמת הצריכה בשנת 2019 בדומה לזו שהייתה בשנת 2016, הייתה מביאה לחיסכון נוסף של כ – 50,000 קו"ט"ש שפירושו חיסכון נוסף של כשישה אחוזים.

תגובת המבוקר: עלייה בצריכה נובעת בעיקרה מהשלמת תאורה לתקן הנדרש במס' נקודות בעיר בהן התאורה הקודמת לא עמדה בדרישות התקן.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר: התגובה לא נתמכה בדבר, וכללית במהותה, מכאן הממצא וההמלצה נשארים בעינם, ראה ממצא הבא בדבר חריגות חודשיות.

- המלצה: במסגרת נוהל בקרת חשבונות חשמל מומלץ להגדיר בקרה הבוחנת עליות בצריכה ברמת המרכזיות של תאורת הרחוב, מתי וכיצד יש לנתח ולדווח על מקרים כאמור.

הביקורת בחנה את צריכות החשמל החריגות בשנת 2019 במאור רחובות. גם כאן הוגדרה צריכה חריגה כצריכה הגבוהה בסטיית תקן אחת מהממוצע.

על מנת לעמוד על צריכות חריגות, יש לבחון זאת במונחים חודשיים. הביקורת בחנה סטיות חריגות בצריכת החשמל בשנת 2019, במאור רחובות. גם כאן, הוגדרה צריכה חריגה, כצריכה החורגת בסטיית תקן אחת מהממוצע החודשי. ברם, נוכח העובדה שנתוני הצריכה בשנת 2019 משקפים – להבדיל מהשנים הקודמות, צריכה בתאורת לד, הרי שחריגה בשנת 2019 יכולה להעיד על ליקוי מהותי, בין שמדובר בחיוב שגוי או בין שמדובר בפעולות חריגות שנעשו בשימוש במרכזת התאורה, כמו למשל חיבור פיראטי, שכן הממוצע עליו מתבססת הביקורת משקלל גם את התקופה בה חיובי החשמל היו על תאורת רחוב לא חסכונית.

כאמור לעיל, עם המעבר לתאורת לד, ניתן היה לצפות לירידה דרסטית בשיעורי הצריכה. ממצאי הביקורת מעלים כי בפרקי זמן שונים התגלו צריכות חריגות במספר מרכזיות תאורה כדלקמן:

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

צריכות חריגות בקוט"ש של מונים במרכזיות תאורה בשנת 2019

חשבון	כתובת אספקה	2.19	3.19	4.19	5.19	6.19	7.19	8.19	10.19	חיסכון
10,115			24,992							
359		15,810								
251									11,326	
11,097								26,450		
2,749								14,188		
1,022			9,025		8,203					
4,162							12,771			
2,995		7,261		7,383		7,867			9,319	
304							7,957			

כעולה מהטבלה, מדובר בצריכות חריגות תקופתיות אשר בסה"כ מסתכמות בכ – 33 אלף קוט"ש בשנת 2019.

- ממצא: בהשוואה חודשית של מרכזיות תאורת הרחוב, נמצאו כ-14 מקרים של חריגות בצריכת קוט"ש, מדובר בצריכות חריגות תקופתיות אשר בסה"כ מסתכמות בכ – 33 אלף קוט"ש בשנת 2019.

- המלצה : במסגרת נוהל בקרת חשבונות חשמל מומלץ להגדיר בקרה הבוחנת חריגות בצריכה ברמת המרכזיות של תאורת הרחוב, מתי וכיצד יש לנתח ולדווח על מקרים כאמור.

6.3.6 צרכנים ללא הוראת קבע בשנת 2019

הביקורת העלתה כי קיימים מונים אשר הצריכה בהם אינה משולמת בהוראת קבע:

כתובת אספקה	תיאור מקום אספקה	סה"כ צריכה בקוט"ש	סה"כ חיוב כולל מע"מ
		157,598	92,329
		80,194	47,229
		79,704	46,843
		65,491	39,425
		59,874	35,671
		39,049	26,718
		34,030	4,174
		17,797	12,156
		14,281	8,674
		13,878	9,161
		11,242	7,143
		11,084	7,021
		6,072	4,611

817	785		
-101,936	-12,814		
298			
240,333	578,265		סכום כולל

הביקורת בחנה את מעמדם של מבנים אלה ואת תהליך הקצאתם למשתמשים בהם. ממצאי הביקורת מעלים את הנתונים כדלקמן:

ממצאי הביקורת:

- בית כנסת [REDACTED]: במבנה בוצעו עבודות ללא היתר בנייה וללא אישור הרשות. ההקצאה הסתיימה ולא חודשה. ע"פ החלטת ועדת הקצאות אין לאשר הקצאות לעמותה שפועלת בניגוד לחוק ויושבת בנכסים ללא הקצאה המסודרת.
- [REDACTED]: גן ילדים רשת בית יעקב. בהליך הקצאה לשנה אחת. הליך ההקצאה טרם הסתיים על אף שתקופת ההקצאה פוקעת. רשום במערכת המסים כנכס מספר 444382343214 בקטגוריה של "קבלן בנייה". במקום קיים מד מים שהצריכות בו משולמות ע"י העירייה.
- בית כנסת [REDACTED]: אין עמותה. לא הוגשה בקשה להקצאה.
- גן ילדים [REDACTED]: עמותת מאור הדרום. אין הליך הקצאה נוכח העובדה שע"פ החלטת ועדת הקצאות אין לאשר הקצאות לעמותה שפועלת בניגוד לחוק ויושבת בנכסים ללא הקצאה מסודרת. הטיפול בבקשה הופסק.
- [REDACTED] רשום במחלקת המסים כנכס מספר 80000604100 בקטגוריה של "מוסדות אחרים לא עירוניים" ומחובר למד מים.

כאמור בטבלה שלעיל, קיימים צרכנים המשלמים את צריכת החשמל שלהם ללא הוראת קבע. הביקורת מציינת כי נוכח העובדה שמדובר במונים הרשומים ע"ש העירייה, ככל שהצרכנים לא ישלמו את יתרת החוב, תושת זו על העירייה.

- ממצא: נמצאו 16 חשבונות חשמל על שם העירייה שלא משולמים בהוראת קבע. לפחות בחלק מהנכסים יושבים גורמים חיצוניים לעירייה, חלקם שלא כדין. מכאן, מתקיים לעירייה סיכון, במקרה בו היושבים בנכס לא ישלמו את חשבון החשמל, העירייה תחויב לשלמו.

- המלצה: מומלץ להסדיר את שימוש כלל הגורמים היושבים בנכסי העירייה כמוגדר בדיון, ומסגרת זו לוודא כי חשבונות החשמל מוסבים על שם הגוף המשתמש בנכס.

צרכנים לא עירוניים:

כן נמצאו מבנים אשר משולמים בהוראת קבע שלא באמצעות חשבון העירייה:

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

סכום של סה"כ חיוב בגין צריכה	סכום של סה"כ צריכה בקוט"ש	תיאור מקום אספקה	כתובת אספקה	חשבון חוזה
228,199	438,972	בית העם		
14,162	28,751	מעון יום		
11,656	24,686	בית כנסת		
11,291	23,993	בית כנסת		
6,328	12,838	קונסרבטוריון		
3,157	6,408	מקלט		
2,618	5,314	מקלט מס 10 גן ילדים		
2,201	4,466	גן ילדים		
899	1,841	מקלט		
280,512	547,269			סכום כולל

סיכום הממצאים:

בית כנסת [REDACTED] לא הוגשה בקשה להקצאה.

[REDACTED]: תנועת בני עקיבא מחזיקה במבנה בחוזה שהסתיים ב 20.6.2018.

[REDACTED] קונסרבטוריון. חוזה שהסתיים ב 20.6.2018 במסגרת הקצאה שניתנה לשלוש שנים.

[REDACTED] ניתן לניצן בהקצאה לשלוש שנים עד ליום 8.5.2020.

[REDACTED] מרכז תרבות ע"ש סמואל רובין בע"מ. חוג תופים. חוזה שהסתיים ב 20.6.2018 במסגרת הקצאה שניתנה לשלוש שנים.

כעולה בטבלה שלעיל, נמצא כי חלקם של המחזיקים במבנים עושים זאת, הגם שחלף פרק הזמן הקבוע בהקצאה.

- **ממצא :** נמצאו 9 חשבונות חשמל על שם העירייה המשולמים בהוראות קבע לא של העירייה. בחלקם נכסים עירוניים בהקצאה שתוקפה פג, בחלקם נכסים עירוניים מושכרים, ונכס אותו מפעיל המתנ"ס (קונסרבטוריון).

- **המלצה :** במקרים בהם השימוש בנכס העירוני הועבר לצד שלישי (שכירות, הקצאה, הסכם הפעלה), מומלץ כי חברת החשמל תעודכן בנושא ותשלח את החשבונות למחזיק בפועל, כאמור, הסיכון לעירייה הוא שבמקרה אי תשלום החשבונות על ידי המחזיקים/המשתמשים, תאלץ העירייה לשלם את החשבונות.

6.3.7 מקדם הספק נמוך

מקדם הספק הנו היחס שבין ההספק הפעיל של המתקן לבין ההספק המדומה של המתקן. במידה שמקדם ההספק שהוא מקדם טהור נמוך ממקדם ההספק שנקוב באמות המידה, הלקוח מחויב בגין ההפרש.

מקדם הספק נמוך גורם להפסדי אנרגיה, להוצאות חשמל מוגברות ומצריך הגדלת השקעות בתשתית מערכת החשמל. הגדלת מקדם ההספק פירושה הגדלת האנרגיה האקטיבית, זו האנרגיה הניתנת להמרה לכל צורה של אנרגיה, מכנית, אור, חום וכדומה ובמילים אחרות, לאנרגיה יעילה והקטנת האנרגיה הריאקטיבית שאינה תורמת לעבודה המבוצעת ולמעשה מביאה לעלייה בעלות יצור החשמל ולהפסדי אנרגיה.

מקדם ההספק התקני הנדרש בישראל הנו 0.92 מלקוחות מתח נמוך, 0.9 מלקוחות מתח גבוה ו – 0.87 מלקוחות מתח עליון.

מקדם הספק נמדד	מתח נמוך	מתח גבוה	מתח עליון	תוספת תשלום לכל 0.001 החסר ממקדם ההספק הנדרש (באחוזים)
לא פחות מ -	0.78	0.78	0.75	0.1
פחות מהנ"ל אך לא פחות מ -	0.7	0.68	0.65	0.125
פחות מ -	0.7	0.68	0.65	0.15

מהטבלה שלעיל ניתן ללמוד על המשמעות הכספית של מקדם הספק נמוך. כך למשל, צרכן במתח נמוך בעל מקדם הספק של 0.74, יקבל קנס העמד על 22.5 אחוזים מסך הצריכה שלו על פי החישוב הבא:

$$0.125\% \cdot 0.001 / (0.92 - 0.74)$$

ממצאי הביקורת:

נמצא כי החל משנת 2016 ישנם מספר מונים אשר צוברים קנסות עקב מקדם הספק נמוך. מבין אלה, ארבעה הנם מתקנים שהצריכה בהם משולמת מחשבון העירייה בעוד ששלושת המבנים האחרים אינם משויכים והם משלמים את צריכת החשמל ואת הקנסות שלא באמצעות הוראת קבע כדלקמן:

חשבון חוזה	כתובת אספקה	תיאור מקום אספקה	חשבון בנק לחיוב	2016	2017	2018	2019	סכום כולל
		אולם ספורט	12-0763-000010502-000	2,215	1,798	1,899	6,807	12,720
		קולנוע	12-0763-000010502-000			1,627	267	1,894
		מזרקה	12-0763-000010502-000	648	545	255		1,448

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

1,146	495	650			12-0763-000010502-000	משרדים מ.קליטה		
979	962			17		מרכז תחבורה		
247		41	36	169		בית ספר עופרים		
176			170	6		ביס טללים		
18,609	8,531	4,473	2,551	3,054				סכום כולל

- ממצא : נמצאו מספר נכסים אשר צוברים קנסות עקב מקדם הספק נמוך בחשבונות החשמל משנת 2016.

- המלצה : מומלץ לבחון את הסיבות למקדם ההספק הנמוך בנכסים עליהם מוטלים קנסות על ידי חברת החשמל, ולפעול להקטנת הקנסות למינימום האפשרי.

6.3.8 גני ילדים

הביקורת בחנה את צריכות החשמל בגני הילדים :

גני ילדים – צריכה בקו"ט"ש שנים 2016-2019

צריכה 2019	צריכה 2018	צריכה 2017	צריכה 2016	כתובת אספקה	חשבון חווה
15,624	12,381	13,754	11,747		
14,652	12,092	12,371	10,112		
13,734	11,909	13,122	11,019		
13,554	11,555	16,999	11,398		
13,411	11,272	10,690	11,626		
13,360	14,658	10,531	1,579		
12,087	10,180	9,951	11,932		
11,768	7,781	10,410	12,069		
10,117	7,408	8,276	6,983		
9,444	8,783	14,163	12,867		
8,475	8,624	8,558	1,604		
8,368	6,554	7,272	7,697		
6,706	5,207	7,551	6,707		
5,855	5,752	8,642	6,045		
3,397	3,947	4,013	6,189		
1,512					
162,064	138,103	156,303	129,574		סכום כולל

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

נתוני הצריכה מקבלים ביטוי גם בנתוני החיוב שם נרשמים פערים ניכרים בין המבנים השונים כאמור בטבלה שלהלן:

גני ילדים – צריכה בש"ח שנים 2016-2019

צריכה 2019	צריכה 2018	צריכה 2017	צריכה 2016	כתובת אספקה	חשבון חוזה
7,686	6,003	6,657	5,516		
7,212	5,864	5,998	4,749		
6,765	5,771	6,371	5,175		
6,676	5,600	8,247	5,353		
6,607	5,462	5,194	5,460		
6,577	7,105	5,100	742		
5,954	4,934	4,838	5,603		
5,798	3,770	5,062	5,668		
4,983	3,589	4,018	3,279		
4,652	4,254	6,870	6,042		
4,179	4,182	4,142	617		
4,123	3,176	3,532	3,615		
3,306	2,523	3,671	3,172		
2,888	2,788	4,184	2,839		
1,675	1,914	1,956	2,906		
745					
79,824	66,934	75,842	60,734		סכום כולל

כאמור לעיל, קיימת שונות גבוהה בין צריכות החשמל בגנים השונים. ההמלצה לבחון את הסיבות לשונות במטרה לחסוך הוצאות חשמל ככל הניתן.

6.3.9 מקלטים

הרשות המקומית מחזיקה מקלטים ברחבי העיר. חלקם של המקלטים סגורים וללא שימוש, חלקם משמשים את מחלקות העירייה. מבין אלה הפעילים, ישנם מקלטים דו תכליתיים אשר מתקיימת בהם פעילות רשותית וחוף רשותית ומשום כך ישנה צריכה שוטפת של חשמל בהם. הביקורת בחנה את צריכות החשמל במקלטים הדו תכליתיים שבשימוש גורמי חוף.

ממצאי הביקורת:

נתוני הצריכה במקלטים לפי נתוני המשלמים בהו"ק בשנים 2016-2019 הנה כדלקמן:

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

צריכות חשמל במקלטים בשנת 2019 לפי חשבון הו"ק

מס' חשבון	צריכה בקו"ט"ש	צריכה בש"ח לא כולל מע"מ	צריכה ממוצעת בקו"ט"ש במקלט	סה"כ מונים
	45,624	28,085	31	1,573
	5,314	2,847	1	5,314
	1,841	1,091	1	1,841
	6,408	3,392	1	6,408
	11,869	6,650	2	5,935
סכום כולל	71,056	42,064	36	2,090

חשבון חוזה	כתובת אספקה	חשבון בנק לחיוב	צריכה בקו"ט"ש	חיוב ללא מע"מ
			5,314	2,847
			1,841	1,091
			6,408	3,392
			11,084	6,001
			785	648
סכום כולל			71,056	42,064

כאמור בטבלאות, נמצא כי הצריכה הממוצעת הגבוהה ביותר למקלט, הינה במקלטים שבהם שאינם בידי העירייה ובהם גם מקלט שצריכות החשמל בו משולמת שלא באמצעות הוראת קבע.

6.3.10 קריאות בהערכה

חברת החשמל מבצעת קריאות בהערכה או קריאות במרווחי זמן גדולים במונים שונים אשר אינם נגישים לה או שהקריאה בהם נמוכה. ככל שמדובר בהערכות, הרי שאלה מתבצעות לעתים במשך תקופה ארוכה פעם אחר פעם מבלי שתתבצע קריאה מדויקת. תופעת הקריאה בהערכה של מונים נפוצה בעיקר במקלטים.

הביקורת בחנה את פרקי הזמן שבהם מתבצעת קריאות מונים ולהלן הממצאים:

קריאות מונים עם פרקי זמן ניכרים בין קריאה אחת לשנייה

חודש חשבון	חשבון חוזה	כתובת אספקה	צריכה בקו"ט"ש	חיוב ללא מע"מ	ימי חיוב
10/2018			1,030	501	422
			1,030	501	

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

חודש חשבון	חשבון חוזה	כתובת אספקה	סה"כ צריכה בקוט"ש	חייב ללא מע"מ	ימי חיוב
06/2016			-222	-134	688
10/2018			-1,567	-760	422
			-1,789	-894	
10/2018			-14,119	-6,853	422
			-14,119	-6,853	
11/2018			-904	-441	449
10/2018			5,258	2,551	425
07/2017			-317	-154	153
08/2019			-524	-258	146
			3,513	1,697	
10/2018			-1,249	-606	422
			-1,249	-606	
10/2018			-387	-189	422
12/2019			1,981	978	247
04/2019			1,726	847	181
			3,320	1,636	
08/2018			197	95	363
			197	95	
10/2018			-1,855	-901	422
			-1,855	-901	
01/2019			650	315	483
			650	315	
02/2016			3,988	2,047	566
01/2019			-1,558	-755	505
07/2019					163
06/2016			-636	-299	130
			1,794	993	
01/2019			-185	-90	505
02/2016			-164	-75	449
06/2016			21	10	130
			-328	-155	
05/2018			1,576	764	183
09/2017			-170	-83	181
09/2019			937	462	126
09/2018			1,143	554	114
			3,486	1,697	
01/2019			765	371	504
			765	371	
02/2016			1,939	996	566
01/2019			-858	-417	505
06/2016			-306	-144	130
			775	436	
02/2016			289	148	566

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

חודש חשבון	חשבון חוזה	כתובת אספקה	סה"כ צריכה בקוט"ש	חייב ללא מע"מ	ימי חייב
01/2019			116	55	505
11/2019			552	272	286
06/2016			-15	-7	130
			942	468	
02/2016			190	97	566
11/2018			421	203	429
06/2016			-51	-24	130
			560	276	
01/2019			2,769	1,349	523
			2,769	1,349	
01/2019			942	457	504
			942	457	
01/2016			421	221	609
			421	221	
01/2016			-35,890	-19,301	1046
			-35,890	-19,301	
02/2016			-30,919	-16,631	1187
06/2016			-91	-43	118
			-31,010	-16,674	
02/2016			444	230	566
11/2018			-483	-233	429
			-39	-4	
01/2016			1,952	1,018	678
06/2016			-240	-113	146
			1,712	905	
02/2016			883	453	566
01/2019			-472	-228	505
06/2016			-112	-53	130
			299	172	
06/2016			-58	-31	697
			-58	-31	
02/2016			478	245	570
11/2018			756	367	429
06/2016			-51	-24	126
			1,183	588	
02/2016			1,431	683	208
			1,431	683	
02/2016			1,194	612	569
01/2019			-1,349	-655	503
06/2016			-378	-178	130
			-533	-221	
09/2018			-278	-136	238
01/2017			-13	-6	181

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

חודש חשבון	חשבון חוזה	כתובת אספקה	סה"כ צריכה בקוט"ש	חייב ללא מע"מ	ימי חיוב
05/2019			61	31	129
09/2019			55	27	120
01/2019			32	16	116
			-143	-69	
02/2016			-265	-136	559
11/2018			-1,050	-509	428
			-1,315	-645	
	סכום כולל		-62,539	-33,493	

כאמור לעיל, נוכח פרקי הזמן שבהם לא מתבצעת קריאת מונה, מבצעת חברת החשמל קריאה בהערכה. מאחר שמדובר בהערכות הנמשכות לאורך חודשים ספורים ולעתים אף יותר משנה, נוצרת יתרת חוב שלילית ומכאן הזיכויים.

סיכום הממצאים:

נמצא כי מבין המקלטים בטבלה שלעיל מרבית המקלטים אינם של הרשות. מדובר במקלטים ציבוריים שהעירייה ניכסה ואשר עוד בשנת 2008 כתבה מנכ"לית העירייה דאז מכתב ליועמ"ש ובו ביקשה את חוות דעתו באשר לחוקיות הפעולה שמבצעת העירייה. **במענה לכך השיב היועמ"ש כי מדובר לכאורה במצב לא תקין, כל עוד לא ניתנה הסכמת הבעלים לכך.**

- **ממצא :** מסקירת חשבונות החשמל עולה כי העירייה ניכסה לעצמה מקלטים ציבוריים לכאורה ללא הסכמת הבעלים.

- **המלצה :** מומלץ להסדיר את השימוש במקלטים ציבוריים בהתאם להוראות הלשכה המשפטית.

6.3.11 חיובים שגויים

הביקורת בחנה את סדרי הנוהל והמעקב אחר חשבונות שגויים בהם מחויבת העירייה. כמו כן, נבדקו חיובים חריגים בהם חויבה הרשות בתקופה הנבחנת. לשם איתור חיובי יתר צריך לבחון תחילה את תהליכי הבקרה שנועדו לאתר חיובים מעין אלה. הביקורת בחנה את הליך בדיקת החשבוניות.

ממצאי הביקורת:

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

העירייה מקבלת את חשבונות החשמל בדואר או בדוא"ל. החשבונות עוברים לאישור אחראית הנכסים. לאחר אישור החשבוניות במחלקת הנכסים עוברות החשבוניות המאושרות למחלקת האחזקה לבדיקה שלאחריה מועברים החשבונות להנהלת החשבונות.

ככל שיש חיובים שגויים וככל שלא נדרשה לבצע אחרת, נוהגת חברת החשמל לבצע זיכויים אשר אינם מקבלים ביטוי בהעברת יתרת הזכות המגיעה לרשות, לחשבונה, אלא באמצעות זיכוי של יתרות חוב עתידיות. יוצא אפוא שללא דרישה מפורשת של הרשות לקבל זיכוי מידי על חיוב שנעשה שלא כדין ומששולם התשלום בגין החיוב השגוי, עלולה חברת החשמל לשמור יתרות זכות אלו, אשר כפי שהוצג בטבלה שלעיל, יכולות להסתכם במאות אלפי ₪, ולקזז אותן על חשבון צריכות עתידיות.

סך הזיכויים שניתנו לעירייה בשל חיובים שגויים בשנים 2016-2019 מתפלג כדלקמן :

חיובים שגויים בחישוב צריכה

חודש חשבון	חשבון חוזה	כתובת אספקה	מקום אספקה	צריכה בקוט"ש	צריכה בש"ח ללא מע"מ
01/2016			מקלט מס 2	-35,890	-19,301
02/2016			מקלט	-30,919	-16,631
06/2019				-43,883	-14,702
02/2016			מאור רחובות	-26,555	-12,294
10/2018			מקלט 5 מחוברים	-14,119	-6,853
03/2019				-1,382	-5,180
02/2018			קולנוע	-8,172	-2,946
12/2018			מאור רחובות	-7,622	-2,605
12/2018			מאור רחובות	-5,856	-2,412
03/2016			גן ילדים	-4,552	-2,274
12/2018			שמשון 39 גן שעשועים	-4,790	-1,655
06/2017			קולנוע	-1,950	-1,635
01/2019			מקלט מס 9 מועדון	-2,855	-1,382
02/2016			תא 2 מחסן	-2,583	-1,350
10/2018			גן ילדים	-2,606	-1,263
סה"כ				-229,261	-109,431

- **ממצא :** נמצא כי בין השנים 2016-2019 היו זיכויים בסך של למעלה כ - 110,000 ₪ בגין חיובי יתר של חשבונות חשמל (סך של כ - 230,000 קווט"ש). ברם, נמצא כי הזיכויים ניתנו ע"פ בדיקת חברת החשמל ולא עקב השגה שהייתה על החיובים.

- **המלצה :** מומלץ לבצע מעקב אחר חיובי יתר, ובדיקה אחר זיכויים המגיעים לעירייה עקב חיובים אלה.

7. תמצית מנהלים

ברשות העירייה נכסים רבים בשווי מאות מיליוני שקלים, אחריות העירייה לנהל את נכסי הציבור באופן מיטבי ובראיה לטווח ארוך. ניהול הנכסים מצריך גורם מתכלל שתפקידו לוודא כי הנכסים רשומים כנדרש, מאוכלסים ומתוחזקים, בעיריית ערד לא מונה גורם מתכלל לנושא הנכסים העירוניים. מספר מחלקות ובעלי תפקידים מעורבים בניהול הנכסים כל אחד בתחומו, זאת ללא כל אחידות ובאופן סדור.

דוח הביקורת מציג דוגמאות לנכס עירייה בשימוש גורם חוץ ללא תמורה, לנכסים בבעלות פרטית אותם ניכסה העירייה לעצמה, ולתשלומי חשבונות חשמל במיליוני שקלים ללא בקרה וניטור מסודרים, כל אלה מהווים סיכון כספי לעירייה וחשיפה לתביעות שניתן וראוי להקטין.

להלן עיקר ההמלצות בהקבלה לפרק 5 בו הוצגו עיקר הממצאים :

7.1 מומלץ לקיים סקר נכסים ועל פי תוצאותיו לבנות רשימת נכסים מלאה ואחידה לשימוש כל מחלקות העירייה, כמו כן מומלץ לקבוע נוהל מסודר לעדכון הרשימה והמחלקות הרלוונטיות בשינויים כגון סיום בניית נכס עירוני.

7.2 מומלץ למנות גורם מתכלל לנושא ניהול הנכסים שיהיה אחראי על כלל הנכסים העירוניים, ינהל רשימה כוללת לשימוש כלל מחלקות העירייה, יוודא רישומם כחוק ויישם את מדינות העירייה לטווח ארוך. לדעת הביקורת ראוי שהנושא ינוהל במחלקת הנדסה, שבין השאר אחראית על תכנון עירוני לטווח ארוך, בניית תשתיות ומבני ציבור, מתן היתרים ותעודות גמר לעבודות הנדסיות, זיהוי מבנים מסוכנים, זיהוי חריגות בניה וכד'.

7.3 מומלץ לבחון את הסבירות של תשלום דמי השכירות כאשר במקביל העירייה ממשיכה לשפץ את המתנ"ס מכספי ציבור, כולל תכנון לשיפוץ מתחם הספרייה. כן מומלץ כאמור בדוח המבקר לשנת 2013, להסדיר את נושא הפרדת מוני החשמל ומערך המיזוג.

7.4 יש למנות רשם נכסים ולנהל את פנקס נכסי העירייה כמוגדר בתקנות.

7.5 במסגרת הסדרת כלל נושא הנכסים מומלץ לעדכן את כל תיקי הנכסים של העירייה, לכל הפחות בתעודת גמר.

7.6 יש לוודא כי פוליסת הביטוח לנכסים כוללת ביטוח לפי רשימת נכסי עירייה מלאה ורלוונטית.

7.7 יש לבצע עבודת מטה מסודרת לגבי כל תרחיש נזק טבע בהתאם למציאות בשטח (לא סביר כי נזקי שיטפון יתומחרו כמו נזקי רעידת אדמה), בתרחישים יש לקחת בחשבון שינויים בנכסים (נכסים שנוספו, נכסים שחוזקו כנגד רעידת אדמה וכד'), ובהתאם לכך לקבוע את הביטוח שנרכש להגנה בפני נזקים.

7.8 מומלץ לעגן את ההחלטה של אי ביטוח נכסים מתחת ל-100 מטר בנתונים רלוונטיים לקבלת החלטה כזו.

מטרת ביקורת מספר 2 – חקירת מעמד נכסים עירוניים ספציפיים.

7.9 יש להסדיר את שימוש מד"א במבנה העירוני בפרט ואת שאר השימושים במגרש בכלל.

7.10 יש להסדיר את שימוש העירייה במתחם, למניעת חשיפה לפינוי העירייה מהמקום.

מטרת ביקורת מספר 3 – ניהול ופיקוח על צריכת החשמל בנכסי העירייה.

7.11 מומלץ במסגרת סקר נכסים לבצע גם סקר מוני חשמל.

7.12 מומלץ לאשר רשימה עירונית אחת לשימוש כלל המחלקות למניעת טעויות בתשלום חשמל עבור נכסים שמחליפים בעלות, מערכת הוליסטית אחת המשייכת כל נכס למספר המונה שנמצא בו.

7.13 מומלץ לכתוב נוהל עירוני להגדרת הבקורות (סוג הבקרה ותכיפותה) שיש לבצע על הנתונים המתקבלים ממערכת טרקלין, ועל האחראים לביצוע בקורות אלה.

7.14 מומלץ להסדיר את השימוש במקלטים ציבוריים בהתאם להוראות הלשכה המשפטית.

פרק 3 - ביקורת בנושא

הועדה לתכנון ובניה ערד – ניהול כספי

תוכן העניינים

עמוד	נושא
117	1. כללי – רקע
118	2. מטרות הביקורת
118	3. היקף הביקורת
118	4. תאור כללי של מהלך הביקורת
119-123	5. עיקרי הממצאים
	6. פרוט הממצאים
124-134	6.1 מטרת ביקורת מספר 1
135-161	6.2 מטרת ביקורת מספר 2
162-167	6.3 מטרת ביקורת מספר 3
168-172	7. תמצית מנהלים

1. כללי – רקע

חוק התכנון והבניה, התכש"ה – 1965 (להלן "החוק") הוא הבסיס להגדרת כל מוסדות התכנון במדינה, את הסמכויות לקבוע תוכניות ואת ההיררכיה שלהן. בראש ההיררכיה מצויה המועצה הארצית לתכנון ובניה, הבאות בהיררכיה הן :

- א. הועדות המחוזיות לתכנון ובניה.
 - ב. ועדות ערר.
 - ג. ועדות מקומיות לתכנון ובניה (להלן "הועדה").
- בישראל כ- 125 ועדות מקומיות לתכנון ובניה, הועדה המקומית לתכנון ובניה בערד היא אחת מהן. הועדה המקומית לתכנון ובניה ערד, אחראית על שטח השיפוט של העיר, החברים בוועדה הם חברת מועצת העירייה הנבחרים (15 במספר).
- ד. וועדת המשנה לתכנון ובניה בערד
- ממונה על ידי מועצת העירייה בתאם לחוק, לוועדת המשנה כל הסמכויות של הועדה לתכנון ובניה (רוב פעילות הועדה מתקיימת במתכונת זו).
- ה. רשות רישוי עירונית.
- מורכבת משני חברים ראש העירייה ומהנדסת העירייה.

סעיפים 17,18 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 מגדירים בין השאר :

1. ועדה מקומית לכל מרחב תכנון מקומי תהיה ועדה מקומית לתכנון ולבניה (להלן - ועדה מקומית).
2. במרחב תכנון מקומי הכולל תחום רשות מקומית אחת בלבד, תהיה מועצת הרשות המקומית - הועדה המקומית.

דוח זה מהווה המשך לדוחות מבקר העירייה משנת 2018 בנושא הועדה לתכנון ובניה שעסקו בתחום התכנון ותחום הפיקוח. בחרתי לקיים ביקורת בנושא הועדה לאור הרפורמה הרחבה שנערכה בתחום במהלך השנים 2013-2020, במטרה לייעל את הליכי התכנון והאישור לבניה.

הוועדה לתכנון ובניה הינה ישות משפטית נפרדת מהעירייה, ועל פי הדין יש לנהל את העניינים הכספיים שלה כמשק סגור. לוועדה הכנסות מהיטלים ואגרות מחד, והוצאות תכנון ותפעול מאידך. לאור התעוררות תחום הבניה בערד בשנים האחרונות, הנושא הכספי הופך מהותי יותר מבחינת הוועדה והעירייה. דוח ביקורת זה בא לבחון את ההתנהלות הכספית של הוועדה לתכנון ובניה בערד. הביקורת בוצעה על ידי מבקר במיקור חוץ, בהנחיית וליווי עובדי לשכת מבקר העירייה.

2. מטרות הביקורת

1. בחינת קיום וניהול תקציב הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ערד.
2. בחינת סבירות ורלוונטיות הכנסות הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ערד.
3. בחינת סבירות ורלוונטיות הוצאות הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ערד.

3. היקף הביקורת

1. הביקורת בדקה את כלל הכנסות הוועדה.
2. לא נכלל בהיקף הביקורת הוצאות שכר עובדי המחלקה ברמת הפרט.
3. לא נכלל בהיקף הביקורת נושא דיווחי הוועדה לתכנון ובניה למשרדי הממשלה.

4. תיאור כללי של מהלך הביקורת

הביקורת כללה בין השאר :

- סקירת חקיקה רלוונטית בנושאי תכנון ובניה.
- סקירת מדגם של תיקי בניה בארכיב הוועדה, ותוכנת ניהול הוועדה.
- סקירת רישומי הנה"ח ומערכת הגביה בהקשר של הוועדה לתכנון ובניה.
- ראיונות עם :
- א. גברת מרים אלחדד – מהנדסת העירייה.
- ב. מר דייגו קרמניצר – מ"מ מנהל הוועדה לתכנון ובניה, רישוי ופיקוח.
- ג. עובדי הוועדה לתכנון ובניה בעירייה.
- ד. עובדי הגזברות (גביה, הנה"ח, תב"רים).

5. עיקרי הממצאים

מטרת ביקורת מספר 1 – בחינת קיום וניהול תקציב הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ערד.

5.1 נמצא כי לחברי הוועדה לא ניתן מידע על התקציב, הם אינם מאשרים אותו ואינם מקבלים עדכונים על השינויים בתקציב.

תגובת המבוקר: תקציב הוועדה הינו חלק מתקציב הרשות, כנדרש בסעיף 24 (א). תקציב הרשות מאושר על ידי המליאה. חברי הוועדה הינם חלק מחברי המליאה. תקציב הרשות יפורסם באתר האינטרנט של הוועדה המקומית.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר: תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא, כאמור בפרק פרוט הממצאים, תקציב הוועדה לפחות בחלקו אינו מופרד מתקציב מחלקת ההנדסה, בנוסף בתקציב הרשות מאות סעיפים, מכאן תגובת המבוקר מתייחסת להיבט הטכני, בעוד הממצא עוסק בהיבט המהותי (במצב הנוכחי כמעט בלתי אפשרי לחברי הוועדה להבין את התקציב ואופן ניצולו).

5.2 הביקורת מצאה כי בחלק מהסעיפים היו פערים גדולים בין התקציב לביצוע. לא ניתנו הסברים לפערים אלו לא למנהל הוועדה ולא לחברי הוועדה המקומית.

תגובת המבוקר: הפערים בין התקציב והביצוע הינם זניחים, למעט במקרה של ביצוע סריקת תיקים בשל קשיים מול הקבלן הזוכה והצורך לצאת למכרז חדש.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר: תגובת המבוקר (הגזברות) לא סותרת את הממצא, כאמור בממצא, נציגי הוועדה לא ידעו לתת הסברים לסיבת ההפרשים. בניגוד לתגובת המבוקר לדעת הביקורת הפרשים של עשרות אלפי שקלים אינם הפרשים זניחים, במיוחד לאור הנוהל של העירייה לעדכן תקציב בסוף שנה בהתאם לביצוע בפועל.

5.3 העירייה מנהלת את ההכנסות מהיטלי השבחה בכרטיס נפרד שבו נרשמות הוצאות והכנסות ויש מעקב אחר היתרה, כך שהכסף מההכנסות נרשם כולו בכרטיס ואמור לשמש להוצאות פיתוח. עם זאת, הביקורת מצאה, כי העירייה הוציאה בניגוד לדין לכאורה סכומים ניכרים על הוצאות שלא מיועדות לתכנון או לכיסוי הוצאות הוועדה, ולפי הגדרתן בכרטיס הן אינן מהוות "הוצאות פיתוח". חלק מהוצאות אלו היו אומנם למיזמים חינוכיים, אבל העירייה לא ביקשה ולא קיבלה אישור משר הפנים להפניית 10% מהכספים לחינוך והביקורת מצאה, כי גם אינה עומדת באחד תנאים להפניית כספים לחינוך - הוצאות שכר בשיעור עד 30% מהתקציב. מנגד נמצא כי הקרן חויבה רק בחלק קטן מהוצאות הוועדה והחויב בגין סעיף "הוצאות השבחה" היה נמוך במיוחד – 85,000 ₪ בכל השנים שנבדקו.

העירייה רשאית לממן באמצעות העברת כספים מקרן היטלי השבחה את הוצאות מחלקת הנדסה (אם אין די באגרות בניה) בתוספת של חמישה עשר אחוז תקורה. למרות זאת, הרשות משתמשת בכספי היטלי השבחה לפעילות פיתוח ולא למימון פעילות שוטפת. כספי הקרן משמשים למינוף וכמצייג לקולות קוראים וכספים של משרדי ממשלה. הרשות

השקיעה בשנת 2020 250 אלש"ח כמצינג לתוכנית מיזמים דיגיטליים מתוך כספי הקרן, מאחר ובמסגרת הפרוייקט נדרשת השקעה בפיתוח GIS עירוני על ידי מחלקת הנדסה. כמו כן, פרוייקט עוז לתמורה כלל שיפוץ בבית ספר אורט. הוצאות עבור שיפוץ מבנה ניתן לבצע מכספי פיתוח.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר (הגזברות) הינה כללית ולא נתמכה בתיעוד מתאים, במהלך הביקורת הועברה למבוקר רשימה של הוצאות מהקרן שלכאורה אינן מותרות, עד לסיום הביקורת לא ניתנו הסברים לרשימה, מכאן הממצא נשאר בעינו, וכן ההמלצות.

מטרת ביקורת מספר 2 – בחינת סבירות ורלוונטיות הכנסות הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ערד.

5.4 נמצא כי הוועדה לא גיבשה נהלים ברוב הנושאים, כך לא נמצאו הוראות בדבר – אופן ביצוע החישוב והחייב בהיטלים ו/או אגרות, הפרטים שיש למלא בתיק ההיתר במערכת הממוחשבת, מסמכים שיש לתיק בתיק וכדומה. לא נמצאו נהלים הנוגעים לניהול כולל, ולדוחות ניהוליים שמטרתם לוודא גביית כל ההיטלים על פי החוק. גם במסמך הליך העברת זכויות אין כל התייחסות לגביית היטלים או אגרות בשלב בו מוגשת בקשה לקבלת היתר בניה (לבניה חדשה, לתוספת, לשינוי יעוד). בנוסף אין בו התייחסות לגביית היטלי פיתוח ו/או גביית היטל השבחה במקרה של שימוש חורג או הקלה.

תגובת המבוקר : א. חישוב האגרות מתבצע באמצעות תוכנת ניהול הוועדה, התעריפים

הם בהתאם לתקנות התכנון והבניה.

ב. חישוב היטלי ההשבחה מתבצע באמצעות שמאי הוועדה כנדרש.

ג. שומות הוועדה כוללות את כל הנדרש ועריכתן באחריות שמאי

הוועדה.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא. הממצא התייחס לנהלים, תגובת המבוקר מתייחסת לעבודה בפועל, אין קשר בין הדברים. בפועל יש התנהלות בתחום, אך הביקורת מעירה על חוסר בנהלים להסדרת והבטחת עבודה בצורה אחידה, כולל מנגנון בקרה, פיקוח ואחריות ברורה בין בעלי התפקידים בתחום. יצוין, כי במדגם הביקורת נמצא מקרה בו בוצע תשלום אגרה רק על חלק מהיקף הבנייה על פי היתר הבניה ולמרות זאת יצא היתר. כלומר המערכת כן מאפשרת הוצאת היתר ללא תשלום של מלוא היקף הבניה במטרים.

5.5 בניגוד לחוזר מנכ"ל 4/2008, שהגדיר בין השאר כי על הרשות המקומית לפתוח חשבונות נפרדים לכל אחד מחמשת הנושאים הבאים : מים וביוב, כבישים, מדרכות ותיעול היטלי השבחה, עשייה במקרקעין, קרן כללית (שלא עבור אחד הנושאים הקודמים), בעיריית ערד מנוהלים רק שני חשבונות האחד להיטלי השבחה והשני כללי עבור הוועדה המקומית לתכנון ובניה.

תגובת המבוקר : יפתחו חשבונות בנק נוספים.

5.6 לעירייה חוקי עזר בתוקף לפחות משנת 2015, אך היא מעולם לא גבתה היטלים על פי חוקי עזר אלו. כתוצאה מכך, העירייה (באין הסבר אחר, כזה שלא הועבר לביקורת) לכאורה, הפסידה בשלושת השנים האחרונות סכום מוערך (פוטנציאל מקסימלי תיאורטי) של כ- 18.5 מיליון ₪, שהיו יכולים לשמש אותה לשיפור תשתיות ומבני ציבור ברחבי העיר.

תגובת המבוקר: לדעת הגזברות הסכום שגוי, לרשות יש הסכמים עם הגורמים המפתחים - רמ"י ומשרד השיכון, אשר פוטרים את הרשות מגביית היטלי פיתוח בבניה חדשה, מאחר ורכיב זה נגבה על ידי הגורמים המפתחים. התיעוד נשלח לביקורת.

לדעת הוועדה יש לשכור יועץ לנושא גביית היטלי פיתוח מהעבר. בפועל, נבנה מערך בתוכנת הוועדה, אך יש צורך בסיוע מקצועי לתפעול המערך וכתובת נהלים.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר: תגובת הגזברות מקובלת חלקית, הסכום שחושב כאמור בממצא הינו תיאורטי ומתייחס לפוטנציאל המקסימלי, בפועל, אין ברשות המבוקר תיעוד מסודר ומרכז לעניין הפטור מההיטלים (כאמור בהמשך אין בקרה שוטפת והבנה של העירייה להיקף התשלומים מרמ"י עבור חלף היטלים), מכאן המלצת הביקורת נשארת בעינה.

5.7 הגבלת הגבייה של שני חוקי עזר עירוניים, נכנסה לתוקף ב 1/1/2019 ושל חוק עזר שלישי כבר ב 1/1/2018. למרות זאת, רק במרץ 2020, מעל שנה אחרי תום תוקף הרשאת הגבייה, החלה העירייה לטפל בקבלת אורכה לגבייה, וגם אז עשתה זאת בעצלתיים – רק 4 חודשים לאחר אישור ההארכה המליאה – הוגשה בקשה לאורכה למשרד הפנים, חודש וחצי אח"כ היא שודרה, וגם לאחר אישור המשרד, ובמשך חודשיים, העירייה לא הייתה מעודכנת בכך שהחוקים אושרו.

תגובת המבוקר: העירייה עושה כמיטב יכולתה לטפל ולקדם חוקי עזר במהירות האפשרית. ישנם עיכובים הנובעים מהליכי אישור במשרד הפנים.

5.8 נראה כי העירייה סבורה כי כאשר קיימים חוקי עזר היא יכולה לבחור באם לגבות על פיהם או שלא, על פי צרכיה (בדברי ההסבר למליאה נאמר "על מנת לשמור על אופציית הגבייה"). למען הסר ספק, כאשר לעירייה חוקי עזר, העיריה מחויבת לגבות את ההיטלים ואין הדבר נתון לשיקול דעתה. על העירייה לגבות את כל הסכומים מגיעים לה על פי חוקי העזר.

תגובת המבוקר: העירייה אינה סבורה שהיא יכולה לבחור באם לגבות תשלומים על פי חוקי עזר. ברור לעירייה שיש לגבות על פי החוק. הטענה אינה נכונה.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר: ככל והעירייה סבורה כי חובה לגבות תשלומים על פי חוקי עזר, ומאחר וחוקי העזר בנושאי היטלים מתומחרים על פי תחזיות של העירייה לעבודות פיתוח, לא ברור כיצד לא גבו כספים במשך 7 שנים. החוקים אמורים להיות מתומחרים על בסיס תוכניות בפועל. ככל ולא התקיימה אף אחת מהעבודות עליהן הסתמכו בתמחור חוקי העזר, יש לבחון את הסיבה לחקיקתם ואת הצורך בהם.

5.9 שאלת החובה בתשלום היטל השבחה (במובחן מסכום החיוב) היא שאלה מורכבת שדורשת מומחיות מקצועית והבנת הנושא לעומק. בוועדה אין גורם מקצועי שאחראי על בחינת בקשות היתר, ובוחן בכל מקרה ומקרה את שאלת החיוב בהיטל השבחה.

5.10 בוועדה לא קיים נוהל או הליך סדור שמטרתו לבחון באם יש לחייב את מבקש ההיתר בתשלום היטל השבחה. גם באם הוחלט על אי הטלת היטל אין כל תיעוד לשיקולים או לסיבות להחלטה זו ולכאורה נראה כי עניין זה כלל לא נשקל.

5.11 העובדה שבכ-25% מהתיקים (במדגם הביקורת) הוחלט לחייב בהיטל אך לא הוצאה שומה ובנוסף שיש תיקים שבהם הוצא חיוב אך אין קבלה על תשלום, מלמדת כי הועדה לא מנהלת מעקב מסודר בכל הקשור להוצאת חיוב במקום בו הוחלט כי יש להטיל היטל. בנוסף הדבר מעיד, כי לא הוגדר ממשק מסודר מול מחלקת הגבייה בדבר הגביה בפועל של ההיטלים שבגינם הוציאה דרישה.

5.12 העובדה שהועדה מנפיקה היתרי בניה למי שלא הסדיר את תשלום היטל ההשבחה, מלמדת כי הועדה לא עושה שימוש בכלי שניתן בידיה להתניית הוצאת ההיתר בתשלום ההיטל, ובכך מקשה מאוד את האפשרות לגבות את החוב בהמשך.

5.13 בכל שנה רמ"י משלמת לוועדה מאות אלפי ש"ח בגין חלף היטל השבחה. סכומים אלו הם גם חלק לא מבוטל מסך תשלומי היטל ההשבחה שמשולמים לוועדה בכל שנה. למרות העובדה כי מדובר בסכומי כסף ניכרים, הוועדה לא מקבלת פירוט של הסכומים ואופן חישובם, ואינה בודקת את נאותות הסכומים.

תגובת המבוקר : תקבע ישיבה להבהרת הנושא בהשתתפות נציגי הוועדה/מחלקת הנדסה ונציגי גזברות העירייה.

5.14 הדין קובע, כי עצם השימוש החורג הוא מימוש, המהווה עילה לחיוב בהיטל השבחה. אך לא ניתן לגבות היטל השבחה כאשר לא הוגשה בקשה להיתר ולא נערכה שומה. לוועדה אין נהלים לניהול הטלת וגביית היטל ההשבחה ובכלל זה להטלת היטל השבחה במקרה של גילוי עבירת בניה או שימוש חורג. הסיכונים בהעדר נהלים ברורים הם רבים ובהם – עבודה לא יעילה, גבייה לא מלאה, חוסר בבקרה על תהליכים, טיפול בצורה לא שוויונית, ואף מעילות והונאות.

תגובת המבוקר : בהתאם לחוק, בכל מקרה של בקשה לשימוש חורג, הבקשה עוברת לבחינה ועריכת שומה על ידי שמאי הוועדה המקומית.
התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה לא סותרת את הממצא.

5.15 היטל השבחה עבור שימוש חורג מוטל על תקופה של 5 שנים שימוש חורג. לאחר מכן, אמורה הוועדה המקומית, אם לא שונתה התב"ע או ההיתר, להטיל היטל נוסף ל-5 שנים נוספות. בכך שהוועדה לא גובה את ההיטל במשך שנים, היא למעשה מאפשרת לבעלי

העסקים לא רק לקיים שימוש חורג שלא כדין, אלא גם לחמוק מתשלום היטל השבחה לשנים האמורות.

5.16 בוועדה אין גורם שאחראי על עניין תשלום האגרות – חישוב האגרות, הוצאת חיובים וגביה.

תגובת המבוקר: גבית אגרות בניה נעשית על פי חוק, על כן אין צורך בנהל. הגורם האחראי על חישוב האגרות הוא בודק ההיתרים.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר: התגובה לא סותרת את הממצא. ממצא הביקורת מתייחס לגורם מתכלל ומפקח, תגובת המבוקר מתייחסת למצב בפועל. ממדגם הביקורת שבחן 40 תיקים של היתרי בניה, נמצאו טיפולים שונים בתיקים, מכאן נדרש אחראי נושא שיביא לאחידות ושלמות בטיפול בנושא, גם מבחינת תיעוד ונתונים המופיעים בתיקי ההיתרים.

מטרת ביקורת מספר 3 – בחינת סבירות ורלוונטיות הוצאות הוועדה המקומית לתכנון ולבניה.

5.17 על פי הדוחות שהוכנו למשרד האוצר, בשנת 2018 נמצא פער של 113 אלפי ₪, בין השכר על פי הרשום בהנהלת החשבונות לבין הוצאות השכר שדווחו למשרד.

5.18 מהממצאים עולה, כי התקציב נוהל על ידי הגזברות, רובו נוצל רק בשנת הכספים הנוכחית (2020) ועל כן, חלק מהתקציב כ - 20 אלף ₪, לא נוצל. גורם נוסף לאי ניצול התקציב, היא העובדה שהוועדה עצמה אינה מודעת לסעיפי התקציב ולמועד פקיעתו על כן לא פעלה כדי לנצלו במלואו – למשל לשלוח עובדים להשתלמות, לרכוש ציוד נוסף וכו'.

תגובת המבוקר: הממצא אינו מדויק, הוועדה ידעה על התקציב ועל סעיפיו. סעיפי התקציב נוצלו בהתאם להנחיות משרד האוצר ועל פי שיקול דעת הוועדה.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר: תגובת המבוקר אינה רלוונטית לממצא, מאחר והתגובה מתייחסת למודעות של הוועדה, ואילו התגובה היא מצד הגזברות. יתרה מכך התגובה כלל לא מתייחסת לחוסר ניצול התקציב.

6. פרוט הממצאים

6.1 מטרת ביקורת מספר 1 –

בחינת קיום וניהול תקציב הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ערד.

6.1.1 כללי

חוק התכנון והבניה 1965 ותקנות התכנון והבניה (להלן: "החוק") והתקנות שהותקנו מכוחו, נועדו להסדיר את התכנון והבניה על מקרקעין בישראל, בין היתר על מנת לשמור על אינטרסים כלכליים ובטיחותיים של הרשות המקומית ורשויות המדינה.

סעיף 24 לחוק עוסק בניהול תקציב הוועדה המקומית וקובע כי :

(א) בועדה מקומית שמרחב התכנון שלה כולל תחום של רשות מקומית אחת בלבד, ייכלל אומדן

הכנסותיה והוצאותיה בתקציב אותה רשות מקומית.

(ג) בתקנות מותר לקבוע מועד לעריכת התקציב.

(ד) התקציב יוגש לאישור שר הפנים ולא ישולם סכום מכספי הוועדה המקומית אלא על-פי

תקציב מאושר כאמור ולא תתחייב הוועדה המקומית בשום התחייבות אלא לפיו או לפי החלטה

שאושרה כאמור.

(ה) תמצית התקציב המאושר כאמור בסעיף קטן (ד), תפורסם ברשומות וכן באתרי האינטרנט

של הרשות המקומית או של הרשויות המרחביות, לפי העניין, ובאתר האינטרנט של הוועדה

המקומית, אם יש כזה.

מטרת הביקורת בפרק זה היא לבחון את תקציב הוועדה המקומית, את דרך אישורו ואת התפתחותו בשלוש השנים האחרונות. כן ביקשה הביקורת לבחון את העמידה בתקציב, ניהול תקציב סגור וניהול כספי של קרן היטלי השבחה, שמממנת חלק מפעילות הוועדה.

להלן עיקרי הנושאים שנבדקו בביקורת בפרק זה :

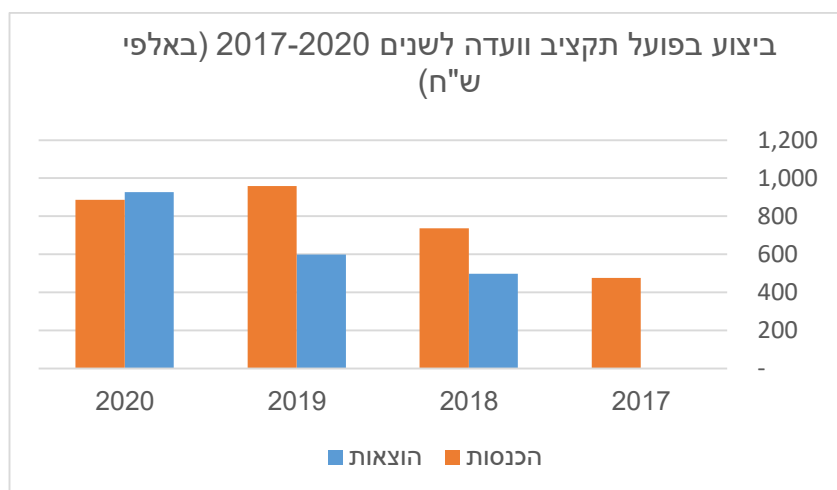
- ניהול תקציב - אופן קביעת התקציב וניהולו.
- הגדרת יעדים תקציביים ועמידה בהם.
- פרסום תמצית התקציב.
- ניהול קרן היטלי השבחה, נהלים ורלוונטיות ההוצאות הממומנות מקרן היטלי השבחה.

6.1.2 תקציב הוועדה לתכנון ובניה

הביקורת מצאה, כי תקציב הוועדה מנוהל בתוך תקציב העירייה. התקציב מנוהל כחלק ממחלקת הנדסה, בסעיפים נפרדים. בשנת 2020 כלל תקציב מחלקת הנדסה 25 סעיפים, מהם 7 סעיפים הם סעיפים הקשורים לוועדה המקומית (3 מהם הם הכנסות מאגרות בניה).

להלן נתונים על תקציב הוועדה בשנים 2017-2020 – הנתונים באלפי ש"ח:

סעיף	2017	2018	2019	2020 (לא סופי)
הכנסות מאגרת בניה	476	736	627	537
הכנסות מהשתתפות משרד האוצר	0	0	332	349
סך הכנסות	476	736	959	886
הוצאות שכר	0	491	584	505
הוצאות אחרות	0	6	15	421
סה"כ הוצאות	0	497	599	926



יודגש, תקציב הוועדה כולו מאושר במסגרת תקציב העירייה. מנהל הוועדה המקומית מסר לביקורת כי אינו מעורב בגיבוש התקציב ואף אינו מקבל לידיו את תקציב הוועדה השנתי. יצויין כי חברי הוועדה המקומית אינם דנים בתקציב הוועדה, ואינם מודעים לו. הביקורת מצאה כי לא נערכו דיונים בנושא חריגות בתקציב הוועדה ולא נמצא כי ניתנו לחברי הוועדה או לחברי המועצה הסברים בנוגע לפערים בין התקציב לביצוע.

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

נמצא כי בשנת 2017, הוצאות הוועדה טרם הופרדו מהוצאות מנהל ההנדסה ולכן תקציב ההוצאות עומד על אפס (ללא הוצאות שכר).

יצוין כי עם התחלת הרפורמה בחוק התכנון והבנייה, הקציב משרד האוצר תקציב מיוחד להטמעת הרפורמה. מדובר בתקציב ייעודי המנוהל כמשק סגור. בשנים 2019-2020 קיבלה הוועדה המקומית הכנסות של מעל 300 אלף ₪ לשנה למטרה זו. כפי שניתן לראות, בשנת 2020, הוציאה הוועדה הוצאות בסך 421 אלפי ₪ ליישום הרפורמה. הביקורת בדקה סעיפים אלו בנפרד בפרק השלישי לדוח זה.

כפי שניתן לראות מהטבלה מעלה, גביית אגרות הבניה משתנה משנה לשנה ולא ניתן להצביע על מגמה בתחום זה. הביקורת מצאה, כי בחלק מהשנים, היו הפרשים משמעותיים בין התקציב לביצוע בהכנסות מאגרות הבניה.

להלן ניתוח של אגרות הבניה בשנים 2017-2020 – הנתונים באלפי ש"ח:

סעיף	2017	2018	2019	2020 (לא סופי)
הכנסות מאגרת בניה בפועל	476	736	627	537
תקציב הכנסות אגרות בניה	390	760	600	600
פער תקציב מול ביצוע ₪	86	-24	27	-63
פער תקציב מול ביצוע אחוזים	18%	-3%	4%	-12%

להלן ניתוח תקציב מול ביצוע של הוצאות הוועדה בשנים 2018-2020 – הנתונים באלפי ש"ח:

סעיף	2018	2019	2020 (לא סופי)
הוצאות שכר בפועל	491	584	505
תקציב הוצאות שכר	475	593	660
שכר פער תקציב מול ביצוע ₪	-16	9-	-155
שכר - פער תקציב מול ביצוע אחוזים	-3%	-1.5%	23%
הוצאות אחרות בפועל	6	15	421
תקציב הוצאות אחרות	28	424	403
אחרות פער תקציב מול ביצוע ₪	-22	-409	18
אחרות - פער תקציב מול ביצוע אחוזים	-71%	-96%	4.5%

כפי שניתן לראות בטבלה, באופן כללי – הוצאות השכר הוערכו בצורה טובה ואין פער משמעותי בין התקציב לביצוע (יש לשים לב, כי שנת 2020 לא נסתיימה בעת הביקורת והפער בין התקציב לביצוע נובע בין השאר מכך שחלק מההוצאות טרם נרשמו במועד הבדיקה (עם זאת, ניתן לראות, כי בסעיף הוצאות אחרות – הסעיף שלמעשה מאגד בתוכו את ההוצאות עבור הרפורמה בתכנון ובנייה, הוועדה הוציאה בפועל סכומים נמוכים מהתקציב המאושר לשנים 2018-2019. בשנים אלו נוצל רק חלק קטן מהתקציב וב- 2020 נוצל רוב התקציב ולכן היו הוצאות גדולות מהמתוכנן בשנה זו).

בהעדר תקציב נפרד, הוועדה לא ערכה תוכנית עבודה מבוססת תקציב ולא ניתן היה לבחון עמידה ביעדים על פי תוכנית עבודה מבוססת תקציב

הביקורת מצאה, כי חלק מהכנסות והוצאות הוועדה אינן כלולות בתקציב הוועדה – כך לדוגמא, הכנסות והוצאות היטל השבחה, מנוהלות בתקציב נפרד שבו נרשמות הן ההכנסות והן ההוצאות – ראה פירוט בהמשך. כמו כן, וכפי שיפורט בפרק העוסק בהוצאות, חלק מהוצאות הוועדה השוטפות אינן רשומות כלל בכרטיסי התקציב של הוועדה.

הביקורת עיינה באתר האינטרנט של הוועדה ומצאה, כי אין בו שום פרסום הנוגע לנתונים כספיים של הוועדה. יודגש, כי האתר כולל נתונים רבים על השנים שנבדקו – 2017-2020 (כגון – היתרים, פיקוח, רישוי, תוכניות וכו'), אך חסרים בו הנתונים הכספיים.

ממצאים והמלצות

- ממצא : נמצא כי מנהל הוועדה אינו מעורב בגיבוש התקציב ואינו מודע לתקציב הניתן לו. הביקורת סבורה, כי בהעדר מידע על התקציב, מנהל הוועדה אינו יכול לתכנן בצורה מיטבית את ניהול הוועדה. כך לדוגמא, יתכן, כי מנהל הוועדה ירצה לממן תוכנה חדשה – ויוכל לחסוך בסעיף אחר כדי לממן סעיף זה.

תגובת המבוקר : מנהל הוועדה מגבש את אומדן ההכנסות הצפויות להתקבל מאגרות והיטלים, וכן אומדן הוצאות רכש כגון : ציוד נדרש לפיקוח, קבלנים לביצוע הריסות וכד'. עם זאת, אישור, פרסום, הקצאת כספים ומעקב אחר הוצאות, אינם נתונים בידי מי מעובדי הוועדה המקומית, אלא באחריות הגזברות.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא. הביקורת סבורה כי המצב בנושא קביעת וניהול התקציב אינו מיטבי (ראה ממצאים נוספים בפרק זה בנושא), וכי על מנת להשיג את מטרות הוועדה וליעל את תפעולה, על מנהל הוועדה להיות מעורב יותר בניהול התקציב, כמפורט בהמלצת הביקורת.

תגובת הגזברות : תקציב הוועדה נקבע בשיתוף עם מהנדסת העיר. עם קביעת התקציב ואישורו במליאה, התקציבים מוזנים למערכת ומובאים לידיעת מנהלי המחלקות.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא, אלא מחזקת אותו.

- המלצה : מומלץ כי מנהל הוועדה יהיה מעורב בגיבוש התקציב השנתי מאחר והתקציב הוא כלי ניהולי בידי מנהל הוועדה שמסייע בידו במימוש מדיניותו. כן מומלץ כי מנהל הוועדה יקבל עדכון אחת לרבעון על העמידה בתקציב.
הערת הגזברות : התקציב וביצוע מופיעים במערכת, ניתן לראות אותם אונליין.
התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא, אלא מחזקת אותו.
- ממצא : נמצא כי לחברי הוועדה לא ניתן מידע על התקציב, הם אינם מאשרים אותו ואינם מקבלים עדכונים על השינויים בתקציב.
תגובת המבוקר : תקציב הוועדה הינו חלק מתקציב הרשות, כנדרש בסעיף 24 (א).
תקציב הרשות מאושר על ידי המליאה. חברי הוועדה הינם חלק מחברי המליאה.
תקציב הרשות יפורסם באתר האינטרנט של הוועדה המקומית.
התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא, כאמור בפרק פרוט הממצאים, תקציב הוועדה לפחות בחלקו אינו מופרד מתקציב מחלקת ההנדסה, בנוסף בתקציב הרשות מאות סעיפים, מכאן תגובת המבוקר מתייחסת להיבט הטכני, בעוד הממצא עוסק בהיבט המהותי (במצב הנוכחי כמעט בלתי אפשרי לחברי הוועדה להבין את התקציב ואופן ניצולו).
- המלצה : מומלץ, כי לפחות אחת לשנה יציג מנהל הוועדה בפני חברי הוועדה המקומית את התקציב. בנוסף מומלץ, כי לקראת סוף כל שנה, יוצג תקציב מול ביצוע וינתן הסבר של הפרשים בין התקציב לביצוע.
- ממצא : בניגוד לדין, הוועדה לא פרסמה את תקציבה באתר האינטרנט.
תגובת המבוקר : תקציב הרשות יפורסם באתר האינטרנט של הוועדה המקומית.
התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תקציב הוועדה לפחות בחלקו אינו מופרד מתקציב מחלקת ההנדסה, בנוסף בתקציב הרשות מאות סעיפים, מכאן לדעת הביקורת פרסום תקציב הרשות לא עונה לדרישות החוק כאמור בממצא.
- המלצה : יש לפרסם את תקציב הוועדה כמוגדר בחוק.
- ממצא : נמצא, כי לא נערך תקציב נפרד להוצאות הוועדה ואלו נרשמו בחלק מתקציב מחלקת הנדסה. הסעיפים שכן נרשמו כסעיפים נפרדים של הוועדה – נרשמו כך רק החל מתקציב שנת 2018. נמצא גם, כי רק חלק מהוצאות הוועדה מנוהלות בכרטיסים נפרדים וחלק לא מבוטל מהוצאותיה נרשם כחלק מהוצאות ההנדסה.
תגובת מבוקר : יש סעיפי הוצאה נפרדים לוועדה.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא, כאמור בממצא יש סעיפי הוצאה נפרדים אך אין אלה כל הסעיפים.

- המלצה : מומלץ להפריד את סעיפי ניהול הוועדה מסעיפי מחלקת ההנדסה ולהכניסם כתת סעיף נוסף, על מנת להקל לעקוב אחריהם בנפרד.

- ממצא : הביקורת מצאה כי בחלק מהסעיפים היו פערים גדולים בין התקציב לביצוע. לא ניתנו הסברים לפערים אלו לא למנהל הוועדה ולא לחברי הוועדה המקומית.

תגובת המבוקר : הפערים בין התקציב והביצוע הינם זניחים, למעט במקרה של ביצוע סריקת תיקים בשל קשיים מול הקבלן הזוכה והצורך לצאת למכרז חדש.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר (הגזברות) לא סותרת את הממצא, כאמור בממצא, נציגי הוועדה לא ידעו לתת הסברים לסיבת ההפרשים. בניגוד לתגובת המבוקר לדעת הביקורת הפרשים של עשרות אלפי שקלים אינם הפרשים זניחים, במיוחד לאור הנוהל של העירייה לעדכן תקציב בסוף שנה בהתאם לביצוע בפועל.

- המלצה : לאחר עריכת והטמעת תקציב על בסיס המלצות הביקורת, מומלץ לערוך לוועדה תוכנית עבודה שנתית מבוססת תקציב, כולל יעדים מספריים ולעקוב אחר עמידה בתוכנית זו.

6.1.3 ניהול משק סגור וקרן היטלי השבחה

6.1.3.1 המצב החוקי

נושא היטל השבחה מוסדר בתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה.

סעיף 13 (א) לתוספת קובע כי :

(א) סכומים שנגבו כהיטל מיועדים, אחרי ניכוי הוצאות הגביה לרבות הוצאות של ערעור לפי תוספת זו, לכיסוי ההוצאות של הוועדה המקומית או של רשות מקומית אשר הועברו לה לפי סעיף 12 להכנת תכניות במרחב התכנון או בתחום הרשות המקומית, לפי הענין, ולביצוען, לרבות הוצאות פיתוח ורכישת מקרקעין לצרכי ציבור, כפי שהוגדרו בסעיף 188 לחוק זה, ולרבות הוצאות שימור אתר או הפקעתו לפי התוספת הרביעית.

סעיף 13 (ב) לתוספת מאפשר העברת עד 10% מכספי היטל ההשבחה להוצאות חינוך וזאת באם הוועדה עמדה בשורה של כללים :

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), הרשות המקומית רשאית, מדי שנת כספים, להשתמש בכספים מתוך יתרת ההכנסות לטובת השקעה בחינוך, לפי החלטת המועצה ברוב חבריה, ובלבד שהתקיימו כל אלה :

(1) הסכום לא יעלה על 10% מיתרת ההכנסות או על מכפלה של 75 שקלים חדשים במספר התלמידים הלומדים במוסדות החינוך ברשות המקומית, לפי הנמוך ;

(2) הכספים יוחזקו בחשבון בנק נפרד של הרשות המקומית שייועד אך ורק למטרה זו, והם לא ישמשו אלא להשקעה בחינוך כאמור בסעיף קטן זה ;

(3) מתקיים אחד מאלה :

(א) היחס שבין יתרת האשראי שקיבלה הרשות המקומית ובין הכנסותיה בתקציב השוטף, למעט הכנסות כאמור לכיסוי הגירעון המצטבר, והכל כפי שהופיעו בדוח המבוקר השנתי האחרון שהוגש, אינו עולה על 42.5% ושיעור הגירעון המצטבר של הרשות המקומית אינו עולה על 17.5%, ולעניין רשות מקומית ששיעור הגירעון המצטבר שלה עולה על השיעור האמור – אם בחמש השנים שקדמו לשנת הכספים לא צברה גירעון שוטף וצמצמה את גירעונה המצטבר באותה תקופה ב-20% לפחות ;

(ב) היחס כאמור בפסקת משנה (א) אינו עולה על 50%, ושיעור הגירעון המצטבר כאמור באותה פסקת משנה אינו עולה על 12.5% ;

(4) הרשות המקומית אינה זכאית למענק סיוע ממוסד הפנים ובשלוש השנים שקדמו לשנת הכספים לא צברה גירעון שוטף ;

(5) היחס שבין סך כל התקבולים מארנונה שגבתה הרשות המקומית בשנת הכספים האחרונה שלגביה הוגש דוח מבוקר ובין סכומים המגיעים לרשות המקומית בעד ארנונה, באותה שנת כספים, על סמך הודעות תשלום שהמציאה לחייבים, הוא 80% לפחות ;

(6) היחס שבין הוצאות השכר של הרשות המקומית ובין כלל הכנסותיה, הכל כפי שהופיעו בדוח המבוקר השנתי האחרון שהוגש, אינו עולה על 30% ;

(7) ראש הרשות המקומית הגיש לשר הפנים אישורים אלה :

(א) אישור בכתב מאת גזבר הרשות המקומית כי אין גירעון בתקציב בלתי רגיל כהגדרתו בסעיף 213א לפקודת העיריות, המנוהל ברשות המקומית באותה שנת כספים, וכי בשימוש בכספים מתוך יתרת ההכנסות לא יהיה כדי להביא לידי גירעון כאמור ;

(ב) אישור בכתב מאת גזבר הרשות המקומית ומהנדס הרשות המקומית כי אין בשימוש בכספים מתוך יתרת ההכנסות משום פגיעה ביכולתה של הרשות לממן, בשנה שבה ניתן האישור ובחמש השנים שלאחר מכן, את כל ההוצאות כאמור

עיריית ערד
דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

בסעיף קטן (א).

סעיף 13 (ג) קובע בנוסף כי :

(ג) החלטה כאמור בסעיף קטן (ב) טעונה את אישור השר, ואולם רשאי הוא שלא ליתן אישור כאמור, אף בהתקיים כל התנאים האמורים בסעיף קטן (ב), אם נוכח כי מתקיימות נסיבות מיוחדות המצדיקות זאת.

6.1.3.2 ממצאי הביקורת

קרן היטלי השבחה מנוהלת בכרטיס נפרד בהנהלת החשבונות. בכרטיס קרן להיטלי השבחה רשומות הן ההכנסות מהיטל השבחה והן ההוצאות ששולמו מכרטיס קרן היטלי השבחה. הביקורת עסקה בהרחבה בנושא ההכנסות מהיטלי השבחה בפרק הביקורת העוסק בהכנסות הוועדה (ראה מטרת ביקורת מספר 2 בהמשך הדוח).

להלן נתונים על הכנסות והוצאות הקרן בשנים 2017-2020 – הנתונים באלפי ש"ח :

סעיף	2017	2018	2019	2020 (לא סופי)
הכנסות מהיטלי השבחה	313	955	1,407	1,286
גידול (קיטון) לעומת שנה קודמת - הכנסות		305%	47%	(9%)
הוצאות מקרן היטלי השבחה	345	500	1,007	2,283
גידול (קיטון) בהוצאות לעומת שנה קודמת		45%	201%	227%

כפי שניתן לראות, הן ההכנסות והן ההוצאות מהיטלי השבחה גדלו משמעותית בשנים 2018-2020 לעומת שנת 2017.

מניתוח כרטיס קרן להיטלי השבחה עולה, כי רוב ההוצאות הן לביצוע פרויקטים עירוניים כגון שיפוץ מקלטים, שיפוצים בבתי ספר וכו'. חלק קטן מההוצאות הן עבור תכנון ועבור גביית היטלי השבחה וחלק אחר הן הוצאות שונות, להלן פרוט – הנתונים באלפי ש"ח :

סעיף	2017	2018	2019	2020 (לא סופי)
הוצאות לפרויקטים	194	211	540	1,928

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

0	300	125	135	הוצאות לתכנון וגבית היטלי השבחה
355	167	164	16	הוצאות אחרות
2,283	1,007	500	345	סה"כ הוצאות

הוצאות תכנון וגביית היטלי השבחה נרשמו בכרטיס בסכומים עגולים וללא כל חישוב נילוה או הסבר כיצד בוצעה ההערכה. (לדוגמא "עבודות תכנון" בסך 300,000 ₪ שהועברו לתבר בתאריך 13/1/2019).

בסעיף שנקרא "הוצאות בגין היטלי השבחה" חויבו סכומים נמוכים. בשנת 2017 חויב סך של 35,000 ₪, ובשנת 2018 חויב סך של 50,000 ₪. בשנים 2019-2020 לא חוייב כלל בגין סעיף זה.

נמצא כי חלק מההוצאות בקרן לאורך השנים היו על מרכיבים אחרים, שאינם פרויקטים של בניה ואינם החזר הוצאות הוועדה על תכנון. הוצאות אלו עמדו בשנים 2017-2020 על כ - 668 אלפי ₪. להלן מספר דוגמאות להוצאות אלו :

א. בשנת 2017 שולם על חשבון הקרן כ - 11 אלפי ₪ ל - "פרסום ומיתוג ערים". ב - 2018 שולם על סעיף זה כ - 34 אלפי ₪.

ב. בשנת 2018 שולם עבור "פעילות חברה וקהילה מיקוד מאמץ 2014" סך של כ - 46 אלפי ₪ ול - "הון אנושי" כ - 27 אלפי ₪. כן שולם באותה שנה ל "שדרוג ותחזוקה של אמצעים דיגיטליים תשתיתיים ברשות" סך של כ - 59 אלפי ₪.

ג. בשנת 2019 שולם על חשבון "עוז לתמורה אורט צור" כ - 32 אלפי ₪ ול - "קידום חינוך בנושא זיהום אוויר" כ - 11 אלפי ₪.

ד. בשנת 2020 שולם על "מיזמים דיגיטאליים 2019-2021" סך של 250 אלפי ₪. כן שולם על "שינויים והתאמות במוסדות חינוך ת"ת אור מנחם" 80 אלפי ₪.

הביקורת פנתה להנהלת החשבונות של העירייה לקבלת פירוט והסברים להוצאות הנ"ל, אך עד סיום הביקורת, לא התקבלו אצלה כל מסמכים רלוונטיים או הסברים להוצאות אלו. הביקורת מצאה, כי העירייה לא ביקשה ממשרד הפנים אישור לשימוש בתקציבי הפיתוח לחינוך וממילא אישור כזה לא התקבל אצלה.

הביקורת בדקה האם העירייה עומדת בתנאי החוק המאפשרים הקצבת חלק מהתקציב לחינוך. נמצא, כי בשנים 2017 ו - 2018, העירייה אינה עומדת בתנאי של הוצאות שכר המהוות עד 30% מהתקציב.

א. סה"כ הוצאות השכר בשנת 2017 עמדו על 72,844 אלפי ₪ מתוך תקציב של 170,428 אלפי - שיעור של כ 43%.

ב. סה"כ הוצאות השכר ב 2018 עמדו על 76,593 אלפי ₪ מתוך תקציב של 183,011 אלפי ₪ - שיעור של כ 42%.

6.1.3.3 מסקנות והמלצות

- **ממצא :** העירייה מנהלת את ההכנסות מהיטלי השבחה בכרטיס נפרד שבו נרשמות הוצאות והכנסות ויש מעקב אחר היתרה, כך שהכסף מההכנסות נרשם כולו בכרטיס ואמור לשמש להוצאות פיתוח. עם זאת, הביקורת מצאה, כי העירייה הוציאה בניגוד לדין לכאורה סכומים ניכרים על הוצאות שלא מיועדות לתכנון או לכיסוי הוצאות הוועדה, ולפי הגדרתן בכרטיס הן אינן מהוות "הוצאות פיתוח". חלק מהוצאות אלו היו אומנם למיזמים חינוכיים, אבל העירייה לא ביקשה ולא קיבלה אישור משר הפנים להפניית 10% מהכספים לחינוך והביקורת מצאה, כי גם אינה עומדת באחד תנאים להפניית כספים לחינוך - הוצאות שכר בשיעור עד 30% מהתקציב. מנגד נמצא כי הקרן חויבה רק בחלק קטן מהוצאות הוועדה והחייב בגין סעיף "הוצאות השבחה" היה נמוך במיוחד – 85,000 ₪ בכל השנים שנבדקו.

תגובת המבוקר : העירייה רשאית לממן באמצעות העברת כספים מקרן היטלי השבחה את הוצאות מחלקת הנדסה (אם אין די באגרות בניה) בתוספת של חמישה עשר אחוז תקורה. למרות זאת, הרשות משתמשת בכספי הטלי השבחה לפעילות פיתוח ולא למימון פעילות שוטפת. כספי הקרן משמשים למינוף וכמצינג לקולות קוראים וכספים של משרדי ממשלה. הרשות השקיעה בשנת 2020 250 אלף ש"ח כמצינג לתוכנית מיזמים דיגיטליים מתוך כספי הקרן, מאחר ובמסגרת הפרוייקט נדרשת השקעה בפיתוח GIS עירוני על ידי מחלקת הנדסה. כמו כן, פרוייקט עוז לתמורה כלל שיפוץ בבית ספר אורט. הוצאות עבור שיפוץ מבנה ניתן לבצע מכספי פיתוח.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר (הגזברות) הינה כללית ולא נתמכה בתיעוד מתאים, במהלך הביקורת הועברה למבוקר רשימה של הוצאות מהקרן שלכאורה אינן מותרות, עד לסיום הביקורת לא ניתנו הסברים לרשימה, מכאן הממצא נשאר בעינו, וכן ההמלצות.

- **המלצה :** מומלץ לנסח נהלים לניהול קרן היטלי השבחה לפי העקרונות הבאים :
- א. הפרדת סעיף ההכנסות וסעיף ההוצאות בקרן היטלי השבחה, כך שניתן יהיה לעמוד על היקפם בקלות. הפרדה בין הוצאות ישירות לפרויקטים לבין הוצאות לכיסוי הוצאות הוועדה ולהוצאות תכנון.
 - ב. יש להגדיר אלו הוצאות ניתן לזקוף לקרן היטלי השבחה וזאת על פי הוראות החוק. יש להימנע מחיוב קרן היטלי השבחה בהוצאות שאינן מותרות לתשלום ממנה בהתאם לחוק.
 - ג. ככל שהעירייה מעוניינת לחייב את קרן הוצאות השבחה בהוצאות חינוך, יש לבדוק עמידה בהוראות החוק. במידה וניתן לקבל אישור, יש לגבש נוהל להגשת הבקשה לשר הפנים.
 - ד. יש להגדיר כיצד לחייב את קרן היטלי השבחה בהוצאות היטלי השבחה ובהוצאות תכנון - יש לערוך חישוב של הוצאות התכנון, כולל שכר עובדי

הוועדה, ואת חלקה של הקרן בהם. יש לחשב אחת לשנה את כל ההוצאות הישירות בגין היטלי השבחה (עורכי דין, שמאים וכו') ולחייב אותן בכרטיס. יש לצרף את החישובים שעל פיהם בוצעו החיובים.

הערת המבוקר : כיום קיים פרוט למידע הנדרש, שכר עובדי הוועדה לא מחויב בקרן.

התייחסות הביקורת להערת המבוקר : ההערה תבחן במסגרת מעקב אחר תיקון ליקויים, בסיום הביקורת המצב המתואר בהערת המבוקר לא התקיים.

6.2 מטרת ביקורת מספר 2 –**בחינת סבירות ורלוונטיות הכנסות****הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ערד.****6.2.1 כללי**

כאמור, חוק התכנון והבניה 1965 ותקנות התכנון והבניה (להלן: "החוק") (והתקנות שהותקנו מכוחו, נועדו להסדיר את התכנון והבניה על מקרקעין בישראל, בין היתר על מנת לשמור על אינטרסים כלכליים ובטיחותיים של הרשות המקומית ורשויות המדינה.

רשות מקומית מוציאה מדי שנה מיליוני ₪ לפיתוח התשתיות בשטח השיפוט שלה. הוצאות אלו ממומנות, בין היתר, על ידי היטלי פיתוח - כבישים, תיעול, ניקוז, היטל השבחה וכן מתב"ר שניתן ממשרדי הממשלה השונים. היטלי הפיתוח נגבים מכוח חוקי עזר שמחוקקות הרשויות המקומיות, היטל השבחה נגבה מכוח חוק התכנון והבניה. האחריות לגביית ההיטלים הואצלה על ידי העיריה לוועדה לתכנון ובניה שנחשבת כ"רשות רישו". החוק קובע, כי אחד מהתנאים לקבלת היתר בנייה הוא תשלום אגרות והיטלים החלים על המקרקעין ושאותם יש לשלם בהתאם לחוקי העזר שחוקקה הרשות ו/או לפי החוק.

סעיף 145 א' לחוק קובע כי :

"לא יעשה אדם אחד מאלה ולא יתחיל לעשותו אלא לאחר שנתנה לו הוועדה המקומית או רשות הרישוי המקומית לפי העניין, היתר לכך ולא יעשה אותו אלא בהתאם לתנאי ההיתר... הקמתו של בניין, הריסתו והקמתו שנית, כולו או מקצתו, הוספה לבניין קיים וכל תיקון בו, למעט שינוי פנימי בדירה.

המחוקק ביקש, בין השאר, לסייע לרשות בגביית ההיטלים. עקב כך, קובע החוק כי תשלום מלא של כל ההיטלים החלים על הנכס הוא תנאי למתן היתר.

סעיף 145 ד' לחוק קובע כי :

"אשר מוסד תכנון בקשה להיתר וקוימו התנאים המוקדמים שנקבעו על-ידי מוסד התכנון, לא יעוכב מתן ההיתר אם נתמלאו לגביו כל דרישות החוק והתקנות, ושולמו האגרות, ההיטלים והתשלומים האחרים, למעט ארנונה, שיש לשלם על פי כל חיקוק, בגין הנכס שאליו מתייחס ההיתר או ניתנו הערבויות המתאימות להבטחת תשלום כאמור, בכפוף להוראות כל דין; הוועדה המקומית תודיע למבקש ההיתר תוך ארבעה עשר יום מהיום שביקש זאת, את פירוט החיובים כאמור. ואולם אם הוגשה בקשה להיתר לפי פרק ה'3, תודיע רשות הרישוי למבקש את פירוט החיובים תוך שבעה ימים."

6.2.2 בחינת סבירות ההכנסות

מטרת הביקורת בפרק זה היא לסקור את מקורות ההכנסה של הוועדה המקומית לתכנון ובניה בערד (להלן: "הוועדה"), את הדינים החלים על הוועדה בעניין זה, לבחון את נהלי העבודה הקיימים בוועדה בכל הקשור להבטחת קיום הוראות הדין בקשר לגביית ההיטלים השונים והאגרות. בנוסף, לבחון את ממשקי העבודה בין הוועדה לבין מחלקת ההנדסה בעירייה ומחלקת הגבייה על מנת לוודא שההיטלים והאגרות נגבים בהתאם להוראות הדין.

להלן עיקרי הנושאים שנבדקו בביקורת בפרק זה:

- א. ניהול כללי - אופן ניהול גביית האגרות וההיטלים.
- ב. נהלים לניהול אגרות והיטלים, התאמתם לצרכי העיירה ויישום בפועל.
- ג. שימוש במערכת הממוחשבת לניהול היטלים.
- ד. אגרות בניה – תקינות החיוב והגבייה על פי תקנות התכנון והבנייה.
- ה. היטלי פיתוח - חוקי העזר של העירייה הנוגעים להיטלי פיתוח, עדכונים ויישום בפועל.
- ו. היטל השבחה – אופן בדיקת החבות בהיטל, שומות השבחה וגביית היטלי השבחה.

אופן בצוע הביקורת

- א. הביקורת נפגשה ושוחחה טלפונית עם גורמי העירייה והוועדה המקומית, ובהם – מנהל הוועדה המקומית, מחלקת הגבייה, הנהלת חשבונות, גזברות והנדסה.
- ב. הביקורת עשתה שימוש באתר העירייה והוועדה לקבלת מידע על פעילות הוועדה וכן על נהלים וחוקי עזר.
- ג. הביקורת קיבלה התכתבויות והסכמים הנמצאים בידי העירייה והנוגעים להיטלי השבחה ואגרות.
- ד. הביקורת סקרה דוחות הנהלת חשבונות של כל הכנסות הוועדה וכן דוחות ממערכת בר טכנולוגיות המשמשת לניהול וועדה. כן סקרה הביקורת מידע מדוחות שהגישה הוועדה למשרד האוצר ובו פרטים על היתרים, פעולות אכיפה ועוד.
- ה. הביקורת ערכה בדיקה מדגמית של 40 תיקי בניה בהם ניתנו היתרים בשנים קודמות, ובהם בדקה את אופן גביית האגרות וההיטלים.

6.2.3 נהלים

על מנת להבטיח ניהול תקין, חיובים מלאים וגבייה מקסימאלית, ועל מנת לצמצם במידת האפשר את סיכוני המעילות וההונאות, מצופה מהוועדה להגדיר כללים ונהלים בכל הקשור לאופן חישוב ההיטלים ולגבייתם בהתאם לדין.

ממצאי הביקורת:

הוועדה המקומית, מסרה לביקורת, כי כל נהליה מופיעים באתר הוועדה הפתוח לעיון הציבור. הביקורת בדקה את אתר האינטרנט של הוועדה ומצאה בו נהלים המנחים את התושב כיצד להגיש בקשה למתן היתר בניה, אילו מסמכים יש להגיש בכל שלב, מה זכויותיו וכו.

בנוסף העבירה הוועדה לביקורת מסמך הנקרא "תהליך טיפול בהעברת זכויות בנכס" ובו מפורטות הפעולות שמתבצעות בועדה בעת הגשת בקשה להעברת בעלות בנכס מקרקעין. בין השאר נקבע במסמך זה כי:

- א. עם בקשה להעברת זכויות מעבירים את התיק למחלקת הנדסה/ וועדה מקומית.
- ב. עריכת ביקורת מפקח בניה במטרה לבחון באם קיימת התאמה להיתר בניה. אם לא – מועבר לטיפול מחלקת הפיקוח.
- ג. במקביל נערכת בדיקת חבות בהיטל השבחה – במידה וקיימת חבות – נבדק באם קיימת שומה – אם כן, התיק מועבר לגבייה, אם לא – התיק עובר לשמאי ואז מפיקים שובר ומעבירים לגבייה.
- ד. רק לאחר בדיקת חבויות ותשלום הסכומים המגיעים, מחלקת הגבייה מוציאה אישור לרשם המקרקעין ומעבירה לתושב.

מעבר למסמך זה, לא מצאה הביקורת נהלים המנחים את עובדי הוועדה כיצד לבצע את תפקידם בתחום זה. בין השאר לא נמצאו הוראות בדבר – אופן ביצוע החישוב והחיוב בהיטלים ו/או אגרות, הפרטים שיש למלא בתיק ההיתר במערכת הממוחשבת, מסמכים שיש לתיק בתיק וכדומה. כמו כן, במסמך הליך העברת זכויות אין כל התייחסות לגביית היטלים או אגרות בשלב בו מוגשת בקשה לקבלת היתר בניה (לבניה חדשה, לתוספת, לשינוי יעוד). בנוסף אין בנוהל זה כלל התייחסות לגביית היטלי פיתוח ו/או גביית היטל השבחה במקרה של שימוש חורג או הקלה. כמו כן, לא נמצאו נהלים הנוגעים לניהול כולל, ולדוחות ניהוליים שמטרתם לוודא גביית כל ההיטלים על פי החוק.

מסקנות והמלצות הביקורת

- **ממצא :** נמצא כי הוועדה לא גיבשה נהלים ברוב הנושאים, כך לא נמצאו הוראות בדבר – אופן ביצוע החישוב והחיוב בהיטלים ו/או אגרות, הפרטים שיש למלא בתיק ההיתר במערכת הממוחשבת, מסמכים שיש לתיק בתיק וכדומה. לא נמצאו נהלים הנוגעים לניהול כולל, ולדוחות ניהוליים שמטרתם לוודא גביית כל ההיטלים על פי החוק. גם במסמך הליך העברת זכויות אין כל התייחסות לגביית היטלים או אגרות בשלב בו מוגשת בקשה לקבלת היתר בניה (לבניה חדשה, לתוספת, לשינוי יעוד). בנוסף אין בו התייחסות לגביית היטלי פיתוח ו/או גביית היטל השבחה במקרה של שימוש חורג או הקלה.

תגובת המבוקר : א. חישוב האגרות מתבצע באמצעות תוכנת ניהול הוועדה, התעריפים

הם בהתאם לתקנות התכנון והבניה.

ב. חישוב היטלי ההשבחה מתבצע באמצעות שמאי הוועדה כנדרש.

ג. שומות הוועדה כוללות את כל הנדרש ועריכתן באחריות שמאי

הוועדה.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא. הממצא התייחס לנהלים, תגובת המבוקר מתייחסת לעבודה בפועל, אין קשר בין הדברים. בפועל יש התנהלות בתחום, אך הביקורת מעירה על חוסר בנהלים להסדרת והבטחת עבודה בצורה אחידה, כולל מנגנון בקרה, פיקוח ואחריות ברורה בין בעלי התפקידים בתחום.

- המלצה : מומלץ לנסח נהלים לנושא גביית אגרות והיטלים אשר מטרתם לוודא שהוועדה תגבה את מלא ההיטלים ו/או האגרות שחלה עליה חובה בדין לגבותם, תוך שימוש בכלים שמקנה לה הדין על מנת לחייב את מי שחלה עליו החובה לשלם את ההיטל.

בין השאר מומלץ לנסח נהלים בעניינים הבאים :

א. הפרטים שיש להזין בבקשה למתן היתר בניה במערכת הממוחשבת, על מנת לאפשר חישוב נכון של גובה האגרות וההיטלים (למשל לגבי תוספת בניה – גודל התוספת), לרבות נהלים בכל הקשור למימשק בין מחלקת ההנדסה והגביה לבין הוועדה.

ב. נוהל לעניין חישוב גביית היטלי השבחה - בבניה חדשה, בתוספות בניה, בשימוש חורג ובהעברת זכויות. על הנוהל לכלול הוראות בדבר אופן עריכת מיון ראשוני, רישום כל הנכסים שנבדקו (גם אם אין עליהם היטל השבחה), העברה לשמאי וגבייה.

ג. נוהל לעניין גביית אגרות בניה – חישוב וגבייה. כולל הוראות לעניין רישום במערכת הממוחשבת ומניעת אפשרות לקבלת היתר ללא הסדרת מלוא החוב.

ד. נוהל לעניין גביית היטלי פיתוח – בבקשות להיתר ובהעברת זכויות – אופן החישוב ובדיקה האם שולמו היטלי פיתוח או דמי השתתפות בהוצאות בעבר.

ה. נוהל לגביית היטלי פיתוח בעקבות בצוע עבודות פיתוח - סלילת כבישים, עבודות תיעול או בניית שצ"פ. על הנוהל להסדיר כי בכל עבודה כנ"ל יבחנו הנכסים הרלוונטיים ויבדק האם שילמו בעבר היטלי פיתוח ו/או באם ניתן לחייב עם ביצוע העבודות.

על כל הנהלים לכלול הוראות לעניין רישום במערכת הממוחשבת ומניעת אפשרות לקבלת היתר ו/או אישור להעברת זכויות ללא הסדרת תשלום מלוא החוב.

כמו כן, על הנהלים להכיל הוראות בדבר דוחות ניהוליים ממוחשבים שיש להוציא אחת לתקופה, כדי לקיים בקורות שוטפות על אופן חיוב והגבייה, על סבירות החיובים, ולבדיקות מדגמיות של תיקים.

תגובת המבוקר : א. קיים רישום של הגדלים בתוספות בניה.

ב. כל פעולה של רישום ו/או העברת בעלות בנכסים מנוהלת על ידי

תוכנת ניהול הוועדה.

ג. קיים מנגנון בתוכנת הוועדה למניעת אפשרות של קבלת היתר

בנייה ללא הסדרת תשלומים.

ד. היתרי הבניה בוועדה המקומית מונפקים במערכת המקוונת של

מנהל התכנון כנדרש על פי חוק. אין אפשרות להתקדם לשלב

חתימה על היתרי הבניה מבלי לעבור את השלב של "תשלומים",

שלב בו המערכת מחייבת הזנת מספר קבלה.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא. הממצא התייחס לנהלים, תגובת המבוקר מתייחסת למצב בפועל, אין קשר בין הדברים. בפועל קיימת התנהלות בתחום, אך הביקורת מעירה על חוסר בנהלים להסדרת והבטחת עבודה בצורה אחידה, כולל מנגנון בקרה, פיקוח ואחריות ברורה בין בעלי התפקידים בתחום.

יצוין, כי במדגם הביקורת נמצא מקרה בו בוצע תשלום אגרה רק על חלק מהיקף הבנייה על פי היתר הבניה ולמרות זאת הוצא היתר. כלומר המערכת כן מאפשרת הוצאת היתר ללא תשלום של מלוא היקף הבניה במטרים.

6.2.4 ניהול חשבונות בנק נפרדים

המצב החוקי

כספי היטלי הפיתוח והיטלי ההשבחה, הנגבים על ידי העיריות, מיועדים לשמש לבנייה ושיפוץ של מבני ציבור ותשתיות עירוניות. על מנת להבטיח את השימוש בהם על פי החוק, מנכ"ל משרד הפנים הוציא באוגוסט 1994 הנחיות לרשויות המקומיות בנושאים שונים הקשורים לקרן לעבודות פיתוח שטרם יועדה ולהשקעת עודפים זמניים. ב 23/6/2008 פורסם מנכ"ל משרד הפנים חוזר מעודכן – 4/2008 "כללים להשקעת עודפים זמניים שנצברו בקרנות לפיתוח ועודפים זמניים אחרים" על פי סעיף א' לחוזר המנכ"ל "על הרשות המקומית לפתוח חשבונות נפרדים לכל אחד מחמשת הנושאים הבאים :

1. מים וביו.
2. כבישים.
3. מדרכות ותיעול היטלי השבחה.

4. עשייה במקרקעין.

5. קרן כללית (שלא עבור אחד הנושאים הקודמים)"

כן נקבע כי "הרשות המקומית תנהל רישומי מעקב פנימיים שיאפשרו התאמה בין היתרות בסך תקציבי הפיתוח השייכים לקבוצה מסוימת, ליתרה בחשבון הבנק המיועד לאותה קבוצה"

מסקנות והמלצות הביקורת

הביקורת מצאה, כי לוועדה שני חשבונות בנק בלבד – אחד להיטלי השבחה ואחד כללי בשם "ועדה מקומית לתכנון ובניה".

כפי שניתן לראות בהמשך, בתקופה של 4 שנים שנבדקו בביקורת וככל הנראה גם לפני כן, הוועדה לא גבתה כלל היטלי פיתוח (כבישים, מדרכות ותיעול). עם זאת, לאחרונה אושרו מחדש חוקי היטלי הפיתוח ועל הוועדה להתארגן לגבייתם.

- **ממצא :** בניגוד לחוזר מנכ"ל 4/2008, שהגדיר בין השאר כי על הרשות המקומית לפתוח חשבונות נפרדים לכל אחד מחמשת הנושאים הבאים : מים וביוב, כבישים, מדרכות ותיעול היטלי השבחה, עשייה במקרקעין, קרן כללית (שלא עבור אחד הנושאים הקודמים), בעיריית ערד מנוהלים רק שני חשבונות האחד להיטלי השבחה והשני כללי עבור הוועדה המקומית לתכנון ובניה.
- תגובת המבוקר : יפתחו חשבונות בנק נוספים.

- **המלצה :** מומלץ כי הוועדה תפעל לפתוח חשבון נפרד לקרן לעבודות פיתוח שאליו יופקדו הכספים המתקבלים מהיטלי הפיתוח – סלילה, תיעול ושצפ. על הוועדה להקפיד לנהל חשבונות אלו על פי נהלי משרד הפנים וליעד את הכספים בהם לעבודות פיתוח בלבד.

6.2.5 היטלי פיתוח

המצב החוקי

חוקי העזר, הנם סוג של חקיקת משנה. הם מחוקקים על ידי הרשות המקומית והסמכות להתקנתם נתונה למועצת העירייה, לאחר שהוסמכה מכוח הוראות סעיף 250 לפקודת העיריות [נוסח חדש] להתקינו : "מועצה רשאית להתקין חוקי עזר כדי לאפשר לעירייה ביצוע הדברים שהיא נדרשת או מוסמכת לעשותם על פי הפקודה או כל דין אחר או לעזור לה בביצועם, או כדי לדרוש מבעל נכס או מחזיקו לבצע באותו נכס עבודה הנחוצה למטרה האמורה"

באמצעות חוקי העזר, מתאפשר בידי העירייה, למלא את תפקידיה, לפעול לפי סמכויותיה ולהסדיר את דרכי הפעולה של מחלקותיה במתן השירותים לתושבים. חוקי העזר מאפשרים לרשות המקומית להטיל על בעלי נכסים ומחזיקים בנכסים, את החובה לבצע פעולות מסוימות בנכסים אלו ולהימנע מפעולות אחרות כדי לשמור על טובת הציבור, בריאותו וביטחונו. חוקי העזר נועדו גם לתת לרשויות המקומיות את הסמכות להטיל על התושבים תשלומים שונים (היטלים, אגרות, דמי השתתפות ותשלומי הוצאות) כדי לממן את פעולותיהן לרווחת תושביהן וכדי לחלק את הנטל באופן הוגן בין התושבים.

עיריית ערד חוקקה שלושה חוקי עזר הנוגעים להיטלי פיתוח החלים על המקרקעין בשטח שיפוטה (להלן: "חוקי העזר"):

מס"ד	שם חוק העזר ומועד חקיקתו
1	חוק עזר לערד (תיעול), תשע"ה-2015
2	חוק עזר לערד (סלילת רחובות), תשע"ה-2015
3	חוק עזר לערד (שטחים ציבוריים פתוחים), התשע"ה – 2015

כל אחד מחוקי העזר שפורטו לעיל, קובע, כי העירייה תוכל לגבות את היטל הפיתוח במספר תרחישים של מימוש הנכס ובהם – בנייה חדשה בנכס, תוספת בניה (כולל לגיימצייה) ומכירה (ככל שלא שולם היטל הפיתוח בעבר). בנוסף, ככל שהעירייה לא גבתה היטל פיתוח על הנכס, תוכל העירייה לגבות את היטל הפיתוח עם ביצוע העבודות בנכס. כך לדוגמא, סעיף 2 לחוק עזר לערד (סלילת רחובות) קובע כי: "היטל סלילת רחובות יוטל על בעל נכס בהתקיים אחד מאלו:

- א. תחילת סלילת סוג רחוב הגובל בנכס
- ב. אישור בקשה להיתר בנייה...

סכום היטל הפיתוח מחושב לפי גודל הנכס וגודל הקרקע המשמשת לנכס. כך לדוגמא, קובע חוק העזר לסלילת רחובות כי "היטל סלילת רחובות לנכס יחושב לפי שטח הקרקע ושטח הבניין שבנכס וסכומו יהיה הסכום המתקבל ממכפלת שטח הקרקע ושטח הבניין בנכס, בתעריפי ההיטל שבתוספת הראשונה.

יוצא מכך, כי עם בקשת היתר/ בנייה בנכס ובמקרים נוספים, חלה חובה על בעלי נכסים לשלם לעירייה את היטלי הפיתוח המוטלים עליהם לפי חוקי העזר. מנגד חלה חובה על העירייה לגבות היטלים אלו שכן מטרת ההיטלים, כאמור בחוקי העזר, היא לכסות את הוצאות הפיתוח של העירייה. על הועדה לגבות היטלי פיתוח בהתאם לכל אחד משלושת חוקי העזר הנ"ל.

הביקורת בדקה את תוקף החוקים להיטלי פיתוח ואת גביית היטלי פיתוח על ידי הועדה משנת 2017 ועד היום (להלן: "תקופת הביקורת").

ממצאי ומסקנות הביקורת

הביקורת מצאה, כי חוקי העזר שחוקקה העירייה מכילים סעיף של הגבלת גבייה לאחר 5 שנים. סעיף 14 לחוק עזר לערד (סלילת רחובות) תשע"ה-2015 וסעיף 15 חוק עזר לערד (תיעול) תשע"ה-2015, קובעים כי "מיום ב"ד בטבת התשע"ט (1 בינואר 2019) הטלת היטל לפי חוק עזר זה תהיה טעונה אישור של העירייה ושל שר הפנים". סעיף 15 לחוק עזר לערד (שטחים ציבוריים פתוחים), קובע הוראה דומה, לפיה הגבייה על פי חוק העזר תתאפשר עד יום 1 לינואר 2018.

הגבלות הגבייה בנוסח דומה או זהה לחוקי העזר לערד, קיימות בכל חוקי העזר שחוקקו ברחבי הארץ בשנים האחרונות. מטרת חקיקה זו, היא להכריח את הרשות המקומית לבחון את חוקי העזר שלה ואת תעריפיהם אחת למספר שנים. בדרך כלל, לקראת חלוף 5 השנים בהן מותרת הגבייה, הרשות המקומית בוחנת את חוקי העזר שלה ובמידת הצורך מעדכנת תעריפים. ככל שהרשות לא הספיקה לעשות כן, היא מבקשת הארכת הגבייה, לתקופה נוספת – בדרך כלל שנה או שנתיים- עד לסיום בחינת התעריפים / הכנת תעריפים חדשים.

הביקורת מצאה, כי רק בחודש 3/2020 נתבקשה מליאת המועצה לאשר את הארכת מגבלת הגבייה עד לתאריך 1/1/2022. ההצעה נדחתה במליאה טלפונית והובאה שוב לאישור מליאה בישיבתה מיום 19/5/2020. על פי דברי ההסבר להחלטה החוקים כוללים מגבלת גבייה כפי שפורט לעיל. "על מנת לשמור על אופציית הגבייה המופיעה בחוקי העזר - נדרש לאשר את הטלת ההיטל במליאה עד 01/01/2020, כאשר במועד זה תדרש המועצה לאישור נוסף" בהתאם להצעה, אישרה המועצה את עדכון התאריך".

הביקורת מצאה, כי ב 24/9/2020, נשלח מכתב למנכ"ל משרד הפנים ולמרכזת חוקי העזר במשרד ובו מבקשת העירייה את המשרד לתת אישור להמשך גביית היטלים על פי חוקי העזר וזאת עד 31/12/2021. במכתב צוין, כי "העירייה מתעתדת להכין תחשיבים עדכניים להיטל סלילה, היטל תיעול והיטל שטחים ציבוריים פתוחים שיחולו החל משנת 2022 ואילך" למכתב צורפה החלטת המועצה מיום 19/5/2020.

ביום 2/11/2020 שודרה הבקשה המקוונת לאישור ההיטלים.

הביקורת ביררה מספר פעמים עם גורמי העירייה, האם הבקשה אושרה, אך נמסר לה שטרם ניתן אישור משרד הפנים להארכת הגבייה. לקראת סיום הביקורת, ב 26/1/21, הועברה לביקורת תשובת משרד הפנים לפניה שהועברה כמה ימים קודם לכן מהעירייה בעניין סטאטוס ההיטלים. על פי התשובה "אושר לרשות ב 26/11/20, הועבר העתק לרשות ונמצא גם בפורטל שלטון מקומי" יוצא מכך, כי במשך כמעט שנתיים - מ 1/1/19 (ובחוק לעניין שצ"פ מ 1/1/2018), לא ניתן היה לגבות את היטלי הפיתוח לפי חוקים אלו שכן תוקפם לא הוארך כנדרש לפי הדין.

יתרה מכך, עברה כחצי שנה מאישור החוקים במליאה ועד שידור הבקשה למשרד הפנים. כן התברר, כי במשך מעל לחודשיים לאחר אישור הארכת הגבייה ופרסומה, העירייה כלל לא ידעה על האישור, ולכאורה ביררה את סטאטוס החוקים, רק לאחר ובעקבות מספר פניות של הביקורת. לא למותר לציין, כי בתקופה שחלפה מאישור הארכת הגבייה ועד סיום הביקורת (סוף ינואר 2020), הוועדה לא גבתה היטלי פיתוח.

הביקורת ביקשה לבדוק את גבייה היטלי הפיתוח בשנים קודמות. הביקורת קיבלה לידיה מסמכי הנהלת חשבונות של העירייה וכן את דוחות מערכת בר טכנולוגיות לניהול הוועדה המקומית. הביקורת מצאה, כי גם בשנים 2017-2018, בהם ניתן היה לגבות היטלי פיתוח – לא גבתה הוועדה היטלי פיתוח וככל הנראה העירייה מעולם לא גבתה היטלי פיתוח גם קודם לכן, זאת למרות שחוקי העזר חוקקו בשנת 2015. לביקורת לא ברור מדוע יש לחוקק חוקי עזר לגביית היטלי פיתוח באם העירייה לא עושה בהם כל שימוש.

הביקורת לא קיבלה כל הסבר מהגורמים בוועדה, כיצד מעולם לא נגבו היטלי פיתוח בערד ו/או כיצד נוצר מצב בו תוקף חוקים אלו לא הוארך. עם זאת, הגזברית הסבירה לביקורת, כי לגבי חלק מהמגרשים, נחתמו הסכמי פיתוח.

הביקורת פנתה לגזברות בבקשה לקבל את הסכמי הפיתוח של העירייה ונמסר לה הסכם פיתוח שנחתם עם רשות מקרקעי ישראל (להלן רמ"י). ההסכם נחתם ב 29/12/19 ונוגע לעבודות פיתוח ברובע 12 בערד. על פי ההסכם, מי שיזכה במגרש של רמי לשיווק מגרשים בפרויקט (להלן : "המתשכנים"), יחויב לשלם לרמ"י את הוצאות הפיתוח אותן מימנה או תממן רמ"י. בהתאם, מתחייבת הרשות המקומית לזכות את התושב על כל היטלי הפיתוח. הרשות המקומית תבצע את כל עבודות הפיתוח הנדרשות על פי התבע ועל פי הסכם תשתיות שיחתם בין העירייה לבין המשתכנים ורמ"י תעביר לרשות את הוצאות הפיתוח שייגבו. כפי שניתן לראות, מדובר בהסכם החל על רובע 12 בלבד ונחתם בסוף שנת 2019. יוצא מכך, כי רוב ההיתרים שניתנו בתקופה שנבדקה (2017-2020), לא קשורים להסכם זה ולמעשה עבור היתרים אלו לא נגבו היטלי פיתוח כלל.

הערת המבוקר: לביקורת הוצאו מסמכים נוספים המעידים על ויתור על גביית היטלים לאור העובדה שהרשות אינה הגורם המפתח. כל התחלות הבניה בוצעו על ידי ובמימון משרד השיכון או רמ"י. על כן, הרשות נדרשה מראש לוותר על גביית היטלי פיתוח.

התייחסות הביקורת להערת המבוקר :

- א. **אכן נמסרו מסמכים נוספים לביקורת לאחר סיום הביקורת והוצאת טיוטת דוח.**
- ב. **טענת המבוקר כי כל התחלות הבניה בעיר בוצעו על ידי ובמימון משרד השיכון או רמ"י, לא נתמכה בתיעוד מתאים ואין כל הצלבה בין נתוני ההנדסה להתחלות בניה לבין המסמכים שנמסרו.**
- ג. **מכאן, לא היה ניתן לאמת את הערת המבוקר.**

ד. לשיטת הביקורת, ככל והנושא היה מוסדר, היה צריך להיות בידי המבוקר תיעוד מתאים לצרכי בקרה, כל שכן כאשר חלק מכתובת חוקי עזר לגביית היטלים מחייב לבנות תחזית להתחלות הבניה ועבודת תשתית בעיר לחמש השנים הבאות, על בסיס תחזית זו נקבעים התעריפים לתשלום בחוק העזר (מאחר ולא התקיימה גבייה בפועל, מן הראוי כי היה ניתן הסבר מפורט לגבי אי מימוש כלל התחזיות עליהן התבססו חוקי העזר).

הביקורת ביקשה לבדוק את היקף הבנייה בעיר ולהעריך בהתאם את פוטנציאל ההפסדים המקסימליים שנגרמו לעירייה מכך שלא גבתה את היטלי הפיתוח.

להלן תעריפי חוקי העזר למטר בנייה ולמטר קרקע :

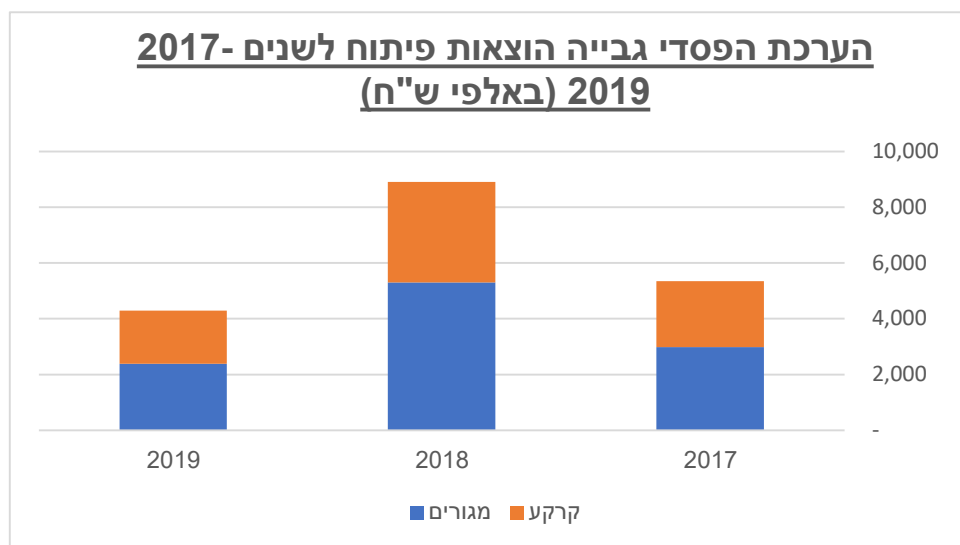
חוק העזר	תעריף מטר בניי	תעריף קרקע
תיעול	29.73	22.79
סלילת רחובות - כביש	107.49	82.4
סלילת רחובות - מדרכה	52.94	40.58
שטחים ציבוריים פתוחים	46.2	35.42
סה"כ	236.36	181.19

להלן נתונים על היתרי בנייה שהתקבלו מהוועדה על השנים 2017-2019 :

שנה	התחלות בניה במטרים	למגורים	מספר יחידות
2017	19,200	12,600	87
2018	25,700	22,400	133
2019	11,010	10,100	70
סה"כ	55,910	45,100	290

הביקורת חישבה את הפסדי העירייה ה**תניאורטיים**, על ידי הכפלה של מספר המטרים לגביהן ניתן היתר למגורים בלבד, בתעריף למטר על פי חוק העזר. בנוסף העריכה הביקורת את הפסדי העירייה מגביית היטלי פיתוח עבור מרכיב הקרקע. לביקורת לא נמסרו נתונים על מרכיב הקרקע בהיתרים שנתבקשו. בעירייה נבנו שני סוגי בתים למגורים – בתים פרטיים, שרובם בנויים על מגרשים בגודל 400-500 מטרים, ובתים משותפים, שמרכיב הקרקע בהם הוא קטן. עקב כך, מרכיב הקרקע הוערך ב 150 מטר ליחידת דיור.

בהתאם לכך, להלן הערכת הביקורת להפסד שנגרם לעירייה כתוצאה מאי גביית היטלי הפיתוח :



כפי שפורט לעיל, הביקורת מעריכה, כי הפוטנציאל המקסימלי להפסדי העיריה בגין אי גביית היטלי פיתוח בשלוש שנים 2017-2019, מסתכמים בסכום של כ- 18.5 מיליון ש"ח, מהם כ- 10.6 מיליון ש"ח עבור מרכיב הבנוי וכ- 7.9 מיליון ש"ח עבור מרכיב הקרקע.

מסקנות והמלצות הביקורת

- **ממצא :** לעירייה חוקי עזר בתוקף לפחות משנת 2015, אך היא מעולם לא גבתה היטלים על פי חוקי עזר אלו. כתוצאה מכך, העירייה (באין הסבר אחר, כזה שלא הועבר לביקורת) לכאורה, הפסידה בשלושת השנים האחרונות סכום מוערך (פוטנציאל מקסימלי תיאורטי) של כ- 18.5 מיליון ש"ח, שהיו יכולים לשמש אותה לשיפור תשתיות ומבני ציבור ברחבי העיר.

תגובת המבוקר : תגובת הגזברות - החישוב אינו רלוונטי. החישוב מטעה. הרשות לא יכולה לגבות היטלי פיתוח במקרים בהם אינה הגורם המפתח. הגורם המפתח גובה את כל ההיטלים מהמשתכנים בעת זכייתם במכרז. הגורם המפתח הינו רמ"י ו/או משרד השיכון.

תגובת הוועדה - לדעת הוועדה יש לשכור יועץ לנושא גביית היטלי פיתוח מהעבר. בפועל, נבנה מערך בתוכנת הוועדה, אך יש צורך בסיוע מקצועי לתפעול המערך וכתיבת נהלים.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת הגזברות מקובלת חלקית, הסכום שחושב כאמור בממצא הינו תיאורטי ומתייחס לפוטנציאל המקסימלי, בפועל, אין ברשות המבוקר תיעוד מסודר ומרכז לעניין הפטור מההיטלים (כאמור בהמשך אין בקרה שוטפת והבנה של העירייה להיקף התשלומים מרמ"י עבור חלף היטלים), מכאן המלצת הביקורת נשארת בעינה.

- המלצה : מומלץ לשכור בדחיפות (ועוד בטרם יסתיימו הליכי אישור הדו"ח) יועץ משפטי על מנת שייעץ לעירייה בעניינים הבאים:

א. האם וכיצד ניתן לגבות היטלי פיתוח בגין היתרים שהוצאו בעבר ושלא נגבו בגינם היטלי פיתוח.

ב. האם וכיצד ניתן לגבות היטלי פיתוח מהיום שבו תם תוקפם של חוקי העזר ועד שינתן להם תוקף מחדש.

הערת המבוקר : נקבעה פגישה עם משרד עורכי דין לצורך קבלת הבהרות בנושא.

- ממצא : הגבלת הגבייה של שני חוקי עזר עירוניים , נכנסה לתוקף ב 1/1/2019 ושל חוק עזר שלישי כבר ב 1/1/2018. למרות זאת, רק במרץ 2020, מעל שנה אחרי תום תוקף הרשאת הגבייה, החלה העירייה לטפל בקבלת אורכה לגבייה, וגם אז עשתה זאת בעצלתיים – רק 4 חודשים לאחר אישור ההארכה המליאה – הוגשה בקשה לאורכה למשרד הפנים, חודש וחצי אח"כ היא שודרה, וגם לאחר אישור המשרד, ובמשך חודשיים, העירייה לא הייתה מעודכנת בכך שהחוקים אושרו.

תגובת המבוקר : העירייה עושה כמיטב יכולתה לטפל ולקדם חוקי עזר במהירות האפשרית. ישנם עיכובים הנובעים מהליכי אישור במשרד הפנים.

- המלצה : מומלץ להגדיר מערך של מעקב אחרי תוקף חוקי העזר בנושאי הוועדה לתכנון ובניה בפרט, והעירייה בכלל, על מנת שלא להגיע למצב בו פג תוקף חוק עזר, לפני קבלת כלל האישורים מכלל הגורמים להארכתו, לתקופה נוספת.

הבקשות שאושרו, כוללות הגבלת הגבייה החדשה שתחול ב 1/1/2022. עד מועד זה, על העירייה לערוך בדיקה מקיפה לגבי התעריפים ובמידת הצורך להגדיר תעריף חדש. מדובר על טווח זמן של פחות משנה שבמהלכו צריכה העירייה לבחון את התעריפים ולהחליט את גובהם, להביא את הצעתה לעדכון לאישור מועצת העיר, לשלוח בקשה לעדכון תעריף למשרד הפנים ולקבל את אישורו. לרשות העירייה עומדת תקופה הקצרה משנה לביצוע כל אלו - ולכן עליה לפעול מיידית לבצע את השלב הראשון - קרי בחינת התעריפים.

לאחר שתוסדר אפשרות גביית היטלי הפיתוח, ממליצה הביקורת לקבוע נוהל מסודר שימנע מתן היתר בניה ו/או אישור להעברת זכויות בנכס לפני גביית ההיטלים כאמור בסעיף 145 ד לחוק.

בין השאר יש להגדיר בנהל את העניינים הבאים :

- אופן ומועד הקלדת הנתונים ופתיחת תיק במועד הגשת בבקשת ההיתר.
- אופן ואחריות חישוב ההיטלים.
- אופן ואחריות הוצאת החיוב.
- תכנות המערכת כך שלא יתאפשר להוציא היתר מבלי שהוצא חיוב ומבלי שהחיוב שולם
- קביעת גורם אחראי לחישוב חיוב וגביית ההיטלים.

- המסמכים שנדרשים לתיק.
- אופן ותיעוד הקלדת הנתונים של השטחים לאחר מתן היתר בתנאים והשוואת הנתונים ביחס לשטחים הסופיים במתן ההיתר.
- מעקב אחרי גביה.

- **ממצא :** נראה כי העירייה סבורה כי כאשר קיימים חוקי עזר היא יכולה לבחור באם לגבות על פיהם או שלא, על פי צרכיה (בדברי ההסבר למליאה נאמר "על מנת לשמור על אופציית הגבייה"). למען הסר ספק, כאשר לעירייה חוקי עזר, העירייה מחויבת לגבות את ההיטלים ואין הדבר נתון לשיקול דעתה. על העירייה לגבות את כל הסכומים מגיעים לה על פי חוקי העזר.

תגובת המבוקר : העירייה אינה סבורה שהיא יכולה לבחור באם לגבות תשלומים על פי חוקי עזר. ברור לעירייה שיש לגבות על פי החוק. הטענה אינה נכונה.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : ככל והעירייה סבורה כי חובה לגבות תשלומים על פי חוקי עזר, ומאחר וחוקי העזר בנושאי היטלים מתומחרים על פי תחזיות של העירייה לעבודות פיתוח, לא ברור כיצד לא גבו כספים במשך 7 שנים. החוקים אמורים להיות מתומחרים על בסיס תוכניות בפועל. ככל ולא התקיימה אף אחת מהעבודות עליהן הסתמכו בתמחור חוקי העזר, יש לבחון את הסיבה לחקיקתם ואת הצורך בהם.

- **המלצה :** הביקורת ממליצה, להתחיל באופן מיידי לגבות היטלי פיתוח על כל היתרי הבניה ועל כל אישורי העברת זכויות המאוששים על ידה מעתה ואילך. כן יש לגבות היטלי פיתוח על כל ההיתרים והאישורים שניתנו מאישור החוקים ב 26/11/20 ועד היום.

הערת המבוקר : הרשות לא יכולה לגבות היטלים על היתרי הבניה במקרים בהם הפיתוח מומן על ידי רמ"י או משרד השיכון.

6.2.6 היטלי השבחה

1. חלק ראשון : היטלי השבחה בבקשה למתן היתר – ניהול, שלמות וטיפול באי חבות ופטור.

המצב החוקי

על פי החוק, הוועדה המקומית לתכנון ובניה אחראית על תחום היטלי השבחה. התוספת השלישית לחוק קובעת את הנסיבות להטלת היטל השבחה, ואת אופן הטלתו וגבייתו.

סעיף 1 לתוספת מגדיר את המועד להטלת היטל כדלקמן :

"קבלת היתר לפי חוק זה לבנייה או למימוש בהם שלא ניתן היה לתיתו אלמלא אישור תכנית, מתן הקלה או התרת שימוש חורג שבעקבותיהם חל היטל השבחה"
 "התחלת השימוש בהם בפועל כפי שהותר לראשונה עקב אישור התכנית שבעקבותין חל היטל השבחה..

"העברתם.. בשלמות או חלקית, או הענקת זכויות בהם הטעונה רישום בפנקסי המקרקעין , בתמורה או שלא בתמורה"

ע"פ החוק, היטל השבחה נוצר עקב השבחת המקרקעין (עליית ערך של שווי הקרקע) שנוצרת כתוצאה מאישור תכנית מטיבה, או הקלה או שימוש חורג. עם זאת, חובת תשלום היטל לא נוצרת עם היווצרות השבחה (אישור תכנית מטיבה) אלא רק במועד מימוש של ההטבה.

בהתאם לסעיף 1 הנ"ל, מועד גביית היטל (מימוש ההטבה) הוא בקרות אחד מהאירועים הבאים – מתן היתר בנייה הנובע מהתוכנית המטיבה, מתן היתר להקלה או שימוש חורג, התחלת השימוש בפועל לפי התוכנית המטיבה, או מימוש הזכות בהעברת הזכויות במקרקעין (בעיקר עקב מכירה).

סעיף 19 לתוספת השלישית עוסק במקרים בהם יינתן פטור מהיטל. לדוגמא – השבחה במקרקעין של מוסד ציבורי, השבחה בנכסים המצויים ב"שכונת שיקום", עבור הוספת מרחב מוגן ועוד.

סעיף 19 (ג) לתוספת השלישית קובע כי הפטור יחול גם על "בניה או הרחבה של דירת מגורים...אם המחזיק במקרקעין הגיש בקשה להיתר בניה על אותם מקרקעין שישמשו למגוריו או למגורי קרובו ובלבד שהשטח הכולל של דירת המגורים האמורה לאחר בנייתה או הרחבתה אינו עולה על 140 מ"ר" בהמשך הסעיף מתנה המחוקק את הפטור "אם המחזיק במקרקעין או קרובו השתמשו בדירה למגוריהם... מגמר הבנייה ועד מכירתה משך זמן שאינו פחות מארבע שנים"

כפי שתואר בראשית פרק זה בהתאם לסעיף 145 לחוק, על מנת לקבל היתר בנייה, על המבקש לשלם את כל התשלומים הנדרשים ובכלל זאת תשלום היטל השבחה. סעיף 10 (ג) לתוספת קובע כי "לא יוצא היתר לבנייה במקרקעין... כל עוד לא שולם היטל...".

ממצאי הביקורת:

- הביקורת סקרה 40 תיקי בניה בהם ניתן היתר בניה בשנים 2017-2019. ולחלן הממצאים:
- א. ב-22 תיקים הוחלט להטיל היטל השבחה.
 - ב. ב-18 מהתיקים בהם לא הוצאה שומת היטל השבחה, אין על הסבר או נימוק מדוע הוחלט שלא לחייב בהיטל השבחה.

- ג. מתוך 22 התיקים בהם הוחלט להטיל היטל השבחה רק ב-17 תיקים הוצאה דרישה לתשלום היטל השבחה. המשמעות היא שב-5 תיקים (יותר מ-25%) בהם הוחלט כי יש להטיל היטל השבחה כלל לא הוצא חיוב.
- ד. מתוך 22 תיקים בהם הוחלט לחייב בהיטל השבחה הוצאה שומת היטל השבחה (על ידי שמאי מטעם הוועדה) ב - 16 תיקים בלבד.
- ה. מתוך 17 התיקים בהם הוצאה דרישת תשלום, רק ב - 12 תיקים קיימת קבלה על תשלום ההיטל. המשמעות היא, שמתוך 22 תיקים בהם הוחלט כי יש לחייב בהיטל השבחה, רק ב-54% מהתיקים נגבה היטל.
- ו. הביקורת בדקה את 18 התיקים בהם לא בוצע חיוב בהיטל השבחה ומצאה, כי 8 תיקים לא ניתן היה להטיל היטל השבחה שכן מדובר בהיתר בנייה למגורים בשטח קטן מ-140 מ"ר (גודל שבדרך כלל פטור מהיטל השבחה), ב - 3 תיקים מדובר בהקלות של בתים ששטחם נמוך מ 140 מ"ר. ב - 3 מקרים דובר במתן הקלה להיתר למגורים של דירה מעל 140 מ"ר אשר בגינה, לכאורה, יש לחייב בהיטל השבחה. מכל מקום, בתיקים אלו אין שומה ואין כל זכר לדיון שנעשה בשאלה זו. בתיק אחד מדובר במתן היתר למבנה תעשייה בשטח של 7742 מ"ר. בתיק אין זכר לדיון בשאלת היטל ההשבחה. אין הדבר אומר כי היה צורך להטיל במקרה זה היטל השבחה, אולם מומלץ לבדוק עניין זה באופן פרטני.

מסקנות והמלצות הביקורת –

- **ממצא :** שאלת החובה בתשלום היטל השבחה (במובחן מסכום החיוב) היא שאלה מורכבת שדורשת מומחיות מקצועית והבנת הנושא לעומק. בוועדה אין גורם מקצועי שאחראי על בחינת בקשות היתר, ובוחן בכל מקרה ומקרה את שאלת החיוב בהיטל השבחה.
- **המלצה :** הביקורת ממליצה להכשיר ולמנות אחד מעובדי הוועדה, כגורם מקצועי, שבאחריותו לבחון האם יש להוציא שומת היטל ההשבחה כתנאי להוצאת היתר הבניה. עובד זה, שיהיה אחראי לכל ההליכים הכרוכים בשומה עד להוצאת החיוב וכן יוודא שלא מוצא היתר מבלי שההיטל שולם.
- הביקורת ממליצה כי לא ניתן יהיה להוציא היתר בניה, בלי שגורם זה יאשר בכתב כי בדק את התיק וקבע כי אין להטיל היטל השבחה ואת הסיבה להחלטה זו. הביקורת ממליצה כי התניה כאמור תוסדר במקביל גם במערכת הממוחשבת.

- ממצא : בוועדה לא קיים נוהל או הליך סדור שמטרתו לבחון באם יש לחייב את מבקש ההיתר בתשלום היטל השבחה. גם באם הוחלט על אי הטלת היטל אין כל תיעוד לשיקולים או לסיבות להחלטה זו ולכאורה נראה כי עניין זה כלל לא נשקל.
- המלצה : הביקורת ממליצה שכל בקשה להיתר שמוגשת לוועדה וכוללת תוספת מטרים, תועבר באופן אוטומטי על ידי המערכת לגורם שאחראי על היטל השבחה על מנת שיבחן באם יש להוציא שומה.
תגובת המבוקר : בוצעה בדיקה לזיהוי מקרים בהם לא ניתן להגדיל את הנכס מעל 140 מטר, למרות שיש זכויות בנייה, במקרים אלה יש תבנית קבועה בה השיקולים ו/או סיבות להחלטה על פטור מהיטל השבחה.
- ממצא : לפטור מהיטל השבחה למבני מגורים יש מגבלות שונות מעבר למגבלת 140 מטרים, אך נראה כי הוועדה אינה בוחנת עמידה במגבלות אלו בבתי מגורים קטנים.
- המלצה : הביקורת ממליצה שיוגדר בנוהל אופן הגשת בקשת פטור מהיטל השבחה למגורים. על המבקש למלא טופס בו הוא מצהיר כי הוא עומד בתנאי הפטור קרי – בית מגורים של עד 140 מטר, משמש למגורים לו או לקרובו וכי הבניין מוחזק על ידו (או בכוונתו להחזיקו) למטרה זו ל- 4 שנים לפחות.
- ממצא : העובדה שבכ-25% מהתיקים במדגם הביקורת הוחלט לחייב בהיטל אך לא הוצאה שומה ובנוסף שיש תיקים שבהם הוצא חיוב אך אין קבלה על תשלום, מלמדת כי הועדה לא מנהלת מעקב מסודר בכל הקשור להוצאת חיוב במקום בו הוחלט כי יש להטיל היטל. בנוסף הדבר מעיד, כי לא הוגדר ממשק מסודר מול מחלקת הגבייה בדבר הגביה בפועל של ההיטלים שבגינם הוציאה דרישה.
- המלצה : הביקורת ממליצה, כי ככל שהוחלט לחייב בהיטל השבחה לא ניתן יהיה להוציא היתר בניה בלי תשלום החוב ושמירת העתקי כל האישורים במערכת, כמו כן ראוי לבנות ממשק אוטומטי עם מחלקת הגבייה לעניין התשלומים בפועל.
- ממצא : העובדה שהועדה מנפיקה היתרי בניה למי שלא הסדיר את תשלום היטל השבחה, מלמדת כי הועדה לא עושה שימוש בכלי שניתן בידיה להתניית הוצאת ההיתר בתשלום ההיטל, ובכך מקשה מאוד את האפשרות לגבות את החוב בהמשך.
- המלצה : על הוועדה בשיתוף עם בר טכנולוגיות, להוסיף במערכת הממוחשבת התניה, על פיה תיק לא עובר לשלב היתר בלי למלא סעיף הנוגע להיטל השבחה. ניתן יהיה לבחור בסעיף האם התיק מועבר להוצאת שומה, אם לאו. במקרה שהתיק לא

מועבר להוצאת שומה, על ממלא הסעיף לבחור את סיבת הפטור המתאימה. לדוגמא " בית מגורים עד 140 מטר", "בבעלות עירייה", "ללא תוספת מטרים" וכדומה.

2. חלק שני: חלף היטלי השבחה

המצב החוקי

כאמור, היטל השבחה הוא תשלום חובה המשולם לרשות המקומית בגין עלית ערך מקרקעין לאור שינוי תכנוני של הקרקע.

רשות מקרקעי ישראל (להלן: "רמ"י") המנהלת את המקרקעין שבבעלות המדינה אינה חייבת בתשלום היטל השבחה בגין השבחה של מקרקעי ישראל, אלא שהיא מחויבת בתשלום "חלף היטל השבחה" בשיעור של 12% מהתקבולים בגין עסקאותיה במקרקעין אלו (לפני מע"מ) וזאת בהתאם להסכם פשרה שנחתם בין רמ"י לרשויות המקומיות בשנת 2012.

הסכם הפשרה בעניין חלף היטל השבחה מעוגן בחקיקה בסעיף 21 לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה 1965

בהתאם להסכם, באם מכרה רמ"י זכויות בקרקע שהיא קרקע עירונית, כהגדרתה בחוק מקרקעי ישראל, עליה להעביר לוועדה המקומית שבמרחב התכנון שלה כלולה אותה קרקע 12% מהתקבולים שקיבלה בגין אותה קרקע.

בדרך כלל, בהליך של שינוי תוכנית והפיכת קרקע של רמ"י לקרקע למגורים, נחתם הסכם על סכום היטל ההשבחה שיועבר לעירייה.

ממצאי הביקורת

מבדיקה שבצעה הביקורת עולה כי במהלך השנים האחרונות מעבירה רמ"י מדי פעם תשלומים לוועדה בגין חלף היטל השבחה.

הביקורת ביקשה אך לא קיבלה הסכמים של העירייה עם רמ"י על גובה היטל ההשבחה.

בשנים 2017 ועד לתאריך סיום הביקורת (סוף שנת 2020) העבירה רמ"י לוועדה סך של כ – 1,155 אלפי ₪ ב - 41 תשלומים שונים של חלף היטל השבחה. להלן נתוני חלף היטלי השבחה לעומת כלל היטלי ההשבחה בשנים שנבדקו:

סעיף	2017	2018	2019	2020 (לא סופי)
הכנסות מחלף היטלי השבחה	209	117	365	464
אחוז חלף מסה"כ השבחה	61%	10%	26%	36%
הכנסות היטלי השבחה מתושבים	135	1,041	1,062	833
אחוז מתושבים מסה"כ השבחה	39%	90%	74%	64%
סה"כ גביית היטלי השבחה	344	1,158	1,427	1,297

הביקורת ביקשה מהועדה נתונים בקשר להעברות הנ"ל, לרבות המקרקעין בגינם הועברו, אופן חישוב חלף היטל השבחה וכדומה אולם הועדה לא ידעה לספק נתונים מעבר למועד התשלום והסכום שהועבר.

מהמסמכים וההסברים שניתנו לביקורת, נראה כי בוועדה לא יודעים כיצד חושבו הסכומים שהועברו לה על ידי רמ"י בגין חלף היטל השבחה ואין מי שבודק אותם.

הביקורת מצאה, כי בשנת 2017 הועדה פנתה לחברת "בונוס", שבדקה עבורה את נכונות תשלומי חלף היטל השבחה עד שנת 2017 (לביקורת לא ברור לאיזו תקופה נעשתה הבדיקה). אמנם הביקורת לא קיבלה לעיונה דו"ח של חברת בונוס, אולם קיבלה העתק מכתב של חברת בונוס לגזברות, ממנו עולה כי לא היו חריגות בתשלומי חלף היטל השבחה על ידי רמ"י בתקופה שנבדקה על ידיה.

מסקנות והמלצות הביקורת

- **ממצא :** בכל שנה רמ"י משלמת לוועדה מאות אלפי ש"ח בגין חלף היטל השבחה. סכומים אלו הם גם חלק לא מבוטל מסך תשלומי היטל ההשבחה שמשולמים לוועדה בכל שנה. למרות העובדה כי מדובר בסכומי כסף ניכרים, הועדה לא מקבלת פירוט של הסכומים ואופן חישובם, ואינה בודקת את נאותות הסכומים.

תגובת המבוקר : מתבצעת מידי חודש בחודשו בדיקה של הנהלת חשבונות מול רמ"י שמתקבלות כל ההכנסות בגין חלף היטלי השבחה. מעתה, יועבר דוח מהנה"ח למחלקת הנדסה לבדיקה.

- **המלצה :** מומלץ כי בכל פעם שהועדה מקבלת תשלום בגין חלף היטל ההשבחה, היא תקבל מרמ"י פירוט, בגין מה שולם הסכום וכיצד חושב. הביקורת ממליצה, כי למסמכי ההעברה המתקבלים מרמ"י, תצרך העירייה חישוב בו ירשמו פרטי הנכסים , (גוש / חלקה / מספר תיק אצל רמ"י) בגינם שולם חלף היטל השבחה, וסכום התשלום לכל נכס.

- ממצא : העירייה הציגה לביקורת הסכמים בודדים עם רמ"י אך היא אינה עורכת מעקב אחר כלל התוכניות, בגין יש לשלם היטלי השבחה ואינה בודקת מה שולם והאם שולם על פי ההסכם.
- המלצה : מומלץ, כי לאחר קבלת המידע המפורט מרמ"י, יבדוק הגורם הממונה על היטלי ההשבחה, את נכונות החישוב. בכל אישור תוכנית שעליה יש תשלום היטל השבחה על ידי רמ"י, על הוועדה לשמור את הפרטים – מספרי הנכסים בתוכנית, וגובה היטל ההשבחה הצפוי בגינם. לאחר מכן, כאשר מתבקשת העברת זכויות על המגרש, על הוועדה לבדוק, כי שולם חלף היטל השבחה בגין המגרש.
- ממצא : נמצא כי גם במחלקת הנהלת חשבונות אין כל בקרה מוסדרת על התשלומים המתקבלים מרמ"י בנושא חלף היטלי השבחה (מעבר לבקרת שלמות מול ספרי רמ"י, אין כל בדיקת מהות ונאותות הסכומים).
- המלצה : הביקורת ממליצה, שהמערכת הממוחשבת לא תאפשר הוצאת קבלה וסגירת החשבון עד שיתקבל אישור מעובד הוועדה לתכנון ובניה שהנתונים נבדקו ונמצאו תקינים.

3. חלק שלישי: היטל השבחה במקרה של הקלה או שימוש חורג

המצב החוקי

כאמור בסעיף 1 לתוספת השלישית גם "מתן הקלה או התרת שימוש חורג" היא השבחה. סעיף 4 (7) לתוספת קובע כי "השומה תיערך ליום תחילת התוכנית, או ליום אישור ההקלה או השימוש החורג, לפי הענין, בהתחשב בעליית ערך המקרקעין וכאילו נמכרו בשוק חופשי".

סעיף 7 לתוספת קובע כי "ההיטל ישולם לא יאוחר מהמועד שהחייב בו מימש זכות במקרקעין שלגביהם חל ההיטל, ורשאי החייב לשלם מקדמות על חשבונו עוד לפני קביעת שומת ההשבחה".

סעיף 10 לתוספת קובע הוראות בדבר הוצאת היתר או התרת שימוש חורג וקובע בסעיף (ג) כי "לא יוצא היתר לבניה במקרקעין ולא תינתן הקלה ולא יותר שימוש חורג כל עוד לא שולם ההיטל או אותו חלק ממנו המגיע אותה שעה על פי תוספת זו בשל אותם מקרקעין, או שניתנה ערובה לתשלום או לחלק ממנו, הכל כנדרש על פי תוספת זו".

החוק מבחין בין חריגה מהיתר לבין חריגה מתוכנית. חריגה מהיתר הינה מקרה בו התב"ע החלה על הנכס מאפשרת את השימוש החורג, אך היתר הבניה שהוצא לנכס היה לשימוש שונה. חריגה מתוכנית, הינה מצב בו התב"ע החלה על הנכס אינה מאפשרת את השימוש החורג.

סעיף 10(ד) וסעיף 10 (ה) קובעים הוראות ביחס לשיעור ההיטל שיש לקבוע במקרה של שימוש חורג. סעיף 10(ד) קובע כי "על אף האמור בסעיף קטן (ג), מתן היתר לשימוש החורג מהיתר, למטרת עסק, לא יותנה בתשלום של יותר מ-25% מההיטל או אותו חלק ממנו המגיע באותה שעה על פי תוספת זו בשל אותם מקרקעין, או במתן ערובה לתשלום ההיטל כולו או חלק ממנו העולה על 25%".

סעיף ה' קובע כי "על אף האמור בסעיף קטן (ג), מתן היתר לשימוש החורג מתוכנית, למטרת עסק, לא יותנה בתשלום של יותר מ-40% מההיטל או אותו חלק ממנו המגיע באותה שעה על פי תוספת זו בשל אותם מקרקעין, או במתן ערובה לתשלום ההיטל כולו או חלק ממנו העולה על 40%".

ממצאי הביקורת

כאמור, החוק קובע כי שימוש חורג מהווה מימוש בפועל של ההשבחה. על כן, יש לשלם בגין השימוש החורג היטל השבחה וזאת, גם אם השימוש החורג מבוצע באופן זמני. לביקורת התברר כי לוועדה אין נוהל כתוב לטיפול בהשבחה הנובעת משימוש חורג.

הביקורת ביקשה לקבל מהוועדה דו"ח של שימושים חורגים, שיכיל נתונים בדבר – סוג השימוש החורג (חריגה מהיתר או חריגה מתוכנית), מהות החריגה (למשל שימוש חורג מיעוד ע"פ התב"ע או מהיתר), גודל הנכס בו נעשה השימוש החורג, מועד תחילת השימוש החורג ופרטים נוספים, אולם הוועדה לא הצליחה להוציא דוחות המרכזים את כל הנתונים הנ"ל.

על מנת לאתר מקרים של שימוש חורג, או של בנייה שלא הוסדרה, הביקורת ביקשה וקיבלה דוח מרכזי ובו רשימה של תיקים שטופלו על ידי הפיקוח בשנים האחרונות. הביקורת הוציאה באופן מדגמי 14 תיקי פיקוח משנת 2018. מטרת הביקורת, הייתה לבדוק נכסים, המטופלים זמן רב על ידי הפיקוח ולבחון כיצד התקדם הטיפול ובעיקר - האם התיק טופל גם בנושא של היטל השבחה ובנושא אגרות.

הביקורת מצאה, כי :

א. רק במקרה אחד מתוך 14 התיקים שנבדקו (7%), גבתה הוועדה המקומית היטל השבחה בגין שימוש חורג.

- ב. בשני מקרים בלבד (14%), נגבתה אגרת בניה בגין השימוש החורג והבניה ללא היתר.
- ב - 3 מקרים נוספים (21%) – נגבה פקדון עבור הבקשה להיתר ואולם לא נגבתה יתרת האגרה. ב - 2 מקרים (14%) גבתה הוועדה אגרת מידע בלבד.
- ג. נמצא, כי בשניים מהמקרים שטופלו על ידי הפיקוח – מדובר בתיקים של עבירה של ניהול גן ילדים בבית מגורים בניגוד לתב"ע (תיק 2018091 ותיק 2018104) שמטופלים משנת 2018. בשני המקרים טרם הוגשה בקשה להיתר והתיקים עדיין פעילים. בשני המקרים מדובר בעבירה של שימוש חורג, שעליה אמור לחול היטל השבחה אולם זה לא נגבה וכלל לא נדרש.
- ד. בשאר המקרים, מדובר בעבירות של תוספות בניה, בניה ללא היתר ועוד, שיתכן שגם עליהם חלים היטלי השבחה ואגרות שלא נגבו ולא נדרשו.

להלן טבלה המפרטת את המקרים:

מספר תיק	העבירה	הוגשה בקשה להיתר
	תוספת בניה. פרגולה, גגון רעפים, מחסן	כן
	חניה מקורה, פרגולה	כן
	תוספת בניה בחזית אחורית, שינוי חזית	לא
	יצירת יחידת דיור בניה על גבול מגרש	לא
	פלישה לשטח ציבורי פתוח	לא
	בניה ללא היתר	כן
	בניה ללא היתר	לא
	מחסן וקונסטרוקציה	לא
	חדרים להשכרה, חניה סגורה, סגירת מרפסת, יחידת דיור	לא – הוגשה בקשה למידע

מהטבלה עולה, כי גם כאשר מוגשת בקשה לוועדה המקומית לשימוש חורג, וגם במקרים של תיקים עם עבירות, בהן יש מקום לבחינת היטל השבחה, לא נדרש ולא נגבה היטל השבחה ואפילו לא נדרשת מקדמה עבור היטל השבחה. במקרים שנבדקו, מדובר בתיקים שנפתחו ב- 2018, כך שלמעשה העבירה נמשכת כבר מעל לשנתיים ללא טיפול בעניין היטל השבחה.

ראוי ומצופה, כי בקשה לשימוש חורג, תוגש על ידי המשתמש עוד לפני תחילת השימוש החורג, אך בפועל נמצא, כי הבקשות לשימוש חורג מוגשות רק לאחר שמחלקת הפיקוח ערכה ביקור בנכס, זיהתה את השימוש החורג והוציאה דוח פיקוח על שימוש חורג בנכס.

מסקנות והמלצות הביקורת

- **נמצא: הדין קובע, כי עצם השימוש החורג הוא מימוש, המהווה עילה לחיוב בהיטל השבחה. אך לא ניתן לגבות היטל השבחה כאשר לא הוגשה בקשה להיתר ולא נערכה שומה. לוועדה אין נהלים לניהול הטלת וגביית היטל השבחה ובכלל זה להטלת היטל השבחה במקרה של גילוי עבירת בניה או שימוש חורג. הסיכונים בהעדר נהלים**

ברורים הם רבים ובהם – עבודה לא יעילה, גבייה לא מלאה, חוסר בבקרה על תהליכים, טיפול בצורה לא שוויונית, ואף מעילות והונאות.

תגובת המבוקר : בהתאם לחוק, בכל מקרה של בקשה לשימוש חורג, הבקשה עוברת לבחינה ועריכת שומה על ידי שמאי הוועדה המקומית.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה לא סותרת את הממצא.

- המלצה : הביקורת ממליצה, לכתוב נוהל שיכיל הוראות בנושא טיפול בהיטל השבחה בכלל ובמקרים של שימוש חורג בפרט. הביקורת תפרט את הוראות הנוהל הנדרשות בהמשך פרק זה.

הביקורת מצאה, כי הוועדה אינה עושה שימוש מיטבי במערכת הממוחשבת של בר טכנולוגיות וכך לא עומדים בפני הוועדה נתונים מספקים הקיימים במערכת שדרושים לצורך הטיפול בהיטל השבחה במקרה של שימושים חורגים. בין השאר חסרים לוועדה הדוחות הבאים :

- א. דו"ח המסתמך על נתוני מחלקת הפיקוח המכיל נתונים על כל המקרים בהם יצא דוח פיקוח בגין שימוש חורג. או בשל בניה שלא על פי תוכנית כאשר יש היבט של השבחת הנכס (כגון תוספות, בעיקר על קו מגרש, פלישה לשטח ציבורי ועוד).
- ב. דו"ח בקשות להיתר בגין שימוש חורג ודוח בקשות הכוללות הקלות- כולל פרטים על מועד הגשת הבקשה והאם אושרה

- ממצא : לא קיימים דוחות ניהוליים במערכת המחשוב, לכן אין בפני הוועדה נתונים על כלל הנכסים הדורשים טיפול לעניין היטל השבחה וכן לעניין אגרות. גם לא כאלו שכבר אותרו על ידי מחלקת הפיקוח או מחלקת רישוי עסקים, ועל כן הוועדה אינה מטפלת באופן מערכתי בנכסים אלו ובגביית היטלי השבחה בגינם כדרש ממנה לפי החוק.

- המלצה : מומלץ להגדיר טיפול מערכתי לנושא חיוב בהיטלי השבחה במקרה של הקלה או שימוש חורג, על הטיפול לכלול קביעת נהלים מסודרים לטיפול, יצירת ממשקים בין מחלקות העירייה השונות (גביה, רישוי עסקים וכד'), קביעת סדרי עדיפויות, קביעת לוחות זמנים, מעקב אחר ביצוע בפועל, מדידת כמות התיקים שטופלו והורדת אחוז התיקים בהם ישנה חריגה שלא הוסדרה וכו'.

הביקורת ממליצה, כי הוועדה תערוך פגישה עם אנשי המחשוב של בר טכנולוגיות ותציג להם את הצרכים שנדרשים לה לצורך הטיפול היעיל בגביית היטלי השבחה בגין שימושים חורגים, על מנת שאלו יקימו ביחד איתה את הדוחות הניהוליים שיאפשרו לה לטפל בגביית היטלי השבחה על השימושים החורגים ועבירות הבניה.

- ממצא : נמצא כי גם במקרים בהם אותרו שימושים חורגים על ידי הפיקוח, ברוב המקרים השימוש החורג נמשך יותר משנתיים, מבלי שנערכה שומה לנכס ומבלי שבעל הנכס שילם היטל השבחה. למעשה במשך שנים השימוש החורג המשיך מבלי שהוא הוסדר כדין.
- המלצה : על הוועדה לקבוע מדיניות אכיפה לעניין שימושים חורגים ובכלל זה הטלת וגביית היטל השבחה על מנת למנוע ולתקן את מצב הקיים היום, לפיו עסקים מתנהלים בשטחי שיפוט העיריה במשך שנים, ללא הסדרת השימוש החורג וללא תשלום היטל השבחה בגינו.
- ממצא : היטל השבחה עבור שימוש חורג מוטל על תקופה של 5 שנים שימוש חורג. לאחר מכן, אמורה הוועדה המקומית, אם לא שונתה התב"ע או ההיתר, להטיל היטל נוסף ל- 5 שנים נוספות. בכך שהוועדה לא גובה את ההיטל במשך שנים, היא למעשה מאפשרת לבעלי העסקים לא רק לקיים שימוש חורג שלא כדין, אלא גם לחמוק מתשלום היטל השבחה לשנים האמורות.
- המלצה : הביקורת ממליצה להכשיר ולמנות את אחד מעובדי הוועדה כמי שאחראי לנהל ולפקח על נושא היטל השבחה ואגרות על עבירות בניה ושימוש חורג. חלק מהפיקוח מומלץ לקבוע כי :
 - א. הממונה יקבל אחת לחצי שנה לכל היותר דוח של כל דוחות הפיקוח שיצאו לאורך התקופה על שימושים חורגים ועל עבירות נוספות שעשוי לחול עליהן היטל השבחה. הממונה יקבל פירוט של כל הבקשות לשימוש חורג שהוגשו באותו רבעון ויוודא כי דוחות ובקשות אלו עודכנו במערכת של היטלי השבחה וכי הוועדה התחילה בטיפול בהם.
 - ב. אחת לרבעון יקבל הממונה רשימה של חיובי היטל השבחה שהוצאו על ידי הוועדה, ויוודא כי הסכומים שחויבו שולמו בפועל לוועדה וככל שלא שולמו יפעל לנקיטה בהליכי גבייה.
 - ג. אחת לשנה, יקבל הממונה רשימה של כל הבקשות לשימוש חורג (כולל בקשות משנים קודמות) והוא יבדוק, כי ננקטו כל ההליכים הנדרשים להטלת ו/או לגביית היטלי השבחה בגינם ויתן הנחיות להמשך הטיפול בתיק.
 - ד. בנוסף, הממונה יקבל אחת לשנה רשימה של כל התיקים שלגביהם יצאו דוחות פיקוח שטרם הוגשה בהם בקשה לשימוש חורג (לרבות דוחות פיקוח משנים קודמות) על מנת שיבדוק מה נעשה באותה שנה לקידום הסדרת השימוש החורג. הממונה יקבל הסברים לגבי כל תיק ויתן הנחיות להמשך הטיפול מתוך מטרה כי ראשית תוגש בקשה לשימוש חורג וכי בעל הנכס יחוייב בתשלום היטל השבחה ככל שחל.

4. חלק רביעי: הוצאת היתר לפני תשלום ומתן בטחונות להבטחת תשלום היטל השבחה ואגרות בניה

המצב החוקי

כפי שפורט לעיל תנאי למתן היתר הוא תשלום כל ההיטל השבחה. למרות זאת הועדה רשאית להוציא היתר מבלי ששולם מלא היטל השבחה ובלבד שקיבלה ערבויות לתשלום.

סעיף 4 לתוספת השלישית קובע כי "ההשבחה תיקבע בידי שמאי מקרקעין בסמוך לאחר אישור התכנית, התרת השימוש החורג או מתן ההקלה; אולם רשאית הועדה המקומית לדחות את עריכת שומת ההשבחה עקב אישור תכנית עד למימוש הזכויות במקרקעין שבהם חלה ההשבחה (להלן - דחיית השומה עד למימוש הזכויות); החליטה הועדה המקומית על דחיית עריכת השומה עד למימוש הזכויות, רשאי כל בעל מקרקעין לדרוש מהועדה המקומית בכל עת, לערוך את שומת ההשבחה בעבור אותם מקרקעין; משנתקבלה דרישה כזו, תיערך שומת ההשבחה לגבי מקרקעין אלה תוך 90 ימים מיום קבלת הדרישה"

סעיף 8 לתוספת השלישית קובע "שר הפנים, בהסכמת שר האוצר ובאישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת, רשאי לקבוע בתקנות הוראות בדבר מתן ערובות להבטחת תשלום היטל כתנאי למימוש זכויות במקרקעין אחרי אישור תכנית ולפני שנקבעה שומת ההשבחה לגבי אותם מקרקעין".

תקנות התכנון והבנייה (ערובות להבטחת תשלום היטל השבחה ודחיית תשלומים) קבעו הוראות לעניין ערובה להבטחת תשלום.

ממצאי הביקורת

הביקורת בדקה באופן מדגמי, האם הוועדה מתנה את הוצאת ההיתר בתשלום היטל השבחה על הנכס ותשלום אגרת הבנייה.

הביקורת בדקה 11 תיקים שבהם ניתן היתר בשנת 2018 - מהם ב 9 מקרים הוטל גם היטל השבחה. נמצא, כי בתיק אחד, לא נגבו ההיטלים והאגרות במועד הוצאת ההיתר. בשאר התיקים נגבו היטל ההשבחה והאגרות לפני מתן ההיתר.

נמצא כאמור, כי במקרה אחד לא נגבה כלל היטל השבחה במועד קבלת ההיתר. מדובר במקרה של בנייה רוויה, שבו היטל ההשבחה הוטל לאחר סיום הבניה. מבדיקת הביקורת מדובר במקרה ייחודי הידוע לעירייה וטופל על ידה עוד לפני הביקורת.

עיריית ערד
דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

מסקנת הביקורת

נמצא, כי ככלל לא מקובל בעירייה לקבל מקדמות או ערבויות לתשלום היטל השבחה, ככל הנראה בין השאר בשל הסכומים הנמוכים של רוב היטלי ההשבחה והאגרות. עקב כך, הוועדה פועלת בצורה תקינה בהיבט זה ואין מקום להמלצות נוספות.

6.2.7 אגרות בניה

בנוסף להיטלי הפיתוח והיטל השבחה, על כל מי שמבקש היתר בניה לשלם לוועדה אגרות בניה בגין כל בקשת היתר.

המצב החוקי

בתוספת השלישית לתקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות), תש"ל-1970 נקבע:

(א) בעד כל עבודה או שימוש הטעונים היתר המפורטים בטורים א' ו-ב' בטבלה שבסימן ד', תשולם אגרה בשיעור הנקוב לצדם בטור ג'.

(ב) חישוב האגרה ייערך על בסיס תכניות הבניה המצורפות להיתר ובהתאם לשיטות החישוב של שטחי הבניה המפורטות בסימן ב';

עוד נקבע בתקנות כי עם הגשת בקשת היתר על המבקש לשלם לוועדה מקדמה על 20% מסכום האגרה המשווערת (להלן: "המקדמה").

בתקנה 66 לתקנות התכנון והבניה (רישוי בניה), תשע"ו-2016 נקבע:

טרם מתן היתר, יימסר למהנדס אישור המעיד כי שולמה לרשות הרישוי אגרה באופן ובשיעור הקבוע בתוספת השלישית לתקנות בקשה להיתר.

אגרות הבניה נגבות לפי התקנות, בכל מקרה בו מתבקשת הועדה ליתן היתר לבניה, אם עבור בנין חדש ואם בגין תוספת בניה. גובה האגרה מחושב בהתאם לשטחי הבניה המבוקשים בהיתר. על הועדה לבצע בדיקות של סכום האגרות בהתאם לאמור בתקנות ולא לאפשר מתן היתר בניה מבלי ששולמו אגרות אלו.

בנוסף, וככל שמתברר לוועדה (ממחלקת הפיקוח בד"כ), כי בוצעו עבודות בניה ללא היתר, עליה לפעול לגבות אגרות בניה בגין עבודות אלו, אף באם לא נתבקש בגין היתר.

עיריית ערד
דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

הביקורת בדקה באם וכיצד גובה הועדה את אגרות הבניה בהתאם לתקנות.

ממצאי הביקורת

הביקורת בדקה 40 מקרים של היתרי בניה שאושרו בוועדה המקומית ערד בשנים 2018-2019. הביקורת בחנה את אופן חישוב אגרות הבניה בתיקים אלו, את גבית הפקדון ואת התיעוד בתיק. להלן הממצאים:

- א. ב-5 תיקים לא נמצא כל תיעוד לתשלום אגרות בניה או חיוב כלשהו.
 - ב. ב-18 תיקים לא תועד תשלום פקדון.
 - ג. ב-27 תיקים אין תיעוד בתיק על דרישה שהוציאה הועדה לתשלום אגרה.
 - ד. ב-12 תיקים (כולל 5 התיקים בהם אין תיעוד על תשלום אגרות) אין קבלה על תשלום האגרה.
 - ה. ב-16 תיקים אין פירוט של אופן חישוב האגרה, שכן לא מופיע בהם פירוט של השטח שעבורו התבקש היתר הבניה.
 - ו. ב-2 מקרים שולמה אגרת חידוש היתר (מצב בו תוקף היתר פג ויש חובה לחדשו), אולם לא נמצא היתר מקורי ו/או אישור ששולמה בגינו האגרה המקורית.
 - ז. ב-2 מקרים שולמה אגרת מינימום (מבנה ציבור ותוספת של 10 מ"ר).
 - ח. במקרה אחד נתבקש היתר לבניית 8,563 מ"ר, אולם נגבה היתר רק על 5,061 מ"ר. במקרה זה, בעקבות בקשה לתוספת בנייה של היזם במבנה, התבררה לוועדה הטעות ונגבתה האגרה ששולמה בחסר. מדובר במקרה ייחודי, בו מתנהל גם הליך משמעותי ולכן הביקורת לא פירטה את נתוניו ולא המליצה המלצות בעניינו בדוח זה.
- כאמור, לא נמצאו נהלים הנוגעים לניהול כולל של תחום אגרות הבניה הכוללים תחשיב האגרה, הוצאות החיוב והגביה.

מסקנות והמלצות הביקורת

- ממצא : בוועדה אין גורם שאחראי על עניין תשלום האגרות – חישוב האגרות, הוצאת חיובים וגביה.

תגובת המבוקר : גבית אגרות בניה נעשית על פי חוק, על כן אין צורך בנוהל. הגורם האחראי על חישוב האגרות הוא בודק ההיתרים.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה לא סותרת את הממצא. ממצא הביקורת מתייחס לגורם מתכלל ומפקח, תגובת המבוקר מתייחסת למצב בפועל. ממדגם הביקורת שבחן 40 תיקים של היתרי בניה, נמצאו טיפולים שונים בתיקים, מכאן נדרש אחראי נושא שיביא לאחידות ושלמות בטיפול בנושא, גם מבחינת תיעוד ונתונים המופיעים בתיקי ההיתרים.

- המלצה : מומלץ להכשיר ולמנות אחראי נושא אגרות.
- ממצא : בדיקת המערכת הממוחשבת מעלה שהיא לא מתוכננת באופן שבו לא יתאפשר להוציא היתר בניה מבלי שנגבו אגרות בנייה.
תגובת המבוקר : קיים אירוע חוסס שמנע הפקת היתר בניה טרם הזנת מספר קבלה על תשלום אגרת הבניה.
- התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : ככל שקיימת חסימה בהתאם לתגובת המבוקר, זו אינה מנעה מתן היתר ב-27 תיקים מתוך 40 תיקים שדגמה הביקורת, בהם אין כל תיעוד להוצאת דרישה לתשלום אגרה או 12 תיקים בהם אין תיעוד של קבלה. מכאן יש להשלים את נושא הבקורות כהמלצת הביקורת.
- המלצה : מומלץ לבחון עם אנשי התוכנה חסימה בהוצאת היתר ללא תשלום אגרות מראש.
- ממצא : בחלק מהתיקים לא נלקח פיקדון ובחלקם לא נשמר תיעוד על פיקדון.
תגובת המבוקר : אנו פועלים על פי החוק, והוכחת תשלום הפיקדון הינה תנאי סף לקליטת בקשה להיתר.
- התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התייחסות המבוקר כללית ולא ספציפית לתיקים שנדגמו על ידי הביקורת. לאור מדגם הביקורת בו נמצאו חוסרים בתיעוד ואישורים על תשלום הפיקדון, ההמלצה נשאת בעינה. יש להדגיש, כי על פי הממצאים ניתן לכאורה להוציא היתר לאחר תשלום על כמות מטרים נמוכים מהותית מכמות המטרים בהיתר. כלומר החסימה של המערכת כרגע מאפשרת לכאורה לשלם אגרה או פקדון מינימאליים (והנמוכים מהותית מהדרוש) ולקבל היתר.
- המלצה : יש להגדיר תיעוד נדרש ולהקפיד לשמור את התיעוד.
- ממצא : בחלק מהתיקים לא נשמרה במערכת דרישת תשלום האגרה – ללא הדרישה, לא ניתן לדעת על מה התבסס חישוב האגרה וכיצד חושבה. העדר פרטים על מספר מטרים עליהם נגבה, פוגע בוועדה במקרה של תוספות בניה מאוחרות, שאז קשה לשחזר – על כמה מטרים כבר נגבתה אגרה ועל כמה לא.
תגובת המבוקר אופן החישוב מתועד בשני מקומות : בחישוב השטחים בהגשה הראשית ובכרטיס שבתוכנת ניהול הוועדה.
- התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התייחסות המבוקר כללית ולא ספציפית, לאור מדגם הביקורת בו נמצאו חוסרים בתיעוד, ההמלצה נשאת בעינה.
- המלצה : יש לשמור את כל פרטי האגרה, כולל אופן החישוב, במערכת הממוחשבת של בר טכנולוגיות.

6.3 מטרת ביקורת מספר 3 –**בחינת סבירות ורלוונטיות הוצאות****הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ערד.****6.3.1 כללי**

תיקון 101 לחוק התכנון והבנייה משנת 2014 (להלן: "הרפורמה"), ביקש לשנות את היחס שבין הוועדות המקומיות לוועדות המרכזיות. מצד אחד, העניק התיקון לוועדות המקומיות סמכויות נרחבות יותר במתן היתרים ותכנון בתחומן. מצד שני, הטיל התיקון על הוועדות המקומיות תחומי אחריות וכן חובת דיווח למנהל התכנון, כדי שניתן יהיה לפקח על פעילותן.

מנהל התכנון הוציא ביוני 2014 חוברת בשם "דגשים מרכזיים לרפורמה בתכנון ובניה". החוברת מסכמת את השינויים העיקריים ואת סמכויות התיכנון של הוועדות השונות.

בין השאר, הוגדרו בחוברת בהרחבה אופן ניהול וועדות מרחביות וכן תקן הוגדר תקן כוח אדם בסיסי לוועדה מרחבית ותוספת כוח אדם עבור מרחב תכנון עירוני ומרחב תכנון כפרי. עבור כל הוועדות המקומיות (לא מרחביות), הכין מנהל התכנון תקן כוח אדם שהועבר אליהן בסמוך לרפורמה.

כדי לאפשר גידול בכוח האדם בוועדות המקומיות וכן כדי לעודד אותן לשדרג את תשתיות המחשוב שלהן ולסרוק את תיקי הרישוי למערכת הממוחשבת, הקציב משרד האוצר תקציב מיוחד ליישום הרפורמה.

מטרת הביקורת בפרק זה, היא לבחון את יישום הרפורמה מבחינת תקן כוח אדם וניצול התקציב המיוחד. כמו כן, נבדקו בפרק זה נהלים הנוגעים להוצאות הוועדה.

להלן עיקרי הנושאים שנבדקו בביקורת בפרק זה:

- א. כוח אדם ומבנה ארגוני של הוועדה - התאמה לרפורמה ותוספת תקנים בהתאם לרפורמה.
- ב. ניצול תקציב הרפורמה ודיווח על הוצאות.
- ג. נהלי הוצאות ורישום הוצאות הוועדה.

6.3.2 כח אדם ומבנה ארגוני של הוועדה**המצב החוקי**

כחלק מהרפורמה והסדרת עבודת הוועדות, נקבע תקן כוח אדם לוועדות מקומיות בין השאר בהתבסס שטח שיפוט, מספר תושבים ומצב סוציאקונומי. התקן לכל וועדה הועבר אליה בקובץ אקסל. מנהל הוועדה בערד מכהן בתפקידו כשנה בלבד. ועל כן, למעשה התקן לא התקבל אצלו, אלא על ידי קודמתו.

מנהל התכנון התמקד ביחידות האכיפה ברשות והוציא תקן נפרד ליחידות אלו. בהוראות אלו, נקבעו עקרונות לקביעת כמות מפקחים בוועדה מקומית וכן נקבעו דרגות השכר לעובדי יחידת האכיפה, עקרונות להפעלתן ועוד. להנחיות צורפה כנספח א' טבלה המפרטת את מספר הפקחי הבניה שיש להעסיק בכל וועדה מקומית. על פי הנספח, נכון לשנת 2020, הוועדה המקומית בערד צריכה להעסיק 3 מפקחי בנייה.

בסעיף 3 להוראת מנהל התכנון הנ"ל נקבע כי " בוועדה עצמאית או בוועדה שתקינת מפקחיה היא 3 מפקחים או יותר, בהתאם לנספח א', ימונה מנהל פיקוח"

ממצאי הביקורת

הוועדה הגישה למנהל התכנון דוח על הוצאות השכר בוועדה בשנים 2017-2019. הדוח כלל את שמות עובדי הוועדה ות.ז שלהם, תפקיד כל עובד, היקף משרתו, תאריך תחילת עבודה ברשות ועלות שכר שנתית. להלן נתוני השכר בשנים 2017-2019 :

2019	2018	2017	
12	10	10	סה"כ עובדים כולל פיקוח
11.05	9.05	8.5	סה"כ משרות
2,110	1,770	1,796	עלות שכר כוללת אלפי ש"ח
3	2	1	מספר עובדים חדשים
2	0	1	עובדים שעזבו
3*100%	50% ו 75%	100%	היקף משרה עובדים חדשים

כפי שניתן לראות מהטבלה, בשנים 2017-2019 גדל מספר עובדי הוועדה מ 8.5 משרות ב 2017 ל- 11 משרות בשנת 2019 – גידול של 30%. העובדים הנוספים ב 2019 הם ממלא מקום מנהלת הוועדה, בודק תוכניות ומפקחת. כולם במשרה מלאה. במקביל עזבו את הוועדה בשנה זו שני עובדים - מפקח בניה בחצי משרה ובודק תוכניות ואחראי GIS בהיקף 0.75 אחוז משרה.

יודגש, כי מנהלת הוועדה נמצאת בהשעיה עקב הליכי משמעת ועל כן היא למעשה רשומה כעובדת הוועדה, אך אינה עובדת בה בפועל מזה תקופה ארוכה.

עיריית ערד
דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

מסקנות והמלצות הביקורת

מהממצאים עולה, כי ככלל הוועדה מעסיקה כוח אדם המתאים לתקן. עיקר התוספת לעובדי הוועדה בשנים האחרונות, היה בתחום ניהול וועדה ובתחום תכנון עירוני. ככלל תקין.

6.3.3 הוצאות כח אדם בוועדה

הוצאות השכר של עובדי הוועדה נרשמות בכרטיס הנהלת חשבונות 1732000110 " חוק התכנון והבניה שכר". בנוסף נרשמות הוצאות שכר בתקציב נוסף, השייך למחלקת ההנדסה – כרטיס 1731000110 ששמו "הנדסת מכ"ש ושכר משכורות".

כפי שתואר מעלה, הוועדה מגישה כל שנה למנהל התכנון, דוח המפרט את שכר כל עובדי הוועדה על פי רשימה שמית המבוססת של טופס 66. בפרק זה, ערכה הביקורת השוואה, בין הוצאות השכר שדווחו למשרד האוצר לבין הוצאות השכר שנרשמו בכרטיס הוצאות שכר, שהינו חלק מתקציבה השנתי של הוועדה.

ממצאי הביקורת

מצ"ב טבלה המסכמת את נתוני השכר המלאים של עובדי הוועדה, על פי הדיווח למנהל התכנון לעומת הסכום שנרשם בתקציב הוועדה בשנים 2018-2019 (הנתונים באלפי ₪):

2019	2018	
593	475	שכר בתקציב כרטיס 1732000110
584	491	שכר ביצוע כרטיס 1732000110
2,110	1,770	עלות שכר כוללת טופס 66
1,526	1,279	פער בש"ח (ביצוע)
28%	28%	אחוז שכר בכרטיס לעומת בפועל
1,527	1,392	שכר בכרטיס 1731000110
2,111	1,883	סה"כ שכר בהנהלת החשבונות
1	113	פער בין סה"כ בהנהלת חשבונות לטופס 66

כפי שניתן לראות, בעוד ב 2019 יש התאמה בין הוצאות השכר בשני כרטיסי השכר לבין הוצאות השכר בדיווח למנהל התכנון, בשנת 2018, השכר בכרטיסי הנהלת החשבונות גבוה בכ- 113 אלפי ₪ מהסך שדווח לאוצר.

כפי שניתן לראות, בתקציב הוועדה מדווחות רק 28% מהוצאות השכר בפועל של עובדי הוועדה. לביקורת נמסר פירוט עובדי הוועדה שעלותם נכללה בכרטיס הוצאות השכר. על פי הפירוט, שכר עובדי הוועדה בכרטיס, כלל רק את שכר מפקחי הבניה.

מסקנות והמלצות הביקורת

- **ממצא :** על פי הדוחות שהוכנו למשרד האוצר, בשנת 2018 נמצא פער של 113 אלפי ₪, בין השכר על פי הרשום בהנהלת החשבונות לבין הוצאות השכר שדווחו למשרד.

- **המלצה :** יש לבדוק האם אומנם קיים פער ואם כן מה הסיבה לו.

- **ממצא :** מהממצאים עולה, כי בכרטיס הוצאות שכר של הוועדה, נכללו רק הוצאות השכר של עובדי הפיקוח. עלות שאר העובדים נרשמה בסעיף נפרד כהוצאות שכר הנדסה.

- **המלצה :** לדעת הביקורת, יש לשנות את שם כרטיס הוצאות שכר הנדסה להוצאות שכר וועדה ללא פיקוח ולמייין אותו לסעיפי הוצאות וועדה על מנת לתת תמונה נכונה יותר של כלל הוצאות הוועדה.

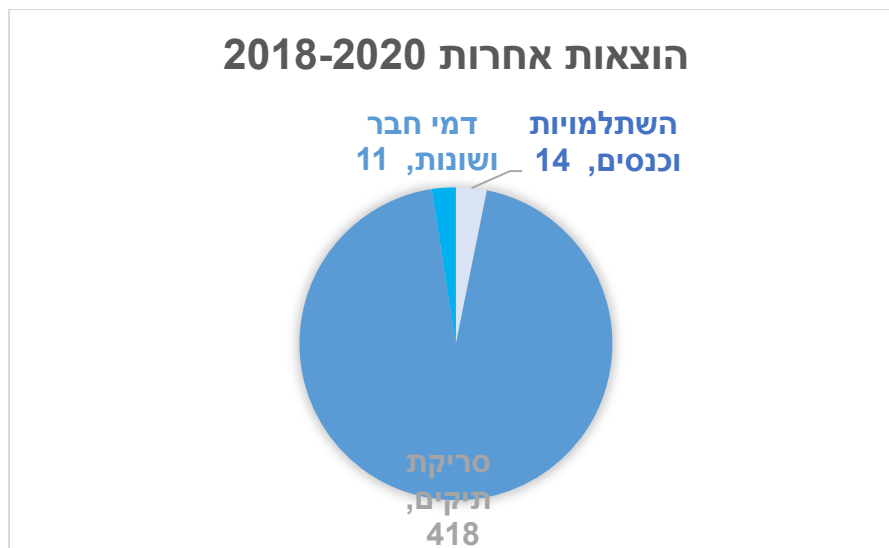
6.3.4 הוצאות אחרות וניצול תקציב הרפורמה

כאמור, על מנת לעודד את הרפורמה, משרד האוצר מממן חלק מהעלויות הכרוכות בה. לצורך כך, הגדיר משרד האוצר תקציב ייחודי להטמעת הרפורמה. התקציב יועד בין השאר לטיוב מערכות המידע ובעיקר סריקת תיקי רישוי ובניה למערכות הממוחשבות בוועדות. בנוסף יועד התקציב להשתלמויות, דמי חבר והוצאות אחרות לשיפור מקצועיות עובדי הוועדה ומערכות המידע שלה. לצורך קבלת הסכומים בתקציב, נדרשת הוועדה להגיש דוח המפרט את הוצאותיה ליישום הרפורמה. הדוח נערך על ידי גזברות העירייה.

ההוצאות ליישום הרפורמה נרשמות בכרטיס הנהלת חשבונות 1732000780 " חוק התכנון והבניה הוצאות אחרות". בפרק זה, ניתחה הביקורת כרטיס זה ובדקה, כיצד נוהל התקציב לאורך השנים והאם כלל תקציב האוצר נוצל על ידי הוועדה

ממצאי הביקורת

הביקורת קיבלה את כרטיס הנהלת החשבונות "חוק התכנון והבניה הוצאות אחרות" לשנים 2018-2020. סה"כ ההוצאות בכרטיס בכל השנים מסתכמות בסך 443 אלפי ₪ ומתחלקות באופן הבא :



מבחינת ההוצאות והשוואה לתקציב עולה, כי כמעט כל תקציב של הרפורמה נוצל על ידי הוועדה. הביקורת בדקה את פירוט התקציב וניצולו בשנים 2018-2020. מצ"ב טבלה המסכמת את ההכנסות וההוצאות בפועל, לעומת הסכום שנרשם בתקציב הוועדה בשנים 2018-2020 (הנתונים באלפי ₪):

סעיף	2018	2019	2020 (לא סופי)
תקציב הכנסות מהשתתפות משרד האוצר	304	332	564
הכנסות בפועל מהשתתפות משרד האוצר	0	332	349
תקציב הוצאות אחרות	28	424	403
הוצאות אחרות	7	15	421

כפי שניתן לראות, יש פער גדול בין התוכנית לביצוע בכל שלושת השנים. לביקורת נמסר, כי תקציב הרפורמה הוא כולל ולמעשה עובר משנה לשנה. לביקורת לא ברור מהו סך תקציב הרפורמה, אך לפי מה שנמסר לה, כמעט כולו נוצל. למעשה כל שנה נרשם בתקציב השנתי הסכום שנותר לניצול.

יוצא מכך, כי עד מועד הביקורת, נוצל התקציב כמעט במלואו. לביקורת נמסר, כי חלק מתקציב השלמויות לא נוצל במלואו ונותר כ-20 אלפי ₪ בתחום זה. על פי הוראות האוצר, על הוועדה לנצל את התקציב בשנים 2018-2020 – כלומר התקופה לניצול התקציב תמה.

מנהל הוועדה מודע לכך שיש תקציב להוצאות אלו, אבל הוא אינו מודע לאופן חלוקת התקציב בין סוגי ההוצאות השונים וכן לכך שאי ניצול התקציב עד סוף שנת 2020 מביא להפסד הכספים.

לביקורת הוסבר, כי התקצוב היה לפי תת סעיפים כך שלכל סעיף הוקצב סכום מסוים. ככל שהסכום לא מנוצל, הוועדה למעשה מפסידה את התקציב בגינו. הוועדה ניצלה את רוב התקציב בשנת 2020, עם זאת, בשנה זו, עקב משבר הקורונה, לא בוצעו חלק מהתוכניות, כך לדוגמה תקציב השתלמויות כמעט ולא נוצל בשנה זו.

מסקנות והמלצות הביקורת

- **ממצא :** מהממצאים עולה, כי תקציב הרפורמה נוהל על ידי הגזברות, רובו נוצל רק בשנת הכספים הנוכחית (2020) ועל כן, חלק מהתקציב כ - 20 אלף ₪, לא נוצל. גורם נוסף לאי ניצול בתקציב, היא העובדה שהוועדה עצמה אינה מודעת לסעיפי התקציב ולמועד פקיעתו על כן לא פעלה כדי לנצלו במלואו – למשל לשלוח עובדים להשתלמות, לרכוש ציוד נוסף וכו'.

תגובת המבוקר : הממצא אינו מדויק, הוועדה ידעה על התקציב ועל סעיפיו. סעיפי התקציב נוצלו בהתאם להנחיות משרד האוצר ועל פי שיקול דעת הוועדה.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה רלוונטית לממצא, מאחר והתגובה מתייחסת למודעות של הוועדה, ואילו התגובה היא מצד הגזברות. יתרה מכך התגובה כלל לא מתייחסת לחוסר ניצול התקציב.

- **המלצה :** הביקורת חוזרת על המלצתה, כי יש להכין את התקציב כולו בשיתוף מנהל הוועדה. ככל שיש תקציב ייעודי למטרות מסוימות, יש לעדכן בכך את מנהל הוועדה.

כאשר ישנו תקציב ייעודי שהוגדרה תקופת זמן לניצולו, על הוועדה לעשות מאמץ לנצלו לאורך התקופה ולא רק לקראת סיומה. ניסיון לניצול כל התקציב לקראת תום התקופה, עשוי להביא לניצול לא מלא של התקציב כפי שקרה במקרה זה, או לחילופין לניצול לא יעיל של התקציב.

הערת המבוקר לסיכום : יש לציין כי לאורך דוח הביקורת הובאו דוגמאות רבות לליקויים משנים 2017-2019, לגביהן נערכה הביקורת. יש לציין כי מחודש ספטמבר 2019, מונה ממלא מקום למנהלת הוועדה המקומית וחל שיפור ניכר בפרמטרים רבים בשנת 2020, שטרם קיבלו ביטוי בדו"ח הביקורת.

התייחסות הביקורת להערת המבוקר : מבלי לחוות דעה על הערת המבוקר, יש לציין כי התנהלות הוועדה העתידית (לאחר השנים שנבדקו בדוח ביקורת זה), תבחן במסגרת מעקב אחר תיקון ליקויים בשנת 2022 והלאה. הביקורת מצפה כי בתקופה זו יוסדרו הליקויים המוצגים בדוח זה וככל האפשר תתוקן ההתנהלות משנים עברו כמתואר בדוח.

7. תמצית מנהלים

במקביל לרפורמה בתחום התכנון והבניה בשנים האחרונות, אשר הסדירה את אופן פעולת הוועדות, קבעה תקני כח אדם והגדרות תפקידים ואף מומנה בחלקה על ידי השלטון המרכזי, חלה בעיריית ערד התעוררות בנושא התחלות הבניה (ראה הרחבה בדוח מבקר העירייה לשנת 2017 בנושא הוועדה לתכנון ובניה).

ממצאי הביקורת העלו כי הוועדה מתנהלת ללא נהלים כמעט, דבר שבא לידי ביטוי בשונות הגדולה שנמצא במדגמי הביקורת בתיקי הבניין, ובחוסר בהגדרות של פיקוח וניטור על פעולות העובדים בתחום הכספי. טענת המבוקר כי אין צורך בנהלים כאשר יש את החוק, אינה עולה בקנה אחד עם עקרונות הניהול המודרני ועם מנהל תקין. בפועל, ברור כי יש לנהוג על פי חוק, אך נדרש גם פיקוח ותהליכי עבודה שיבטיחו את ההתנהלות בהתאם לחוק, ככל ואלה קיימים בוועדה, הם חסרים ואינם אפקטיביים לפי ממצאי הביקורת.

מאחר ובעירייה לא נמצאים מומחי תוכן בנושא מיצוי הכנסות מהיטלים ואגרות הנובעים מחוקי התכנון והבניה, מומלץ לשכור מומחים במיקור חוץ למניעת אובדן הכנסות לעירייה.

להלן עיקר המלצות הביקורת בהקבלה לפרק 5 לדוח שמפרט את עיקרי הממצאים :

מטרת ביקורת מספר 1 – בחינת קיום וניהול תקציב הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ערד.

7.1 מומלץ, כי לפחות אחת לשנה יציג מנהל הוועדה בפני חברי הוועדה המקומית את התקציב. בנוסף מומלץ, כי לקראת סוף כל שנה, יוצג תקציב מול ביצוע ויינתן הסבר של ההפרשים בין התקציב לביצוע.

7.2 לאחר עריכת והטמעת תקציב על בסיס המלצות הביקורת, מומלץ לערוך לוועדה תוכנית עבודה שנתית מבוססת תקציב, כולל יעדים מספריים ולעקוב אחר עמידה בתוכנית זו.

7.3 מומלץ לנסח נהלים לניהול קרן היטלי השבחה לפי העקרונות הבאים :

א. הפרדת סעיף ההכנסות וסעיף ההוצאות בקרן היטלי השבחה, כך שניתן יהיה לעמוד על היקפם בקלות. הפרדה בין הוצאות ישירות לפרויקטים לבין הוצאות לכיסוי הוצאות הוועדה ולהוצאות תכנון.

ב. יש להגדיר אלו הוצאות ניתן לזקוף לקרן היטלי השבחה וזאת על פי הוראות החוק. יש להימנע מחיוב קרן היטלי השבחה בהוצאות שאינן מותרות לתשלום ממנה בהתאם לחוק.

ג. ככל שהעירייה מעוניינת לחייב את קרן הוצאות השבחה בהוצאות חינוך, יש לבדוק עמידה בהוראות החוק. במידה וניתן לקבל אישור, יש לגבש נוהל להגשת הבקשה לשר הפנים.

ד. יש להגדיר כיצד לחייב את קרן היטלי השבחה בהוצאות היטלי השבחה ובהוצאות תכנון - יש לערוך חישוב של הוצאות התכנון, כולל שכר עובדי

הוועדה, ואת חלקה של הקרן בהם. יש לחשב אחת לשנה את כל ההוצאות הישירות בגין היטלי השבחה (עורכי דין, שמאים וכו') ולחייב אותן בכרטיס. יש לצרף את החישובים שעל פיהם בוצעו החיובים.

מטרת ביקורת מספר 2 – בחינת סבירות ורלוונטיות הכנסות הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ערד.

7.4 מומלץ לנסח נהלים לנושא גביית אגרות והיטלים אשר מטרתם לוודא שהוועדה תגבה את מלא ההיטלים ו/או האגרות שחלה עליה חובה בדין לגבותם תוך שימוש בכלים שמקנה לה הדין על מנת לחייב את מי שחלה עליו החובה לשלם את ההיטל. בין השאר מומלץ לנסח נהלים בעניינים הבאים:

א. הפרטים שיש להזין בבקשה למתן היתר בניה במערכת הממוחשבת, על מנת לאפשר חישוב נכון של גובה האגרות וההיטלים (למשל לגבי תוספת בניה – גודל התוספת), לרבות נהלים בכל הקשור למימשק בין מחלקת ההנדסה והגביה לבין הוועדה.

ב. נוהל לעניין חישוב וגביית היטלי השבחה - בבניה חדשה, בתוספות בניה, בשימוש חורג ובהעברת זכויות. על הנוהל לכלול הוראות בדבר אופן עריכת מיון ראשוני, רישום כל הנכסים שנבדקו (גם אם אין עליהם היטל השבחה), העברה לשמאי וגבייה.

ג. נוהל לעניין גביית אגרות בניה – חישוב וגבייה. כולל הוראות לעניין רישום במערכת הממוחשבת ומניעת אפשרות לקבלת היתר ללא הסדרת מלוא החוב. ד. נוהל לעניין גביית היטלי פיתוח – בבקשות להיתר ובהעברת זכויות – אופן החישוב ובדיקה האם שולמו היטלי פיתוח או דמי השתתפות בהוצאות בעבר.

ה. נוהל לגביית היטלי פיתוח בעקבות בצוע עבודות פיתוח - סלילת כבישים, עבודות תיעול או בניית שצ"פ. על הנוהל להסדיר כי בכל עבודה כנ"ל יבחנו הנכסים הרלוונטיים ויבדק האם שילמו בעבר היטלי פיתוח ו/או באם ניתן לחייב עם בצוע העבודות.

על כל הנהלים לכלול הוראות לעניין רישום במערכת הממוחשבת ומניעת אפשרות לקבלת היתר ו/או אישור להעברת זכויות ללא הסדרת תשלום מלוא החוב. כמו כן, על הנהלים להכיל הוראות בדבר דוחות ניהוליים ממוחשבים שיש להוציא אחת לתקופה, כדי לקיים בקורות שוטפות על אופן חיוב והגביה, על סבירות החיובים, ולבדיקות מדגמיות של תיקים.

תגובת המבוקר: א. קיים רישום של הגדלים בתוספות בניה.

ב. כל פעולה של רישום ו/או העברת בעלות בנכסים מנוהלת על ידי

תוכנת ניהול הוועדה.

ג. קיים מנגנון בתוכנת הוועדה למניעת אפשרות של קבלת היתר בנייה

ללא הסדרת תשלומים.

ד. היתרי הבניה בוועדה המקומית מונפקים במערכת המקוונת של

מנהל התכנון כנדרש על פי חוק. אין אפשרות להתקדם לשלב חתימה

על היתרי הבניה מבלי לעבור את השלב של "תשלומים", שלב בו

המערכת מחייבת הזנת מספר קבלה.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא. הממצא התייחס לנהלים, תגובת המבוקר מתייחסת למצב בפועל, אין קשר בין הדברים. בפועל קיימת התנהלות בתחום, אך הביקורת מעירה על חוסר בנהלים להסדרת והבטחת עבודה בצורה אחידה, כולל מנגנון בקרה, פיקוח ואחריות ברורה בין בעלי התפקידים בתחום.

7.5 מומלץ כי הוועדה תפעל לפתוח חשבון נפרד לקרן לעבודות פיתוח שאליו יופקדו הכספים המתקבלים מהיטלי הפיתוח – סלילה, תיעול ושצפ. על הוועדה להקפיד לנהל חשבונות אלו על פי נהלי משרד הפנים וליעד את הכספים בהם לעבודות פיתוח בלבד.

7.6 מומלץ לשכור בדחיפות (ועוד בטרם יסתיימו הליכי אישור הדו"ח) יועץ משפטי על מנת שייעץ לעירייה בעניינים הבאים:

א. האם וכיצד ניתן לגבות היטלי פיתוח בגין היתרים שהוצאו בעבר ושלא נגבו בגינם היטלי פיתוח.

ב. האם וכיצד ניתן לגבות היטלי פיתוח מהיום שבו תם תוקפם של חוקי העזר ועד שינתן להם תוקף מחדש.

7.7 מומלץ להגדיר מערך של מעקב אחרי תוקף חוקי העזר בנושאי הוועדה לתכנון ובניה בפרט, והעירייה בכלל, על מנת שלא להגיע למצב בו פג תוקף חוק עזר, לפני קבלת כלל האישורים מכלל הגורמים להארכתו, לתקופה נוספת.

7.8 הביקורת ממליצה, להתחיל באופן מיידי לגבות היטלי פיתוח על כל היתרי הבניה ועל כל אישורי העברת זכויות המאוששים על ידה מעתה ואילך. כן יש לגבות היטלי פיתוח על כל ההיתרים והאישורים שניתנו מאישור החוקים ב 26/11/20 ועד היום.

7.9 הביקורת ממליצה להכשיר ולמנות אחד מעובדי הוועדה, כגורם מקצועי, שבאחריותו לבחון האם יש להוציא שומת היטל ההשבחה כתנאי להוצאת היתר הבניה. עובד זה, שיהיה אחראי לכל ההליכים הכרוכים בשומה עד להוצאת החיוב וכן יוודא שלא מוצא היתר מבלי שהיטל שולם.

הביקורת ממליצה כי לא ניתן יהיה להוציא היתר בניה, בלי שגורם זה יאשר בכתב כי בדק את התיק וקבע כי אין להטיל היטל השבחה ואת הסיבה להחלטה זו. הביקורת ממליצה כי התניה כאמור תוסדר במקביל גם במערכת הממוחשבת.

7.10 הביקורת ממליצה שכל בקשה להיתר שמוגשת לוועדה ושכוללת תוספת מטרים, תועבר באופן אוטומטי על ידי המערכת לגורם שאחראי על היטל ההשבחה על מנת שיבחן באם יש להוציא שומה.

7.11 הביקורת ממליצה, כי ככל שהוחלט לחייב בהיטל השבחה לא ניתן יהיה להוציא היתר בניה בלי תשלום החוב ושמירת העתקי כל האישורים במערכת, כמו כן ראוי לבנות ממשק אוטומטי עם מחלקת הגבייה לעניין התשלומים בפועל.

7.12 על הוועדה בשיתוף עם בר טכנולוגיות, להוסיף במערכת הממוחשבת התניה, על פיה תיק לא עובר לשלב היתר בלי למלא סעיף הנוגע להיטל השבחה. ניתן יהיה לבחור בסעיף האם התיק מועבר להוצאת שומה, אם לאו. במקרה שהתיק לא מועבר להוצאת שומה, על ממלא הסעיף לבחור את סיבת הפטור המתאימה. לדוגמא "בית מגורים עד 140 מטר", "בבעלות עירייה", "ללא תוספת מטרים" וכדומה.

7.13 מומלץ כי בכל פעם שהוועדה מקבלת תשלום בגין חלף היטל ההשבחה, היא תקבל מרמ"י פירוט, בגין מה שולם הסכום וכיצד חושב. הביקורת ממליצה, כי למסמכי ההעברה המתקבלים מרמ"י, תצרף העירייה חישוב בו ירשמו פרטי הנכסים, (גוש / חלקה / מספר תיק אצל רמ"י) בגינם שולם חלף היטל השבחה, וסכום התשלום לכל נכס.

7.14 הביקורת ממליצה, לכתוב נוהל שיכיל הוראות בנושא טיפול בהיטל השבחה בכלל ובמקרים של שימוש חורג בפרט. הביקורת תפרט את הוראות הנוהל הנדרשות בהמשך פרק זה.

7.15 הביקורת ממליצה להכשיר ולמנות את אחד מעובדי הוועדה כמי שאחראי לנהל ולפקח על נושא היטל השבחה ואגרות על עבירות בניה ושימוש חורג. חלק מהפיקוח מומלץ לקבוע כי :

- א. הממונה יקבל אחת לחצי שנה לכל היותר דוח של כל דוחות הפיקוח שיצאו לאורך התקופה על שימושים חורגים ועל עבירות נוספות שעשו לנחול עליהן היטל השבחה. הממונה יקבל פירוט של כל הבקשות לשימוש חורג שהוגשו באותו רבעון ויוודא כי דוחות ובקשות אלו עודכנו במערכת של היטלי השבחה וכי הוועדה התחילה בטיפול בהם.
- ב. אחת לרבעון יקבל הממונה רשימה של חיובי היטל השבחה שהוצאו על ידי הוועדה, ויוודא כי הסכומים שחויבו שולמו בפועל לוועדה וככל שלא שולמו יפעל לנקיטה בהליכי גבייה.

- ג. אחת לשנה, יקבל הממונה רשימה של כל הבקשות לשימוש חורג (כולל בקשות משנים קודמות) והוא יבדוק, כי ננקטו כל ההליכים הנדרשים להטלת ו/או לגביית היטלי השבחה בגינם ויתן הנחיות להמשך הטיפול בתיק.
- ד. בנוסף, הממונה יקבל אחת לשנה רשימה של כל התיקים שלגביהם יצאו דוחות פיקוח שטרם הוגשה בהם בקשה לשימוש חורג (לרבות דוחות פיקוח משנים קודמות) על מנת שיבדוק מה נעשה באותה שנה לקידום הסדרת השימוש החורג. הממונה יקבל הסברים לגבי כל תיק ויתן הנחיות להמשך הטיפול מתוך מטרה כי ראשית תוגש בקשה לשימוש חורג וכי בעל הנכס יחוייב בתשלום היטל השבחה ככל שחל.

7.16 מומלץ להכשיר ולמנות אחראי נושא אגרות.

מטרת ביקורת מספר 3 – בחינת סבירות ורלוונטיות הוצאות הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ערד.

7.17 יש לבדוק האם אומנם קיים פער בדיווח על שכר הוועדה למשרד האוצר לבין טופס 66 ואם כן מה הסיבה לו.

7.18 הביקורת חוזרת על המלצתה, כי יש להכין את התקציב כולו בשיתוף מנהל הוועדה. ככל שיש תקציב ייעודי למטרות מסוימות, יש לעדכן בכך את מנהל הוועדה.

פרק 4 - ביקורת בנושא

מחלקת חינוך – התחשבות מול מפעיל התיכון העירוני

תוכן העניינים

עמוד	נושא
174	1. כללי – רקע
175	2. מטרות הביקורת
175	3. היקף הביקורת
176	4. תיאור כללי של מהלך הביקורת
177-179	5. עיקרי הממצאים
	6. פרוט הממצאים
180-202	6.1 מטרת ביקורת מספר 1 – בחינת תקציב תיכון עירוני מול ביצוע והליך ההתחשבות מול העירייה בשנה"ל תשע"ח, תשע"ט.
203-211	6.2 מטרת ביקורת מספר 2 – בחינת יישום החוזה החדש לשנת הלימודים תש"פ והמלצות לאופן הבקרה השוטפת העתידית.
212-214	7. תמצית מנהלים

1. כללי – רקע

בית ספר "אורט צימטבאום ערד" (סמל מוסד 640227), הינו בית ספר שש שנתי בבעלות רשת אורט בשנת הלימודים תש"פ בית הספר מונה כ-1,000 תלמידים הלומדים בשש שכבות מכיתה ז' עד כיתה י"ב וכן מכללה בשכבות יג-יד.

בנוסף לבית הספר "אורט צימטבאום ערד" קיימים בערד 2 בתי ספר תיכון נוספים, בית ספר "צור ערד" המופעל על ידי רשת אורט (בו מספר עשרות תלמידים) וכן אולפנה לבנות המופעלת על ידי רשת בני עקיבא (לא בהכרח לתושבי ערד). לא קיימים בתי ספר תיכון המופעלים באופן עצמי על ידי הרשות. מכאן, עיקר בני העיר בגילאי תיכון לומדים באורט צימטבאום, ולכן הביקורת התמקדה בו.

רשת אורט הפעילה את בית הספר החל משנת הלימודים תשמ"ח ועד שנת הלימודים תשע"ט על פי הסכם שנחתם ביוני 1987. בשנת הלימודים תשע"ט יצאה עיריית ערד במכרז להפעלת חטיבה עליונה בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד החינוך, הרשת שזכתה במכרז להפעלת בית הספר הינה רשת אורט, אותה הרשת שהפעילה את התיכון משנת 1987.

דוח הביקורת מתייחס לשנה"ל תשע"ח ותשע"ט בעיקר ולפיכך הדוח מסתמך על ההתקשרות החוזית טרום הליך המכרז החדש. יחד עם זאת עקרונית הבקרה והליכי ההתחשבות מול המפעיל רלוונטיים גם להתקשרות החדשה.

הביקורת בוצעה באמצעות משרד רואי חשבון מתמחה בנושא, גם על מנת לגשר על פער הידע בין הרשת המפעילה לבין גורמי העירייה העובדים מול הרשת, אשר אינם מתמחים בתחום. מטרת הבדיקות מעבר לבחינת ההתנהלות בעבר על פי החוזה הישן, היא גם להמליץ כיצד יש לנהל את הבקרה הכספית על הפעילות בהתאם לחוזה החדש, החל משנת הלימודים תש"פ.

2. מטרת הביקורת

1. בחינת תקציב תיכון עירוני מול ביצוע והליך ההתחשבות מול העירייה בשנות הלימודים תשע"ח, תשע"ט.
2. בחינת יישום החוזה החדש לשנת הלימודים תש"פ והמלצות לאופן הבקרה השוטפת לעתיד.

3. היקף הביקורת

- א. הביקורת כללה בחינה של הנושאים הבאים:
1. בחינת קיום החוזה בפועל על ידי התיכון.
 2. בחינת נתוני הביצוע אל מול התקציב לשנות הלימודים תשע"ח - תשע"ט.
 3. בחינת הליך ההתחשבות מול העירייה בשנים הנבחרות, בהתאם לחוזה:
 - 3.1 גביית דמי ניהול בהתאם להנחיות משרד החינוך.
 - 3.2 אימות רישום הכנסות והוצאות בספרי אורט.
 - 3.3 בחינת חישוב התקורה בספרי אורט.
 - 3.4 התחשבות בחטיבת ביניים בהתאם להסכם.
 - 3.5 בדיקת ההתחשבות שוטפות.
 4. בחינת ניצול תקן שעות הוראה לשנה"ל תשע"ח - תשע"ט וכן לשנת תש"פ:
 - 4.1 הקצאת שעות הוראה בפועל מול תקן התקצוב.
 - 4.2 הקצאת שעות הוראה בהתאם להנחיות משרד החינוך.
 5. בחינת הליך הכנת תקציב לשנה"ל תשע"ח - תשע"ט וכן לשנת תש"פ לרבות:
 - 5.1 בחינת כלל מקורותיו הכספיים של בית הספר.
 - 5.2 בחינת מכלול הנחות היסוד ששימשו להכנת התקציב.
 - 5.3 לוחות זמנים להכנה ואישור התקציב על ידי ועד מנהל.
 6. בחינת התנהלות ועד המנהל:
 - 6.1 כינוס ועד מנהל.
 - 6.2 החלטות ועד המנהל.
 - 6.3 קבלת דיווחים על ידי המפעיל.
- ב. הביקורת בחנה את היקפי התקצוב בפועל בשנים הנבחרות אל מול התקצוב הנורמטיבי הנדרש על פי כללי התקצוב של משרד החינוך.
- ג. הביקורת בחנה את תהליכי הבקרה המתקיימים ברשות על ביצוע ההתחשבות מול רשת אורט.
- ד. הביקורת לא כללה בחינה של נאותות הוצאות השכר ותקני העובדים בתחום החינוך.

4. תיאור כללי של מהלך הביקורת

1. הביקורת כללה בחינת הרקע התאורטי בנושא תקצוב חטיבה עליונה והשוואתו לנהוג בפועל בעיריית ערד.
2. לצורך ביצוע הבדיקה נסקרו בין השאר החומרים הבאים :
 - א. דוחות תקציב מול ביצוע שהועברו על ידי הרשת.
 - ב. דוחות ממערכת מית"ר.
 - ג. דוח תלמידים בחט"ב וחט"ע.
 - ד. דוחות עלות של עובדי ההוראה ועובדי מנהלה.
 - ה. דוחות ממערכת עוש"ר.
 - ו. דוחות התחשבות בין העיריה לבין הרשת.
 - ז. דוחות כספיים מבוקרים של העירייה.
 - ח. חוזי הפעלה בין התיכון לעירייה.
 - ט. מכרז להפעלת התיכון משנת תשע"ט.
3. ראיונות ודיונים עם :
 - ה. גב' ימית לוי – סגנית גזבר.
 - ו. השתתפות בדיונים על ממצאי הביקורת עם נציגי רשת אורט ונציגי העירייה.

5. עיקרי הממצאים

מטרת ביקורת מספר 1 – בחינת תקציב תיכון עירוני מול ביצוע והליך ההתחשבנות מול העירייה בשנות הלימודים תשע"ח, תשע"ט.

5.1 מבדיקת הביקורת עולה כי בתקופה הנבדקת נוצר לרשת לכאורה עודף נוסף בסך 791 אלפי ₪ בחטיבה העליונה וכ-120 אלפי ₪ בחטיבת הביניים ובסה"כ כ-910 אלפי ₪.

תגובת המבוקר : תתואם ישיבה עם רשת אורט לדיון בממצא, ולקבלת הסברים מהרשת.

5.2 דוחות ההתחשבנות השנתיים שהועברו על ידי הרשת, כוללים השוואה של תקציב מול ביצוע רק בהיבט של שורת העודף/הגרעון, לא נערכת בקרה תקציבית בהיבט של השוואת תקציב מול ביצוע ברמת סעיפי התקציב.

תגובת המבוקר : לעתיד, העירייה תדרוש מרשת אורט השוואת דוחות תקציב מול ביצוע, מפורטים לסעיפים. ידרשו הסברים לכל שיעור שינוי מצטבר (גבוה/נמוך) מעל 5% מכלל התקציב, וכן שינוי (גידול/קטיון) גבוה מ-100,000 ₪ ברמת הסעיף.

5.3 מהשוואת התקציב לדו"ח הביצוע בשנות הלימודים תשע"ח ותשע"ט עולה כי קיימים פערים משמעותיים בין התקציב לביצוע הנובעים בין השאר מכך שסעיפי התקציב אינם כוללים את התקורה אותה גובה הרשת, כך שהן בצד ההוצאה והן בצד ההכנסה הסעיפים מוצגים בנטרול התקורה.

תגובת המבוקר : לעתיד, העירייה תדרוש מרשת אורט להוסיף את נושא התקורה בדיווח המפורט.

5.4 בניגוד להסכם שחתמה העירייה מול רשת אורט משנת 1987, נכללת בתחשיבי הרשת עמלת תקורה מקסימלית בשיעור 6%, למרות שההסכם לא הגדיר כל עמלה (בפועל יש מקרים בהם רשתות החינוך לא גובות עמלה כלל, או עמלה פחותה מ-6% השיעור המקסימלי בחוזר מנכ"ל).

תגובת המבוקר : תתואם ישיבה עם רשת אורט לדיון בממצא, ולקבלת הסברים מהרשת.

5.5 נמצא כי הרשת חייבה בעמלת תקורה סעיפים לכאורה בניגוד לחוזר המנכ"ל (השתלמויות, תוכנות, עמלות).

תגובת המבוקר : תתואם ישיבה עם רשת אורט לדיון בממצא, ולקבלת הסברים מהרשת.

5.6 בניגוד להסכם שחתמה העירייה מול רשת אורט משנת 1987, מסקירת דוחות הביצוע עולה שרשת אורט חייבה בדוחות הביצוע תקורה בגין פעילות חטיבת הביניים.

תגובת המבוקר : תתואם ישיבה עם רשת אורט לדיון בממצא, ולקבלת הסברים מהרשת.

5.7 בניגוד להסכם משנת 1987, המגדיר כי במקרה ששנת פעילות מסתיימת בעודף, על הרשת להשקיע את הכספים בבית הספר, בפועל, חולק העודף בין הרשת לעירייה, המשמעות תקורה נוספת לרשת בניגוד להסכם.

תגובת המבוקר : תתואם ישיבה עם רשת אורט לדיון בממצא, ולקבלת הסברים מהרשת.

5.8 על פי דוחות הביצוע בשנה"ל תשע"ח נהנתה המכללה מעודף של כ – 200 אלפי ₪. עודף זה נזקף כולו לטובת הרשת והרשות לא לקחה בו חלק על אף שמדובר בסמל מוסד אחד ובמוסד שנמצא במבנה של הרשות.

תגובת המבוקר : העירייה תפעל מול רשת אורט להסדרת ההתחשבנות.

5.9 בניגוד למקסימום אחוז התקורה המותר הרשת זוקפת אחוז תקורה של מעל 6% מהכנסות משרד החינוך (9% בשנה"ל תשע"ח ו – 7% בשנה"ל תשע"ט).

תגובת המבוקר : תתואם ישיבה עם רשת אורט לדיון בממצא, ולקבלת הסברים מהרשת.

5.10 בתקופה הנבדקת בוצעו 29 ש"ש פחות משעות התקן בהיקף כספי של כ – 290 אלפי ₪. יודגש כי לא עלה בידי ביקורת לבדוק אם אף לא היו מורים שלימדו בפועל במכללה אשר נזקפו לחטיבת הביניים וחטיבה העליונה.

תגובת המבוקר : תתואם ישיבה עם רשת אורט לדיון בממצא, ולקבלת הסברים מהרשת.

5.11 ניצול שעות התקן ע"י בית הספר אינו עולה בקנה אחד עם הנחיות משרד החינוך, בהתאם להנחיות אלה היה על בית הספר לנצל 94% משעות התקן ואילו בפועל ניצול התקן בשנים תשע"ח ותשע"ט עמד על 90%-93% בהתאמה.

תגובת המבוקר : תתואם ישיבה עם רשת אורט לדיון בממצא, ולקבלת הסברים מהרשת.

5.12 לא קיימת בקרה של הרשות על ניצול שעות התקן המוקצות לבית הספר.

תגובת המבוקר : תבחן אפשרות לקיום הבקרה במסגרת מחלקת החינוך העירונית.

5.13 אחוז רמת השירות בשנה"ל תשע"ט ירד משמעותית לאחוז של 97.2%, מדובר בשיעור נמוך בהשוואה לבתי ספר אחרים. עובדה לה השלכה תקציבית של קיטון ברמת השירות משנה"ל תשע"ח לתשע"ט על הכנסות משרד החינוך הינה כ – 290 אלפי ₪!

תגובת המבוקר : לעתיד, העירייה תדרוש מהרשת סימולציה של רמת השירות הצפויה, ופרוט הנדרש על מנת להגיע לרמת שירות מקסימלית.

מטרת ביקורת מספר 2 – בחינת יישום החוזה החדש לשנת הלימודים תש"פ והמלצות לאופן הבקרה השוטפת לעתיד.

5.14 בניגוד למוגדר בחוזה ההפעלה החדש בין השאר בסעיף 5.5 המגדיר : "המפעיל ימסור לעירייה, לבקשת ראש העירייה ו/או הגזבר ו/או מנהל מחלקת החינוך ומי מטעמם, כל דיווח שיתבקש על ידם, זאת תוך 7 ימים מיום הדרישה, לרבות דו"חות כספיים, תוכניות עבודה וכיו". וכן בסעיף 8.18 המגדיר : "העירייה תוכל לבקש מרואה חשבון חיצוני מטעמה לבדוק את ספרי המפעיל ביחס לבית הספר וכן את ספרי בית הספר (חשבונות, תקנים, משרות, שעות וכיו)". המפעיל ישתף פעולה עם רואה החשבון וימסור לו כל מסמך שיידרש על ידו. אי שיתוף פעולה כאמור יהווה הפרה יסודית של ההסכם אשר תאפשר לעירייה להביא את ההסכם לכלל סיום לפי שיקול דעתה.", בפועל, לא הועברו לבקשת הביקורת נתונים בזמנים ובאופן שהתבקשו.

תגובת המבוקר : תתואם ישיבה עם רשת אורט לדין בממצא, ולהסדרת הנושא לעתיד.

5.15 בניגוד למוגדר בחוזה החדש בסעיף 8.10 המפעיל לא הגיש לעירייה עדכוני תקציב והשוואה של תקציב מול ביצוע בתאריכים המוגדרים. נכון לסוף עריכת הביקורת טרם הוגש דוח ביצוע לשנת הלימודים תש"פ.

תגובת המבוקר : תתואם ישיבה עם רשת אורט לדין בממצא, ולהסדרת הנושא לעתיד.

5.16 אחוז רמת השירות בשנה"ל תשע"ט ירד משמעותית לעומת שיעורו בשנת הלימודים תשע"ח, לאחוז של 97.2% ובשנה"ל תש"פ עומד על אחוז דומה של כ- 97.06% מדובר בשיעור נמוך בהשוואה לבתי ספר אחרים. עובדה לה השלכה תקציבית.

תגובת המבוקר : תתואם ישיבה עם רשת אורט לדין בממצא, ולהסדרת הנושא לעתיד.

5.17 לא קיים תיעוד בפרוטוקול לאישור הצעות התקציב לשנת תש"פ על ידי הועד המנהל עד לתאריך 30.6.19, על פי פרוטוקולי ישיבת הועד המנהל שהועברו לביקורת לא נמצא כי נדונו שם הצעות התקציב.

תגובת המבוקר : לעתיד, העירייה תפעל לקיום ישיבת תקציב ייעודית, בנפרד מישיבת הצגת תוכנית עבודה.

5.18 לאור ממצאי הביקורת נראה לכאורה כי העירייה לא קיימה בקורות הדוקות על דיווחי המפעיל בנוגע לפעילות בתיכון, בין אם מחוסר ידע ובין אם מחוסר הגדרת בקורות נדרשות במתודולוגיה מסודרת.

תגובת המבוקר : תבחן האפשרות לקיום בקורות שוטפות על ידי גוף מומחה.

6. פרוט הממצאים

6.1 מטרת ביקורת מספר 1 –

בחינת תקציב תיכון עירוני מול ביצוע והליך ההתחשבות מול

העירייה בשנות הלימודים תשע"ח, תשע"ט.

6.1.1 כללי

ציטוט מתוך דוח הביקורת המפורט לשנת הכספים 2011 של רואה החשבון המבקר מטעם משרד הפנים :

ביום 17 ביוני 1987 נחתם הסכם בין העירייה ורשת "אורט ישראל" בו הוחלט על העברת חטיבת הביניים וחטיבה עליונה מידי אגף החינוך בעיריית ערד לאחריותה ותפעולה של רשת "אורט ישראל". רשת זו הינה בעלת רישיון הפעלת מוסד חינוכי מטעם משרד החינוך. ביום 13 במרץ 1995 נחתם זיכרון דברים בין "אורט ישראל" והעירייה בכל הקשור להפעלת חטיבת ביניים "אלון" החל משנת הלימודים תשנ"ה. זיכרון דברים זה מאמץ את ההסכם הקיים בין הצדדים לגבי החטיבה העליונה וחטיבת הביניים הוותיקה יותר. תוקפו של ההסכם לחמש שנים אשר יוארך מאליו כל פעם לתקופה של חמש שנים. לא התקבל אישור משרד הפנים להתקשרות.

ההסכמים שפורטו לעיל מסדירים את העברת תפעול מוסדות החינוך ל"אורט ישראל" באופן המפורט להלן : העירייה משתתפת בגרעון או זכאית לעודף הנוצר בחטיבת הביניים (100%) ובחטיבה העליונה (50%). רשת אורט ישראל אחראית לשאת ביתרת נטל ההוצאות.

ממועד חתימת ההסכמים המפורטים לעיל ועד לתום שנת הדוח, הפעלת חטיבות הביניים והעליונה נותרה בידי "אורט ישראל" ללא חתימה על הסכם חדש או לחלופין יציאה במכרז להפעלת המוסדות.

סוף ציטוט מדוח רואה החשבון המבקר מטעם משרד הפנים לשנת 2011.

כאמור, העירייה יצאה במכרז חדש להפעלת התיכון בשנת 2019, רשת אורט זכתה במכרז החדש ולכן תמשיך לתפעל את בית הספר גם בשנת הלימודים תש"פ והלאה בהתאם לחוזה החדש שנחתם על פי המכרז.

ציטוט מהדוח הכספי של עיריית ערד לשנת 2018 (בשלב עריכת דוח הביקורת טרם פורסם דוח כספי לשנת 2019) :

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

באור 16 – ניהול בית ספר על ידי "אורט ישראל" – ביאור זה אינו מבוקר ואינו סקור על ידי רואי

החשבון.

רשת "אורט ישראל" (להלן – "אורט") אחראית על תפעול חטיבת הביניים והחטיבה העליונה בערד.

רשת זו הינה בעלת רישיון הפעלת מוסד חינוכי מטעם משרד החינוך.

בהתאם להסכמות בין העירייה לבין אורט, העירייה משתתפת בגרעון או זכאית לעודף הנצבר

בחטיבות הביניים (100%) ובחטיבה העליונה (50%). אורט תישא ביתר ההוצאות.

פעילות אורט אינה נכללת בדוחות הכספיים המבוקרים של העירייה ורק חלק העירייה בהוצאות

אורט נרשם בדוחות אלה.

לדעת העירייה, הכללת כל פעילות החינוך של אורט בדוחות הכספיים של העירייה היתה נותנת

ביטוי למלוא הפעילות בעיר ערד בנושא חינוך.

להלן נתוני ההכנסות וההוצאות של העירייה, הכוללים את מלוא ההכנסות וההוצאות של אורט על

פי נתוני הדוחות הכספיים שלה :

			<u>הכנסות</u>
			<u>לא מבוקר ולא סקור</u>
<u>הכנסות כולל אורט</u>	<u>הכנסות כולל</u>	<u>הכנסות בדוח</u>	
<u>2017</u>	<u>אורט 2018</u>	<u>הכספי 2018</u>	
<u>אלפי ₪</u>	<u>אלפי ₪</u>	<u>אלפי ₪</u>	
40,076	46,535	26,321	חינוך
148,049	156,740	156,740	אחרים
188,125	203,275	183,061	סה"כ

			<u>הוצאות</u>
			<u>לא מבוקר ולא סקור</u>
<u>הוצאות כולל אורט</u>	<u>הוצאות כולל אורט</u>	<u>הוצאות בדוח</u>	
<u>2017</u>	<u>2018</u>	<u>הכספי 2018</u>	
<u>אלפי ₪</u>	<u>אלפי ₪</u>	<u>אלפי ₪</u>	
54,518	60,767	41,286	חינוך
133,716	141,725	141,725	אחרים
188,234	202,492	183,011	סה"כ

סוף ציטוט מדוח כספי לשנת 2018.

להלן היקף תקציב בית הספר בשנות הלימודים תשע"ח ותשע"ט ע"פ הדוחות הביצוע שהועברו על ידי הרשת חטיבה עליונה וחטיבת ביניים (באלפי ₪) :

שנה"ל	תשע"ח	תשע"ט
הכנסות	19,382	20,072
הוצאות	19,003	20,591
עודף/(גרעון)	379	-519

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

על מנת להדגיש את המשמעות התקציבית של בית הספר מכלל תקציב החינוך העירוני, כמפורט בביאור 16 לדוחות הכספיים לשנת 2018 המפורט מעלה, יש לציין כי סך היקף הביצוע השנתי (הכנסות) של מחלקת החינוך בעיריית ערד על פי הדוחות הכספיים לשנת 2018 עמד על כ – 26,321 אלפי ₪. כך שהיקף הכנסות בית הספר מהווה גידול של כ -76% ביחס להכנסות החינוך ברשות בדוח הכספי של העירייה.

להלן פירוט מספר התלמידים לפי שכבות בשנה"ל תשע"ח – תש"פ(*) :

חטיבת ביניים:

שכבה /שנת לימודים	שכבה ז'	שכבה ח'	שכבה ט'	סה"כ	גידול/קיטון במספר התלמידים	גידול אחוזי במספר התלמידים
תשע"ח	192	179	213	584		
תשע"ט	197	195	168	560	-24	-4%
תש"פ	150	193	177	520	-40	-7%

חטיבה עליונה:

שכבה /שנת לימודים	שכבה י'	שכבה יא	שכבה יב	סה"כ	גידול/קיטון במספר התלמידים	גידול אחוזי במספר התלמידים
תשע"ח	185	175	134	494		
תשע"ט	207	180	169	556	62	13%
תש"פ	153	199	175	527	-29	-5%

מכללה יג – יד:

שכבה /שנת לימודים	שכבה יג-יד	גידול/קיטון במספר התלמידים	גידול אחוזי במספר התלמידים
תשע"ח	17		
תשע"ט	15	-2	-12%
תש"פ	13	-2	-13%

(*) חטיבה עליונה כוללת בדרך כלל: שכבות י-ב, או שכבות ז-יב בבית ספר שש שנותי. עם זאת, יש בתי ספר על יסודיים 4 שנתיים ובבתי ספר אלו כיתה ט נחשבת כעל יסודי.

לאור מהותיות היקף פעילות "אורט צימטבאום ערד" מסך פעילות התיכונים הממלכתיים בעיר ערד, ולאור העובדה שרשת חינוך המפעילה את בית ספר הינה גוף שעיקר התמחותו היא הפעלת בתי ספר תיכוניים ומכאן יתכן כי בחלק מהמקרים יהיו פערי ידע מובנים בין המפעיל את בית הספר לבין הרשות המקומית, מצאו גזברות העירייה ומבקר העירייה כי ביקורת בנושא תוכל לתרום להתנהלות העירייה בתחום. לשם כך נשכרו שירותי משרד רואה חשבון מתמחה שיבצע את הביקורת לבחינת עמידת המפעיל בהתחייבויותיו בהתאם להסכמי ההפעלה. הנקודות העיקריות שנבחנו:

- א. הקצאת שעות תקן ע"י הרשת.
- ב. אופן חישוב תקורה רשתית.
- ג. דוחות תקציב מול ביצוע כולל חט"ב.

הבסיס החוקי והנורמטיבי של תקצוב משרד החינוך לרשתות המפעילות בתי ספר תיכוניים:

- א. חוברות "השתתפות משרד החינוך בתקציב הרשויות המקומיות והבעלויות" המפורסמת מעת לעת (חוברת אחרונה פורסמה בשנה"ל תשע"ח) – בחוברת זו נכללו נושאים שקיימים בהם תבחינים ברורים להשתתפות המשרד אשר משולמים במערכת תשלומים מאוחדת (מית"ר).
- ב. חוברת הקמת בסיס הדיווח בחטיבה העליונה לשנה"ל תשע"ח ותשע"ט בהוצאת המינהל הפדגוגי אגף א' לחינוך על יסודי, אגף בכיר אמח"י, המינהל לתקשוב ומערכות מידע.
- ג. במערכת מית"ר קיימים חוזרים חודשיים המפרטים שינויים בתקצוב הנובעים, מנושאי תקצוב חדשים, כללי תקצוב מעודכנים, עדכוני עלויות וכיו"ב.

מערכות ומאגרי מידע:

משרד החינוך מאופיין בשקיפות מידע ובקיום מערכות רבות של נתונים, מערכות אלו מתממשקות אחת עם השנייה ומהוות מבחינת המשרד כלי בקרה על דיווחי הרשויות. להלן פירוט על מאגרי המידע והמערכות העיקריות:

א. מערכת מית"ר

מערכת התשלומים הממשלתית של משרד החינוך – המערכת מקבלת נתונים מידי חודש מכלל מערכות המשרד ומתרגמת את הנתונים לתקצוב לפי קודי נושא. המערכת פתוחה לכל משתמש ואינה דורשת סיסמה. כך שכל משתמש לרבות גורמים בעירייה יכול להיכנס לדוחות המית"ר של רשת אורט ולבחון את הנתונים הכספיים המועברים על ידי משרד החינוך. יתר המערכות דורשות סיסמה ייעודית לגורם ברשות שלו הגישה אליהן.

ב. פורטל רשויות ובעלויות חינוך

מערכת חדשה שנכנסה לשימוש בשנה"ל תשע"ט – מערכת חכמה המכנסת לתוכה מידע רב מכל יתר מערכות המשרד, בין היתר ניתן להגיש במערכת פניות לטיפול, בקשה לקבלת הרשאות משתמש, סקירה של נושאי תקצוב בחתכים שונים, התראות על בעיות תקצוב ועוד.

ג. מערכת מצבת תלמידים

משרד החינוך אוסף את נתוני מצבות התלמידים מכל בתי הספר בארץ ובכל שלבי החינוך באמצעות דיווח במערכת מצבת תלמידים הממוחשבת שהחליפה את מערכת המנב"ס. כלל בתי הספר מחויבים לדווח מצבת למשרד במערכת הממוחשבת. הנתונים המדווחים במערכת הממוחשבת בבתי הספר, מהווים בסיס לתהליכי הקצאת שעות ותקציבים לבתי הספר, וכן למידע עדכני לכל המערכות הממוכנות במשרד, כגון: מוסדות, תקן, מניעת נשירה, בחינות, תשלומים, כוח אדם בהוראה, הסעות, מדד הטיפוח, תכנון ופיתוח עתידי ועוד.

ד. מערכת רמת שירות

רמת שירות היא רמת התנאים הסביבתיים שבית הספר מעניק לתלמיד, לתומכי הוראה ולסביבת הוראה, לפי תקנים שקבע משרד החינוך. אחוז רמת השירות הינו בין 88% ל-100% מוכפל בתקציב הבסיס המחושב למוסד ומשפיע משמעותית על תקצוב המוסד. במהלך שנה"ל תשע"ט נכנסה לשימוש מערכת רמת שירות חדשה ומקוונת המאפשרת דיווח נתוני השירות בבית הספר: עובדי סיוע ורמת שירותים על פיהם מקבל בית הספר אחוז רמת שירות ובקרה של הנתונים על ידי משרד החינוך.

על מנת לוודא כי דרישת ההתחשבות שמועברת על ידי רשת אורט, תואמת את האמור בהסכם

ובהנחיות משרד החינוך בוצע אימות של דוחות הביצוע של אורט:

1. ניתוח הכנסות שנתיות המתקבלות ממשרד החינוך.
2. ניתוח של שיעור התקורה הנגבה בפועל ע"י רשת אורט.
3. ניתוח של שעות ההוראה המבוצעות בפועל על ידי בית הספר ביחס לשעות התקן המוקצות על ידי משרד החינוך.
4. בקרה על מיצוי הכנסות משרד החינוך.
5. בקרה על ייחוס הוצאות שכר עובדי מנהלה בדוח הביצוע וסבירותן.

הביקורת בחנה את הליך ההתחשבות בשנה"ל תשע"ח ותשע"ט וכן את ההתנהלות הכספית לרבות: אישור תקציב, ניצול שעות התקן, מיצוי הכנסות בשנה"ל תשע"ט- תש"פ (כולל). הבדיקה בוצעה לפי שנת לימודים ולא לפי שנה קלנדרית שכן תקצוב המסגרות הוא נגזרת של פעילות שנת הלימודים.

6.1.2 תקציב מול ביצוע

6.1.2.1 רקע

אופן תקצוב בתי הספר בחטיבה העליונה:

בחינוך היסודי ובחטיבות הביניים תקצוב שעות הלימוד נעשה באמצעות הקצאת "שעות הוראה שבועיות" לכיתה, כלומר תשלום על שעות עבודה שבועיות של מורה בשנת הלימודים. בחינוך היסודי הרשמי ובחטיבות הביניים התשלום נעשה ישירות למורה, שהוא עובד משרד החינוך. בחטיבה העליונה התקצוב נעשה על-פי מודל שכר הלימוד לפי תלמיד. ניתן לחלק את העלות לתלמיד בחטיבה העליונה לשלוש שכבות:

1. תקציב ראשוני, תקציב בסיסי הניתן לבית הספר על מנת שתלמיד יקבל את שעות הלימוד הבסיסיות בכדי שיוכל להיות זכאי לתעודת בגרות.
 2. תקציב תוספתי, תקציב נוסף שניתן לבתי הספר לצורך מגמות ותוכניות נוספות אותן בית הספר רוצה לקיים.
 3. תקצוב מעטפת, תקצוב לצורך אחזקת המעטפת של בית הספר כגון שרת, מזכירה, ספרייה ועוד.
- רמת התקצוב תלויה בדרגת הכיתה, מסלול הלימודים, המגמה, דרוג בית הספר לגמול בגרות, עלות שעת הוראה ממוצעת של מורים, מענק הישגים לבית הספר ועוד. עוד חשוב לציין כי בחטיבה העליונה המורים לא מועסקים על ידי משרד החינוך אלא על ידי "בעלויות" כגון רשתות חינוך ורשויות מקומיות (כאמור, במקרה הנדון רשת אורט).

המשתנים המשפיעים על תקצוב בתי הספר בחטיבה העליונה

כאמור, ישנם משתנים רבים המשפיעים על התקצוב אותו יקבל בית ספר בחטיבה העליונה. בין המשתנים ניתן למנות משתנים הקשורים לאופי בית הספר, לממוצע שכר המורים המלמדים בבית הספר, גודל בית הספר, מגמות הלימוד בבית הספר, מספר בחינות הבגרות אליהם ניגשים התלמידים, אחוזי ההצלחה בבגרויות והאם ישנן כיתות חינוך מיוחד בבית הספר.

6.1.2.2 הליך בניית תקציב ואישורו

תקציב החטיבה העליונה נדרש להתבסס על נתונים מדויקים של מספר התלמידים והמגמות, שינוי בפרופיל המורים או שינויים בהעסקת כח מנהלי בבית הספר והוצאות שוטפות אחרות. על התקציב לקבל אישור של הוועד המנהל.

6.1.2.3 להלן השוואה בין תקציב שנה"ל תשע"ח לתקציב שנה"ל תשע"ט על פי מסמכי הצעת

התקציב שהועברו לביקורת:

חטיבה עליונה	תקציב תשע"ח	תקציב תשע"ט	הפרש	הפרש באחוזים
מספר תלמידים	479	559	80	17%
הוצאות פדגוגיות	11,204,339	14,050,258	2,845,919	25%
הוצאות מינהל וקבלנים	1,523,851	1,910,646	386,795	25%
הוצאות ארגוניות ושונות	393,000	624,222	231,222	59%
סה"כ הוצאות	13,121,190	16,585,126	3,463,936	26%
הכנסות פדגוגיות	11,603,934	14,768,839	3,164,905	27%
הכנסות מינהל וקבלנים	1,243,154	1,649,370	406,216	33%
הכנסות ארגוניות ושונות	249,429	304,619	55,190	22%
סה"כ הכנסות	13,096,517	16,722,828	3,626,311	28%
עודף / גרעון	-24,673	137,702	162,375	

- ממצא: מסקירת מסמכי הצעת התקציב עולה כי הם אינם כוללים השוואה של תקציב וביצוע שנים קודמות, מכאן לא ניתן להשוות בין הסעיפים התקציביים לאורך השנים, ולבחון השלכות של גידול בתקציב והנחות היסוד ששימשו לבניית התקציב. תגובת המבוקר: לעתיד, העירייה תדרוש מרשת אורט דוחות תקציב רב שנתיים, מול ביצוע בפועל.

- המלצה: מומלץ לדרוש מהרשת המפעילה כי בהצעות התקציב המועברות לעירייה יוצגו תקציבי שנים קודמות על מנת לאפשר השוואות לזיהוי, שינויים, מגמות, וחריגים, כחלק ממסגרת הבקורות שעל העירייה לקיים לשם התחשבות כספית עם הרשת.

- ממצא: לא קיים בעירייה תיעוד של פרוטוקול הכולל אישור הצעות התקציב לשנים תשע"ח ותשע"ט, על פי פרוטוקולי ישיבת הוועד המנהל שהועברו לביקורת לא נמצא כי נדונו שם הצעות התקציב. תגובת המבוקר: לעתיד, העירייה תפעל לקיום ישיבת תקציב ייעודית, בנפרד מישיבת הצגת תוכנית עבודה.

- המלצה : מומלץ לדרוש תיעוד מתאים מהרשת המפעילה הכולל בין השאר פרוטוקולים מפורטים של אישור תקציב לשנת הלימודים, אליו יש להתייחס בהתחשבות מול הרשות.
- ממצא: סעיפי התקציב אינם תואמים לסעיפי הביצוע שהוגשו לבחינת העירייה, דבר המקשה לבצע השוואה של התקציב אל מול הביצוע.
תגובת המבוקר : לעתיד, העירייה תדרוש מרשת אורט השוואת דוחות תקציב מול ביצוע, בסעיפים זהים.
- המלצה: יש לדרוש מהרשת כי הצעות התקציב יוצגו בהלימה לסעיפי דוחות הביצוע על מנת לאפשר בקרה תקציבית מדויקת.
- ממצא: מסקירת הצעות התקציב עולה כי סעיפי התקציב אינם כוללים את התקורה אותה גובה הרשת, כך שהן בצד ההוצאה והן בצד ההכנסה הסעיפים מוצגים בנטרול התקורה.
- המלצה: מומלץ לדרוש מהרשת להוסיף את עלויות התקורה אותה גובה הרשת בהתאם להסכם.

6.1.2.4 ניתוח דוחות הביצוע

להלן פירוט תמצית דוחות הביצוע כפי שהוצגו ע"י רשת אורט.
ניתוח הנתונים בוצע ע"י סקירה דוחות הביצוע והתקציב המאושרים שהועברו על ידי הרשת, הביקורת בחנה את נתוני הביצוע בדוחות הביצוע שהועברו על ידי רשת אורט בהשוואה למסמכי הצעת התקציב:
שנת הלימודים תשע"ח:

חטיבה עליונה	תקציב	ביצוע	הפרש	אחוז סטיה
הוצאות פדגוגיות	11,204,339	12,773,710	1,569,371.14	14%
הוצאות מינהל וקבלנים	1,523,851	1,852,028.16	328,177.16	22%
הוצאות ארגוניות ושונות	393,000	2,004,675.09	1,611,675.09	410%
סה"כ הוצאות	13,121,190	16,630,413	3,509,223.39	27%
הכנסות פדגוגיות	11,603,934			
הכנסות מינהל וקבלנים	1,243,154			
הכנסות ארגוניות ושונות	249,429			
סה"כ הכנסות	13,096,517	17,098,112	4,001,595.00	31%
עודף / גרעון	-24,673	467,699	492,371.61	

שנת הלימודים תשע"ט :

חטיבה עליונה	תקציב	ביצוע	הפרש	אחוז סטיה
הוצאות פדגוגיות	14,050,258	14,318,463.28	268,205.28	2%
הוצאות מינהל וקבלנים	1,910,646	1,970,554.37	59,908.37	3%
הוצאות ארגוניות ושונות	624,222	2,136,814.44	1,512,592.44	242%
סה"כ הוצאות	16,585,126	18,425,832	1,840,706.09	11%
הכנסות פדגוגיות	14,768,839			
הכנסות מינהל וקבלנים	1,649,370			
הכנסות ארגוניות ושונות	304,619			
סה"כ הכנסות	16,722,828	18,350,251	1,627,422.55	10%
עודף / גרעון	137,702	-75,582	-213,283.54	

- ממצא: דוחות ההתחשבות השנתיים שהועברו על ידי הרשת, כוללים השוואה של תקציב מול ביצוע רק בהיבט של שורת העודף/הגרעון, לא נערכת בקרה תקציבית בהיבט של השוואת תקציב מול ביצוע ברמת סעיפי התקציב.

תגובת המבוקר : לעתיד, העירייה תדרוש מרשת אורט השוואת דוחות תקציב מול ביצוע, מפורטים לסעיפים. ידרשו הסברים לכל שיעור שינוי מצטבר (גבוה/נמוך) מעל 5% מכלל התקציב, וכן שינוי (גידול/קיטון) גבוה מ- 100,000 ש"ח ברמת הסעיף.

- המלצה: במסגרת הליך ההתחשבות מול בית הספר יש לדרוש כי הרשת תגיש השוואה של ביצועי בית הספר בפועל ביחס לתקציב בפרוט מירבי של סעיפי התקציב, יש לתת הסברים לחריגות ולהעברות בין סעיפים.

- מהשוואת התקציב לדו"ח הביצוע בשנות הלימודים תשע"ח ותשע"ט עולה כי קיימים פערים משמעותיים בין התקציב לביצוע הנובעים בין השאר מכך שסעיפי התקציב אינם כוללים את התקורה אותה גובה הרשת, כך שהן בצד ההוצאה והן בצד ההכנסה הסעיפים מוצגים בנטרול התקורה.

תגובת המבוקר : לעתיד, העירייה תדרוש מרשת אורט להוסיף את נושא התקורה בדיווח המפורט.

- המלצה: במסגרת הליך ההתחשבות מול בית הספר יש להגיש השוואה של ביצוע בית הספר ביחס לתקציב, כולל הצגת התקורות.

6.1.3 התחשבות בין העירייה לבין הרשת

6.1.3.1 להלן אופן הליך ההתחשבות על פי סעיף 10 להסכם הקיים עם רשת אורט:

- א. (1) "אורט תנהל את ההוצאות של חטיבת הביניים ואת ההוצאות של החטיבה העליונה בנפרד אלו מאלו וכל זאת במסגרת התקציב השנתי המאושר"
- (2) כל הגרעון בהוצאות חטיבות הביניים יכוסה במלואו על ידי המועצה.
- (3) כל הגרעון בהוצאות החטיבה העליונה יחולק ששווה בשווה בין הצדדים.
- (4) המפתח לחלוקת ההוצאות הכלליות השוטפות של בית הספר בין חט"ב לחט"ע יהיה כדלקמן: בכל מקרה שניתן להפריד ההוצאות כמו מרכיב השכר למשל, תיעשה חלוקה בהתאם להוצאה בפועל. במקרים אחרים תחולק ההוצאה בהתאם למספרי הכיתות.

6.1.3.2 אימות סעיפי ההכנסות

הביקורת ביצעה השוואה של הכנסות משרד החינוך בין הרשום בדוחות הביצוע של אורט לבין דוחות המית"ר:

השוואה דוחות משרד החינוך לדוח הביצוע של אורט כפי שהוגש לעירייה:

סה"כ הכנסות משרד החינוך חטיבה עליונה	תשע"ח	תשע"ט	סה"כ
לפי דוחות משרד החינוך	16,768,406	18,114,069	34,882,475
לפי דוח הביצוע שהומצא על ידי אורט	16,646,832	18,040,206	34,687,038
הפרש	-121,574	-73,863	-195,437

מהטבלה שלעיל עולה כי בתקופה הנבדקת, לכאורה לא נכללו הכנסות של בית הספר בדוחות שהומצאו על ידי אורט לעומת הדוחות של משרד החינוך בסך של 195 אלפי ₪.

- ממצא: בהשוואת נתוני משרד החינוך למול דיווחי אורט לעירייה, נמצא כי לכאורה בדיווחי אורט לא נכללו כל ההכנסות הרשומות בדיווחי משרד החינוך (סך של 195 אלפי ₪ בשנות הלימודים תשע"ח, תשע"ט).
- תגובת המבוקר: תתואם ישיבה עם רשת אורט לדיון בממצא, ולקבלת הסברים מהרשת.

- המלצה: מומלץ לחדד את נושא השוואת דיווחי אורט למול נתוני משרד החינוך, ולפעול מול אורט בהתאם למסקנות (ככל ויש דיווח שגוי יש להתחשבן על כספים שהועברו לאורט, ככל וקיימת התאמה יש לחייב את אורט לדווח בעתיד בהשוואה לנתוני משרד החינוך ולבצע את ההתאמות הנדרשות).

כמו כן עולה כי תקצוב בגין מילוי מקום (נושא 554 במית"ר) אשר מתקצבים ברמת הרשת לא נזקף לזכות בית הספר בניגוד להנחיות משרד החינוך :

שנה	תשע"ח	תשע"ט	סה"כ
הכנסות מילוי מקום מחושבות לפי 0.25 ש"ש לכיתה תקנית	53,862	59,911	113,773

(*) בשנת תשע"ח עלות שעות מילוי מקום תוקצבה ע"י המשרד כולל תוספות עוז לתמורה ולשם כך נפתח נושא 634 במית"ר.

- **ממצא :** בהשוואת נתוני משרד החינוך למול דיווחי אורט לעירייה, נמצא כי לכאורה לא נזקף תקציב בגין מילוי מקום, לטור ההכנסות (כ-110 אלפי ₪ בשנות הלימודים תשע"ח, תשע"ט).
תגובת המבוקר : תתואם ישיבה עם רשת אורט לדיון בממצא, ולקבלת הסברים מהרשת.

- **המלצה :** מומלץ לחדד את נושא השוואת דיווחי אורט למול נתוני משרד החינוך, ולפעול מול אורט בהתאם למסקנות (ככל ויש דיווח שגוי יש להתחשבן על כספים שהועברו לאורט, ככל וקיימת התאמה יש לחייב את אורט לדווח בעתיד בהשוואה לנתוני משרד החינוך ולבצע את ההתאמות הנדרשות).

6.1.3.3 אימות חישוב תקורה רשתית

בהסכם בין הרשת למפעיל שנחתם כאמור בשנת 1987 לא קיים אזכור לנושא התקורה. ע"פ הנחיות משרד החינוך (הרלוונטיות לשנים הנבדקות) ניתן לגבות תקורה עד לשיעור מקסימלי של 6% וזאת מסך התקציב בחטיבה העליונה.

- **ממצא :** בניגוד להסכם שחתמה העירייה מול רשת אורט משנת 1987, נכללת בתחשיבי הרשת עמלת תקורה מקסימלית בשיעור 6%, למרות שההסכם לא הגדיר כל עמלה (בפועל יש מקרים בהם רשתות החינוך לא גובות עמלה כלל, או עמלה פחותה מ-6% השיעור המקסימלי בחוזר מנכ"ל).

תגובת המבוקר : תתואם ישיבה עם רשת אורט לדיון בממצא, ולקבלת הסברים מהרשת.

- המלצה : מומלץ לבדוק על סמך מה וממתי החלה הרשת לחייב את העירייה בעמלת התקורה המקסימלית, ככל ואין תוספת רשמית להסכם המקורי, לכאורה, אין כל בסיס רשמי לחיוב, יש לבחון האם נטרול התקורות מקים לעירייה זכות להזדכות על כספים שהעבירה במשך השנים, בניגוד להסכם.

לדעת הביקורת אין לחשב תקורה מסעיפים הבאים :

- הכנסות הכלולות תרומות ומלגות שמועברות לתלמידים.
- השאלת מורים אשר אינה מהווה הכנסה אלא החזר משרד החינוך בגין שעות חט"ב המשולמות ע"י הבעלות.
- שאילת מורים - חיוב משרד החינוך בגין שעות חט"ע המשולמות על ידו.

להלן חישוב התקורה בהתאם להנחות הנ"ל תוך השוואה לתקורה שחויבה ע"י הרשת :

שנת הלימודים	תשע"ח	תשע"ט	סה"כ
בסיס התקורה	16,768,405	18,114,070	34,882,475
תקורה מחושבת	1,006,104	1,086,844	2,092,948
תקורה מחויבת	<u>1,029,789</u>	<u>1,105,314</u>	2,135,103
הפרש	23,685	18,470	42,155

- ממצא: לדעת הביקורת הרשת חייבה עמלת תקורה גם על סעיפים שלא מזכים בעמלה זו, מהבדיקה עולה כי בתקופה הנבדקת חויבה לכאורה תקורה ביתר בסך מצטבר של 42 אלפי ₪ (ללא קשר לזכאות לעמלה כמתואר בממצא הקודם) .

תגובת המבוקר : תתואם ישיבה עם רשת אורט לדיון בממצא, ולקבלת הסברים מהרשת.

- המלצה : מומלץ לבדוק על סמך מה החלה הרשת לחייב את העירייה בעמלת התקורה המקסימלית בכלל ועל סעיפי תרומות ומלגות, השאלת ושאלת מורים בפרט, שלדעת הביקורת אינם בסיס לעמלה זו.

בהתאם להנחיות משרד החינוך התקורה הרשתית הינה מקור מימון לפעילות התפעולית ופדגוגית של המטה. ובין היתר : פיתוח צוות פדגוגי, ניהול השתלמויות, ניהול משאבי אנוש, מינהל הכספים, מינהל הרכש ולוגיסטיקה, ניהול שירותי המחשב ותקשורת.

מבדיקה של דוחות הביצוע עולה כי תקציב בית הספר חויב בגין שירותי מטה שונים בנוסף לתקורה הרשתית, זאת לכאורה בניגוד להנחיות משרד החינוך:

שנת לימודים	תשע"ח	תשע"ט	סה"כ
השתלמויות	10,093	13,319	23,412
תוכנות	3,823	3,421	7,244
עמלות	2,232	3,756	5,988
סה"כ	16,148	20,496	36,644

לדעת הביקורת חויב בגין הוצאות כאמור בסך מצטבר של 36,644 ש"ח הינו חויב כפול בניגוד להנחיות משרד החינוך.

- **ממצא :** נמצא כי הרשת חייבה בעמלת תקורה סעיפים לכאורה בניגוד לחוזר המנכ"ל (השתלמויות, תוכנות, עמלות).

תגובת המבוקר : תתואם ישיבה עם רשת אורט לדיון בממצא, ולקבלת הסברים מהרשת.

- **המלצה :** יש לבצע בקרה שנתית על חישוב התקורה על ידי הרשת הן בהיבט של בסיס החישוב לתקורה והן ע"י סקירת הוצאות המהוות תקורה ואשר נכללות בדוח הביצוע. ככל והרשת לא תספק הסברים מתאימים לחיוב סעיפים אלה מומלץ לקיים התחשבות כספית בנושא ולבחון האם העירייה זכאית להחזר כספים.

תקורה בחטיבת הביניים :

בית הספר הינו שש שנתי, המפעיל הינו בעלים של החטיבה העליונה בלבד ובאשר לחטיבת הביניים יש למפעיל זכות הפעלה בלבד. להלן סכומי תקורה שנוקפו לדוח הביצוע של חטיבת הביניים :

שנה"ל	תשע"ח	תשע"ט	סה"כ
תקורה חט"ב	68,508	51,651	120,159

- **ממצא :** בניגוד להסכם שחתמה העירייה מול רשת אורט משנת 1987, מסקירת דוחות הביצוע עולה שרשת אורט חייבה בדוחות הביצוע תקורה בגין פעילות חטיבת הביניים.

תגובת המבוקר : תתואם ישיבה עם רשת אורט לדיון בממצא, ולקבלת הסברים מהרשת.

- המלצה : מומלץ לבדוק על סמך מה וממתי החלה הרשת לחייב את העירייה בעמלת התקורה המקסימלית, ככל ואין תוספת רשמית להסכם המקורי, לכאורה, אין כל בסיס רשמי לחיוב, יש לבחון האם נטרול התקורות מקים לעירייה זכות להזדכות על כספים שהעבירה במשך השנים, בניגוד להסכם.

6.1.3.4 התחשבות במקרה של עודף הכנסות על הוצאות

בהסכם בין הרשת למפעיל שנחתם כאמור בשנת 1987 קיימת התייחסות למצב בו נוצרת יתרה חיובית (עודף) בסוף שנה"ל בסעיף 10. ה נכתב כדלהלן :

"הצדדים מסכימים בזה כי בכל מקרה שיווצר בבית הספר עודף הכנסות על הוצאות (להלן : "עודף") יושקע העודף בפיתוח בית הספר (כגון : ציוד שיפוץ, בינוי וכיו"ב).

להלן סך העודף/הגרעון בשנה"ל תשע"ח- תשע"ט :

תשע"ח	תשע"ט	
467,700	75,582	עודף/ (גרעון) בחטיבה העליונה ע"פ דוחות ביצוע בספרי אורט
-89,076	-443,713	עודף/ (גרעון) בחטיבת הביניים ע"פ דוחות ביצוע בספרי אורט
233,850	37,791	50% מהעודף בספרים בחטיבה העליונה

כאמור על פי ההסכם, העודף בחטיבה העליונה נדרש להיות מושקע בבית הספר, בפועל העודף חולק באופן שווה בין הצדדים, כך שרשת אורט נהנתה מתקורה נוספת בסכום של מחצית סכום העודף בכל אחת משנות הלימודים ובסה"כ בסכום של כ – 270 אלפי ₪. יש לציין כי גם הרשות נהנתה כביכול מהעודף, אך היות וע"פ ההסכם היא נושאת בכל הגרעון בחטיבת הביניים סכומים אלו שימשו לכיסוי גרעון זה.

- ממצא : בניגוד להסכם משנת 1987, המגדיר כי במקרה ששנת פעילות מסתיימת בעודף, על הרשת להשקיע את הכספים בבית הספר, בפועל, חולק העודף בין הרשת לעירייה, המשמעות תקורה נוספת לרשת בניגוד להסכם.

תגובת המבוקר : תתואם ישיבה עם רשת אורט לדיון בממצא, ולקבלת הסברים מהרשת.

- המלצה : מומלץ לבחון את האפשרות לקיום ההסכם לשנים קודמות והשקעת עודפי כספים משנות הפעילות בבית הספר עצמו.

6.1.3.5 התחשבנות מכללה, כיתות יג – יד

בבית הספר פועלת מכללה לחינוך טכנולוגי על תיכוני בכיתות יג – יד, תחת סמל המוסד המאוחד של בית הספר. משרד החינוך משפה את הבעלות על בית הספר עבור שעות ההוראה במכללה בנוסף גובה המכללה שכר לימוד מהתלמידים. בהסכם בין הרשת למפעיל שנחתם כאמור בשנת 1987 לא קיימת כל התייחסות להפעלת מכללת יג – יד על ידי הרשת ולאופן ההתחשבנות בין הרשת לרשות עבור המכללה.

להלן ריכוז דוחות דוחות הביצוע של המכללה כפי שהוצגו ע"י רשת אורט.

מכללה	תשע"ח	תשע"ט
הוצאות הוראה	376,632	419,755
הוצאות תפעול והצטיידות	10,769	119,170
הוצאות תקורה	43,719	29,698
סה"כ הוצאות	431,120	568,623
הכנסות משרד החינוך	511,637	451,992
הכנסות שכ"ל סטודנטים	109,924	110,687
הכנסות מגורמי חוץ ואחרים	538	8,971
סה"כ הכנסות	622,099	571,650
עודף / (גרעון)	199,419	3,027

- ממצא: במסגרת הליך ההתחשבנות השנתית בין הרשת לרשות אינה מעבירה את דוחות הביצוע הכספיים בנוגע להפעלת המכללה והתוצאות הכספיות של מסגרת זו אינן נכללות בהליך ההתחשבנות.

תגובת המבוקר: לעתיד, העירייה תדרוש מרשת אורט דוחות תקציב רב שנתי, מול ביצוע בפועל גם של המכללה.

- ממצא: על פי דוחות הביצוע בשנה"ל תשע"ח נהנתה המכללה מעודף של כ – 200 אלפי ₪. עודף זה נזקף כולו לטובת הרשת והרשות לא לקחה בו חלק על אף שמדובר בסמל מוסד אחד ובמוסד שנמצא במבנה של הרשות.

תגובת המבוקר העירייה תפעל מול רשת אורט להסדרת ההתחשבנות.

- המלצה: מומלץ לבדוק על סמך מה הרשת אינה מציגה את דוחות הביצוע של מכללה כחלק ממנגנון ההתחשבנות השנתי ומה המקור הנורמטיבי לאופן ההתחשבנות עבור מסגרת המכללה. יש לבחון האם יש להפעיל גם במקרה זה מנגנון חלוקת עודף בדומה לחט"ע.

הביקורת בחנה את דוחות הביצוע של המכללה להלן ריכוז דוחות הביצוע.

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

מבדיקת הביקורת עולה כי בדוחות הביצוע של המכללה אין כל העמסה של עלויות שוטפות כגון: הוצאות עובדי מנהלה, הוצאות חשמל, מים, תקשורת וכד.

להלן תחשיב העמסה שערכה הביקורת בהתאם למספר התלמידים:

שנה"ל תשע"ח

מספר תלמידים	חטיבה עליונה וחט"ב	יג - יד	סה"כ
1,078	17	1,095	
202,913	3,200	206,113	
42,117	664	42,781	
3,480,969	54,895	3,535,864	
89,571	1,413	90,984	
78,758	1,242	80,000	
189,623	2,990	192,613	
52,795	833	53,628	
4,136,747	65,236	4,201,983	סה"כ העמסת עלויות

שנה"ל תשע"ט

מספר תלמידים	חטיבה עליונה וחט"ב	יג - יד	סה"כ
1,116	15	1,131	
213,662	3,369	217,031	
52,390	826	53,216	
3,559,297	56,130	3,615,427	
117,489	1,853	119,342	
78,758	1,242	80,000	
184,963	2,917	187,880	
41,097	648	41,745	
4,247,656	66,985	4,314,641	סה"כ העמסת עלויות

- ממצא: נמצא כי הרשת אינה זוקפת עלויות תפעול שוטפות בדוחות הביצוע של המכללה. רשת אורט זקפה את כל הוצאות המכללה לרבות שכר עובדי המנהלה והוצאות אחזקה לחטיבת ביניים וחטיבה עליונה דהיינו לפעילויות החינוך המתקצבות ע"י עיריית ערד. עקב כך נוצר עודף בסך 65 אלפי ש"ח ו-67 אלפי ש"ח

בשנים תשע"ח ותשע"ט בהתאמה אשר ממנו נהנתה הרשת כפועל יוצא הגרעון שנובע מכך מושת על הרשות.

תגובת המבוקר : תתואם ישיבה עם רשת אורט לדיון בממצא, ולקבלת הסברים מהרשת.

- המלצה: יש לנטרל את ההוצאות המיוחסות למכללה מדוחות הביצוע של חט"ב וחט"ע, ולבצע זקיפה שלהם לדוח הביצוע של המכללה.

לדעת הביקורת על הרשת להחזיר לעירייה סכומי הוצאות בגין המכללה בהן חויבה חטיבת הביניים והחטיבה העליונה לפי פירוט כדלקמן:

שנה"ל	תשע"ח	תשע"ט	סה"כ
סה"כ	65,236	66,985	132,222

הביקורת בחנה את עלויות התקורה שנוקפו לדוח הביצוע של המכללה :

שנה"ל	תשע"ח	תשע"ט	סה"כ
הוצאות תקורה	43,719	29,698	73,417
אחוז מסך הכנסות משרד החינוך	9%	7%	
אחוז מסך ההכנסות הכולל	7%	5%	

כאמור לעיל אין כל התייחסות בהסכם לנושא ההתחשבנות ומשכך גם לא לנושא התקורה.

- ממצא: בניגוד למקסימום אחוז התקורה המותר הרשת זוקפת אחוז תקורה של מעל 6% מהכנסות משרד החינוך (9% בשנה"ל תשע"ח ו – 7% בשנה"ל תשע"ט) .
תגובת המבוקר : תתואם ישיבה עם רשת אורט לדיון בממצא, ולקבלת הסברים מהרשת.

- המלצה: מומלץ לבדוק מה הבסיס הרשמי לחיוב התקורה במכללה בכלל ולאופן החיוב בפרט. יש לבצע בקרה שנתית על חישוב התקורה על ידי הרשת הן בהיבט של בסיס החישוב לתקורה ככל והרשת לא תספק הסברים מתאימים לחיוב סעיפים אלה מומלץ לקיים התחשבנות כספית בנושא ולבחון האם העירייה זכאית להחזר כספים.

6.1.3.6 סבירות הקצאת שעות הלימוד במכללה

משרד החינוך מקצה שעות תקן עבור כיתת המכללה, הביקורת בחנה את ביצוע השעות על סמך דוחות הביצוע ביחס לתקן במכללה ² :

שנה	תשע"ח	תשע"ט	סה"כ
עלות שכר	376,632	419,755	796,387
ממוצע עלות ש"ש שנתי	10,000	10,000	
שעות ביצוע	37.66	41.98	80
שעות שכל"מ + מוחזקות (80%)	56.16	52.82	109
הפרש שעות	18.49	10.84	29
ערך כספי	184,928	108,445	293,373

מהטבלה שלעיל עולה כי בתקופה הנבדקת בוצעו 29 ש"ש פחות משעות התקן בהיקף כספי של כ- 290 אלפי ₪. תוצאות אלו אף יכולות להעלות חשש כי חלק מעלות שכר מורי המכללה נרשמה בדוחות הביצוע של החטיבה העליונה.

- ממצא: בתקופה הנבדקת בוצעו 29 ש"ש פחות משעות התקן בהיקף כספי של כ- 290 אלפי ₪. יודגש כי לא עלה בידי ביקורת לבדוק אם אף לא היו מורים שלימדו בפועל במכללה אשר נזקפו לחטיבת הביניים וחטיבה העליונה.
תגובת המבוקר : תתואם ישיבה עם רשת אורט לדיון בממצא, ולקבלת הסברים מהרשת.

- המלצה: יש לבחון את ביצוע השכר של המכללה ולבחון האם אין מורי מכללה ששכרם נזקף לדוח הביצוע של החט"ע.

6.1.3.7 להלן סיכום ההתאמות שנעשו ע"י הביקורת בדוחות הביצוע

חטיבה עליונה:

עודף/ (גרעון) ע"פ דוחות ביצוע בספרי אורט בחטיבה העליונה	תשע"ח	תשע"ט	סה"כ
זקיפת הכנסות שנרשמו בחסר	121,574	73,863	195,437
זקיפת הכנסות מילוי מקום	53,862	59,911	113,773
התאמות בחישוב תקורה רשתית	23,685	18,470	42,155
ביטול חיובים בגין שירותי מטה	16,148	20,496	36,644
נטרול העמסת עלויות מכללה	65,236	66,985	132,222
סה"כ עודף לאחר ביצוע התאמות	748,204	315,308	1,063,512
הפרש	280,504	239,726	520,230

² תחשיב שעות הביצוע מסתמך על כלל אצבע של 10,000 ₪ עלות ש"ש שנתית.

271,641	37,791	233,850	50% מהעודף בספרים בחטיבה העליונה
791,871	277,517	514,354	סה"כ עודף נדרש להחזר לאחר ביצוע התאמות

- ממצא : מבדיקת הביקורת עולה כי בתקופה הנבדקת נוצר לרשת לכאורה עודף נוסף בסך 791 אלפי ₪ בחטיבה העליונה וכ – 120 אלפי ₪ בחטיבת הביניים ובסה"כ כ- 910 אלפי ₪.

תגובת המבוקר : תתואם ישיבה עם רשת אורט לדיון בממצא, ולקבלת הסברים מהרשת.

- המלצה: ככל ורשת אורט לא תספק הסברים מספקים להפרשים בדיווח הכספי, מומלץ לבצע בדיקה רב שנתית (7 שנים אחורה) על מנת לבדוק האם לכל אורך השנים קיימים פערים בדומה לאלו שהועלו על ידי הביקורת ולדרוש זיכוי בהתאם.

6.1.4 ניצול תקן שעות

6.1.4.1 רקע

המשאב העיקרי שעומד לרשות בית הספר הינו שעות הוראה תקצוב שעות הלימוד מהווה החלק הארי והמשמעותי בתקצוב בית הספר ומכאן גם הצורך בבקרת ניצול שעות ובעמידה בהנחיות ניצול השעות של משרד החינוך.

תקציב שכר הלימוד בחטיבות העליונות (שכ"ל) מבוסס על פרמטרים של סוג מגמה, מסלול וכתה, כל תלמיד מקבל ש"ש בהתאם לסוג המגמה ו/או הכיתה בה הוא לומד. ערך השעה השבועית נקבע על סמך הפרופיל הבית ספרי של מורי המוסד המהווה ממוצע משוקלל של נתוני ותק, גמולים ודרגה.

מורי החטיבה העליונה מועסקים ברובם על ידי הבעלות למעט במקרים של איחוד משכורות, שאילת מורים המועסקים על ידי משרד החינוך בחטיבת הביניים – במקרה זה משרד החינוך משלם את המשכורת למורים ומקזז את שכרם ממערכת המית"ר. בהתאם לעלות ערך שעה ע"פ פרופיל בית ספר.

שעות מוחזקות – תקצוב שכ"ל אינו מתחשב בפרמטרים של ריחוק גיאוגרפי כחלק ממפתח ההקצאה. משרד החינוך מאפשר מענה לצרכים המיוחדים של בתי"ס הנובעים מפרמטרים אלו ע"מ להביא את תלמידיהם להשיג תעודת בגרות איכותית.

ההקצבה מיועדת לצרכי קידום ההוראה בחטיבות העליונות, תוך התכוונות ללימודים לצורך היבחנות בבחינות הבגרות. עיקרה של ההקצבה חייב להיות מנוצל כשעות הוראה להוראה כיתתית במערכת השעות הרגילה.

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

1. מימון כיתות קטנות שמספר התלמידים בהם קטן מהתקן (העומד כיום על 36 תלמידים בכיתה רגילה).
2. הרחבת מגוון המקצועות הנלמדים בבתי-הספר
3. חלוקה לרמות לימוד
4. עד 20% מסכום ההקצבה ניתן לנצל לצרכי הוראה, שאינה שעות הוראה במערכת השעות הרגילה של בית-הספר.

בהתאם למדד הפריפריאלי בערד ומספר התלמידים בבית הספר, קיימת תוספת שעות מוחזקות בשיעור של 14% (תוספת זו חושבה כחלק מהתקן להלן) – מדובר בתוספת משמעותית המיועדת בעיקרה לתוספת שעות הוראה בבית הספר.

6.1.4.2 להלן טבלה המפרטת את ניצול התקן בשנים תשע"ח-תשע"ט בהתבסס על דוח התפלגות משרות שהועבר על ידי הבעלות וכן דוחות עלות עובדי הוראה :

סעיף	תשע"ח	תשע"ט
שכר לימוד בסיסי	1,070	1,180
שעות ניהול	34	34
שעות תפקיד	27	29
שעות תוספתיות שונות	54	73
שיעורי עזר לעולים	2	4
מוחזקות	120	132
סה"כ תקן שעות משרד החינוך	1,307	1,452
ניצול התקן	1,181	1,349
ניצול התקן באחוזים	90%	93%
שעות נדרשות לפי 94%	1,228	1,365
שעות מתחת לתקן הנדרש	47	16

** סה"כ ניצול התקן שעות עו"ה מסתמך דוחות 66 ודוחות נתוני כח אדם בהוראה
 ** מוחזקות חושבה לפי 80%.

- ממצא : ניצול שעות התקן ע"י בית הספר אינו עולה בקנה אחד עם הנחיות משרד החינוך, בהתאם להנחיות אלה היה על בית הספר לנצל 94% משעות התקן ואילו בפועל ניצול התקן בשנים תשע"ח ותשע"ט עמד על 90%-93% בהתאמה.
תגובת המבוקר : תתואם ישיבה עם רשת אורט לדיון בממצא, ולקבלת הסברים מהרשת.
- המלצה: מומלץ לדרוש מהרשת הסברים לגבי אחוז ניצול נמוך מ- 94% משעות התקן.
- ממצא: לא קיימת בקרה של הרשות על ניצול שעות התקן המוקצות לבית הספר.
תגובת המבוקר : תבחן אפשרות לקיום הבקרה במסגרת מחלקת החינוך העירונית.
- המלצה: יש לבצע בקרה שנתית על שעות התקן המבוצעות על ידי בית הספר.

6.1.5 בחינת התנהלות ועד המנהל

- 6.1.5.1 להלן תפקידי הוועד המנהל ע"פ ההסכם הקיים מול אורט (עד שנת הלימודים תשע"ט):
1. אישור מתכונת בית הספר לרבות קביעת מספר הכיתות, המגמות, מסלולי הלימוד, וכו' ואשר תהווה בסיס להצעת התקציב.
 2. אישור הצעת התקציב שתוכן על ידי אורט.
 3. קביעת קווי המדיניות של בית הספר.
 4. דיון בדיווחים שיתבקשו מעת לעת והנוגעים לענייני בית הספר.
 5. לדון ולהמליץ בכל עניין אחר שהועד החליט לעסוק בו.

עוד נקבע בהסכם כי יו"ר הוועד המנהל יזמן את הישיבה אחת ל-3 חודשים.

- ממצא: בניגוד למוגדר בהסכם, לא קיים תיעוד בפרוטוקולים של ישיבת הוועד המנהל לאישור הצעות התקציב לשנים תשע"ח, תשע"ט.
- המלצה: מומלץ לבקש תיעוד מהרשת לאישור תקציב בית הספר על ידי הוועד המנהל, וכן לוודא כי מציגים בפני הוועד המנהל את הבסיס להצעת התקציב ובכלל זה מספר הכיתות, המגמות ומסלולי הלימוד. וכן הצגת נתוני הביצוע הכספיים בתום כל שנה, תוך פירוט השינויים והמגמות התקציביים.

- ממצא: על אף שנדרשות להתקיים לכל הפחות 4 ישיבות ועד מנהל בכל שנת לימודים, קיים תיעוד בפרוטוקול לישיבת ועד מנהל אחת בלבד במהלך כל אחת משנה"ל תשע"ח תשע"ט.
- המלצה: יש להקפיד על קיום ישיבות ועד מנהל בתדירות בהתאם לאמור בהסכם.

6.1.6 מיצוי הכנסות

6.1.6.1 רמת שירות

רמת שירות היא רמת התנאים הסביבתיים שבית הספר מעניק לתלמיד, לתומכי הוראה ולסביבת הוראה, לפי תקנים שקבע משרד החינוך. אחוז רמת השירות הינו בין 88% ל-100% מוכפל בתקציב הבסיס המחושב למוסד ומשפיע משמעותית על תקצוב המוסד. במהלך שנה"ל תשע"ט נכנסה לשימוש מערכת רמת שירות חדשה ומקוונת המאפשרת בקרה של הנתונים על ידי משרד החינוך

הביקורת בחנה את אחוז רמת השירות בכל אחת מהשנים הנבדקות:

אחוז רמת השירות בשנה"ל תשע"ח עמד על 99.25%

אחוז רמת השירות בשנה"ל תשע"ט ירד באופן משמעותי ועמד על 97.2 %

- ממצא: אחוז רמת השירות בשנה"ל תשע"ט ירד משמעותית לאחוז של 97.2%, מדובר בשיעור נמוך בהשוואה לבתי ספר אחרים. עובדה לה השלכה תקציבית של קיטון ברמת השירות משנה"ל תשע"ח לתשע"ט על הכנסות משרד החינוך הינה כ – 290 אלפי ₪!

תגובת המבוקר: לעתיד, העירייה תדרוש מהרשת סימולציה של רמת השירות הצפויה, ופרוט הנדרש על מנת להגיע לרמת שירות מקסימלית.

- המלצה: במסגרת הצעת התקציב לכל שנה"ל יש לבקש לקבל סימולציה של רמת השירות הצפויה ומה נדרש כדי להגיע לרמת שירות מקסימלית.

6.1.6.2 מיצוי הכנסות בחטיבה העליונה

מסלול 07 –

ישנם תלמידי חינוך מיוחד המשולבים בכיתות רגילות או בכיתות חינוך מיוחד, תלמידים אלו זכאים לשעות הוראה מתוגברות 4.35 ש"ש, על מנת לקלוט את הילדים כתלמידי חינוך מיוחד יש לפעול בהתאם להנחיות משרד החינוך.

- **ממצא: בשנה"ל תשע"ט - נמצא תלמיד חינוך מיוחד אחד אשר דווח כתלמיד מיוחד אך לא נקלט לתשלום כתלמיד חנ"מ וקיבל תקצוב כתלמיד רגיל - השלכה תקציבית שנתית של כ- 20 אלף ₪. לא נמצאו פערים בשנה"ל תשע"ח ותש"פ.**
- **המלצה: יש להגדיר מי נושא בעלות אי דיווח מתאים לתלמידי החינוך המיוחד.**

מסלול 9

תלמידים משובצים בהתאם למגמה בה הם לומדים, במקרה בו שובצו תלמידים למגמה שאינה מאושרת או ששובצו למגמה מעבר למכסה המאושרת תלמידים אלו יתוקצבו כמסלול 9 (ברירת מחדל) בשיעור התקצוב הבסיסי. על מנת לטפל בשגיאות מסלול 9 יש לפנות למפמ"ר הרלוונטי בבקשה להגדלת מכסת מגמה.

- **ממצא: תקין - לא נמצאו תלמידים במסלול 9 באף אחת משנה"ל תשע"ח- תש"פ.**

ברירות מחדל

כיתות במב"ר/אתג"ר או חינוך מיוחד בעלות תקן תקצוב גבוה מתוקננות לפי אכלוס של בין 18-25 תלמידים בכיתה. במידה ומספר התלמידים בכיתה הינו באכלוס עודף או בתת אכלוס כל תלמידי הכיתה מתוקצבים כברירת מחדל בשיעור הבסיסי.

- **ממצא: תקין - לא נמצאו כיתות בסטטוס לברירת מחדל באף אחת משנה"ל תשע"ח-תש"פ.**

6.2 מטרת ביקורת מספר 2 –**בחינת יישום החוזה החדש לשנת הלימודים תש"פ והמלצות****לאופן הבקרה השוטפת לעתיד.****6.2.1 כללי**

כאמור במהלך שנת הלימודים תשע"ט ערכה העירייה מכרז לניהול והפעלת בתי ספר שש שנתיים בערד (אורט צימטבאום וצור אורט), רשת אורט ישראל הוכרזה כזוכה במכרז, להלן נקודות עיקריות מהחוזה שנחתם בין העירייה לבין אורט ישראל בחודש מרץ 2019, לאור זכיית הרשת במכרז :

סעיף 5 – הפעלת בית ספר – כללי

תת סעיף 5.1 - המפעיל יפעיל וינהל את בית הספר בהתאם לאמור בכל דין ו/או נוהג ו/או כללים מקצועיים ו/או חוזרי מנכ"ל הקיימים במסגרת הפעלת מוסד החינוך.

תת סעיף 5.4 - המפעיל ישתף פעולה עם העירייה או מי מטעמה בכל הנוגע להפעלת בית הספר וישתתף בכל ישיבות העירייה, לפי דרישות העירייה ובמידת הצורך.

תת סעיף 5.5 - המפעיל ימסור לעירייה, לבקשת ראש העירייה ו/או הגזבר ו/או מנהל מחלקת החינוך ומי מטעמם, כל דיווח שיתבקש על ידם, זאת תוך 7 ימים מיום הדרישה, לרבות דו"חות כספיים, תוכניות עבודה וכיו'.

תת סעיף 8.18 העירייה תוכל לבקש מרואה חשבון חיצוני מטעמה לבדוק את ספרי המפעיל ביחס לבית הספר וכן את ספרי בית הספר (חשבונות, תקנים, משרות, שעות וכיו'). המפעיל ישתף פעולה עם רואה החשבון וימסור לו כל מסמך שיידרש על ידו. אי שיתוף פעולה כאמור יהווה הפרה יסודית של ההסכם אשר תאפר לעירייה להביא את ההסכם לכלל סיום לפי שיקול דעתה.

לסיכום, החוזה החדש מאפשר לעירייה לערוך בדיקות חשבונאיות בנוגע להפעלת בית הספר, רשת אורט מחויבת לשתף פעולה עם העירייה ולהעביר כל דיווח תוך 7 ימים מיום הדרישה, לרבות דו"חות כספיים, תוכניות עבודה וכיו'.

- ממצא : בניגוד למוגדר בחוזה ההפעלה החדש בין השאר בסעיף 5.5 המגדיר :

"המפעיל ימסור לעירייה, לבקשת ראש העירייה ו/או הגזבר ו/או מנהל מחלקת החינוך ומי מטעמם, כל דיווח שיתבקש על ידם, זאת תוך 7 ימים מיום הדרישה, לרבות דו"חות כספיים, תוכניות עבודה וכיו'". וכן בסעיף 8.18 המגדיר : "העירייה תוכל לבקש מרואה חשבון חיצוני מטעמה לבדוק את ספרי המפעיל ביחס לבית הספר וכן את ספרי בית הספר (חשבונות, תקנים, משרות, שעות וכיו'). המפעיל ישתף פעולה עם רואה החשבון וימסור לו כל מסמך שיידרש על ידו. אי שיתוף פעולה כאמור יהווה הפרה יסודית של ההסכם אשר תאפשר לעירייה להביא את ההסכם לכלל סיום לפי שיקול דעתה."

סיום לפי שיקול דעתה.”, בפועל, לא הועברו לבקשת הביקורת נתונים בזמנים ובאופן שהתבקשו.

- המלצה : יש לחדד את ההתחייבויות של הרשות בהתאם לחוזה ההפעלה החדש בין השאר בנושא העברת נתונים כספיים, והתנהלות מול רואה חשבון מתמחה בתחום ששכרה העירייה לבחינת ההתנהלות וההתחשבות הכספית.

סעיף 17 – תקופת ההתקשרות

תת סעיף 17.1 – הפעלת בית הספר על פי חוזה זה תחל ביום 01/09/2019.
תת סעיף 17.2 – חוזה זה יהיה בתוקף למשך חמש שנות לימוד (לעיל ולהלן : “תקופת החוזה”). לעירייה זכות ברירה, לפי שיקול דעתה הבלעדי, להרחיב את תקופת ההתקשרות ולהאריכה בשלוש תקופות נוספות של שנה כל אחת, עד לתקופה כוללת של שמונה שנים.

סעיף 21 – הפרות וסעדים

תת סעיף 21.1 – העירייה תהיה רשאית להביא את ההסכם לכלל סיום בתום כל שנת לימודים, ככל שתחליט על הפעלה עצמית של בית הספר, וזאת מבלי שתהא למפעיל כל טענה ו/או תביעה בקשר לכך.

תת סעיף 21.2 – לעירייה הזכות להביא את החוזה לכלל סיום גם אם טרם הסתיימה תקופת החוזה וזאת במועד שייקבע על ידה בעל אחד מהמקרים הבאים :

1. המפעיל הפר את החוזה הפרה יסודית.
2. המפעיל אינו מבצע את החוזה לשביעות רצון העירייה...
3. המפעיל סיים במשך שנתיים ברציפות את שנת הלימודים בגירעון תקציבי.

סעיף 16 – התמורה

תת סעיף 16.1 – תמורת ביצוען במלא והמושלם של כל התחייבויות המפעיל בהתאם לחוזה זה ולמסמכי המכרז, יהיה המפעיל זכאי לגבות תמורה שנתית בשקלים חדשים המהווים שיעור של 6% מתוך הסכום של התקציב המתקבל ממוסד החינוך לצורך הפעלת בית הספר לכל שנת לימודים בלבד, לא כולל תקציב פיתוח (להלן : “דמי ניהול”).

מובהר, למען הספר ספק כי דמי הניהול ייגבו אך ורק מתקציב משרד החינוך ולא מתקציבי פיתוח, שעות הוראה, תרומות, תשלומי הורים ו/או כל תמורה אחרת המתקבלת מהפעלת מבני בית הספר.
תת סעיף 16.2 – דמי הניהול כאמור בסעיף 16.1 לעיל כוללים מס ערך מוסף, בשיעור שיהיה בתוקף מעת לעת בתקופת החוזה...

תת סעיף 16.4 – למען הסר ספק יובהר כי המפעיל לא יהיה רשאי לגבות עמלות ו/או תקורות נוספות מעבר לדמי ניהול.

תת סעיף 16.5 – למען הסר ספק, יובהר ויודגש כי העירייה לא תידרש לשלם למפעיל כל תשלום שהוא ו/או כל התייחסות כספית שהיא.

תת סעיף 16.6 – השקעות המפעיל לא יפחתו מסך של 700,000 ₪ לשנה...

בהתאם לסעיפי החוזה החדש שפורטו מעלה, רוב הממצאים שעלו מהביקורת על ההתחשבות של הרשת מועל העירייה, בשנות הלימודים תשע"ח ותשע"ט (ראה מטרת ביקורת מספר 1), לא אמורים להימשך, אך לדעת הביקורת אין זה פוטר את העירייה מלקיים בקרה מתאימה על מנת לוודא שאכן זה המצב בפועל.

6.2.2 בחינת ניצול תקן שעות הוראה.

סעיף 6 לחוזה ההפעלה החדש – ניהול פדגוגי וחינוכי.

תת סעיף 6.11 – המפעיל ידאג לקיומה וביצועה של התוכנית השנתית תוך דיווח לוועד המנהל. תת סעיף 6.13 – המפעיל יגיש לוועד המנהל ולעירייה מדי שנה סיכום שנתי לגבי בית הספר, ובו התייחסות לנתוני המורים והתלמידים, רמת ההישגים, הערכה פדגוגית ומנהלית של בית הספר, לרבות בהשוואה לשנים קודמות.

בהליך שאלות ותשובות למכרז החדש משנת 2019 נשאלה השאלה :
שאלה : בסעיף 6.7 נקבע כי "המפעיל מתחייב להקצות בפועל לתלמידים את מלוא שעות ההוראה שתוקצבו על ידי משרד החינוך בהתאם לייעודן ולאותו המוסד בלבד." מבוקש להוסיף בסיפא של הסעיף – "בניכוי התקורה".
תשובת העירייה לכלל הניגשים למכרז : הבקשה נדחת.

להלן טבלה המפרטת את ניצול התקן בשנים תשע"ח-תש"פ בהתבסס על דוח התפלגות משרות שהועבר על ידי הבעלות וכן דוחות עלות עובדי הוראה :

סעיף	תשע"ח	תשע"ט	תש"פ
שכר לימוד בסיסי	1,070	1,180	1,151
שעות ניהול	34	34	34
שעות תפקיד	27	29	29
שעות תוספתיות שונות	54	73	90
שיעורי עזר לעולים	2	4	4
מוחזקות	120	132	129

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

1,436	1,452	1,307	סה"כ תקן שעות משרד החינוך
1,380	1,349	1,181	ניצול התקן
96%	93%	90%	ניצול התקן באחוזים
1,350	1,365	1,228	שעות נדרשות לפי 94%
-30	16	47	שעות מתחת לתקן הנדרש

** סה"כ ניצול התקן שעות עו"ה מסתמך דוחות 66 ודוחות נתוני כח אדם בהוראה
** מוחזקות חושבה לפי 80%.

- ממצא : תקין - ניצול שעות התקן על ידי בית הספר (לא כולל שעות מכללה) , עומד בהנחיות הקבועות בחוזה החדש להנחיות משרד החינוך, המגדירים כי על בית הספר לנצל 94% משעות התקן, בפועל ניצול התקן בשנת תש"פ עמד על כ- 96% (שיפור משנים עברו אז נוצלו 90%, 93%).
- ממצא : העירייה לא מקיימת בקרה על ניצול שעות התקן המוקצות לבית הספר. תגובת המבוקר : תבחן האפשרות לקיום בקרות על ידי מחלקת החינוך העירונית.
- המלצה : מומלץ לבצע בקרה שנתית על שעות התקן המבוצעות על ידי בית הספר.

6.2.3 בחינת הליך הכנת התקציב

סעיף 8 – התקציב

תת סעיף 8.1 – עד יום 30.6 בכל שנה קלנדרית, יערוך המפעיל הצעת תקציב שנתי כולל של בית הספר...

תת סעיף 8.2 – הצעת התקציב תהא טעונה אישור של הוועד המנהל, ועם אישורה על ידי הוועד המנהל תהא הצעת התקציב מחייבת את המפעיל והוא יפעל על פיה.

תת סעיף 8.10 – המפעיל יגיש לוועד המנהל שני עדכוני תקציב כדלקמן : האחד – יוגש על סוף ינואר בכל שנה קלנדרית, והשני עד סוף יוני.... בנוסף, המפעיל יגיש לוועד המנהל פעמיים בשנה דו"חות המסכמים את התקציב המאושר מול התקציב השוטף – " תכנון מול ביצוע".

תת סעיף 8.13 – על מנת למנוע ספק ומבלי לפגוע בכלליות האמור לעיל, מוסכם בזה :

1. כל סכום שישלם המפעיל בגין אירוע שלא נצפה מראש במסגרת תפעול, וניהול בית הספר לא יהיה על חשבון התקציב השנתי של בית הספר, אלא אם סוכם אחרת מראש ובכתב.

2. חשבון החשמל, המים, ארנונה אגרת כיבוי וכיו' יחולו על המפעיל מתקציב בית הספר.

תת סעיף 8.15 עודפים תפעוליים, אם יהיו כאלה, יושקעו בבית הספר וישמשו לצורך פיתוח פרויקטים והשבחת הוראה. בנוסף, מוסכם בין הצדדים כי המפעיל והעירייה יהיו רשאים לקזז מהעודפים התפעוליים, אם יהיו כאלה, כאמור, את ההשקעות שעשו בבית הספר, במימון הגירעון התפעולי, בבינוי, אחזקה, פיתוח וכיו"ב, גם בשנים שקדמו להיווצרותם של העודפים, בכפוף לאישור הוועד המנהל.

- ממצא : בניגוד למוגדר בחוזה החדש בסעיף 8.10 המפעיל לא הגיש לעירייה עדכוני תקציב והשוואה של תקציב מול ביצוע בתאריכים המוגדרים. נכון לסוף עריכת הביקורת טרם הוגש דוח ביצוע לשנת הלימודים תש"פ.

תגובת המבוקר : תתואם ישיבה עם רשת אורט לדיון בממצא, ולהסדרת הנושא לעתיד.

- המלצה: יש לוודא כי הרשת מקפידה על העברת דוחות תקציב וביצוע בהתאם להתחייבותה בחוזה החדש, על מנת לאפשר בקרה נאותה על פעילות בית הספר ועל מנת לוודא כי התלמידים מקבלים את מלא השירותים בהתאם להסכם.

בהליך המכרז בשלב שאלות המתעניינים הועברה השאלה/בקשה הבאה בהקשר לסעיף 8.3.2 : השאלה :

בסעיף נקבע כי : "סך ההשקעות בבתי הספר לא יפחת מ-700 אלש"ח בשנה". מדובר בדרישה בעייתית – לשון המעטה, שכן היא מחייבת את המציעים להגיש הצעה גירעונית בהגדרה, ונבהיר את הדברים :

1. על פי נתוני בתי הספר המופיעים באתר שקיפות לחינוך, דמי ניהול מקסימליים בשיעור 6%, לשני בתי הספר, הם כ-1 מיליון ₪.
 2. מנגד דורשת הרשות השקעה מינימלית של 700,000 ₪, אשר מאיינת 70% מדמי הניהול, ומותירה את המציע במקרה הטוב עם פחות מ-2% דמי ניהול.
 3. לאמור משנה תוקף, בהינתן שנוכח תנאי המכרז, הצעת דמי ניהול של 6% והשקעה של 700,000 ₪ אינה הצעה תחרותית, ולפיכך משתתף שמבקש להגיש הצעה תחרותית, יאלץ להגיש הצעה גירעונית.
 4. לכך יש להוסיף, שבסעיף 8.7 להסכם הרשות נמנעה מלפרט את סכום ההשתתפות המדויק במימון הצרכים הבסיסיים של בית הספר כמתחייב בסעיף 2.6 לנוהל.
 6. נוכח האמור, הדרישה להשקעה מינימלית של 700,000 ₪, הינה דרישה בלתי סבירה בעליל.
 7. לפיכך נבקשכם לבטל את הדרישה להשקעה מינימלית.....
- תשובת העירייה לכלל הניגשים למכרז : לא מאושר.

- ממצא : כחלק מהליך המכרז להסכם הפעלת בתי הספר, טען אחד המתעניינים כי הדרישה להשקעה של 700,000 ₪ על ידי הגוף המפעיל בבית הספר, בהכרח מביאה למצב בו ההצעות שיוגשו יהיו גרעוניות (לטענת המתעניין במצב זה ההשקעה מותירה את המציע במקרה הטוב עם פחות מ-2% דמי ניהול). ככל ויש אמת בטענה, המצב עלול לגרום לרשת מוטיבציה עודפת להגדלת שיעור דמי הניהול מעבר לזכאותה על פי ההסכם החדש.
תגובת המבוקר : תבחן האפשרות לקיום בקרות שוטפות על ידי גוף מומחה.

- המלצה: לאור הטענה כי הדרישה בהסכם החדש להשקעה מינימלית של 700,000 ₪ על ידי המפעיל, משאירה למפעיל פחות מ-2% דמי ניהול (שמשמעותה היא הצעה גרעונית מבחינת המפעיל), מומלץ לבצע בקרות תכופות והדוקות יותר מבעבר, על ההתנהלות והדיווח הכספי.

6.2.4 מיצוי הכנסות

רמת שירות

רמת שירות היא רמת התנאים הסביבתיים שבית הספר מעניק לתלמיד, לתומכי הוראה ולסביבת הוראה, לפי תקנים שקבע משרד החינוך.
אחוז רמת השירות הינו בין 88% ל-100% מוכפל בתקציב הבסיס המחושב למוסד ומשפיע משמעותית על תקצוב המוסד.
במהלך שנה"ל תשע"ט נכנסה לשימוש מערכת רמת שירות חדשה ומקוונת המאפשרת בקרה של הנתונים על ידי משרד החינוך

הביקורת בחנה את אחוז רמת השירות בכל אחת מהשנים הנבדקות:

אחוז רמת השירות בשנה"ל תשע"ח עמד על 99.25%
אחוז רמת השירות בשנה"ל תשע"ט ירד באופן משמעותי ועמד על 97.2 %
אחוז רמת השירות בשנה"ל תש"פ עומד על 97.06 %

- ממצא: אחוז רמת השירות בשנה"ל תשע"ט ירד משמעותית לעומת שיעורו בשנת הלימודים תשע"ח, לאחוז של 97.2% ובשנה"ל תש"פ עומד על אחוז דומה של כ-97.06% מדובר בשיעור נמוך בהשוואה לבתי ספר אחרים. עובדה לה השלכה תקציבית.

תגובת המבוקר : תתואם ישיבה עם רשת אורט לדיון בממצא, ולהסדרת הנושא לעתיד.

- המלצה: במסגרת הצעת התקציב לכל שנה"ל יש לבקש לקבל סימולציה של רמת השירות הצפויה ומה נדרש כדי להגיע לרמת שירות מקסימלית.

6.2.5 בחינת התנהלות הוועד המנהל

סעיף 7 לחוזה החדש – הוועד המנהל ומנהל בית הספר

- תת סעיף 7.1 – הוועד המנהל ימנה 6 חברי ועד.
- תת סעיף 7.3 – יו"ר הוועד המנהל יהיה ראש העירייה או מי שהוסמך על ידו ודעתו תהיה הקובעת בכל מקרה של חילוקי דעות או שוויון בהצבעות.
- תת סעיף 7.10 – תפקידי הוועד המנהל יהיו כדלקמן :
- 1- אישור התקציב של בית הספר – לרבות תקציב שוטף ותקציב הפיתוח, וקבל החלטות על עדכנו לפי הצורך.
- 4- קבלת דיווח על תקציב בית הספר, הכנסות והוצאות, פעמיים בשנה, תוך השוואה בין התכנון לבין הביצוע, קיום דיון וקבלת הכרעה בהתאם לדיווח פעמיים בשנה.
- תת סעיף 7.11 – הוועד המנהל יתכנס פעמיים בשנה לפחות ... ישיבה אחת תערך בחודשים ינואר או פברואר וישיבה שניה תיערך לא יאוחר מיום 30.6 במסגרתה יוצג התקציב לשנת הלימודים הבאה.

עפ"י ההסכם החדש החל משנה"ל תש"פ על הוועד המנהל להתכנס לפחות פעמיים בשנה – ישיבה אחת תיערך בחודשים ינואר, פברואר וישיבה שניה תיערך לא יאוחר מיום 30.6 במסגרתה יאושר התקציב לשנה"ל הבאה.

- ממצא: לא קיים תיעוד בפרוטוקול לאישור הצעות התקציב לשנת תש"פ על ידי הוועד המנהל עד לתאריך 30.6.19, על פי פרוטוקולי ישיבת הוועד המנהל שהועברו לביקורת לא נמצא כי נדונו שם הצעות התקציב.

תגובת המבוקר : לעתיד, העירייה תפעל לקיום ישיבת תקציב ייעודית, בנפרד מישיבת הצגת תוכנית עבודה.

- המלצה: מומלץ לבקש תיעוד מהרשת לאישור תקציב בית הספר על ידי הוועד המנהל, וכן לוודא כי מציגים בפני הוועד המנהל את הבסיס להצעת התקציב ובכלל זה

מספר הכיתות, המגמות ומסלולי הלימוד. וכן הצגת נתוני הביצוע הכספיים בתום כל שנה, תוך פירוט השינויים והמגמות התקציביים.

6.2.6 אפיון בקורות מומלצות לעתיד

לאור הכשלים בבקרה על דיווחי המפעיל לאורך השנים, ובהתאם להסכם החדש, מומלץ בעתיד לדרוש מהמפעיל לכל הפחות את הדיווחים הבאים (ניתן לבצע את איסוף והשוואת חלק מהנתונים באופן עצמאי, מאחר ובכל מקרה יש לבדוק את חישובי המפעיל):

1. תחילת שנה :
 - א. תקציב פעילות כולל תקורה , בחלוקה לסעיפי פעילות, כולל השוואה לתקציבים בשנתיים האחרונות.
 - ב. פרוט מקורות ושימושים להשקעה הנדרשת (מינימום נדרש 700,000 ₪ בשנה).
 - ג. תחשיב התקורה (איזה סעיפים נלקחו בחשבון).
 - ד. הגדרת רמת שירות נדרשת.
 - ה. הגדרת שעות תקן נדרשות.
2. אמצע שנה :
 - א. תקציב מול ביצוע כולל השוואה לשנה קודמת, בחלוקה לסעיפי פעילות, לצורך עדכון וניטור תקציב.
 - ב. התאמה של ביצוע תקציב ההכנסות בהשוואה ובהתאמה לנתוני משרד החינוך.
 - ג. תחשיב התקורה (איזה סעיפים נלקחו בחשבון).
 - ד. רמת שירות בפועל לעומת רמת שירות נדרשת.
 - ה. שעות תקן בפועל, לעומת שעות תקן נדרשות.
 - ו. השוואת מצבת תלמידים בפועל למצבת תלמידים במשרד החינוך.
 - ז. בדיקת שיפוי בגין תלמידים במסלולים 07,9.
 - ח. פרוט השקעה בפועל (מינימום נדרש 700,000 ₪ בשנה).
3. סוף שנה :
 - א. תקציב מול ביצוע כולל השוואה לשנה קודמת, בחלוקה לסעיפי פעילות, לצורך עדכון וניטור תקציב.
 - ב. התאמה של ביצוע תקציב ההכנסות בהשוואה ובהתאמה לנתוני משרד החינוך.
 - ג. תחשיב התקורה (איזה סעיפים נלקחו בחשבון).
 - ד. רמת שירות בפועל לעומת רמת שירות נדרשת.
 - ה. שעות תקן בפועל, לעומת שעות תקן נדרשות.
 - ו. השוואת מצבת תלמידים בפועל למצבת תלמידים במשרד החינוך.

- ז. בדיקת שיפוי בגין תלמידים במסלולים 9,07.
- ח. פרוט השקעה בפועל (מינימום נדרש 700,000 ₪ בשנה).

- ממצא : לאור ממצאי הביקורת נראה לכאורה כי העירייה לא קיימה בקורות הדוקות על דיווחי המפעיל בנוגע לפעילות בתיכון, בין אם מחוסר ידע ובין אם מחוסר הגדרת בקורות נדרשות במתודולוגיה מסודרת.
- תגובת המבוקר : תבחן האפשרות לקיום בקורות שוטפות על ידי גוף מומחה.
- המלצה : מומלץ להגדיר רשימת בקורות שוטפות בנושא התוצאות הכספיות של מפעיל התיכון כדוגמת המפורט לעיל, וכן מומלץ לשקול שכירת גוף חיצוני מתמחה לקיום בקורות שוטפות לנושאים המצריכים ידע והתמחות מיוחדים.

7. תמצית מנהלים

בית ספר "אורט צימטבאום ערד" (סמל מוסד 640227), הינו בית ספר שש שנתי בבעלות רשת אורט בשנת הלימודים תש"פ בית הספר מונה כ-1,000 תלמידים הלומדים בשש שכבות מכיתה ז' עד כיתה י"ב וכן מכללה בשכבות יג-יד.

רשת אורט הפעילה את בית הספר החל משנת הלימודים תשמ"ח ועד שנת הלימודים תשע"ט על פי הסכם שנחתם ביוני 1987, וכן זכתה במכרז החדש להפעלת בית הספר משנת תשע"ט.

הביקורת מצאה כי פער הידע בין הרשת המפעילה לבין גורמי העירייה העובדים מול הרשת, אשר אינם מתמחים בתחום, ומיעוט הבקורות מצד העירייה הביאו למצב בו לכאורה הרשת, דרשה וקיבלה כספים רבים (מיליוני שקלים) לאורך השנים בניגוד להסכם ולחוזרי מנכ"ל בנושא.

הביקורת המליצה על ליבון הנושאים הכספיים מהעבר ועל בניית מערכת בקרה שוטפת לעתיד, על מנת להבטיח כי תלמידי בית הספר ייהנו ממקסימום התנאים, התקציבים ושעות הלימוד המגיעים להם.

להלן עיקר המלצות הביקורת בהתאמה לעיקר הממצאים שפורטו בפרק 5 מעלה :

מטרת ביקורת מספר 1 – בחינת תקציב תיכון עירוני מול ביצוע והליך ההתחשבנות מול העירייה בשנות הלימודים תשע"ח, תשע"ט.

7.1 ככל ורשת אורט לא תספק הסברים מספקים להפרשים בדיווח הכספי, מומלץ לבצע בדיקה רב שנתית (7 שנים אחורה) על מנת לבדוק האם לכל אורך השנים קיימים פערים בדומה לאלו שהועלו על ידי הביקורת ולדרוש זיכוי בהתאם.

7.2 במסגרת הליך ההתחשבנות מול בית הספר יש לדרוש כי הרשת תגיש השוואה של ביצועי בית הספר בפועל ביחס לתקציב בפרוט מירבי של סעיפי התקציב, יש לתת הסברים לחריגות ולהעברות בין סעיפים.

7.3 במסגרת הליך ההתחשבנות מול בית הספר יש להגיש השוואה של ביצוע בית הספר ביחס לתקציב, כולל הצגת התקורות.

7.4 מומלץ לבדוק על סמך מה וממתי החלה הרשת לחייב את העירייה בעמלת התקורה המקסימלית, ככל ואין תוספת רשמית להסכם המקורי, לכאורה, אין כל בסיס רשמי לחיוב, יש לבחון האם נטרול התקורות מקים לעירייה זכות להזדכות על כספים שהעבירה במשך השנים, בניגוד להסכם.

7.5 יש לבצע בקרה שנתית על חישוב התקורה על ידי הרשת הן בהיבט של בסיס החישוב לתקורה והן ע"י סקירת הוצאות המהוות תקורה ואשר נכללות בדוח הביצוע. ככל והרשת

לא תספק הסברים מתאימים לחיוב סעיפים אלה מומלץ לקיים התחשבות כספית בנושא ולבחון האם העירייה זכאית להחזר כספים.

7.6 מומלץ לבדוק על סמך מה וממתי החלה הרשת לחייב את העירייה בעמלת התקורה המקסימלית, ככל ואין תוספת רשמית להסכם המקורי, לכאורה, אין כל בסיס רשמי לחיוב, יש לבחון האם נטרול התקורות מקים לעירייה זכות להזדכות על כספים שהעבירה במשך השנים, בניגוד להסכם.

7.7 מומלץ לבחון את האפשרות לקיום ההסכם לשנים קודמות והשקעת עודפי כספים משנות הפעילות בבית הספר עצמו.

7.8 מומלץ לבדוק על סמך מה הרשת אינה מציגה את דוחות הביצוע של מכללה כחלק ממנגנון ההתחשבות השנתי ומה המקור הנורמטיבי לאופן ההתחשבות עבור מסגרת המכללה. יש לבחון האם יש להפעיל גם במקרה זה מנגנון חלוקת עודף בדומה לחט"ע.

7.9 מומלץ לבדוק מה הבסיס הרשמי לחיוב התקורה במכללה בכלל ולאופן החיוב בפרט. יש לבצע בקרה שנתית על חישוב התקורה על ידי הרשת הן בהיבט של בסיס החישוב לתקורה ככל והרשת לא תספק הסברים מתאימים לחיוב סעיפים אלה מומלץ לקיים התחשבות כספית בנושא ולבחון האם העירייה זכאית להחזר כספים.

7.10 יש לבחון את ביצוע השכר של המכללה ולבחון האם אין מורי מכללה ששכרם נזקף לדוח הביצוע של החט"ע.

7.11 מומלץ לדרוש מהרשת הסברים לגבי אחוז ניצול נמוך מ- 94% משעות התקן.

7.12 יש לבצע בקרה שנתית על שעות התקן המבוצעות על ידי בית הספר.

7.13 במסגרת הצעת התקציב לכל שנה"ל יש לבקש לקבל סימולציה של רמת השירות הצפויה ומה נדרש כדי להגיע לרמת שירות מקסימלית

מטרת ביקורת מספר 2 – בחינת יישום החוזה החדש לשנת הלימודים תש"פ והמלצות לאופן הבקרה השוטפת לעתיד.

7.14 יש לחדד את ההתחייבויות של הרשת בהתאם לחוזה ההפעלה החדש בין השאר בנושא העברת נתונים כספיים, והתנהלות מול רואה חשבון מתמחה בתחום ששכרה העירייה לבחינת ההתנהלות וההתחשבות הכספית.

7.15 יש לוודא כי הרשת מקפידה על העברת דוחות תקציב וביצוע בהתאם להתחייבותה בחוזה החדש, על מנת לאפשר בקרה נאותה על פעילות בית הספר ועל מנת לוודא כי התלמידים מקבלים את מלא השירותים בהתאם להסכם.

7.16 במסגרת הצעת התקציב לכל שנה"ל יש לבקש לקבל סימולציה של רמת השירות הצפויה ומה נדרש כדי להגיע לרמת שירות מקסימלית.

7.17 מומלץ לבקש תיעוד מהרשת לאישור תקציב בית הספר על ידי הועד המנהל, וכן לוודא כי מציגים בפני הועד המנהל את הבסיס להצעת התקציב ובכלל זה מספר הכיתות, המגמות ומסלולי הלימוד. וכן הצגת נתוני הביצוע הכספיים בתום כל שנה, תוך פירוט השינויים והמגמות התקציביים.

7.18 מומלץ להגדיר רשימת בקורות שוטפות בנושא התוצאות הכספיות של מפעיל התיכון כדוגמת המפורט לעיל, וכן מומלץ לשקול שכירת גוף חיצוני מתמחה לקיום בקורות שוטפות לנושאים המצריכים ידע והתמחות מיוחדים.

פרק 5 - ביקורת בנושא

יישום החקיקה בנושא שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות

תוכן העניינים

עמוד	נושא
216	1. כללי – רקע
217	2. מטרות הביקורת
217	3. היקף הביקורת
217	4. תאור כללי של מהלך הביקורת
218-223	5. עיקרי הממצאים
	6. פרוט הממצאים
224-254	6.1 מטרת ביקורת מספר 1
255-283	6.2 מטרת ביקורת מספר 2
284-286	7. תמצית מנהלים

1. כללי – רקע

על העירייה כרשות מקומית חלות הוראות חוק **שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח - 1998** ותקנותיו בתחומים שונים של החיים, באחריות העירייה לדאוג למימוש זכויות ושירותים לאנשים עם מוגבלויות באופנים הבאים:

1. תוך הקפדה על כבוד האדם וחירותו והגנה על פרטיותו.
2. במסגרת השירותים הניתנים והמיועדים לכלל הציבור, תוך ביצוע התאמות נדרשות.

בחוק מוגדר: אדם עם מוגבלות – אדם עם לקות פיסית, נפשית או שכלית לרבות קוגניטיבית, קבועה או זמנית, אשר בשלה מוגבל תפקודו באופן מהותי בתום אחד או יותר מתחומי החיים העיקריים.

תקציר מתוך מצגת "עיר נגישה", נגישות לאנשים עם מוגבלות ברשויות המקומיות, מדריך למנהלים (נכתב על ידי נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות במשרד המשפטים):

בישראל דינים המסדירים את האחריות והסמכות של השלטון המקומי כלפי התושבים כוללים הוראות בנוגע לנגישות הסביבה והשירות לאנשים עם מוגבלות. בניהם חוק תכנון ובניה תשכ"ה 1965, חוק רישוי עסקים תשכ"ח 1968, חוק הרשויות המקומיות (סידורים לנכים) התשמ"ח 1988 ועוד. לעירייה חובה ישירה להנגשת כל המקומות שבאחריותה, וכל השירותים שמספקת, בתוך פרק זמן קצוב. הנגישות הנדרשת היא לכל סוגי המוגבלות. חובות אלה באות לאפשר לאדם עם מוגבלות לממש זכויותיו. אין מדובר בחקיקת רווחה אלא בחקיקה שמקורה בזכויות אדם.

הדינים השונים בנושא מחייבים את העירייה, גם בהנגשה פיזית (מוסדות ציבור, דרכים, פארקים וכד'), גם בנגישות השירות (מתן שירות מותאם לתושב/לקוח, הדרכות עובדים וכד'), גם בהנגשת מידע (כגון אירועים עירוניים, מוקד טלפוני וכד'), וגם בנגישות טכנולוגית (אתר אינטרנט עירוני, אפליקציות וכד'), אי קיום הוראות הדין מגלם סיכונים, הן של תביעה פלילית (גם כנגד עובדי עירייה כגון מנכ"ל העירייה) בהובלת נציבות שוויון לאנשים עם מוגבלות במשרד המשפטים, והן תביעות אזרחיות של הציבור (בפועל, יש ניסיונות לתביעות ייצוגיות בנושא גם כנגד רשויות רבות בארץ ובכללן עיריית ערד). מכאן, מעבר לקיום זכויות אדם במובן של לאפשר לאדם עם מוגבלות לממש את זכויותיו, מצופה כי העירייה תנהל את סיכוני החשיפה לתביעה משפטית במטרה להפחיתם ככל האפשר.

לאור חשיבות הנושא והסיכונים שהוא מגלם, לאור העובדה שהביקורת המקיפה האחרונה בנושא נערכה בשנת 2014, לאור מספר צווי נגישות שהוצאו לעירייה לאחרונה (כפועל יוצא מכשל קיום חובת ההנגשה כמחויב בחוק), ולאור זיהוי התנהלות בפרויקט הנגשה בדומה לפרויקטים דומים שנבחנו על ידי הביקורת בעבר והמעידה על אי הפקת לקחים בהתאם לממצאי והמלצות הביקורת לאורך השנים בנושא הנגשה, ניהול סיכונים, וניהול פרויקטים, בחרתי לקיים ביקורת בנושא בדוח זה.

2. מטרות הביקורת

1. בחינת התנהלות העירייה בתחומי אחריותה להנגשת מבנים, עסקים, ושירותים, בהתאם לדיני שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות.
2. בחינת התנהלות העירייה בפרויקט עבודות הנגשה ברחבי העיר.

3. היקף הביקורת

1. הביקורת בחנה את התנהלות העירייה בנושא הנגשה באופן כולל, תוך השוואה לדרישות הדין.
2. הביקורת סקרה את פעילות ההנגשה במחלקות הנדסה, רישוי עסקים, אחזקה, ביצוע ומחלקות קבלת קהל (נגישות השירות, הנגשת מידע).
3. בוצעה בחינה לעומק של תב"ר הנגשת מדרכות ומעברים מבחינת עמידה בדיני הנגישות ובכללי ניהול פרויקט הנדסי בהתאם לאמור בדוח מבקר העירייה משנת 2019 בנושא.
4. לא נכללה בהיקף הביקורת, בחינת עומק של הנגשה פיזית במוסדות ציבור, וחינוך, והנגשה טכנולוגית של אתר האינטרנט העירוני, אפליקציות עירוניות וכד'.
5. לא נכללה בהיקף הביקורת בדיקה הנדסית של מורשה הנגשה מוסמך במתחמים שהונגשו לכאורה במסגרת העבודות.

4. תאור כללי של מהלך הביקורת

הביקורת כללה בין השאר :

- בחינת הטיפול בנושא הנגישות בעירייה בכללותו (ביצוע פרויקטים הנדסיים לצורך הנגשה, פרסומים, התנהלות מול הנציבות, הכשרות עובדים, תוכנית הדרכה וכד').
- בחינת מסמכי הצעות מחיר וביצוע תב"ר הנגשת מדרכות ומעברים.
- סיור ברחבי העיר במקומות בהם בוצעו הנמכות מדרכות והתקנת מאחזים.
- ראיונות עם :

1. מר גרי עמל – מנכ"ל העירייה.
2. גברת אורנה בן יהודה – מנהלת מחלקת משאבי אנוש.
3. מר שמוליק אורן – מנהל מחלקת תברואה ומדור רישוי עסקים.
4. גברת ורה סמוליאנינוב – בודקת תוכניות במחלקת הנדסה (בין השאר אישורי מורשה נגישות בהיתרים ותעודת גמר של מבנים ותשתיות).

5. עיקר הממצאים

מטרת ביקורת מספר 1 – בחינת התנהלות העירייה בתחומי אחריותה להנגשת מבנים, עסקים ושירותים בהתאם לדיני שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות.

5.1 בניגוד לממצא דוח מבקר העירייה לשנת 2014 ולמסמך עיר נגישה, שהבהיר בין השאר כי : "הטמעת נושא ההנגשה במערכת העירונית דורשת עבודת מטה, בניית תוכנית אסטרטגית רב שלבית להנגשת היישוב, ויישומה לאורך שנים בהתאם לדרישות החוק והתקנות. לפיכך הנהלת הרשות היא זו שצרכה להוביל את התהליך ולהעמיד בראשו בעל תפקיד ביצוע בדרג גבוה (מנכ"ל הרשות או מזכיר)". עיריית ערד לא העמידה בראש התהליך בעל תפקיד ביצוע בדרג גבוה, וכפועל יוצא בניגוד למנהל תקין, לא נבנתה בעירייה תוכנית אסטרטגית רב שלבית מבוססת עבודת מטה כוללת ליישום הדין, להנגשת כלל ההיבטים שהעירייה מחויבת בה (הנגשה פיזית, שירות, מידע, והנגשה טכנולוגית), זאת בשיתוף כל מחלקות העירייה הנדרשות לקיים את הדין ובניהן : מחלקת הנדסה, אחזקה, ביצוע, משאבי אנוש, רישוי עסקים, אירועים, כל המחלקות מקבלות הקהל וכו'.

תגובת המבוקר : עם קליטת מנהל מחלקת ביצוע חדש לעירייה, הנושא יטופל.

5.2 העירייה בנתה ודיווחה למשרד הפנים על תוכניות עבודה ללא ביצוע סקרים ואומדנים מלאים בנושא נגישות (ברשות העירייה סקר ראשוני בלבד שבו מובהר כי אינו מחליף סקר מפורט של מורשה נגישות מתו"ס), מכאן אין כל ביטחון כי כלל נכסי העירייה נכללו בתוכניות וכי האומדנים מציאותיים.

תגובת המבוקר : סקר הנגישות שבוצע בשנת 2016 מהווה בסיס מספיק טוב ומקצועי על מנת להבין את הבסיס התקציבי והמקצועי הנדרש לקידום הנושא במרחב העירוני. לא נדרש בעת הזאת לצאת לסקר נוסף וזאת עד לתיקצוב הנושא באופן סדור.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא, אלא מחזקת אותו. מאחר ועל פי החוק נכון לשנת 2020, רוב המתחמים העירוניים צריכים להיות מונגשים, בעיריית ערד יש סקר ראשוני בלבד, כאשר מחבר הסקר הבהיר עוד בשנת 2016 (בסיום עריכת הסקר) כי אלה סקרי נגישות ראשוניים בלבד, ועל העירייה להמשיך את התהליך במספר פעולות :

1. ביצוע סקרים ואומדנים מלאים לכלל המבנים ברשות.
 2. ביצוע סקרי נגישות מלאים לשצ"פים ורחובות.
 3. תכנון וביצוע הנגשת כלל מבני הרשות.
- מכאן, תקצוב הנושא והסקרים המפורטים היו צריכים להיות מוסדרים כבר לפני מספר שנים, בהתאם ללוחות הזמנים שהוגדרו בחוק.

5.3 על פי דיווח העירייה לנציבות שוויון וזכויות לאנשים עם מוגבלות על רמת ההנגשה של הרשות המקומית בשנת 2020, לעניין מבני ציבור ומקומות שאינם מבנים, עולה כי שיעור המתחמים והמבנים שהונגשו בעיר נמוך במיוחד, אף ביחס להערכת מרכז השלטון המקומי של 40%-50% בכלל הרשויות (בערך פחות מ-20% מהמבנים נגישים באופן מלא ופחות מ-30% מהמקומות שאינם בניין, כולל מוסדות חינוך שהמועד בנקבע בחוק להנגשתם כבר חלף).

תגובת המבוקר : תוכנית שכזו תבנה לאחר תיקצוב הנושא בתוכניות העבודה העירוניות.
התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא, אלא מחזקת אותו. חלק מתפקיד צוות תיקון הליקויים שעלו בדוחות מבקר העירייה, הוא לתקצב את התיקונים.

5.4 לאור התראה של נציבות השוויון לאנשים עם מוגבלות מסוף שנת 2019, לפני הוצאת צו נגישות ו/או הגשת תביעה, פעלה העירייה לתקן את עשרות הליקויים שמצא פיקוח הנציבות במטה עיריית ערד (רוב הליקויים מתחום נגישות השירות). העירייה לא פעלה למציאת פתרונות כוללים בתחום נגישות השירות כפי שמחייב אותה החוק וכמצוין בהתראה במפורש, אלא בחרה פתרונות נקודתיים לממצאי הנציבות, בעוד ליקויים בתחום מדוחות מבקר העירייה משנים קודמות לא טופלו כלל.

תגובת המבוקר : לכשיתקבל מנהל מח' ביצוע חדש (בכפיפות למהנדסת העיר) תעשה רוויזיה בכל הנושאים הנדרשים בתחום הנגישות. המלצת הביקורת מקובלת.

5.5 במדגם הביקורת עלה כי בעוד בשלב ההיתרים נדרשו כלל העבודות לאישור מורשה נגישות, לפרויקט הרחבת בית העלמין, ולפרויקט פארק יהושפט שכבר נפתחו ומשמשים לייעודם, אין תעודת גמר שחלק ממנה הוא אישור מורשה נגישות המאשר כי הפרויקט נבנה בהתאם לדרישות החוק בתחום הנגישות.

תגובת המבוקר : פארק יהושפט – ישנה תעודת גמר הכוללת אישור מורשה נגישות כנדרש בדיון הרחבת בית העלמין – העבודה במקום לא מחויבת בהיתר בנייה ולפיכך לא נדרש אישור גמר.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה נתמכת בתיעוד/חוות דעת מקצועית רלוונטית, בנוסף היא מנוגדת לתיעוד ולראיונות אנשי המקצוע הנמצאים בידי הביקורת, מכאן מבחינת הביקורת תגובת אינה רלוונטית, הממצא וההמלצה עומדים בעינם.

5.6 נמצא כי בנושא רישוי עסקים ואירועים חייבים ברישוי, אין התנהלות סדורה של מדור רישוי עסקים בעירייה. אין כל הגדרה לפורמט אישור נגישות המתו"ס ונגישות השירות. ועדיין מתקיימים אירועים עירוניים החייבים ברישוי ללא אישור מורשה נגישות.

תגובת המבוקר : היום כל רישיון עסק חדש או מתחדש נדרש לאישור מורשה נגישות כמחויב בדיון. המלצת הביקורת מקובלת.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא, ומתייחסת לחלק מהממצא בלבד.

5.7 העירייה שכרה מומחה חיצוני לטיפול בהתראות לפני הוצאת צו נגישות ו/או הגשת תביעה, מנציבות שוויון לאנשים עם מוגבלות, למרות שיש עובד עירייה שהוכשר לפחות לטפל בחלק מהנושאים המפורטים בהתראות.

תגובת המבוקר : אכן נדרשת ראייה כוללת ולא חלקית. אני מסב את תשומת לב המבקר לסתירה הקיימת בדו"ח עצמו כאשר הוא מצביע, ונכון שכך, על הצורך בראייה כוללת ולכן שכרה העירייה יועץ חיצוני, מנגד המבקר מצביע על השענות על עובד העירייה "שהוכשר לפחות לטפל בחלק מהנושאים..." אז מה בפי המבקר ? נדמה לי שהראייה הכוללת היא החשובה במקרה שלפנינו ולא טיפולים "קוסמטיים" חלקיים.
העובד עומד לפרוש במהלך שנה זו – לכן הנושא אינו רלוונטי עוד במקרה שלפנינו.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא, ככל והנושא לא היה ברור דיו בדוח הביקורת (כפי שעולה מתגובת המבוקר) הביקורת מבקשת להדגיש, עובד העירייה כרכז נגישות אמור היה לספק פתרונות כוללניים לנושא ההנגשה, דבר שלא התבצע (ראה הגדרות תפקיד לפי אוגדן העיסוקים של משרד הפנים כפי שפורט בדוח הביקורת). בנוסף לעובד העירייה הכשרה רלוונטית לפחות לחלק מהנושאים, על מנת לחסוך בכספי ציבור היה ראוי כי את החלק אליו הוכשר היה מבצע בעצמו ולא לשלם לגורם חוץ, פתרון כוללני יכול היות מושג על ידי מספר מבצעים. ולעניין הוראות הנציבות, גם כאן לא מתקיים טיפול כוללני אלא נקודתי לממצאים שעלו, בניגוד להגדרת הנציבות כי יש לפעול לתקן גם נושאים שלא עלו בביקור הנציבות. בהתאם, המלצות הביקורת הן גם בצורך בטיפול כוללני וגם בחובה לחסוך בכספי ציבור.

מטרת ביקורת מספר 2 – בחינת התנהלות העירייה בפרויקט עבודות הנגשה ברחבי העיר.

5.8 בניגוד למנהל תקין ולחוק המחייבים את העירייה לבנות תוכניות עבודה בהתאם ללוחות הזמנים שהוגדרו בדיון, חלק ניכר מהעבודות במכרזי הנגשת העיר בשנים 2018, 2019 מקורן בבקשות הציבור (עבודות במאות אלפי שקלים). מן הראוי כי התקציבים הקיימים ינוצלו בהתאם לסדרי עדיפויות מוגדרים מראש ובהתאם למחויב בחוק, ולא בעיקר לפי בקשות הציבור ללא כל קריטריונים מוגדרים מראש. בכך, יהיה ניתן לנצל את התקציב גם על מנת להקטין את הסיכון בחשיפה לתביעות עקב אי עמידה בתנאי ולוחות הזמנים שקבע החוק, וגם על מנת להסדיר את נושא בקשות התושבים בהליך שקוף ואובייקטיבי.

תגובת המבוקר : מדיניות ההנהלה לקדם נקודות המפריעות לציבור בעדיפות ראשונה, זקוקים להם.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא אלא מחזקת אותו, מדיניות צרכה להיות מבוססת על כלל המידע הרלוונטי וניהול סיכונים בצורה מושכלת, המבוקר לא המציא כל תיעוד לקבלת החלטות / קביעת מדיניות בהתאם לכללי מנהל תקין, פניות הציבור חשובות אך גם אותן יש לנהל על פי קריטריונים ברורים ושקופים.

5.9 בניגוד למקרה של הועדה לתכנון ובניה שבאחריותה לוודא כי קיימות תוכניות הנגשה ואישורי מורשי נגישות בעבודות המחייבות היתר ותעודת גמר, בעבודות כגון הנגשת מדרכות מחד אין חובת היתר (ולכן לא באחריות הועדה לתכנון ובניה), ומאידך אין כל גוף עירוני הדורש אישור מורשה נגישות על מנת לוודא כי העבודה עומדת בתקנים ובהוראות הדין.

תגובת המבוקר : העבודה נבדקת ומתבצעת על ידי בעלי מקצוע בעירייה.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא אלא מחזקת אותו.

5.10 בניגוד לדין, לא הועברו לביקורת נתונים שהתבקשו באופן ומועד שהוגדרו על ידי מבקר העירייה, הנתונים הועברו באופן חלקי ובדיעבד, מכאן שבפועל התקיימה במקרה זה הגבלה בביקורת. גם דיווח להנהלת העירייה לא הביא לתיקון המצב באופן מלא. הגבלת הביקורת מנוגדת לפקודת העיריות ומהווה עבירה חמורה על כללי מנהל תקין.

5.11 למרות שלכאורה חל שיפור בהתנהלות העירייה בהליך סילוק הקבלן בניגוד לשנים קודמות, הנתונים שהועברו לביקורת בכדי להבין על מה הסתמכו בקביעה כי הקבלן ביצע עבודה לא איכותית, הינם חלקיים ביותר, אינם חלק מכתב הכמויות המקורי במכרז, ומאחר ולא נוהלו יומני עבודה לא ניתן להבין מי ביקש את העבודה ומתי. כמו כן הביקורת לא מצאה עדות שהעבודות שלכאורה בוצעו באיכות ירודה תוקנו או על ידי הקבלן המסולק או על ידי קבלן ב' במכרז החדש. בנוסף טענות העירייה לעבירות בטיחות לא נתמכו כלל על ידי ממונה הבטיחות בעירייה שלא עודכן כלל בנושא, מכאן המסקנה המתבקשת היא שהחלטה על סילוק הקבלן התקבלה בניגוד למנהל תקין המחייב הסתמכות על נתונים מלאים, מתועדים וברורים בקבלת החלטות בעירייה.

תגובת המבוקר : לדעת מנכ"ל העירייה היו די ויותר אינדיקציות לאיכות עבודה רשלנית

וירודה. בנושא בטיחות, הערה מקובלת, בעתיד תפעל כך העירייה.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא, כאמור, ככל ובוצעה עבודה ירודה מדוע זו לא תוקנה ?

5.12 מהשוואת תמחיר סעיפי האומדן לסעיפי הצעת המחיר של קבלן ב' עולה כי מתוך 27 סעיפים, רק 6 עומדים בטווח הסביר שנקבע על ידי וועדת המכרזים משנת 2015 (הפרש מהאומדן של 25% ומטה), ואילו 21 בסעיפים מתוך 27 שיעור ההפרש נע בין מינוס-48%

לפלוס-567%, אין כל תיעוד כי נתון זה הובא לידיעת הוועדה וכי נערך דיון בנושא. סביר להניח כי הפרשים אלה מעידים או על הצעה תכסיסנית, או על אומדן לא סביר, ובכל מקרה ברור כי נתונים אלה שלא הובאו לידיעת הוועדה היו יכולים להשפיע על שיקול דעתה בהכרזה על הזוכה, לכל הפחות לעניין הצורך בברור/שימוע להבנת ההפרשים הלא סבירים בתמחור.

תגובת המבוקר: כל הנתונים מופיעים בהשוואת מחיר לפי טבלת מחירי "דקל" בתכנת דקל כל הנתונים מופיעים ומוצגים לוועדה.
הנושא טופל והוכנס לנוהל וועדת מכרזים.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר: תגובת המבוקר אינה רלוונטית לממצא, התגובה כללית ועקרונית, כאמור בממצא אין כל תיעוד כי הנתונים הוצגו לוועדת המכרזים והמבוקר לא סיפק תיעוד כזה.

5.13 בסעיף הנמכת מדרכה, בניגוד לתשובת המנכ"ל כי התמחור שונה מהצעת הקבלן ב-24% ביתר, בפועל הצעת הקבלן היתה נמוכה בכ- 49% מאומדן, מחיר לא סביר (הסעיף מהווה כ-18%, מתוך כלל הפרויקט שעמד על 445,473 ₪) עובדה שלכאורה יכולה להעיד על הצעה תכסיסנית.

5.14 בתאריך 25/2/2020 הגדירה וועדת המכרזים נהלים לגבי אופן קבלת התייחסות הגורם המקצועי להצעות במכרזים. הנוהל שהוגדר לא היה מציף בפני הוועדה את החשש להצעה תכסיסנית, במכרז 32/2019, בו 21 מתוך 27 סעיפי כתב הכמויות שיקפו חריגה של מעבר ל-25% מהאומדן (בחלקם אף במאות אחוזים), מאחר ולפי הסיכום הכללי סך ההצעה חרגה מהאומדן "רק" בכ-23%, שיעור שהוא מתחת לסף 25% מכלל ההצעה הכספית, שקבעה וועדת מכרזים קודמת משנת 2015 לקיום שימוע למציע.

תגובת המבוקר: נוהל וועדת המכרזים יעודכן בהתאם, המלצת הביקורת מקובלת.

5.15 לפי הגדרת סעיף הנמכת מדרכות יש לבצע את כלל ההנמכה עד גמר מושלם, לפי תקן ישראלי 1918 חלק 2. בפועל, אין כל תיעוד/אישור לכך שהעבודות שבוצעו ועליהן העירייה שילמה עומדות בתקן שהוגדר (אין אישור מורשה נגישות). עוד התניה שעלולה למנוע מקבלנים חדשים להגיש הצעה, לעומת קבלנים ותיקים שיודעים כי הנושא לא נאכף בפועל.

תגובת המבוקר: יש אישור המנהל המקצועי לעמידה בתקן.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר: תגובת המבוקר אינה נתמכת בדבר (תיעוד, הצהרה וכד'), וסותרת את תגובת המבוקר לשאלות הביקורת טרם עריכת הדוח.

5.16 בניגוד למנהל תקין, אין בעירייה כל תיעוד לגבי העבודות שבוצעו, יומני עבודה ותצלומים שהועברו בדעיבד אינם מהווים הוכחה חד משמעית כי בוצעו במסגרת עבודות המרכז הנוכחי, ובפועל לא כוללים תיעוד לכל העבודות שאושרו לתשלום.

תגובת המבוקר: ישנו תיעוד וישתפר בעקבות התוכנה החדשה.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא, אכן ישנו תיעוד (שנערך בדיעבד ורק לאחר דרישת הביקורת) אך כאמור בממצא הוא אינו מהווה הוכחה חד משמעית כי העבודות בוצעו במסגרת המכרז הנוכחי.

5.17 בניגוד למנהל תקין אושרו ושולמו עבודות קבלניות, ללא כל תיעוד תומך כי אכן בוצעו.

גזברות העירייה לא ביצעה כל בקרה על דיווחי הפיקוח.

תגובת המבוקר: קיים מנגנון פיקוח הדוק והאישורים הנדרשים ע"י בעלי הסמכות, כל אחד

בתחום עבודתו. הנושא יוכנס לנוהל פרויקטים אחיד.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא, ייתכן כי קיים מנגנון פיקוח הדוק כמצוין בתגובת המבוקר, אך בפועל לא הועבר לביקורת כל תיעוד המעיד על כך, כאמור בממצא ובדוחות מבקר העירייה משנים קודמות בנושא פרויקטים הנדסיים.

6. פרוט הממצאים

6.1 מטרת ביקורת מספר 1 –

בחינת התנהלות העירייה בתחומי אחריותה להנגשת מבנים, עסקים ושירותים בהתאם לדיני שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות.

6.1.1 כללי

ציטוט ממסמך עיר נגישה, מטעם נציבות זכויות לאנשים עם מוגבלות, משנת 2009 :
חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות התשנ"ח-1998, מטיל חובה ישירה על הרשויות המקומיות להנגשת כל המקומות שבאחריות הרשות, וכל השירותים שהיא מספקת, בתוך פרק זמן קצוב. הנגישות הנדרשת היא לכל סוגי המוגבלות. חובות אלה נועדו לאפשר לאדם עם מוגבלות לממש את זכויותיו. אין מדובר בחקיקת רווחה אלא בחקיקה שמקורה בזכויות אדם. הנגשת רשות מקומית היא תהליך מורכב, הנוגע למרבית תפקידיה ותחומי הפעילות שלה :

1. הרשות כבעלים וכיזם
הרשות המקומית מחויבת להנגיש את כל מבני הציבור, הרחובות, השטחים הפתוחים והתשתיות שבתחומה.
2. הרשות כספק שירותים
הרשות המקומית מחויבת להנגיש את השירותים שהיא מספקת לכלל הציבור ואת המקומות שבהם הם ניתנים.
3. הרשות כגוף רישוי ואכיפה
כגוף האוכף את חוק התכנון ובניה ואת חוק רישוי עסקים, ניתנת לרשות המקומית הסמכות לאכוף את החקיקה הנוגעת לנגישות הפעלת בקרת נגישות בהליכי תכנון ורישוי היא כלי רב כח לשינוי.

הטמעת נושא ההנגשה במערכת העירונית דורשת עבודת מטה, בניית תוכנית אסטרטגית רב שלבית להנגשת היישוב, ויישומה לאורך שנים בהתאם לדרישות החוק והתקנות. לפיכך הנהלת הרשות היא זו שצרכה להוביל את התהליך ולהעמיד בראשו בעל תקפיד ביצוע בדרג גבוה (מנכ"ל הרשות או מזכיר).

סוף ציטוט ממסמך עיר נגישה.

נושא הנגישות נבחן במספר דוחות מבקר העירייה מהשנים האחרונות, למרות הצבעת הביקורת על התנהלות לא מיטבית בנושא, רוב הליקויים לא תוקנו נכון לבדיקת הביקורת בשנת 2019.

ציטוט מפרק מעקב אחר תיקון ליקויים, מדוח מבקר העירייה לשנת 2019 :

מספר סידורי ב-2019 (מספר דוח 2018)	הממצא שלא תוקן/תוקן חלקית במעקב קודם אחר תיקון ליקויים	מחלקה אחראית	נושא הפרק בדוח הביקורת	שנת הדוח בה הוצג הממצא	סטטוס ב-2019 תוקן/ לא תוקן/ תוקן חלקית/ הפסקת מעקב
68 (135)	לא קיים בעירייה תכנון מסודר ומקיף להנגשת מבני ציבורי בהתאם לזמנים שהוגדרו בחוק למבנים שונים, ובהתאם למבני הציבור הקיימים בתחום השיפוט של העירייה.	מחלקת ביצוע	הנגשה לבעלי מוגבלויות	2014	 תוקן חלקית
69 (136)	למרות שקיים עובד עירייה מוסמך כמורשה לנגישות השירות, שכרה העירייה יועץ חיצוני לביצוע סקר נגישות השירות במשרדי העירייה.	מחלקת ביצוע	הנגשה לבעלי מוגבלויות	2014	 לא תוקן
70 (137)	למרות שקיים בעירייה עובד שעבר הכשרה של ממונה נגישות השירות, העירייה אינה מנצלת את הכשרתו לבניית תוכניות הנגשה ואישור שירותים שמעניקה לציבור (לדוגמא פסטיבל ערד).	מחלקת ביצוע	הנגשה לבעלי מוגבלויות	2014	 לא תוקן
71 (138)	בניגוד לחוק רישוי עסקים (סעיפים 8,ב,ג) מחלקת רישוי העסקים בעירייה לא מקבלת חו"ד מורשה נגישות בהליכי רישוי עסק שהוא במקום ציבורי או שירות ציבורי.	מחלקת תברואה ורישוי עסקים	הנגשה לבעלי מוגבלויות	2014	 לא תוקן

מספר סידורי 2019-ב (מספר בדוח 2018)	הממצא שלא תוקן/תוקן חלקית במעקב קודם אחר תיקון ליקויים	מחלקה אחראית	נושא הפרק בדוח הביקורת	שנת הדוח בה הוצג הממצא	סטטוס ב-2019 תוקן/ לא תוקן/ תוקן חלקית/ הפסקת מעקב
72 (139)	העירייה לא הבחינה בין תפקיד רכז נגישות המוגדר בחוק (תפקיד כמעט ללא כל דרישות), לעומת תפקיד הממונה על שוויון לאנשים עם מוגבלות ברשות המקומית שהוגדר על ידי מרכז השלטון המקומי (דרישה לעובד בכיר כולל הכשרה). מאחר וקיים בעירייה רק רכז נגישות, לא בוצעו בעירייה כל הפעולות שהוגדרו בתפקיד ממונה על שוויון לאנשים עם מוגבלות.	הנהלת העירייה	הנגשה לבעלי מוגבלויות	2014	 לא תוקן
73 (140)	למרות הערות פיקוח הנציבות בשני המקרים המתוארים, לא ענתה העירייה לנציבות על ממצאי הפיקוח. מאחר וכך הוצא צו נגישות לוועדה לתכנון ובניה ולעירייה, על אי תיקון ליקויים.	הנהלת העירייה	הנגשה לבעלי מוגבלויות	2014	 לא תוקן
74 (141)	חליך העבודה בין המחלקות הינו מגושם והביא לא אחת לעיכובים בהנגשת הכיתות (במקרה אחד עד לאיום בתביעה של אחד ההורים לאחר שבמשך שנתיים לא בוצעה ההנגשה).	הנהלת העירייה	הנגשה לבעלי מוגבלויות	2014	 לא תוקן

מספר סידורי 2019-ב	הממצא שלא תוקן/תוקן חלקית במעקב קודם אחר תיקון ליקויים	מחלקה אחראית	נושא הפרק בדוח הביקורת	שנת הדוח בה הוצג הממצא	סטטוס ב-2019 תוקן/ לא תוקן/ תוקן חלקית/ הפסקת מעקב
75 (142)	הליקוי : נמצא כי לא קיים תאום בין מחלקת הביצוע (האחראית על הנגשת הכיתות), לבין מחלקת האחזקה (האחראית על שיפוצי קיץ בבתי הספר והגנים), חוסר התאום יכול להביא להוצאות מיותרות (לדוגמא כאשר מתוכננת החלפת מזגן על ידי מחלקת האחזקה ובמסגרת ההנגשה מוחלף מזגן).	הנהלת העירייה	הנגשה לבעלי מוגבלויות	2014	 לא תוקן
76 (143)	באופן התנהלות העירייה בהנגשת הכיתות, נאלצת העירייה להוסיף על הסכום המועבר ממשרד החינוך עוד אלפי שקלים רבים לכל כיתה (במקרה אחד כמעט 30,000 ₪ נוספים).	הנהלת העירייה	הנגשה לבעלי מוגבלויות	2014	 לא תוקן
77 (144)	נמצא כי ברוב המקרים עבודת ההנגשה מורכבת משלושה חלקים עיקריים - החלפת מזגן, התקנת תקרה אקוסטית, החלפת דלת לדלת מונעת רעשים. מחלקת הביצוע נוהגת לשכור שרותי קבלן אחד לביצוע כל העבודות, בכך בפועל משלמת העירייה עמלת קבלן ראשי שניתן לחסוך, אם יוזמנו העבודות	הנהלת העירייה	הנגשה לבעלי מוגבלויות	2014	 לא תוקן

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

				בנפרד מקבלנים מתמחים (כגון קבלן מיזוג).	
מספר סידורי 2019-ב (מספר בדוח 2018)	הממצא שלא תוקן/תוקן חלקית במעקב קודם אחר תיקון ליקויים	מחלקה אחראית	נושא הפרק בדוח הביקורת	שנת הדוח בה הוצג הממצא	סטטוס ב-2019 תוקן/ לא תוקן/ תוקן חלקית/ הפסקת מעקב
268 (366)	בניגוד לתקנות שוויון לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג – 2013, סעיף 68(ב) לא מקיימים את דרישות הנגישות באירועים המתקיימים בספרייה.	הנהלת העירייה	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	2015	 לא תוקן
284 (384)	למרות בקשת מנהל האירועים לקבל הנחיות בנושא הנגשת אירועי הפסטיבל מרכז הנגישות העירוני, לא התקבלו כל הנחיות.	הנהלת העירייה	מחלקת אירועים התנהלות ופסטיבל ערד	2015	 לא תוקן
287 (388)	עיריית ערד לא מספקת באירועים מטעמה עזרי שמיעה, תמלול ומקומות ישיבה מותאמים לאנשים עם מוגבלות.	הנהלת העירייה	מחלקת אירועים התנהלות ופסטיבל ערד	2015	 תוקן חלקית

סוף ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2019.

בעקבות הוצאת מספר צווי נגישות מנציבות משרד המשפטים בגין אי עמידת העירייה בהנגשה הנדרשת על פי הדין במספר נושאים, ובעקבות זיהוי צורת פעולה בדומה להתנהלות בשנים קודמות (סילוק קבלן מעבודות הנגשה, כתבי כמויות בעייתיים במכרז, חוסר תיעוד פעולות בשטח וכד'), ביקשה הביקורת לקיים בדיקה בזמן אמת בפרויקט הנגשת המרחב הציבורי שנערך במהלך השנים 2019, 2020 (לאחר סילוק הקבלן המקורי). בפועל בניגוד לחוק, התקיימה הגבלה בביקורת (הרחבה ראה בהמשך הדוח) ולאור הנתונים החלקיים שהועברו לביקורת בדיעבד שחשפו התנהלות שלא

בהתאם למנהל תקין, וכן לאור הליקויים משנים קודמות שלא טופלו כאמור מעלה, בחרתי לקיים ביקורת כוללת בנושא בדוח זה.

ציטוט ממכתב מטעם המרכז לשלטון מקומי בנושא : היערכות הרשויות להשלמת הנגשת מבנה ציבור קיים ומקום שאינו בניין – הקמת מנהלת נגישות של השלטון המקומי ע"ש שמואל חיימוביץ ז"ל, הופץ בתאריך 24/09/2020, ופרט בין השאר את הנושאים הבאים :

1. המרכז לשלטון מקומי מעריך כי שיעור יישום התקנות "הנגשת מבנה ציבור קיים ומקום שאינו בניין", בחתך ממוצע של כלל הרשויות עומד על 40%-50%.
2. המרכז לקח על עצמו לרכז ולסייע לכלל הרשויות להשלים את יישום תקנות הנגשת מבנה ציבור קיים ומקום שאינו בניין, באמצעות מנהלת משותפת אשר תלווה, תתמוך ותסייע מקצועית לרשויות לבצע את המוטל עליהן.

סוף ציטוט ממכתב מטעם המרכז לשלטון מקומי.

מכאן, על פי הערכת המרכז לשלטון מקומי נראה כי רשויות רבות לא עומדות ביישום החוק, גם בעיריית ערד המצב אינו מיטבי. בפועל, לא ניתן להעריך את כלל הפערים הקיימים מאחר ובניגוד למנהל תקין, אין כל תוכנית מטה מובנית ומבוססת נתונים לכלל הפעולות הנדרשות בעירייה לשם עמידה בדיני הנגישות השונים, כמו גם חוסר בקיום סקר נגישות מפורט כולל הערכת אומדנים על כלל נכסי העירייה (קיים סקר ראשוני בלבד).

ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2014 בנושא יישום חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות – הנגשה :

...מכאן בהשוואת הגדרת התפקידים בין החוק לבין החוזר, ברור כי החוזר דורש מינוי עובד בכיר יותר, כולל הכשרה בנושא, עיריות אחרות מינו עובד אחד כרכז נגישות כמוגדר בחוק ועובד אחר כממונה שוויון לאנשים עם מוגבלות (להלן "ממונה נגישות").

כמו כן בהשוואת פעילות עיריית ערד בנושא לעיריות אחרות, עולה כי הפעילות בנושא ההנגשה לוקה בחסר ולא ממלאת אחר הייעוד בחוק. לדוגמה הגדרת תפקיד ממונה הנגישות העירוני בעיריית רחובות :

1. מגבש מדיניות, קובע סטנדרטים, דואג להכנת תוכנית אב רב שנתית, שומר על קשר עם ציבור הלקוחות והגורמים המקצועיים ושותפים לנושא.
2. יוצר תנאים לתמיכת הרשות על כל גורמיה, לשת"פ עם ראשי האגפים והמחלקות הרלוונטיים ובונה את תקציב הנגישות.
3. מגדיר סמכויות, כפיפויות, תחומי עיסוק עירוניים בתוך המערכת, מסייע ביצירת מערכת הנחיות.

4. בודק את צרכי האנשים עם מוגבלות בתחום הישוב, דואג לפתרונות נגישות ביחד עם צוות הנגישות העירוני.

- **ממצא :** העירייה לא הבחינה בין תפקיד רכז נגישות המוגדר בחוק (תפקיד כמעט ללא כל דרישות), לעומת תפקיד הממונה על שוויון לאנשים עם מוגבלות ברשות המקומית שהוגדר על ידי מרכז השלטון המקומי (דרישה לעובד בכיר כולל הכשרה). מאחר וקיים בעירייה רק רכז נגישות, לא בוצעו בעירייה כל הפעולות שהוגדרו בתפקיד ממונה על שוויון לאנשים עם מוגבלות.

- **המלצה :** מומלץ למנות בנוסף לתפקיד רכז הנגישות גם ממונה על שוויון לאנשים עם מוגבלות, בהתאם לחוזר מרכז השלטון המקומי ולוודא כי כל המטלות המוגדרות לממונה, אכן מתקיימות בעירייה.

סוף ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2014.

עבודת מטה מחייבת גורם עירוני בכיר המסוגל לנהל פרויקט רוחבי, הכולל רבות ממחלקות העירייה (כל מחלקה המקבלת קהל, משאבי אנוש, הנדסה, אחזקה, ביצוע, רישוי עסקים וכו').

- **ממצא :** בניגוד לממצא דוח מבקר העירייה לשנת 2014 ולמסמך עיר נגישה, שהבהיר בין השאר כי : "הטמעת נושא ההנגשה במערכת העירונית דורשת עבודת מטה, בניית תוכנית אסטרטגית רב שלבית להנגשת הישוב, ויישומה לאורך שנים בהתאם לדרישות החוק והתקנות. לפיכך הנהלת הרשות היא זו שצרכה להוביל את התהליך ולהעמיד בראשו בעל תפקיד ביצוע בדרג גבוה (מנכ"ל הרשות או מזכיר)". עיריית ערד לא העמידה בראש התהליך בעל תפקיד ביצוע בדרג גבוה, וכפועל יוצא בניגוד למנהל תקין, לא נבנתה בעירייה תוכנית אסטרטגית רב שלבית מבוססת עבודת מטה כוללת ליישום הדין, להנגשת כלל ההיבטים שהעירייה מחויבת בה (הנגשה פיזית, שירות, מידע, והנגשה טכנולוגית), זאת בשיתוף כל מחלקות העירייה הנדרשות לקיים את הדין ובניהן : מחלקת הנדסה, אחזקה, ביצוע, משאבי אנוש, רישוי עסקים, אירועים, כל המחלקות מקבלות קהל וכו'.

תגובת המבוקר : עם קליטת מנהל מחלקת ביצוע חדש לעירייה, הנושא יטופל.

- **המלצה :** מומלץ למנות בעל תפקיד בדרג בכיר כגורם מתכלל לנושא הנגישות, שבאחריותו לבנות תוכנית אסטרטגית רב שלבית מבוססת עבודת מטה (כולל היבטי תקציב) ליישום הוראות החוק בנושא הנגשה, המחייבות את העירייה וזאת בכלל היבטי הנגישות הנדרשים ובתוכם הנגשה פיזית, שירות, מידע, והנגשה טכנולוגית.

6.1.2 הרשות כבעלים ויזם

כאמור, הרשות המקומית מחויבת להנגיש את כל מבני הציבור, הרחובות, השטחים הפתוחים והתשתיות שבתחומה.

החוק מטיל על העירייה את האחריות להנגשת מבני ציבור קיימים ומבני ציבור בהקמה, וכן מקומות ציבוריים שאינם מבנים, לשם כך על העירייה לערוך סקר נגישות של כלל המקומות הציבוריים בתחומי העיר, ולבנות תוכנית עבודה בהתאם ללוחות הזמנים שהוגדרו בחוק להנגשת מבני ושטחי הציבור.

ציטוט מתוך דוח מבקר העירייה לשנת 2014 בנושא יישום חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות:

סעיף 19ב לחוק – הזכות לנגישות – עקרון יסוד

אדם עם מוגבלות זכאי לנגישות למקום ציבורי ולשירות ציבורי.

סעיף 19 ח – נגישות מקום ציבורי

א. מקום ציבורי יהיה נגיש לאנשים עם מוגבלות, בהתאם להוראות לפי סימן זה או להוראות הנגישות לפי חוק תכנון ובניה לפי העניין.

ב. מי שאחראי למקום ציבורי יבצע התאמות נגישות לאנשים עם מוגבלות לפי סימן זה או לפי הוראות הנגישות לפי חוק תכנון ובניה, לפי העניין, וידאג לאחזקתן התקינה של התאמות אלה.

מכאן על העירייה האחריות לבצע הנגשה ולתחזקה בכלל המבנים הציבוריים שבעלותה, וכן לפקח על מקומות ציבוריים שלא בבעלותה, אלה כוללים בין השאר את :

1. משרדי העירייה.

2. מוסדות חינוך.

3. דרכים.

4. מתחמי אירועים.

5. מקומות ציבוריים (מרכזי קניות, תחנה מרכזית וכד').

במקרה של מבנים חדשים/בבניה, חובה לקיים הנגשה מסודרת בתהליך הבניה.

במקרה של מבנים קיימים, הוגדרו בתקנות לחוק הסדרה הדרגתית שעל העירייה לעמוד בה...

בעיריית ערד נערך סקר חלקי בנושא ההנגשה שכלל :

בדיקת 15 מבנים, 20 שטחים ציבוריים פתוחים, 40 רחובות, הערכת עלות ביצוע ההתאמות לבדיקה חלקית זו עמדה על כחמישה מיליון שקלים...

- ממצא : לא קיים בעירייה תכנון מסודר ומקיף להנגשת מבני ציבורי בהתאם לזמנים שהוגדרו בחוק למבנים שונים, ובהתאם למבני הציבור הקיימים בתחום השיפוט של העירייה.

תגובת מנכ"ל העירייה : יוקם צוות לעדכון (במידת הצורך) של אופי וסוגי הפעילות בכל מבני הציבור בהתאם לנתונים הקיימים בעירייה. עם סיום שלב זה תיקבע רשימה המבנים לביצוע בהתאם לסדרי העדיפות והמועדים שנקבעו בחוק.
בצוות יהיו חברים : מנכ"ל, מנהלת נכסים, מנהל מחלקת ביצוע, מנהלת מחלקת רווחה, מנהלת מחלקת חינוך, קב"ט.

אבקש לעדכן כי בתאריך 25.2.15 קיימתי פגישה עם יו"ר מרכז שלטון מקומי חיים ביבס בה העליתי בפניו את הדרישות והמשמעויות התקציביות לעיריית ערד בנושא הנגשת מבני ציבור, כולל עלויות התכנון. בנוסף העליתי את נושא התאמת מבנים לבטיחות אש. הדגשתי את המצב הבלתי אפשרי בו אנו מצויים לאור הדרישות והעלויות העצומות, לוחות הזמנים והאחריות האישית והפלילית המוטלת על ראשי הערים והמנכ"לים והבעתי את בטחוני כי גם הרשויות האחרות בפריפריה מצויות במצב זהה לערד.

יו"ר מרכז השלטון המקומי הביע את הזדהות המלאה עם דברי ומסר לי כי לפני מספר חודשים ערך פגישה אצל שר האוצר בה העלה נושאים אלה בדיוק.
בסיום השיחה נאמר לי כי במידה ויופעלו נגד עיריית ערד או נגד רשויות אחרות צעדים משפטיים, יש להודיע על כך מידית למרכז השלטון המקומי אשר יעניק הגנה משפטית.

- המלצה : מומלץ לבנות מערכת סדורה של נושאים שיש לטפל בהם מבחינת תקנות הנגישות, תוך הגדרת לוחות זמנים לביצוע.

לדוגמא חלק מהנושאים שיש לתכנן את הטיפול בהם :

1. נגישות בניין ציבור קיים – על הרשות להכין תוכנית הנגשה, לביצוע בפועל עד שנת 2021.
2. הנגשת בתי ספר קיימים – להגיש למשרד החינוך תוכניות הנגשה, לביצוע עד שנת 2018.
3. דרכים – לביצוע עד שנת 2018.

סוף ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2014.

המצב בשנת 2020 לא טוב בהרבה מהמתואר בדוח מבקר העירייה לשנת 2014. מנכ"ל העירייה התחלף לאחר מספר חודשים ממתן תגובת המבוקר לדוח המבקר לשנת 2014 כמפורט מעלה, בפועל מבדיקת הביקורת בשנת 2020 עולה כי אין כל תיעוד לפעילות צוות ההיגוי שהיה אמור להקים על מנת לתקן את הממצא. העירייה שכרה שירותים של גורם חיצוני לביצוע סקר נגישות במהלך שנת 2016, במסמך הסופי שהוציא הספק הבהיר כי אלה סקרי נגישות ראשוניים בלבד, ועל העירייה להמשיך את התהליך במספר פעולות :

1. ביצוע סקרים ואומדנים מלאים לכלל המבנים ברשות.
2. ביצוע סקרי נגישות מלאים לשצ"פים ורחובות.
3. תכנון וביצוע הנגשת כלל מבני הרשות.

בפועל, מעבר לסקר הראשוני ובניגוד להמלצת עורך הסקר, לא בוצעו סקרים מלאים בעירייה, אך עובדה זו לא מנעה מהעירייה לדווח למשרד הפנים על תוכניות עבודה כולל אומדנים לפעילות הנגשה (תוכניות שהעירייה לא עמדה בלוחות הזמנים להוצאתן לפועל).

- ממצא : העירייה בנתה ודיווחה למשרד הפנים על תוכניות עבודה ללא ביצוע סקרים ואומדנים מלאים בנושא נגישות (ברשות העירייה סקר ראשוני בלבד שבו מובהר כי אינו מחליף סקר מפורט של מורשה נגישות מתו"ס), מכאן אין כל ביטחון כי כלל נכסי העירייה נכללו בתוכניות וכי האומדנים מציאותיים.

תגובת המבוקר : סקר הנגישות שבוצע בשנת 2016 מהווה בסיס מספיק טוב ומקצועי על מנת להבין את הבסיס התקציבי והמקצועי הנדרש לקידום הנושא במרחב העירוני. לא נדרש בעת הזאת לצאת לסקר נוסף וזאת עד לתיקצוב הנושא באופן סדור.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא, אלא מחזקת אותו. מאחר ועל פי החוק נכון לשנת 2020, רוב המתחמים העירוניים צריכים להיות מוגשים, בעיריית ערד יש סקר ראשוני בלבד, כאשר מחבר הסקר הבהיר עוד בשנת 2016 (בסיום עריכת הסקר) כי : אלה סקרי נגישות ראשוניים בלבד, ועל העירייה להמשיך את התהליך במספר פעולות :

1. ביצוע סקרים ואומדנים מלאים לכלל המבנים ברשות.
2. ביצוע סקרי נגישות מלאים לשצ"פים ורחובות.
3. תכנון וביצוע הנגשת כלל מבני הרשות.

מכאן, תקצוב הנושא והסקרים המפורטים היו צריכים להיות מוסדרים כבר לפני מספר שנים, בהתאם ללוחות הזמנים שהוגדרו בחוק.

- המלצה : יש לבצע סקרי נגישות מלאים, כולל אומדנים מפורטים על ידי מורשה נגישות, ובהתאם לסקרים אלה לדווח למשרד הפנים על פעולות מתוכננות בכל שנת תקציב.

דוגמאות למבנים שלא טופלו עד היום :

ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2015 בנושא מחלקת חינוך ומשאבי אנוש - התנהלות שוטפת של הארכיון העירונית הספרייה העירונית ומרכז התקשורת העירוני :

... במתחם מבני העירייה מצויים שני מתחמים לשמירת חומר ארכיוני, מעבר למתחמים המצויים בכל מחלקה ולמסמכים המוצאים לחברת גניזה חיצונית...

- **ממצא :** נמצא כי מתחמי הארכיון אינם עומדים בכללי הנגישות, ואינם מאפשרים גישה לאנשים עם מוגבלויות.

... התייחסות לכלל נושא נגישות מבני הציבור שבאחזקת העירייה נדון בדוח מבקר העירייה לשנת 2014 בפרק העוסק בנגישות. בהתאם לאמור בדוח המבקר לשנת 2014 נערך בעירייה סקר חלקי של מבני הציבור, מבנה הספרייה לא היה חלק מהסקר.

- **ממצא :** לא בוצע סקר נגישות מבנה הספרייה, מכאן העירייה אינה מודעת לבעיות נגישות במבנה הספרייה.

- **ממצא :** למרות שבוצע בספרייה שיפוץ בשנת 2014 לא עורב בשיפוץ רכז הנגישות בעירייה, כך לא ברור אם לאחר השיפוץ עומד מבנה הספרייה בתנאי הנגישות למבנה קיים (ראה פרק נפרד בנושא שיפוץ הספרייה פרק 5.2.4).

- **המלצה :** מומלץ לקיים סקר נגישות מבנה מסודר בספרייה, במידה וימצאו ליקויי נגישות יש לבנות תוכנית שיפוצים מסודרת ומתומחרת לשם מציאת פתרונות תקציביים למימושה, זאת בהתאם ללוחות הזמנים המוגדרים בחוק. תגובת המבוקר : יש לקיים סקר נגישות בהקדם ולפעול בהתאם להנחיותיו.

סוף ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2015

על פי דיווח של העירייה לנציבות שוויון וזכויות לאנשים עם מוגבלות על רמת ההנגשה של הרשות המקומית מאוקטובר 2020, עולה כי פחות מ-20% מהמבנים בתחומי הרשות מוגשים באופן מלא, ופחות מ-30% מכלל המקומות שאינם בניין. כאמור מעלה, מרכז השלטון המקומי מעריך כי שיעור יישום התקנות "הנגשת מבנה ציבור קיים ומקום שאינו בניין", בחתך ממוצע של כלל הרשויות עומד על 40%-50%. מכאן שיעור יישום התקנות בעירייה נמוך במיוחד ועומד על פחות ממחצית מהשיעור הממוצע של כלל הרשויות.

- **ממצא :** על פי דיווח העירייה לנציבות שוויון וזכויות לאנשים עם מוגבלות על רמת ההנגשה של הרשות המקומית בשנת 2020, לעניין מבני ציבור ומקומות שאינם מבנים, עולה כי שיעור המתחמים והמבנים שהונגשו בעיר נמוך במיוחד, אף ביחס להערכת מרכז השלטון המקומי של 40%-50% בכלל הרשויות (בערך פחות מ-20% מהמבנים נגישים באופן מלא ופחות מ-30% מהמקומות שאינם בניין, כולל מוסדות חינוך שהמועד בנקבע בחוק להנגשתם כבר חלף).

תגובת המבוקר : תוכנית שכזו תבנה לאחר תיקצוב הנושא בתוכניות העבודה העירוניות.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא, אלא מחזקת אותו. חלק מתפקיד צוות תיקון הליקויים שעלו בדוחות מבקר העירייה, הוא לתקצב את התיקונים.

- המלצה : מומלץ לבנות וליישם תוכנית עבודה רב שנתית ראלית על מנת להגיע למצב בו ממלאים אחר הקבוע בחוק לעניין הנגשת מבני ציבור, מוסדות חינוך ומקומות שאינם בניין.

כמו כן נמצא כי בפועל, רכז הנגישות העירוני מטפל בכל נושא הנגישות בפרויקטים אותם הוא מבצע ומכאן לא מתקיימת הפרדת תפקידים, כאשר אותו עובד עירייה מתכנן, מפקח על הביצוע ומאשר את הביצוע בנושא הנגשה. בביקורות שנים קודמות כבר צוין כי אי קיום הפרדת תפקידים מנוגד למנהל תקין ומהווה סיכון לעירייה, כל שכן כאשר עולה פעם אחר פעם כי הטיפול בנושא אינו מיטבי, דוגמאות מדוחות מבקר העירייה משנים קודמות שהצביעו על הבעייתיות בהתנהלות : ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2018 בנושא מחלקת ביצוע – פרויקט הנגשת רובע האומנים למתחם ישפרו סנטר (רמפה) :

- **ממצא : נמצא כי לא טופלו רוב הליקויים משנת 2012 ומשנת 2013 בנושא ביצוע פרויקטים עירוניים, למרות התראות הביקורת לאורך השנים במסגרת המעקב אחר תיקון הליקויים :**

כך, לא קיימו הפרדת תפקידים כנדרש במנהל תקין.

כך, תכננו פרויקט להנגשת מתחמים, אך בסיום הפרויקט לא פעלו להשגת אישור מורשה נגישות כי זה אכן עומד בכללי הנגישות, כנדרש...

...מכאן התקיים כשל רוחבי ברמה העירונית, הן של מנהל המחלקה שלא פעל בהתאם להצהרתו כאילו פועל בהתאם להמלצות הביקורת ובהתאם למנהל תקין, הן של מנכ"ל העירייה שהוא מנהלו הישיר של מנהל מחלקת הביצוע שלא ניטר את ההתנהלות בפועל, הן של גזברות העירייה שאישרה תשלומים ללא פרוט וללא הבנה את מהותם וסבירותם, הן של צוות תיקון הליקויים שלא פעל לתיקון הנושא, והן של וועדת הביקורת שלא קיימה ניטור ובקרה על צוות תיקון הליקויים במקרה זה, ולא זימנה את מנהל המחלקה לתת הסברים כפי שזכותה לעשות.

הביקורת רואה בחומרה רבה את ההתנהלות המתוארת ואת העובדה שהגורמים האחראים לא ביצעו את תפקידם לאורך השנים, המשמעות של התנהלות זו היא סיכון כספי לעירייה, ההתנהלות מאפשרת תשלום כספי ציבור על עבודות שלא בוצעו בפועל, או תשלום הגבוה ממחירי השוק. מכאן, במקרה הפחות גרוע מדובר ברשלנות, ובמקרה היותר גרוע יכול להוות פתח למעילה בכספי ציבור.

סוף ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2018.

באוגדן תיאורי התפקידים החדש של משרד הפנים הגודר תפקיד רכז נגישות כך :

ייעוד :

הובלת שינוי תפיסתי ומערכתי ברשות המקומית ובקהילה ביחס לנגישות של אנשים עם מוגבלות במרחב הציבורי ובכל הפעולות והשירותים שהרשות המקומית אחראית להם... ריכוז ניהול וניתוב מידע אודות נגישות לראש הרשות המקומית מנהליה ועובדיה ולאנשים עם מוגבלות ברשות.

תחומי אחריות :

1. מתן יעוץ והדרכה לרשות המקומית לגבי חובותיה בביצוע התאמות נגישות על פי החוק.
2. ריכוז וניהול מערכות מידע וניתוב המידע לציבור אודות נגישותו של השירות הציבורי/עירוני או המקום שבו הוא ניתן.
3. קידום המודעות ברשות המקומית בנושא נגישות לאנשים עם מוגבלות.
4. סיוע לראש העיר בתכנון עבודת הרשות המקומית בתכנון ובביצוע תוכניות אב ותוכניות עבודה בתחום הנגישות, וביצוע מעקב על התקדמותם ביישום.
5. סיוע לראש הרשות בריכוז עבודת המטה השוטפת בכל היבטי הנגישות, בבנייה וריכוז פורומים העוסקים בנגישות.
6. מעקב אחר פניות הציבור בתחום הנגישות.

מסקירת מכלול תחומי האחריות של רכז הנגישות המפורטים באוגדן תיאורי התפקידים של משרד הפנים לא נמצא כל תיעוד כי רכז הנגישות בעיריית ערד עוסק ברובם.

ממצא : למרות ממצאי הביקורת בדוחות המבקר משנים הקודמות שהצביעו על התנהלות בניגוד למנהל תקין, העירייה לא שינתה את אופן ההתנהלות בנושא יישום חוק שוויון אנשים עם מוגבלות :

- כך, בניגוד למוגדר באוגן העיסוקים של משרד הפנים, רכז הנגישות אינו מתאם ומפקח על הנושא בכללותו, התוצאה חוסר בתוכניות עבודה רב שנתיות מבוססות נתונים וחוסר בהנחיית מנהלי העירייה שונים בנושא חובותיהם ליישום דיני הנגישות. התוצאה – אי קיום החובות על פי דין והוצאת צווי נגישות לעירייה.
- כך, בניגוד למנהל תקין, לא מתקיימת הפרדת תפקידים כאשר עובד עירייה אחד מתכנן, מפקח ומאשר תשלום בפרויקטים הנדסיים שמטרתם הנגשה, ללא כל תאום עם מחלקות אחרות שיתכן כי מתכננות ביצוע עבודות באותו המקום, ללא כל מסירת הפרויקטים למחלקת האחזקה, וללא כל אישור של מורשה נגישות כי העבודות שבוצעו עונות למוגדר בדין.

תגובת המבוקר : מאחר והעירייה היא "עירייה רזה" שאינה משופעת בבעלי תפקיד, מסיבות שונות שחלקן הוא מחוסר יכולת לקלוט בעלי תפקידים למשימות השונות,

מתרכזים, מן הסתם, מס' תפקידים אצל אותו בעל תפקיד. העירייה תפעל, עם קליטת מנהל מחלקת ביצוע חדש, להסדרת מכלול נושאי הנגישות. המלצת הביקורת מקובלת.

- המלצה : מומלץ לפעול בהתאם למנהל תקין, לבנות תוכנית עבודה מבוססת עבודת מטה ונתונים מלאים, וכן לקיים הפרדת תפקידים שתאפשר ניטור ופיקוח על פרויקטים ועבודות ההנגשה שהעירייה מבצעת.

6.1.3 הרשות כספק שירותים

כאמור, הרשות המקומית מחויבת להנגיש את השירותים שהיא מספקת לכלל הציבור ואת המקומות שבהם הם ניתנים.

בתאריך 3/10/2019 הוציאה נציבות השוויון לאנשים עם מוגבלות, התראה לפני הוצאת צו נגישות ו/או הגשת תביעה לעירייה, לאחר ביצוע פיקוח במטה עיריית ערד מתאריך 18/9/2019. המכתב מנה עשרות רבות של ליקויים בנושאים שונים, ברובם בנושאי נגישות השירות, לאור המכתב פעלה העירייה לתיקון הליקויים שעלו, ודיווחה באוקטובר 2020 לנציבות על תיקון חלק מהליקויים שבהתאם נתנה אורכה לתיקון הליקויים שטרם טופלו לשנת 2021. פיקוח הנציבות הציף נושאים שונים שכלל והיה טיפול מתכלל של נושא הנגישות בעירייה סביר כי ברובם היו מטופלים באופן שוטף, כגון הדרכות לעובדי העירייה, פרסומים שונים וכד'.

נושאים נוספים שלא נכללו בביקורת הנציבות, מתוך דוחות מבקר העירייה לשנים קודמות, ושלא טופלו נכון לתאריך סיום הביקורת :

ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2014 בנושא יישום חוק שוויון לאנשים עם מוגבלות :

- החוק מחייב את הרשות המקומית לבקש חוות דעת של מורשה נגישות בארבעה תהליכים :
1. כתנאי להיתר בניה – חוות דעת מתו"ס לאחר התייעצות עם מורשה נגישות השירות.
 2. הרשות מחויבת לקבל חו"ד מורשה מתו"ס ומורשה נגישות השירות כתנאי למתן רישיון עסק וחידוש רישיון עסק.
 3. חוות דעת על תוכניות הנגשה לדוגמא אירועים רבי משתתפים (פסטיבל ערד), אירועי ספורט וכן חוות דעת על תוכנית לנגישות השירות.
 4. קביעת פטורים פרטניים בשל אי התכנות הנדסית.

- **ממצא : למרות שקיים בעירייה עובד שעבר הכשרה של ממונה נגישות השירות, העירייה אינה מנצלת את הכשרתו לבניית תוכניות הנגשה ואישור שירותים שמעניקה לציבור (לדוגמא פסטיבל ערד).**
תגובת מנכ"ל העירייה : בנושא האירועים- תכנוס ישיבה עם הגורמים המקצועיים להבנת הנושא.

- **המלצה : מומלץ לשם חיסכון כספי (ביטול הצורך בשכירת ממונה נגישות שירות חיצוני לעירייה), ולשם התנהלות מסודרת על פי חוק לדוגמא באירועי פסטיבל ערד, להשתמש בהסמכתו של מנהל מחלקת הביצוע שנשלח לקורס ממונה נגישות שירות כמוגדר בחוק, במימון העירייה ומופיע היום ברשימות משרד התמ"ת כבעל רישוי לעסוק בנושא.**

סוף ציטוט מדוח המבקר לשנת 2014.

ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2015 בנושא מחלקת חינוך ומשאבי אנוש - התנהלות שוטפת של הארכיון העירונית הספרייה העירונית ומרכז התקשורת העירוני :

פרוט נושא נגישות השירות הוגדר בתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות) התשע"ג 2013, סימן י"ב: נגישות לשירות בספריות סעיף 68 התאמות נגישות בספרייה: (א) חייב בהתאמות נגישות לספרייה יבצע את התאמות הנגישות לפי תקנות 9 עד 34, לפי העניין ובשינויים אלה ...
(ב) מתקיים בספרייה אירוע בפני קהל, יבצע בה החייב התאמות נגישות לפי הוראות סימן ט', לפי העניין.
(ג) מפעילה ספרייה חוגים ופעילויות חברתיות קבועות לציבור, יספק החייב התאמות לפי תקנה 73 ולפי העניין.

עמידה בתנאי סעיף 68א לעיל ביצוע התאמות נגישות לפי סעיפים 9-34 לתקנות:

1. סעיף 68א רבתי הנושאים הרלוונטיים מתקנות התאמות נגישות לשירות סעיפים 9-34 כוללים בין השאר :

התאמת נהלים והליכים כולל בזמן חירום, מתן שירות ללא תור, התאמה בשילוט, נגישות במעליות, עמדות שירות, מתן שירות באמצעות מדפים ושולחנות, הספקת אמצעי עזר ושירותי עזר, מתן שירות באמצעות טלפון, פקסימיליה, מסרון, דואר, אינטרנט, דואר אלקטרוני או אמצעי דיגיטלי אחר.

- ממצא : לא בוצע סקר נגישות השירות בספרייה, מכאן העירייה אינה מודעת לבעיות נגישות בשירותי הספרייה.

- המלצה : מומלץ לקיים סקר נגישות השירות באופן מסודר בספרייה, במידה וימצאו ליקויי נגישות יש לבנות תוכנית מסודרת ומתומחרת לשם מציאת פתרונות תקציביים למימושה, זאת בהתאם ללוחות הזמנים המוגדרים בחוק.

לדעת מנהל הספרייה קיימים תקציבים במשרד התרבות והספורט שניתן לנצל לטובת הנגשה, אך אין כל אפשרות לנצל אותם מאחר ולא יודעים מה נדרש. ניסיונות של מנהל הספרייה לברור הנושא מול רכז הנגישות בעירייה, לא נענו.

2. סעיף 68א(1) לעיל קובע פטור לספריה בשטח מתחת 150 מטר רבוע, שטח הספרייה העירונית בערד עולה על 150 מטרים רבועים ולכן אין פטור מסעיף 15א לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג-2013, המגדיר : חייב יבצע התאמות במעברים שבין פריטי ריהוט, שהציבור עושה בהם שימוש במסגרת קבלת השירות, לרבות מסלולי יציאה, לפי ת"י 1918 חלק 3.2 בסעיף הדין במעברים בין רכיבי ריהוט קבועים (2.12).

- ממצא : בניגוד לתקנות שוויון לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג – 2013, סעיף 68א(1), לא קיימים בספרייה מעברים בין פריטי הריהוט ומסלולי יציאה שהותאמו לאנשים עם מוגבלות, כמוגדר בתקן.

- המלצה : על פי התקנות יש לקיים מעברים מותאמים לאנשים עם מוגבלות בתחומי הספרייה.

3. סעיף 68א(2) לעיל מגדיר כי במידה וקיימים מושבים בספרייה יש להתאים חלק מהם לאנשים עם מוגבלות, בספרייה קיימים מושבים לציבור, מכאן חובה לפחות ש- 10% מהמושבים יהיו מושבים מותאמים, על פי התקן הרלוונטי מושב מתואם לאנשים עם מוגבלות בניידות יעמדו בדרישות אלה :

א. גובה פני המושב 45-48 ס"מ מפני הרצפה, שקיעה בישיבה עד 2 ס"מ.

ב. החלק הקדמי של המושב לא יהיה גבוה ביותר מ- 2 ס"מ מחלקו האחורי.

ג. המרחק מחזית המושב לגב המושב יהיה 45-40 ס"מ ובכורסא עד 50 ס"מ.

ד. משני צידי המושב יהיו משענות יד, שיימשכו מגב המושב ככל האפשר עד החזית, אורכן לפחות 30 ס"מ לפחות, גובה חלקן העליון יהיה 24-18 ס"מ מפני המושב.

ה. המושב יהיה יציב גם בזמן שאדם מתיישב ויושב עליו וגם בזמן שהוא קם ונשען על משענת היד שלו.

- **ממצא : בניגוד לתקנות שוויון לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג – 2013, סעיף 68(א)(2), לא קיימים בספרייה מושבים מותאמים לאנשים עם מוגבלות בניידות, כמוגדר בתקן.**

- **המלצה : על פי התקנות יש לרכוש כסאות מותאמים לאנשים עם מוגבלות, בשיעור של לפחות 10% מכלל המושבים בתחומי הספרייה.**

4. סעיף 68(א)(3) לעיל, מחייב רכישת כותרים בשפה רשמית בפורמטים נגשים בשיעור של לפחות 2% מתקציב הרכש השנתי של ספרים, הכותרים צרכים להיות מוחזקים במקום מרכזי בספרייה אליו מובילה דרך נגישה.
על פי מסמך מדיניות פיתוח אוסף הספרייה העירונית ערד, שהועבר לביקורת, אין הספרייה רוכשת ספרים מוקלטים, ספרים אלקטרוניים או ספרים עם פשוט לשוני, כמוגדר בתקנות.

- **ממצא : בניגוד לתקנות שוויון לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג – 2013, סעיף 68(א)(3), לא נרכשים כותרים בפורמטים נגשים (ספרים מוקלטים, ספרים אלקטרוניים או ספרים עם פשוט לשוני), בשיעור של 2% לפחות מתקציב רכישות הספרים השנתי של הספרייה.**

- **המלצה : על פי התקנות יש לרכוש כותרים בפורמטים נגשים (ספרים מוקלטים, ספרים אלקטרוניים או ספרים עם פשוט לשוני), בשיעור של 2% לפחות מתקציב רכישות הספרים השנתי של הספרייה.**

סעיף 68(א)(4) מגדיר שיש להחזיק בספרייה את אמצעי העזר הבאים :
א. מגדלת אלקטרונית – מכשיר אלקטרוני המגדיל טקסט ותמונות לפחות פי 20, תוך אפשרות לשינוי גופן, צבע, דמות ורקע, ניגודיות, רמת האור ואלמנטים נוספים לפי צורכי המשתמש.

ב. מכשירים להשמעת ספרים מוקלטים שניתן לווסת בהם את עוצמת הקול וכן אוזניות.

ג. לפחות במחשב אחד תוכנת הגדלה ותוכנת פלט קול, כולל אוזניות.

- ממצא : בניגוד לתקנות שוויון לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג – 2013, סעיף 68(א)(4)-א, לא קיימים בספרייה לפחות חלק ממכשירי העזר החייבים להיות בספרייה כמוגדר בסעיף.

- המלצה : מומלץ לרכוש את אמצעי העזר המוגדרים בתקנות קרי :
 א. מגדלת אלקטרונית – מכשיר אלקטרוני המגדיל טקסט ותמונות לפחות פי 20, תוך אפשרות לשינוי גופן, צבע, דמות ורקע, ניגודיות, רמת האור ואלמנטים נוספים לפי צורכי המשתמש.
 ב. מכשירים להשמעת ספרים מוקלטים שניתן לווסת בהם את עוצמת הקול וכן אוזניות.
 ג. לפחות במחשב אחד תוכנת הגדלה ותוכנת פלט קול, כולל אוזניות.

עמידה בתנאי סעיף 68 לעיל : קיום נגישות באירוע בפני קהל המתרחש בספרייה. בספרייה העירונית נערכים עשרות אירועים שונים במהלך שנה קלנדרית, הן הופעות מוזיקליות, מפגשים עם סופרים, הצגות ילדים וכו'.
 במתחם הספרייה אפשרות לעד 280 מקומות ישיבה לאירוע (תלוי בסוג האירוע). בהתאם לתקנות קיימת חובה להנגשת אירועים, מכאן חובה על הספרייה לספק לכל הפחות את הדברים הבאים :

1. לספק מידע על אודות האירוע לבקשת אדם עם מוגבלות, באמצעות התאמות לכל מבקש (סעיף 29 לתקנות).
2. לספק מערכת עזר לשמיעה בשיעור של כ-5% לפחות (סעיף 54 לתקנות).
3. באירוע מילולי יסופק לבקשת אדם עם מוגבלות (בתנאי שהוגשה בזמן סביר מראש), תרגום לשפת הסימנים בזמן האירוע או יסופק תמלול של האירוע (סעיף 54 לתקנות).
4. להקצות מקומות ישיבה מיוחדים לאנשים עם מוגבלות בהתאם לתקנות הנגישות למקום ציבורי קיים (סעיף 59 לתקנות).

- ממצא : בניגוד לתקנות שוויון לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג – 2013, סעיף 68(ב) לא מקיימים את דרישות הנגישות באירועים המתקיימים בספרייה.

- המלצה : מומלץ לקיים את הוראות הדין בנושא נגישות אירועים בין השאר לוודא כי :

א. קיים פרסום מתאים לאירועים עם אפשרות להיענות לבקשות מיוחדות של אנשים בהתאם למוגבלות.

- ב. קיימות מערכות עזר לשמיעה (לפחות 5% במקרה של הספרייה מקסימום כ- 14 מערכות כאלה כאשר הקהל המקסימלי הוא 280 איש).
- ג. קיום אפשרות למתן שירותי שפת סימנים (אפשרי באמצעות הכשרת עובד ספרייה), והקרנת תמלול האירוע בזמן אמת.

עמידה בתנאי סעיף 68 לעיל : התאמות בהפעלת חוגים ופעילויות חברתיות קבועות לציבור. הספרייה העירונית משמשת אכסניה לפעילות של מוסדות החינוך בעירייה באופן שוטף במהלך השנה.

סעיף 73 לתקנות קובע כללי נגישות בפעילויות פנאי וחוגים, התקנה מתייחסת לפעילות קבועה חד שבועית לפחות, בהשתתפות ציבור בלתי מסוים קבוע לאורך זמן (לא כולל שירותי הדרכה וסיוור). במקרים אלה יש למלא אחר בקשות להנגשה שהוגשו זמן סביר מראש.

סעיף 100 לתקנות קובע את לוח הזמנים לביצוע התאמות בספריות : על פי הסעיף חלק מהנושאים היו צרכים להיות מטופלים עד ליום 1/7/2014 ואילו כלל הנושאים צרכים להיות מטופלים עד ליום 22/12/2015.

עד מועד סיום הביקורת בנושא (אוקטובר 2015), טרם בוצע סקר נגישות על מנת להבין את החובות ולאמוד את עלותן. מכאן סביר כי הספרייה לא תספק את אמצעי הנגישות עד לתאריך המוגדר בחוק, דבר שהחושף את העירייה לתביעות מצד אנשים עם מוגבלות שלא יוכלו לממש את זכותם החוקית לשימוש בשירותי הספרייה.

- ממצא : בניגוד לתקנות שוויון לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג – 2013, סעיף 100, לא הונגשה הספרייה בהתאם ללוחות הזמנים שהוגדרו בהן. מכאן העירייה חשופה לתביעות מצד אנשים עם מוגבלות שלא יכולים לממש את זכותם החוקית לקבלת שירותי ספרייה מונגשים.

- המלצה : מומלץ לקיים את הוראות הדין בנושא לוחות הזמנים להתאמת שירותי הספרייה לאנשים עם מוגבלות.

סוף ציטוט מדוח המבקר לשנת 2015.

ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2015 בנושא מחלקת אירועים – התנהלות שוטפת ופסטיבל ערד :

...הערכות העירייה לפסטיבל ערד 2015

כאמור מנהלת האירועים נעזרת המחלקות העירייה השונות לפני ובמהלך הפסטיבל, להלן חלק מהפעולות שנדרשו מהמחלקות בפסטיבל 2015 :

א. מחלקת אחזקה

תליית שילוט במספר מוקדים בעיר, טיפול בצרכי החשמל להופעות, בניית במות, בניי חדרי הלבשה לאומנים, תליית תאורה.

ב. מחלקת גינון

שמירה באתרי האירועים, הקמת ופירוק גדרות וסככות, הובלה וסידור כיסאות לצופים, גיזום צמחייה.

ג. מחלקת תברואה ורישוי עסקים

ניקיון באתרים כולל שירותים, טיפול בזכיינים למכירת מזון, פיקוח במהלך האירועים, טיפול ברישוי האירועים תחת כיפת השמיים.

ד. מחלקת ביטחון + בטיחות

הכנת תוכנית ביטחון ובטיחות לכל האתרים, נוכחות באירועים עצמם.

ה. רכז נגישות

למרות בקשת מנהל האירועים לקבל הנחיות בנושא ולהיערך בהתאם, לא התקבלו הוראות מתאימות.

- **ממצא : למרות בקשת מנהל האירועים לקבל הנחיות בנושא הנגשת אירועי הפסטיבל מרכז הנגישות העירוני, לא התקבלו כל הנחיות.**

- **המלצה : יש לקיים נגישות לאירועי העירייה כמוגדר בחוק.**

סוף ציטוט מדוח המבקר לשנת 2015.

לסיכום, פיקוח הנציבות לשוויון אנשים עם מוגבלות הציף נושאים שונים בתחום נגישות השירות בשנת 2019, נכון לסוף 2020 ניתן מענה לנציבות בו נמסר כי חלק מהליקויים טופלו ולגבי אחרים ניתנה אורכה מהנציבות לשנת 2021. מאחר ולא טופלו נושאי נגישות השירות שצוינו בדוחות מבקר העירייה בשנים קודמות כמפורט מעלה, נראה לכאורה כי הטיפול בנושא התרכז רק בנקודות שעלו בפיקוח הנציבות ולא בוצעה עבודת מטה כוללת והסדרת כל נושאי נגישות השירות להם מחויבת העירייה.

- **ממצא : לאור התראה של נציבות השוויון לאנשים עם מוגבלות מסוף שנת 2019, לפני הוצאת צו נגישות ו/או הגשת תביעה, פעלה העירייה לתקן את עשרות הליקויים שמצא פיקוח הנציבות במטה עיריית ערד (רוב הליקויים מתחום נגישות השירות). העירייה לא פעלה למציאת פתרונות כוללים בתחום נגישות השירות כפי שמחייב אותה החוק וכמצוין בהתראה במפורש, אלא בחרה פתרונות נקודתיים לממצאי**

הנציבות, בעוד ליקויים בתחום מדוחות מבקר העירייה משנים קודמות לא טופלו כלל.

תגובת המבוקר : לכשיתקבל מנהל מח' ביצוע חדש (בכפיפות למהנדסת העיר) תעשה רוויזיה בכל הנושאים הנדרשים בתחום הנגישות. המלצת הביקורת מקובלת.

- המלצה : מומלץ ליישם פתרון כולל ומלא לנושא נגישות השירות ולבנות תוכנית רב שלבית לקיום הוראות החוק, בין השאר על ידי תיקון הליקויים שעלו בדוחות מבקר העירייה בשנים קודמות, וכן הנחיית כלל מחלקות העירייה המקבלות קהל לאופן הנגשת עמדות השירות (מתקן לכבדי שמיעה לדוגמא, שילוט וכד').

6.1.4 הרשות כגוף רישוי ואכיפה

כאמור, כגוף האוכף את חוק התכנון ובניה ואת חוק רישוי עסקים, ניתנת לרשות המקומית הסמכות לאכוף את החקיקה הנוגעת לנגישות הפעלת בקרת נגישות בהליכי תכנון ורישוי היא כלי רב כח לשינוי.

חוק התכנון ובניה

סעיף 158 ו 3 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 - אישור מורשה נגישות, מגדיר :
(א) לא יינתן היתר, אישור או תעודת גמר, לפי הענין, לבנין שהוא מקום ציבורי חדש, למוסד חינוך חדש כמשמעותו בסעיף 158 ו 1 (ז) או לבנין מגורים חדש כהגדרתו בסעיף 158 ו 2, או לחלק ממנו, אלא אם כן התקבלה חוות דעתו של מורשה לנגישות מבנים תשתיות וסביבה, לאחר התייעצות עם מורשה לנגישות השירות, כי מתקיימות הוראות לפי כל אחד מאלה לפי הענין -

(1) פרק זה ;

(2) סעיף 158 א ;

(3) לענין מוסד חינוך חדש - גם פרק ה' 1 ;

שר הפנים רשאי לקבוע פטור מחובת התייעצות עם מומחה לנגישות השירות לסוגי בנייני מגורים שיקבע.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א) -

(1) יכול שיינתן היתר, אישור או תעודת גמר בסטיה קלה מחוות דעתו של מורשה לנגישות מבנים תשתיות וסביבה, אם מהנדס הוועדה אישר סטיה כאמור

מנימוקים שיפורטו, ואישר כי אין בסטיה משום הפרה של ההוראות שלפי פרק זה;

(2) יכול שיינתן היתר, אישור או תעודת גמר בסטיה מחוות דעתו של מורשה נגישות מבנים, תשתיות וסביבה הרשום בפנקס מיוחד כמשמעותו בסעיף 21 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (תיקון מס' 2), התשס"ה-2005, שאינו אדריכל רשוי או מהנדס רשוי כהגדרתם בחוק המהנדסים והאדריכלים, אם קבע מהנדס הוועדה כי הסטיה מתחייבת מטעמי בטיחות, ואישר כי אין בסטיה כאמור משום הפרה של ההוראות שלפי פרק זה.

(ג) בסעיף זה -

"היתר" - כמשמעותו בסעיף 145;

"אישור" - כמשמעותו בסעיף 157א;

"תעודת גמר" - כמשמעותה בתקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות), התש"ל-1970.

הוועדה לתכנון ובניה ערד אחראית על מתן היתרים ותעודות גמר לכלל הבניה בעיר, מכאן באחריות הועדה לוודא קיום אישורי מורשה נגישות כחלק מהבדיקות למתן היתרי בניה (אישור תוכניות) ותעודת גמר (אישור הביצוע).

בהנחיות לשילוב דרישות נגישות בחוות דעת להיתר בניה ובגמר בנייה, של נציבות שוויון לאנשים עם מוגבלות, ממאי 2017, נכתב בין השאר:

1. למען הסר ספק יובהר כי אין לאשר תכנית המתארת מצב שאינו עומד בדרישות התקנות ללא פטור כחוק בצרוף הנמקה מתאימה.
2. אכלוס ללא ביצוע התאמות הנגישות מהווה עבירה פלילית!
3. אישור בהתאם להנחיות אינו תקף כחוות דעת לעניין רישוי עסקים.

ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2018 בנושא ביצוע פרויקט הנגשת רובע האומנים למתחם ישפרו סנטר:

... המתחם נבנה בתחילה ללא עמידה בהוראות נגישות עדכניים. עקב כך, ועקב הרצון לקשר את רובע האומנים למתחם...

הרמפה מחברת בין שני מתחמים – מתחם ישפרו ורובע האומנים, שניהם נגישים לכלי רכב...

הביקורת עיינה בתיקי הפרויקט במחלקת הנדסה ומצאה, כי לא ניתן לפרויקט אישור הנגשה...

- ממצא : הפרויקט, בוצע במקורו על מנת לאפשר נגישות ממתחם ישפרו לרובע האומנים. למרות זאת, לא נבדקה תנועת הולכי הרגל באזור והצורך בחיבור שני

החלקים מעבר לנגישות הקיימת של כל אחד מהם. יצוין, כי לפרויקט הרמפה, שכל מטרתו הייתה הנגשה, כלל לא ניתן אישור של יועץ הנגשה. תגובת המבוקר : העירייה בוחנת בשלב ייזום הפרויקט את הצורך בו ומטרותיו ובהתאם מחליטה אם לממש אותו או לא. המטרה של הקמת הרמפה הייתה לחבר ולהנגיש את שני המתחמים ומתוך ראייה עתידית של חיזוק רובע האומנים כמרכז בילוי ותיירות, ובפרט באירועים השנתיים אותם מקיימת העירייה. ההערה לגבי יועץ הנגישות מקובלת, ובפרויקט הבא יופעל יועץ נגישות כנדרש. התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא, בפועל לא נערך כל שימוש ברמפה באירועי העירייה מאז סיום בנייתו (כשנה וחצי), לעניין אישור מורשה הנגישות תגובת המבוקר אף מחזקת את הממצא.

- המלצה : הביקורת ממליצה, כי בתכנון עתידי, העירייה תבחן באופן מקיף הצורך בפרויקט, מספר משתמשים פוטנציאלי, וכן תבחן השגת המטרה באמצעים חלופיים וזולים יותר (כגון מדרגות). יש להקפיד על חוקי הנגישות בעיקר בפרויקטים שעיקר מטרתם נגישות.

סוף ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2018.

בראיון עם מאשרת תוכניות בועדה לתכנון ובניה, עלה כי יש מודעות לקבלת אישורי מורשה נגישות, הן בשלב התוכניות לפני הנפקת היתר בניה, והן בשלב סיום הבניה בתעודת הגמר.

הביקורת ביצעה מדגם לבחינת קיום אישורי מורשה נגישות במספר מוסדות ציבור שנבנו בשנים האחרונות ברחבי העיר :

1. המרכז לגיל הרך.
2. גני ילדים ברחוב שאול המלך 8.
3. פארק יהושפט (הוגשה תביעה בנושא אי הנגשה של הפארק).
4. הרחבת בית עלמין (ראה הרחבה בדוח זה בפרק הביקורת במועצה הדתית ערד).

להלן הממצאים לגבי המצאות אישורי מורשי נגישות במקרים אלה :

1. נמצא כי לכל תוכניות הפרויקטים קיים אישור מורשה נגישות מתו"ס (אם כי לא לכולם בהתאם לפורמט שנקבע על ידי הנציבות לשיווין לאנשים עם מוגבלות).
2. המרכז לגיל הרך וגני הילדים טרם אוכלסו ולכן בשלב זה עדיין אין תעודת גמר.
3. נמצא כי למרות שפארק יהושפט נפתח לציבור, אין לפרויקט תעודת גמר כולל אישור מורשה נגישות המאשר כי הפארק נגיש כחוק.

4. גם בפרויקט הרחבת בית העלמין – אין תעודת גמר למרות שכבר משתמשים במתחם (ראה הרחבה בדוח זה בפרק על המועצה הדתית).

ממצא : במדגם הביקורת עלה כי בעוד בשלב ההיתרים נדרשו כלל העבודות לאישור מורשה נגישות, לפרויקט הרחבת בית העלמין, ולפרויקט פארק יהושפט שכבר נפתחו ומשתמשים לייעודם, אין תעודת גמר שחלק ממנה הוא אישור מורשה נגישות המאשר כי הפרויקט נבנה בהתאם לדרישות החוק בתחום הנגישות.

תגובת המבוקר : פארק יהושפט – ישנה תעודת גמר הכוללת אישור מורשה נגישות כנדרש בדיון. הרחבת בית העלמין – העבודה במקום לא מחויבת בהיתר בנייה ולפיכך לא נדרש אישור גמר.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה נתמכת בתיעוד/חוות דעת מקצועית רלוונטית, בנוסף היא מנוגדת לתיעוד ולראיונות אנשי המקצוע הנמצאים בידי הביקורת, מכאן מבחינת הביקורת תגובת אינה רלוונטית, הממצא וההמלצה עומדים בעינם.

המלצה : יש לפעול להוצאת תעודות גמר ובכללן אישור מורשה נגישות לפרויקט הרחבת בית העלמין (פרויקט של המועצה הדתית ערד) ופארק יהושפט (פרויקט של עיריית ערד), כמחויב בדיון.

יש לציין כי החוק מאפשר לעירייה בהליך מוסדר, לקבוע פטור מהנגשה מסיבות המפורטות בחוק, למיטב ידיעתה של מהנדסת העירייה (המאשרת את הפטור), לא קיימים מתחמים כאלה בתחום העיר.

חוק רישוי עסקים

ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2014 בנושא יישום חוק שוויון לאנשים עם מוגבלות :

החוק מחייב את הרשות המקומית לבקש חוות דעת של מורשה נגישות בארבעה תהליכים :

1. כתנאי להיתר בניה – חוות דעת מתו"ס לאחר התייעצות עם מורשה נגישות השירות.
2. הרשות מחויבת לקבל חו"ד מורשה מתו"ס ומורשה נגישות השירות כתנאי למתן רישיון עסק וחידוש רישיון עסק.
3. חוות דעת על תוכניות הנגשה לדוגמא אירועים רבי משתתפים (פסטיבל ערד), אירועי ספורט וכן חוות דעת על תוכנית לנגישות השירות.
4. קביעת פטורים פרטניים בשל אי התכנות הנדסית...

- **ממצא :** בניגוד לחוק רישוי עסקים (סעיפים 28, ג), מחלקת רישוי העסקים בעירייה לא מקבלת חו"ד מורשי נגישות בהליכי רישוי עסק שהוא במקום ציבורי או שירות ציבורי.

תגובת מנהל מחלקת הרישוי : בעת הגשת בקשה או חידושה אלו מהעסקים המחויבים בהנגשה מוחתמים על טופס מחייב בהסדרת הנגישות לבית עיסוקם על פי החוק ניתן לתת ארכה של שנה להשלמת הנגישות השלמת ביצוע ההנגשה מחויבת באישור מהנדס נגישות בלבד.

לעניין רישוי מקום ציבורי או שירות ציבורי אפנה לרכז הנגישות בעירייה.

- **המלצה :** יש לוודא קבלת חו"ד מורשי נגישות כמוגדר בחוק רישוי עסקים כחלק מהליך הוצאת הרישיון.

סוף ציטוט מדוח המבקר לשנת 2014.

מבדיקת הביקורת מול מדור רישוי עסקים עלה כי אין שינוי מהותי במצב לעומת שנת 2014.

נכון לשנת 2020 אין כל הגדרה כיצד יש לדווח למדור רישוי עסקים על מקום מונגש, ואירועים עירוניים (לדוגמא פסטיבל ערד 2019), מתקיימים ללא אישור הנגשה.

בפרק הביקורת בנושא המועצה הדתית בדוח זה, נמצא כי הונפק למקוואות בעיר רישיון עסק ללא אישור נגישות.

מן ראוי היה להסדיר את הנושא זה מכבר, הן מבחינת מוסדות ואירועי העירייה והן מבחינת עסקים החייבים באישור מורשה נגישות לחידוש הרישיון. כאמור, אישור בהתאם להנחיות לשילוב דרישות נגישות בחוות דעת להיתר בניה ובגמר בנייה, של נציבות שוויון לאנשים עם מוגבלות אינו תקף כחוות דעת לעניין רישוי עסקים.

- **ממצא :** נמצא כי בנושא רישוי עסקים ואירועים חייבים ברישוי, אין התנהלות סדורה של מדור רישוי עסקים בעירייה. אין כל הגדרה לפורמט אישור נגישות המתו"ס ונגישות השירות. ועדיין מתקיימים אירועים עירוניים החייבים ברישוי ללא אישור מורשה נגישות.

תגובת המבוקר : היום כל רישיון עסק חדש או מתחדש נדרש לאישור מורשה נגישות כמחויב בדין. המלצת הביקורת מקובלת.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא, ומתייחסת לחלק מהממצא בלבד.

- המלצה : מומלץ להסדיר את נושא אישורי הנגישות בהליך רישוי עסקים, לקבוע פורמט מוגדר, ממנו יהיה ברור שהאישור הוא לצורך רישוי עסק/אירוע, תוקף האישור ואופן זיהוי מורשה הנגישות (חותמת, העתק רישיון וכד').

בישיבת מועצת העיר מיום 8/12/2020, בסעיף 5 לסדר היום, החליטה המועצה פה אחד לאשר את האצלת סמכויות הרשות לאשכול נגב מזרחי, לשם מינוי מורשה נגישות, ולצורך גביית תשלום האגרה בגין השירות של חוות דעת מורשה השירות ומורשה לנגישות מבנים, תשתיות וסביבה. האצלת הסמכות תיכנס לתוקפה, בכפוף לאישור מועצת האשכול...

ראש העירייה הסביר כי המטרה היא "במקום לשלוח את בעלי העסקים שלנו לכל מיני יועצים, האשכול יעסיק יועץ נגישות שייתן שירותי יעוץ נגישות לעסקים במחיר שהאשכול יקבע, באינטרס הרשויות במחיר מופחת. כך יינתן שירות לעסקים והחתימה הזאת בעצם תגיע לעירייה למדור רישוי עסקים. אין חובה לעסק להשתמש בשירותים אלה."

- ממצא: מועצת העירייה בישיבתה מיום 8/12/2020 אישרה האצלת סמכויות הרשות לאשכול נגב מזרחי, לשם מינוי מורשה נגישות, ולצורך גביית תשלום האגרה בגין השירות של חוות דעת מורשה נגישות השירות ומורשה לנגישות מבנים, תשתיות וסביבה. זאת כאשר בעירייה יש עובד שהוכשר לנושא בעלות של עשרות אלפי שקלים (הן מורשה נגישות מתו"ס תשתיות והן מורשה נגישות השירות).

תגובת המבוקר :

א. אין בעירייה תקן ואין איש לו מחויבות לאשר לבעלי עסקים, שמחוץ לעירייה,

או לתת להם חוות דעת לנושאי הנגישות.

ב. העירייה לא יכולה לתת אישורי נגישות לקראת קבלת "רישיון עסק" שהיא

מנפיקה – יש כאן ניגוד אינטרסים מובהק.

ג. העובד המדובר יפרוש במהלך חצי השנה הקרובה לגמלאות כך שהנושא אינו

רלוונטי כלל וכלל.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא.

א. בניגוד לתגובת המבוקר בשנים עברו, החובה למתן אישורי הנגשה חל העל

העירייה (ראה הרחבה בדוח מבקר העירייה לשנת 2014).

ב. בניגוד לתגובת המבוקר, ממש כפי שהעירייה מנפיקה רישוי לאירוע שהיא

מפיקה בעצמה, על פי חוק, כך גם בנושא ההנגשה, למרות ניגוד העניינים

לכאורה.

ג. כל עוד העובד משמש בתפקידו הנושא רלוונטי (הנושא הועלה על ידי הביקורת

כבר לפי 6 שנים).

- המלצה : מומלץ להפעיל את יכולות ההון האנושי הקיים בעירייה בנושא נגישות, במקום להאציל על גורם שלישי את הטיפול בנושא נגישות לעניין רישוי עסקים, כל שכן לאחר שהעירייה השקיעה עשרות אלפי שקלים בהכשרת העובד בתחום.

6.1.5 נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות

כפועל יוצא של ההתנהלות המתוארת מעלה, הוצאו לעירייה מספר התראות/צווי נגישות על ידי נציבות שוויון לאנשים עם מוגבלות.

ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2014 בנושא יישום חוק שוויון לאנשים עם מוגבלות :

הקמת הנציבות אחריותה וסמכותה, נקבעו בחוק.

פרוט התפקידים והפעולות של הנציבות, מתוך מענה של הנציבות לשר הפנים מיום 26/7/2012 : הנציבות הוקמה מתוקף החוק ותפקידה הם בין היתר, קידום עקרונות היסוד של החוק ואכיפת הסדרי הנגישות בו.

מפקחי הנציבות יוצאים לביקורות כדי לבדוק ביצוע התאמת הנגישות בהתאם לתוכנית ההנגשה. אם נמצאים ליקויים, נשלח לחייב בביצוע התאמות הנגישות מכתב התראה, במסגרתו מובהרת לו חובתו לעמוד בדרישות החוק וניתנת לו הזדמנות להשמיע את טענותיו.

אם התשובה שהתקבלה מהרשות המקומית אינה מספקת או שהרשות לא טיפלה בתיקון הליקויים או לא ענתה למכתב ההתראה ולא השמיעה טענותיה, מוציאים המפקחים צו נגישות.

אי קיום הוראות צו הנגישות מהווה עבירה פלילית, ובסמכות הנציבות על פי דין לבצע חקירה ולהגיש כתבי אישום.

הנציבות פועלת יחד עם מרכז השלטון המקומי ומשרד הפנים מול משרד האוצר להקצאת תקציבים לצורך ביצוע ההנגשה בתחומים שונים. יחד עם כך גם אם לא יתקבלו תקציבים מספיקים לנושא הנגישות, הרשויות המקומיות תהיינה חייבות לעמוד בכל דרישות התקנות.

להלן תאור מספר מקרים של פעולות הנציבות בערד בשנים האחרונות :

1. ביקורת הועדה לתכנון ובניה.

בתאריך 7/11/2010 הועברו סיכומי ממצאי הפיקוח בוועדה לתכנון ובניה בערד, נמצאו 3 תיקים שהוגשה להם בקשה להיתר אך לא נדרשו חו"ד מורשי נגישות כמחויב בחוק.

בתאריך 23/5/2011 נשלחה התראה לפני צו נגישות, נמצא כי ניתן היתר בניה לאחד מהתיקים שעלו בביקורת הקודמת, ללא חו"ד מורשי נגישות. ניתנה ארכה לעירייה לספק את חו"ד מורשי הנגישות.

בתאריך 30/7/2013 נשלחה התראה לפני צו נגישות באותו התיק, הפעם בגין מתן טופס 4 ללא חו"ד מורשי נגישות.

כמו כן בביקורת המתחם בנושא התאמות נגישות, נמצאו מספר ליקויים בשטח שאינם עומדים בתנאי החוק.

בתאריך 3/10/2013 הוצא צו נגישות ליו"ר הועדה לתכנון ובניה על הוצאת טופס 4 בניגוד לדין.

2. ביקורת מרכז היסעים.

גם במקרה זה למרות התראות שונות לא תיקנה העירייה את הדרוש תיקון ולפיכך בתאריך 2/10/2013 הוצא צו נגישות לעירייה, לראשת העירייה, ולמנכ"ל העירייה, מאחר והעירייה לא ענתה על מכתב ממצאי הפיקוח של הנציבות.

- ממצא : למרות הערות פיקוח הנציבות בשני המקרים המתוארים, לא ענתה העירייה לנציבות על ממצאי הפיקוח. מאחר וכך הוצא צו נגישות לוועדה לתכנון ובניה ולעירייה, על אי תיקון ליקויים.

תגובת מחלקת ההנדסה : ככל הידוע לנו, היו אישורי נגישות שהוצגו למפקח על הנגישות ואף הועברו שנית במייל/פקס, למרות זאת חזרו לטעון מספר פעמים כי לא קיבלו ואף הוציאו צווים.

- המלצה : מומלץ לפעול בהתאם להוראות הנציבות על מנת שלא להגיע למצב של מתן צווי נגישות ותביעות פליליות של האחראים בעירייה.

סוף ציטוט מדוח המבקר לשנת 2014.

נכון לנובמבר 2020 על פי דיווח לשכת המנכ"ל הוצאו לעירייה מספר צווי נגישות, להלן הפרוט :

צפי	נושא הצו	מהות הטיפול	טיפול/תיקון
1	מטה העירייה	הדרכת עובדים	2/2021
2	מבנה העירייה	חניה, מערכת שמע בקבלת קהל, מאחזי יד.	8/2021
3	מוסד חינוך 1	פיר מעלית, מאחזי יד, שירותים.	3/2021

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

4	מוסד חינוך 2	סימון דרך, שילוט, מערכת עזר לשמיעה במזכירות.	1/2021
5	מוסד חינוך 3	פיר מעלית, שירותים.	
6	אצטדיון	חניה, הנגשת כניסה, שירותים, סימונים.	3/2021
7	מוסד ציבורי	חניה, שירותים, מערכת עזר לשמיעה במזכירות	3/2021

הרחבה של מספר דוגמאות מהטבלה מעלה :

בכלל ההתראות שהוצאו לעירייה במהלך השנים 2019,2020 צוין כי :

- יש לשים לב כי המדובר בדוגמאות לליקויים, אותם מצאנו בפקוחים שערכנו במקום, ובאחריותכם לבדוק את המקום ולבצע את כל ההתאמות הנדרשות על פי התקנות/חוק התכנון והבניה. לצורך ביצוע הבדיקה ובליקויים הנדרשים, הנכם רשאים לפנות למורשה לנגישות מתו"ס שילוה את תהליך הבדיקה והביצוע של ההתאמות, לאחר שיתיעץ גם עם מורשה לנגישות השירותים...
- אי ביצוע התאמות הנגישות מהווה עילה להוצאת צו נגישות כנגדכם ... אשר הפרתו מהווה עבירה פלילית ו/או להגשת תביעה אזרחית כנגדכם.

א. מטה עיריית ערד

בהתראה לפני הוצאת צו נגישות ו/או הגשת תביעה בעקבות פיקוח במקום 'פיקוח במטה של עיריית ערד' ב- 3/10/2019, פורטו בין השאר הליקויים הבאים :

אי הדרכת עובדים למתן שירות נגיש, אי הדרכת עובדים בחובות על פי החוק, אי קיום תוכנית הדרכה לעובדים, ולעובדים חדשים, ולעובדי החינוך – אמצעי הדרכה, נהלים לפינוי וחילוץ, למתן שירות ללא תור, הסתייעות במלווים, אי פרסום התאמות נגישות, שמירה על כבוד האדם במתן נגישות, ביצוע התאמות בשירות המיועד לאנשים עם מוגבלות, התאמות עבור צופה בדיונים ושיבות של הרשות, רשימת מנות הנגשה של מבני ציבור קיימים ושל מוסדות חינוך ... (סה"כ 51 ליקויים).

הערת צוות תיקון ליקויים :

מתוך 51 הליקויים שנמצאו בצו הנגישות הנ"ל טופלו 70% לרבות הדרכת עובדים, הדרכת עובדי מערך החינוך בכלל בתי הספר ברשות.

ב. אצטדיון ערד

התראה לפני הוצאת צו נגישות ו/או הגשת תביעה בעקבות פיקוח במקום 'אצטדיון ערד' ב- 7/1/2020, פורטו בין השאר הליקויים הבאים :

חניה, מדרגות, דרך נגישה, בית שימוש, אין נהלים (סה"כ 12 ליקויים).

הערת צוות תיקון ליקויים :

צו הנגישות הועבר ליועץ נגישות חיצוני, התקבל כתב כמויות והחלטה לצאת לביצוע תתבצע בהתאם לסדרי העדיפות של הרשות. מצ"ב כתב הכמויות.

ג. מבנה עיריית ערד

התראה לפני הוצאת צו נגישות ו/או הגשת תביעה בעקבות פיקוח במקום 'מבנה עיריית ערד ברחוב הפלמח 10 ערד' ב- 7/7/2020, פורטו בין השאר הליקויים הבאים :

עמדת שירות מחלקת גביה, שילוט, מעבר וכמות חניות נגישות, כניסה למתחם, מקומות המתנה, תא בית שימוש, חוסר במאחזי יד במדרגות (סה"כ 18 ליקויים).

הערת צוות תיקון ליקויים :

טיפול בצו הנ"ל מתבצע בימים אלו כולל טיפול מיידי של מספר ליקויים וטיפול ארוך טווח, בהתאם למסגרת התקציבית.

ד. אשכול תפוח פיס

בהתראה לפני הוצאת צו נגישות ו/או הגשת תביעה בעקבות פיקוח במקום אשכול תפוח פיס בערד' ב- 7/7/2020, פורטו בין השאר הליקויים הבאים :

אי הדרכת עובדים למתן שירות נגיש, עמדת שירות לא נגישה, תא בית שימוש, מדרגות ללא מאחזי יד, שילוט במקומות שונים ... (סה"כ 12 ליקויים).

הערת צוות תיקון ליקויים :

טיפול בצו הנ"ל מתבצע בימים אלו כולל טיפול מיידי של מספר ליקויים וטיפול ארוך טווח, בהתאם למסגרת התקציבית.

לפי המפורט נראה כי צריך וניתן היה לטפל ברוב הליקויים, בהשקעה מינימלית של משאבים על מנת לעמוד בהוראות הדין, בפועל, מנהלי המחלקות השונים כגון מחלקות החינוך, הגביה, משאבי האנוש כלל לא יודעו בחובות החלים עליהם בנושא, עוד עדות לאי קיום אחראי מתכלל בעמדה בכירה בנושא הנגישות.

על מנת לטפל בצווי הנגישות שכרה העירייה מורשה נגישות חיצוני, עדות נוספת לחוסר תכנון כוללני רב שנתי, בנושא הנגישות, צווי הנגישות חייבו את העירייה בפתרונות מהירים של כיבוי שריפות בעלויות שסביר שהיה אפשר להפחית בתוכנית עבודה מסודרת. כל שכן כאשר יש בעירייה עובד עם רישיונות מורשה נגישות מתו"ס תשתיות ומורשה נגישות השירות, שהעירייה השקיעה בהכשרתו עשרות אלפי שקלים. כאמור, בפועל, עובד זה לא חותם על אישורי נגישות גם על עבודות אותן הוא מתכנן, עליהן הוא מפקח, ובהן מאשר את התשלומים לקבלנים המבצעים (כאמור התנהלות בניגוד למנהל תקין מאחר ולא מתקיימת הפרדת תפקידים), כמו גם על אירועים עירוניים במתחמים אשר את חלקם הוא תכנן וביצע כאמור.

- ממצא : בשנים 2019, 2020 הוצאו לעירייה מספר התראות לפני הוצאת צו נגישות ו/או הגשת תביעה, מנציבות שוויון לאנשים עם מוגבלות, בכל ההתראות צוין כי - "יש

לשים לב כי המדובר בדוגמאות לליקויים, אותם מצאנו בפקוחים שערכנו במקום, ובאחריותכם לבדוק את המקום ולבצע את כל ההתאמות הנדרשות על פי התקנות/חוק התכנון והבניה. לצורך ביצוע הבדיקה ובליקויים הנדרשים, הנכם רשאים לפנות למורשה לנגישות מתו"ס שילוה את תהליך הבדיקה והביצוע של ההתאמות, לאחר שיתיעץ גם עם מורשה לנגישות השירותים...", בפועל, העירייה שכרה איש מקצוע חיצוני לטיפול בממצאי צווי הנגישות נקודתית, ולא על מנת לתקן את כלל הנושאים שיש להסדיר בהתאם לדיני הנגישות.

- המלצה : יש להישמע להנחיות הנציבות שוויון לאנשים עם מוגבלות, ולקיים פתרונות כוללים לנושא הנגישות גם במתחמים והפעילויות שפורטו בהתראות הנציבות ובכלל הנושאים עליהם אחראית העירייה.

- ממצא : העירייה שכרה מומחה חיצוני לטיפול בהתראות לפני הוצאת צו נגישות ו/או הגשת תביעה, מנציבות שוויון לאנשים עם מוגבלות, למרות שיש עובד עירייה שהוכשר לפחות לטפל בחלק מהנושאים המפורטים בהתראות.

תגובת המבוקר : אכן נדרשת ראייה כוללת ולא חלקית. אני מסב את תשומת לב המבקר לסתירה הקיימת בדו"ח עצמו כאשר הוא מצביע, ונכון שכך, על הצורך בראייה כוללת ולכן שכרה העירייה יועץ חיצוני, מנגד המבקר מצביע על השענות על עובד העירייה "שהוכשר לפחות לטפל בחלק מהנושאים..." אז מה בפי המבקר ? נדמה לי שהראייה הכוללת היא החשובה במקרה שלפנינו ולא טיפולים "קוסמטיים" חלקיים.

העובד עומד לפרוש במהלך שנה זו – לכן הנושא אינו רלוונטי עוד במקרה שלפנינו. התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא, ככל והנושא לא היה ברור דיו בדוח הביקורת (כפי שעולה מתגובת המבוקר) הביקורת מבקשת להדגיש, עובד העירייה כרכז נגישות אמור היה לספק פתרונות כוללניים לנושא הנגשה, דבר שלא התבצע (ראה הגדרות תפקיד לפי אוגדן העיסוקים של משרד הפנים כפי שפורט בדוח הביקורת). בנוסף לעובד העירייה הכשרה רלוונטית לפחות לחלק מהנושאים, על מנת לחסוך בכספי ציבור היה ראוי כי את החלק אליו הוכשר היה מבצע בעצמו ולא לשלם לגורם חוץ, פתרון כוללני יכול היות מושג על ידי מספר מבצעים. ולעניין הוראות הנציבות, גם כאן לא מתקיים טיפול כוללני אלא נקודתי לממצאים שעלו, בניגוד להגדרת הנציבות כי יש לפעול לתקן גם נושאים שלא עלו בביקור הנציבות. בהתאם, המלצות הביקורת הן גם בצורך בטיפול כוללני וגם בחובה לחסוך בכספי ציבור.

- המלצה : מומלץ להפעיל את יכולות ההון האנושי הקיים בעירייה בנושא נגישות, במקום להאציל על גורם שלישי את הטיפול בהתראות הנציבות, כל שכן לאחר שהעירייה השקיעה עשרות אלפי שקלים בהכשרת העובד בתחום.

6.2 מטרת ביקורת מספר 2 –

בחינת התנהלות העירייה בפרויקט עבודות הנגשה ברחבי העיר.

6.2.1 כללי – רקע

- א. במהלך שנת 2018 פרסמה העירייה מכרז 21/2018 – עבודות הנגשה ברחבי העיר ערד, למכרז הוגשו שתי הצעות של קבלן א' וקבלן ב'.
- ב. צו התחלת עבודה הונפק לקבלן א' הזוכה באוקטובר 2018, תקרת התקציב הקיים 234,000 ₪ ובהתאם התחיל בעבודות.
- ג. ביולי 2019 הודיעה העירייה על ביטול החוזה, ופורסם מכרז חדש מספר 32/2019, הפעם הוגשה הצעה אחת בלבד של קבלן ב' (הקבלן שלא זכה במכרז הקודם).
- ד. צו התחלת עבודה הונפק לקבלן ב' הזוכה בפברואר 2020, תקרת התקציב הקיים 263,000 ₪ ובהתאם התחיל בעבודות.

כתבי הכמויות במכרזים כללו הנגשה של דרכים למבנים שונים, הנמכת מדרכות והתקנת מאחזי יד במעברים ברחבי העיר.

חוק הרשויות המקומיות (סידורים לנכים), התשמ"ח-1988, מגדיר בין השאר :

סעיף 1 : סידורים לנכים במדרכות

ליד כל צומת שבו רשאים הולכי רגל לחצות את הכביש ובכל מעבר חציה מסומן יהיו המדרכה, אי התנועה ואבני השפה מונמכים באופן המאפשר ירידה ועליה נוחות בעגלת נכים לכביש וממנו בשיפוע שלא יעלה על 10%.

סעיף 2 : מעבר לעגלות נכים

(א) לא יוקם ולא יוצב על מדרכה מתקן כלשהו, אלא אם כן הושאר מרווח למעבר נוח לעגלת נכים.
(ב) במקרים מיוחדים, כאשר רוחב המדרכה במקום פלוני או בקרבתו, אינו מאפשר קיום הוראות סעיף קטן (א), והצבת המתקן או הקמתו חיוניים לצרכי ציבור, רשאי ראש הרשות המקומית להתיר הקמה או הצבה של מתקן בסטיה מהאמור בסעיף קטן (א).

סעיף 3 : הוראות מעבר

במדרכה, אי תנועה ואבני שפה הקיימים ביום תחילתו של חוק זה, יותקנו שיפועים כאמור בסעיף 1 תוך חמש שנים מיום תחילתו של חוק זה, ובלבד
(1) שיותקנו בהזדמנות הראשונה בה מתקנים או משפצים מדרכה קיימת; וכן
(2) שמדי שנה יותקנו שיפועים כאמור ב-20% לפחות מהמדרכות הקיימות, תוך מתן עדיפות למעברים בקרבת בנינים ציבוריים.

מכאן היה על העירייה לסיים את הנגשת המדרכות ואיי התנועה בכל צומת בו רשאים הולכי רגל לחצות את הכביש ובכל מעבר חניה מסומן, עוד בשנת 1993.

"סעיף 19לט 'דרכים נגישות', לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998 מגדיר בין השאר :

(א) בסעיף זה -

"גוף מבצע" - אחד מאלה:

(1) רשות מקומית;

(2) גורם אחר העוסק בתכנון, בניה או החזקה של תשתיות דרכים שקבעו שר התחבורה או שר אחר הממונה על התחום שבו פועל גורם כאמור (בסעיף זה - השר האחראי);

(ב) צמתים ומדרכות יתוכננו, ייבנו ויוטאמו באופן המאפשר לאדם עם מוגבלות נגישות באופן סביר בין המדרכה לכביש, בין מקום החניה למדרכה, על המדרכה ובחציית הכביש בהתאם להוראות לפי סימן זה, לרבות הסרת מפגעים ומכשולים אשר פוגעים בזכותו של אדם עם מוגבלות לנגישות כאמור בסעיף זה ולרבות התקנת רמזורים המותאמים לאנשים עם מוגבלות בראיה.

(ה) לענין מדרכות, כבישים, צמתים, גשרים, מנהרות ומעברים אחרים המיועדים להולכי רגל שנבנו לפני י' בחשון התשס"ז (1 בנובמבר 2006) (בסימן זה - תשתיות דרכים קיימות), יגיש גוף מבצע לשר האחראי, לפי הענין, עד תום שישה חודשים מיום פרסום התקנות לפי סעיף קטן (ד), תכנית המפרטת את דרכי הנגשתן של תשתיות הדרכים הקיימות שבאחריותו; התכנית תיערך בהתייעצות עם מורשה לנגישות מבנים, תשתיות וסביבה ובאישורו; היה הגוף המבצע רשות מקומית, תוגש התכנית לשר הפנים.

(ו) הוראות הנגישות לענין נגישות תשתיות דרכים קיימות, לפי סימן זה, יוחלו בהדרגה במשך תקופה של אחת עשרה שנים, שתחילתן תהא לא יאוחר מיום י"ג באייר התשס"ז (יא) הוראות סעיף זה באות להוסיף על הוראות חוק הרשויות המקומיות (סידורים לנכים), התשמ"ח-1988; בלי לגרוע מהאמור בסעיף קטן זה, הוראות סעיפים קטנים (ה), (ו) ו-(ז) לא יחולו לגבי סידור המתחייב לפי החוק האמור.

תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות למקום ציבורי שאינו בניין), התשע"ד-2013, מפרטות בין השאר :

סעיף 2 הוראות כלליות :

(א) במקום שאינו בניין יתקיימו הוראות התוספת השנייה והוראות אלה, בכפוף להוראות פרק ג';

(1) אדם עם מוגבלות המבקר במקום שאינו בניין יוכל לחוות חוויה הדומה בטיבה ובאיכותה לזו של מבקר שאינו אדם עם מוגבלות;

(2) לאדם עם מוגבלות תהיה נגישות רציפה -

- (א) לכניסה עיקרית למקום שאינו בניין מכל אחד מאלה המצויים בקרבתו של מקום כאמור: חניה, מדרכה, תחנת הסעה, מקום להורדת נוסעים והעלאתם ושביל ציבורי;
- (ב) מכניסה עיקרית של מקום שאינו בניין אל מרכזי העניין ובתוכם;
- (ג) לחלקים במקום שאינו בניין, שניתן בהם שירות ציבורי הנלווה למרכזי העניין, כגון מזנון, בית שימוש נגיש, ולמיתקנים נגשים לאורך דרך נגישה, לפי תקנות אלה; במקום רחצה מוכרז ובמקום רחצה אחר יחולו הוראות תקנה 13 במקום האמור בפסקאות המשנה (ב) ו-(ג);
- (ב) לצורך ביצוע האמור בתקנת משנה (א) יכין חייב בביצוע נגישות תכנית פעולה לסוגי מקומות שאינם בניין המפורטים בתקנת משנה (ג), לפי הוראות אלה:
- (1) התכנית תכלול את פירוט מרכזי העניין שיוגשו במקומות כאמור, בהתחשב בפעילות הציבור בהם, החוויה שהציבור חווה, והפעולות שיש לבצע כדי לאפשר נגישות לפי תקנות אלה;
- (2) מורשה לנגישות מבנים, תשתיות וסביבה, לאחר שהתייעץ עם מורשה לנגישות השירות, יאשר את התאמת תכנית הפעולה להוראות תקנות אלה;
- (3) בסיום ביצוע תכנית הפעולה יאשר מורשה לנגישות מבנים, תשתיות, וסביבה כי הסתיים ביצוע תכנית הפעולה לפי הוראות תקנות אלה.
- (ג) אלה הם סוגי מקומות שאינם בניינים לפי התוספת הראשונה, שלגביהם נדרשת הכנת תכנית פעולה לעניין תקנת משנה (ב):
- (1) בית עלמין המשרת רשות מקומית אחת שאוכלוסייתה 10,000 איש לפחות או כמה רשויות מקומיות שסך כל תושביהן 10,000 איש לפחות;
- (2) גן ציבורי ששטחו ארבעה דונמים לפחות;
- (3) אתר שעשועים הכולל חמישה מיתקני שעשועים לפחות או שמתקיימות בו פעילויות אחרות שהציבור עובר במהלכן חוויה ייחודית;
- (4) מקום רחצה;
- (5) מקום קדוש המשמש לעלייה לרגל - שמבקרים בו בשנה 5,000 איש לפחות;
- (6) גן חיות;
- (7) אתר הנצחה ממלכתי או חיילי;
- (8) גן אירועים.

סעיף 4 - מקום חדש שאינו בניין

לא ייפתח לציבור מקום חדש שאינו בניין אלא לאחר שבוצעו והושלמו בו הוראות תקנות אלה.

סעיף 5 - החלה הדרגתית

(א) חייב בביצוע נגישות שהוא רשות מקומית ישלים את ביצוע התאמות הנגישות לפי תקנות אלה, ובכלל אלה ביצוע חלופות לפי תקנה 6, במקומות קיימים שאינם בניינים, בשיעורים כמפורט בטור א להלן...לא יאוחר מיום כ"ו בחשוון התשפ"ב (1 בנובמבר 2021).

(ד) חייב בביצוע נגישות חייב לכלול ביצוע התאמות נגישות לפי תקנות אלה במסגרת כל אחד מאלה: ביצוע עבודות סלילה, ריצוף מחדש או התקנת אבן שפה, בהיקף של 20 אחוזים לפחות משטח הדרכים, השבילים והרחבות שבמקום שאינו בניין.

מכאן, על העירייה היה להגיש תוכנית פעולה בהתאם למוגדר בחוק ותקנות שוויון לאנשים עם מוגבלות, לעניין הנגשת דרכים, ולבצע את ההנגשה בכלל המקומות לא יאוחר מנובמבר 2021. מחד, לא הועברה לביקורת תוכנית רב שנתית כולל סדרי עדיפויות להנגשה של דרכים קיימות כמתחייב בדיון, ומאידך ההסבר שהתקבל לגבי מכרזי ההנגשה ברחבי העיר הוא שחלק ניכר מהעבודות הן לבקשת התושבים.

- ממצא : בניגוד למנהל תקין ולחוק המחייבים את העירייה לבנות תוכניות עבודה בהתאם ללוחות הזמנים שהוגדרו בדיון, חלק ניכר מהעבודות במכרזי הנגשת העיר בשנים 2018, 2019 מקורן בבקשות הציבור (עבודות במאות אלפי שקלים). מן הראוי כי התקציבים הקיימים ינוצלו בהתאם לסדרי עדיפויות מוגדרים מראש ובהתאם למחויב בחוק, ולא בעיקר לפי בקשות הציבור ללא כל קריטריונים מוגדרים מראש. בכך, יהיה ניתן לנצל את התקציב גם על מנת להקטין את הסיכון בחשיפה לתביעות עקב אי עמידה בתנאי ולוחות הזמנים שקבע החוק, וגם על מנת להסדיר את נושא בקשות התושבים בהליך שקוף ואובייקטיבי.

תגובת המבוקר : מדיניות ההנהלה לקדם נקודות המפריעות לציבור בעדיפות ראשונה, זקוקים להם.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא אלא מחזקת אותו, מדיניות צרכה להיות מבוססת על כלל המידע הרלוונטי וניהול סיכונים בצורה מושכלת, המבוקר לא המציא כל תיעוד לקבלת החלטות / קביעת מדיניות בהתאם לכללי מנהל תקין, פניות הציבור חשובות אך גם אותן יש לנהל על פי קריטריונים ברורים ושקופים.

- המלצה : יש לבנות תוכנית עבודה מוגדרת, כולל סדרי עדיפות לביצוע עבודות הנגשה, גם כדי לוודא כי קודם כל עומדים בהוראות הדיון ולאחר מכן עונים לבקשות התושבים (ובכך להפחית סיכוני תביעה לעירייה).

הערת המבוקר : לא ישים בעת הזאת.

- ממצא : בניגוד למקרה של הועדה לתכנון ובניה שבאחריותה לוודא כי קיימות תוכניות הנגשה ואישורי מורשי נגישות בעבודות המחייבות היתר ותעודת גמר, בעבודות כגון הנגשת מדרכות מחד אין חובת היתר (ולכן לא באחריות הועדה לתכנון ובניה), ומאידך אין כל גוף עירוני הדורש אישור מורשה נגישות על מנת לוודא כי העבודה עומדת בתקנים ובהוראות הדיון.

תגובת המבוקר : העבודה נבדקת ומתבצעת על ידי בעלי מקצוע בעירייה.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא אלא מחזקת אותו.

- המלצה : מומלץ להגדיר באחריות מי מעובדי העירייה לקבל ולנהל את אישור מורשה הנגישות לגבי עבודות הנדסיות שלא דורשות היתר מהועדה לתכנון ובניה.

הערת המבוקר : אם לא צריך אז כנראה שלא צריך.

התייחסות הביקורת להערת המבוקר : ככל ודוח הביקורת לא היה ברור הביקורת מבקשת להדגיש כי הצורך בהיתרים ותעודות גמר המחויב לפי חוק התכנון והבניה, לא קשור לצורך באישורי מורשי הנגשה על עבודות המחויבות בדין בנושא. ככל והמבוקר סובר כי אין צורך באישור מורשה נגישות על עבודות נגישות (כאמור, אין אישור של בעלי המקצוע בעירייה על עבודות ההנגשה), עליו להמציא חוות דעת מתאימה של לשכת היועץ המשפטי לעירייה.

בעקבות זיהוי צורת פעולה בדומה להתנהלות בשנים קודמות (סילוק קבלן מעבודות הנגשה, מסיבות שונות, כתבי כמויות שלא על פי סעיפי מחירון דקל, חוסר תיעוד פעולות בשטח וכד'), ביקשה הביקורת לקיים בדיקה בזמן אמת בפרויקט הנגשת המרחב הציבורי שנערך במהלך השנים 2019, 2020 (לאחר שלב סילוק הקבלן המקורי). בפועל, למרות דרישת הביקורת כמעט ולא התקבלו דיווחים בזמן אמת לגבי המועדים והמיקום על עבודת הקבלן בשטח. דיווח הביקורת להנהלת העירייה לגבי אי עדכון הביקורת במיקום העבודות בזמן אמת, הביא לתיקון חלקי ובעיקר בדיעבד (בפועל, גם לאחר התעקשות הביקורת, והשלמות שונות מצד המבוקרים, עדיין הועבר תיעוד חלקי בלבד).

- ממצא : בניגוד לדיון, לא הועברו לביקורת נתונים שהתבקשו באופן ומועד שהוגדרו על ידי מבקר העירייה, הנתונים הועברו באופן חלקי ובדיעבד, מכאן שבפועל התקיימה במקרה זה הגבלה בביקורת. גם דיווח להנהלת העירייה לא הביא לתיקון המצב באופן מלא. הגבלת הביקורת מנוגדת לפקודת העיריות ומהווה עבירה חמורה על כללי מנהל תקין.

- המלצה : מומלץ כי הנהלת העירייה תטפל במקרים של הגבלה בביקורת בצורה חד משמעית, תוך העברת מסר ברור כי אין לאף עובד עירייה בעלות על נתונים שהגיעו אליו מתוקף עבודתו, וכי כל עובדי העירייה ונבחריה נתונים לביקורת, כמוגדר בחוק. הערת צוות תיקון ליקויים : ככל שיחזור בהמשך נשקול את הטיפול.

6.2.2 ביטול החוזה עם קבלן א' שזכה במכרז 21/2018

כאמור, קבלן א' זכה במכרז 21/2018 ובהתאם הוצא לו צו התחלת העבודה באוקטובר 2018.

במהלך חודש מאי 2019 העביר מנכ"ל העירייה מכתב הודעה על ביטול חוזה 3474/18 מתאריך 11/10/2018 לקבלן א'. בהודעה צוין בין השאר כי :

1. לאור כשלים בעבודת החברה, זומנה זו באמצעות מנהליה לשימוע שהתקיים בתאריך 7/1/2019.

2. מאחר והחברה לא עמדה בסיכום אליו הגיעו הצדדים בשימוע, ובכלל זה המשיכה בביצוע עבודה רשלנית המלווה בבעיות בטיחות קשות, חריגה מנהלי עבודה מקצועיים ואי עמידה בלוחות זמנים עליהם התחייבתם בשימוע כאמור לעיל ...

3. אשר על כן ... הנני מודיע על ביטולו של ההסכם עמכם, על סילוקכם מהשטח וחילוט הערבות שהפקדתם ...

בתאריך 10/5/2019 הועבר מענה הקבלן, שבו נטען בן השאר :

1. ... נדהמנו לקבל את מכתבכם בדבר סילוק יד, והננו דוחים בכל תוקף את הטענות הנטענות במכתבכם.

2. לעניין אי עמידה בלוחות הזמנים והעלמות מהשטח :

א. המפקחים של העירייה בסיורים שונים מצאו כי כל התיקונים בוצעו לשביעות רצונם ובזמן, לאור בקשות של המפקחים לעבודות נוספות הודיעה החברה כי הדבר עלול לאחר את מועד המסירה.

ב. משכך, טענתכם כי החברה נעלמה מהשטח ובדבר עיכוב לכאורה בהשלמת העבודות בהתאם ללוחות הזמנים, אינה נכונה ...

3. לעניין טענותיכם בדבר ביצוע עבודה רשלנית המלווה בבעיות בטיחות קשות וחריגה מנהלים מקצועיים :

א. ... מיותר לציין כי עד למכתבכם מעולם לא נטענה על ידכם ולו חצי טענה בדבר איכות העבודה ו/או בדבר טענות בטיחות וחריגה מנהלים מקצועיים...

ב. ביום 3/4/2019 נשלח אליכם חשבון חלקי על סך 195,629 ₪ עבור ביצוע העבודות שבוצעו עד לאותו מועד. עד למועד כתיבת מכתבנו זה, לא נתקבלה כל תגובה מטעמכם וזאת חרף תזכורת שנשלחה אליכם ביום 1/5/2019.

ג. באופן תמוה, מספר ימים לאחר שליחת התזכורת בדוא"ל התקבל במשרדנו מכתבכם לסילוק יד...

4. לאור האמור, בנסיבות בהן האחריות המלאה בכל הנוגע לעמידה בלוחות הזמנים להשלמת העבודות כמפורט לעיל אינה רובצת על כתפי החברה, ... כאשר האחראית הבלעדית לעיכוב בלוחות הזמנים הינה העירייה ...

מאחר והביקורת זיהתה במקרה זה תבנית פעולה דומה להתנהלות מחלקת הביצוע בעירייה בעבר, ביקשה הביקורת לבדוק לעומק את התנהלות העירייה בנושא.

להלן ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2014 על דרישה לסילוק קבלן המשטח בעבודה דומה :
הנמכת מדרכות – ביקורת לבקשת ראשת העירייה
 עיקר הכספים בפרויקט הנגשת תחנות אוטובוס נוצל בשנת 2014 לצורך הנמכת מדרכות, במעברי חצייה ואיי תנועה באזור תחנות האוטובוס.

רקע

1. באוקטובר 2012 יצאה העירייה במכרז פומבי מספר 13/2012, מכרז שנתי להחלפת ריצוף רחובות.
2. ועדת המכרזים הכריזה על חברת X כהצעה הזוכה (זו גם ההצעה הזולה).
3. נקבע כי האחריות על פיקוח הביצוע של המכרז היא של מחלקת הביצוע בעירייה, בפועל במסגרת מכרז זה ביצע הקבלן מעל ל – 80 עבודות שונות עליהן קיבל אישור ותשלום מהעירייה.
4. בנובמבר 2013 פנה מנהל מחלקת הביצוע ליועץ המשפטי לעירייה על מנת לקבל הנחייה להמשך פעולה, מאחר והקבלן נעלם מהשטח ואינו עונה לפניות המחלקה.
5. בהתאם לתיאור מנהל מחלקת הביצוע ובהתאם ליומני העבודה של עובדת מחלקת הביצוע ששימשה כמפקחת על הפרויקט בשטח, עולה כי ממאי 2013 לא הגיע הקבלן לשטח באופן סדיר ואילו כאשר הגיע צוות מטעמו לעבודה, הצוות הגיע ללא הציוד הנדרש לעבודה.
6. בסופו של דבר באוגוסט 2013 נטש צוות הקבלן את העבודה טרם סיומה (תוך סיכון הולכי רגל לדעת מחלקת הביצוע), ואילו פניות המחלקה לקבלן הזוכה באמצעות פקס לא נענו.
7. בברור עם הקבלן, העלה הקבלן תמונה שונה תוך הצגת טענות כלפי התנהלות מחלקת הביצוע, ומתן הסברים לסיבות לאופן התנהלותו.

לאור השוני בין הגרסאות , התבקשתי על ידי ראשת העירייה לערוך בדיקה בנושא ולהציג מסקנותיי.

הבדיקה כללה בין השאר :

- א. סקירת מסמכי המכרז השנתי להחלפת ריצוף רחובות, כולל כתב הכמויות והחווה שנחתם מול הזוכה.
- ב. סקירת יומני העבודה של המפקחת על הפרויקט, מסמכים שהועברו ליועץ המשפטי על ידי מחלקת הביצוע ומיילים שונים כולל התכתבות עם מנכ"ל העירייה.
- ג. בדיקת ההגדרות והדרישות בספר הכחול – מפרט הוועדה הבין משרדית לסטנדרטיזציה של מסמכי החווה לבנייה ולמחשוב, הרלוונטיים לפרויקט.
- ד. נתונים שהועברו בהתאם לדרישת הביקורת ממחלקת הביצוע בנושא המכרז.

ה. קיום ישיבות וראיונות עם :

1. סגן ראש העירייה מר דודי אוחננה.
2. מנכ"ל העירייה מר רמי נבון.
3. מנהל מחלקת הביצוע מר מוטי קורוב.
4. מנהל מחלקת האחזקה מר מיכאל קוגן.
5. מהנדס מחלקת הגינון מר יבגני גמזוב.
6. נציג החברה הזוכה במכרז

בהתאם לבדיקה, מסקנות הביקורת הן :

- א. הקבלן לא נהג כשורה כאשר נטש את השטח ולא ענה לפניית המחלקה, גם אם לדעתו התנהלות ודרישות המפקחת של מחלקת הביצוע היו לא ראויות, או סבירות.
- ב. לפחות חלק מדרישות מפקחת מחלקת הביצוע מהקבלן היו מחמירות במיוחד, ללא כל תועלת משמעותית לפרויקט, חלק אחר מהבעיות ניתן לפתור במעט רצון טוב.
הערת מנהל מחלקת הביצוע : האם דרישה מקבלן לעמוד בדרישות ההתקשרות, חקיקה ותקנים הן " מחמירות במיוחד" ?
- ההתייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : הערת הביקורת לא התייחסה לחוק ותקנים אלא להנחיות עבודה כלליות המהוות המלצה בלבד, ואכיפתן בפרויקט זה כלשונן ללא כל תועלת משמעותית לפרויקט.
- ג. אין עוררין כי הקבלן יכול להמשיך לבצע את הפרויקט, זאת מאחר והקבלן ביצע בעירייה עשרות עבודות דומות בפיקוח מחלקות שונות (כולל בפיקוח מחלקת הביצוע), עבודות שבוצעו לשביעות רצון מפקחי המחלקות ועליהן קיבל תשלום.
- ד. סביר כי החלפת הקבלן תגרום לעירייה נזק כספי מאחר וכל הצעה אחרת תהיה גבוהה יותר מהקיימת, זאת לאור הצעת המחיר הנוספת במכרז זה שהייתה יקרה בעשרות אחוזים מזו של הקבלן הזוכה.
הערת מנהל מחלקת הביצוע : ממש לא סביר.
- ההתייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : בדיעבד לאחר ביצוע העבודה על ידי קבלן אחר, כבר אין סבירות אלא וודאות, העבודה אכן עלתה לעירייה יותר כסף, מכאן נגרם לעירייה נזק כספי מיותר !

- מומלץ לנסות ולמצוא את הדרך להמשיך עבודה עם הקבלן תחת מחלקת הביצוע (בתיווך סגן ראש העירייה שלקח על עצמו לארגן ישיבה מול הקבלן ולהגיע לדרך מוסכמת להמשך עבודה), כך, תקבל העירייה תמורה גדולה יותר לסכום הכסף הקיים לפרויקט.

- במידה והפערים בין הקבלן למחלקת הביצוע אינם ניתנים לגישור, מומלץ לשקול העברת הפיקוח למחלקה אחרת בעירייה.

- באם ואיכות העבודה לא תספק גם את מפקחי המחלקות האחרות לא יהיה מנוס מהפסקת ההתקשרות עם הקבלן (הסבירות להתרחשות כזו נמוכה לדעת הביקורת).

לסיכום, נוקשות היתר של מחלקת הביצוע הוצגה כבר בדוחות המבקר לשנים הקודמות, התנהלות זו עולה לעירייה במחיר כבד הבא לידי ביטוי במיעוט של קבלנים הניגשים למכרזים השונים בתחומי הבינוי והתשתיות ועקב כך לתשלום גבוה ממחירי השוק על עבודות אלה. על מחלקת הביצוע להבין כי הם שגרירים של העירייה בנושא זה וכי ניתן לדרוש לקבל עבודה באיכות טובה גם בצורת התנהלות ראויה יותר.

יש לקבל החלטה מהירה בנושא מאחר ולהבנת הביקורת במידה ולא ינוצלו כספי התב"ר עד סוף השנה, הכספים יוחזרו למשרד המממן.
הערת מנהל מחלקת הביצוע : מרגע שהתקבלה החלטת המנכ"ל ביצענו את כל הנדרש במהירות המרבית, שילמנו את כל הנדרש וניצלנו את התקציב.

סופו של דבר

1. כל העבודות שהתחיל לבצע הקבלן הזוכה המקורי, הושלמו לשביעות רצון העירייה אך בפיקוח מחלקה אחרת בעירייה.
2. יתרת ההנמכות שנותרו הוצאו להליך הצעות מחיר בו זכה קבלן אחר, העבודות נוהלו באמצעות מחלקת הביצוע.

- **ממצא :** מנהל מחלקת הביצוע לא דיווח לממונים עליו על נטישת הקבלן את העבודה והעביר את הטיפול ליועץ המשפטי של העירייה, בכך נעצרה עבודת ההנגשה למספר חודשים (זאת כאשר חובה על העירייה להשלים את הפרויקט עד סוף שנת 2014).
עיקר תגובת מנהל מחלקת הביצוע : הדיווח ליועץ המשפטי העירייה נעשה לאחר ניסיונות רבים ליצור קשר עם הקבלן לשם מציאת פתרונות לבעיות, ובהתאם לנוהל בעירייה שנים רבות. כל החומר הועבר בעבר גם למנכ"ל.
התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא. בברור מול מנכ"ל העירייה נמצא כי בניגוד לתגובת המבוקר, החומר הרלוונטי הועבר למנכ"ל רק בדיעבד.

- **המלצה :** מומלץ לקבוע הליך מסודר של התנהלות מול קבלנים בעייתיים ובוודאי שלא להשאיר את הטיפול רק מול מנהל מחלקה בלבד, כמו כן חובה לקיים תוכנית

סדורה עם אבני דרך ותאריכי ביצוע, כולל דיווחים בפרויקטים רב שנתיים כדוגמת פרויקט הנגשה.

- ממצא : עבודת הנמכת המדרכות עד שנת 2013 בוצעה בפיקוח מנהל מחלקת הביצוע ורכז הנגישות, ובאישורו שולם לקבלן תשלומים בהתאם להגדרות בחוזה המסגרת של העירייה בנושא מכרז שנתי להחלפת ריצוף רחובות, זאת ללא כל ניטור וניתוח המחירים ששולמו לקבלן. כשנשאל על ידי הביקורת לא ידע מנהל המחלקת הביצוע לפרוט את התשלום לפעולות בודדות שניתן לתמחרן.
עיקר תגובת מנהל מחלקת הביצוע : אזכור רכז הנגישות אינו רלוונטי כלל. המחירים ששולמו מבוססים על חוזה, אין במקרים אלה צורך בפרוט סעיפי החוזה לפעולות בודדות.
התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא.

- ממצא : בניגוד להוראת מנכ"ל העירייה, ביציאה להצעות מחיר לנושא הנמכת המדרכות בשנת 2014 על ידי מנהל מחלקת הביצוע, לא הורכבה הצעת המחיר על פי מחירון סטנדרטי, בדומה למכרז המקורי בנושא הוגדרה הנמכת מדרכה כפעולה אחת, אותה הגדרה שמנהל מחלקת הביצוע לא ידע לפרוט לגורמים לשאלת הביקורת (ראה ליקוי קודם).
עיקר תגובת מנהל מחלקת הביצוע : לשם קידום העבודה במהירות נלקחו סעיפים בדומה לסעיפי המכרז השנתי. הסעיפים תומחרו בהתאם להרכב העבודות המתואר בהם.
התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא.

סוף ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2014.

בשונה מהמתואר בשנת 2014 אז התנהלות הקבלן לא דווחה לממונים, בשנת 2019 הליך הפסקת עבודת הקבלן נוהל באמצעות לשכת מנכ"ל העירייה ובידוע לשכת היועמ"ש וגזברות העירייה.

למרות דרישת הביקורת לקבל נתונים מפורטים לגבי מה בוצע על ידי הקבלן, היכן זוהו בעיות איכות וכל ההתכתבות עימו, התקבלו נתונים חלקיים בלבד מהם עולה כי :

1. לא נוהלו יומני עבודה (מכאן לא ניתן לדעת מה בדיוק בוצע ואילו שינויים נדרשו מהקבלן בשטח).
2. גובשה פשרה כללית על סכום לתשלום לקבלן ובזה הצדדים הסכימו על ביטול הטענות ההדדיות.
3. לגבי המקומות בהם לכאורה בוצעה עבודה לא ראויה, לביקורת הועברו 3 צילומים "כהוכחה" לרמת העבודה, שני מאחזי יד והנמכת מדרכה אחת בלבד – בפועל, חלק שולי במכרז, ובנוסף

מיקומי עבודות אלה לא הופיעו כלל בכתב הכמויות של המכרז, לא הקבלן היוצא ולא הקבלן החדש נדרשו לבצע כל תיקון של עבודות אלה.

4. למרות שבמכתב המנכ"ל לחברה נטען בין השאר כי "מאחר והחברה לא עמדה בסיכום אליו הגיעו הצדדים בשימוע, ובכלל זה המשיכה בביצוע עבודה רשלנית המלווה בבעיות בטיחות קשות", ממונה הבטיחות בעירייה לא עורב ולא היה כלל מודע כי זוהו בעיות בטיחות בעבודת קבלן א' למרות שחלק מתפקידו הוא לוודא כי קבלנים המבצעים עבודות לעירייה עושים זאת בהתאם לכללי הבטיחות (ראה הרחבה בנושא בדוח מבקר העירייה לשנת 2016 בפרק על בטיחות וגהות).

- ממצא : למרות שלכאורה חל שיפור בהתנהלות העירייה בהליך סילוק הקבלן בניגוד לשנים קודמות, הנתונים שהועברו לביקורת בכדי להבין על מה הסתמכו בקביעה כי הקבלן ביצע עבודה לא איכותית, הינם חלקיים ביותר, אינם חלק מכתב הכמויות המקורי במכרז, ומאחר ולא נוהלו יומני עבודה לא ניתן להבין מי ביקש את העבודה ומתי. כמו כן הביקורת לא מצאה עדות שהעבודות שלכאורה בוצעו באיכות ירודה תוקנו או על ידי הקבלן המסולק או על ידי קבלן ב' במכרז החדש. בנוסף טענות העירייה לעבירות בטיחות לא נתמכו כלל על ידי ממונה הבטיחות בעירייה של עודכן כלל בנושא, מכאן המסקנה המתבקשת היא שההחלטה על סילוק הקבלן התקבלה בניגוד למנהל תקין המחייב הסתמכות על נתונים מלאים, מתועדים וברורים בקבלת החלטות בעירייה.

תגובת המבוקר : לדעת מנכ"ל העירייה היו די ויותר אינדיקציות לאיכות עבודה רשלנית וירודה. בנושא בטיחות, הערה מקובלת, בעתיד תפעל כך העירייה.
התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא, כאמור, ככל ובוצעה עבודה ירודה מדוע זו לא תוקנה ?

- המלצה : על מקבלי ההחלטות לדרוש הצגת תיעוד נתונים מלאים לפני קבלת החלטות כדוגמת סילוק קבלן מהשטח, בהתאם לניסיון העבר מומלץ כי מקבלי ההחלטות יבקשו חוות דעת נוספת של גורמי עירייה העוסקים בנושא (בעבר במצב דומה מול קבלן ובעבודה מעין זו, הועבר הפיקוח למחלקה אחרת והפרויקט הסתיים לשביעות רצון כל הצדדים). ככל ויש טענות לגבי בטיחות יש לערב את ממונה הבטיחות בעירייה שזה תחום מומחיותו וסמכותו (אוכף בטיחות גם על קבלנים המבצעים עבודות עבור העירייה).

6.2.3 השוואת מכרז 21/2018 למכרז 32/2019 - עבודות הנגשה ברחבי העיר ערד

כאמור, קבלן א' שזכה במכרז 21/2018 סולק מהשטח והחוזה עימו בוטל בחודש מאי 2019, בפועל, לקבלן שולם רק כ-1/3 מההיקף הכספי של כתב הכמויות במכרז המקורי שעמד על כ-320,000 ₪.

לאחר ביטול החוזה הוצא מכרז 32/2019 'עבודות הנגשה ברחבי העיר ערד', בספטמבר 2019, למכרז הוגשה הצעה אחת בלבד על ידי קבלן ב' (שניגש ולא זכה במכרז הקודם), סך ההצעה של הקבלן עמדה על כ-400,000 ₪ ללא מע"מ.

התנהלות וועדת המכרזים העירונית נבחנה בדוח מבקר העירייה לשנת 2017, ובין השאר נבדקו מכרזים בהם מעורבים מנהל מחלקת הביצוע וקבלן ב' (כמו במקרה הנדון), להלן ציטוטים רלוונטיים :

ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2017 בנושא התנהלות וועדת המכרזים העירונית (הטיפול המוגדר בחוק במקרה של טעות אריתמטית בהצעת המכרז):

סעיף 18 לתקנות - התייעצות עם גורמים מקצועיים מגדיר בין השאר :

א. יושב ראש הוועדה ימסור, ללא דיחוי, העתק של כל מסמכי המכרז שהוצאו מתיבת המכרזים לידי המומחה שקבעה הוועדה דרך כלל לאותו סוג של חוזים שאליו משתייך החוזה המוצע במכרז לשם קבלת חוות דעתו (להלן - המומחה).
ג. נתגלתה במסמכי המכרז, בעת הבדיקה בידי מומחה או בידי הוועדה טעות חשבונית, תתוקן הטעות בידי יושב ראש הוועדה ועל דעת הוועדה; התיקון יירשם בפרוטוקול; נתגלתה אי התאמה בין המחיר הכולל של מספר יחידות ובין המחיר של כל יחידה שצוין במסמכי המכרז, תתוקן אי התאמה בהסתמך על המחיר של כל יחידה.

לאור המתואר לעיל ניתן להדגיש מספר בעיות בהתנהלות במכרז זה :

1. בניגוד לדין המומחה שבדק את ההצעה גם מבחינה אריתמטית לא עדכן את הוועדה על הטעות שבהצעה, מאחר וכך לא נרשם דבר בפרוטוקול כדרישת התקנות.
2. בניגוד לדין נערך שימוע לקבלן על טעות אריתמטית למתן הסברים, כאשר הדין מגדיר בדיוק כיצד יש לנהוג במקרה של טעות כזו.

- ממצא : בניגוד לתקנות, חוות הדעת של המומחה שהוצגה לחברי הוועדה לא ציינה את הטעות האריתמטית בהצעה, זו לא צוינה בפרוטוקול ולא תוקנה על ידי יו"ר הוועדה כמוגדר בחוק.

- המלצה : מומלץ כי ככל שהחוק לא ברור למומחה מטעם העירייה, יוגדר אופן הדיווח לוועדה בהתאם למוגדר בדינים השונים.

- **ממצא : בניגוד לתקנות זומן הקבלן לשימוע על מנת לדון בטעות האריתמטית, כאשר התקנות מגדירות במפורש מה יש לעשות במקרה של טעות זו.**

- **המלצה : מומלץ להבהיר ולהגדיר למתמודדים ולחברי הוועדה כיצד יש לנהוג בטעויות אריתמטיות כמוגדר בתקנות.**

דוח מבקר העירייה לשנת 2013 עסק כבר במכרז שהוגש על ידי אותו קבלן ובאותו מנהל מחלקה ששימש כמזכיר בנושא המכרז, גם שם הייתה טעות אריתמטית וגם שם אפשרו לקבלן לבחור את העלות "הנכונה" שכמובן משמעותה כי הוא הזוכה במכרז.

להלן ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2013, שבחן את המשך ההתנהלות בפרויקט לאחר שאפשרו לקבלן לבחור את המחיר המתאים לו שהביאה בפועל לזכייה במכרז :
התנהלות מחלקת הביצוע אף במקרה זה חושפת כשלים בעבודה ובאישור החשבונות לקבלנים מהבחינות הבאות :

- לא יתכן כי עבודות שאושרו בחשבון ראשון על פי בדיקה בשטח נעלמות מהחשבון הסופי.

- לא סביר כי מוסיפים עבודות לביצוע כאשר היה אפשר בביקור קצר בשטח להבין כי הן נדרשות, כתוצאה מכך העירייה שילמה מחיר מלא על עבודות אלה, ללא ההנחה שהיה ניתן לקבל אם היו מופיעות כחלק מהמכרז.

- לא סביר כי גם בבדיקת המכרז וגם באישור החשבון הסופי על ידי המחלקה נמצאו טעויות חישוב, לא מדובר במתמטיקה מסובכת, אלא רק בחיבור וכפל פשוט.

סוף ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2013.

...יש לציין כי באותו החודש בהליך של מחלקת הרכש לעבודה קבלנית, אותו הקבלן שוב ביצע טעות אריתמטית של כפל פשוט (כמות כפול מחיר) ושוב אפשרו לו לבחור כיצד לנהוג, אך הפעם בחר בדרך הפוכה מזו שבחר בהליך המכרז (בחר במקרה זה את המחיר הגבוה יותר), למותר לציין שגם במקרה זה זכה בעבודה.

כמו כן יש לציין כי הקבלן המדובר במקרים אלה הוא אחד משני הקבלים שזכו בשלוש השנים האחרונות בכ- 67% מכלל המכרזים בנושא תשתיות ושיפוצים, כאמור לעיל, מצב שבו מציעים זוכים בשיעור עבודות גבוה עלול להצביע על כשל בהליך המכרזי, הן במישור התחרותי והן במישור השיטותי, לדעת הביקורת חובה על ההנהלה למצוא את סיבות השורש למצב המתואר (ראה הרחבה בדוח מבקר העירייה לשנת 2013).

סוף ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2017.

בהמשך לדוגמאות מדוחות ביקורת קודמים, גם במכרז החדש נפלה טעות אריתמטית שלא דווחה לוועדה.

- ממצא : כפי שנמצא בביקורות בשנים קודמות גם במכרז 32/2019 נפלה טעות אריתמטית, בניגוד לדין לא הועבר לביקורת כל תיעוד כי מנהל המחלקה (המומחה שהוגדר לבדיקת המכרז) דיווח על כך, ואין כל רישום לכך בפרוטוקול הוועדה.

תגובת המבוקר : נבדק וטופל.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא נתמכה בכל תיעוד או הסבר לגבי מה טופל, כאמור בהמלצת הביקורת הטיפול צריך להיות צופה פני עתיד, מאחר והממצא חוזר על עצמו זה מספר שנים.

- המלצה : יש לפעול בהתאם לתקנות לעניין זיהוי טעות אריתמטית בהצעות מחיר למכרז, וכן יש לבחון מדוע ליקוי זה חוזר על עצמו כבר מספר שנים וטרם טופל. מומלץ לבנות רשימת תיוג לבדיקת ואישור המומחה המקצועי, שתכלול בין השאר את נושא בדיקה אריתמטית ודיווח על תוצאותיה ככל ויש טעות.

ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2019, פרק תיקון ליקויים מפורט בנושא ועדת מכרזים :

8.א. הליקוי : בניגוד למוגדר בתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987, וועדת המכרזים לא קבעה מהו מחיר סביר בהתחשב באומדן המכרז (במילים אחרות מאיזה הפרש מהאומדן יתבקשו הסברים מהמזיע, ומאיזה הפרש תפסל ההצעה בכל מקרה).

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקבוע נוהל המגדיר מאיזה הפרש מהאומדן יוזמן המזיע לתת הסברים לחריגה, ומאיזה הפרש תפסל ההצעה בכל מקרה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2019 :

הפסקת מעקב – כאמור, נקבע כי הצעות החורגות ב- 25% - 30% מהאומדן כלפי מעלה או מטה, בהתאם לפסיקות ביהמ"ש השונות וככל שמדובר בהצעה הזולה ביותר, מוזמן המזיע לשימוע.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2019 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

	התייחסות צוות תיקון הליקויים לפרוטוקולים משנת 2015, אינם רלוונטיים לשנת 2017, או 2019, כאשר הרכב חברי הוועדה התשנה (במיוחד כאשר חברי הוועדה לא מודעים לנושא זה בשנת 2019). כאמור בליקוי א.3, מומלץ לקבוע סדרי עבודה באופן מקיף ומסודר. מכאן – לא תוקן.	לא נקבע	לא נקבע

א.20 הליקוי : אין בעיריית ערד תפקיד של כלכלן/תמחירן כמוגדר באוגדן העסוקים של משרד הפנים, אשר בין שאר מטלות תפקידו אמור לבצע חישובי כדאיות כלכליים לצורך התקשרות עם קבלנים לביצוע עבודות ופריקטים. זאת על ידי בדיקת הצעות מחיר חישובי אומדנים למכרזים השוואת עלויות הצעה, בחינת חלופות וכד'. מכאן לחברי וועדת המכרזים לא מועברים ניתוחים כלכליים של כדאיות דבר העלול לפגום בכושר החלטתם לגבי הזוכים במכרזים.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ למצוא את הדרך לספק לחברי וועדת המכרזים חישובי כדאיות כלכליים ובדיקות אומדני המכרזים, על מנת לאפשר להם להגיע להחלטה הטובה ביותר לעירייה.

התייחסות צוות תיקון לליקויים משנת 2019 :

למעקב - הנושא ייבחן במסגרת תכנית ההמראה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2019 :

תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	מועד אחרון לטיפול	אחראי לטיפול
	התייחסות צוות תיקון הליקויים לא מגדירה אחראי ומועד לתיקון הליקוי. ללא שינוי משנת 2017 – לא תוקן.	לא נקבע	לא נקבע

סוף ציטוט מדוח המבקר לשנת 2019.

במכרז 32/2019 עמד האומדן על 521,203 ₪, בעוד הצעת קבלן ב' (ההצעה היחידה) עמדה על 403,141 ₪ בלבד, פער מהותי של כ- 23%. לכאורה תקין על פי החלטת ועדה קודמת משנת 2015

כמפורט מעלה, אך כפי שציננה הביקורת בעבר ההחלטה מחויבת אך אינה מספיקה, ועדיין מאפשרת הגשת הצעה תכסיסנית ברמת הסעיפים השונים.

ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2017 בנושא התנהלות וועדת המכרזים העירונית (סבירות אומדן והצעה תכסיסנית):

סעיף 20 לתקנות - פסילת מסמכי מכרז קובע כי :

א. היה לוועדה, אחרי עיון במסמכי המכרז, יסוד סביר לחשוד שכוונתו של בעל מסמכי המכרז היתה להוליך את הוועדה שולל, על-ידי שגיאות שנעשו במכרז, או על ידי תכסיסים בלתי הוגנים, רשאית-היא - לאחר שנתנה לבעל מסמכי המכרז הזדמנות להביא טענותיו - להחליט שלא לדון עוד במסמכי המכרז שהוגשו על ידו.

ב. נראה היה לוועדה אחרי עיון במסמכי המכרז ולאחר שניתנה לבעל מסמכי מכרז הזדמנות להביא טענותיו, כי המוצע במסמכי המכרז מבוסס על הבנה מוטעית של נושא המכרז או על הנחות בלתי נכונות או שהמחירים שצוינו בהם אינם סבירים, רשאית היא להחליט שלא לדון עוד במסמכי המכרז שהוגשו על ידו.

ג. מסמכי מכרז שהוגשו שלא בהתאם לתקנות אלה או שלא בהתאם לתנאי המכרז או שצורפה להם הסתייגות עקרונית או שינוי יסודי - פסולים.

ד. נימוקי החלטות הוועדה על פי תקנה זו יירשמו בפרוטוקול.

למרות מכתב המבקר לוועדה בדבר ריבוי הטעויות של הקבלן המציע, לא התרשמה הוועדה בשימוע (שנערך ב-27/3/2016) כי הטעויות נעשו במכרז.

למרות מכתב המבקר לוועדה בדבר אי הסבירות של המחיר ליחידה של 700 ₪ והסברי המומחה כי המחיר הריאלי הוא 5,000 ₪, השתכנעה הוועדה כי המחיר הריאלי גולם בסעיף אחר.

בפועל בחשבון הסופי שאושר לתשלום על ידי מנהל המחלקה בדומה להתנהלות שבוקרה בשנת 2013 :

1. בוטל הסעיף עם המחיר הלא ריאלי (הנמוך בצורה בלתי סבירה).

2. שולם במלואו הסעיף האחר שבו נטען בשימוע כי כביכול גולם המחיר הריאלי.

3. נוסף סעיף חדש שלא הופיע במכרז המקורי, בעלות דומה לתמחיר הריאלי.

המשמעות לכאורה היא כי הקבלן במקום לספוג את עלות המחיר הנמוך שכתב לטענתו במכרז, קיבל שיפוי כפול הן בסעיף בו כביכול גולם המחיר הריאלי (כפי שהוסבר לחברי הוועדה), והן בתוספת סעיף חדש בסכום כמעט זהה למחיר הריאלי.

- ממצא : בחשבון הסופי של העבודה כלל לא מופיע הסעיף בו התגלתה הטעות

הארייתמטית (1.5 טון של רשתות בטון לזיון הבטון) שתומחר נמוך באופן מיוחד (700

₪ במקום 5,000 ₪ לטון). מכאן ההסבר/ההשערה שניתנה על פי הפרוטוקול לחברי

הוועדה כי המחיר הנמוך מגולם בסעיף אחר בו התמחור גבוה לא התקיים מאחר

והסעיף בתמחור הגבוה שולם במלואו.

- המלצה : מומלץ כי בוועדת המכרזים יספקו הסברים מקצועיים בלבד על ידי המומחים בעניין וימנעו ממתן השערות.

דרישת המבקר מהנהלת העירייה לחקור את ההתנהלות של המחלקה הרלוונטית ואת ההתנהלות של נציגי העירייה בוועדה, על מנת להסיק מסקנות מבחינת נאותות ההתנהלות, ועל מנת להגדיר דרך פעולה נאותה לעתיד לא נענתה.

סוף ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2017.

מכאן, על וועדת המכרזים למנוע מצב של הצעות בלתי סבירות, ולפסול הצעות תכסיסניות.

ציטוט מדוח המבקר לשנת 2018, בנושא הצעה תכסיסנית, בבחינת מכרז בו זכה קבלן ב', בהתאמה מלאה לנושא הנבדק בדוח זה :

6.1.4 בחינת סבירות ההצעה הזוכה ותמחור הרכיבים בפרויקט

חוות דעת הנדסית שבוצעה על ידי מהנדס המתמחה בבחינת פרויקטים, מצורפת כנספח א' לדוח זה ומהווה חלק בלתי נפרד ממנו...

...פרק ג' לחוות הדעת ההנדסית (נספח א'), מפרט השוואה בין מחירי הקבלן הזוכה אל מול מחירי האומדן, ככלל נמצא כי כמחצית מהסעיפים בכתב הכמויות קיימת חריגה משמעותית בין מחירי האומדן למחירי הקבלן הזוכה, עד כדי אי סבירות, לדוגמא :

א. שבעה סעיפים תומחרו במחיר שעלה על מחיר האומדן בשיעור של בין 55% ל 400%!

ב. שני סעיפי תומחרו בחסר ביחס לאומדן – עלות סעיף אחד 55% ממחיר האומדן ועלות הסעיף השני פחות מ 14% ממחיר האומדן (כאמור מדובר על הפריט שעלותו תוקנה כאמור לעיל)...

...יש לציין כי סעיפים המתומחרים בצורה בלתי סבירה, מעלים חשש להצעה תכסיסנית. החשש הוא שהקבלן לא ירצה לבצע סעיפים שתומחרו על ידו בחסר משמעותי ומנגד ינסה לבצע בעודף סעיפים שתומחרו על ידו בעודף. כמו כן, תמחור נמוך מידי עשוי לגרום לניפוח כמויות או לביצוע עבודה באיכות גרועה.

- ממצא : על פי חוות הדעת ההנדסית, רק כמחצית מסעיפי הפרויקט תומחרו בצורה סבירה ביחס לאומדן. המחצית השנייה של הסעיפים תומחרו בחריגה משמעותית ולא סבירה ביחס לאומדן, כאשר רוב הסעיפים תומחרו ביתר. בפועל, לא ניתנו הסברים למחיר הנמוך או הגבוה של פריטים אלו ביחס לאומדן.

תגובת המבוקר : הסעיפים באומדן מבוססים על מחירון דקל, כאשר ההצעה של הקבלן ניתנת על בסיס התמחור שלו ביחס לעבודה בערך תוך שקלול הנתונים הרלוונטיים לעבודה.

מחלקת ביצוע לא קובעת סבירות של מחירים אלא מכינה אומדן ועל בסיסו וועדת המכרזים נדרשת להחליט, וברצותה יכולה לשאול את הקבלן שאלות בנוגע לסבירות ההצעה שהגיש.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה לא סותרת את הממצא, יתרה מכך, ראוי וצריך שאיש המקצוע אשר בודק את המכרז, יעיר את תשומת לב חברי ועדת המכרזים לחריגות לא סבירות בתמחיר סעיפים, תמחור לא סביר של סעיפים יכול להצביע על הצעה תכסיסנית, החשש הוא שהקבלן לא ירצה לבצע סעיפים שתומחרו על ידו בחסר משמעותי ומנגד ינסה לבצע בעודף סעיפים שתומחרו על ידו בעודף. כמו כן, תמחור נמוך מידי עשוי לגרום לניפוח כמויות או לביצוע עבודה באיכות גרועה. בפועל, הנושא לא הובהר והודגש לחברי וועדת המכרזים.

- המלצה : הביקורת ממליצה לעירייה בכל מקרה של תמחור בלתי סביר של פריט במכרז, לקבל את הסברי הקבלן לתמחור וככלל לא לקבל הצעות קבלנים שבהן מחירים בלתי סבירים. מן הראוי כי הנושא יבחן גם לאחר ביצוע העבודה, על מנת לוודא כי הסברי הקבלן התקיימו, ככל שלא התקיימו יש לעתיד לקחת בערבון מוגבל את הסברי הקבלן.

סוף ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2018.

בבדיקת ההבדלים בין האומדן להצעת המחיר של קבלן ב' בהתאם לכתב הכמויות במכרז 32/2019 נמצא כי קיימים הפרשים מהותיים בין ההצעה לאומדן ברוב המוחלט של הסעיפים דבר המעיד לכאורה על הצעה תכסיסנית, בפועל, ועדת המכרזים לא זיהתה, ולא דווחה על ההפרשים המהותיים (לא על ידי המומחה לו נמסרו לבדיקה מסמכי המכרז, ולא על ידי בעל תפקיד כדוגמת תמחרין במחלקת הגזברות), להלן ההשוואה :

	תאור הסעיף	כמות	אומדן		קבלן ב'		הפרש	שיעור
			מחיר יח' סה"כ	מחיר יח' סה"כ	מחיר יח' סה"כ	כספי		
1	חפירה כללית	30	79	2,370	150	4,500	2,130	90%
2	מצע סוג א, לרבות פיזור בשכבות של 20 ס"מ והידוק לא מבוקר	20	170	3,400	200	4,000	600	18%
3	הידוק מבוקר של מיליון או מצע כלשהו בשכבות של 20 ס"מ	20	10	200	60	1,200	1,000	500%
4	ביצוע פתח שירות	1	150	150	1,000	1,000	850	567%
5	קירות בטון ב-30 (שקיעה 5" חשיפה 2-4) בעובי 20 ס"מ	8	1,710	13,680	3,500	28,000	14,320	105%
6	מוטות פלדה עגולים ומצולעים בכל הקטרים והאורכים לזיון הבטון	1	5,470	3,282	8,000	4,800	1,518	46%
7	גיש - מאחז יד מצינור פלדה 3-4 ס"מ, מורכב בגובה 90-95 ס"מ	21	271	5,691	350	7,350	1,659	29%

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

8	טיח חוץ על עמודים עגולים לרבות יישור ושליכטה שחורה	20	180	3,600	100	2,000	1,600	-	-44%
9	פירוק קיר וסילוק	1	800	800	1,000	1,000	200	200	25%
10	הגבהת קיר קיים כולל עיבוד ראש קיר עבודה וחומרים	2	650	1,300	2,000	4,000	2,700	2,700	208%
11	מעקה הולכה והפרדה דגם קרית אונז או שווה ערך	21	479	10,059	350	7,350	2,709	-	-27%
12	הריסת קיר כובד קיים עם גב בטון ואבן לקט	3	360	1,080	500	1,500	420	420	39%
13	פירוק אבנים משתלבות והנחה בחזרה	80	74	5,920	100	8,000	2,080	2,080	35%
14	פירוק מעקות הולכה להולכי רגל לרבות מילוי בור היסוד, לשימוש חוזר	5	72	360	50	250	110	-	-31%
15	פירוק גדר מפרופילי פלדה בגובה עד 2 מטר	5	60	300	50	250	50	-	-17%
16	פיקור מדרגות אבן לשימוש חוזר	20	50	1,000	70	1,400	400	400	40%
17	ריצוף באבנים משתלבות בעובי 6 ס"מ מידה 10/20 ס"מ לרבות חול מצע	100	155	15,500	115	11,500	4,000	-	-26%
18	מאחז יד כפול מצינורות מגולוונים קוטר 1.5" מעוגנים לקיר	65	640	41,600	500	32,500	9,100	-	-22%
19	מאחז יד כגומא קיימת מצינור 1.5" בגובה 95 ס"מ מעוגן לריצפה	179	559	100,061	350	62,650	37,411	-	-37%
20	הנמכת מדרגה מאבנים משתלבות רוחב 80 ס"מ כולל אבני סימון	35	4,750	166,250	2,450	85,750	80,500	-	-48%
21	כנ"ל אך לפי פרט 2	10	2,850	28,500	2,350	23,500	5,000	-	-18%
22	הנמכת אי תנועה קיים כולל אבני שפה וסימון	10	1,560	15,600	3,000	30,000	14,400	14,400	92%
23	כנ"ל אך לפי פרט 2	10	1,040	10,400	3,100	31,000	20,600	20,600	198%
24	פירוק מדרגות אבן בלבד והרכבתן	10	200	2,000	250	2,500	500	500	25%
25	שער דו כנפי מגלון דגם ציון או חנית או לפי מידות מפורטות	1	7,980	7,980	8,500	8,500	520	520	7%
26	שער מגלון חד כנפי מגלון דגם ערן או צב או לפי מידות מפורטות	1	2,620	2,620	2,800	2,800	180	180	7%
27	גדר דגם ציון או לפי מידות מפורטות	3	590	1,770	800	2,400	630	630	36%

- ממצא : מהשוואת תמחיר סעיפי האומדן לסעיפי הצעת המחיר של קבלן ב' עולה כי מתוך 27 סעיפים, רק 6 עומדים בטווח הסביר שנקבע על ידי וועדת המכרזים משנת 2015 (הפרש מהאומדן של 25% ומטה), ואילו 21 בסעיפים מתוך 27 שיעור ההפרש נע בין מינוס-48% לפלוס-567%, אין כל תיעוד כי נתון זה הובא לידיעת הוועדה וכי נערך דיון בנושא. סביר להניח כי הפרשים אלה מעידים או על הצעה תכסיסנית, או על אומדן לא סביר, ובכל מקרה ברור כי נתונים אלה שלא הובאו לידיעת הוועדה היו יכולים להשפיע על שיקול דעתה בהכרזה על הזוכה, לכל הפחות לעניין הצורך בברור/שימוע להבנת ההפרשים הלא סבירים בתמחור.

תגובת המבוקר : כל הנתונים מופיעים בהשוואת מחיר לפי טבלת מחירי "דקל" בתכנת

דקל כל הנתונים מופיעים ומוצגים לוועדה.

הנושא טופל והוכנס לנוהל וועדת מכרזים.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה רלוונטית לממצא, התגובה כללית ועקרונית, כאמור בממצא אין כל תיעוד כי הנתונים הוצגו לוועדת המכרזים והמבוקר לא סיפק תיעוד כזה.

- המלצה : מומלץ כאמור בדוחות הביקורת של שנים קודמות להסדיר את נושא בחינת ההצעות במכרזים, בין אם על ידי הגדרת נוהל הגשת חוות דעת מומחה או העסקת/שכירת שירותי תמחירן מתמחה, זאת על מנת שחברי וועדת המכרזים יוכלו להפעיל את שיקול דעתם בהתאם לכלל הנתונים הרלוונטיים (כנדרש במנהל תקין).

בהשוואה כתבי הכמויות של המכרזים השונים ביקשה הביקורת לברר את ההבדל בתמחור סעיף הנמכת המדרכה לפי תקן ישראלי 1918 חלק 2 :

1. במכרז משנת 2018 הוגדר סעיף 01.51.10.0492 כך : "נגיש" – הנמכת מדרכה קיימת מאבנים משתלבות ברוחב מינימלי (נטו) 150 ס"מ ובשיפוע 8% (שיפוע מקסימלי 10%) אורכי בניצב למדרכה עם שני אגפים אלכסוניים בשיפוע עד 8% עם משטח אזהרה ברוחב מינימלי (נטו) 60 ס"מ מאבן סימון עם בליטות, לרבות עבודת הפירוק, הסדרת השיפועים, השלמת מילוי מצע וחול, הידוק, ריצוף באבנים משתלבות חדשות (מחיר יסוד לאבן משתלבת 50 ₪/מ"ר ואבן סימון עם בליטות 100 ₪/מ"ר), הכל עד גמר מושלם, לפי תקן ישראלי 1918 חלק 2.

יחידת המדידה של הסעיף הוגדרה במ"ר, תמחור לפי האומדן 200 ₪ למ"ר.

2. במכרז משנת 2019 הוגדר סעיף 02.51.010.0492 כך : "נגיש" – הנמכת מדרכה קיימת מאבנים משתלבות (לפי פרט 1) עם משטח אזהרה ברוחב מינימלי (נטו) 60 ס"מ מאבן סימון עם בליטות, לרבות עבודת הפירוק, הסדרת השיפועים, השלמת מילוי מצע וחול, הידוק, ריצוף באבנים משתלבות ואבני שפה חדשות, הכל עד גמר מושלם, לפי תקן ישראלי 1918 חלק 2.

יחידת המדידה של הסעיף הוגדרה ביחידות קומפלט, תמחור לפי האומדן 4,750 ₪ ליחידה.

הצעת קבלן ב' במכרז 2018 עמדה על 246 ₪ למ"ר (23% מעל האומדן), בעוד שבמכרז 2019 עמדה על 2,450 ₪ ליחידה (49% מתחת לאומדן).

להבנת הביקורת מדובר בסעיף זהה במהות, בהבדלים קלים, לשאלת הביקורת בנושא הבהיר מנכ"ל העירייה כי :

- א. הסעיף מופיע במחירון דקל, אלא נעשתה התאמה לעבודה ספציפית הנדרשת.
- ב. צורף פרט נדרש לכל יחידה ובוטל נושא "ריצוף באבנים משתלבות חדשות" מאחר והקבלן נדרש להשתמש באבנים הקיימות.
- ג. היחידות הומרו ממ"ר ליחידה.

- ד. חושב הפרט בתמחור לאומדן והועמד על 1,964 ₪ ליחידה כאשר ההצעה בסעיף היא 2,450 ₪ ליחידה (24% יותר לסעיף זה)
- ה. בהינתן העובדות הרשומות מעלה לא מצאתי להבנתי כל פגם בתהליך.

- **ממצא :** במכרז 32/2019 לעומת מכרז 21/2018 הוחלפה יחידת המדידה של הנמכת מדרכה ממ"ר, ליחידה קומפלט, זאת בניגוד למחירון דקל ולהיגיון (אין כל סיבה שהעירייה תשלם עבור יחידה סטנדרטית מקסימלית כאשר יש מדרכות בהן שטח העבודה קטן יותר). שינוי סעיפים סטנדרטיים עלולים למנוע מקבלנים חדשים לגשת למכרז, עקב הגדלת הסיכון בתמחור לא נכון שיביא להפסד כספי. בפועל למכרז 32/2019 ניגש קבלן בודד, שהוא קבלן ותיק בעירייה.

- תגובת המבוקר : ההגיון של מי ? ממתני ביקורת מבקרת לפי דפוס "הגיון" ולא על בסיס חוק או נוהל ! לכל פרויקט ישנו מהנדס מתכנן כאשר ברוב המקרים הוא יתבסס על מחירון "דקל" סטנדרטי, אך בהחלט יהיו מקרים בהם נדרש להתאים את הצרכים בשטח למחירון, או אז יעשה המהנדס, לפי שיקול דעתו את ההתאמות הנדרשות.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה רלוונטית לממצא, ובוודאי בביקורת, לעניין סמכויות הביקורת מעבר להשוואה לחוק או לנוהל, המבוקר מוזמן לקרא לכל הפחות את הפרק האחרון בדוח זה. לעניין התנהלות בהיגיון ובשכל ישר, נראה לביקורת שזו ברירת המחדל בכל פעילות, כל שכן במגזר הציבורי. תגובת המבוקר הינה כללית, לא נתמכת בדבר (תיעוד, הסבר מקצועי וכד'), ומכאן לא רלוונטית.

- **המלצה :** מומלץ לתמחר את כתבי הכמויות בעבודת הנדסיות על פי מחירון סטנדרטי ולפי יחידות מקובלות, על מנת למנוע אי הבנות וחוסר בהירות מול קבלנים.

- **ממצא :** בסעיף הנמכת מדרכה, בניגוד לתשובת המנכ"ל כי התמחור שונה מהצעת הקבלן ב-24% ביתר, בפועל הצעת הקבלן היתה נמוכה בכ-49% מאומדן, מחיר לא סביר (הסעיף מהווה כ-18%, מתוך כלל הפרויקט שעמד על 445,473 ₪) עובדה שלכאורה יכולה להעיד על הצעה תכסיסנית.

- **המלצה :** מומלץ כי בדיקת הצעות המכרז תפרט סעיפים בהם יש חריגה מהותית לפי שיעור או היקף כספי שתקבע וועדת המכרזים.

- יש לציין כי ועדת המכרזים בישיבתה מתאריך 25/2/2020 קבעה נוהל קבלת תוצאות בדיקה מקצועית ומשפטית, שתי ההחלטות בישיבה קבעו כי :
1. יש להעביר לחברי הוועדה התייחסות מקצועית ומשפטית לא יאוחר מ-48 שעות לפני קיום הוועדה, לכל מכרז העומד על סדר היום.

2. הגורם המקצועי לא ייתן המלצתו למציע כזה או אחר אלא יעביר טבלה מסכמת ובה מרכיב האיכות, ניסיונו עם הקבלן, מרכיב העלות מול האומדן.

נהלים אלה לא היו חושפים במקרה הנדון את הבעייתיות בהצעות ברוב סעיפי כתב הכמויות, מכאן לדעת הביקורת הם חסרים (כאמור, אין זה המקרה הראשון עליו הצביעה הביקורת בשנים האחרונות).

- ממצא : בתאריך 25/2/2020 הגדירה וועדת המכרזים נהלים לגבי אופן קבלת התייחסות הגורם המקצועי להצעות במכרזים. הנוהל שהוגדר לא היה מציף בפני הוועדה את החשש להצעה תכסיסנית, במכרז 32/2019, בו 21 מתוך 27 סעיפי כתב הכמויות שיקפו חריגה של מעבר ל-25% מהאומדן (בחלקם אף במאות אחוזים), מאחר ולפי הסיכום הכללי סך ההצעה חרגה מהאומדן "רק" בכ-23%, שיעור שהוא מתחת לסף 25% מכלל ההצעה הכספית, שקבעה וועדת מכרזים קודמת משנת 2015 לקיום שימוע למציע.

תגובת המבוקר : נוהל וועדת המכרזים יעודכן בהתאם, המלצת הביקורת מקובלת.

- המלצה : מומלץ להוסיף לנוהל חיוב של דיווח מפורט על הפרשים בין האומדן להצעה במכרז מסף מהותי שייקבע (בכסף או באחוזים), על מנת לזהות הצעות מחיר תכסיסניות לכאורה.

- ממצא : לפי הגדרת סעיף הנמכת מדרכות יש לבצע את כלל ההנמכה עד גמר מושלם, לפי תקן ישראלי 1918 חלק 2. בפועל, אין כל תיעוד/אישור לכך שהעבודות שבוצעו ועליהן העירייה שילמה עומדות בתקן שהוגדר (אין אישור מורשה נגישות). עוד התניה שעלולה למנוע מקבלנים חדשים להגיש הצעה, לעומת קבלנים ותיקים שיודעים כי הנושא לא נאכף בפועל.

תגובת המבוקר : יש אישור המנהל המקצועי לעמידה בתקן.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה נתמכת בדבר (תיעוד, הצהרה...), וסותרת את תגובת המבוקר לשאלות הביקורת טרם עריכת הדוח.

- המלצה : מומלץ לאכוף את המוגדר בכתב הכמויות ולשמור תיעוד המוכיח כי אכן הביצוע תואם את התקן הנדרש, או לחלופין לבטל את הדרישה לתקן מסוים כאשר לא מתכוונים לאכוף אותו (במקרה הנדון דרישת אישור מורשה נגישות, בדומה לאישורים במקרה של הוועדה לתכנון ובניה).

6.2.4 ניהול הפרויקט מול קבלן ב' שזכה במכרז 32/2019

כאמור, התקיימה הגבלה בביקורת והמבוקר לא דיווח לביקורת על עבודות בזמן אמת כדרישתה.

בפועל, הנתונים הועברו בדיעבד ומניתוחם עלה כי ההתנהלות לא הייתה ראויה, להלן מספר דוגמאות (יש לציין כי הממצאים זהים לממצאים בביקורות משנים עברו בנושאי ניהול פרויקטים, עבודות הנגשה בכלל ומכרזים בניהול מחלקת הביצוע מול קבלן ב' בפרט) :

1. לא נוהלו יומני עבודה בזמן אמת בחתימת הקבלן והפיקוח העירוני כנדרש (יומני העבודה הם המקביל לפרוטוקולים של וועדות, רק על פיהם ניתן לדעת מה בוצע בשטח בכל יום, ועל אילו שינויים סוכם מעבר לכתב הכמויות. על היומנים נדרשים לחתום גם הקבלן וגם המפקח מהעירייה).
2. לא קיים כל תיעוד אחר/נוסף לגבי מה בוצע בשטח.
3. בנתונים שהועברו לביקורת בדיעבד, המבוקרים לא הצליחו להמציא אסמכתאות על כלל העבודות שבוצעו.
4. כאמור, כל מטרת העבודה היא הנגשה על פי תקן, אך אין כל אישור של מורשה נגישות כי אכן העובדות עונות לדרישות ההנגשה.

מכאן, העירייה הוציאה מאות אלפי שקלים ללא כל תיעוד תומך על מה הוצאו והאם עמדו במטרה לשמה הוצאו (הנגשה). נושא אי קיום תיעוד מספק צוין על ידי הביקורת כבר בדוחות קודמים.

הערת המבוקר : יש יומני עבודה והם באחריות הקבלן, הוגש תיק עבודה מסודר, קיים אישור של מפקח מטעם העירייה כי העבודה בוצעה בהתאם לתקן. לדעת המנכ"ל קיים תיק תיעוד שמספק בסיס מספיק לתשלום.

התייחסות הביקורת להערת המבוקר : הערת המבוקר מתייחסת למצב בדיעבד, בפועל החשבונות אושרו ושולמו ללא תיעוד מספק כאמור מעלה, רק לאחר פניית הביקורת הומצא תיעוד חסר ובדיעבד (יומני עבודה שוחזרו, הועברו צילומים של חלק מהעבודות בלבד וכו'). בניגוד לאמור בתגובה לא הוצג לביקורת כל אישור כי העבודה בוצעה בהתאם לתקן.

ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2018 בנושא ביצוע פרויקט הנגשת רובע האומנים למתחם ישפרו סנטר, בנושא תיעוד המעיד על פיקוח העירייה :

הביקורת רואה בחומרה, העדר תיעוד הפיקוח על הפרויקט, בעיקר בכל הנוגע לעבודות נוספות ובצרוף חישובי כמויות. אלו שולמו על ידי העירייה, בלא שיהיה בידה תיעוד מספק על הצורך בהן, על מחירן ועל היקף העבודה.

- ממצא : הפיקוח על הפרויקט היה ברמה ירודה ולא התקיים כל תיעוד לפיקוח – לא באמצעות יומני עבודה, לא באמצעות אישורי חריגות נוספות ולא באמצעים אחרים כגון בדיקות מעבדה, תכנית AS MADE מלאה וכדומה.
תגובת המבוקר : תכנית AS MADE קיימת והועברה לביקורת עם כל המסמכים שנדרשו כולל בדיקות מעבדה. יומני עבודה לא נוהלו, אך כל יום בוצעו צילומי שטח של מצב העבודה.
 התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה לא סותרת את הממצא. לא קיימת תוכנית AS MADE מלאה לפרויקט, צילומי שטח אינם תחליף ליומני עבודה, מאחר ואינם כוללים את כל הנדרש בפרוט יומן עבודה (לדוגמא כמה ואיזה עובדים נמצאו בשטח בפועל, כמויות חומרים שהגיעו לשטח ביום העבודה, כלי עבודה שפעלו, העבודות שבוצעו, או אילו הוראות ניתנו בשונה מכתב הכמויות).
- המלצה : על העירייה להקפיד בעתיד לקיים פיקוח אפקטיבי על העבודות ולשמור את כל התיעוד לביצוע של העבודות, לכמות העבודה והחומרים ולאיותם, כפי שמחויב הן מהחוקה ומכתב הכמויות והן מכללי מנהל תקין.
- ממצא : בהעדר יומני עבודה לא ניתן לראות כל תיעוד לאישור העבודות מראש, כמו כן בהעדר יומן, אין כל תיעוד לעבודות שבוצעו, להנחיות המפקח וגורמי הפיקוח כגון יועץ קרקע ומתכנן. כן אין תיעוד לבדיקות שבוצעו ולתיעוד שנתקבל.
תגובת המבוקר : כל ההערות של הפיקוח ניתנו לקבלן בשטח ובוצעו באופן מיידי בשטח בעת נוכחות הפיקוח. כמו כן, התיעוד המצולם מחליף את התיעוד בכתב.
 התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה לא סותרת את הממצא. צילומי שטח אינם תחליף ליומני עבודה, מאחר ואינם כוללים את כל הנדרש בפרוט יומן עבודה (לדוגמא כמה ואיזה עובדים נמצאו בשטח בפועל, כמויות חומרים שהגיעו לשטח ביום העבודה, כלי עבודה שפעלו, העבודות שבוצעו, או אילו הוראות ניתנו בשונה מכתב הכמויות).
- המלצה : על העירייה להקפיד בכל פרויקט ביצוע על ניהול יומני עבודה, ועל השימוש בהם לביקורת על עבודת הקבלנים.

סוף ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2018.

- ממצא : בניגוד למנהל תקין, אין בעירייה כל תיעוד לגבי העבודות שבוצעו, יומני עבודה ותצלומים שהועברו בדיעבד אינם מהווים הוכחה חד משמעית כי בוצעו

במסגרת עבודות המרכז הנוכחי, ובפועל לא כוללים תיעוד לכל העבודות שאושרו לתשלום.

תגובת המבוקר: ישנו תיעוד וישתפר בעקבות התוכנה החדשה.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר: תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא, אכן ישנו תיעוד (שנערך בדיעבד) אך כאמור בממצא הוא אינו מהווה הוכחה חד משמעית כי העבודות בוצעו במסגרת המרכז הנוכחי, כמו כן התיעוד שנמסר חלקי בלבד ולא משקף את כלל העבודה עליה שילמה העירייה.

- המלצה: כפי שהומלץ בביקורות קודמות, יש לנהל יומני עבודה ולקיים תיעוד תומך המוכיח ביצוע עבודות, הוראות שניתנו בשטח לקבלן, עבודות נוספות וכד'.

לאור התראת הביקורת על העדר תיעוד במהלך שנת 2020, התקבלה ההחלטה הבאה בהנהלת העירייה:

1. כל החומרים למכרזים והצעות מחיר עודכנו לקנסות של 10%-15% למקרה שלא יוגשו יומני עבודה חתומים.

2. הקנסות יינתנו בהגשת כל חשבון ובחשבון סופי.

3. יומני העבודה הוספו גם למסמכים שיש להגיש לחשבון הסופי.

לדעת הביקורת החלטת ההנהלה חסרה ואינה עונה על ממצאי הביקורת בנושא, מעבר לעובדה שההחלטה מסירה כל אחריות מעובדי העירייה, די לציין כי קבלן לא ישר, לא יתנגד לשלם קנס של 10% לאחר ניפוח החשבון בעשרות אחוזים (מאחר ואין כל יומן עבודה/פרוטוקול לגבי מה שבוצע בשטח). ניהול יומני עבודה הוא גם אחריות של נציגי העירייה ואינם אופציה על פי מנהל תקין.

הערת המבוקר: זה לא נכון, הערת הביקורת אינה מקובלת על מנכ"ל העירייה.

התייחסות הביקורת להערת המבוקר: מחד הערת המבוקר לא נתמכה בכל תיעוד/הסבר לקביעתה כי האמור אינו נכון, מאידך ממצאי הביקורת לאורך השנים כמפורט מעלה מעידים כי זו המציאות, מאחר וכך לא מצאה הביקורת לשנות את האמור.

ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2014 בנושא יישום חוק שוויון לאנשים עם מוגבלות:

- ממצא: בפועל כל נושא הנגשת תחנות האוטובוס נוהל בצורה לא מיטבית במחלקת הביצוע, כל שכן כאשר מנהל המחלקה הוא רכז הנגישות של העירייה:

א. כך, דווחו לפחות 4 תחנות בשנת 2013 כמונגשות ואילו בשנת 2014 דווחו כלא מוגשות.

ב. כך, כחודשיים לפני התאריך המוגדר בחוק, פתאום נטען כי חסרים לסיום הפרויקט כ- 100,000 ₪.

ג. כך, לא נמצאו ברשות המחלקה רשימות זמינות וברורות של מיקומי הנמכות המדרבה הדרושים לסיום הפרויקט.

ד. כך, לא בוצעו עבודות בפרויקט מספר חודשים, לאחר שהקבלן המבצע נטש את העבודות לאור סכסוך עם מחלקת הביצוע, הנושא לא דווח להנהלת העירייה אלא הועבר לטיפול היועץ המשפטי של העירייה.

ה. כך, מנהל הפרויקט ורכז הנגישות לא ידע להסביר לביקורת איזה פעולות נדרשות בחוק לשם הנגשת תחנת אוטובוס.

ו. כך, רק בביקורת נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התגלה כי העירייה לא סימנה כלל רחבת היערכות כנדרש בחוק.

- המלצה : מומלץ לקבוע קריטריונים ברורים לניהול פרויקט הנגשות רב שנתי (בשנים הקרובות יש להנגיש מוסדות חינוך ומבני עירייה), כך מומלץ כי יגובש נוהל דיווח והצגה שקוף להנהלת העירייה למניעת התנהלות דומה לזו המתוארת במקרה של הנגשת תחנות אוטובוס.

סוף ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2014.

כמו במקרה המתואר משנת 2014 של הנגשת תחנות אוטובוס, גם במכרז 32/2019, אין תיעוד מסודר לגבי מה בוצע ואיפה, אין אישור מורשה נגישות כי העבודות עומדות בדרישות הדין והתקנים וכד'.

- ממצא : בניגוד למנהל תקין אושרו ושולמו עבודות קבלניות, ללא כל תיעוד תומך כי אכן בוצעו. גזברות העירייה לא ביצעה כל בקרה על דיווחי הפיקוח. תגובת המבוקר : קיים מנגנון פיקוח הדוק והאישורים הנדרשים ע"י בעלי הסמכות, כל אחד בתחום עבודתו. הנושא יוכנס לנוהל פרויקטים אחיד. התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא, ייתכן כי קיים מנגנון פיקוח הדוק כמצוין בתגובת המבוקר, אך בפועל לא הועבר לביקורת כל תיעוד המעיד על כך, כאמור בממצא ובדוחות מבקר העירייה משנים קודמות בנושא פרויקטים הנדסיים.

- כפי שהומלץ בעבר, מומלץ לקיים מנגנון פיקוח על חשבוניות לתשלום עבור עבודות קבלניות, כמו גם על כתבי כמויות.

ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2018 בנושא מחלקת ביצוע – פרויקט הנגשת רובע האומנים למתחם ישפרו סנטר (רמפה) :

לסיכום, גם בחינת תיקון הליקויים מדוח המבקר לשנת 2013 מעלה כי העירייה כשלה בתיקונים, בדיוק כפי שעלה מבדיקת תיקון הליקויים לשנת 2012 המפורטת מעלה.

- **ממצא : נמצא כי לא טופלו רוב הליקויים משנת 2012 ומשנת 2013 בנושא ביצוע פרויקטים עירוניים, למרות התראות הביקורת לאורך השנים במסגרת המעקב אחר תיקון הליקויים :**

כך, לא קיימו הפרדת תפקידים כנדרש במנהל תקין.
כך, תכננו פרויקט להנגשת מתחמים, אך בסיום הפרויקט לא פעלו להשגת אישור מורשה נגישות כי זה אכן עומד בכללי הנגישות, כנדרש.
כך, חתמו עם הקבלן על חוזה עבודה למרות מספר מהותי של סעיפים בכתב הכמויות של הקבלן שתומחרו באופן לא סביר למחירי שוק.
כך, לא קיימת תוכנית AS MADE מלאה לפרויקט (תוכנית המתארת מה בוצע בדיוק בשטח), וכן לא נדרשו חישובי כמויות מהקבלנים.
כך, התאפשרה ההתנהלות בניגוד למוגדר בחוזה כאשר הקבלן לא חויב להגיש חשבונות מסודרים עם פרוט נפרד לעבודות נוספות וחריגים.
כך, לא נוהלו יומי עבודה. המשמעות דומה לניהול ישיבות ללא רישום פרוטוקול, מכאן בכל התדיינות מול הקבלן אין כל מסמך המעיד על מה סוכם, איזה עבודות נוספות אושרו ומתי, איזה שינויים בוצעו ומתי וכד'.

מכאן התקיים כשל רוחבי ברמה העירונית, הן של מנהל המחלקה שלא פעל בהתאם להצהרתו כאילו פועל בהתאם להמלצות הביקורת ובהתאם למנהל תקין, הן של מנכ"ל העירייה שהוא מנהלו הישיר של מנהל מחלקת הביצוע שלא ניטר את ההתנהלות בפועל, הן של גזברות העירייה שאישרה תשלומים ללא פרוט וללא הבנה את מהותם וסבירותם, הן של צוות תיקון הליקויים שלא פעל לתיקון הנושא, והן של וועדת הביקורת שלא קיימה ניטור ובקרה על צוות תיקון הליקויים במקרה זה, ולא זימנה את מנהל המחלקה לתת הסברים כפי שזכותה לעשות.

הביקורת רואה בחומרה רבה את ההתנהלות המתוארת ואת העובדה שהגורמים האחראים לא ביצעו את תפקידם לאורך השנים, המשמעות של התנהלות זו היא סיכון כספי לעירייה, ההתנהלות מאפשרת תשלום כספי ציבור על עבודות שלא בוצעו בפועל, או תשלום הגבוה ממחירי השוק. מכאן, במקרה הפחות גרוע מדובר ברשלנות, ובמקרה היותר גרוע יכול להוות פתח למעילה בכספי ציבור.

- המלצה : מומלץ להגדיר מחדש את דרך עבודת העירייה בנושא פרויקטים, תוך הקפדה על הפרדת תפקידים ועל נהלי עבודה המבטיחים מנהל תקין ניטור ובקרה על תשלומים לקבלנים. יש לאכוף את הנהלים ולקבוע סנקציות על אי קיומם. זאת על מנת להבטיח כי העירייה משלמת רק על העבודות אותן הזמינה, בהתאם למחירי שוק, ובאיכות ראויה.

סוף ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2018

סיכום

במבחן התוצאה נכשלה העירייה בניהול נושא ההנגשה המחויב בדין.

כמצוטט מעלה, הסיכום של ביקורת זו כמעט זהה לסיכום מדוח מבקר העירייה לשנת 2018 בנושא מחלקת ביצוע – פרויקט הנגשת רובע האומנים למתחם ישפרו סנטר (רמפה), ממצאי הביקורת המתוארים מעלה מצביעים כי התקיים כשל רוחבי ברמה העירונית :

- הן באי קיום גורם מתכלל לנושא הנגישות בכלל הכובעים של העירייה.
- הן באי קיום סקרים מפורטים ובניית תוכנית עבודה רב שנתית מקושרת תקציב, לעמידה בלוחות הזמנים שהוגדרו בדין.
- הן של מנכ"ל העירייה שהוא מנהלו הישיר של מנהל מחלקת הביצוע ורכז הנגישות העירוני שלא ניטר את ההתנהלות בפועל.
- הן של גזברות העירייה שאישרה תשלומים ללא פרוט וללא הבנה את מהותם וסבירותם.
- הן של צוות תיקון הליקויים שלא פעל לתיקון כלל הממצאים בנושא מדוחות המבקר בשנים קודמות.
- הן של וועדת הביקורת שלא קיימה ניטור ובקרה על צוות תיקון הליקויים במקרה זה, ולא זימנה את האחראים לתת הסברים כפי שזכותה לעשות.

ככתוב בדוח המבקר לשנת 2018, הביקורת רואה בחומרה רבה את ההתנהלות המתוארת ואת העובדה שהגורמים האחראים לא ביצעו את תפקידם לאורך השנים, המשמעות של התנהלות זו היא סיכון כספי לעירייה, ההתנהלות מאפשרת תשלום כספי ציבור על עבודות שלא בוצעו בפועל, או תשלום הגבוה ממחירי השוק. מכאן, במקרה הפחות גרוע מדובר ברשלנות, ובמקרה היותר גרוע יכול להוות פתח למעילה בכספי ציבור (לדעת הביקורת מתקיימת כאן חשיפה מהותית לחיוב אישי). סיכון נוסף בנושא הנגשה הוא חשיפה לתביעה על אי עמידה בדיני ההנגשה השונים. זאת מעבר לעובדה שאי קיום דיני הנגישות מונעים מאנשים עם מוגבלויות להתנהל ככל אדם.

מומלץ להגדיר מחדש את דרך עבודת העירייה בנושא ההנגשה בכלל ופרויקטים של הנגשה בפרט, תוך הקפדה על הפרדת תפקידים וקיום הנדרש בדינים השונים. יש לתכלל את ההתנהלות בנושא, לקבוע תוכנית עבודה רב שנתית ולהגדיר נהלי עבודה המבטיחים מנהל תקין ניטור ובקרה על

תשלומים לקבלנים. יש לאכוף את הנהלים ולקבוע סנקציות על אי קיומם. זאת על מנת להבטיח כי העירייה משלמת רק על העבודות אותן הזמינה, בהתאם למחירי שוק, באיכות ראויה, ובהתאם לדיני הנגישות.

הערת המבקר : סיכום הביקורת אינה מקובלת על מנכ"ל העירייה כלל וכלל. הביקורת אינה מתייחסת לעובדת העלויות הנדרשות ממהלך שכזה. הנושא נדון גם בבג"ץ ותגובת משרד המשפטים הייתה באופן גורף ובלשון חופשית הייתה כי המשרד ער לעלויות הגבוהות הנדרשות מביצוע כלל ההתאמות הנגישות הנדרשות וכי הנושא אינו מתקצב ע"י הרשויות המוסמכות לכך ולכן המשרד (משרד המשפטים) אינו מגיש תובענות כנגד האחראים ברשויות המקומיות.
גם בעת הזאת, אין את התקציבים הנדרשים לעמידת הרשות בהוראות החוק ומשכך – לא ניתן לבצע עבודות מקיפות בתחום זה. כך בעיריית ערד וכך ברשויות האחרות.
המבקר לא מתייחס כלל פערי התקציב וכל המשתמע מכך.

התייחסות הביקורת להערת המבקר : הערת הביקורת לא רלוונטית לסיכום דוח הביקורת, בעוד הערת המבקר מתייחסת לעלות ביצוע עבודות ההנגשה, ולנושא התקציבי, סיכום הביקורת לא מתייחס לעניין כלל, סיכום הביקורת פרט את הנושאים הבאים :

1. חוסר בגורם מתכלל.
 2. קיום סקרים מפורטים כבסיס תוכנית עבודה רב שנתית מקושרת תקציב.
 3. ניטור מנכ"ל.
 4. פיקוח ובדיקה של גזברות העירייה את התשלומים בפרויקטים הנדסיים.
 5. טיפול בליקויים מדוחות מבקר העירייה משנים קודמות על ידי צוות תיקון ליקויים.
 6. ניטור ובקרה של הוועדה לענייני ביקורת.
- כל האמור בסיכום הביקורת מתבסס על ממצאי הדוח המפורטים מעלה.

7. תמצית מנהלים

כאמור, דוח הביקורת האחרון בנושא נערך בשנת 2014, בפועל, נמצא כי בשנת 2020 טרם תוקנו רוב הליקויים משנת 2014 ומדוחות לעניין ניהול פרויקטים לאורך השנים האחרונות. נושא הנגשת מבנים ושירותים לאנשים עם מוגבלויות מחייב את העירייה לתכנן רב שנתי, ומטיל אחריות פלילית על אי ביצוע ההנגשות במסגרת הזמנים המוגדרים בחוק. נמצא כי העירייה לא נערכה לנושא בתוכנית סדורה ולא קיים אדם בכיר המוביל את הנושא בכללותו.

נמצא כי הפרויקטים בנושא ההנגשה מבוצעים ללא הפרדת תקפידיים נאותה (אותו עובד מתכנן, מפקח על ביצוע, ומאשר תשלום לקבלנים), וללא פיקוח אפקטיבי, משלב ההכרזה על הזוכה במכרז (עלה חשש להצעה תכסיסנית), חוסר בתייעוד בסיסי המעיד על ביצוע העבודה, איכותה, שינויים שסוכמו עם הקבלן, אי קיום בקרה של גזברות העירייה בתשלום החשבונות וללא אישור מורשה נגישות המאשר עמידת העבודות שבוצעו בתקני הנגישות.

לסיכום, העירייה לא פעלה להקטנת הסיכונים בנושא חובת ההנגשה לקהל התושבים (חשיפה לתביעות), ואין בידה תוכנית רב שנתית לניהול הנושא בכללותו, על מנת להבטיח את זכותם של בעלי מוגבלות לקבלת שירות מלא, והזכות להתנהל במרחב מותאם.

להלן עיקר ההמלצות לאור ממצאי הדוח :

מטרת ביקורת מספר 1 – בחינת התנהלות העירייה בתחומי אחריותה להנגשת מבנים, עסקים ושירותים בהתאם לדיני שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות.

7.1 מומלץ למנות בעל תפקיד בדרג בכיר כגורם מתכלל לנושא הנגישות, שבאחריותו לבנות תוכנית אסטרטגית רב שלבית מבוססת עבודת מטה (כולל היבטי תקציב) ליישום הוראות החוק בנושא הנגשה, המחייבות את העירייה וזאת בכלל היבטי הנגישות הנדרשים ובתוכם הנגשה פיזית, שירות, מידע, והנגשה טכנולוגית.

7.2 יש לבצע סקרי נגישות מלאים, כולל אומדנים מפורטים על ידי מורשה נגישות, ובהתאם לסקרים אלה לדווח למשרד הפנים על פעולות מתוכננות בכל שנת תקציב.

7.3 מומלץ לבנות וליישם תוכנית עבודה רב שנתית ראלית על מנת להגיע למצב בו ממלאים אחר הקבוע בחוק לעניין הנגשת מבני ציבור, מוסדות חינוך ומקומות שאינם בניין.

7.4 מומלץ ליישם פתרון כולל ומלא לנושא נגישות השירות ולבנות תוכנית רב שלבית לקיום הוראות החוק, בין השאר על ידי תיקון הליקויים שעלו בדוחות מבקר העירייה בשנים קודמות, וכן הנחיית כלל מחלקות העירייה המקבלות קהל לאופן הנגשת עמדות השירות (מתקן לכבדי שמיעה לדוגמא, שילוט וכד').

7.5 יש לפעול להוצאת תעודות גמר ובכללן אישור מורשה נגישות לפרויקט הרחבת בית העלמין (פרויקט של המועצה הדתית ערד) ופארק יהושפט (פרויקט של עיריית ערד), כמחויב בדין.

7.6 מומלץ להסדיר את נושא אישורי הנגישות בהליך רישוי עסקים, לקבוע פורמט מוגדר, ממנו יהיה ברור שהאישור הוא לצורך רישוי עסק/אירוע, תוקף האישור ואופן זיהוי מורשה הנגישות (חותמת, העתק רישיון וכד').

7.7 מומלץ להפעיל את יכולות ההון האנושי הקיים בעירייה בנושא נגישות, במקום להאציל על גורם שלישי את הטיפול בהתראות הנציבות, כל שכן לאחר שהעירייה השקיעה עשרות אלפי שקלים בהכשרת העובד בתחום.

מטרת ביקורת מספר 2 – בחינת התנהלות העירייה בפרויקט עבודות הנגשה ברחבי העיר.

7.8 יש לבנות תוכנית עבודה מוגדרת, כולל סדרי עדיפות לביצוע עבודות הנגשה, גם כדי לוודא כי קודם כל עומדים בהוראות הדין ולאחר מכן עונים לבקשות התושבים (ובכך להפחית סיכוני תביעה לעירייה).
הערת המבוקר: לא ישים בעת הזאת.

7.9 מומלץ להגדיר באחריות מי מעובדי העירייה לקבל ולנהל את אישור מורשה הנגישות לגבי עבודות הנדסיות שלא דורשות היתר מהועדה לתכנון ובניה.
הערת המבוקר: אם לא צריך אז כנראה שלא צריך.

התייחסות הביקורת להערת המבוקר: ככל ודוח הביקורת לא היה ברור הביקורת מבקשת להדגיש כי הצורך בהיתרים ותעודות גמר המחויב לפי חוק התכנון והבניה, לא קשור לצורך באישורי מורשי הנגשה על עבודות המחויבות בדין בנושא. ככל והמבוקר סובר כי אין צורך באישור מורשה נגישות על עבודות נגישות (כאמור, אין אישור של בעלי המקצוע בעירייה על עבודות ההנגשה), עליו להמציא חוות דעת מתאימה של לשכת היועץ המשפטי לעירייה.

7.10 מומלץ כי הנהלת העירייה תטפל במקרים של הגבלה בביקורת בצורה חד משמעית, תוך העברת מסר ברור כי אין לאף עובד עירייה בעלות על נתונים שהגיעו אליו מתוקף עבודתו, וכי כל עובדי העירייה ונבחריה נתונים לביקורת, כמוגדר בחוק.
הערת צוות תיקון ליקויים: ככל שיחזור בהמשך נשקול.

7.11 על מקבלי ההחלטות לדרוש הצגת תיעוד נתונים מלאים לפני קבלת החלטות כדוגמת סילוק קבלן מהשטח, בהתאם לניסיון העבר מומלץ כי מקבלי ההחלטות יבקשו חוות דעת נוספת של גורמי עירייה העוסקים בנושא (בעבר במצב דומה מול קבלן ובעבודה מעין זו, הועבר הפיקוח למחלקה אחרת והפרויקט הסתיים לשביעות רצון כל הצדדים). ככל ויש טענות לגבי בטיחות יש לערב את ממונה הבטיחות בעירייה שזה תחום מומחיותו וסמכותו (אוכף בטיחות גם על קבלנים המבצעים עבודות עבור העירייה).

7.12 מומלץ כאמור בדוחות הביקורת משנים קודמות להסדיר את נושא בחינת ההצעות במכרזים, בין אם על ידי הגדרת נוהל הגשת חוות דעת מומחה או העסקת/שכירת שירותי תמחירן מתמחה, זאת על מנת שחברי וועדת המכרזים יוכלו להפעיל את שיקול דעתם בהתאם לכלל הנתונים הרלוונטיים (כנדרש במנהל תקין).

7.13 מומלץ כי בדיקת הצעות המכרז תפרט סעיפים בהם יש חריגה מהותית לפי שיעור או היקף כספי שתקבע וועדת המכרזים.

7.14 מומלץ להוסיף לנוהל חיוב של דיווח מפורט על הפרשים בין האומדן להצעה במכרז מסף מהותי שייקבע (בכסף או באחוזים), על מנת לזהות הצעות מחיר תכסיסניות לכאורה.

7.15 מומלץ לאכוף את המוגדר בכתב הכמויות ולשמור תיעוד המוכיח כי אכן הביצוע תואם את התקן הנדרש, או לחלופין לבטל את הדרישה לתקן מסוים כאשר לא מתכוונים לאכוף אותו (במקרה הנדון דרישת אישור מורשה נגישות, בדומה לאישורים במקרה של הוועדה לתכנון ובניה).

7.16 כפי שהומלץ בביקורות קודמות, יש לנהל יומני עבודה ולקיים תיעוד תומך המוכיח ביצוע עבודות, הוראות שניתנו בשטח לקבלן, עבודות נוספות וכד'.

7.17 כפי שהומלץ בעבר, מומלץ לקיים מנגנון פיקוח על חשבונות לתשלום עבור עבודות קבלניות, כמו גם על כתבי כמויות.

פרק 6 - ביקורת בנושא

מחלקת מחשוב – עמידה בחוק ותקנות הגנת הפרטיות

תוכן העניינים

עמוד	נושא
288	1. כללי – רקע
289	2. מטרות הביקורת
289	3. היקף הביקורת
289	4. תאור כללי של מהלך הביקורת
290-291	5. עיקרי הממצאים
	6. פרוט הממצאים
292-307	6.1 מטרות ביקורת מספר 1
308-309	6.2 מטרות ביקורת מספר 2
310-311	7. תמצית מנהלים
312-315	נספחים

1. כללי – רקע

ביקורת זו מהווה המשך טבעי של דוחות המבקר בשנים עברו בנושא סיכוני סייבר, אשר הקיפה עד כה את אלה - המערך הטכנולוגי של העירייה (דוח מבקר העירייה לשנת 2014), מערך ההון האנושי והערכות העירייה לכשלים בתחום מערכות המידע (דוח מבקר העירייה לשנת 2015), וביצוע מבחני חדירה פרטניים למערכות המחשוב של העירייה כדי לדגום מעשית את רמת ניהול סיכוני הסייבר בעירייה (דוח מבקר העירייה לשנת 2017).

דוח ביקורת זה בוחן את מכלול היישום ותהליכי ממשל אבטחת המידע, אשר מיועדים להגנת הפרטיות במאגרי המידע של העירייה - בהתאם לחוק, לתקנות ולהמלצות דוח מבקר המדינה בנושא אבטחת מידע והגנת הפרטיות ברשויות מקומיות משנת 2017.

ברשויות המקומיות מאגרי מידע רבים המתקבלים מן הציבור או מרשויות, ומשמשים בסיס לעבודתן בעתות רגיעה וחירום, בתחומים רבים – כספים, תכנון ובנייה, חינוך, רווחה, כוח אדם, רישוי עסקים, תחבורה וחניה, תברואה ועוד.

פגיעה במערכות הממוחשבות ובמאגרי המידע של הרשויות המקומיות עלולה לגרום לנזקים כבדים, כגון פגיעה בשירותים הניתנים לתושב (עד כדי השבתת עבודת העירייה בתחומים שונים) ובצנעת הפרט (חשיפה לתביעות בגין מידע שדלף), לכן מוטלת עליהן החובה להגן על המידע. הזכות לפרטיות וחובת השמירה על צנעת הפרט עוגנו בחקיקה.

לאור חשיבות נושא הגנת הפרטיות וממשל אבטחת המידע, ולאור הסיכונים המשמעותיים לעירייה המגולמים בנושא, בחרתי לערוך ביקורת בנושא זה, הביקורת נערכה במיקור חוץ על ידי עו"ד בעל הסמכה בינלאומית בביקורת וניהול סיכונים במערכות ואבטחת מידע, ובפרט בתחום עיצוב והגנת הפרטיות, בעל ניסיון רלוונטי ברשויות מקומיות.

דוח זה הנו הראשון מבין שניים בנושא, בדוח מבקר העירייה הבא (שנת 2021) תבוצע ביקורת עומק לאחר עריכת סקר מקדים במחלקת המחשוב ובניית סקר סיכונים עבור הביקורת בעירייה בתחום הגנת פרטיות וממשל אבטחת המידע (חדר שרתים, תקשורת, גיבוי, רציפות תפקודית, נוהל אבטחת מידע, העברת מידע).

2. מטרת הביקורת

1. זיהוי נכסי המידע של העירייה, מיפוי מערכות ומאגרי המידע שלה וניתוח השימוש בהם, רישומם ברשות הגנת הפרטיות, קיום התיעוד הנדרש בחוק ובתקנות ומידת העמידה בהוראותיהם.
2. זיהוי כשלים במכלול אבטחת המידע והגנת הפרטיות בעירייה ולאור זאת המלצה על תהליך מובנה ליישום פתרונות אפשריים, לשם הבאתה להתנהלות נאותה.

3. היקף הביקורת

3.1 בדוח זה נערכה בחינה ממוקדת של מנגנוני הניהול והבקרה הקיימים הלכה למעשה, והוצבו שני יעדים לביצוע הביקורת :

1. בחינת מדיניות העירייה ומידת התאמתה לסקר סיכונים, התוצר - בניית סקר סיכונים ייעודי שיאפשר תכניות ביקורת מבוססת סיכונים.
2. בחינת ההתקשרויות והשירותים מול ספקי תוכנה, תקשורת ותשתיות, במיוחד עם חברת מטרופולינט (מערכת כספים/הנה"ח, גבייה, חינוך, רווחה וארכיב) וביחס למערכת ה-Customer Relations Management האוצרת מידע אישי ורגיש של התושבים, ובאיזו מידה הן תואמות את תנאי התקנות, תקן מקצועי נאות או הפרקטיקה הטובה בענף, התוצר - המלצות לשיפור הסכמי ההתקשרות מול הקבלנים.

3.2 במוקד דוח זה נבחנו מערכות המידע ולכן לא נבדק אופן יישום חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998, או האופן בו מאזנת העירייה את האינטרס הסותר שבינו לבין הגנת הפרטיות, באמצעות ועדה למסירת מידע ובכפוף לתקנות הגנת הפרטיות (תנאי החזקת מידע ושמירתו וסדרי העברת מידע בין גופים ציבוריים), תשמ"ו-1986 – יישקל בעתיד לכלול נושא זה בביקורת נפרדת.

4. תיאור כללי של מהלך הביקורת

הביקורת ברובה נערכה על ידי גוף חיצוני המתמחה בביקורת ובייעוץ לעיצוב הגנת הפרטיות ואבטחת המידע וכללה, בין היתר :

- 4.1 תשאול עובדי מחלקת המחשוב בעיקר, ובעלי תפקידים נוספים בעירייה.
- 4.2 איסוף תיעוד ומסמכים רלבנטיים לשם ניתוחם.
- 4.3 למידת ממשקים והתנהגות המשתמשים במסגרת הפעילות במערכות מידע של המאגרים המרכזיים.

5. עיקרי הממצאים

מטרת ביקורת מספר 1 – זיהוי נכסי המידע של העירייה, מיפוי מערכות ומאגרי המידע שלה וניתוח השימוש בהם, רישומם ברשות הגנת הפרטיות, קיום התיעוד הנדרש בחוק ובתקנות ומידת העמידה בהוראותיהם.

- 5.1 בניגוד לסעיף 5 לתקנות לא בוצע בעירייה מיפוי מעודכן של מבנה מאגרי המידע - הכולל רשימת מצאי מעודכנת של המערכות ותרחיש רשת המאגר.
- 5.2 בניגוד להוראות סעיף 8(ג) לחוק, מאגרי המידע של העירייה אינם רשומים כנדרש אצל הרשם ברשות להגנת הפרטיות - כפי שחייבת הן כגוף ציבורי והן מאחר שכוללים מידע רגיש ואשר משמש גם לדיוור ישיר.
- 5.3 בניגוד להוראות סעיף 3 לתקנות, לא מונה בעירייה ממונה על האבטחה - כמתחייב עבור בעלים שהוא גוף ציבורי או שברשותו 5 מאגרי מידע.
- 5.4 לעירייה נהלים רבים של תהליכים שונים במסגרת אבטחת המידע של העירייה, אשר אינם מיושמים הלכה למעשה, בפועל לא בוצע עבור כל מאגר סיווג של רמת האבטחה ההולמת אותו כנגזרת של סוג הנתונים, מספר האנשים שפרטיהם קיימים ומספר בעלי הרשאת גישה.
- 5.5 בניגוד לנדרש לא בוצעו על ידי האחראים בעירייה סקר סיכונים, או מבדק חדירה או מסמך ניתוח הסיכונים העיקריים של פגיעה באבטחת המידע והגנת הפרטיות במסגרת הפעילות השוטפת, לרבות ניתוח נזקם/השלכתם המוערכת.
- 5.6 לא קיים מסמך הנחיות לביצוע מאובטח ותיעוד של פעולות פיתוח במערכות או גישת מפתחים לנתונים במאגר, וכך גם לגבי התחברות מרחוק לתמיכה או תחזוקה ועדכון טכניים.
- 5.7 בניגוד לסעיפים 8-9 לתקנות, ובסתירה לעיקרון הצורך לדעת של עובד לשם מילוי תפקידו, אין בעירייה רשימת הרשאות תקפות של המורשים לגשת אל מערכות המאגרים - לרבות עדכון שינוי בתפקיד או הפסקתו.
- 5.8 כפי שעלה עוד בדוח מבקר העירייה לשנת 2014, בעירייה לא יושם מנגנון להזדהות חזקה למרות שמבחינה טכנולוגית קיימת תמיכה לכך, מכאן העירייה חשופה לגישת גורמים בלתי מורשים אשר ישיגו סיסמת משתמש לגיטימי.

5.9 בניגוד לסעיף 10 לתקנות, אין בעירייה שיטה או מנגנון תיעוד אוטומטי או ידני המאפשר בקרה על הגישה למערכות המאגר.

5.10 בניגוד לסעיפים 13-14 לתקנות (מיושמים חלקית), אין מפרט מתועד או נוהל בעירייה לגבי האמצעים שמטרתם הגנה על המערכות למניעת שיבושן או דלף מידע.

5.11 בניגוד להוראות סעיף 15 לתקנות, העירייה אינה מקיימת בקרה נאותה על ספקים במיקור חוץ/מחזיקים של מוצר/שירות הכרוך במתן גישה למאגרי המידע.

5.12 בניגוד להוראות סעיף 16 לתקנות, העירייה כבעלים של מאגרי מידע שחלה עליהם רמת האבטחה הבינונית לפחות לא מימשה אחריותה לכך שתיערך בהם ביקורת אחת ל-24 חודשים לפחות - פנימית או חיצונית, על ידי גורם בעל הכשרה מתאימה בנושא אבטחת מידע שאינו ממונה האבטחה של המאגר.

מטרת ביקורת מספר 2 – זיהוי כשלים במכלול אבטחת המידע והגנת הפרטיות בעירייה ולאור זאת המלצה על תהליך מובנה ליישום פתרונות אפשריים, לשם הבאתה להתנהלות נאותה.

5.13 כמפורט במטרת ביקורת מספר 1, בעירייה לא מיושמות רוב הדרישות המוגדרות בדיון ובדוח מבקר המדינה משנת 2017 :

כך, העירייה לא מנהלת (אין תכנון ועיצוב המערך) את נושא הגנת הפרטיות.

כך, העירייה לא מנהלת מערך בקרה על מנגנוני הגנת הפרטיות והשימוש במערכות.

כך, העירייה לא מנהלת תוכנית סדורה לתגובה לאירועי חירום שונים, ואין בקרת אירועים חריגים.

6. פירוט הממצאים

6.1 מטרת ביקורת מספר 1 –

זיהוי נכסי המידע של העירייה, מיפוי מערכות ומאגרי המידע שלה וניתוח השימוש בהם, רישומם ברשות הגנת הפרטיות, קיום התיעוד הנדרש בחוק ובתקנות ומידת העמידה בהוראותיהם.

6.1.1 כללי

הזכות לפרטיות וחובת השמירה על צנעת הפרט עוגנו בחקיקה:

סעיף 7 לחוק יסוד כבוד האדם וחירותו הקובע כי:

כל אדם זכאי לפרטיות ולצנעת חייו.

חוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981 (להלן - החוק), מגדיר בין השאר:

סעיף 1 - "לא יפגע אדם בפרטיות של זולתו ללא הסכמתו".

סעיף 7 – "מאגר מידע": "אוסף נתוני מידע, המוחזק באמצעי מגנטי או אופטי והמיועד לעיבוד ממוחשב", וכן "מידע": "נתונים על אישיותו של אדם, מעמדו האישי, צנעת אישיותו (התנהגותו ברשות הפרט), מצב בריאותו, מצבו הכלכלי, הכשרתו המקצועית, דעותיו ואמונתו".

סעיף 17 – מסמך ומטיל אחריות על בעלי תפקיד: "בעל מאגר מידע, מחזיק במאגר מידע או מנהל מאגר מידע, כל אחד מהם אחראי לאבטחת המידע שבמאגר..."

סעיף 11 – מחייב גילוי נאות ושקיפות מלאה בכל פניה לאדם לקבלת מידע לשם החזקתו או שימוש בו במאגר מידע, בציון מפורש:

"(1) אם חלה על אותו אדם חובה חוקית למסור את המידע, או שמסירת המידע תלויה ברצונו ובהסכמתו;

(2) המטרה אשר לשמה מבוקש המידע;

(3) למי יימסר המידע ומטרות המסירה.

הרשות להגנת הפרטיות במשרד המשפטים (להלן - הרשות) אחראית במדינת ישראל לאכיפתם של החוק וכן של תקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), תשע"ז-2017, או (תנאי החזקת מידע ושמירתו וסדרי העברת מידע בין גופים ציבוריים), תשמ"ו-1986 (להלן - התקנות).

לאור חשיבות נושא הגנת הפרטיות וממשל אבטחת המידע, ולאור הסיכונים המשמעותיים לעירייה המגולמים בנושא, בחרתי לערוך ביקורת בנושא זה, הביקורת נערכה במיקור חוץ על ידי

עו"ד בעל הסמכה בינלאומית בביקורת וניהול סיכונים במערכות ואבטחת מידע, ובפרט בתחום עיצוב והגנת הפרטיות, בעל ניסיון רלוונטי ברשויות מקומיות.

6.1.2 סיכוני פרטיות ואבטחת מידע מדוח מבקר המדינה

מבקר המדינה ערך דוח ייעודי על אבטחת מידע והגנת הפרטיות ברשויות המקומיות – מעקב מורחב ב-2017 לדוח שנתי 62 מ-2012, בו הצביע על סיכונים משמעותיים:

- 6.1.1 רישום מאגרי מידע - חלק מהרשויות לא ביצעו זאת כנדרש בחוק, או שרשמו חלקית.
- 6.1.2 מינוי ממונה על אבטחת מידע - משרד הפנים לא בחן אם יש להחיל על הרשויות את הוראות החוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, תשנ"ח-1998, לפיהן ממוני הביטחון מופקדים על הפעולות לאבטחת מידע ומערכות המידע, אף שנדרש לעשות כן בביקורת הקודמת.
- בנוסף, בקובץ תיאורי התפקיד שפרסם משרד הפנים נקבע, שלא בדומה להמלצות למשרדי הממשלה המפורטות בנוהלי המסגרת לאבטחת מידע, כי מנהל אבטחת המידע ברשות יהיה כפוף למנהל מערכות המידע הראשי שלה, ולא לסמנכ"ל/מנכ"ל.
- 6.1.3 נהלים והנחיות לאבטחת מידע - חלק מהרשויות לא קבעו כללים מחייבים לאבטחת המידע, וכל אלה שנבדקו אינן מנהלות רישום מעודכן של הרשאות הגישה למאגרי המידע שניתנו לכל אחד מעובדיהן.
- 6.1.4 בקרה ופיקוח לוגיים - כל הרשויות שנבדקו אינן מבצעות ניטור יזום של יומני השימוש, על מנת לזהות פעולות חריגות אשר גורמים בלתי מורשים ביצעו או ניסו לבצע.
- 6.1.5 אבטחה פיזית של חומרה - חדרי המחשב של חלק מהרשויות אינם עומדים בדרישות התקן הישראלי בנושא בטיחות אש של מחשבים וציוד היקפי.
- 6.1.6 סקרי סיכונים ובדיקות חדירה – רשויות רבות לא ביצעו מעולם סקרי סיכונים ומבחני חדירה כדי להעריך את הסיכונים הנשקפים למאגרי המידע שברשותן ואת הנזק העלול להיגרם למערכות המידע שלהן.
- 6.1.7 אירועי אבטחת מידע - אף שבשנים האחרונות גדל היקף התקיפות באמצעות נוזקות/רוגלות/כופרות שונות והפרות החוק של "פשיעת המידע" הולכות ומתרבות, אין בידי שום גורם תמונת מצב עדכנית על היקף התופעה ברשויות המקומיות, זאת בשל היעדר חובת דיווח על פגיעות מסוג זה, למשל: עיריות יהוד-מונוסון, יקנעם עילית, כרמיאל ונצרת עילית הותקפו לפחות פעם אחת על ידי כופרה; בעיריית נצרת עילית נפגע השרת במחלקת ההנדסה ובעת סיום הביקורת (ינואר 2017) הקבצים השמורים בו נשארו מוצפנים ולעירייה לא הייתה גישה אליהם.
- 6.1.8 התקשרויות עם חברות פרטיות המחזיקות במאגרי מידע של הרשות:

6.1.8.1 רשם מאגרי המידע ברמו"ט (=גלגול מנהלי קודם של הרשות)

אינו אוכף על חברות פרטיות המחזיקות במאגרי מידע של הרשויות את חובת הדיווח השנתי על מאגרי המידע שהן מחזיקות בהם כנדרש בחוק.

6.1.8.2 לחלק מהרשויות אין חוזים נאותים למתן שירותים עם כל

החברות הפרטיות המחזיקות (מבצעות עיבוד או אחסון בנתונים) במאגרי המידע שלה.

6.1.9 הדרכה וביקורת בתחום אבטחת מידע והגנת הפרטיות ברשויות:

6.1.9.1 כל הרשויות שנבדקו לא קבעו תכנית הדרכה והסברה שנתית לעובדים בתחום אבטחת המידע והגנת הפרטיות.

6.1.9.2 בשנים 2006-2016 לא בוצעו ביקורות פנימיות בנושא אבטחת מידע והגנת הפרטיות בחלק מהרשויות.

6.1.9.3 האגף לביקורת ברשויות המקומיות של משרד הפנים אינו מבצע ביקורת בנושא אבטחת מידע והגנת הפרטיות במסגרת הביקורת השנתית של רואי החשבון המבקרים.

6.1.2 מבנה מחלקת מחשוב ומערכות מידע בעירייה

מנהל המחלקה – מנמ"ר העירייה (כפיפות לגזברית העירייה).

מנהל רשת – אחריות מקצועית וטיפול בכל סוגי התקלות: רשת, שרתים, יחידות הקצה.

הערת המבקר: נמצא בתהליך גיוס כ"א, בשלב הביניים מבוצע בפועל ע"י חברה חיצונית.

מנהל אבטחת מידע – אין!

הערת המבקר: נמצא בתהליך גיוס כ"א, בשלב הביניים מבוצע בפועל ע"י חברה חיצונית.

מנהלת אדמיניסטרטיבית וטכנאית – ניהול מוקד קריאות וטיפול בתקלות משתמשים: חומרה ותוכנה.

טכנאית – טיפול בתקלות משתמשים: חומרה ותוכנה.

טכנאי מוסדות חוץ – אחריות מקצועית וטיפול בכל סוגי התקלות: רשת, שרתים, יחידות הקצה של מוסדות חוץ.

טכנאי מוסדות חינוך – אחריות מקצועית וטיפול בכל סוגי התקלות: רשת, שרתים, יחידות הקצה.

6.1.3 מיפוי עקרוני שערך המבקר של מערכות המאגרים בשימוש העירייה

משך שנים רבות בעבר שימשה כפלטפורמת ה-ERP העיקרית מערכת בשם "קונטרה" - מפיתוח עצמי - לפני מספר שנים הוחלט לעבור למערכות חברת "מטרופולינט", במהלך שנת 2020 בוצעה הסבת תוכנה עבור המחלקות המקצועיות הללו - גזברות, גבייה, חינוך ובתי הספר, ובנוסף:

שרשרת אספקה - קיים נוהל להתקשרות עם ספקים שונים, חברת -----, חברת -----, מערכות משאבי אנוש ושכר, מערכות הנדסה, -----.

מוקד עירוני 24/7 – במסגרת ההתקשרות עם -----, נעשה שימוש במערכת CRM ייעודית של חברת -----

אגף הנדסה/ועדה מקומית לתו"ב - נעשה שימוש במערכת GIS של חברת -----, ובמערכת לניהול פעילות הוועדה וכן לתכנון/שכבות של יעודים/שימושים בקרקע של חברת -----.

נתוני רשות האוכלוסין - קובץ עדכני מועבר מדי 3 חודשים באמצעות חברת -----, בכספת דיגיטלית אישית, אל המנמ"ר אשר מעלה את הקובץ לענן ----- לשם הטמעתו במערכות הייעודיות לשימוש מחלקות העירייה המקצועיות. עוד נמצא כי קיימת גישה למערכת --- באופן עצמאי. בהקשר זה, יצוין כי טרם הובהר כיצד מוסדרת הגישה הישירה כאמור אל מערכת -----, רישומית ואבטחתית, או האם תוכן המאגרים המקצועיים מנוהל לאור עיקרון צמידות אל המטרה במאגר מידע רגיש זה.

מצלמות אבטחה בגנים ציבוריים ובצמתים ראשיים של תחבורה - מערכת של חברת ---- שמסדרת בזמן אמת אל מוניטורים במוקד העירוני. ראשונית, הובהר כי שיטת ההקלטה היא NVR, הקבצים נשמרים באחסון למשך 21-40 יום (בפרקטיקה הטובה – אפשרי עד שנתיים), האדמיניסטרטור של המערכת הוא קב"ט העירייה, אולם טרם הובהר מיהם מורשי הגישה וכיצד מבוצעת בקרת השימוש.

מוסדות חינוך - לבתי הספר, שהם תחת ניהול עצמי, ולגנים ניתנים שירותי התקנת תשתית/ציוד, תחזוקה ותמיכה טכנית שוטפת באמצעות עובד ייעודי של אגף מערכות מידע - בנפרד.

זיהוי ואימות משתמש - באמצעות שם משתמש חד ערכי וסיסמה חזקה, אין כלל שימוש באמצעי פיזי (FA2 או MFA).

ניהול משתמשים/לוגי - אין שימוש בפרופיל הרשאה פונקציונלי או מידור על בסיס הצורך של עובד לדעת לשם ביצוע התפקיד (למעט היררכי), נטען כי הגיוון והייחוד של כל משתמש רב והדבר אינו מעשי ליישום. לפיכך, קיים מידור קבוצתי במערכות הומוגניות מבחינה מקצועית וכל בקשה להקים הרשאה חריגה נבחנת בקפדנות בידי המנמ"ר, עם זאת נמצא כי במערכות בהן קיימת הטרוגניות מלאה אין מידור קבוצתי כלל. הערת המבוקר : מתקיים מידור אישי.

ככל הידוע, אין מדיניות של העירייה, אמצעי ידוע ומופעל או שיטה לבקרת השימוש השוטף במערכות המאגר (בפרקטיקה הטובה, למצער - סקירה ידנית תקופתית של דוחות LOGS לפחות).

הדרכה/שמירת מודעות - אין מערך סדור אלא מוצגת בידי המנמ"ר לעובדים מצגת באופן רנדומלי, בשאיפה אחת לשנה לעבור את בולם אך לרוב המטרה אינה מושגת מחוסר משאבים.

דלף מידע - אין בנמצא אמצעים למניעת דלף מידע, עם זאת הובהר כי ננקטים אמצעי אבטחה בסיסיים: מופעל מנגנון Unified Threat Mamagement של חברת -----, וכן מותקנת תוכנת אנטי-וירוס של חברת ----- בשרתים ובציוד הקצה.

גיבויים - מבוצעים -----
-----.

רפליקציה לאתר Disaster Recovery - מבוצעת כל שעתיים במהלך שעות העבודה 0800-1700, ונשמרים --- דורות אחורה.

ככל הידוע, ע"פ תיעוד בפורטל העירייה, קיימת מערכת לניהול השפ"ח של חברת ---- המותקנת על גבי תשתיות ותקשורת אינטרנט של העירייה בסביבת הפעלה של WINDOWS.

למנהל מחלקת ----- ניתנה, ככל הנראה ב-2018, הרשאת גישה ישירה אל מאגר המידע של משרד התחבורה, מכוח סעיף 23' לחוק – לא הובהר כיצד נשמרים ומנוהלים נתונים אלה. מכוח אותו סעיף, ניתנה ב-2020 ועד 2024 הרשאת משרד הבריאות למסירת נתונים לעירייה בנוגע לתחלואת הקורונה בתחומה - לא הובהר כיצד נשמרים ומנוהלים נתונים רגישים אלה.

6.1.4 קיומו של ממשל הגנת פרטיות ואבטחת מידע אפקטיבי, בעירייה בפועל

מבדיקת הביקורת וראיונות מול מנמ"ר העירייה, נמצא כי :

לא בוצע בעירייה מיפוי מעודכן של מבנה מאגרי המידע - הכולל רשימת מצאי מעודכנת של המערכות ותרשים רשת המאגר.

סעיף 5 לתקנות מגדיר בין השאר :

(א) בעל מאגר מידע יחזיק מסמך מעודכן של מבנה מאגר המידע וכן רשימת מצאי מעודכנת

של מערכות המאגר, ובכלל זה :

(1) תשתיות ומערכות חומרה, סוגי רכיבי תקשורת ואבטחת מידע;

(2) מערכות התוכנה המשמשות להפעלת מאגר המידע, לניהול המאגר ולתחזוקתו,

לתמיכה בפעילותו, לניטור שלו ולאבטחתו;

(3) תוכנות וממשקים המשמשים לתקשורת אל מערכות המאגר ומהן;

- (4) תרשים הרשת שפועל בה המאגר, הכולל תיאור הקשרים בין רכיבי המערכת השונים ומיקומם הפיזי של רכיבים אלה ;
- (5) תאריך העדכון האחרון של המסמך ושל רשימת המצאי.

- **ממצא :** בניגוד לסעיף 5 לתקנות לא בוצע בעירייה מיפוי מעודכן של מבנה מאגרי המידע - הכולל רשימת מצאי מעודכנת של המערכות ותרשים רשת המאגר.

- **המלצה :** יש לבצע מיפוי מעודכן של מבנה מאגרי המידע - הכולל רשימת מצאי מעודכנת של המערכות ותרשים רשת המאגר.

אין בעירייה מסמך הגדרות עבור כל מאגר - הובהר כי לא מבוצעת אחת לשנה בחינה אם אין המידע השמור בהם רב מן הדרוש למטרת המאגר, זאת בסתירה לעיקרון הצמידות למטרה לשמה הוקם, כפי שנהוג בפרקטיקה הטובה.

סעיף 2 לתקנות מגדיר בין השאר :

(א) בעל מאגר מידע יגדיר במסמך הגדרות מאגר (להלן – מסמך הגדרות המאגר), את כל העניינים האלה לפחות :

- (1) תיאור כללי של פעולות האיסוף והשימוש במידע ;
- (2) תיאור מטרות השימוש במידע ;
- (3) סוגי המידע השונים הכלולים במאגר המידע, בשים לב לרשימת סוגי המידע שבפרט (3)1 בתוספת הראשונה ;
- (4) פרטים על העברת מאגר המידע, או חלק מהותי ממנו אל מחוץ לגבולות המדינה או שימוש במידע מחוץ לגבולות המדינה, מטרת ההעברה, ארץ היעד, אופן ההעברה וזהות הנעבר ;
- (5) פעולות עיבוד מידע באמצעות מחזיק ;
- (6) הסיכונים העיקריים של פגיעה באבטחת המידע, ואופן ההתמודדות עמם ;
- (7) שמו של מנהל מאגר המידע, של מחזיק המאגר ושל הממונה על אבטחת מידע בו, אם מונה כזה.

- **ממצא :** בניגוד להוראות סעיף 2 לתקנות, אין בעירייה מסמך הגדרות עבור כל מאגר, בנוסף לא מבוצעת אחת לשנה בחינה אם אין המידע השמור בהם

רב מן הדרוש למטרת המאגר.

- המלצה : יש לבנות מסמך הגדרות לכל מאגר, בהתאם לעקרון הצמידות לשמה הוקם המאגר, יש לבצע בדיקה אחת לשנה לבחינת התאמת המידע השמור במאגר בפועל, למטרת המאגר.

מאגרי המידע של העירייה אינם רשומים כנדרש אצל הרשם ברשות להגנת הפרטיות - כפי שחייבת הן כגוף ציבורי והן מאחר שכוללים מידע רגיש ואשר משמש גם לדיוור ישיר.

- ממצא : בניגוד להוראות סעיף 8(ג) לחוק, מאגרי המידע של העירייה אינם רשומים כנדרש אצל הרשם ברשות להגנת הפרטיות - כפי שחייבת הן כגוף ציבורי והן מאחר שכוללים מידע רגיש ואשר משמש גם לדיוור ישיר.

- המלצה : יש לרשום את מאגרי המידע של עירייה כמוגדר בתקנות.

לא הוסמך בעירייה מנהל למאגרי המידע.

- ממצא : בניגוד להוראות סעיף 7 לחוק, לא הוסמך בעירייה מנהל למאגרי המידע.

- המלצה : יש להסמיך מנהל מאגרי עירייה, כמוגדר בתקנות.

לא מונה בעירייה ממונה על האבטחה - כמתחייב עבור בעלים שהוא גוף ציבורי או שברשותו 5 מאגרי מידע.

הערת המבוקר : מנמ"ר העירייה משמש כממונה על אבטחת המידע זמני, כשנה. העירייה נמצאת בהליך גיוס כח אדם לתפקיד זה.

התייחסות הביקורת להערת המבוקר : לשיטת הביקורת המינוי אינו עומד בתנאי התקנות כמפורט מטה.

סעיף 3 לתקנות מגדיר בין השאר :

חלה חובה למנות ממונה על אבטחת מידע, או מונה ממונה על אבטחת מידע במאגר המידע יחולו הוראות אלה :

(1) ממונה אבטחה יהיה כפוף ישירות למנהל מאגר המידע או למנהל פעיל של בעל המאגר

או המחזיק בו, לפי העניין, או לנושא משרה בכירה אחר הכפוף ישירות למנהל המאגר ;

(2) הממונה על אבטחה יכין נוהל אבטחת מידע ויביאו לאישור בעל המאגר ;

- (3) הממונה יכין תכנית לבקרה שוטפת על העמידה בדרישות תקנות אלה, יבצע אותה ויודיע לבעל מאגר המידע ולמנהל המאגר על ממצאיו ;
- (4) הממונה על אבטחה לא ימלא תפקיד נוסף שעלול להעמידו בחשש לניגוד עניינים במילוי תפקידו לפי תקנות אלה ;
- (5) הטיל בעל מאגר המידע על ממונה על אבטחה משימות נוספות על החובות המנויות בפסקאות (2) ו-(3), לשם ביצוע תקנות אלה, יגדירן בצורה ברורה ;
- (6) בעל מאגר המידע יקצה לממונה את המשאבים הדרושים לו לשם מילוי תפקידו.

- **ממצא :** בניגוד להוראות סעיף 3 לתקנות, לא מונה בעירייה ממונה על האבטחה - כמתחייב עבור בעלים שהוא גוף ציבורי או שברשותו 5 מאגרי מידע.

- **המלצה :** יש למנות ממונה על אבטחת מידע בעירייה, כמוגדר בתקנות.

סעיף 4 לתקנות מגדיר בין השאר :

(א) בעל מאגר המידע יקבע במסמך נוהל אבטחת מידע (להלן – נוהל האבטחה) בהתאם למסמך הגדרות המאגר ותקנות אלה, אשר יחייב כל בעל הרשאה בהתאם לפרטים מהנוהל שאליו הוא חשוף לפי תקנת משנה (ב)...

(ג) נוהל האבטחה יכלול, בין השאר, את כל אלה :

- (1) הוראות בעניין האבטחה הפיזית והסביבתית של אתרי המאגר כאמור בתקנה 6 ;
- (2) הרשאות גישה למאגר המידע ולמערכות המאגר בהתאם לתקנה 8 ;
- (3) תיאור של אמצעים שמטרתם הגנה על מערכות המאגר ואופן הפעלתם לצורך כך ;
- (4) הוראות למורשי הגישה למאגר המידע ולמערכות המאגר לצורך הגנה על המידע במאגר ;
- (5) הסיכונים שחשוף להם המידע שבמאגר במסגרת הפעילות השוטפת של בעל מאגר המידע, לרבות אלה הנובעים ממבנה מערכות המאגר כמפורט בתקנה 5(א), אופן קביעת סיכונים אלה, ואופן הטיפול בהם, לרבות על ידי מנגנוני הצפנה מקובלים להגנה על המידע השמור במאגר או במערכות המאגר ;
- (6) אופן התמודדות עם אירועי אבטחת מידע כאמור בתקנה 11, לפי חומרת האירוע ומידת רגישות המידע ;
- (7) הוראות לעניין ניהול של התקנים ניידים ושימוש בהם כאמור בתקנה 12.

(ד) במאגר מידע שחלה עליו רמת האבטחה הבינונית או הגבוהה, יכלול נוהל האבטחה, נוסף על האמור בתקנת משנה (ג), התייחסות גם לכל אלה :

- (1) אמצעי הזיהוי והאיתות לגישה למאגר ולמערכות המאגר, בהתאם לתקנה 9;
- (2) אופן הבקרה על השימוש במאגר המידע, ובכלל זה תיעוד הגישה למערכות המאגר כאמור בתקנה 10;
- (3) הוראות לעניין עריכת ביקורות תקופתיות לוידוא קיומם ותקינותם של אמצעי האבטחה לפי נוהל האבטחה ולפי תקנות אלה כאמור בתקנה 16;
- (4) הוראות לעניין גיבוי הנתונים האמורים בתקנה 18(א)(1);
- (5) הוראות לעניין אופן ביצוע פעולות פיתוח במאגר ותיעודן, ובכלל זה אופן הגישה של אנשי הפיתוח לנתונים במאגר.

ביחס להוראות סעיף 4 לתקנות, קיימים בפורטל העירייה נהלים רבים של תהליכים שונים במסגרת אבטחת המידע של העירייה³, אשר אינם מיושמים הלכה למעשה להבנתנו, ובפועל קיים נוהל כללי וחלקי בלבד - הובהר כי לא בוצע עבור כל מאגר סיווג של רמת האבטחה ההולמת אותו כנגזרת של סוג הנתונים, מספר האנשים שפרטיהם קיימים ומספר בעלי הרשאת גישה (לכאורה צריך להיות ברמה בינונית לפחות).

- ממצא : לעירייה נהלים רבים של תהליכים שונים במסגרת אבטחת המידע של העירייה, אשר אינם מיושמים הלכה למעשה, בפועל לא בוצע עבור כל מאגר סיווג של רמת האבטחה ההולמת אותו כנגזרת של סוג הנתונים, מספר האנשים שפרטיהם קיימים ומספר בעלי הרשאת גישה.

- המלצה : מומלץ לעדכן את הנהלים וליישם אותם בפועל, כולל סיווג רמת אבטחה של כל מאגר מידע בעירייה.

להבנת הביקורת, לא בוצעו על ידי האחראים בעירייה סקר סיכונים, או מבדק חדירה או מסמך ניתוח הסיכונים העיקריים של פגיעה באבטחת המידע והגנת הפרטיות במסגרת הפעילות השוטפת, לרבות ניתוח נזקם/השלכתם המוערכת - במיוחד אלה הנובעים ממבנה המערכות ואמצעי התקשורת של המאגרים, בציון אופן קביעת הסיכונים ובחירת דרך ההתמודדות עמם (למשל, באמצעות מנגנוני הצפנה מקובלים בפרקטיקה הטובה).

הערת המבוקר : בוצע סקר סיכונים בעזרת תשאול על ידי אגף הסייבר בתחילת שנת 2020, בהתאם נבנתה תוכנית לביצוע והמלצות.

התייחסות הביקורת להערת המבוקר : לשיטת הביקורת מה שבוצע אינו מספק, להבנת הביקורת לא יושמו רוב ההמלצות.

³ ראה רשימת נהלי אבטחת מידע מן הפורטל הארגוני בעירייה - נספח א'.

- **ממצא :** בניגוד לנדרש לא בוצעו על ידי האחראים בעירייה סקר סיכונים, או מבדק חדירה או מסמך ניתוח הסיכונים העיקריים של פגיעה באבטחת המידע והגנת הפרטיות במסגרת הפעילות השוטפת, לרבות ניתוח נזקים/השלכתם המוערכת.

- **המלצה :** מומלץ לבצע סקר סיכונים, מבדקי חדירה, לרבות ניתוח נזקים/השלכות על העירייה, במיוחד לגבי אלה הנובעים ממבנה המערכות ואמצעי התקשורת של המאגרים, בציון אופן קביעת הסיכונים ובחירת דרך ההתמודדות עמם (למשל, באמצעות מנגנוני הצפנה מקובלים בפרקטיקה הטובה).

לא קיים מסמך הנחיות לביצוע מאובטח ותייעוד של פעולות פיתוח במערכות או גישת מפתחים לנתונים במאגר, וכך גם לגבי התחברות מרחוק לתמיכה או תחזוקה ועדכון טכניים.

- **ממצא :** לא קיים מסמך הנחיות לביצוע מאובטח ותייעוד של פעולות פיתוח במערכות או גישת מפתחים לנתונים במאגר, וכך גם לגבי התחברות מרחוק לתמיכה או תחזוקה ועדכון טכניים.

- **המלצה :** מומלץ לבנות נוהל/מסמך הנחיות לביצוע פעולות פיתוח במערכות, ולגבי התחברות מרחוק לתמיכה או תחזוקה ועדכון טכניים.

אין בעירייה נוהל מחייב ביחס לאבטחה פיזית וסביבתית של מערכות מאגרי המידע - אף לא אמצעים לבקרה ולתייעוד של כניסת ויציאת אנשים וציוד אל ומאתרי המערכות כמתחייב ברמת האבטחה הבינונית.

סעיף 6 לתקנות מגדיר בין השאר :

(א) בעל מאגר מידע יבטיח כי המערכות המפורטות בתקנה 5(א)(1) יישמרו במקום מוגן, המונע חדירה וכניסה אליו בלא הרשאה, והתואם את אופי פעילות המאגר ורגישות המידע בו.

(ב) בעל מאגר מידע שחלה עליו רמת האבטחה הבינונית או הגבוהה, ינקוט אמצעים לבקרה ולתייעוד של הכניסה והיציאה מאתרים שבהם מצויות המערכות המפורטות בתקנה 5(א)(1) ושל הכנסה והוצאה של ציוד אל מערכות המאגר ומהן.

- **ממצא :** בסתירה להוראות סעיף 6 לתקנות, אין בעירייה נוהל מחייב ביחס לאבטחה פיזית וסביבתית של מערכות מאגרי המידע - אף לא אמצעים לבקרה ולתיעוד של כניסת ויציאת אנשים וציוד אל ומאתרי המערכות כמתחייב ברמת האבטחה הבינונית.
- **המלצה :** מומלץ לבנות נוהל מחייב ביחס לאבטחה פיזית וסביבתית של מערכות מאגרי המידע.

סעיף 7 לתקנות מגדיר בין השאר :

(א) לא ייתן בעל מאגר מידע גישה למידע המצוי במאגר ולא ישנה היקף הרשאה שניתנה, אלא אם כן נקט אמצעים סבירים, המקובלים בהליכי מיון עובדים ושיבוצם, כדי לברר שאין חשש כי בעל ההרשאה אינו מתאים לקבלת גישה למידע המצוי במאגר; אמצעים כאמור יינקטו בשים לב לרגישות המידע שבמאגר ולהיקף הרשאות הגישה לתפקיד שמיועד לו הנוגע בדבר, כאמור בתקנה 8.

(ב) בטרם יקבלו גישה למידע ממאגר המידע או לפני שינוי היקף הרשאותיהם, יקיים בעל מאגר מידע הדרכות לבעלי הרשאות בנושא החובות לפי החוק ותקנות אלה, וימסור להם מידע על אודות חובותיהם לפי החוק ונוהל האבטחה.

(ג) במאגר מידע שחלה עליו רמת האבטחה הבינונית או הגבוהה, יקיים בעל המאגר פעילות הדרכה תקופתית לבעלי הרשאות שלו, בדבר מסמך הגדרות המאגר, נוהל האבטחה והוראות אבטחת המידע לפי החוק ולפי תקנות אלה, בהיקף הנדרש לצורך ביצוע תפקידיהם, ובדבר חובות בעלי ההרשאות לפיהם; הדרכה כאמור תיערך אחת לשנתיים לפחות, ולגבי הסמכה של בעל הרשאה לתפקיד חדש – סמוך ככל האפשר למועד תחילת הסמכתו.

הוראות סעיף 7 לתקנות מיושמות חלקית בעירייה במסגרת אבטחת מידע בניהול כוח אדם - העובד חותם בעת העסקתו על נספח התחייבות לשמירת סודיות אך בסתירה לנדרש לא ננקטים כדבר שבשגרה אמצעים סבירים המקובלים בהליכי מיון עובדים ושיבוצם כדי לברר שאין חשש כי בעל ההרשאה אינו מתאים לקבלת גישה למידע המצוי במאגר, ואף לא קיים מערך להדרכה שוטפת על חובתם מכוח חוק ונוהל (הדבר נעשה באופן מזדמן בלבד).

- **בניגוד לסעיף 7 לתקנות , לא ננקטים כדבר שבשגרה אמצעים סבירים המקובלים בהליכי מיון עובדים ושיבוצם כדי לברר שאין חשש כי בעל ההרשאה אינו מתאים לקבלת גישה למידע המצוי במאגר, ואף לא קיים מערך להדרכה שוטפת על חובתם מכוח חוק ונוהל.**

- המלצה : מומלץ לנקוט בשגרה באמצעים סבירים המקובלים בהליכי מיון עובדים ושיבוצם כדי לברר שאין חשש כי בעל ההרשאה אינו מתאים לקבלת גישה למידע המצוי במאגר, וכן מומלץ לקיים מערך להדרכה שוטפת על חובתם מכוח חוק ונוהל.

אין בעירייה רשימת הרשאות תקפות של המורשים לגשת אל מערכות המאגרים - לרבות עדכון שינוי בתפקיד או הפסקתו, אף הובהר כי אין מבוצע ניהול הרשאות גישה בכפוף לפרופיל פונקציונלי ואכיפת מידור (גאוגרפי/היררכי), זאת בסתירה לעיקרון הצורך לדעת של עובד לשם מילוי תפקידו.

- ממצא : בניגוד לסעיפים 8-9 לתקנות, ובסתירה לעיקרון הצורך לדעת של עובד לשם מילוי תפקידו, אין בעירייה רשימת הרשאות תקפות של המורשים לגשת אל מערכות המאגרים - לרבות עדכון שינוי בתפקיד או הפסקתו.

- המלצה : יש לבנות רשימת הרשאות ולתחזק אותה בזמן אמת, של המורשים לגשת אל מערכות המאגרים.

הבקרה המונעת גישה אסורה אל מערכות מאגרי המידע בעירייה היא רק זיהוי/אימות בהתאם להרשאה באמצעות שם משתמש וסיסמה, ללא אמצעי פיזי שבשליטת המשתמש (2FA או OTP, כפי שמומלץ), וככל הידוע לא נאכפות בקורות מפצות, כגון - מדיניות סיסמה חזקה, ניתוק תחנת עבודה לאחר פרק זמן ללא פעילות או פיקוח הדוק על השימוש בהתקנים ניידים.

- ממצא : כפי שעלה עוד בדוח מבקר העירייה לשנת 2014, בעירייה לא יושם מנגנון להזדהות חזקה למרות שמבחינה טכנולוגית קיימת תמיכה לכך, מכאן העירייה חשופה לגישת גורמים בלתי מורשים אשר ישיגו סיסמת משתמש לגיטימי.

- המלצה : מומלץ ליישם מנגנון הזדהות חזקה ולאכוף בקורות מפצות נוספות, לשם מניעת גישה אסורה אל מערכות מאגרי המידע בעירייה.

אין בעירייה שיטה או מנגנון תיעוד אוטומטי או ידני המאפשר בקרה על הגישה למערכות המאגר -

סעיף 10 לתקנות מגדיר בין השאר :

(א) במערכות של מאגר מידע אשר חלה עליו רמת האבטחה הבינונית או הגבוהה, ינוהל מנגנון תיעוד אוטומטי שיאפשר ביקורת על הגישה למערכות המאגר (בתקנה זו – מנגנון הבקרה), ובכלל זה נתונים אלה: זהות המשתמש, התאריך והשעה של ניסיון הגישה, רכיב המערכת שאליו בוצע ניסיון הגישה, סוג הגישה, היקפה, ואם הגישה אושרה או נדחתה.

(ב) מנגנון הבקרה לא יאפשר, ככל יכולתו, ביטול או שינוי של הפעלתו; מנגנון הבקרה יאתר שינויים או ביטולים בהפעלתו ויפיץ התראות לאחראים.

(ג) בעל מאגר מידע יקבע נוהל בדיקה שגרתית של נתוני התיעוד של מנגנון הבקרה, ויערוך דוח של הבעיות שהתגלו וצעדים שננקטו בעקבותיהן.

(ד) נתוני התיעוד של מנגנון הבקרה יישמרו למשך 24 חודשים לפחות.

(ה) בעל מאגר מידע יידע את בעלי ההרשאות במאגר בדבר קיום מנגנון הבקרה למערכות המאגר.

- **ממצא : בניגוד לסעיף 10 לתקנות, אין בעירייה שיטה או מנגנון תיעוד אוטומטי או ידני המאפשר בקרה על הגישה למערכות המאגר.**

- **המלצה : מומלץ לצורך שמירה על המידע, שלמותו ומהותו, לקיים מנגנון תיעוד המאפשר בקרה על הגישה למערכות המאגר.**

אין מפרט מתועד או נוהל בעירייה לגבי האמצעים שמטרתם הגנה על המערכות למניעת שיבושן או דלף מידע - בשגגה או בזדון, בכל שכבה טכנולוגית (חומרה, תוכנה, הפעלה, רשת/תקשורת ואבטחה).

- **ממצא : בניגוד לסעיפים 13-14 לתקנות (מיושמים חלקית), אין מפרט מתועד או נוהל בעירייה לגבי האמצעים שמטרתם הגנה על המערכות למניעת שיבושן או דלף מידע.**

- **המלצה :** מומלץ לקבוע מפרט או נוהל לגבי האמצעים להגנה על המערכות למניעת שיבושן או דלף מידע בשגגה או בזדון, בכל שכבה טכנולוגית (חומרה, תוכנה, הפעלה, רשת/תקשורת ואבטחה).

העירייה אינה מקיימת בקרה נאותה על ספקים במיקור חוץ/מחזיקים של מוצר/שירות הכרוך במתן גישה למאגרי המידע:

- א. לא נבחנו סיכונים אבטחת המידע ולא נקבעו סייגים ותנאים ברורים לשם כך בהסכם ההתקשרות עם כל ספק/מחזיק.
- ב. דבר זה נחשב קריטי למניעת סיכונים בשרשרת האספקה ונהוג ליישמו בפרקטיקה הטובה באמצעות ההסכם מול הספקים, כולל בממשק אינטרנטי או בענן דיגיטלי – חומרה/ציוד קצה, רשת/תקשורת, מערכות הפעלה והגנה, אחסון, פיתוח תוכנה/יישומים, עיבוד ובסיסי נתונים, תחזוקה ותמיכה טכנית, מערכות תחשיב שכר/דיווח שעות או הנה"ח, מצלמות אבטחה/טמ"ס⁴.

סעיף 15 לתקנות מגדיר בין השאר :

(א) בעל מאגר המתקשר עם גורם חיצוני לצורך קבלת שירות, הכרוך במתן גישה למאגר המידע –

- (1) יבחן, לפני ביצוע ההתקשרות עם הגורם החיצוני המסוים כאמור, את סיכונים אבטחת המידע הכרוכים בהתקשרות;
- (2) יקבע במפורש בהסכם עם הגורם החיצוני (בתקנה זו – ההסכם) את כל אלה, בשים לב לסיכונים לפי פסקה (1): "...

- **ממצא :** בניגוד להוראות סעיף 15 לתקנות, העירייה אינה מקיימת בקרה נאותה על ספקים במיקור חוץ/מחזיקים של מוצר/שירות הכרוך במתן גישה למאגרי המידע.

- **המלצה :** מומלץ לשם מניעת סיכונים בשרשרת האספקה, לקבוע סייגים ברורים בהסכם ההתקשרות על כל ספק/מחזיק, ולאכוף אותם בפועל.

העירייה כבעלים של מאגרי מידע שחלה עליהם רמת האבטחה הבינונית לפחות לא מימשה אחריותה לכך שתיערך בהם ביקורת אחת ל-24 חודשים לפחות - פנימית או חיצונית, על ידי גורם בעל הכשרה מתאימה בנושא אבטחת מידע שאינו ממונה האבטחה של המאגר.

⁴ ראה נספח ב' – טופס מומלץ של התחייבות לשמירת סודיות ועמידה בחובות אבטחת מידע.

סעיף 16 לתקנות מגדיר בין השאר :

(א) במאגר מידע שחלה עליו רמת האבטחה הבינונית או הגבוהה, בעל המאגר אחראי לכך שתיערך, אחת ל-24 חודשים לפחות, ביקורת פנימית או חיצונית, על ידי גורם בעל הכשרה מתאימה לביקורת בנושא אבטחת מידע שאינו ממונה האבטחה של המאגר, כדי לוודא את עמידתו בהוראות תקנות אלה.

(ב) בדוח הביקורת ידווח המבקר על התאמת אמצעי האבטחה לנוהל האבטחה ולתקנות אלה, יזהה ליקויים ויציע אמצעים הדרושים לתיקון המצב.

(ג) בעל מאגר המידע ידון בדוחות הביקורת שיועברו לו, ויבחן את הצורך בעדכון מסמך הגדרות המאגר או נוהל האבטחה בעקבותיהם.

(ד) בעל מאגר מידע שחלה עליו רמת האבטחה הגבוהה, רשאי לקיים את החובה הקבועה בתקנה זו במסגרת עריכת סקר סיכונים שמתקיים בו האמור בתקנת משנה (ב).

- ממצא : בניגוד להוראות סעיף 16 לתקנות, העירייה כבעלים של מאגרי מידע שחלה עליהם רמת האבטחה הבינונית לפחות לא מימשה אחריותה לכך שתיערך בהם ביקורת אחת ל-24 חודשים לפחות - פנימית או חיצונית, על ידי גורם בעל הכשרה מתאימה בנושא אבטחת מידע שאינו ממונה האבטחה של המאגר.

- המלצה : יש ליישום הוראות סעיף 16 לתקנות, בדבר עריכת ביקורת בכל 24 חודשים, על ידי גורם בעל הכשרה מתאימה.

בניגוד להוראות סעיפים 17-18 לתקנות, העירייה אינה עומדת בחובתה לשמור את נתוני האבטחה של מערכות מאגרי המידע ל-24 חודשים לפחות – ובהינתן שהמדובר ברמת אבטחה בינונית לפחות, גם לא בחובה לגיבוי ושחזור שלהם באופן תקופתי ושגרתי (----- וכיו"ב).

יובהר, כי בפרקטיקה הטובה נדרש מסמך הנחיות לאופן והיקף גיבוי המערכות והנתונים (DATA והגדרות הפעלה/אבטחה) – המציין אם מבוצעים ומתועדים ניסויי ותרגול של שחזור, והאם קיימים צוות, נוהל או תקן של Business Continuation Program/Disaster Recovery.

- ממצא : בניגוד להוראות סעיפים 17-18 לתקנות, העירייה אינה עומדת בחובתה לשמור את נתוני האבטחה של מערכות מאגרי המידע ל-24 חודשים לפחות – ובהינתן שהמדובר ברמת אבטחה בינונית לפחות, גם לא בחובה לגיבוי ושחזור שלהם באופן תקופתי ושגרתי.

- המלצה : יש לקיים הוראות סעיפים 17-18 לתקנות, בדבר אופן שמירת, גיבוי ושחזור הנתונים במאגרי המידע.

יודגש, כי בכוונת המבקר לקיים ביקורת עומק במחצית ראשונה של שנת 2021 לבירור ממצה של הרכיב העיקרי שיימצא בסקר המקדים כקריטי ביותר מבחינת השלכות הנזק הפוטנציאלי או הפגיעה ברציפות התפקודית.

6.2 מטרת ביקורת מספר 2 –

זיהוי כשלים במכלול אבטחת המידע והגנת הפרטיות בעירייה ולאור זאת המלצה על תהליך מובנה ליישום פתרונות אפשריים, לשם הבאתה להתנהלות נאותה.

בהמשך לאמור מעלה, במטרת ביקורת מספר 1, והממצאים שעלו מבחינת יישום התקנות, להלן רשימת המלצות ליישום, לצורך עמידת הרשות בהוראות התקנות.

- ממצא : כמפורט במטרת ביקורת מספר 1, בעירייה לא מיושמות רוב הדרישות המוגדרות בתקנות ובדוח מבקר המדינה משנת 2017 :
כך, העירייה לא מנהלת (אין תכנון ועיצוב המערך) את נושא הגנת הפרטיות.
כך, העירייה לא מנהלת מערך בקרה על מנגנוני הגנת הפרטיות והשימוש במערכות.
כך, העירייה לא מנהלת תכנית סדורה לתגובה לאירועי חירום שונים, ואין בקרת אירועים חריגים.

6.2.1 המלצה - תכנון ועיצוב הגנת הפרטיות בעירייה.

- 6.2.1.1 עריכת סקר סיכונים לזיהוי דרישות/צרכים, פנימיים וחיצוניים, לתוכניות ואמצעים של הגנת הפרטיות בארגון.
- 6.2.1.2 קיום ניתוח נאות של השפעות כשלי פרטיות על הארגון (PIA), או הערכות אחרות הממוקדות גם בפרטיות (סקר סיכונים, BIA, PT וכיו"ב).
- 6.2.1.3 הערכת מדיניות הפרטיות, התכניות והאמצעים ליישומה - התאמתם לדרישות חוקיות/רגולציה/תקן/הפרקטיקה הטובה.
- 6.2.1.4 הערכת המבנה ותהליכים ארגוניים וכן את ארכיטקטורת מערכות המידע - כדי להבטיח שתומכים בהגנת הפרטיות ע"י עקרונות ושיקולים עיצוביים מלכתחילה (Privacy by Design, The Need to Know).
- 6.2.1.5 ביקורת יעוצית מול גורמי אבטחת מידע והגנת סייבר בארגון (או DPO כשקיים), במסגרת תהליך הערכת וניהול/שיכוך סיכונים המידע והאבטחה - כדי לוודא התאמה גם להגנת הפרטיות.

6.2.2 המלצה - לקיים במחלקת המחשוב בקרה מלווה/בזמן אמת על מנגנוני הגנת הפרטיות בעירייה.

- 6.2.2.1 על פעילות בעלי תפקיד/מקצוע כדי להבטיח שתכניות ואמצעים להגנת הפרטיות מתקיימים בשוטף במהלך התכנון, הפיתוח והיישום של תוכנה/יישומים, מערכות מידע, תשתיות או שינוי ארגוני.
- 6.2.2.2 על הגורמים האחראיים לתכנון/יישום/ניטור/תעדוף של תהליכים ונהלים כדי לשמור על עדכניות, מלאי וזרימת הנתונים - לרבות תקינות מנגנוני הפרטיות בתהליכים הללו.
- 6.2.2.3 על היישום בפועל של הנהלים במסגרת הרגולציה ומדיניות הפרטיות – תיקוף מחזורי של התאמתם ליעדי וצרכי הארגון.
- 6.2.2.4 שמנהל IT או DBA מזהה/מאמת/מיישם בפועל בקרות פרטיות ואבטחה מתאימות – טכנולוגיות או ע"פ נהלים (למשל - ועדה למסירת מידע), לסיווג רגישות/סודיות הנתונים בקלט/פלט ממוחשב של בעל נכסי המידע והמאגרים.
- 6.2.2.5 הערכת ניהול מדיניות ואמצעים להגנת פרטיות במסגרת חוזה/SLA/נהלים של ספקים/מחזיקים, ושל גורמים חיצוניים אחרים (מול מוסדות ציבור, בשרשרת האספקה וכדומה).

6.2.3 המלצה - ביקורת חירום ובקרת אירועים חריגים.

- 6.2.3.1 על קיום ותהליך ניהול/תגובה לאירועי פרטיות, לרבות תרגול תקופתי – במסגרת DRP/BCP או אחרת.
- 6.2.3.2 דיווח שוטף על סטטוס תכניות ושיטות הפרטיות עם בעלי עניין רלבנטיים – לרבות על אירועי אבטחת מידע.
- 6.2.3.3 זיהוי בהנהלה ובפעילות סוגיות הדורשות טיפול והזדמנויות לשיפור תהליכים בהקשר של הגנת הפרטיות – קידום תרבות תחקיר וכן למידה והסקה שיטתיות, מאירועי פרטיות או אבטחה (אחת לשנה לפחות).
- 6.2.3.4 התעדכנות תדירה בשינוי רגולציה ו/או בהתקדמות הטכנולוגיות – להתאמת/שיפור מצב הגנת הפרטיות בעירייה.

7. תמצית מנהלים

לאור הגידול המתמיד בכמות הנתונים ולתלות תפעולית בקליטתם במועד, פגיעה במערכות הממוחשבות או במאגרי המידע עלולה להסב נזק מוחשי לנכס או תשתית עירוניים, לשירות חיוני לתושב או לצנעת הפרט, לכן מוטלת על העירייה חובה רגולטורית ואתית להגן על מידע זה - ליישם אמצעים אפקטיביים ע"פ תקן מקצועי או פרקטיקה טובה, ואכיפת ציות להוראות הדין החל ולמדיניות הפרטיות שקבעה.

בהשוואת דרישות החוק וגם בהתאם לדוח מבקר המדינה בנושא המפרט את המצופה מרשות מקומית בניהול מאגרי המידע שברשותה, המצב בעיריית ערד אינו מיטבי. העירייה לא הקצתה משאבים (הן כספיים והן אנושיים), לטיפול בנושא כמחויב בדין, ולא השכילה למצא פתרונות מלאים ומקיפים לקושי בקליטת עובדים מהתחום (בהינתן השכר שהעירייה יכולה לשלם). מאחר והתקנות פורסמו עוד בשנת 2017, מן הראוי היה כי העירייה תטפל לפחות בחלק מהותי מהדרישות.

להלן פרוט עיקר המלצות הביקורת, לאור הממצאים :

מטרת ביקורת מספר 1 – זיהוי נכסי המידע של העירייה, מיפוי מערכות ומאגרי המידע שלה וניתוח השימוש בהם, רישומם ברשות הגנת הפרטיות, קיום התייעוד הנדרש בחוק ובתקנות ומידת העמידה בהוראותיהם.

7.1 יש לבצע מיפוי מעודכן של מבנה מאגרי המידע - הכולל רשימת מצאי מעודכנת של המערכות ותרשים רשת המאגר.

7.2 יש לרשום את מאגרי המידע של עירייה כמוגדר בתקנות.

7.3 יש למנות ממונה על אבטחת מידע בעירייה, כמוגדר בתקנות.

7.4 מומלץ לעדכן את הנהלים וליישם אותם בפועל, כולל סיווג רמת אבטחה של כל מאגר מידע בעירייה.

7.5 מומלץ לבצע סקר סיכונים, מבדקי חדירה, לרבות ניתוח נזקים/השלכות על העירייה, במיוחד לגבי אלה הנובעים ממבנה המערכות ואמצעי התקשורת של המאגרים, בציון אופן קביעת הסיכונים ובחירת דרך ההתמודדות עמם (למשל, באמצעות מנגנוני הצפנה מקובלים בפרקטיקה הטובה).

7.6 מומלץ לבנות נוהל/מסמך הנחיות לביצוע פעולות פיתוח במערכות, ולגבי התחברות מרחוק לתמיכה או תחזוקה ועדכון טכניים.

7.7 יש לבנות רשימת הרשאות ולתחזק אותה בזמן אמת, של המורשים לגשת אל מערכות המאגרים.

7.8 מומלץ ליישם מנגנון הזדהות חזקה ולאכוף בקרות מפצות נוספות, לשם מניעת גישה אסורה אל מערכות מאגרי המידע בעירייה.

7.9 מומלץ לצורך שמירה על המידע, שלמותו ומהותו, לקיים מנגנון תיעוד המאפשר בקרה על הגישה למערכות המאגר.

7.10 מומלץ לקבוע מפרט או נוהל לגבי האמצעים להגנה על המערכות למניעת שיבושן או דלף מידע בשגגה או בזדון, בכל שכבה טכנולוגית (חומרה, תוכנה, הפעלה, רשת/תקשורת ואבטחה).

7.11 מומלץ לשם מניעת סיכונים בשרשרת האספקה, לקבוע סייגים ברורים בהסכם ההתקשרות על כל ספק/מחזיק, ולאכוף אותם בפועל.

7.12 יש ליישום הוראות סעיף 16 לתקנות, בדבר עריכת ביקורת בכל 24 חודשים, על ידי גורם בעל הכשרה מתאימה.

מטרת ביקורת מספר 2 – זיהוי כשלים במכלול אבטחת המידע והגנת הפרטיות בעירייה ולאור זאת המלצה על תהליך מובנה ליישום פתרונות אפשריים, לשם הבאתה להתנהלות נאותה.

- 7.13 לשם עמידה בהוראות הדין ולשם הבטחת ההגנה על הפרטיות מומלץ :
- לפעול לתכנון ועיצוב הגנת הפרטיות בעירייה.
 - לקיים במחלקת המחשוב בקרה מלווה/בזמן אמת על מנגנוני הגנת הפרטיות בעירייה.
 - לבנות מערך תגובה לחירום ובקרת אירועים חריגים.

נספח א' – רשימת נהלי אבטחת מידע מן הפורטל הארגוני בעיריית ערד

שם	
נוהל אבטחת מידע - 1029-100000-000 - תוכן עניינים - 001	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -פתיחה - נושא-מבנה קובץ נהליל אבטחת מידע - 1029-100000-001 - 002	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -כללי - נושא-מודעות הדרכה והסברה - 1029-100000-002 - 003	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -כללי - נושא-סיווג ומיזור מידע - 1029-100000-003 - 004	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -אבטחת תקשורת - נושא-תקשורת - פריסה פיסיית - 1029-100000-005 - 006	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -אבטחת תקשורת - נושא-תקשורת - אבטחת תפעול - 1029-100000-006 - 007	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -אבטחת תקשורת - נושא-אבטחת שירותים בתקשורת - 1029-100000-007 - 008	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -אבטחת הגורם האנושי - נושא-עובדי יחידת המחשב - מהימנות - 1029-100000-008 - 009	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -אבטחת הגורם האנושי - נושא-יחידת המחשב - מהימנות ספקים וקבלנים - 1029-100000-009 - 010	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -אבטחת הגורם האנושי - נושא-אחראי אבטחת מערכות מידע - 1029-100000-010 - 011	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -אבטחת אמצעי קלט-פלט - נושא-אבטחת קלט-פלט - נייר - 1029-100000-011 - 012	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -אבטחה בתוכנה - נושא-זיהוי משתמשים במחשבים מרכזיים - 1029-100000-012 - 013	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -אבטחה בתוכנה - נושא-הרשאות משתמשים - 1029-100000-013 - 014	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -אבטחה בתוכנה - נושא-בדיקה בקרה ופיקוח - 1029-100000-014 - 015	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -אבטחה בתוכנה - נושא-אחראי מערכת - הגדרות ותפקידים - 1029-100000-015 - 016	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -אבטחת מחשבים אישיים ורשתות תקשורת מקומיות - נושא-בטיחות פיסיית ומניעת גניבה - 1029-100000-016 - 017	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -אבטחת מחשבים אישיים ורשתות תקשורת מקומיות - נושא-אבטחת גישה פיסיית לאמצעים - 1029-100000-017 - 018	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -אבטחת מחשבים אישיים ורשתות תקשורת מקומיות-ומערכות מידע - נושא-בטיחות פיסיית ומניעת גניבה - 1029-100000-018 - 019	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -אבטחת מחשבים אישיים ורשתות תקשורת מקומיות - נושא-אבטחת תפעול המחשב - 1029-100000-019 - 020	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -אבטחת מחשבים אישיים ורשתות תקשורת מקומיות - נושא-טיפול ואבטחת פלט נייר - 1029-100000-020 - 021	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -אבטחת מחשבים אישיים ורשתות תקשורת מקומיות - נושא-אבטחת אמצעי אחסון מגנטיים - 1029-100000-021 - 022	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -אבטחת מחשבים אישיים ורשתות תקשורת מקומיות - נושא-אבטחה בתוכנה - 1029-100000-022 - 023	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -אבטחת מחשבים אישיים ורשתות תקשורת מקומיות - נושא-מניעת וירוסים - 1029-100000-023 - 024	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -אבטחת מחשבים אישיים ורשתות תקשורת מקומיות - נושא-ניהול הרשאות ברשת תקשורת מקומית - 1029-100000-024 - 025	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -אבטחת מחשבים אישיים ורשתות תקשורת מקומיות - נושא-גיבוי מידע - 1029-100000-025 - 026	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -אבטחת תפעול מערכות מידע - נושא-תפעול חדר מחשב - 1029-100000-026 - 027	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -אבטחת תפעול מערכות מידע - נושא-תחזוקה - 1029-100000-027 - 028	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -אבטחת תפעול מערכות מידע - נושא-ביצוע תחזוקת משק וניקיון - 1029-100000-028 - 029	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -אבטחת תפעול מערכות מידע - נושא-גיבוי למידע במחשב אלפא (דיגיטל) - 1029-100000-029 - 030	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -אבטחת תפעול מערכות מידע - נושא-בדיקת גיבויים במחשבים מרכזיים אלפא - 1029-100000-030 - 031	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -אבטחת תפעול מערכות מידע - נושא-איחסון ושמירת גיבויים - 1029-100000-031 - 032	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -הגנת הפרטיות - נושא-חובת דיווח והקמת מאגרים - 1029-100000-032 - 033	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -הגנת הפרטיות - נושא-אחריות לרישום מאגרי מידע - 1029-100000-033 - 034	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -הגנת הפרטיות - נושא-אחריות לאבטחת מאגרים - 1029-100000-034 - 035	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -הגנת הפרטיות - נושא-חובת דיווח קיום והקמת מאגרים - 1029-100000-035 - 036	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -הגנת הפרטיות - נושא-רישום מאגרי מידע - 1029-100000-036 - 037	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -הגנת הפרטיות - נושא-אבטחת מאגרי מידע - 1029-100000-037 - 038	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -הגנת הפרטיות - נושא-פנייה לקבלת מידע - 1029-100000-038 - 039	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -הגנת הפרטיות - נושא-זכות העיון במידע ותיקון מידע - 1029-100000-039 - 040	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -הגנת הפרטיות - נושא-העברת מידע בין גופים - 1029-100000-040 - 041	
נוהל -אבטחת מידע - פרק -אבטחת מערכות מידע - נושא-מסירת מידע לנבחר ציבור של העירייה - 1029-100000-041 - 042	

סוג: Document
גודל: 301 KB
תאריך שינוי: 16/02/2021
עמודים: 1

נספח ב' - התחייבות לשמירת סודיות ועמידה בחובות אבטחת מידע

אני הח"מ, _____, נושא ת.ז. _____, מוסמך ומורשה לחתום מטעם _____ (להלן: "החברה") על כתב התחייבות זה, מצהיר ומתחייב בזאת כדלקמן -

א. ידוע לי כי סעיף 15 לתקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), תשע"ז-2017 (להלן – התקנות), קובע כי על ספק חיצוני הנחשב מחזיק כהגדרתו בסעיף 3 לחוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981 (להלן – החוק): "... מי שמצוי ברשותו מאגר מידע דרך קבע והוא רשאי לעשות בו שימוש", לחתום על התחייבות לשמירת סודיות ולעמידה בחובות אבטחת המידע אשר חלים על בעל המאגר, בהתאם לנסיבות ההתקשרות:

✓ הגבלת מערכות המאגר שהוא רשאי לגשת אליהן ו/או נתוני המידע שהוא רשאי לעבד ומטרות השימוש המותרות בו – תוכנה לניהול פעילות במתנ"ס, לרבות כל תכנית עזר וממשקים עם מערכות מידע אחרות בשימוש _____ (להלן – התוכנה/ה).
 ✓ הגדרת סוג העיבוד או הפעולה שהגורם החיצוני רשאי לעשות – עיבוד ואחסון הנתונים של לקוחות ומשתמשים של _____, לצורך הפעלת התוכנה במערכות המידע של _____, תחזוקה ותמיכה טכנית נדרשות.

✓ להחתים את בעלי ההרשאות שלו על התחייבות לשמירת סודיות, להשתמש במידע רק לפי ההסכם וליישם אמצעי אבטחה המפורטים בו - בהתאם למסמך הגדרות המאגר ולנוהל האבטחה של _____.

✓ קיום מערך גיבויים נאות של נתוני המאגר וכן תכנית ומערך של המשכיות עסקית והתאוששות מאסון.

✓ לדוות, אחת לשנה לפחות, לבעלים אודות אופן ביצוע חובותיו לפי התקנות וההסכם – בזמן אמת במקרה של אירוע אבטחה.

✓ להשיב את המידע לידי הבעלים מיד בסיום ההתקשרות, השמדתו מרשות המחזיק בכל מערכת ומאגר הכוללים נתונים/מידע של _____, ודיווח בכתב על כך לבעלים.

ב. כמו כן ידוע לי, כי סעיף 10 לתקנות מחייב בקרה ותיעוד גישה במערכות של מאגר מידע אשר חלה עליו רמת האבטחה הבינונית/גבוהה, כפי שקיים בפועל ב _____ – לפיכך, על המחזיק לנהל מנגנון תיעוד אוטומטי שיאפשר בקרה על הגישה למערכותיו באופן שוטף וכן אד-הוק במקרה של תקלה טכנית/דלף מידע, ויכלול נתונים אלה (שיישמרו ויגובו 24 חודשים לפחות):

✓ זהות חד ערכית של המשתמש.
 ✓ התאריך והשעה של ניסיון הגישה.
 ✓ רכיב המערכת שאליו בוצע (יישום/שאיילתה/סגמנט).
 ✓ סוג הגישה (צפייה/עריכה).
 ✓ פירוט נושאי המידע במאגר שאל רשומותיהם בוצעה הגישה כאמור (לקוח/מטופל או עובד).
 ✓ היקף המידע אליו ניגשו.
 ✓ האם הגישה אושרה או נדחתה.
 ✓ מנגנון בקרה זה לא יאפשר ביטול או שינוי של הפעלתו, יאתר שינויים או ביטולים בהפעלתו ויפיץ התראות לאחראים על מערכות/אבטחת המידע.

ג. למצער ובאופן זמני בלבד, אני מצהיר ומתחייב כי החברה (המחזיק) תאפשר לבעלים את בקרת יומן הפעילות (LOG) באמצעות מנגנון נאות, תקופתי ומחזורי, כמפורט בסעיף XX להסכם, אשר באפשרות

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

המחזיק להעמיד לרשות ממונה האבטחה מטעם _____ - טבלת נתונים בפורמט גנרי (אקסל או דומה) אודות השימוש של המורשים לגשת אל מאגרינו באמצעות המערכת עליה אחראי המחזיק ספציפית, על מנת לסרוק באמצעותה את פעילותם לזיהוי אפקטיבי של כל ניסיון חריגה ממדיניות האבטחה/פרטיות.

ד. התחייבות זו מהווה חלק בלתי נפרד מהסכם ההתקשרות אשר נחתם בין _____ לבין החברה בתאריך _____.

ולראיה באתי על החתום בכתב ידי, היום _____ :

חתימה

מספר ת"ז

שם ומשפחה

כתב התחייבות עובד לשמירת סודיות

***באחריות החברה (המחזיק) להחתים על כתב התחייבות זה כל עובד ו/או מי מטעמה אשר הינו בעל הרשאת גישה למאגרי מידע של _____ – העמותה העירונית למתנ"ס מודיעין מכבים רעות.

אני הח"מ _____ נושא/ת ת"ז _____, משמש כעובד/ת בארגון _____ בתפקיד _____.

הואיל: ומתוקף תפקידי אני מחויב/ת לעמוד בדרישות כל דין, לרבות חוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981;

והואיל: ובמסגרת עבודתי אקבל הרשאת גישה אל מאגרי מידע המכילים מידע רגיש של תושבים או לקוחות או עובדים או ספקים בארגון;

והואיל: ולצורך ביצוע האמור אקבל ו/או ייחשף בפני ו/או יגיע לידי מידע, כהגדרתו - כל מידע וכל נתון על הארגון לרבות תושבים, לקוחות, עובדים וספקים, או על משרדיו או כל הקשור בו, לרבות ומבלי לגרוע מכלליות האמור - מסמכים או מאגרי מידע או תוכנות מחשב המכילים מידע כאמור, זאת למעט מידע שהוא נגיש ופתוח לעיון הציבור.

לפיכך, אני מסכימ/ה, מצהיר/ה ומתחייב/ת בזאת:

1. כל מידע שיימסר לי או שיגיע לידי או שייחשף בפני במסגרת ביצוע עבודתי ישמש אך ורק לשם כך והוא יישמר על ידי בסודיות מוחלטת.
2. אני מתחייב כי לא אעשה במידע זה כל שימוש ללא אישור מראש ובכתב - והכל בין במישרין ובין בעקיפין, בין בישראל ובין מחוץ לישראל.
3. לא אמסור ולא אגלה את המידע או חלק ממנו לצד שלישי כלשהו - במידה שאדרש או אצטרך להעבירו לצורך ביצוע עבודתי, אפנה למנהל המאגר ואפעל ע"פ הנהלים הרלבנטיים, ובמידה שמקבל המידע הוא גוף חיצוני אוודא כי תוכן ואופן העברת המידע הוסדרו, אושרו ונחתמו בכתב בין מנהל המאגר וממונה האבטחה בו לבין המורשים לכך אצל מקבל המידע, לרבות התחייבותו לשמירת סודיות בדומה לנהוג בארגון.
4. אני מצהיר/ה בזאת, כי ידוע לי שאי עמידה בהתחייבותי זו תהווה הפרה יסודית של תנאי ההעסקה/התקשרות ועילה להפסקתם לאלתר.
5. אני מצהיר/ה בזאת כי ידוע לי שהמידע העשוי להגיע לידיעתי, או חלקו, חסוי ומוגן במסגרת הוראות כל דין, לרבות חוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981, וכי הפרת תנאי התחייבותי זו תהווה עבירה עליו או על הוראות הסעיפים בפרק ז' סימן ה' לחוק העונשין, תשל"ז-1977, אשר בגינה אהיה צפוי/ה לעונש כחוק. התחייבותי הכלולות בהתחייבות זו לא יחולו על מידע שהינו בגדר נחלת הכלל.
6. התחייבותי זו תעמוד בתוקפה בכל עת ממועד חתימת מסמך זה ואילך, לגבי כל או חלק מן המידע של הארגון אשר אינו מפורסם ברבים.
7. התחייבות זו מהווה חלק בלתי נפרד מהסכם ההתקשרות אשר נחתם בין _____ לבין החברה בתאריך _____.

לראיה באתי על החתום בכתב ידי, היום _____:

חתימה

מספר ת"ז

שם ומשפחה

פרק 7 - ביקורת בנושא

יישום חוק עזר לערד (מבנים מסוכנים)

תוכן העניינים

עמוד	נושא
317	1. כללי – רקע
318	2. מטרות הביקורת
318	3. היקף הביקורת
318	4. תיאור כללי של מהלך הביקורת
319-320	5. עיקרי הממצאים
	6. פרוט הממצאים
321-328	6.1 מטרות ביקורת מספר 1
329-339	6.2 מטרות ביקורת מספר 2
340-341	7. תמצית מנהלים

1. כללי – רקע

חוק עזר לערד (מבנים מסוכנים) התש"ס 2000, חוקק על ידי העירייה מכח סעיפים 250 ו- 254 לפקודת העיריות (להלן – "חוק העזר"). חוק העזר נועד לאפשר לעירייה להבטיח את שלום הציבור מסיכונים הנובעים ממבנים או מעבודות.

חוק העזר מגדיר את סמכות העירייה לבצע בדיקות לגבי רמת החזקת המבנה, על מנת לוודא כי המבנה במצב המבטיח את שלום המחזיקים, שלום הציבור ואת הנכסים הסמוכים לו (כך גם לגבי עבודות הגורמות סכנה), ככל והמבנה מהווה סיכון, החוק מסמיך את העירייה :

- א. להורות לבעלים להמציא חוות דעת הנדסית לגבי רמת הסיכון במבנה.
- ב. ככל והבעלים לא מספק חוות דעת, להיכנס למבנה ולהוציא חוות דעת.
- ג. להוציא צו מעשה החייב את בעל הבניין בתיקון.
- ד. ככל והבעלים ולא מבצע את התיקון העירייה יכולה להיכנס בנעליו, לבצע את התיקון ולחייב אותו בעלות העבודות (זאת בתנאים מסוימים ובהתאם לדחיפות ורמת הסיכון).

בסקרי הסיכונים לשנים 2014-2019 שערכה הביקורת (אותם ניקדו נבחרים ומנהלי מחלקות העירייה), דורג הסיכון : "אי זיהוי מבנים מסוכנים", כאחד מעשרת הסיכונים הגבוהים ביותר לעירייה. בהתאם לדורג הסיכון בסקרי הסיכונים לשנים 2014-2019, הצפי היה שהעירייה תבצע פעילות מעשית ומשמעותית להקטנת הסיכון בנושא.

זיהוי מבנה מסוכן יכול להיות מפניה של בעל המבנה עצמו בבקשה לבדיקת הנכס, תלונה של תושבים, כמהלך יזום וסדור של העירייה לזיהוי מבנים מסוכנים (ברחבי העיר מספר שכונות בבנייה רוויה שהוקמו לפני 50 שנה, שברובן המוחלט לא עברו שיפוץ/חיזוק מהקמתן).

לאור דורג הסיכון בסקר הסיכונים של הביקורת ולאחר שליקויים עליהם הצביעה הביקורת בדוחות ביקורת קודמים לא טופלו (דוח מבקר העירייה לשנת 2015 בנושא, מחלקת ביטחון – התנהלות שוטפת והיערכות לשעת חירום, דוח מבקר העירייה לשנת 2016 בנושא, התנהלות סניף האגודה לתרבות הדיור העירוני ודוח מבקר העירייה לשנת 2018 בנושא, הועדה לתכנון ובניה בעיריית ערד) בחרתי לבצע ביקורת בנושא זה.

הביקורת ביקשה לבחון כיצד רשויות אחרות מתייחסות לנושא, מה נעשה בעיריית ערד בהשוואה לערים אחרות, להנחיות משרד הפנים ולמצופה מהעוסקים בתחום בפרט.

2. מטרות הביקורת

1. בחינת הצורך בחוק העזר בערד והתנהלות בתחום ברשויות ברחבי הארץ.
2. בחינת יישום חוק עזר לערד (מבנים מסוכנים).

3. היקף הביקורת

1. הביקורת בחנה את כלל פעילות העירייה בנושא מבנים מסוכנים (מדיניות, מבנה ארגוני, תהליכים, נהלים, פיקוח וניטור).
2. היקף הביקורת לא כלל בחינת היבטים משפטיים בנושא (אכיפה, דיונים בבתי משפט).
3. היקף הביקורת לא כלל בחינת ניהול נושא מבנים מסוכנים השייכים לעירייה, מאחר ובדוח זה קיים פרק בנושא ניהול נכסי עירייה, לדעת הביקורת תיקון הליקויים בפרק ניהול נכסי העירייה אמור לתת מענה גם לנושא מבנים מסוכנים, לעניין נכסי העירייה.

4. תאור כללי של מהלך הביקורת

- סקירת אופן הטיפול בנושא מבנים מסוכנים ברשויות שונות בארץ.
- סקירת החקיקה בנושא מבנים מסוכנים.
- סקירת הארכיון העירוני בנושא מבנים מסוכנים.
- סקירת פסקי דין בנושא מבנים מסוכנים.
- בחינת ניהול הרישומים בנושא מבנים מסוכנים במוקד 106, ובמחלקת ההנדסה.
- ראיונות עם :
 - א. גברת מרים אלחדד – מהנדסת העירייה.
 - ב. גברת ורה סמוליאנינוב – אחראית נושא מבנים מסוכנים.
 - ג. גברת מעיין ויצמן – מנהלת המוקד העירוני 106.

5. עיקרי הממצאים

מטרת ביקורת מספר 1 – בחינת הצורך בחוק העזר בערד והתנהלות בתחום ברשויות ברחבי הארץ

5.1 בניגוד לסמכותה בחוק, ולסקרי הסיכונים של הביקורת מהשנים האחרונות (עד שנת 2019) שמיקמו את הסיכון - "אי זיהוי מבנים מסוכנים" כאחד מעשרת הסיכונים הגבוהים ביותר לעירייה, בפועל, העירייה לא השקיעה כמעט משאבים לפעילות והקטנת הסיכונים בנושא, וכן לא קיימת מדיניות של זיהוי ואכיפה יזומה בתחום.

5.2 בניגוד לרשויות אחרות, באתר האינטרנט של עיריית ערד אין כל התייחסות למבנים מסוכנים, לתהליך שניתן לדווח לעירייה על חשד למבנה מסוכן, ולא מפורטת רשימת הנכסים המסוכנים ברחבי העיר.

מטרת ביקורת מספר 2 - בחינת יישום חוק עזר לערד (מבנים מסוכנים).

5.3 בניגוד להגדרה של מהנדס בחוק עזר לערד (מבנים מסוכנים), התש"ס – 2000, הקובע כי "מהנדס – כמשמעותו בחוק המהנדסים והאדריכלים התשי"ח – 1958, שמינתה העירייה למהנדס לענין הוראות חוק עזר זה, לרבות מי שהמהנדס העביר אליו בכתב את סמכויותיו לפי חוק עזר זה, כולן או מקצתן". לא מינתה העירייה מהנדס אחראי לנושא.

5.4 בניגוד למוגדר באוגדן העיסוקים של משרד הפנים כמשימה של מנהל יחידת מבנים מסוכנים, לא קיימות תוכניות עבודה תקופתיות סדורות לעניין זיהוי, פיקוח ומעקב בנושאי מבנים מסוכנים.

5.5 נמצא כי בניגוד למצופה בפניות בנושא סכנה לציבור בגין מבנים מסוכנים, משך התקופה לסגירת פניה במוקד 106 בנושא עמד בשלוש השנים הנבדקות (2018-2020), על כ- 211 ימים לפניו בממוצע.

5.6 בתוכנת מחלקת ההנדסה נמצאו 185 תיקים בעבירת "מבנה מסוכן" בסטטוס פעיל, החל משנת 2003 ועד שנת 2019, ברוב התיקים משנים קודמות אין כל עדכון רלוונטי למצב המבנה לאורך שנים, לדוגמא תיק פיקוח 2004092 שנפתח בתאריך 5/7/2004 נותר בסטטוס "שליחת מכתב לדייר", מאותו התאריך. המשמעות כי לאחר 16 שנים אין כל מידע באם תוקן המצב והמבנה כבר אינו מהווה סכנה לשלום הציבור.

- 5.7 בתוכנת ההנדסה בתיקי "מבנה מסוכן", אין ציון לרמת הסיכון ו/או לצורך במעקב אחר התפתחות הסיכון (לדוגמא במקרה של סדקים בקירות, או התפוררות בטון), החוסר בנתונים אלה מקשה על ניטור ופיקוח בנושא.
- 5.8 בשנת 2020 לא נפתח אף תיק בנושא מבנה מסוכן על ידי הפיקוח העירוני, למרות שבמוקד 106 נפתחו 12 פניות שעוסקות במבנים מסוכנים לכאורה.
- 5.9 נמצא כי לאורך השנים כאשר הוצאו צווי עשה למחזיקים לתיקון הסיכון במבנים, ואלה לא בוצעו, ביקשה מחלקת ההנדסה ממחלקת האחזקה של העירייה לבצע את העבודה, זאת בהתאם לחוק העזר המאפשר לעירייה לבצע את העבודה ולחייב את המחזיקים על מנת לנטרל את הסיכון לציבור. בפועל, סרבו מנהלי מחלקת האחזקה לבצע את העבודה זאת מחוסר תקציב.
- 5.10 נמצא כי קיים תיק פיקוח מסוג "מבנה מסוכן" שהועבר ללשכה המשפטית לסגירת התיק (בהתאם לנוהל שבו רק הלשכה המשפטית רשאית לסגור תיקי פיקוח), זאת עוד מתאריך 21/5/2017, הדבר מעיד על ממשק לא מיטבי בין המחלקת ההנדסה ללשכה המשפטית, כאשר לאחר מעל 3.5 שנים טרם נסגר התיק.

6. פרוט הממצאים

6.1 מטרת ביקורת מספר 1 –

בחינת הצורך בחוק העזר בערד והתנהלות בתחום ברשויות ברחבי הארץ

6.1.1 כללי – הדין והצורך

חוק עזר לערד (מבנים מסוכנים) התש"ס 2000, חוקק על ידי העירייה מכח סעיפים 250 ו- 254 לפקודת העיריות.

סעיף 250 – הסמכות להתקין חוקי עזר, לפקודת העיריות [נוסח חדש] מגדיר :
מועצה רשאית להתקין חוקי-עזר כדי לאפשר לעירייה ביצוע הדברים שהיא נדרשת או מוסמכת לעשותם על פי הפקודה או כל דין אחר או לעזור לה בביצועם, או כדי לדרוש מבעל-הנכס או מחזיקו לבצע באותו נכס עבודה הנחוצה למטרה האמורה.

סעיף 254 – עונשין, לפקודת העיריות [נוסח חדש] מגדיר בין השאר :
העובר על הוראת חוק עזר, דינו - קנס של 3,600 שקלים חדשים, ובעבירה נמשכת קנס נוסף של 160 שקלים חדשים בעד כל יום שבו נמשכת העבירה לאחר שנמסרה הודעה עליה בכתב מטעם ראש העיריה או לאחר הרשעה.

חוק העזר נועד לאפשר לעירייה להבטיח את שלום הציבור מסיכונים הנובעים ממבנים או מעבודות.

חוק העזר מגדיר את סמכות העירייה לבצע בדיקות לגבי רמת החזקת המבנה, על מנת לוודא כי המבנה במצב המבטיח את שלום המחזיקים, שלום הציבור ואת הנכסים הסמוכים לו (כך גם לגבי עבודות הגורמות סכנה), ככל והמבנה מהווה סיכון, החוק מסמך את העירייה לחייב את בעל הבניין בתיקון וככל והוא לא מבצע את התיקון העירייה יכולה להיכנס בנעליו, לבצע את התיקון ולחייב אותו בעלותו (זאת בתנאים מסוימים ובהתאם לדחיפות ורמת הסיכון).

מחד, השכונות הוותיקות של העיר המאופיינות בבניה רוויה והן בנות למעלה מ-50 שנה, מאידך אין התכנות כלכלית לחידוש המבנים (תמ"א 38 לדוגמא) ובפועל לא בוצע ואף לא צפוי להתבצע במבנים אלו שיפוץ יסודי/חידוש (בפועל, האוכלוסייה שמאכלסת את שכונות אלה נחלשה לאורך השנים, וכיום אין באפשרות רוב הדיירים לממן שיפוץ/חידוש של המבנה ככל וזה נדרש).

בסקרי הסיכונים לשנים 2014-2019 שערכה הביקורת (אותם ניקדו נבחרי ומנהלי מחלקות העירייה), דורג הסיכון : "אי זיהוי מבנים מסוכנים", כאחד מעשרת הסיכונים הגבוהים ביותר

לעירייה. בשנת 2020 בסקר הסיכונים אותו דרגו נבחרי העירייה והעובדים הסטטוטוריים בלבד, דורג הסיכון במקום ה-19, זאת למרות שלא התקיימה פעילות יוצאת דופן בשנים האחרונות בנושא. בהתאם לדרוג הסיכון בסקרי הסיכונים לשנים 2014-2019, הצפי היה שהעירייה תבצע פעילות מעשית משמעותית להקטנת הסיכון בנושא זיהוי מבנים מסוכנים, בפועל, העירייה כמעט ולא השקיעה משאבים להקטנת הסיכון.

הביקורת עסקה בנושא בעקיפין במספר דוחות ביקורת כגון : דוח מבקר העירייה לשנת 2015 בנושא, מחלקת ביטחון – התנהלות שוטפת והיערכות לשעת חירום, דוח מבקר העירייה לשנת 2016 בנושא התנהלות סניף האגודה לתרבות הדור העירוני ודוח מבקר העירייה לשנת 2018 בנושא הועדה לתכנון ובניה בעיריית ערד. גם מדוחות אלה עולה כי העירייה לא פעלה לטיפול במבנים ישנים המשקפים גם סיכונים נוספים כגון קריסה ברעידות אדמה וכד'.

ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2017, פרק מעקב מפורט אחר תיקון ליקויים דוח המבקר לשנת 2015, בנושא ביקורת - מחלקת הביטחון הערכות לחירום :

ג.52 הליקוי : העירייה לא מנהלת את הסיכון לקריסת מבנים בתרחיש רעידת אדמה. העיר ערד נמצאת באזור סיכון לרעידת אדמה חזקה, בתחומי העיר מבנים רבים (כולל מבני מגורים, מוסדות חינוך ואחרים) אשר צפויים שלא לשרוד תרחיש של רעידת אדמה, במבחן התוצאה שום מבנה בתחומי העיר לא טופל על מנת לשפר את שרידותו בתרחיש רעידת אדמה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקבוע מדיניות ולנסות לנהל את הסיכון כמידת האפשר.

תגובת ראש העירייה שאושרה במועצת העירייה (סעיף ג.21 לתגובה) :

לאחרונה הותקנו בכל בתי הספר שבעיר מערכות לחיזוי "רעידות אדמה". בנוסף – אנו מתחילים לחזק את מוסדות החינוך שבעיר – המשך התהליך יהיה בהתאם לתקציבים הממשלתיים שיוקצו/ייעודו לנושא זה באופן ספציפי.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2017 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן לפי אישור המועצה
לא נקבע	לא נקבע	תגובת ראש העירייה שאושרה במועצה מעידה לכאורה כי מנהלים את הסיכון בשוטף. לאחרונה החלו שיפוצים של מבנה חינוך הכוללים חיזוק בפני רעידת אדמה.	<u>הפסקת מעקב</u>

	כמו כן קיימת החלטת מדיניות בנושאי תכנון ובניה לחידוש ועיבוי מרכז העיר (בן השאר אמור להיות מטופל נושא חיזוק מבנים בפני רעידות אדמה). לאור המדיניות של המתנה לתקציבי ממשלה ייעודיים מופסק המעקב.		

סוף ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2017.

ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2018, פרק מעקב מפורט אחר תיקון ליקויים דוח המבקר לשנת 2016, ליקויים בנושא ביקורת - התנהלות סניף האגודה לתרבות הדיור :

ה.4 הליקוי : למרות שנושא ההתמודדות עם בניינים משותפים בני מעל 40 שנה זוהה כאחד הסיכונים העירוניים הגבוהים, בסקר הסיכונים שערכה הביקורת על פי דרוג הנהלת העירייה ומנהלי המחלקות, העירייה לא נתנה עדיפות תקציבית או עדיפות אחרת לפעילות סניף האת"ד העירוני.

הערת המבוקר : התקציב המוזכר בממצא בסימוכין לטבלא, הינו לפעילות שוטפת ואינו כולל שיפוצים או פתרון לטיפול במבנים מסוכנים למעלה מ – 40 שנה. במסגרת שירותי את"ד ניתן לקבל ייעוץ וליוו בנושא תמ"א 38 ופינוי בינוי, בשיתוף פעולה זה אפשר לשפר את חוזקם של המבנים בעיר, בכל הקשור למבנה מסוכן. הסניף ביחד עם מהנדס והיועץ המשפטי מדריכים וועדי בתים ודיירים הבאים בסוגיה של מבנה מסוכן כיצד לבטל את ההכרזה על מבנה מסוכן ולתקן את הליקוי, כך שבאופן עקיף מסייע בידי הדיירים לפתור בעיה של מבנה מסוכן.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לבחון את נושא תקצוב פעילות הסניף, זאת על מנת להקטין את הסיכון בעניין טיפול במבנים בני מעל 40 שנה, כפי שהתבטא בסקר הסיכונים שערכה הביקורת בדרוג הנהלת העירייה ומנהלי העירייה.

הערת המבוקר : יש להפריד בין התקציב לפעילות השוטפת לבין התקציב לטיפול במבנים מסוכנים. הכולל הקצאת כח אדם, משאבים ושעות עבודה.

תגובת ראש העירייה שאושרה במועצת העירייה (סעיף ה.2 לתגובה) :

תקציב האת"ד נבחן מדי שנה במסגרת דיוני תקציב העירייה, ובהתאם לתוכנית פעילות סניף האת"ד.

התייחסות צוות תיקון הליקויים משנת 2018 :

למעקב - הנושא ייבחן לקראת תקציב 2019.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2018 :

תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	מועד אחרון טיפול	אחראי טיפול
	ללא שינוי משנת 2016. מן הראוי כי צוות תיקון הליקויים ימלא את תפקידו כמוגדר בד"ר, ויקבע את אופן הטיפול או ההכלה של הליקוי.	לא נקבע	לא נקבע

תגובת המבוקר בשנת 2018 :

אין תקציב למבנים מסוכנים.

סוף ציטוט מדוח מבקר העירייה לשנת 2018.

בבחינת תקציב מחלקת ההנדסה וסניף האגודה לתרבות הדיור בשנים האחרונות, נמצא כי העירייה לא תקצבה את נושא זיהוי מבנים מסוכנים (מאחר ואין איש מקצוע בעירייה בתחום יש לשלם עבור חוות דעת של מהנדסים מהשוק הפרטי) בפועל, אין לעירייה תוכנית עבודה יזומה לזיהוי המבנים המסוכנים, ובהתאם לא נקבע תקציב לביצוע עבודות ככל והעירייה תחליט לנטרל את הסיכון (לדוגמא במצב בו בעל הנכס לא ביצע את הוראת העירייה).

לסיכום, בהתאם לאמור מעלה, נראה כי קיים צורך ביישום חוק העזר בערד זאת מכמה סיבות :

1. שכונות בבניה רוויה בנות 50 שנה בהן מבנים שלא שופצו ואין צפי לשיפוץ/חידוש.
2. אוכלוסייה מוחלשת הגרה בשכונות הוותיקות שככלל אין באפשרותה לממן עלויות שיפוץ.
3. סיכון מהותי לדעת מחלקת ההנדסה ושאר מחלקות העירייה (לפחות עד שנת 2019).
4. חוסר בהשקעת משאבים מצד העירייה בזיהוי וטיפול במבנים מסוכנים בשנים האחרונות.

- **ממצא :** בניגוד לסמכותה בחוק, ולסקרי הסיכונים של הביקורת מהשנים האחרונות (עד שנת 2019) שמיקמו את הסיכון - "אי זיהוי מבנים מסוכנים" כאחד מעשרת הסיכונים הגבוהים ביותר לעירייה, בפועל, העירייה לא השקיעה כמעט משאבים לפעילות והקטנת הסיכונים בנושא, וכן לא קיימת מדיניות של זיהוי ואכיפה יזומה בתחום.

- המלצה : מומלץ למנות אחראי נושא לקידום זיהוי מבנים מסוכנים ברחבי העיר וטיפול בהם, שבאחריותו לבנות תוכנית עבודה מקושרת תקציב, לצורך מימוש מדיניות יזומה של זיהוי ואכיפה בתחום.

6.1.2 המצב ברשויות מקומיות אחרות

כאמור, פקודת העיריות הסמיכה את הרשות המקומית לטיפול בנושא מבנים מסוכנים, בהתאם חוקו רשויות רבות חוקי עזר בנושא, ממש כפי שעשתה עיריית ערד.

להלן מספר דוגמאות מאתרי האינטרנט של ערים שונות :

עיריית ירושלים

מחלקת מבנים מסוכנים מופקדת על אכיפת חוק עזר לירושלים (מבנים מסוכנים), התשמ"א-1980 ונותנת שירותים לאוכלוסייה בעניין הסכנות שקיימות במבנים. בצוות מחלקת מבנים מסוכנים מהנדסי בניין המטפלים בסכנות הנובעות מחלקי הבניין או הבניין עצמו. המחלקה לא מטפלת בסכנות הנובעות מאי-תקינות של מערכת חשמל, מים וביוב, לגבי מערכת חשמל יש לפנות לחשמלאי פרטי. ביקורי מהנדסי המחלקה מתבצעים ללא תשלום אגרה.

עיריית תל אביב

היחידה למבנים מסוכנים אחראית לטיפול במבנים מסוכנים ברחבי העיר בהתאם לחוק העזר לתל-אביב-יפו (מבנים מסוכנים) התשס"ב – 2001. מתוקף החוק, מהנדס היחידה למבנים מסוכנים מופקד על בדיקת מבנה שיש חשד לגבי יציבותו, לקביעת מידת מסוכנות ו/או הריסתו. לבירורים בנושא מבנים מסוכנים או הודעה על חשד לסכנה בטיחותית בבנין, ניתן לפנות ליחידה למבנים מסוכנים באחת מהדרכים הבאות:

- פניה טלפונית למוקד העירוני (106) / ליחידה לפניות הציבור (במקרים דחופים של התרעה על מבנה מסוכן / מפגע בטיחותי)
- פניה בכתב ליחידה למבנים מסוכנים באמצעות מילוי טופס מקוון הגשת פנייה למחלקת פיקוח על הבנייה יש למלא את פרטי הטופס, לחתום על הפנייה ולשלוח למחלקת הפיקוח על הבנייה בפקס או בדוא"ל המופיע מטה.

לאחר קבלת פנייה בדבר חשד למבנה מסוכן, מבצעת היחידה את הפעולות הבאות:

- ביקורת מהנדסי העירייה במבנה החשוד כמסוכן לציבור הרחב או לדיירים המתגוררים בו.
 - הכרזת מבנה כמסוכן על פי חוק העזר לתל-אביב-יפו ומשלוח הודעה לבעלים לשם ביצוע תיקונים וחיזוקים בטיחותיים בו, הריסת המבנה או חלקים ממנו, או אטימה של מבנה נטוש שמצבו מהווה סכנה לציבור.
 - עריכת ביקורות מעקב בבניין, על מנת להתעדכן במצבו ולוודא כי העבודות הדרושות על פי הודעת העירייה, אכן בוצעו.
- אכיפת דרישות העירייה לביצוע תיקונים בטיחותיים בבניין, ע"י נקיטת הליכים משפטיים נגד בעליו.

עיריית בת-ים

בבת-ים קיימים כיום כ- 5,000 מבנים, כאשר רובם נבנו בשנות ה-50 עד שנות ה-70 באיכות ירודה מחומרים שהיו בנמצא באותה עת. המבנים לא תוחזקו במהלך השנים באופן ראוי, בנוסף לתנאי האקלים המיוחדים המאפיינים עיר השוכנת לחופו של הים התיכון, וכל אלו יחד תרמו לבלאי מואץ.

לאור הסכנה שעלולה להיגרם מאי תחזוקת מבנים ישנים אוכפת עיריית בת ים את חוק העזר העירוני לבת ים (מבנים מסוכנים) תשמ"ד 1984

החוק מטיל חובות על הגורמים הבאים כמפורט בזה:

מוטלת על בעל בניין החובה להחזיק מבנה שבבעלותו, באופן שמבטיח את שלום המחזיקים, את שלום הציבור ואת בטחון הנכסים הסמוכים לבניין.

אם היה לבעל בניין או מחזיק יסוד סביר להניח כי הבניין עלול לסכן את המחזיקים או את הציבור, עליו להודיע על כך מיד למהנדס העירייה.

מהנדס העירייה יבצע בדיקה מטעמו, בין בגין פניה של תושב או ביוזמתו, במבנים אשר היה יסוד סביר שהם עלולים לסכן את הציבור.

סבור ראש העיר, או מי מטעמו, על פי חו"ד מהנדס, כי בניין עלול לסכן את המחזיקים או את הציבור או את הנכסים הסמוכים, רשאי לדרוש בכתב מבעלי הבניין לבצע עבודות ולנקוט אמצעי זהירות, אשר יפורטו בהודעתו תוך התקופה שתקבע בהודעה. חו"ד תסווג את רמת המסוכנות של המבנה בהלימה לממצאים העובדתיים בשטח.

למען הסר ספק, מקום שיקבע בחו"ד של מהנדס אשר תאומץ על ידי מהנדס העירייה כי דרגת המסוכנות של המבנה חמורה מאוד עד כדי סכנת התמוטטות מידית או מהנדס העירייה לצוות על פינוי המבנה המסוכן ולגבות הוצאות הפינוי מבעלי הבניין.

חובה על בעלי הבניין שקבלו את ההכרזה על המבנה כמסוכן לתקן את הליקויים על חשבונם באופן שלא יסכן את הציבור.

לפיכך מחייבת הרשות את בעלי הבניין לתקן את הליקויים המפורטים בהכרזה בליווי מהנדס בניין. לא בצעו בעלי הבניין את שהוטל עליהם בהכרזה על המבנה כמסוכן, יוגש נגדם כתב אישום פלילי, על כל המשתמע מכך.

הסרת ההכרזה על המסוכנות תתבצע בתנאים הבאים:

- ביצוע כל העבודות המפורטות בהכרזה
- בליווי מהנדס מבנים בעל רישיון תקף מטעם הבעלים.
- מסירת הצהרה של המהנדס אשר ליווה את התהליך המעיד כי אכן מולאו כל דרישות מהנדס העירייה כפי שהופיעו בהכרזה
- לאחר מילוי כל התנאים המפורטים בסעיפים קטנים (א-ג) תתבצע ובדיקה נוספת של מהנדס מטעם מהנדס העירייה.

מקום שתוקנו כל הליקויים תוסר המסוכנות בהכרזה נוספת שתומה על ידי מהנדס העירייה.

מהדוגמאות עולה כי רשויות גדולות ואחרות רואות בנושא טיפול במבנים מסוכנים חלק חשוב מביטחון הציבור, ומצינות באתר העירייה כי מאפשרות בדיקות מבנים ללא עלות, כולל תיאור תהליך העבודה. ברוב אתרי האינטרנט של הרשויות אף יש פרוט של הנכסים המסוכנים ברחבי הרשות, והנושא מפורסם ונגיש לתושבים. בבדיקת הביקורת נמצא כי באתר האינטרנט של עיריית ערד כל התייחסות לנושא מבנים מסוכנים.

כאמור מעלה ובדוחות הביקורת משנים קודמות, עיריית ערד ממוקמת באזור סיכון מבחינת רעידת אדמה ובניינים רבים נבנו לפני שהוגדר תקן להגנה מפני רעידות אדמה בשנות ה-80, בנוסף בעיר לא בוצעו פרויקטים של חידוש עירוני/מ"א 38, לאור מחיר הנדל"ן הנמוך שלא מקיים התכנות כלכלית לבניה מחדש. בפועל, ברחבי העיר נמצאים מאות מבנים בני למעלה מ-50 שנה, שלא שופצו (ולא נבנו בהתאם להגנה מפני רעידות אדמה), כאשר לפחות חלקם מהווה פוטנציאל למבנים מסוכנים. העירייה לא פועלת כמעט בנושא, ואף לא מפרסמת את האפשרות לבדיקות מבנים ללא עלות.

- ממצא : בניגוד לרשויות אחרות, באתר האינטרנט של עיריית ערד אין כל התייחסות למבנים מסוכנים, לתהליך שניתן לדווח לעירייה על חשד למבנה מסוכן, ולא מפורטת רשימת הנכסים המסוכנים ברחבי העיר.
- המלצה : מומלץ לעדכן באתר האינטרנט העירוני, את נושא הטיפול במבנים מסוכנים ברחבי העיר, גם על מנת להנגיש את הנושא לציבור הרחב וגם על מנת להקטין את הסיכון של אי זיהוי מבנים מסוכנים (סיכון שנמנה עד שנת 2019 במסגרת 10 הסיכונים הגבוהים ביותר בעירייה, לפי סקר סיכונים שביצעה הביקורת לכלל פעילות העירייה).

6.2 מטרת ביקורת מספר 2 **בחינת יישום חוק עזר לערד (מבנים מסוכנים).**

6.2.1 כללי

כחלק מאחריותה של העירייה לשמירה על בטחון הציבור, חקקה העירייה את חוק עזר לערד (מבנים מסוכנים), התש"ס (להלן – "חוק העזר") 2000.

סעיף 1 לחוק העזר – הגדרות, מפרט בין השאר :

בנין – מבנה, בין שהוא קבוע ובין שאינו קבוע, בין שהוא בנוי אבן ובין שהוא בנוי בטון, טיט, ברזל, עץ, פח או חומר אחר לרבות –

1. יסוד, קיר תומך, גג, ארובה, מרפסת

2. סוללת עפר, מדרגות, גדר ...

3. בור, שוחה, תעלה...

מהנדס – כמשמעותו בחוק המהנדסים והאדריכלים התשי"ח – 1958, שמינתה העירייה למהנדס לענין הוראות חוק עזר זה, לרבות מי שהמהנדס העביר אליו בכתב את סמכויותיו לפי חוק עזר זה, כולן או מקצתן.

מפקח – מי שראש העירייה מינהו למפקח, לענין חוק זה.

סעיף 2 לחוק העזר – עריכת בדיקה, מגדיר בין השאר :

א. בעל בניין יחזיק את הבנין במצב המבטיח את שלום המחזיקים, את שלום הציבור ואת בטחון הנכסים הסמוכים לבניין.

ב. היה לבעל הבנין או למחזיק בו יסוד סביר להניח כי הבניין עלול לסכן את המחזיקים, את הציבור או את הנכסים הסמוכים לו, יודיע על כך מיד למהנדס ויבקש את בדיקת הבנין.

ג. המהנדס או הרופא יערכו מזמן לזמן, בין מיוזמתם ובין לבקשת בעל בנין או מחזיק בו, בדיקה של בנין העלול לסכן את המחזיקים, או הציבור או את הנכסים הצמודים לבנין, ויגיש חוות דעת לראש העירייה בתוך 24 שעות לאחר עריכת הבדיקה.

סעיף 4 – עבודות הגורמות סכנה, מפרט מקרים דומים של עבודה המסכנת עובדים, ציבור ונכסים סמוכים.

סעיף 8 לחוק העזר - סמכות כניסה לנכס ובדיקתו, מגדיר בין השאר :

א. ראש העירייה, המהנדס, הרופא או המפקח רשאים להכנס, בכל עת סבירה, לנכס כדי לברר את מצבו של בנין או כדי לערוך בדיקה, לבצע עבודה ולנקוט אמצעים בהתאם להוראות חוק עזר זה.

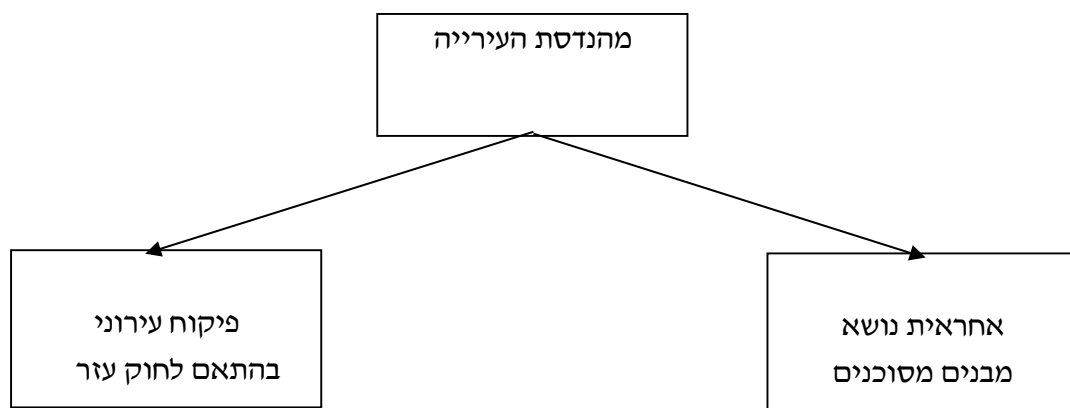
ב. סבר המהנדס כי מצבו של בנין מחייב עריכת בדיקה, רשאי הוא לדרוש, מבעל בנין או מהאחראי לביצוע העבודה, לבצע את הבדיקה ...

כאמור, בסקרי הסיכונים שערכה הביקורת, אותם ניקדו נבחרים ומנהלי מחלקות העירייה, בשנים 2014-2019 דורג הסיכון: "אי זיהוי מבנים מסוכנים", כאחד הסיכונים הגבוהים ביותר לעירייה. בשנת 2020 בסקר הסיכונים אותו דרגו נבחרים העירייה והעובדים הסטטוטוריים בלבד, דורג הסיכון במקום ה-19, זאת למרות שלא התקיימה פעילות יוצאת דופן בשנה זו בנושא.

מכאן, גם בהתאם לסקרי הסיכונים של הביקורת העירייה נדרשת לפעילות מעשית משמעותית להקטנת הסיכון בנושא אי זיהוי מבנים מסוכנים, בפועל, העירייה לא השקיעה משאבים להקטנת הסיכון (ראה פרק 6.1.1 במטרת הביקורת הקודמת).

6.2.2 מבנה ארגוני

מבנה ארגוני בפועל



אחראי על נושא מבנים מסוכנים

בעירייה לא קיים מינוי רשמי לאחראי על הנושא, אחת מעובדות מחלקת ההנדסה עזרה למהנדסת העיר במקרים פשוטים עד שנת 2015, עם שינוי תפקידה המשיכה להשתתף בישיבות בנושא עד שנת 2018, ומאז לא עסקה בנושא.

- **ממצא :** בניגוד להגדרה של מהנדס בחוק עזר לערד (מבנים מסוכנים), התש"ס – 2000, הקובע כי "מהנדס – כמשמעותו בחוק המהנדסים והאדריכלים התשי"ח – 1958, שמינתה העירייה למהנדס לענין הוראות חוק עזר זה, לרבות מי שהמהנדס העביר אליו בכתב את סמכויותיו לפי חוק עזר זה, כולן או מקצתן". לא מינתה העירייה מהנדס אחראי לנושא.

- **המלצה :** יש למנות מהנדס אחראי לנושא מבנים מסוכנים כמוגדר בחוק העזר.

הגדרה על פי אוגדן העיסוקים של משרד הפנים – מנהל יחידת מבנים מסוכנים (תפקיד אינו מוגדר בחקיקה) :

1. יעוד

אחראי על שמירה ואכיפת חוק התכנון והבניה ברשות המקומית באמצעות פיקוח על הבניה ברשות המקומית על פי תוכניות, היתרי בניה והוראות החוק וטיפול במבנים מסוכנים ...

2. תחומי אחריות

א. גיבוש, התוויה וביצוע מדיניות הרשות בתחום המבנים המסוכנים ...

ב. ניהול פעולות פיקוח ואכיפת חוקי התכנון והבניה וטיפול במבנים מסוכנים ...

ג. מתן מענה לפניית הציבור ומתן מידע בתחום טיפול במבנים מסוכנים ...

ד. השתתפות פעילה במכלול הנדסה בחירום.

3. כפיפות.

מהנדס הרשות.

4. פרוט הביצועים והמשימות העיקריות, כנגזר מתחומי האחריות :

א. גיבוש, התוויה וביצוע מדיניות הרשות בתחום המבנים המסוכנים ...

- תכנון ובניית תוכניות עבודה תקופתיות של היחידה בתחום לטווח הקצר והבינוני ופיקוח על ביצוען ויישום המדיניות בתחום.

- ניהול תקציב היחידה, מעקב ודיווח על ביצוע על פי תוכניות העבודה השנתיות.

- הפקת דוחות חודשיים ותקופתיים להנהלת הרשות.

- ניהול עובדי היחידה.
- אחריות לטיפול במבני פל-קל על פי נוהל משרד הפנים ובהתאם לחוק התכנון והבנייה.
- ב. ניהול פעולות פיקוח ואכיפת חוקי התכנון והבניה וטיפול במבנים מסוכנים...
 - אחריות לביצוע פעולות פיקוח, בדיקות וביקורות במבנים ומוסדות ברשות וביצוע סקרים ברחבי השטחים הרשתיים/מרחב תכנוני של הרשות בנושא מבנים מסוכנים... כולל חריגות בניה וחריגות שימוש וביצוע מעקב לפי הצורך.
 - עריכת דוחות וחוות דעת מקצועיות בתחום האחריות והופעה בערכאות שיפוטיות.
 - טיפול בחריגות בניה ...
 - מתן התראה בפני בעלי המקרקעין והנחייתם בטיפול להסרת הסכנה בהתאם לחוק העזר העירוני.
 - אכיפת דרישות הרשות לביצוע תיקונים בטיחותיים במבנה המסוכן על ידי נקיטת הליכים משפטיים נגד בעלי הנכס, על פי חוק התכנון והבניה וחוק העזר הרשתי.
 - חתימה על צווים, לפי צורך, ובכלל זה צווי הריסה מכוח חוק העזר הרשתי למבנים מסוכנים, והכרזה על מבנה כמסוכן על פי חוק העזר הרשתי.
 - קיום בקרה על פעולות איסוף מידע מהשטח למוסד התכנון וחקירת עבירות תכנון ובניה בתחום הטיפול עד גיבושו הסופי של תיק החקירה.
 - ניהול מעקב ובקרה כולל דוחות והתראות על בדיקות חוזק בטונים.
 - אחראי על הכנת מכרזים והתקשרויות עם חברות בדיקה ומעבדות חיצוניות בתחום (כולל ביצוע השוואות מחירים), בדירת כתבי כמויות, מעקב ופיקוח על הביצוע, התקציב ולוחות הזמנים בהתאם לחוזה ועל חשבונות הקבלנים, בכפוף ובהתאם לדרישות ולהנחיית גורמי הממשלה והרשות.
- ג. מתן מענה לפניית הציבור ומתן מידע בתחום טיפול במבנים מסוכנים...
 - אחראי על טיפול בפניות גורמים פנים וחץ רשתיים שונים (כגון: תושבים, המוקד הרשתי, יחידות הרשות השונות וכו') בכל הקשור לתכנון ובניה בתחום המבנים המסוכנים.
 - מענה על מתן מענה בכתב או בעל פה על הטיפול שבוצע.
 - קביעת תהליכי הטיפול בפניה, בעלי תפקידם, לוח זמנים לטיפול וכדומה.
- ממצא : בניגוד למוגדר באוגדן העיסוקים של משרד הפנים, לא קיים בעירייה מנהל יחידת מבנים מסוכנים, בפועל, רק חלק המשימות של תפקידו על פי האוגדן מבוצעות על ידי אחראי הנושא בעירייה.

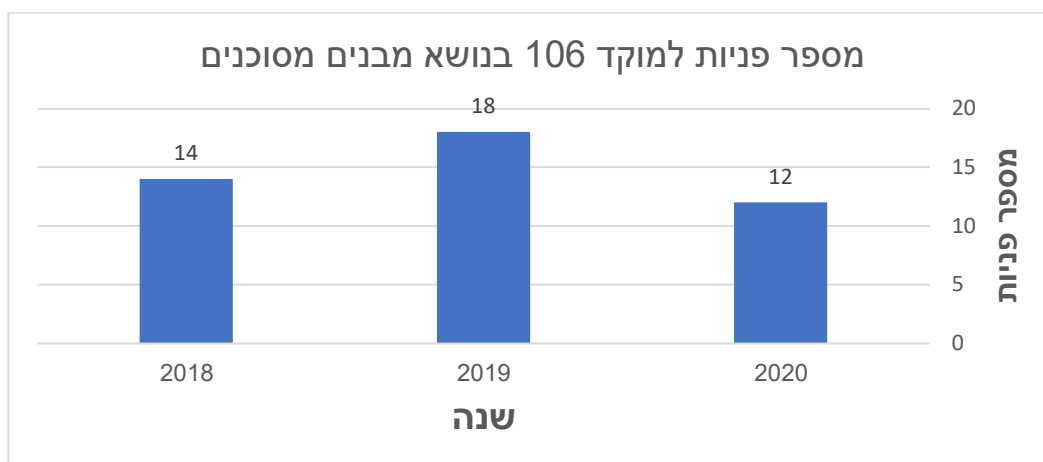
- המלצה : מומלץ לבחון מינוי מנהל יחידת מבנים מסוכנים ופרסום כמוגדר באוגדן העיסוקים של משרד הפנים.
- ממצא : בניגוד למוגדר באוגדן העיסוקים של משרד הפנים כמשימה של מנהל יחידת מבנים מסוכנים, לא קיימות תוכניות עבודה תקופתיות סדורות לעניין זיהוי, פיקוח ומעקב בנושאי מבנים מסוכנים.
- המלצה : מומלץ לקבוע תוכניות עבודה תקופתיות לזיהוי, פיקוח ומעקב בנושאי מבנים מסוכנים ברחבי הרשות.
- ממצא : בניגוד למוגדר באוגדן העיסוקים של משרד הפנים כמשימה של מנהל יחידת מבנים מסוכנים, לא מפיקים דוחות תקופתיים להנהלת הרשות בנושאי מבנים מסוכנים.
- המלצה : מומלץ להנפיק דוחות תקופתיים להנהלת העירייה בנושאי מבנים מסוכנים ברחבי הרשות.
- ממצא : בניגוד לעובדה שנושא אי זיהוי מבנים מסוכנים דורג בעשרת הסיכונים הגבוהים בעירייה, ובניגוד למוגדר באוגדן העיסוקים של משרד הפנים כמשימה של מנהל יחידת מבנים מסוכנים, אין כל תקצוב עירוני לנושא מבנים מסוכנים (פיקוח, בדיקות, חוות דעת מגורמי חוץ מתמחים לדוגמא).
- המלצה : מומלץ לתקצב שירותי מיקור חוץ מתמחים בנושאי מבנים מסוכנים (זיהוי, בדיקות חוות דעת וכדו'), לשם הקטנת הסיכון (לפי דרוג מנהלי העירייה אי זיהוי מבנים מסוכנים", נכלל בעשרת הסיכונים הגבוהים לעירייה בשנים 2019-2014).

6.2.3 טיפול בנושא מבנים מסוכנים בעירייה בשנים האחרונות

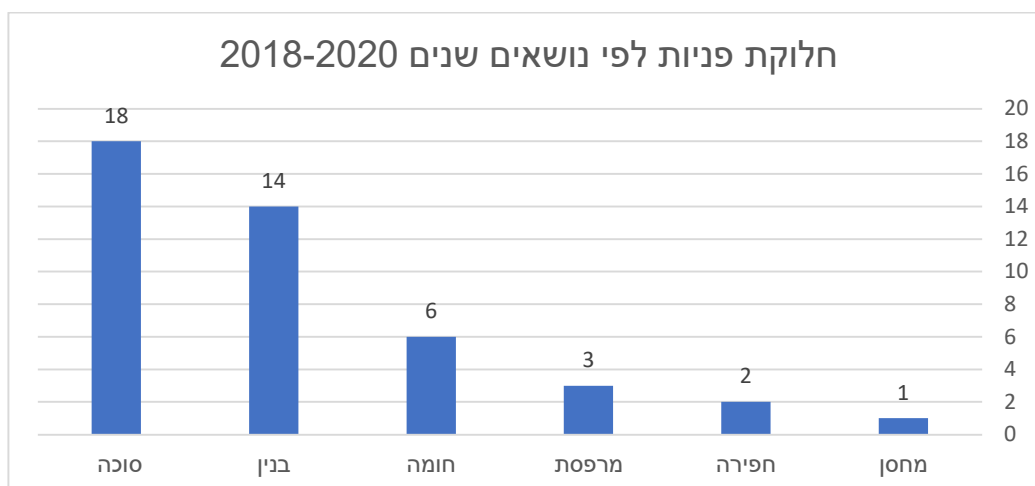
כאמור, הצפייה היא נושא זיהוי, פיקוח ומעקב בנושאי מבנים מסוכנים ירוכז על ידי מנהל יחידת מבנים מסוכנים, זאת על מנת לשמור על בטחון הציבור.

בתוכנת המוקד לא קיים מיון מיוחד לפניות בנושא מבנים מסוכנים, ומכאן תתכן ופניה לא תועבר לאחראי על מבנים מסוכנים, לשם מעקב אחר הטיפול שזה אחד מהנושאים עליהם אחראי.

בניתוח פניות המוקד בשנים 2018-2020 שהופנו למחלקת ההנדסה לפי מילת מפתח (סכנה, מבנה, מסוכן), זוהו 44 תלונות שמהותן מבנים מסוכנים (מתוך כ- 1,400 תלונות בנושאים באחריות מחלקת ההנדסה בתקופה זו), לפי החלוקה הבאה :



נושאי התלונות בהקשר של מבנים מסוכנים :



ממוצע הימים לסגירת תלונה לכלל 44 התלונות עמד לפי רישומי מוקד 106, על כ- 211 ימים.

- **ממצא :** במוקד 106 העירוני לא קיים סיווג מיוחד לפניות בנושא מבנים מסוכנים.
- **המלצה :** מומלץ לבנות סיווג מיוחד לפניות בנושאי מבנים מסוכנים במערכת ניהול הפניות במוקד העירוני (ומיון גם לפי רמות הסיכון), על מנת לוודא כי התלונה מועברת לאחראי על הנושא וכי היא מטופלת בעדיפות בהתאם למצב.

- ממצא : נמצא כי בניגוד למצופה בפניות בנושא סכנה לציבור בגין מבנים מסוכנים, משך התקופה לסגירת פניה במוקד 106 בנושא עמד בשלוש השנים הנבדקות (2018-2020), על כ- 211 ימים לפניה בממוצע.

- המלצה : מומלץ להגדיר זמני מענה סבירים לפניות בנושא מבנים מסוכנים, בהתאם לדחיפות הטיפול בסכנה (רמת הסיכון), ולבנות מנגנון ניטור שוטף שיוודא ויפקח על עמידה בזמנים אלה.

6.2.4 ניהול נושא מבנים מסוכנים במחלקת ההנדסה

כאמור אין מינוי רשמי של אחראי נושא, הנושא לא תוקצב בשנים אלה ולא נוהלו תוכניות פעולה תקופתיות.

- ממצא : בעירייה לא קיים נוהל טיפול במבנים מסוכנים. מכאן, לא קיים פיקוח וניטור מוסדרים על הפעולות הננקטות, ואין כל ידע מאורגן בנושא הקטנת הסיכונים.

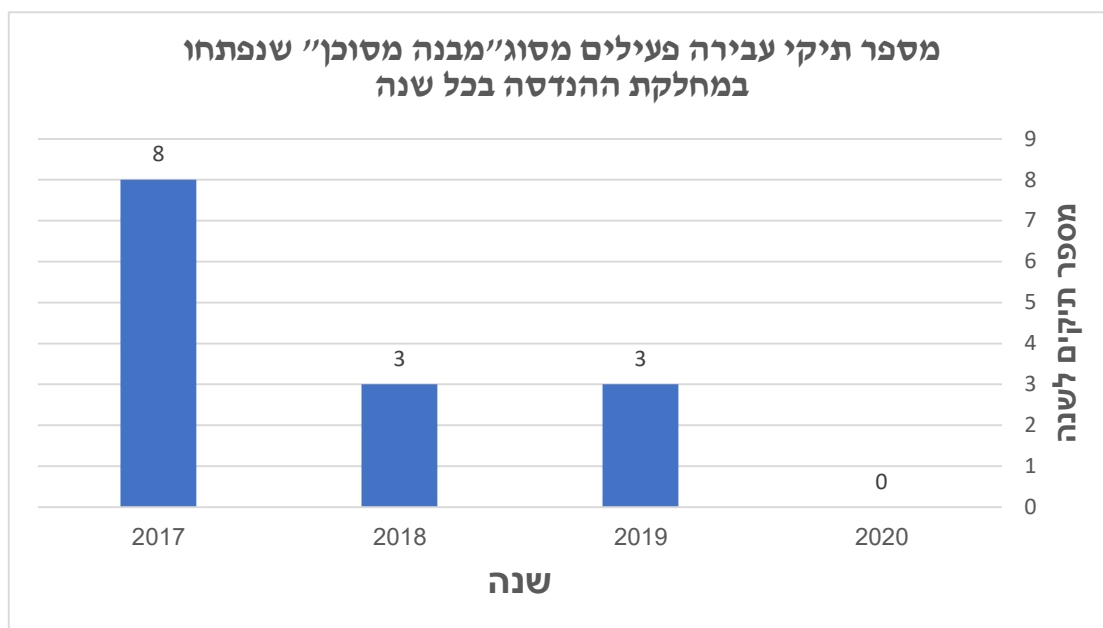
- המלצה : על מנת לנהל את הסיכונים בתחום, יש להגדיר נוהל עבודה, המחייב בין השאר לקבוע תוכנית עבודה מסודרת, ניטור ופיקוח ראויים על מנת לוודא כי מנהלים את הסיכונים בהתאם למדיניות העירייה בנושא.

נושא מבנים מסוכנים מנוהל בתוכנת ניהול הנכסים במחלקת ההנדסה. לפי התוכנה בערד קיימים כ- 185 תיקים פעילים של נכסים מסוג מבנה בסיכון ברמות שונות (דוח תיקי פיקוח ושלבים, לפי תיאור עבירה כ"מבנה מסוכן").

בסקירת כלל 185 התיקים עלה כי, קיימים תיקים שנפתחו משנת 2003 ועד שנת 2019 (לא קיימים תיקים פעילים שנפתחו בשנת 2020 בנושא מבנה מסוכן), ברוב התיקים משנים עברו אין כל מעקב סטטוס מהשנים האחרונות.

- ממצא : בתוכנת מחלקת ההנדסה נמצאו 185 תיקים בעבירת "מבנה מסוכן" בסטטוס פעיל, התיקים נפתחו החל משנת 2003 ועד שנת 2019, כולל מקרה בו נרשם כי התיק נסגר, אך הסטטוס נשאר כתיק פעיל.

- המלצה : מומלץ לסקור את כלל התיקים במערכת ההנדסה בסוג עבירה "מבנה מסוכן", וככל שאלה נסגרו, לשנות את סטטוס התיק ללא פעיל/סגור.
 - ממצא : בתוכנת מחלקת ההנדסה נמצאו 185 תיקים בעבירת "מבנה מסוכן" בסטטוס פעיל, החל משנת 2003 ועד שנת 2019, ברוב התיקים משנים קודמות אין כל עדכון רלוונטי למצב המבנה לאורך שנים, לדוגמא תיק פיקוח 2004092 שנפתח בתאריך 5/7/2004 נותר בסטטוס "שליחת מכתב לדייר", מאותו התאריך. המשמעות כי לאחר 16 שנים אין כל מידע באים תוקן המצב והמבנה כבר אינו מהווה סכנה לשלום הציבור.
 - המלצה : מומלץ לסקור את כלל התיקים במערכת ההנדסה בסוג עבירה "מבנה מסוכן", וככל שאלה טרם נסגרו, לבנות תוכנית עבודה לבדיקת מצבם בכל תקופה בהתאם לרמת הסיכון שלהם, ובמקרים בהם חובה לבצע תיקון לנטרול הסיכון לוודא כי הוא מבוצע.
 - ממצא : בניגוד לדיווחים למוקד 106 בהם דווחו 44 תלונות בנושא מבנה מסוכן בשנים 2018-2020, בתוכנת מחלקת ההנדסה נפתחו 6 תיקים בלבד בסוג עבירה "מבנה מסוכן", לדוגמא בהנדסה לא נפתחו תיקים ל-18 הפניות בנושא בניית סוכה מסוכנת (דיווחים על הקמת סוכות בבניינים באמצעות שלד מתכת היוצא מחלון הבית בקומות שונות).
 - המלצה : מומלץ לבחון את כלל התיקים לגביהם התקבלו תלונות במוקד 106 העירוני, ולבחון אפשרות לטיפול בפניות אלה באמצעות חוק העזר, לדוגמא בנושא בניית סוכות בקומות גבוהות באמצעות שלד מתכת היוצא מחלון הבית, ללא אישורים.
- למרות שקיימות רמות סיכון שונות לעניין מבנים מסוכנים ולעיתים נדרש מעקב תקופתי אחר התפתחות הסיכון (לדוגמא סדקים בקירות, התפוררות בטון...), אין כל ציון בתוכנת ההנדסה לגבי רמת הסיכון ותזכורת לגבי מעקב תקופתי.
- ממצא : בתוכנת ההנדסה בתיקי "מבנה מסוכן", אין ציון לרמת הסיכון ו/או לצורך במעקב אחר התפתחות הסיכון (לדוגמא במקרה של סדקים בקירות, או התפוררות בטון), החוסר בנתונים אלה מקשה על ניטור ופיקוח בנושא.
 - המלצה : מומלץ לבחון אפשרות לציון רמות סיכון, וצורך במעקב תקופתי בתוכנת ההנדסה בתיקי "מבנה מסוכן", זאת על מנת לאפשר דוחות ניטור ופיקוח ברורים ופשוטים.
- להלן ניתוח הרשומות בנושא מבנים מסוכנים בתוכנת ההנדסה של העירייה (תיקים פעילים) :



- **ממצא :** בשנת 2020 לא נפתח אף תיק בנושא מבנה מסוכן על ידי הפיקוח העירוני, למרות שבמוקד 106 נפתחו 12 פניות שעוסקות במבנים מסוכנים לכאורה.

- **המלצה :** ככל ואין אפשרות לסווג פניות מוקד בנושא מבנה מסוכן בתוכנית ניהול מוקד 106, יש לבנות מנגנון שיסדיר את הממשק בין מוקד 106 לבין האחראי על נושא מבנים מסוכנים במחלקת ההנדסה.

כאמור, כלל התיקים שנפתחו בתוכנית ההנדסה, נותרו בסטטוס פעיל, למרות שהשלבים המתוארים בהם שונים, מכאן לא ברור אם וכיצד יש להמשיך בטיפול בהם, להלן טבלה לפי הפעולה האחרונה הרשומה בשלבי הטיפול בתיק הפיקוח (אין כל פעולות בשנת 2020 בתיקים) :

שלב אחרון מדווח בתיק הפיקוח	מספר התיקים בשלב
דוח מהנדס על עריכת ביקור	3
דוח ביקור מפקח בשטח	3
גביית עדות	2
הוצאת צו עשה	2
סגירת תיק מבנה מסוכן	1
מכתב התראה	1
קבלת דוח מהנדס מבנים מסוכנים	1
העברה ליועמ"ש לסגירת תיק	1
סה"כ	14

- ממצא : ב- 14 התיקים הפעילים בתוכנת מחלקת ההנדסה בסוג עבירה "מבנה מסוכן" שנפתחו בין השנים 2017-2020, קיימים לא פחות מ-8 שלבים שונים בהם הופסק הטיפול (כאמור, 14 התיקים הם משנים 2017-2019, כאשר בשנת 2020 אין כלל פעילות בתיקים אלו). הפסקת הפעילות בשלבים שונים מעידה גם על היא במקרה הטוב על חוסר עדכון התוכנה, ובמקרה הגרוע על חוסר במעקב ואי קביעת שלבי התנהלות אחידים.
- המלצה : מומלץ לבחון את כלל סטטוס התיקים ולעדכן את התוכנה בהתאם, כמו כן מומלץ להגדיר מספר שלבים אחידים בתיקי עבירה מסוג זה, לדעת הביקורת 8 סטטוסים שונים לא מעידים על אפיון יעיל של התהליך/עדכון התוכנה.

6.2.5 ממשקים בין מחלקות העירייה

הנדסה – מוקד 106

כאמור, בתוכנת מוקד 106 לא קיים מיון/סיווג מיוחד לפניית בנושא מבנים/עבודות מסוכנים, מקרים שניתן לטפל בהם באמצעות חוק העזר. מומלץ להגדיר סיווג מתאים במוקד 106 לנושאי מבנים/עבודות המסכנים את הציבור, ולוודא כי אלה מועברים לטיפול האחראי על יישום חוק העזר. מומלץ לבחון את כלל 44 התיקים שנפתחו בשנים הנבדקות (2018-2020) שלכאורה עוסקים במבנים מסוכנים, ולהצליב עם התיקים שנפתחו במחלקת ההנדסה בשנים אלו (6 בלבד), ובהתאם לעדכן את תוכנת ההנדסה ככל ונדרש.

הנדסה – מחלקת אחזקה - גזברות

נושא חו"ד מהנדס מתמחה לעניין הערכת סיכון במבנים החשודים כמסוכנים, לא תוקצב באופן רציף ואחיד לאורך השנים, דבר המונע בניית תוכניות עבודה מוסדרות.

- ממצא : נמצא כי נושא חוות דעת של מהנדסים מומחים לעניין מבנים מסוכנים לא תוקצבו באופן רציף ורלוונטי לאורך השנים, חוסר התקצוב הוא סיבה נוספת לאי קיום תוכנית עבודה סדורה, לזיהוי יזום של מבנים מסוכנים.

- המלצה : מומלץ לבחון תקצוב נושא זיהוי מבנים מסוכנים באופן יזום, גם לאור מיקום הסיכון בסקרי הסיכונים וגם לשם בטחון הציבור.

חוק העזר מאפשר לעירייה להיכנס לנעלי המחזיק בנכס ככל ולא מבצע את התיקונים הנדרשים לפי הוראות העירייה, ולבצע את התיקון בעצמה. במקרים אלה בהתאם למוגדר בחוק העזר, העירייה מבצעת את התיקון הנדרש ומחייבת את הבעלים בעלות התיקון.

לאורך השנים הוצאו מספר חוות דעת על ידי מהנדסת העירייה בהתאם לחוק העזר (לאחרונה בשנת 2016), ובעקבות חוות הדעת הוצאו צווי עשה למחזיקים. במקרים בהם לא ביצעו המחזיקים את העבודה, הורתה מהנדסת העירייה למחלקת האחזקה העירונית לבצע את העבודה. בפועל, מנהלי מחלקת האחזקה לאורך השנים סרבו לבצע את העבודות הנדרשות, מסיבת חוסר תקציב זמין למחלקה. מכאן, מומלץ כי הנהלת העירייה תמצא פתרון תקציבי מתאים, ככל ויעל הצורך לתיקונים על ידי העירייה.

- ממצא : נמצא כי לאורך השנים כאשר הוצאו צווי עשה למחזיקים לתיקון הסיכון במבנים, ואלה לא בוצעו, ביקשה מחלקת ההנדסה ממחלקת האחזקה של העירייה לבצע את העבודה, זאת בהתאם לחוק העזר המאפשר לעירייה לבצע את העבודה ולחייב את המחזיקים על מנת לנטרל את הסיכון לציבור. בפועל, סרבו מנהלי מחלקת האחזקה לבצע את העבודה זאת מחוסר תקציב.

- המלצה : מומלץ לקיים מנגנון מימוני שיאפשר לעירייה להיכנס בנעלי מחזיק הנכס על מנת לנטרל את הסיכון, זאת בהתאם לסמכות העירייה בחוק העזר כאשר המחזיק לא מקיים את צו העשה שהוציאה העירייה לתיקון הסיכון בנכס.

הנדסה – לשכה משפטית

כאמור, נמצא כי קיימים 185 תיקים פתוחים בסיווג עביר "נכס מסוכן", לאור ההחלטה שהתקבלה בשנים האחרונות, כי סגירת תיק פיקוח אפשרית רק לאחר אישור הלשכה המשפטית, ולאור העובדה כי קיים לפחות תיק אחד מתאריך 21/5/2017, בסטטוס "העברה ליועמ"ש לסגירת תיק פיקוח", שנכון לסיום הביקורת (סוף שנת 2020) טרם נסגר, נראה כי הממשק בין הגורמים אינו מיטבי. מכאן, מומלץ לבחון את כלל התיקים שניתן לסגור באמצעות המחלקה המשפטית ולעדכן את התוכנה בהתאם.

- ממצא : נמצא כי קיים תיק פיקוח מסוג "מבנה מסוכן" שהועבר ללשכה המשפטית לסגירת התיק (בהתאם לנוהל שבו רק הלשכה המשפטית רשאית לסגור תיקי פיקוח), זאת עוד מתאריך 21/5/2017, הדבר מעיד על ממשק לא מיטבי בין המחלקת ההנדסה ללשכה המשפטית, כאשר לאחר מעל 3.5 שנים טרם נסגר התיק.

- המלצה : מומלץ לבחון את הסיבה שתיק פיקוח מסוג "מבנה מסוכן" ממתין לסגירה טכנית של הלשכה המשפטית במשך 3.5 שנים בפרט, וכן את כלל 185 התיקים בסטטוס פעיל משנת 2003 ועד 2019, ולעדכן את הסטטוס בתוכנה בהתאם למצב בפועל.

7. תמצית מנהלים

סיכון המגולם במבנים/עבודות ברחבי העיר עוסק ראשית בדיני נפשות ולאחר מכן בנכסים, בהתאם, חוקק חוק העזר העירוני המאפשר לעירייה לטפל בצורה יעילה ומהירה לביטול הסיכונים. יתרה מכך, מאחר והסיכון מדורג לאורך שנים כאחד מעשרת הסיכונים הגבוהים בעירייה (בסקר הביקורת), הצפי הוא כי העירייה תיזום ותיישם פתרון כולל להקטנת הסיכון. בפועל, בהתאם לממצאי הביקורת הנושא לא מטופל ועירייה אין כל דרך להעריך את הסיכונים בשטח, לאור העדר תקצוב, איוש ותוכנית עבודה מסודרת בנושא.

מטרת ביקורת מספר 1 – בחינת הצורך בחוק העזר בערד והתנהלות בתחום ברשויות ברחבי הארץ

7.1 מומלץ למנות אחראי נושא לקידום זיהוי מבנים מסוכנים ברחבי העיר וטיפול בהם, שבאחריותו לבנות תוכנית עבודה מקושרת תקציב, לצורך מימוש מדיניות יזומה של זיהוי ואכיפה בתחום.

7.2 מומלץ לעדכן באתר האינטרנט העירוני, את נושא הטיפול במבנים מסוכנים ברחבי העיר, גם על מנת להנגיש את הנושא לציבור הרחב וגם על מנת להקטין את הסיכון של אי זיהוי מבנים מסוכנים (סיכון שנמנה עד שנת 2019 במסגרת 10 הסיכונים הגבוהים ביותר בעירייה, לפי סקר סיכונים שביצעה הביקורת לכלל פעילות העירייה).

מטרת ביקורת מספר 2 - בחינת יישום חוק עזר לערד (מבנים מסוכנים).

7.3 יש למנות מהנדס אחראי לנושא מבנים מסוכנים כמוגדר בחוק העזר.

7.4 מומלץ לקבוע תוכניות עבודה תקופתיות לזיהוי, פיקוח ומעקב בנושאי מבנים מסוכנים ברחבי הרשות.

7.5 מומלץ להגדיר זמני מענה סבירים לפניות בנושא מבנים מסוכנים, בהתאם לדחיפות הטיפול בסכנה (רמת הסיכון), ולבנות מנגנון ניטור שוטף שיוודא ויפקח על עמידה בזמנים אלה.

7.6 מומלץ לסקור את כלל התיקים במערכת ההנדסה בסוג עבירה "מבנה מסוכן", וככל שאלה טרם נסגרו, לבנות תוכנית עבודה לבדיקת מצבם בכל תקופה בהתאם לרמת הסיכון שלהם, ובמקרים בהם חובה לבצע תיקון לנטרול הסיכון לוודא כי הוא מבוצע.

7.7 מומלץ לבחון אפשרות לציון רמות סיכון, וצורך במעקב תקופתי בתוכנת הנדסה בתיקי "מבנה מסוכן", זאת על מנת לאפשר דוחות ניטור ופיקוח ברורים ופשוטים.

7.8 ככל ואין אפשרות לסווג פניות מוקד בנושא מבנה מסוכן בתוכנת ניהול מוקד 106, יש לבנות מנגנון שיסדיר את הממשק בין מוקד 106 לבין האחראי על נושא מבנים מסוכנים במחלקת ההנדסה.

7.9 מומלץ לקיים מנגנון מימוני שיאפשר לעירייה להיכנס בנעלי מחזיק הנכס על מנת לנטרל את הסיכון, זאת בהתאם לסמכות העירייה בחוק העזר כאשר המחזיק לא מקיים את צו העשה שהוציאה העירייה לתיקון הסיכון בנכס.

7.10 מומלץ לבחון את הסיבה שתיק פיקוח מסוג "מבנה מסוכן" ממתין לסגירה טכנית של הלשכה המשפטית במשך 3.5 שנים בפרט, וכן את כלל 185 התיקים בסטטוס פעיל משנת 2003 ועד 2019, ולעדכן את הסטטוס בתוכנה בהתאם למצב בפועל.

פרק 8 - ביקורת בנושא

**המועצה הדתית ערד – הרחבת בית העלמין
והנגשה לבעלי מוגבלויות.**

תוכן העניינים

עמוד	נושא
343	1. כללי – רקע
344	2. מטרות הביקורת
344	3. היקף הביקורת
344	4. תיאור כללי של מהלך הביקורת
345-346	5. עיקרי הממצאים
	6. פרוט הממצאים
347-360	6.1 מטרת ביקורת מספר 1
361-366	6.2 מטרת ביקורת מספר 2
367-380	6.3 מטרת ביקורת מספר 3
381-382	7. תמצית מנהלים

1. כללי – רקע

המועצה הדתית הינה רשות ממלכתית שתפקידה לספק את שירותי הדת לתושבים היהודיים ברשויות המקומיות. המועצה הדתית קמה מכוח חוק שירותי הדת היהודיים תשל"א 1971. המועצה הדתית ערד פועלת בשטח השיפוט של הרשות המקומית ערד. במסגרת זו אחראית המועצה על מתן שירותי הדת בעיר ערד. מקורות ההכנסה של המועצה הדתית הם ממשרדי ממשלה, מהרשות המקומית ומהכנסות עצמאיות בגין שירותי הדת שהיא מספקת לתושב.

שירותי הדת המסופקים על ידי המועצה הדתית ערד הינם:

1. רישום נישואין
2. כשרות
3. טהרת המשפחה
4. עירובין
5. שירותי קבורה
6. תרבות תורנית

המועצה הדתית הינה "גוף מבוקר", כמשמעותו בפקודת העיריות, מכאן המועצה הדתית מבוקרת על ידי מבקר העירייה, בהתאם לתוכנית הביקורת.

מסקירת הדוחות הכספיים והתקציב של המועצה הדתית בערד לשנים 2015-2018 נמצא כי התקציב של המועצה לשנים אלו עמד על כ-6,000,000 ₪ בשנה. סה"כ הוצאות פיתוח בית העלמין בערד המצטברות לשנים אלו הסתכמו בכ - 2,000,000 ₪. לאור היקף הוצאות פיתוח בית העלמין מכלל פעילות המועצה ולאור חשיבות נושא ניהול הקרקעות ופיתוח בית העלמין לשנים הבאות, כולל הנגשת המקום לאנשים עם מוגבלויות נבחר הנושא לביקורת.

בנוסף, בחרה הביקורת לבחון את התנהלות המקוואות העירוניים שבאחריות המועצה הדתית בתקופת הקורונה בפרט ובנושא הנגשה בכלל.

לסיכום, מאחר והביקורת האחרונה שבוצעה על ידי לשכת מבקר העירייה התקיימה בשנת 2011, ובהתאם לסקר הסיכונים ותוכנית הביקורת הרב שנתית, הוחלט לקיים השנה ביקורת בהתאם לסיכונים הגבוהים ביותר שזוהו בנושאים של ניהול הרחבת בית העלמין, ופעילות בתקופת קורונה וכן בנושא עמידת מתחם בית העלמין והמקוואות בעיר, למוגדר בחוק שוויון לאנשים עם מוגבלות (הנגשה).

2. מטרות הביקורת

1. בחינת פרויקט הרחבת בית העלמין בערד.
2. בחינת הנגשת בית העלמין והמקוואות בערד.
3. בחינת עמידה בתקנות חירום בזמן קורונה במקוואות בערד.

3. היקף הביקורת

1. הביקורת בחנה את התנהלות המועצה בפרויקט הרחבת בית העלמין והתאמת בית העלמין לתקנות הנגישות לאנשים עם מוגבלויות.
2. הביקורת בחנה את נושא התנהלות המועצה בהפעלת חלק מהמקוואות העירוניים בזמן קורונה, כולל מענה בהתאם למוגדר לתקנות הנגישות לאנשים עם מוגבלויות.
3. הביקורת לא בחנה את תחומי הכשרות, רישום נישואין, עירובין, תרבות תורנית ושכר העובדים.

4. תאור כללי של מהלך הביקורת

הביקורת כללה בין השאר :

1. סקירת הדוחות הכספיים של המועצה לאורך השנים.
2. סקירת מסמכי תקציב והנהלת חשבונות של המועצה הדתית.
3. סיור במקוואות בערד ובבית העלמין בערד.
4. ראיונות עם :
 - א. מר חיים ברוז'דק – הממונה על המועצה הדתית.
 - ב. מר יוסי היימן – מנהל חברה קדישא.
 - ג. מר דוד פלדינגר – עוזר הממונה על המועצה הדתית.
 - ד. רומי כוריאל – עוזרת מהנדסת העיר לתכנון אסטרטגי.

5. עיקרי הממצאים

מטרת ביקורת מספר 1 – בחינת הרחבת פרויקט בית העלמין ערד

5.1 בניגוד להוראות תמ"א 19 הקובעות כי בתי העלמין יתוכננו מראש באופן שהם יכילו חלקות קבר שיספיקו לפרק זמן של 25 שנים לפחות ובתמהיל מוגדר, לא פעלה המועצה לעדכן את התכנון הקיים בבית העלמין העירוני בהתאם למספר הנפטרים בפועל במהלך החמש השנים האחרונות ובהתאם לתמהיל שהוגדר בשינוי התמ"א בשנת 2014.

תגובת המבוקר: קיים תב"ע בעירייה ל- 50 שנה ראה תוכנית העירייה.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר: תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא. כאמור התב"ע תוכננה לפי צפי של 170 פטירות בשנה ואילו מספר הפטירות בפועל בחמש השנים האחרונות הוא כ- 200 נפטרים לשנה. כמו כן, לעניין התמהיל התוכנית בערד אושרה בשנת 2011, כאשר תמ"א 19 עודכן בשנת 2014.

5.2 ברשות המועצה הדתית לא קיימים מסמכים המתעדים את אומדן עלויות הפרויקטים בשנים 2015-2018 ואף לא את העלויות בפועל כך שאין למועצה יכולת בקרה על עלויות הפרויקט.

5.3 בניגוד לכללים שנקבעו בהחלטות מועצת מקרקעי ישראל שעניינן הקצאת קרקע לרשויות מקומיות, בהם נקבע כי הקרקע תוקצה לגוף הקבורה או לרשות המקומית. לא קיים תיעוד אצל אחראית ההקצאות בעירייה, להקצאת הקרקע למועצה הדתית.

5.4 פוליסת הביטוח של המועצה הדתית לעניין ביטוח צד ג' של בית העלמין אינו כולל את עיריית ערד כמוטב, מכאן במצב בו יפגע אדם בשטח בית העלמין העירייה עלולה להיות חשופה לתביעות ללא כיסוי ביטוחי מתאים.

5.5 למועצה הדתית אין תוכניות עבודה עתידיות לפיתוח בית העלמין ואין לה מידע ונתונים בדבר מספר חלקות הקבורה העתידיות שתצטרך העיר ערד על מנת שתוכל להיערך בהתאם.

מטרת ביקורת מספר 2 – בחינת עמידה בתקנות חירום בזמן קורונה במקוואות בערד

5.6 ממצא: בניגוד לתקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש – הגבלת פעילות) התש"פ 2020 הקובעות כי לא ישהו יותר משלושה אנשים בו זמנית במתחם מקווה הטהרה, לא נרשמה שעת כניסה ושעת יציאה של הנשים שבאות למקווה לצורך בקרה על התנהלות בהתאם לתקנות על ידי האחראים.

5.7 ממצא: במקווה הגברים לא נוכח עובד מטעם המועצה הדתית אשר דואג לכך שלא יכנסו חולי קורונה למקווה וכן אין המפעיל במקום המוודא שלא נכנס טובל שלא תיאם מראש שעת טבילה דבר המהווה סיכון להדבקה בקורונה.

מטרת ביקורת מספר 3 – בחינת הנגשת בית העלמין והמקוואות העירוניים

5.8 ממצא: בניגוד לסעיף 2(ב) לתקנות שיוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות (התאמות נגישות למקום ציבורי שאינו בניין) התשע"ד – 2013 הקובע כי "יכין חייב בביצוע נגישות תוכנית לסוגי מקומות שאינם בניין" לא הכינה המועצה הדתית תוכנית לבית העלמין (הכוונה לבית העלמין הקיים לפני ההרחבות משנים 2015-2018).

תגובת המבוקר: תוכנית בית העלמין קבלה אישור נגישות בתב"ע.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר: ככל וקיים אישור נגישות כאמור בתגובת המבוקר הוא מתייחס לתוכנית, בפועל, המצב בשטח שונה, כמפורט בממצאים בגוף הדוח.

5.9 ממצא: בניגוד להליך המקובל המחייב אישור נגישות לעמידה בתקנות הנגישות לאחר הקמת הפרויקט, המועצה הדתית לא קיבלה אישור נגישות לפרויקט הרחבת בית העלמין משנים 2015-2018.

5.10 ממצא: בניגוד לחוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968 הקובע כי על עסק (בכלל זה גם מקוואות) אשר מחדש את רישיון העסק להציג אישור נגישות על מנת לקבל רישיון עסק, בפועל לא קיים אישור נגישות מגורם מוסמך לאף אחד משלושת המקוואות לנשים בערד.

6. פירוט הממצאים

6.1 מטרת ביקורת מספר 1 – בחינת פרויקט הרחבת בית העלמין בערד

6.1.1 רקע כללי



בישראל נפטרים מדי שנה כ-44,000 איש, בני כל הדתות. על פי נתוני הביטוח הלאומי לשנת 2017 הקבורה נעשית בכ-875 בתי עלמין פעילים, ועוד כ-65 בתי עלמין פעילים מאד. חוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב] התשל"א – 1971 מסמיך את המשרד לשירותי דת להסדיר את פעילות גופי הקבורה בישראל. על פי תקנות החוק חובה לקבור רק באמצעות גוף בעל רישיון קבורה. את רוב הקרקע לקבורה מקצה המדינה לגוף הקבורה או לרשות המקומית בעד דמי חכירה סמליים באמצעות מנהל מקרקעי ישראל.

על פי דו"ח מבקר המדינה משנת 2020 בארץ קיימים 577 גופי קבורה המחזיקים ברישיון לקבורת נפטרים בקבורה יהודית ואזרחית. שירותי הקבורה בישראל נעשים על ידי גופים כגון חברא קדישא, מועצות דתיות ורשויות מקומיות. על פי רוב שירותי הקבורה עצמם נעשים על ידי החברא קדישא והמועצה הדתית מקנה את מקום הקבורה ומתחזקת את בית העלמין.

בעיר ערד המועצה הדתית אחראית לתחזוק ולהפעיל את בית העלמין והחברא קדישא עושה את כל הפעולות הקשורות בנפטר עצמו. החברא קדישא בערד היא חלק מהמועצה הדתית ואינה גוף בפני עצמו.

על פי דוח מבקר המדינה שיצא במרץ 2020 עולה כי היקף הפעילות השנתית של כלל גופי הקבורה בישראל מגיע לכחצי מיליארד שקל בשנה.

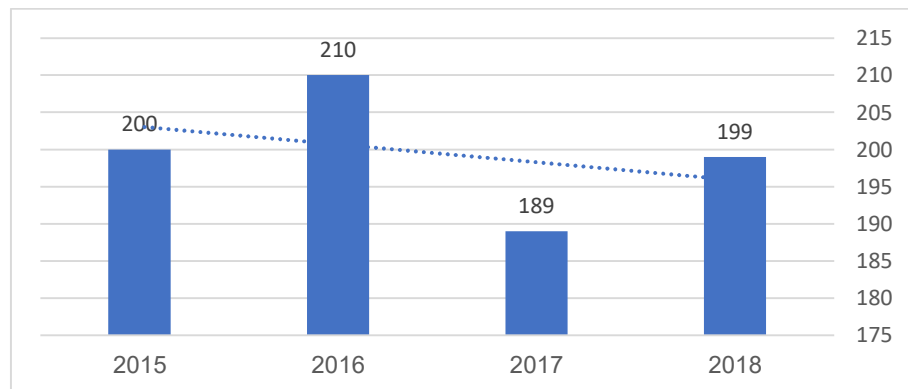
חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 מסדיר את חלוקת תכנון הבניה בישראל לשלוש רמות ולשלושה גופים שונים כדלקמן:

1. תכנון ברמה הארצית - תכנון ברמה זו הוא באחריות המועצה הארצית לתכנון ולבניה ומנהל התכנון במשרד האוצר. חלק מתפקידם בין השאר תכנון וקידום תוכניות מתאר ארציות, מחוזיות וכוללניות.
2. תכנון ברמה המחוזית - תכנון ברמה זו הוא באחריות הוועדות המחוזיות לתכנון ולבניה תפקידן בין היתר להכין תוכניות מתאר מחוזיות ולהגישן למועצה הארצית לדון בתוכניות שמגישות להן הוועדות המקומיות.
3. תכנון ברמה המקומית - תכנון ברמה זו הוא באחריות ועדות מקומיות לתכנון ולבניה. התוכניות המקומיות עוסקות בהוראות בנייה, בדרכים בשטח היישוב, בתיחום של שטחים וגם בבתי עלמין ביישוב. הוועדות מנפיקות היתרי בנייה וקובעות אם לאשר תוכניות שבסמכותן.

בשנת 1987 אושרה בממשלה תמ"א 19 אשר מסדירה את מדיניות תכנון הקבורה בישראל וקובעת בין היתר שייעוד שטחים להקמת בתי עלמין מתבצע בתוכניות המתאר המחוזיות והמקומיות. יש להסדיר את פעולתם של בתי עלמין באמצעות תוכניות מפורטות שיאשרו הוועדות המחוזיות. את התוכניות המפורטות מגישים גוף הקבורה או הרשות המקומית ולעיתים לשכות התכנון המחוזיות. בשינוי לתמ"א 19 משנת 2014 נקבע כי בתי העלמין יתוכננו מראש באופן שהם יכילו חלקות קבר שיספיקו לפרק זמן של 25 שנים לפחות וכי תוכנית מפורטת תאושר רק כאשר לפחות 50% מהשטח בה מיועד לקבורה רוויה.

דוח מבקר המדינה שפורסם במרץ 2020 קבע כי במדינת ישראל לא קיימת עמידה ביעדי הקבורה הרוויה שקבעה הממשלה, דבר שיוביל בעתיד למחסור חמור במקומות קבורה בישראל. על פי הדו"ח, כ-44,000 איש נפטרים בשנה בישראל והם נקברים ב-940 בתי עלמין שכולל 12,400 דונם. תוצאה מכך, בעשרות שנים הבאות קיים צפי למחסור של 1.5 מיליון חלקות קבורה במחוזות תל אביב והמרכז. עוד נקבע כי למרות שנמצאו עבירות בנייה בהיקף של אלפי חלקות קבר שלעיתים אף פולשות מחוץ לשטחי בתי העלמין, לא קיים בידי רשויות האכיפה מידע מרוכז בנוגע לעבירות התכנון והבניה הקשורות לקבורה וגם כשזה קיים הם ממעטות לפעול.

להלן נתוני פטירה בעיר ערד לפי שנים כמפורט בדוחות הלמ"ס :



מנתוני הפטירה המפורטים בדוחות הלמ"ס עולה כי ממוצע מספר הנפטרים בערד בשנים 2015 – 2018 הוא כ- 200 בשנה.

כאמור, בעיר ערד קיים בית עלמין המופעל על ידי המועצה הדתית. חלק מתפקיד המועצה הדתית בנוסף להיותה נותנת שירותי קבורה הוא לדאוג לכך שיהיו קיימות מספיק חלקות קבורה זמינות לשנים הקרובות. לצורך כך חלה עליה האחריות לפתח שטחי הרחבה חדשים לבית העלמין.

בשנת 2011 אושרה תוכנית מתאר מקומית לבית העלמין ערד המשלימה את התוכנית שאושרה בשנת 1966. התוכנית חושבה על פי צריכת הקבורה של התושבים היהודים והלא יהודים בערד ל- 50 השנים הבאות ומאפשרת צריכה שנתית של 170 יחדות קבורה. התוכנית כוללת בתוכה תוכנית לקבורה רוויה.

מראיון שנעשה עם מחלקת הנדסה נמסר שכאשר המועצה הדתית רוצה להרחיב את בית העלמין עליה להגיש למחלקת הנדסה נתונים של מספר הקברים הנדרשים ע"פ אומדן צפי עתידי ועל מחלקת הנדסה לבצע את הליך יעוד הקרקע מול המנהל.

מראיון עם הממונה על המועצה הדתית עולה כי למועצה הדתית אין תוכניות עבודה מסודרות לתכנון בהתאם לצפי הצרכים העתידיים, הלוקחים בחשבון את הצורך לבנייה עתידית של שטחי קבורה המיועדים לקבורה רוויה.

ממצא: בניגוד להוראות תמ"א 19 הקובעות כי בתי העלמין יתוכננו מראש באופן שהם יכילו חלקות קבר שיספיקו לפרק זמן של 25 שנים לפחות ובתמהיל מוגדר, לא פעלה המועצה לעדכן את התכנון הקיים בבית העלמין העירוני בהתאם למספר הנפטרים בפועל במהלך החמש השנים האחרונות ובהתאם לתמהיל שהוגדר בשינוי התמ"א בשנת 2014.
תגובת המבוקר: קיים תב"ע בעירייה ל- 50 שנה ראה תוכנית העירייה.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר: תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא. כאמור התב"ע תוכננה לפי צפי של 170 פטירות בשנה ואילו מספר הפטירות בפועל בחמש השנים האחרונות הוא כ- 200 נפטרים לשנה. כמו כן, לעניין התמהיל התוכנית בערד אושרה בשנת 2011, כאשר תמ"א 19 עודכן בשנת 2014.

- המלצה: יש ליישם את הוראות תמ"א 19 ולהכין תוכנית עתידית על פי הצרכים העירוניים ל-25 השנים הבאות, וליישמה בהתאם למוגדר בתמ"א.

להלן הוצאות לפיתוח בית עלמין בערד במהלך השנים:

שנה	סך ההוצאה בש"ח
2015	1,151,185
2016	624,099
2017	265,417
2018	488,390
סה"כ	2,529,091

להלן תצלום של חלק מפרויקט הרחבת בית העלמין :



בראיון עם האחראי מטעם המועצה הדתית נמסר כי ישנם שני שלבים בכל פרויקט פיתוח בית עלמין:

1. שלב ראשון – פיתוח הקרקע וחפירת הקברים.

2. שלב שני – עבודות יציקת בטון ביחידות הקבורה.

המועצה הדתית פנתה לאדריכל על מנת שיכין כתב כמויות לפרויקט דבר אשר נותן אינדיקציה אילו שלבים יש בפרויקט, אילו חומרים צריך והכמות שלהם לכל שלב ומה אומדן העלות לכל שלב ולכלל הפרויקט. לשלב העבודה של פיתוח הקרקע ובניית שבילים קיים כתב כמויות, אך לשלב השני של עבודות הבטון לא קיים כתב כמויות (לשלב שבוצע במהלך השנים 2015 – 2018) כך שהמועצה פעלה

ללא אומדן כולל מראש של עלות פרויקט הרחבת בית העלמין. לדברי נציג המועצה אין צורך בכתב כמויות לעבודות יציקת בטון.

- ממצא: המועצה הדתית העסיקה קבלן לבצוע עבודות יציקת בטון לקברים ללא הכנת כתב כמויות הכולל אומדן עלויות לפרויקט, כך שלא היה לה אומדן לעלויות פרויקט הרחבת בית העלמין ולא היה לה מדד לפיקוח על עבודתו של הקבלן המבצע.

- המלצה: מומלץ כי בעת תכנון פרויקט הרחבה תפנה המועצה הדתית לאדריכל על מנת שיכין לה כתב כמויות לכל שלבי הפרויקט.
תגובת המבוקר: אין צורך בכתב כמויות במכרזי קברים, אנו קובעים את כמות הקברים הנדרשת ומתקבלים הצעות לפי יחידות הקבורה.

במהלך השנים 2015-2018 המועצה הדתית בצעה שני פרויקטים של פיתוח בית העלמין. פרויקט אחד החל באוגוסט 2015 ופרויקט שני החל בספטמבר 2018.

להלן אומדן עלויות של הפרויקטים להרחבה בשנים 2015 ו-2018 על פי כתבי הכמויות שהוכנו על ידי האדריכל:

פרויקט הרחבת בית העלמין שנת 2015

על פי ההסכם בין הקבלן המבצע של הפרויקט ובין המועצה הדתית על הקבלן לבצע את הפעולות הבאות:

1. הכשרת הקרקע שתוגדר לו ע"י המועצה – חלקה 203.
 2. הקמת 247 יחידות קבורה כדלקמן:
 - 2.1. חלקה 203 - 120 יחידות קבורה.
 - 2.2. חלקה 53 חלקת המסופקים – 127 יחידות קבורה.
 3. למועצה ניתנת הזכות לדרישה נוספת של 120 יחידות נוספות בחלקה 204.
- לביקורת לא הומצאו מסמכים המתעדים את מספר יחידות הקבורה שהתקבלו מהקבלן בפרויקט.

בסיוור שנערך בהרחבת בית העלמין ביום 19 בנובמבר 2020 נספרו יחידות הקבורה הקיימות בפועל בחלקות הקבורה 203, 204, 53 כדלקמן:

1. בחלקה 203 – 117 יחידות קבורה.
2. בחלקה 204 – 324 יחידות קבורה.
3. בחלקה 53 – 89 יחידות קבורה.

- ממצא: בניגוד למסמכים שהוצגו לביקורת המציינים כי על הקבלן להכין 120 יחידות קבורה בחלקה 204, בפועל, נספרו בחלקה 324 יחידות קבורה. דבר המעיד על פיקוח לא מיטבי בפרויקט וחוסר בתייעוד מסמכים המעידים על התפתחות הפרויקט, תוכנית מול מציאות.

- המלצה: מומלץ כי המועצה הדתית תתעד את מסמכי המכרז והפרויקט, כמקובל בכל פרויקט הנדסי (תוכניות AS MADE).

להלן אומדן עלויות חומרים לפרויקט על פי כתב הכמויות:

שלב עבודה	עלות בש"ח	עלות מתוך סה"כ ההוצאה
ריצופים ומדרגות	211,345	24%
קירות סלעיות וגדרות	562,790	63%
עבודות שונות	6,569	1%
עבודות עפר	75,500	9%
עבודות מצעים ותשתיות	31,500	4%
סה"כ	887,704	100%

לא הומצאו לביקורת מסמכים המתעדים את אומדן עלויות עבודות הקבלן ולא את העלויות בפועל של הפרויקט כך שלא ניתן לערוך השוואה בין אומדן העלויות לעלויות בפועל.

פרויקט הרחבת בית העלמין - שנת 2018

על פי תנאי המכרז שפורסם יש להקים 328 יחידות קבורה כדלקמן:

1. חלקה 207 – 96 יחידות קבורה.
2. חלקה 208 – 96 יחידות קבורה.
3. חלקה 54 – 40 יחידות קבורה.
4. חלקה 209 – אופציה להקמת 96 יחידות קבורה.

להלן אומדן עלויות חומרים לפרויקט על פי כתב הכמויות:

שלב עבודה	עלות בש"ח	עלות מתוך סה"כ ההוצאה
ריצופים ומדרגות	198,215	19%
קירות סלעיות וגדרות	695,500	68%
עבודות שונות	6,569	1%
עבודות עפר	92,600	9%
עבודות מצעים ותשתיות	31,500	3%
סה"כ	1,024,384	100%

לא הוצגו לביקורת מסמכים המתעדים את אומדן עלויות עבודות הקבלן ולא את העלויות בפועל של הפרויקט כך שלא ניתן לערוך השוואה בין אומדן העלויות לעלויות בפועל.

- ממצא: ברשות המועצה הדתית לא קיימים מסמכים המתעדים את אומדן עלויות הפרויקטים בשנים 2015-2018 ואף לא את העלויות בפועל כך שאין למועצה יכולת בקרה על עלויות הפרויקט.

- המלצה: על המועצה הדתית לתעד את מסמכי פרויקט הפיתוח כך שתהיה לה יכולת בקרה על עלויות הפרויקט.

תגובת המבוקר: לכל תוכנית של פיתוח יש אומדן.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר: תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא, המועצה הציגה לביקורת רק כתב הכמויות לפרויקט שבשנת 2015. מהתיעוד שהומצא לביקורת לא ניתן לבחון את סה"כ אומדן העלויות הצפויות לפרויקט מול עלויות הפרויקט בפועל.

- ממצא: ברשות המועצה הדתית קיימים מסמכים המציינים את מספר יחידות הקבורה שהתקבלו מקבלני פיתוח בית העלמין בשנים 2015-2018, אך אלה אינם תואמים את מספר יחידות הקבורה שהוזמנו במסמכי המכרז, דבר המונע מהמועצה הדתית יכולת פיקוח על מספר יחידות הקבורה שקיבלה בפרויקט.

- המלצה: מומלץ כי המועצה הדתית תתעד את כל מסמכי פרויקט ההרחבה כך שתוכל לפקח על מספר היחידות שהתקבלו.

תגובת מבוקר: מתבצעת בדיקה יסודית ע"י אחראי בית העלמין לפני תשלום.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר: תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא, ככל ומתבצעת ביקורת לא כל שכן בדיקה יסודית, יש לשמור תיעוד מתאים לכך, לשם שמירת הוכחה כי התשלום בוצע עבור עבודה בפועל שנבחנה ואושרה על ידי המשלם.

6.1.2 הקצאת הקרקע להרחבת בית העלמין

על פי דו"ח מבקר המדינה בתחום מערך בתי העלמין בישראל לשנת 2020 נמצא כי הדרך המקובלת להקמת בית עלמין בישראל היא איתור קרקע העומדת בקריטריונים שנקבעו בתמ"א 19 וקביעת ייעודה לקבורה על ידי מוסדות התכנון בתוכניות המתאר המקומיות והמחוזיות. לאחר שנקבע לקרקע "ייעוד קבורה", מנהל מקרקעי ישראל מקצה לרשות המקומית את הקרקע על מנת שתתקשר בעתיד עם גוף קבורה או שמנהל מקרקעי ישראל מקצה את הקרקע ישירות לתאגיד שהוא גוף קבורה שביקש את ההקצאה. על גוף הקבורה המקבל את ההקצאה להכין תוכנית מפורטת, בהתאם להנחיות שנקבעו בתמ"א 19 ולאשר אותה בוועדה מחוזית. על רשויות הפיקוח בתחום התכנון והבנייה לפקח על השימוש בקרקע כדי לוודא שהוא עולה בקנה אחד עם התוכניות שאושרו.

מנהל מקרקעי ישראל מקצה קרקע שיועדה לקבורה בהתאם לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993. לפי התקנות יינתן פטור ממכרז לעסקה במקרקעין שעניינה "הענקת זכויות במקרקעין למוסד הפועל שלא למטרות רווח, אשר בידיו רישיון קבורה לפי חוק שירותי הדת היהודיים", ובהתאם לכללים שנקבעו בהחלטות מועצת מקרקעי ישראל שעניינן הקצאת קרקע לרשויות מקומיות. על פי החלטת מועצת מקרקעי ישראל קרקע לקבורה תימסר בעד דמי חכירה סמליים לרשות המקומית או לתאגיד על פי חוק.

מסקירת מסמכי היתר הבניה של בית העלמין בערד נמצא כי הבעלים על הקרקע של בית העלמין הוא מנהל מקרקעי ישראל ומבקשת היתר הבניה היא עיריית ערד. בנוסף מסקירת מסמך חכירת הקרקע לפיתוח בית העלמין ממנהל מקרקעי ישראל נמצא כי הקרקע המוכרת לצורך הרחבת בית העלמין מוכרת לעיריית ערד לתקופה של 999 שנה ומוכרת בסכום סמלי של 18.01 ₪.

מבירור שנעשה עם האחראית על הנכסים וההקצאות בעירייה לא נמצא תיעוד כי העירייה הקצתה את הקרקע למועצה הדתית, לדעת אחראית הנכסים מכיוון שהמועצה הדתית אינה עמותה אין צורך "להקצות" לה את הקרקע ומספיק להעביר לידי שימושה את הקרקע.

- **ממצא: בניגוד לכללים שנקבעו בהחלטות מועצת מקרקעי ישראל שעניינן הקצאת קרקע לרשויות מקומיות, בהם נקבע כי הקרקע תוקצה לגוף הקבורה או לרשות המקומית. לא קיים אצל אחראית הנכסים בעירייה תיעוד להקצאת הקרקע למועצה הדתית.**

- המלצה: מומלץ כי העירייה תסדיר את העברת השימוש בקרקע לידי המועצה הדתית כנדרש.

- ממצא : נמצא כי, בניגוד לכללים שנקבעו בהחלטות מועצת מקרקעי ישראל שעניינן הקצאת קרקע לרשויות מקומיות, בהם נקבע בין השאר כי הקרקע תוקצה לגוף הקבורה או לרשות המקומית ורק לאחר מכן תתאפשר הקבורה. המועצה הדתית ערד קברה נפטרים בקרקע שלכאורה טרם הוקצתה לה על ידי העירייה.

- המלצה: מומלץ כי העירייה תסדיר את העברת השימוש בקרקע לידי המועצה הדתית כנדרש.

מסקירת רשימת נכסי העירייה המוקצים, בניגוד לדעת האחראית על הנכסים, נמצא כי הקרקעות שעליהן נבנו המקוואות שמפעילה המועצה הדתית מוקצות למועצה הדתית, בעוד הקרקע של בית העלמין שהיא נכס עירוני לא הוקצתה כאמור. מכאן, קרקעות בית העלמין נמצאות בפועל בשימוש גוף חיצוני לעירייה, כאשר נושא הקצאת הקרקע לא הוסדר. מצב זה מהווה סיכון מבחינת העירייה כאשר אחד מנכסיה מופעל על ידי גוף אחר ללא הסדרה ולכן ככל ובמקום תקרה תאונה (נפילה, נזק וכד'), או תועלה טענה (לדוגמא בנושא הנגשה), העניין יופנה לעירייה.

- ממצא: בניגוד להתנהלות הנדרשת, בית העלמין שהינו נכס עירוני נמצא בשימוש המועצה הדתית שהינה גוף חיצוני לעירייה, זאת ללא שום הסדרה. מכאן שהעירייה נושאת באחריות על הקורה בבית העלמין, ללא כל שליטה בניהול המקום.

- המלצה: מומלץ כי העירייה תסדיר את העברת השימוש בקרקע לידי המועצה הדתית כך שהאחריות לנעשה בבית העלמין תחול על המועצה הדתית.

- ממצא: בניגוד למצב בו קיימת הקצאת קרקע של העירייה למועצה הדתית בתחום המקוואות, הקרקע של בית העלמין לא הוקצאה למועצה הדתית.

- המלצה: מומלץ כי העירייה תסדיר את הקצאת הקרקע של בית העלמין למועצה הדתית.

6.1.3 ביטוח בית העלמין

כאמור, שטח בית העלמין בערד אינו מוקצה למועצה הדתית. למועצה הדתית קיים ביטוח צד ג' לבית העלמין למצב שבו יקרה מקרה שאדם נפגע במקום. עיריית ערד לא מוגדרת בתור מוטב, לכן קיים לעירייה סיכון כספי במקרה של תביעה כאמור.

- פוליסת הביטוח של המועצה הדתית לעניין ביטוח צד ג' של בית העלמין אינו כולל את עיריית ערד כמוטב, מכאן במצב ובו יפגע אדם בשטח בית העלמין העירייה עלולה להיות חשופה לתביעות ללא כיסוי ביטוחי מתאים.

- המלצה: מומלץ להגיע להסדר עם המועצה הדתית בו ביטוח צד ג' של המועצה בתחומי בית העלמין, יכלול גם את העירייה כמוטב במקרה של תביעה.

6.1.4 תכנון חלקות קבורה

כאמור, על פי דו"ח מבקר המדינה שיצא במרץ 2020 נמצא שבעשרות שנים הבאות קיים צפי למחסור של 1.5 מיליון חלקות קבורה במחוזות תל אביב והמרכז. על פי סקר שנעשה על ידי הלמ"ס בנושא הפרופיל החברתי בריאותי בישראל נמצא כי נפת באר שבע היא בעלת שיעורי התמותה הגבוהים ביותר בישראל דבר המצביע על גידול בצורך בחלקות קבורה גם באזור הדרום.

להלן מוצגת תב"ע הלקוחה מאתר מנהל מקרקעי ישראל. השטח המרושת שצבוע בצהוב כולל בתוכו את השטח המיועד לקבורה על פי התב"ע. על פי התוכנית אפשר לראות כי השטח המיועד לקבורה שעדיין לא פותח ויהיה אפשר לפתח אותו בעתיד הוא כפי שתיים משטח בית העלמין הקיים כיום.

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020



בברור הביקורת מול מחלקת ההנדסה בעירייה, נמצא כי לא התקבלו בקשות נוספות למתן היתר בניה בקרקעות נוספות בסביבת בית העלמין. בנוסף מראיונות שנעשו עם הממונה על המועצה הדתית ועוזרו נמצא כי למועצה הדתית אין תוכניות עבודה סדורה לפרויקטים עתידיים לפיתוח בית העלמין, ואין לה מידע מסודר של נתונים לגבי מספר המתים בשנה ומה הצרכים העתידיים של העיר ערד מבחינת חלקות הקבורה הזמינות שיצטרכו בעתיד.

- ממצא: למועצה הדתית אין תוכניות עבודה עתידיות לפיתוח בית העלמין ואין לה מידע ונתונים בדבר מספר חלקות הקבורה העתידיות שתצטרך העיר ערד על מנת שתוכל להיערך בהתאם.

- המלצה: מומלץ כי המועצה הדתית תכין תוכניות עבודה עתידיות לפיתוח בית העלמין על פי נתונים ידועים.

תגובת המבוקר: אנו מתוכננים בכל שלב עם הפיתוח כ 5 שנים קדימה בפיתוח הקרקע ברמת זמינות מיידית לחפירת קברים, ומוכנים לכשנתיים קדימה בחלקות מוכנות. התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר: תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא.

6.1.5 קרן לפתוח בית עלמין

הוראות משרד הדתות קובעות "חובה על המועצות הדתיות שנותנות שירותי קבורה, לנהל את החשבונות הקשורים לשירותי הקבורה ובית העלמין כמשק כספי סגור, דהיינו שבמסגרת הנהלת החשבונות של המועצות הדתיות יירשמו בספר ההכנסות וההוצאות של שירותי הקבורה, לרבות הכנסות מרכישת חלקות קבר בחיים, כאשר העודף של ההכנסות על ההוצאות יישמר בקרן מיוחדת לפיתוח בית העלמין וההוצאות התקשרות לקבורה, ולא ישמשו לשום מטרה אחרת".

בראיון עם יו"ר המועצה הדתית עלה שיש צורך קבוע בהרחבת בית העלמין ופיתוח חלקות קבר חדשות. בפועל, אין למועצה הדתית שום עזרה כספית משום גורם לעניין פיתוח שטחים חדשים לבית העלמין, המקור היחיד של המועצה הדתית לפיתוח בית העלמין הוא מהכנסותיה מבית העלמין.

לדברי יו"ר המועצה הדתית בית העלמין מנוהל במסגרת משק סגור. אך במהלך השנה אין הוא מפריד את הכספים בחשבונות שונים אלא כל הכספים שנכנסים לצורך פיתוח בית העלמין נכנסים לחשבון הבנק השוטף של המועצה הדתית ובסוף שנה לקראת תקופת הדוחות הכספיים הוא מעביר את הכסף לחשבון אחר.

- **ממצא: בניגוד להוראות משרד הדתות הקובעות כי על מועצה דתית לנהל את ההכנסות משירותי בית העלמין במשק סגור, הכולל חשבון בנק נפרד, המועצה הדתית מנהלת את ההכנסות וההוצאות של בית העלמין בחשבון הבנק של המועצה הדתית.**

- **המלצה: יש למלא אחר הוראות משרד הדתות הקובעות כי על מועצה דתית לנהל את ההכנסות וההוצאות משירותי הקבורה במשק סגור ולנהל אותו בחשבון בנק נפרד.**
תגובת המבוקר: קיים חשבון ייעודי נפרד מחשבון השוטף ממנו מתבצעות כל עבודות הפיתוח בבית העלמין.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר: תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא. אכן יש חשבון ייעודי נפרד אך החשבון לא משמש לתפקידו במהלך השנה השוטפת.

- **ממצא: למועצה הדתית אין תוכניות עבודה תלויות תקציב לפיתוח בית העלמין דבר היכול לפגוע בהצלחת הפרויקט מחוסר יכולת תקציבית.**

- **המלצה: מומלץ להכין תוכנית עבודה תלוית תקציב לפרויקט פיתוח בית העלמין.**
תגובת המבוקר: אין תקציב ייעודי לפיתוח, כך שלא ניתן לתכנן מראש את העבודות, ניתן לבצע תוכניות רק על בסיס הכנסות קיימות.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר: תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא, ואף מחזקת אותו.

6.1.6 הליך מכרז קבלני פיתוח בית העלמין

חוק חובת מכרזים בסעיף 2א קובע כי מועצות דתיות לא יתקשרו בחוזה לבצוע עסקה בטובין או במקרקעין, או לביצוע עבודה, או לרכישת שירותים, אלא על-פי מכרז פומבי הנותן לכל אדם הזדמנות שווה להשתתף בו. לראות את החוק

סעיף 4 לתקנות חובת מכרזים 1993 קובע כי רק מי שעומד בקריטריונים הבאים יוכל לקיים מכרז סגור המאפשר פנייה למשתתפים מסוימים :

1. התקשרות לרכישת טובין או שירותים בעלי תכונות מיוחדות ואפיונים בלתי נפוצים לרבות ציוד רפואי, תרופות, נסויים או תרכיבים, עסקה שעניינה ביטוח ועסקה שעניינה פרסום או יחסי ציבור בעלי תכונות ואפיונים כאמור ובלבד שקיים מספר מצומצם של ספקים מתאימים בכוח לגבי אותה התקשרות ויראו את כל הספקים כאמור כרשימת המציעים למכרז סגור.
2. התקשרות בעסקה אשר פרסום מכרז פומבי על אודותיה עלול לפגוע בביטחון המדינה, ביחסי החוץ שלה או בביטחון הציבור.
3. התקשרות עם נכה צבא הגנה לישראל לניהול מזנון במשרד, לפי רשימת מציעים שעליהם המליץ אגף השיקום במשרד הביטחון.

סעיף 7 לתקנות מסמיך את ועדת מכרזים ומטיל עליה בין היתר את התפקידים הבאים :

1. לקבל החלטה על התקשרות עם ספק או נותן שירות לעסקת טובין, מקרקעין או ביצוע עבודות.
2. להחליט על סוג המכרז על פי התקנות.
3. להחליט על עריכת המכרז ולאשר את מסמכי המכרז.
4. לבדוק הצעות שהוגשו במכרז או בעקבות פנייה לקבלת הצעות, לפסול או לדחות הצעה שהוגשה, להזמין מציע כדי לברר פרטים בהצעה ופרטים אחרים הדרושים לה לצורך קבלת החלטה ולבחור את ההצעה המתאימה ביותר, או לבחור כמה הצעות מתאימות, או להחליט שלא לבחור כל הצעה שהיא.
5. לנהל משא ומתן עם המציאים.

סעיף 8 נקבע כי המנהל הכללי של המועצה הדתית ימנה ועדת מכרזים שחבריה יהיו :

1. המנהל הכללי או נציגו אשר ישמש כיושב ראש הוועדה.
2. חשב המועצה או נציגו.
3. היועץ המשפטי או עו"ד שמונה על ידו להיות נציגו.
4. עד שני חברים נוספים שאינם עובדי המועצה הדתית אשר המנהל הכללי קבע באופן חריג כי הם הכרחיים.

מראיון שנערך עם עוזר יו"ר המועצה הדתית נמצא שכאשר יש צורך בפיתוח בית עלמין המועצה פונה לספקים על מנת לקבל הצעות מחיר לצורך ביצוע העבודות. במידה והצעות המחיר שמתקבלות גבוהות מעלות של 50 אלף ₪ יוצאת המועצה למכרז פומבי.

ועדת מכרזים מקבלת החלטה ליציאה למכרז ומפרסמים את המכרז. לדברי עוזר יושב ראש המועצה הדתית בוועדת מכרזים נוכחים שני הממונים על המועצה הדתית, האחראי הרלוונטי בתחום. אחראי בית העלמין יהיה נוכח בישיבת הועדה בנושא בית העלמין.

סעיף 10(א) בתקנות חובת מכרזים 1993 קובע שהחלטות ועדת המכרזים יתקבלו ברוב קולות חברי הועדה, יהיו מנומקות ויירשמו בפרוטוקול שייחתם בידי חברי הועדה הנוכחים בישיבה. מסקירת הפרוטוקולים של המועצה הדתית העוסקים במכרזים, נמצא כי אין רישום שמות חברי ועדת מכרזים, לא מצוין מי נכח בישיבה.

- **ממצא: בניגוד לתקנות חובת מכרזים 1993 הקובעות כי החלטות ועדת המכרזים יתקבלו ברוב קולות ויהיו מנומקות ויירשמו בפרוטוקול, בפרוטוקול ועדת מכרזים מיום 15 באוגוסט 2017 הדן בהרחבת בית העלמין לא קיים רישום של המשתתפים בוועדה, לא פורט אופן הצבעת החברים, ההחלטות שהתקבלו ונימוקן.**

- **המלצה: יש למלא אחר תקנות חובת מכרזים 1993 ולציין בפרוטוקול ועדת מכרזים את החלטת רוב הקולות והנימוקים להחלטות.**

6.2. מטרת ביקורת מספר 2 –

בחינת עמידה בתקנות חירום בזמן קורונה במקוואות בערד.

6.2.1 כללי

המועצה הדתית ערד הוקמה מכוח חוק שירותי הדת היהודיים. המועצה פועלת בשטח השיפוט של הרשות המקומית ערד. במסגרת זו אחראית המועצה על מתן שירותי הדת בעיר ערד. שירותי הדת המסופקים על ידי המועצה הינם:

1. רישום נישואין
2. כשרות
3. טהרת המשפחה
4. עירובין
5. שירותי קבורה
6. תרבות תורנית

מקוואות

כחלק מרכזי מפעילות העירייה בתחום טהרת המשפחה, המועצה אחראית על אחזקה ותפעול של המקוואות שברשותה בעיר הכוללים מקווה גברים אחד ושלושה מקוואות נשים. להלן המקוואות שבאחריות המועצה הדתית:

- מקווה הקנאים – נשים
- מקווה מעוף – נשים.
- מקווה יהודה – גברים ונשים.

מקוואות הנשים

על פי ההלכה היהודית אישה המקבלת מחזור הינה טמאה טומאת נידה, לאחר ימי הטומאה על אישה ללכת למקווה על מנת להיטהר. על האישה לטבול במאגר מי גשמים שאינם שאובים על מנת להיטהר. לצורך כך ניבנו מקוואות אשר בנויים משני חלקים מאגר מי הגשמים ו "בור" הטבילה.

את הליך הטבילה לנשים במקווה מנהלת הבלנית. בזמנים רגילים (לפי מגפת הקורונה) רוב הנשים מתקשרות לבלנית על מנת לתאם שעת הגעה ועל מנת לברר את שעות העומס במקווה. במצבים בהם יש עומס במקווה מסוים ואותן טובלות לא הולכות למקווה אחר, הנשים מחכות בחדר ההמתנה.

מקוואות הנשים בערד בנויים כך שבכל מבנה של מקווה נשים קיימים שמונה חדרי "הכנה". בכל חדר הכנה יש מקלחת, שירותים וכיור. בחדר הזה האישה מגיעה ומכינה את עצמה לטבילה. לכל חדר הכנה קיימת דלת נוספת הפונה לבור הטבילה ורק באישור הבלנית, הטובלת יוצאת מחדר

ההכנה לבור הטבילה. הבלנית מאשרת זאת רק לאחר יציאתה של הטובלת הקודמת מהבור ולאחר חזרתה לחדר ההכנה שלה (על פי סיור שנערך ביום 13 במאי 2020).

מכיוון שלניקוי המקווה קיימות שתי סיבות, הגיינית והלכתית, הניקוי נעשה על ידי שני גורמים שונים. במהלך כל יום מגיעה מנקה שתפקידה לנקות את כל המתחם חוץ מבור הטבילה. על ניקוי בור הטבילה אחראי איש מטעם המועצה הדתית אשר קיבל הכשרה של דיני מקוואות. האחראי מוציא את המים מבור הטבילה ומנקה את הבור ולאחר מכן מנגב את הבור ומייבש אותו. לאחר מכן הוא מכניס מים חדשים.

מקווה הגברים

בערד קיים מקווה גברים. במהלך השנה הכניסה למקווה בשעות הפתיחה נעשית ע"י תשלום בשער אוטומטי המאפשר רק למשלמים להיכנס. בדרך כלל לא נוכח שם אדם מטעם המועצה הדתית לפקח על הנכנסים.

במתחם המקווה מעבר לשער התשלום קיים חדר מלתחה משותף לכל הטובלים הכולל בתוכו ספסלים ומתלים. בנוסף ליד המלתחה יש מתחם רחצה הכולל תאי רחצה. על כל אדם שרוצה לטבול במקווה יש להתרחץ ורק לאחר מכן מותר לו להיכנס לבור הטבילה.

התנהלות בתקופת מגפת הקורונה (הביקורת בוצעה במהלך הגל הראשון)

הנחיות משרד הבריאות למקוואות בתקופת הקורונה

תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש – הגבלת פעילות) התש"פ 2020, קבעו מגבלות על יציאה למרחב הציבורי. התקנות קבעו מספר חריגים. בין החריגים מצויה גם היציאה לצורך מקווה טהרה. להלן תמצית הנחיות:

1. ניתן להפעיל מקוואות שיש להם רישיון אישור עסקים בלבד – בהתאם לתקנות רישוי עסקים התשנ"ט 1999.
2. טבילה במקווה טהרה של אדם בזמן מחלה ובכלל זה טבילה של אדם חולה בקורונה אסורה בהחלט.
3. ישמר מרחק של שני מטר ולא יהיה כלל מגע גופני בין האנשים השוהים במקווה הטהרה או בסביבתו.
4. במקווה הטהרה לגברים לא ישהו יותר משלושה אנשים בו זמנית במתחם מקווה הטהרה.
5. מפעיל מקווה יוודא שהטבילה במקווה תתבצע רק לאחר שמועד ההגעה תואם מראש.
6. במקווה טהרה לא יטבול יותר מאדם אחד בכל זמן.
7. ניקוי וחיטוי משטחים וציוד יעשה לפחות פעם אחת ביום לרבות אביזרים וציוד.
8. החיטוי יתבצע לאחר ניקוי המשטח במים וסבון.
9. מומלץ להציב מתקנים לחיטוי ידיים במקומות נגישים ונראים לעין.
10. ניקוי וחיטוי יסודיים יתבצעו בחדרי השירותים ובמקלחות וימצאו בהם בכל עת סבון ידיים, נייר לניגוב ידיים, נייר טואלט ופחי אשפה.

11. ההגעה לטבילה במקווה נשים תעשה לאחר תאום שעת הגעה עם הבלנית, ובמקווה הגברים עם מפעיל המקווה שימרו על הפרש זמן של 15 דקות בין הטובלים.
12. במידה ומספקים במקום מגבות וחלוקים, יש לשלוח לכביסה לאחר כל שימוש.
13. על הבלנית, עובדי התחזוקה והניקיון להיות ממוגנים במסיכת פה – אף, כפפות ושטיפת מים בסבון.
14. מכלי האשפה יכללו בתוכם שקית אשפה אטומה הניתנת לסגירה.
15. אשפה לא תהיה פזורה בעסק או בחלל הציבורי.
16. יאוררו בקביעות חדרי השירותים, ההלבשה, הטבילה והרחצה, והפרוזדורים המוליכים אליהם.
17. בורות הטבילה ירוקנו לפחות פעם אחת ביום.
18. במקוואות בעלות מסנן פעיל בתוך בור הטבילה יוחלפו המים אחת לשבוע לפחות.
19. ערכי הכלור, העכירות וההגבה בבור הטבילה ימדדו ויתועדו בפתיחה ובכל 3 שעות לפחות.

ביום 13 במאי 2020 נערך סיור בשלושת המקוואות בערד עם נציג מהמועצה הדתית לשם בחינת עמידה בהוראות תקנות לשעת חירום בתקופת קורונה במקוואות הנשים.

רישיון עסק

בסיור במקוואות בערד נמצא כי לכל שלושת המקוואות יש רישיון עסק (ראה ממצא במטרת ביקורת מספר שלוש המציין כי אין אישור מורשה נגישות לשלושת המקוואות).

ניקוי וחיטוי המשטחים והציוד בין טובלת לטובלת

לדברי האחראי על המקוואות מטעם המועצה הדתית, בין כל טובלת וטובלת היוצאת מחדר ההכנה נכנסת הבלנית ומנקה ומחטאת את המקלחת והשירותים בחדר (לא נבחן על ידי הביקורת).

ניקוי המקוואות לפני התחלת פעילות

לדברי האחראי על המקוואות מטעם המועצה הדתית בנוסף לניקיון הקבוע שנעשה פעם ביום ע"י המנקות.

תיאום שעת הגעה

על פי תיאור האחראי המקוואות את נוהל העבודה בעת קורונה, כל טובלת מתאמת שעת הגעה מראש עם הבלנית כך שיהיה הפרש זמן בין טובלת לטובלת ולא יקרה מצב שמישהי ממתינה במתחם – לדבריו אין המתנה לא בחדר ההמתנה ולא בכל המתחם כולל חצר המבנה. בתוך המבנה לא מכניסים יותר מ 8 טובלות.

בעת הסיור נמצאו רישומי הבלנית של ת"ז או מספר טלפון נייד של כל טובלת שהגיע אותו היום אך לא נמצאו רישומי שעות הגעה שנקבעו מראש עם הבלנית למעט מקווה מעוף.

- ממצא: בניגוד לתקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש – הגבלת פעילות) התש"פ 2020 הקובעות כי לא ישהו יותר משלושה אנשים בו זמנית במתחם מקווה הטהרה. לא נרשמה שעת כניסה ושעת יציאה של הנשים שבאות למקווה, לשם בקרה על ההתנהלות בהתאם לתקנות על ידי האחראים.

- המלצה: מומלץ שהבלניות ירשמו את שעות כניסה ויציאה של הטובלות למתחם המקווה. תגובת המבוקר: היות וישנם 8 חדרים נפרדים וסגורים לצורך ההכנה לטבילה, ישנה האפשרות לאישה את כל החדרים בו זמנית ללא צורך שהייה בחדר ההמתנה כלל. יש לציין כי בתקופה זאת הטובלות מכינות עצמן בביתן ולכן השהייה במתחם קצרה בהרבה והעומס ירד משמעותית וממילא ברוב שעות הפעילות רוב החדרים אינם מאוישים, וכן עם הזמן נשים התרגלו לצלצל לבלנית סמוך להגעתן ובד"כ נענות בחיוב להגעה מיידית ואינן ממתינות כלל ולא שוהות עם אף אדם במשך כל ביקורן במתחם ובעצם אין צורך לרשום השעות, רק את סדר הגעתן. ובכל אופן בד"כ רושמים גם את השעה. התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר: תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא אלא מחזקת אותו.

מבדיקה עם אישה שטבלה במקווה בתקופה זאת נמצא כי כחלק מהנוהל של הבלניות אין מכניסים למתחם יותר מ 3 טובלות, אישה חולה אינה רשאית להיכנס למקווה, אך לא קיימת דרישה להגיש הצהרת בריאות בזמן ההגעה.

בדיקת רמת הכלור בכלור במקווה

סעיף 6.4 בהנחיות משרד הבריאות למקוואות בתקופת קורונה קובע כי "ערכי הכלור, העכירות וההגבה בבור הטבילה ימדדו ויתועדו בפתיחה ובכל 3 שעות לפחות", בכל שלושת המקוואות נמצאו רישומים של בדיקת רמת הכלור התקנית שצריכה להיות במקווה. על פי דברי האחראי על המקוואות בכל המקוואות (כחלק מהניקוי השוטף) מרוקנים את כל המים ומנגבים את המקווה, מנקים ומחטים אותו ולאחר מכן מכניסים מים חדשים. מנקים את המעקה (לא נבחן על ידי הביקורת).

הצבת חומרי חיטוי לידיים ואביזרי ניקיון

בחדר הכניסה בכל אחד משלושת המקוואות נמצאו חומרי חיטוי לידיים. מהסיוור נמצא כי בכל חדרי ההכנה שיש בהם גם שירותים אין סבון, חומרי חיטוי ונייר לניגוב ידיים.

בהנחיות משרד הבריאות למקוואות בתקופת קורונה הוגדר: " ניקוי וחיטוי יסודיים יתבצעו בחדרי השירותים ובמקלחות וימצאו בהם בכל עת סבון ידיים, נייר לניגוב ידיים, נייר טואלט ופחי אשפה"

- ממצא: בניגוד להנחיות משרד הבריאות למקוואות בתקופת הקורונה הקובעות כי בכל חדרי המקלחות והשירותים במקוואות יהיה נייר לניגוב ידיים, בפועל לא נמצא נייר לניגוב ידיים, סבון וחומר חיטוי ידיים בשירותים ובמקלחות שבמקווה.
תגובת המבוקר: בתקופה זו הנשים מביאות איתן מגבות, סבונים ואלכוהול מהבית, ובמקרה שלא הביאו הן מקבלות הכל מהבליט.
התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר: תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא אלא מחזקת אותו. בפועל לא נמצא נייר לניגוב ידיים, סבון וחומרי חיטוי ידיים בשירותים ובמקלחות שבמקווה.
- המלצה: יש למלא אחר הוראות התקנות ולהניח במקלחות וחדרי השירותים במקוואות נייר לניגוב ידיים.

מקווה הגברים

בעת הסיור במקווה הגברים נמצאו עמדות משולטות בהן טובל צריך להמתין כאשר כל עמדה נמצאת במרחק גדול משני מטר.

לדברי נציג המועצה הדתית חלה ירידה משמעותית בכמות הגברים הטובלים. כאשר טובל נכנס לחדר ההלבשה עליו להביא שקית ניילון, רק על גבי השקית מותר לו להניח את חפציו. על מנת שטובל יוכל לטבול עליו להגיע כבר מקולח ואין להיכנס למקלחות שבמתחם המקווה, במקווה טובל כל פעם אדם אחד.

נמצא כי במהלך היום אין במתחם נציג מטעם המועצה המוודא שמירה על הכללים. לשיטת האחראי על המקוואות אין צורך לפקח מאחר והטובלים הם רק חסידי גור להם כבר יש נהלים שהם הרבה יותר מחמירים מהנחיות משרד הבריאות.

ע"פ הנחיות משרד הבריאות:

"טבילה במקווה טהרה של אדם בזמן מחלה ובכלל זה טבילה של אדם חולה בקורונה אסורה בהחלט."

"מפעיל מקווה יוודא שהטבילה במקווה תתבצע רק לאחר שמועד ההגעה תואם מראש."

- ממצא: במקווה הגברים לא נוכח עובד מטעם המועצה הדתית אשר דואג לכך שלא יכנסו חולי קורונה למקווה וכן אין המפעיל במקום המוודא שלא נכנס טובל שלא תיאם מראש שעת טבילה דבר המהווה סיכון להדבקה בקורונה.

- המלצה: מומלץ שבשעות פעילות מקווה הגברים יהיה נוכח במקום עובד מטעם המועצה הדתית אשר יפקח על שמירת הנחיות למניעת הקורונה במקווה הגברים.

תגובת המבוקר: "יש שילוט ברור במספר מקומות במתחם עם כל הכללים וההנחיות, וכפי שציינתם היות והטובלים וכן אנו נכנסים לביקורים אקראיים לוודא שהכל מתנהל כשורה ואכן בהחלט הכללים נשמרים. הגברים הם מקהילת גור השומרים היטב על הנחיות משרד הבריאות, ממילא קיימת אגירה ושיתוף פעולה לציות ההנחיות והן נשמרות כדין."

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר: תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא אלא מחזקת אותו. בפועל לא נוכח עובד מטעם המועצה הדתית הדואג לכך שלא יכנסו חולי קורונה למקווה, המקווה פתוח גם לגברים שלא מקהילת גור.

ע"פ הנחיות משרד הבריאות:

" במקווה טהרה לא יטבול יותר מאדם אחד בכל זמן"

- ממצא: נמצא כי במקווה הגברים לא נוכח אדם מטעם מפעיל המקווה אשר דואג לכך שלא יכנס כל פעם יותר מטובל אחד למקווה. וכן אין מי שידאג לשמירת מרחק שני מטר, זאת התאם לכללי משרד הבריאות.
- המלצה: מומלץ שבשעות פעילות מקווה הגברים יהיה נוכח במקום אדם מטעם המועצה הדתית אשר יפקח על שמירת ההנחיות למצב קורונה במקווה הגברים.

ניקוי וחיטוי המשטחים והציוד

את המקום מנקים פעם ביום לאחר שהמקווה נסגר. סיוור הביקורת במקווה הגברים היה בשעה אחת בצהריים, לאחר סגירת מקווה הגברים. בסיוור נמצא כי בחדר ההלבשה מפוזרת פסולת על הרצפה של נייר טואלט וכדו'.

ע"פ הנחיות לרישוי עסקים בעת הקורונה נקבע כי " אשפה לא תהיה פזורה בעסק או בחלל הציבורי"

- ממצא: בניגוד הנחיות משרד הבריאות למקוואות בתקופת הקורונה הקובעות כי אשפה לא תהיה פזורה בעסק או בחלל הציבורי, בסיוור הביקורת במקווה הגברים, נמצא כי בחדרי ההלבשה אין הקפדה על שמירת הניקיון ונמצאה פסולת מפוזרת על הרצפה.
 - המלצה: מומלץ שבשעות פעילות מקווה הגברים יהיה נוכח במקום אדם מטעם המועצה הדתית אשר יפקח על שמירת ההנחיות למניעת קורונה במקווה הגברים.
- תגובת המבוקר: "בעניין האשפה שנמצאה לאחר שעות הפעילות בשעה 13:00 בצהריים לפני הניקיון – אנו נוסיף ונפזר עוד פחי אשפה לשירות הציבור ונתלה שילוט עם בקשה להקפיד יותר על השלכת פסול בפחים המיועדים."

6.3. מטרת ביקורת מספר 3 –**בחינת הנגשת בית העלמין והמקוואות העירוניים.****6.3.1 רקע כללי**

בשנים האחרונות הולכת וגדלה המודעות לבעלי מוגבלויות שונות בחברה הישראלית ובעולם, ובשנת 1998 אף חוקק בישראל חוק השוויון לאנשים עם מוגבלות. לכל אדם יש הזכות לחיות בכבוד ובשוויון, ולהגיע בעצמו ככל הניתן לכל מקום בנוחות ועצמאות, ולנו כחברה יש את הזכות המוסרית וכן את החובה החוקית לדאוג להשתלבותם של בעלי המוגבלויות במרחב הכללי ובחיים הציבוריים. על פי נתונים המתפרסמים באתר עמותת נגישות ישראל, לכ- 10% מהאוכלוסייה נושא ההנגשה הנו קריטי בשל מוגבלות פיזית, חושית (לקות ראייה ושמיעה), לקות נפשית ושכלית. ביניהם בעלי מוגבלויות שנולדו כך או שנפגעו במהלך החיים בנסיבות שונות כגון מחלות, אירועים בצבא, פיגועים, תאונות שונות וכן בגילאי השיבה.

פרק הנגישות בחוק השוויון מגדיר נגישות כך: "אפשרות הגעה למקום, תנועה והתמצאות בו, שימוש והנאה משירות, קבלת מידע הניתן או מופק במסגרת מקום או שירות או בקשר אליהם, שימוש במתקניהם והשתתפות בתוכנית ובפעילויות המתקיימות בהם, והכול באופן שוויוני, מכובד, עצמאי ובטיחותי."

תקנות שיוויון זכויות קובעות כי במקומות ציבוריים שאינם בניין יש לדאוג לכך שלאדם בעל מוגבלות תהיה גישה זהה כמו לאדם ללא מוגבלות. על האחראי על המקום לדאוג לכך שתהיה דרך נגישה רציפה עד לכניסה העיקרית למקום. התקנות מגדירות את האחראי על המקום בין היתר את מי שמפעיל את המקום. המועצה הדתית ערד היא הגוף שמפעיל את בית העלמין ולכן על פי התקנות היא האחראית למקום ועליה חובת בדיקת ההנגשה וביצוע התאמות ההנגשה כמפורט בתקנות.

בתקנות שיוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות (התאמות נגישות למקום ציבורי שאינו בניין) התשע"ד – 2013 מוגדר בין השאר:

סעיף 2(א) מקום שאינו בניין – "אדם עם מוגבלות המבקר במקום שאינו בניין יוכל לחוות חוויה הדומה בטיבה ובאיכותה לזו של מבקר שאינו אדם עם מוגבלות"

סעיף 2(ב) קובע כי "יכין חייב בביצוע נגישות תוכנית לסוגי מקומות שאינם בניין"

סעיף 2(ג) – "אלה הם סוגי מקומות שאינם בניינים לפי התוספת הראשונה, שלגביהם נדרשת הכנת תכנית פעולה לעניין סעיף 2(ב):

(1) בית עלמין המשרת רשות מקומית אחת שאוכלוסייתה 10,000 איש לפחות או כמה רשויות מקומיות שסך כל תושביהן 10,000 איש לפחות;

סעיף 11(א) קובע שבכל חלק של מקום קיים שאינו בניין, שבו בית שימוש לשימוש הציבור, יימצא בית שימוש נגיש אחד לפחות המיועד לגברים ואחד המיועד לנשים או בית שימוש נגיש אחד המשותף לשני המינים. המפרט הטכני של בית שימוש שנועד להיות נגיש בבניין קיים יהיה לפי הוראות תקנות הנגישות בבניין קיים.

6.3.2 בחינת מצב בית העלמין (לא כולל ההרחבה כמתואר במטרת ביקורת מספר 1) בערד בהתאם לדיני ההנגשה.

להלן תמצית סעיף 9 בתקנות שיוויין זכויות לאנשים עם מוגבלויות (התאמות נגישות למקום ציבורי שאינו בניין) התשע"ד - 2013 העוסק בהנגשת בתי עלמין:

1. לאדם עם מוגבלות יתאפשר לחלוק כבוד למת, ללוותו בדרכו האחרונה ולפקוד את חלקת הקבר, לפי האמור בתקנה זו.
 2. בבית עלמין תהיה לאדם עם מוגבלות נגישות רציפה, לאלה לפחות:
 - 2.1. לכניסה עיקרית, למשרדי בית העלמין, למקום לנטילת ידיים, לקופות צדקה, למקום לממכר נרות זיכרון ולמקום לממכר פרחים;
 - 2.2. למקום התקהלות או תפילה שנערכים בו טקסים, כגון בית לוויות, סככה או רחבה;
 - 2.3. למקום רחיצת הנפטר בבית עלמין של העדה המוסלמית.
 - 2.4. למקום זיהוי הנפטר אם הדבר הוא חלק ממנהג העדה הדתית.
 3. יבוצעו התאמות נגישות לאדם עם מוגבלות בניידות שהן סבירות בנסיבות העניין כדי להגדיל את אפשרות הנגישות שלו; דוגמה להתאמה כאמור היא התקנת כבש, המהווה מעקף למדרגות קיימות, שכתוצאה ממנו נוצרת דרך נגישה רציפה; בדרך צרה, כאמור בפסקת משנה (ג), רשאי החייב בביצוע התאמות נגישות לבצע את ההתאמות האמורות בפסקת משנה זו, ואולם התאמות נגישות כאמור בדרך צרה, יבוצעו באופן שאדם עם מוגבלות שהתנייע לאורכה בכיסא גלגלים למרחק סביר, יוכל לצאת ממנה ולחזור לכיוון שממנו הגיע; אפשרויות היציאה והחזרה בכיוון האמור יבוצעו לפי הוראות תקנת משנה (ה)(2).
 4. לא תוצר דרך נגישה קיימת שרוחבה עולה על 1.3 מטרים, באופן שרוחבה יפחת מ-1.3 מטרים;
 5. לא תוצר דרך קיימת שרוחבה בין 0.8 מטרים ל-1.3 מטרים.
- על פי התקנות בית עלמין המשמש רשות מקומית המונה מעל 10,000 תושבים חייב בתקנות המפורטות בפסקה הקודמת.

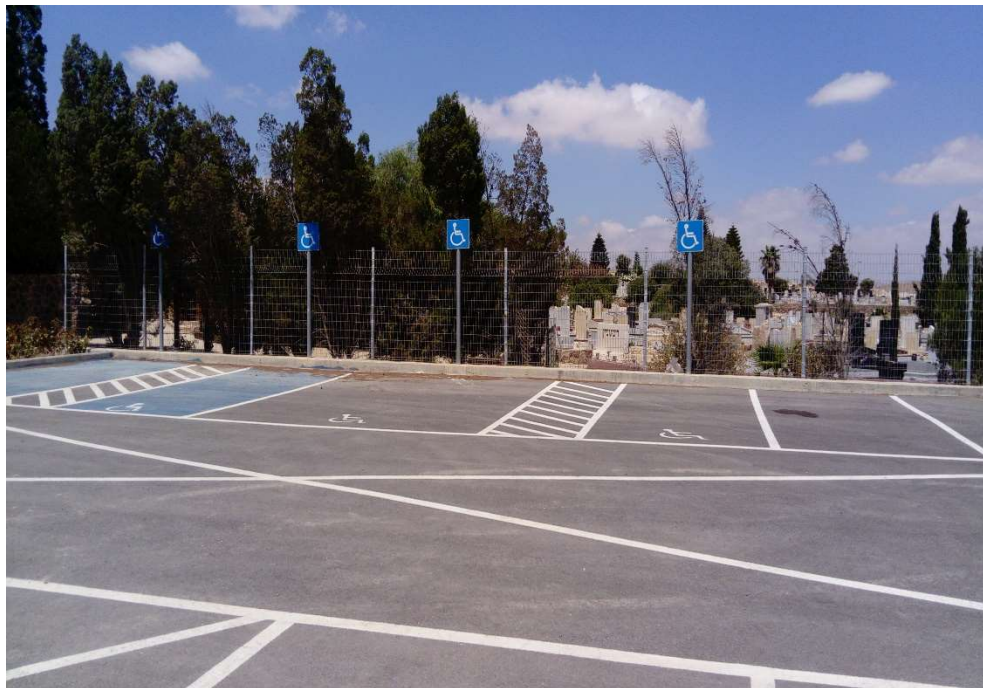
- ממצא: בניגוד לסעיף 2(ב) בתקנות שיוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות (התאמות נגישות למקום ציבורי שאינו בניין) התשע"ד – 2013 הקובע כי "יכין חייב בביצוע נגישות תוכנית לסוגי מקומות שאינם בניין", לא הכינה המועצה הדתית תוכנית לבית העלמין. תגובת המבוקר: תוכנית בית העלמין קבלה אישור נגישות בתב"ע.
התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר: ככל וקיים אישור נגישות כאמור בתגובת המבוקר הוא מתייחס לתוכנית, בפועל, המצב בשטח שונה, כמפורט בממצאים בהמשך הדוח.
- המלצה: מומלץ כי המועצה הדתית תיישם את סעיף 2(ב) בתקנות שיוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות (התאמות נגישות למקום ציבורי שאינו בניין) התשע"ד – 2013 ותכין תוכנית הנגשה לבית העלמין, יש לוודא כי המצב בשטח תואם לתוכנית.

ביום 28 ביוני נערך סיור ביחד עם נציג המועצה הדתית בבית העלמין בערד.

בית העלמין בערד ממוקם מחוץ לעיר על הכביש המוביל למצדה דרך כפר הנוקדים. ניתן להגיע לבית העלמין ברכב או בתחבורה ציבורית.
לפני הכניסה לבית העלמין ישנו חניון חיצוני ולידו תחנת אוטובוס. כפי שרואים בתמונה המובאת לכאורה התחנה מונגשת.



לבית העלמין שני מגרשי חניה. מגרש אחד נמצא בסמוך לשער הכניסה לבית העלמין ולכניסה להרחבות בית העלמין ומגרש חניה נוסף הנמצא רחוק יותר, בצמוד לבית הקברות הצבאי. מגרש החניה הקרוב משמש את כולם ודווקא במגרש הרחוק מסומנות חניות לנכים.



לבית העלמין קיים שער אחד גדול אשר משמש את כל הנכנסים. לא קיים שילוט על שער הכניסה האם מדובר גם בדרך נגישה ולא מצוין ע"י שום שלט היכן הדרך הנגישה. הדרך בתוך בית העלמין הינה רחבה לאורך כל הדרך ואין כלל מדרגות.

- **ממצא: בניגוד לתקנות שיוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות למקום ציבורי שאינו בניין), התשע"ד- 2013 הקובעות שיש לתלות שלט בדרך נגישה, המציין כי זוהי הדרך הנגישה לא נמצאו בבית העלמין שלט המציין על הדרך שהיא דרך נגישה.**

- **המלצה: יש לדאוג לכך שיוצבו שלטים על פי תקנות שיוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות למקום ציבורי שאינו בניין), התשע"ד- 2013.**

בבית העלמין קיים מבנה אשר מכיל בתוכו אולם הספדים ושירותים.

בית הקברות בנוי בצורה של גושים. בין כל קבר לקבר אין מעבר נגיש. מסביב לכל חלקה בבית העלמין ישנה דרך גישה לגושים. הריצוף בדרך הגישה אל גושי הקבורה בחלקו שבור ובחלקים אחרים יש מרצפות עקומות, מצב אשר מונע מאדם בעל מגבלה לעבור שם. בנוסף נמצא במהלך הסיור בבית העלמין כי בחלק מהמעברים הללו נבנו ספסלים כך שאין אפשרות לאדם עם מוגבלות להגיע למקום בו יכול לצפות בקבר של יקירו.

דוגמאות למצב המעברים כפי שצולמו בסיור בבית העלמין :

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

להלן תצלום של שביל המקיף גוש קבריים. מרצפות השביל עקומות ואינן מאפשרות לאדם בעל מוגבלויות מעבר בשבילו וכן קיימת צמחייה בין המרצפות אשר לא מאפשרת מעבר לאדם בעל מוגבלות.



בתצלומים הבאים נראים ספסלים החוסמים את יכולת המעבר בשביל לאדם בעל מוגבלויות.





- ממצא: בניגוד לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות למקום ציבורי שאינו בניין), התשע"ד- 2013 הקובעות שיש ליצור דרך רציפה לאדם בעל מוגבלות, בפועל ספסלים שנבנו במעברים בין גושי בית העלמין הצרו את המעבר ובכך עלולים למנוע מאדם בעל מוגבלות מעבר במקום (לדוגמא מי שיושב על כיסא גלגלים).

- המלצה: יש למלא אחר הוראות תקנות שוויון זכויות ולפנות מהמעברים את הספסלים שגורמים להיצרות המעבר, כך שתהיה קיימת דרך רציפה.

על פי התוספת השנייה לתקנות שוויון זכויות בסעיף 5 נקבע כי דרך הגישה תהיה כך שפני הדרך יהיו יציבים, קשיחים, קבועים ואחידים.

- ממצא: בנגוד לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות למקום ציבורי שאינו בניין), התשע"ד- 2013 הקובעות שפני דרך הגישה לאנשים עם מוגבלויות תהיה יציבה, קשיחה ואחידה. תחזוקה לקויה של המעברים (צמחייה, שברים, מרצפות עקומות) מגבילה את אפשרות המעבר לאדם עם מוגבלויות.

- המלצה: יש למלא אחר הוראות תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות ולתקן את דרכי הגישה כך שלא יהיו מרצפות שבורות ועקומות וכן לנקות את העשבייה שצומחת בדרכי הגישה.

התקנות קובעות שבבית העלמין תהיה גישה לאדם עם מוגבלויות למקומות הבאים: לכניסה עיקרית, למשרדי בית העלמין, למקום לנטילת ידיים, לקופות צדקה, למקום לממכר נרות זיכרון ולמקום לממכר פרחים.

בבדיקת הביקורת לא עלו ממצאים מהותיים בנושא, מהסיור עולה כי משער הכניסה לבית העלמין קיימת דרך גישה רחבה ללא מדרגות המאפשרת לאדם עם מוגבלויות להגיע למשרד בית העלמין, מקום נטילת הידיים ולקופות הצדקה ולמקום זיהוי הנפטר.

התקנות התירו שתי דרכים להנגשת מתחם הקבורה כפי שיפורט להלן: נגישות עד למצבת הקבר או מימוש ההשתתפות בטקס באמצעות תצפית על חלקת הקבר. שתי חלופות אלה מאפשרות לממש את עקרון ההשתתפות בטקס של אדם עם מוגבלות, ולאפשר לו חוויה דומה לזו של אדם ללא מוגבלות:

1. דרך גישה שתוביל למצבת הקבר של 7% לפחות מן הקברים; כדי שקברים אלה יהיו זמינים למי שייזקק להם, קבעו התקנות הסדר שירותי חובה לשמור ולהקצות לקבורת נפטרים שקרובם נכה, לפחות שתי חמישיות מחלקות הקבר שעד אליהן תתאפשר נגישות. תצפית ליתרת חלקות הקבר שלא קיימת דרך נגישת עד למצבותיהן: מהמקום הכי קרוב למתחם הקבורה.
2. ממקום שבו נוסע יכול לרדת מכלי רכב, תהייה דרך נגישת עד לכל אחת מהמצבות. אורך הדרך ממקום הירידה ועד לכל מצבת קבר, יהיה עד 130 מטרים. אם שיפוע הדרך הוא מעל 5%, אורך הדרך לא יעלה על 80 מטרים. שאר המדדים של הדרך יהיו לפי התוספת השנייה.

- ממצא: בניגוד לתקנות שיוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות (התאמות נגישות למקום ציבורי שאינו בניין) הקובעות כי על המועצה ליישם אחת משתי החלופות: (1) דרך נגישת שתוביל למצבת הקבר של 7% לפחות מן הקברים; כדי שקברים אלה יהיו זמינים למי שייזקק להם, קבעו התקנות הסדר שירותי חובה לשמור ולהקצות לקבורת נפטרים שקרובם נכה, לפחות שתי חמישיות מחלקות הקבר שעד אליהן תתאפשר נגישות. תצפית ליתרת חלקות הקבר שלא קיימת דרך נגישת עד למצבותיהן: מהמקום הכי קרוב למתחם הקבורה. (2) דרך נגישת שתוביל למצבת הקבר של 7% לפחות מן הקברים; כדי שקברים אלה יהיו זמינים למי שייזקק להם, קבעו התקנות הסדר שירותי חובה לשמור ולהקצות לקבורת נפטרים שקרובם נכה, לפחות שתי חמישיות מחלקות הקבר שעד אליהן תתאפשר נגישות. תצפית ליתרת חלקות הקבר שלא קיימת דרך נגישת עד למצבותיהן: מהמקום הכי קרוב למתחם הקבורה. לא קיים תיעוד בידי המועצה ליישום אחת מהחלופות שנקבעו.

- המלצה: מומלץ כי המועצה תיישם את התקנות על פי אחת מהחלופות שנקבעו.

6.3.3 בחינת יישום תקנות ההנגשה בפרויקט הרחבת בית העלמין (ראה
הרחבה במטרת ביקורת מספר 1).

להלן תמצית סעיף 9 בתקנות שיוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות (התאמות נגישות למקום ציבורי שאינו בניין) התשע"ד - 2013 העוסק בהנגשת בתי עלמין:

1. בשטח שטרם פותח בבית קברות קיים, ובשטח הרחבה רציפה, שמיועד לקבורה, יתקיימו אלה:

1.1. במישור או בפוסטוקיות - אחד מאלה:

1.1.1. ממקום שבו יכול נוסע לרדת מרכב תוביל דרך נגישה עד למקום תצפית; אורכה של הדרך לא יעלה על 100 מטרים; עלה שיפועה על 5 אחוזים, לא יעלה המרחק האמור על 60 מטרים; המרחק ממקום תצפית אל אדם העומד ליד חלקת קבר או ליד פתח פוסטוקייה, לא יעלה על 25 מטרים; נוסף על כך תתאפשר לאדם עם מוגבלות בשטח שמיועד לקבורה במישור, נגישות עד למצבת הקבר לגבי 7 אחוזים לפחות מחלקות הקבר.

1.1.2. ממקום שבו יכול נוסע לרדת מרכב תוביל דרך נגישה עד לכל אחת ממצבות הקבר או עד לפתח כל אחת מהפוסטוקיות, לפי העניין; אורכה של הדרך לא יעלה על 130 מטרים; עלה שיפועה על 5 אחוזים, אורכה לא יעלה על 80 מטרים. אפשר גם שיתקיים שילוב של פסקאות משנה (1) ו-(2), ובלבד שלגבי כל חלקת קבר או פוסטוקייה, יתקיים אחד מבניהן.

מבדיקה שנעשתה עם מחלקת הנדסה ומבירור עם המועצה הדתית נמצא כי אין ליווי של מורשה נגישות לפרויקט פיתוח בית העלמין והמועצה הדתית מסתמכת על תוכניות האדריכל הכוללות תוכנית הנגשה.

מסיור במתחם ההרחבה של בית העלמין לא נמצא כי מבנה גושי חלקות הקבורה בנוי בצורה של מתחמי קבורה ולא קיימת דרך גישה לכל קבר אלא ישנה דרך גישה להולכי רגל שמקיפה את החלקה ואדם שרוצה להגיע לקבר מסוים צריך ללכת דרך הקברים. כך שהרחבת בית העלמין לא נוצרה על פי החלופה השנייה.

מצד שני לא נמצא בהרחבה שילוט המציין היכן קיימת תצפית אשר תאפשר לאדם בעל מוגבלויות להיות שם בעת ביקורו.

- **ממצא:** בניגוד לתקנות שיוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות למקום ציבורי שאינו בניין), התשע"ד - 2013 הקובעות כי בשטח הרחבה רציפה לבית עלמין קיים, יש ליצור נגישות לאדם עם מוגבלויות עד למצבת הקבר או מקום המאפשר מימוש השתתפות בטקס של אדם בעל מוגבלויות על ידי הקמת מקום תצפית המאפשר לראות

- אדם עומד ליד הקבר. בפועל, לא בכל שטחי ההרחבה של בית העלמין קיים מקום המאפשר זאת.
- המלצה: יש ליישם את תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ולדאוג לכך שבכל גושי הקבורה בהרחבה תהיה מקום תצפית.
 - ממצא: בנגוד לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות למקום ציבורי שאינו בניין), התשע"ד- 2013 הקובעות כי יש לקבוע שילוט המראה לנו היכן קיימת תצפית אשר תאפשר לאדם בעל מוגבלויות לצפות על הקבר. לא נמצא בהרחבת בית העלמין שילוט המציין היכן נמצא מקום התצפית.
 - המלצה: יש לקבוע שילוט במתחם ההרחבה של בית העלמין המציין היכן נמצא מקום התצפית.
 - ממצא: בניגוד להליך המקובל המחייב אישור נגישות לעמידה בתקנות הנגישות לאחר הקמת הפרויקט. ברשות המועצה הדתית לא קיים אישור מורשה נגישות.
 - המלצה: מומלץ כי המועצה הדתית תפעל להשיג אישור מורשה נגישות, להרחבות בית העלמין.

6.3.4 מקוואות - התאמות נגישות בדין

תמצית תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות למקום ציבורי שהוא בניין קיים), תשע"ב- 2011 :

סעיף 1 – החייב בבצוע נגישות" – מי שהוטלה עליו חובת הנגישות לפי סעיף 19ח(ג) לחוק.

סעיף 19ח(ג) לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות 1998 קובע – חובת הנגישות לעניין מקום ציבורי לפי סעיף זה :

(1) לעניין התאמות הנגישות הדורשות היתר כמשמעותו בסעיף 145(א) לחוק התכנון והבניה, תחול על הבעלים ; הושכר המקום הציבורי בשכירות שחל עליה חוק הגנת הדייר [נוסח משולב], התשל"ב-1972 (בסעיף זה – חוק הגנת הדייר), ישלם הדייר לבעל הבית מחצית מעלות ביצוע התאמות הנגישות ; שר הבינוי והשיכון, באישור הממשלה

והוועדה, רשאי לקבוע שיעורי השתתפות שונים בתוך שנה מיום פרסומו של חוק זה; בסעיף זה, "דייר", "בעל בית" – כהגדרתם בחוק הגנת הדייר; (2) לעניין התאמות נגישות אשר אינן דורשות היתר בניה כאמור בפסקה (1), תחול על הבעלים, ואולם אם המקום הציבורי מוחזק או מופעל בידי מי שאיננו הבעלים – חובת הנגישות תחול על המחזיק או המפעיל של המקום הציבורי.

1. סעיף 3 "בבניין קיים שניתן בו שירות ציבורי ייעודי לאדם עם מוגבלות, ובבניין קיים שניתן בו שירות ציבורי על ידי המוסד לביטוח לאומי ולשכות רווחה יתקיימו הוראות אלה"
2. סעיף 4(א) כל אחד מן המפורטים להלן יפנה לרשות המקומית הנוגעת לעניין בבקשה כי תקצה מקומות חניה נגישים לאנשים עם מוגבלות סמוך ככל האפשר לבניין הקיים שבאחריותו".
3. סעיף 4(א)(2) "חייב בבצוע נגישות של... בניין קיים חיוני, שאין ברשותם מקום חניה לבניין או שבסמוך להם אין חניון ציבורי שמשרת את הבניין, ובו מקומות חניה נגישים; לעניין זה, "בניין קיים חיוני" – בניין קיים שהוא אחד מאלה: מחלקה לשירותים חברתיים, סניף של המוסד לביטוח לאומי, מרכז תרבות נוער וספורט (מתנ"ס), משרד ממשלתי שניתן בו שירות ציבורי, משרד של רשות מקומית שניתן בו שירות ציבורי, תחנת משטרה או נקודות משטרה, בנק, סניף דואר, בית דואר לרבות מיתקן לחלוקת דואר וסוכנות דואר, בית מרקחת".
4. סעיף 5(1) לתקנות קובע "החייב בביצוע נגישות יבצע את התאמת הנגישות להתגברות על הפרש הגובה בתחום הבניין הקיים" בתוספת הראשונה לתקנות מופיע פירוט התאמות שעל החייב לבדוק אם קיימות בבניין ובמידה ולא עליו לבצע התאמת נגישות ע"פ ההנחיות המפורטות כדלקמן:

רציפות

- 4.1. תוספת 1(א) - דרך ההגעה של אדם עם מוגבלות משטח ציבורי הגובל בבניין קיים לשטחי חוץ של בניין קיים שמשרתים את הציבור, לכניסה לבניין כאמור ובתוכו למקומות שבהן ניתן שירות ציבורי לכלל הציבור, היא הדרך שכלל הציבור משתמש בה.
- 4.2. אפשר דרך גישה בבניין קיים אינה הדרך שכלל הציבור משתמש בה ובלבד שהיא תעבור בחלקי בניין קיים הראויים לשימוש הציבורי ולא תעבור בשטחים כגון מחסנים, שטחים טכניים, מטבחים ומעליות משא.
- 4.3. ממקום חניה, מדרכה, תחנת הסעה, מקום להורדת נוסעים והעלאתם ושביל ציבורי, ככל שהם בתחום הבניין הקיים, לבניין עצמו;
- 4.4. דרך רציפה מגבול מדרכה או שביל ציבורי הגובלים ומקושרים לבניין.

חניה

התוספת הראשונה סימן ב(2): מקומות חניה נגישים נמצאים קרוב, ככל האפשר, לפתח מעלית בבניין קיים או לכניסה הנגישה לבניין קיים, וקרוב, ככל האפשר, לדרך גישה מקורה, אם קיימת; בבניין קיים שיש בו כמה כניסות נגישות ומקומות חניה סמוכים אליהן, ממוקמים מקומות החניה הנגישים בסמוך לכניסות הנגישות; היה חניון ציבורי לא מקורה משרת מקומות ציבוריים סביבו, ישנם מקומות חניה נגישים בחניון כאמור, ככל האפשר, בפיזור בהיקף החניון אל מול המקומות

הציבוריים שהוא משרת. בסימן ב(3): היה מקום החניה הנגישה של הבניין הקיים ברחוב- המרחק אליה מפתח הבניין לאורך הדרך הנגישה אינו עולה על 111 מטרים; כניסה לבניין

(א) בבניין קיים שבו כמה כניסות המשמשות את הציבור בגזרות שונות של הבניין – (1)אם אין ביניהן קשר תפקודי – יש כניסה נגישה אחת לפחות בכל גזרה שהיא הכניסה המשמשת את הציבור. (2) אם יש קשר תפקודי בין גזרות כאמור – חלה פסקה (1) או שיש כניסה אחת עיקרית לבניין הקיים נגישה וממנה מובילות דרכים נגישות לכל שאר הגזרות; דרך נגישה

4.5. פני הדרך יציבים, קשיחים, קבועים ואחידים; הם אינם עשויים מחומרים כגון חלוקי נחל, חצץ, חול או דשא ופניהם אינם בעלי עיבוד גס.

4.6. לפני ואחרי פתח או דלת, בפרוזדור או במעבר המשנה כיוון בלמעלה מ 30° -וכן כשמצויים רהיטים, נמצא תוואי נגיש שמאפשר לאדם עם מוגבלות, לרבות אדם המתנייע בכיסא גלגלים או באמצעי עזר אחר, יכולת תמרון במהלך תנועתו דרך מקומות אלה;

4.7. (1) דרך נגישה מובילה מהכניסה לבניין, לבית שימוש נגיש לפי טור ג לצד פרט משנה (21), למקלחת נגישה לפי טור ג לצד פרט משנה (24), למלתחה נגישה לפי טור ג לצד פרט משנה (25) ולבור הטבילה; (סעיף מקוואות)

4.8. לאורך הדרך הנגישה מהמקלחת הנגישה ועד לבור הטבילה, בצדה האחד, ואם אפשרי מבחינה טכנית – גם בצדה השני, יש בית אחיזה.

4.9. באופן שאדם עם מוגבלות המסוגל להלך, יכול להיעזר בבית האחיזה בדרכו מהמקלחת עד לתוך בור הטבילה לרבות בעת שהוא עושה שימוש במדרגות הירידה לבור הטבילה; (סעיף מקוואות)

4.10. במקלחת נגישה, ליד בור הטבילה ובתוכו, בוצעו הכנות להתקנת ולתפעול מיתקן הרמה המאפשר להכניס אדם עם מוגבלות בניידות לתוך המים ולהוציאו החוצה מהם הכל לפי דיני ההלכה; מיתקן ההרמה יהיה לפי הוראות שיותקנו לפי סעיף 19 יב לחוק

מקוואות (סעיף מיוחד למקוואות)

78. (א) במיתקן הרמה במקווה טהרה המאפשר כניסה ליציאה של אדם עם מוגבלות לבור הטבילה ושימוש במקלחת נגישה, יתקיימו דרישות אלה:

(1) דרישות התקן הבין-לאומי – ISO 10535 (Hoists for transfer of disabled persons – Requirements and test methods);

(2) מיתקן ההרמה יהיה מסוגל להרים אדם שמסתו 160 ק"ג לפחות; על מיתקן ההרמה יסומן במקום בולט לעין מהי המסה המרבית שהוא יכול להרים.

(ב) חייב בביצוע התאמות נגישות במקווה יספק סיוע סביר של בלנית לאישה עם מוגבלות או סיוע של אדם אחר העוסק בהפעלת המקווה בדרך קבע לגבר עם מוגבלות, באתר המקווה, בכניסה לבור הטבילה שבו וביציאה ממנו, לרבות סיוע בשימוש במיתקן הרמה כאמור בתקנת משנה (א) המותקן במקום, כדי להבטיח שימוש בטיחותי בשירות הניתן במקווה.

(ג) מקווה טהרה קיים שהותקן בו מיתקן הרמה לפני יום התחילה או לפני יום תחילתן של תקנות מקום ציבורי קיים, יהיה חייב פטור מהתקנת מיתקן הרמה שמפרטו לפי תקנת משנה (א).

6.3.5 ביצוע התאמות נגישות למקוואות בערד

תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות למקום ציבורי שהוא בניין קיים) תשע"ב – 2011 מסדירות כללים להנגשת מבנים קיימים, ובכללם מקוואות הטהרה שבאחריות המשרד לשירותי דת. סעיף 2(א) לתקנות קובע כי "החייב בבדיקת נגישות אחראי – לבדיקת קיומן של התאמות הנגישות - בבניין קיים או בחלקי בניין קיים ושטחי החוץ שלו שבהם – ניתן בפועל שירות ציבורי. סעיף 1 בתקנות מגדיר את "החייב בבדיקת נגישות" שזה או הבעלים של הבניין או המחזיק והמפעיל של בניין קיים לגבי השטח שמוחזק על ידיו או שמבוצעת בו הפעילות נושא השירות הציבורי.

בעיר ערד מפעילה המועצה הדתית שלושה מקוואות לנשים. מקווה ברחוב הקנאים, מקווה בשכונת מעוף ומקווה ברחוב יהודה.

על פי תקנות רישוי עסקים כל עסק חייב כחלק מהליך רישוי העסקים לקבל אישור הנגשה. מבדיקה מול אחראית נושא רישוי עסקים בעירייה נמצא כי לשלושת המקוואות בערד אין כלל אישור הנגשה.

חוק הנגישות (חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, תשנ"ח-1998) הוטמע בחוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968, ועל עסק אשר מיועד לקבל רישיון או לחדשו, אמור לקבל את האישור נגישות של מורשה נגישות מתו"ס ומורשה נגישות השירות.

- **ממצא: בניגוד לחוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968 הקובע כי על עסק אשר מחדש את רישיון העסק יש להציג אישור נגישות על מנת לקבל רישיון עסק, בפועל לא קיים אישור נגישות מגורם מוסמך לאף אחד משלושת המקוואות לנשים בערד.**

- **המלצה: יש להנגיש את המקווה על ידי אדם המוסמך לכך ולקבל אישור נגישות למקווה. תגובת המבוקר: לא בכל מקווה ניתן ליצור נגישות מלאה, המועצה הדתית הקצתה את מקווה מעוף למקווה נכים והתקינה בו מעלון והתאמות נוספות לנכים. נכים מראש מגיעים לטבילה במקווה מעוף.**

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר: המבוקר לא צרף אישור מורשה נגישות לאף מקווה, כמוגדר בחוק ללא אישור כזה לא ניתן לטעון כי המקום עומד בדיני הנגישות.

תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות מבחינות בין שתי רמות של הנגשה:

1. מקווה החייב בהנגשה בסיסית - דרך נגישה מחניה נגישה אל הכניסה למקווה, אל בית שימוש נגיש, מקלחת נגישה, מלתחה נגישה ועד לבור הטבילה. וכן, הכנה למתקן הרמה המאפשר לאישה עם מוגבלות בניידות לטבול, וגם לעשות בו שימוש במקלחת.
2. מקווה החייב בהנגשה מלאה - כולל את ההנגשה הבסיסית, ובנוסף, נדרש להתקין בו מתקן הרמה המאפשר לאישה עם מוגבלות בניידות לטבול, וגם לעשות בו שימוש במקלחת. בתוספת הראשונה לתקנות נקבע כי מקווה טהרה אחד לפחות בבניין קיים יהיה בישוב שבו יש לפחות 50,000 תושבים יהודים.

ביום 28 ביוני נערך סיור בשלושת המקוואות שצינו ביחד עם האחראי על המקוואות במועצה הדתית ערד. מהסיור נמצא כי המקווה שנעשו בו עבודות הנגשה הוא המקווה בשכונת מעוף.

מקווה שכונת מעוף:

המקווה שבשכונת מעוף נמצא ברחוב העיט 1 שזהו רחוב משולב ללא מוצא. המקווה נמצא בקצה הרחוב. המבנה הוא חד קומתי בעל חצר מגודרת. השטח הסמוך למתחם הוא חלק מרחוב משולב המגיע עד לשער חצר המקווה ואין שום מדרגה. דרך הכניסה היחידה לחצר המקווה היא הדרך שכלל הציבור משתמש בה.

השטח שבכניסה למקווה אינו חנייה אלא שטח מבטון המתחיל גישה לגן ציבורי. כך שלא קיימת חנייה לנכים בסמוך למקווה אלא במקום מרוחק יותר.

משער הכניסה ישנו שביל מרוצף המגיע עד לפתח המבנה לדלת רחבה המאפשרת כניסה למבנה גם לאדם היושב בכיסא גלגלים.

כאשר נכנסים למבנה מצד ימין קיים שולחן הקבלה של הבלנית ובהמשך המסדרון מגיעים לחדר הכנה שנעשו בו עבודות הנגשה.

- **ממצא: בניגוד תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות למקום ציבורי שהוא בניין קיים), תשע"ב-2011 הקובעות שצריכה להיות דרך רציפה ממקום החניה ועד למקום שבו ניתן השירות הציבורי לא קיימת דרך רציפה עד לחדר ההכנה במקווה.**
- **המלצה: יש ליצור רצף נגישות מהכניסה למקווה ועד לבור הטבילה ע"י התקנת מעקה לאורך הקיר.**

מחדר ההכנה ישנה דלת יציאה לחדר לבור הטבילה. אך גם לאורך הדרך לחדר ההכנה וגם במעבר מחדר ההכנה לבור הטבילה אין ידית אחיזה המאפשרת לאדם בעל מוגבלויות להיעזר בה. לטבילה הכולל בתוכו מקלחת ושירותים.

- ממצא: בניגוד תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות למקום ציבורי שהוא בניין קיים), תשע"ב- 2011 הקובעות כי יש ליצור דרך רציפה נגישה מהמקלחת ועד לבור הטבילה, בפועל במקווה שכונת מעוף אין ידית אחיזה מהכניסה למקווה ברחוב העיט ועד לבור הטבילה כך שאין דרך רציפה נגישה המאפשרת לאדם בעל מוגבלות לטבול.

- המלצה: יש למלא את הוראות התקנות ולהתקין ידית אחיזה לאורך הדרך עד לבור הטבילה.

מחדר ההכנה יש דלת מעבר רחבה המאפשרת מעבר לחדר שבו נמצא "בור" הטבילה. בחדר הבור קיים מתקן הרמה המאפשר לאישה עם מוגבלות בניידות לטבול ואין יכולת להשתמש בו במקלחת. לפי התוספת הראשונה לתקנות.

סעיף 16(ב)(1) בתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות למקום ציבורי שהוא בניין קיים), תשע"ב- 2011 קובע שבסמוך לכניסה המיועדת לשימוש הציבור שאינה נגישה לאדם עם מוגבלות, יימצא שלט הכוונה המורה אל כניסה נגישה וכניסה המיועדת לשימוש הציבור שהיא נגישה תשולט בסמל הנגישות.

- ממצא: בניגוד לתקנות שוויון זכויות הקובעות שיש לתלות שלט המציין דרך כנגישה לא קיים במקווה שלט המציין זאת.

- המלצה: יש לתלות שלט המציין כי דרך הכניסה הראשית של המקווה היא דרך נגישה.

7. תמצית מנהלים

מדוח הביקורת עולה כי התנהלות המועצה הדתית בנושא בית העלמין אינו מיטבי, הן מבחינת תכנון עתידי מקושר תקציב בהתאם לדרישות התמ"א על מנת להבטיח כי ייענו הצרכים של האוכלוסייה, והן מבחינת ניהול הפרויקטים של הרחבת בית העלמין והבקרה עליהם. בנושא יישום חוק שוויון לאנשים עם מוגבלות (הנגשה), נמצא כי אין ברשות המועצה אישורים מתאימים של מורשי נגישות הן לבית העלמין והן למקוואות ברחבי העיר. אי הסדרת הנושא חושף את המועצה הדתית ואת העירייה ומנהליה לסיכוני תביעות הן במישור הפלילי (סיכון אישי של האחראים) והן במישור המנהלי (סיכון כספי). מבחינת העירייה נמצא כי יש להסדיר את נושא הקצאת הקרקע של בית העלמין (אחריות נכסים), והן נושא הרישיון למקוואות (רישוי עסקים).

להלן עיקר ההמלצות בהקבלה לעיקר הממצאים בפרק 5 :

7.1 יש ליישם את הוראות תמ"א 19 ולהכין תוכנית עתידית על פי הצרכים העירוניים ל-25 השנים הבאות, וליישמה בהתאם למוגדר בתמ"א.

7.2 על המועצה הדתית לתעד את מסמכי פרויקט הפיתוח כך שתהיה לה יכולת בקרה על עלויות הפרויקט.

תגובת המבוקר : לכל תוכנית של פיתוח יש אומדן.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא, המועצה הציגה לביקורת רק כתב הכמויות לפרויקט מבשנת 2015. מהתיעוד שהומצא לביקורת לא ניתן לבחון את סה"כ אומדן העלויות הצפויות לפרויקט מול עלויות הפרויקט בפועל.

7.3 מומלץ כי העירייה תסדיר את העברת השימוש בקרקע לידי המועצה הדתית כנדרש.

7.4 מומלץ להגיע להסדר עם המועצה הדתית בו ביטוח צד ג' של המועצה בתחומי בית העלמין, יכלול גם את העירייה כמוטב במקרה של תביעה.

7.5 מומלץ כי המועצה הדתית תכין תוכניות עבודה עתידיות לפתוח בית העלמין על פי נתונים ידועים.

תגובת המבוקר : אנו מתוכננים בכל שלב עם הפיתוח כ 5 שנים קדימה בפיתוח הקרקע ברמת

זמינות מיידית לחפירת קברים, ומוכנים לכשנתיים קדימה בחלקות מוכנות.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא.

7.6 מומלץ שהבלניות ירשמו שעות כניסה ויציאה של הטובלות למתחם המקווה.

תגובת המבוקר : היות וישנם 8 חדרים נפרדים וסגורים לצורך ההכנה לטבילה, ישנה

האפשרות לאייש את כל החדרים בו זמנית ללא צורך שהייה בחדר ההמתנה כלל. יש לציין כי

בתקופה זאת הטובלות מכינות עצמן בביתן ולכן השהייה במתחם קצרה בהרבה והעומס ירד משמעותית וממילא ברוב שעות הפעילות רוב החדרים אינם מאוישים, וכן עם הזמן נשים התרגלו לצלצל לבלנית סמוך להגעתן ובד"כ נענות בחיוב להגעה מיידית ואינן ממתינות כלל ולא שוהות עם אף אדם במשך כל ביקורן במתחם ובעצם אין צורך לרשום השעות, רק את סדר הגעתן. ובכל אופן בד"כ רושמים גם את השעה.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר: תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא אלא מחזקת אותו.

7.7. מומלץ שבשעות פעילות מקווה הגברים יהיה נוכח במקום עובד מטעם המועצה הדתית אשר יפקח על שמירת ההנחיות למניעת הידבקות בקורונה במקווה הגברים.

תגובת המבוקר: "יש שילוט ברור במספר מקומות במתחם עם כל הכללים וההנחיות, וכפי שציננתם היות והטובלים וכן אנו נכנסים לביקורים אקראיים לוודא שהכל מתנהל כשורה ואכן בהחלט הכללים נשמרים. הגברים הם מקהילת גור השומרים היטב על הנחיות משרד הבריאות, ממילא קיימת אוירה ושיתוף פעולה לציות ההנחיות והן נשמרות כדין."

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר: תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא אלא מחזקת אותו. בפועל לא נוכח עובד מטעם המועצה הדתית הדואג לכך שלא יכנסו חולי קורונה למקווה, המקווה פתוח גם לגברים שלא מקהילת גור.

7.8. מומלץ כי המועצה הדתית תיישם את סעיף 2(ב) בתקנות שיויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות (התאמות נגישות למקום ציבורי שאינו בניין) התשע"ד – 2013 ותכין תוכנית הנגשה לבית העלמין, יש לוודא כי המצב בשטח תואם לתוכנית.

7.9. מומלץ כי המועצה הדתית תפעל להשיג אישור מורשה נגישות, להרחבות בית העלמין.

7.10. יש להנגיש את המקווה על ידי אדם המוסמך לכך ולקבל אישור נגישות למקווה.

תגובת המבוקר: לא בכל מקווה ניתן ליצור נגישות מלאה, המועצה הדתית הקצתה את מקווה מעוף למקווה נכים והתקינה בו מעלון והתאמות נוספות לנכים. נכים מראש מגיעים לטבילה במקווה מעוף.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר: המבוקר לא צרף אישור מורשה נגישות לאף מקווה, כמוגדר בחוק ללא אישור כזה לא ניתן לטעון כי המקום עומד בדיני הנגישות.

פרק 9 - ביקורת בנושא

מעקב מפורט אחר תיקון ליקויים דוח המבקר לשנת 2018

תוכן העניינים

עמוד	נושא
384	1. כללי – רקע.
385	2. מטרות הביקורת.
385	3. תאור כללי של מהלך הביקורת.
	4. פרוט הליקויים ואופן הטיפול בהם.
386-389	4.1 הליך הביקורת בעירייה ומעקב אחר תיקון ליקויים שעלו בדוח הביקורת.
390-530	4.2 בחינת תיקון הממצאים בפועל לעומת הגדרת הטיפול במועצת העיר/צוות תיקון ליקויים לדוח המבקר לשנת 2018.

1. כללי – רקע

גיבוש המלצות ומעקב אחר תיקון ליקויים הם חלק בלתי נפרד מעבודת הביקורת, החובה לתקן ליקויים חלה על הנהלת העירייה, זאת בין השאר בהתאם לתגובת ראש העירייה לדוח הביקורת וסיכומי הוועדה לענייני ביקורת, וכן על פי הגדרת אופן פעולת צוות תיקון הליקויים.

בתקנות העיריות (דין וחשבון מבקר העירייה), התשל"ד-1974, סעיף 4 הוגדר כי : דוח מבקר העירייה יפרט את המעקב אחרי התיקון של ממצאי הביקורת בדוחות המבקר הקודמים ושל ממצאי הביקורת של מבקר המדינה שהם בתחום סמכויותיו של מבקר העירייה, והוא יציין אם הליקוי שעליו הצביע תוקן.

- בפקודת העיריות סעיף 170גא נקבע כי על העירייה לקיים צוות תיקון ליקויים שתפקידו יהיו :
- א. לדון בדרכים ובמועדים לתיקון הליקויים הנמצאים בדוח שהגיש מבקר העירייה ושנכון על ידי המועצה. ובדרכים למניעת הישנותם בעתיד.
 - ב. הצוות יגיש המלצותיו לראש העירייה בתוך שלושה חודשים מיום שדוח מבקר העירייה נדון על ידי המועצה, וידווח לוועדה לענייני ביקורת על יישום המלצותיו אחת לשלושה חודשים.

בביקורת מעקב זו בחנתי את תיקון ממצאי דוח מבקר העירייה לשנת 2018 בפועל, לעומת אופן הטיפול שהוגדר (ככל והוגדר) בתגובת ראש העירייה ו/או הוועדה לענייני ביקורת, וכפי שאושר במועצת העיר ולעומת פרוטוקולים של צוות תיקון הליקויים העירוני שדן בדוח, כן בוצע מעקב תיקון ליקויים על דוחות מבקר העירייה לשנים קודמות (2010-2017 ראה בפרקים הבאים של הדוח).

דוח זה אינו עוסק במעקב אחרי התיקון של ממצאי הביקורת של מבקר המדינה שהם בתחום סמכויותיו של מבקר העירייה, מאחר ומבקר המדינה לא ביצע ביקורת בעיריית ערד בשנים האחרונות.

2. מטרות הביקורת

ביקורת מעקב מפורט אחר תיקון הליקויים שהוצגו כממצאים בדוח מבקר העירייה לשנת 2018, למול הפעולות שננקטו במחלקות לתיקון הליקוי, וכן מול תגובת ראש העירייה, הוועדה לענייני ביקורת והדיון במועצת העירייה, ולמול הגדרות הטיפול בליקויים של צוות תיקון הליקויים העירוני.

3. תיאור כללי של מהלך הביקורת

הבדיקה כללה בין השאר :

- בחינת דוחות כספיים מבוקרים ודוחות רבעוניים.
- בחינת מערכת החשבונות הממוחשבת של העירייה.
- פגישות במחלקות המבוקרות ובחינת תיקון הליקויים בפועל בעבודה השוטפת.
- ראיונות עם מנהלי המחלקות המבוקרות ועובדים/נבחרים רלוונטיים.
- סקירת אסמכתאות לאימות תיקון הליקויים.
- סקירת פרוטוקולים של צוות תיקון הליקויים בעניין דוח המבקר לשנת 2018.
- סקירת תגובת ראש העירייה לדוח הביקורת לשנת 2018 וסיכומי הוועדה לענייני ביקורת בנושא.

4. פרוט הליקויים ואופן הטיפול בהם

4.1 הליך הביקורת בעירייה ומעקב אחר תיקון ליקויים

שעלו בדוח הביקורת

4.1.1 כללי

הליך הביקורת בעירייה :

1. על פי פקודת העיריות דוח הביקורת של מבקר העירייה לשנה מסוימת צריך להיות מוגש לראש העירייה ולחברי הוועדה לענייני ביקורת לא יאוחר מהיום הראשון בחודש אפריל של השנה העוקבת.
2. הדוח המוגש מסכם את עבודת הביקורת באותה השנה, מפרט את הנושאים בהם נערכה ביקורת בעירייה בשנה החולפת, תוך הצבעה על ליקויים/ממצאים, והמלצות לתיקונים.
3. לפני העברת הדוח לראש העירייה ולחברי הוועדה לענייני ביקורת, נוסח הדוח מוגש פעמיים (שתי טיוטות) לתגובה של המבוקרים ומנהליהם (בדרך כלל מנהלי המחלקות הרלוונטיות, או מושא הביקורת עצמו), זאת על מנת להגיע לנוסח מוסכם ככל הניתן הן מבחינת הנתונים המוצגים בדוח והן מבחינת הליקויים ודרך תיקונם (במקרה של אי הסכמה על הנוסח מובאת דעת הביקורת לצד דעת המבוקר).
4. ראש העירייה נדרש על פי הדין להגיש את תגובתו לממצאי דוח הביקורת.
5. חברי הוועדה לענייני ביקורת נדרשים על פי הדין לדון בממצאי הדוח והמלצותיו והן בתגובת ראש העירייה לממצאי דוח המבקר.
6. בסופו של התהליך מועבר דוח המבקר עם תגובת ראש העירייה וסיכומי הוועדה לענייני ביקורת לדיון במועצת העירייה, לאחר הדיון במועצה הדוח מפורסם לציבור.
7. כמו כן מועבר דוח מבקר העירייה למשרד הפנים ולמבקר המדינה, על פי דרישה.
8. צוות תיקון הליקויים בעירייה נדרש על פי הדין לפקח על תיקון הליקויים ולעדכן את הוועדה לענייני ביקורת בכל שלושה חודשים על ההתפתחויות בתיקון הליקויים.
9. מבקר העירייה נדרש על פי הדין לפרט בדוח מבקר העירייה את המעקב אחרי התיקון של ממצאי הביקורת בדוחות המבקר הקודמים ושל ממצאי הביקורת של מבקר המדינה שהם בתחום סמכויותיו של מבקר העירייה, ולציין האם הליקוי שעליו הצביע תוקן.

דוח זה הינו ביקורת מעקב אחר תיקון הליקויים של דוח מבקר העירייה לשנת 2018, בהתאם לסעיף 9 לעיל (מבקר המדינה לא ערך ביקורות בעיריית ערד בשנים האחרונות ולכן אין ממצאי דוח מבקר המדינה שהם בתחום סמכויותיו של מבקר העירייה).

גיבוש המלצות ומעקב אחר תיקון ליקויים הוא חלק בלתי נפרד מעבודת הביקורת. החובה לתקן ליקויים חלה על הנהלת העירייה (בפיקוח הצוות לתיקון ליקויים והוועדה לענייני ביקורת).

בישיבת מועצת העירייה מיום 29/10/2019 נדון דוח מבקר העירייה לשנת 2018, ובהמלצות הוועדה לענייני ביקורת, החלטת מועצת העיר אישרה את הפרוטוקולים של הוועדה לענייני ביקורת שדנו בדוח מבקר העירייה.

בתקנות העיריות (דין וחשבון מבקר העירייה), התשל"ד-1974, סעיף 4 הוגדר כי : דוח מבקר העירייה יפרט את המעקב אחרי התיקון של ממצאי הביקורת בדוחות המבקר הקודמים ושל ממצאי הביקורת של מבקר המדינה שהם בתחום סמכויותיו של מבקר העירייה, והוא יציין אם הליקוי שעליו הצביע תוקן.

על פי הנחיה מספר 18 של איגוד המבקרים ברשויות המקומיות : במקום שההמלצות גובשו על דעת הנהלת היחידה המבוקרת או על דעת הנהלת הרשות המקומית, יש להקפיד על כך שיקבע מי אחראי לתיקון הליקויים, מהו התקציב הנדרש לשם כך, וכן יקבע לוח זמנים לביצוע אותן המלצות ושיטת הדיווח על התקדמות תיקון הליקויים.

- ממצא : בעיריית ערד לא תמיד נקבע אחראי לתיקון הליקוי, כמו כן לא מתקצבים את נושא תיקון הליקויים ולא נקבעה שיטת דיווח על התקדמות תיקון הליקויים.

- המלצה : מומלץ כי נושא תיקון הליקויים יתקצב בצורה מסודרת וכי תיקבע שיטת דיווח על התקדמות תיקון הליקויים לצוות תיקון הליקויים, לוועדה לענייני ביקורת ולמבקר העירייה.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

מאחר ונושא זה חוזר על עצמו מדי שנה, הועדה ממליצה להקדיש זמן מיוחד כדי להתחיל לטפל בכל הליקויים. בנוסף הועדה ממליצה כדלהלן :

1. להחליט אילו תיקונים לא יטופלו, במסגרת החלטה ניהולית (סיבות שונות כגון חוסר מהותיות, עלות מול תועלת וכד') ולנמק על כך בפרוטוקול של צוות תיקון הליקויים.
2. לגבי ליקויים שיש לתקן עליו להגדיר אחראי, אופן ומועד לתיקון.
3. לדווח לוועדה לענייני ביקורת בכל שלושה חודשים על מצב תיקון הליקויים.

עיריית ערד
דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

דוח מבקר העירייה לשנת 2018

דוח מבקר העירייה לשנת 2018 מורכב משמונה נושאי ביקורת בתחומים הבאים (ובנוסף שני פרקים של תיקון ליקויים מדוחות מבקר העירייה לשנים קודמות) :

שם הפרק בדוח הביקורת	העמודים בדוח זה בהם מפורט אופן הטיפול בליקויים
א. טוהר מידות ואתיקה.	390-398
ב. התנהלות ואפקטיביות וועדת הכספים.	399-419
ג. הוועדה לתכנון ובניה בעיריית ערד – תכנון עירוני.	420-437
ד. הוועדה לתכנון ובניה בעיריית ערד – מערך הפיקוח.	438-456
ה. מחלקת תברואה – רישוי עסקים.	457-489
ו. מחלקת תברואה – יחידת הווטרינריה.	490-500
ז. ביצוע הנגשת רובע האומנים למתחם ישפרו סנטר.	501-516
ח. החברה הכלכלית לערד בע"מ – ניהול נכסים.	517-530

הביקורת חילקה את הטיפול בליקויים משנים קודמות לארבע קטגוריות :

1. תוקן - ליקוי שתוקן.
2. תוקן חלקית - המשמעות שהתיקון לא נטרל את מלא הסיכון המתבטא בליקוי.
3. לא תוקן – המשמעות או שלא התבצע כל תיקון או שהתיקון שהתבצע, לא נטרל את הסיכון המתבטא בליקוי.
4. הפסקת מעקב – סטטוס בעל מספר משמעויות, כגון :
 - א. החלטת ראש העירייה או הוועדה לענייני ביקורת כפי שאושרו בדיון מועצת העירייה.
 - ב. קביעת צוות תיקון הליקויים שהליקוי תוקן ללא כל תימוכין, או קביעה על סיום טיפול בעיקר בליקויים בנושאי מדיניות ובליקויים בעלי סיכון נמוך.
 - ג. ליקוי שהפך לא רלוונטי (לדוגמא ליקוי המתייחס לתוכנה שהשימוש בה הופסק).
 - ד. ליקוי חד פעמי שלא סביר שיחזור על עצמו (כגון טעות אנוש).
 - ה. ליקויים בני 7 שנים ומעלה (למעט ליקויים רוחביים/מהותיים ביותר).
 - ו. ליקויים בנושאי ביקורת שנבחנו פעם נוספת בדוח השנתי הנוכחי (2020).

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

להלן סיכום בדיקת הממצאים בחלוקה על פי נושאי דוחות הביקורת :

נושא הביקורת	סך ליקויים שתוקנו	סך ליקויים שתוקנו חלקית	סך ליקויים שלא תוקנו	הפסקת מעקב	סה"כ ליקויים
טוהר מידות ואתיקה.	---	1	4	1	6
התנהלות ואפקטיביות וועדת הכספים.	6	2	8	6	22
הוועדה לתכנון ובניה בעיריית ערד – תכנון עירוני.	1	---	7	11	19
הוועדה לתכנון ובניה בעיריית ערד – מערך הפיקוח.	4	2	11	4	21
מחלקת תברואה – רישוי עסקים.	5	7	20	4	36
מחלקת תברואה – יחידת הווטרינריה.	1	---	4	7	12
ביצוע הנגשת רובע האומנים למתחם ישפרו סנטר.	---	1	9	1	11
החברה הכלכלית לערד בע"מ – ניהול נכסים.	---	---	7	6	13
סה"כ ליקויים	17	13	70	40	140
באחוז מכלל הליקויים (140 סה"כ)	12%	9%	50%	29%	100%
באחוז רק מהליקויים הרלוונטיים (100 סה"כ)	17%	13%	70%	----	100%

- **ממצא :** נמצא כי כשנתיים וחצי לאחר פרסום הדוח 70% מהליקויים הרלוונטיים ליום בדיקת מעקב הליקויים, טרם תוקנו.

- **המלצה :** מומלץ לבנות מערך ניטור ופיקוח יעיל יותר על תיקון הליקויים שהועלו בדוח המבקר.

4.2 בחינת סטטוס הליקויים בשנת 2020

4.2.1 דוח ביקורת בנושא טוהר המידות ואתיקה.

מתוך 6 ליקויים לגביהם נערך מעקב אחר תיקון ליקויים :

תוקן חלקית ליקוי אחד (17%).

לא תוקנו 4 ליקויים (66%).

הופסק מעקב אחר ליקוי אחד (17%).

פרוט המעקב לפי הליקויים :

מטרת ביקורת מספר 1 – בחינת משמעות וחשיבות נושא טוהר המידות והאתיקה בהתנהלות ברשויות מקומיות.

א. הליקוי : למרות חשיבות קיום והטמעת קוד אתי בשלטון המקומי, כפי שבאו לידי ביטוי גם בדוחות מבקר המדינה וגם בדוח הצוות לבחינת דרכים לחיזוק שלטון החוק וטוהר מידות בשלטון המקומי, וגם בגין הצטברות עדויות לקיומם של דפוסי פעילות פסולים ברשויות המקומיות, ופרשות שחיתות שנחשפו, בעיריית ערד לא קיים קוד אתי.

תגובת המבוקר : נושא הקוד האתי מהווה נדבך חשוב בהתנהלות העירייה ככלל ועובדיה בפרט. הנושא יטופל במסגרת תכנית ההמראה הרשותית המתוכננת לשנים הקרובות יחד עם משרד הפנים. התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא אלא מחזקת אותו, בפועל הנושא טרם טופל בעיריית ערד.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקדם בניית והטמעת קוד אתי בעירייה הן לנבחרים והן לעובדים.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :
לקדם כתיבת קוד ולהטמיע אותו.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

טופל – סוף מעקב. כל עובד חדש, וכלל העובדים בארגון קיבלו חוברת לעובד ובה מרכיבי האתיקה וטוהר המידות ובכלל זה : משמעת בעבודה, דפוסי התנהגות משמעת הבטיחות בעבודה- אלו כללי האתיקה להם נדרשים העובדים.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	מועד אחרון לטיפול	אחראי לטיפול
	קביעת צוות תיקון הליקויים מנוגדת להחלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר במסגרת הדיון בדוח המבקר, כמו כן הקביעה בניגוד לתגובת המבוקר משנת 2018. החוברת לעובד מוכרת לביקורת ואינה קוד אתי (משמעת אינה אתיקה, ואין כל התייחסות לאתיקה מקצועית), מה גם שחלק מהמוגדר בחוברת אינה נאכף בפועל (לדוגמה כללי נוכחות – כמפורט בדוחות ביקורת משנים שונות). מסירת חוברת לעובד עם קבלתו לעבודה אינה הטמעה של קוד אתי. על פי מבקר המדינה, אחת ממטרות הביקורת היא להביא לקביעת נהלים והנהגת שיטות עבודה שמטרתם העיקרית מניעת התהוותן של פגיעות בטוהר המידות. העדרם של תקנות, נהלים ושיטות ברורים ויעילים, וגם אדישות בדבר השמירה הקפדנית על קיומם, ביחוד בתחום המנהלי והנהלת הכספים והחשבונות, פותחים פתח לפני עובד ציבור לעבירה ולמעילה באמון שהושם בו. לשיטת הביקורת החלטת מועצה, גוברת על החלטת צוות תיקון הליקויים, בפועל הנושא לא טופל גם על דעת מנהלת משאבי האנוש שהצוות קבע כי הנושא באחריותה, ואין כל קוד אתי לעירייה. מכאן – לא תוקן.	לא נקבע	משאבי אנוש

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת:

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים: כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

מטרת ביקורת מספר 2 – בחינת הפעולות שנוקטת העירייה להבטחת התנהלות אתית ובמסגרת טוהר המידות.

א.2. הליקוי : בניגוד לרשויות מקומיות אחרות ולחשיבות הנהגת הקוד האתי בכל ארגון, בעיריית ערד לא מתקיימת כל פעילות אקטיבית לקביעת נורמות התנהלות בדומה לקוד אתי, על ראש הרשות המקומית, או על נבחרי ציבור, או על עובדי העירייה.

תגובת המבוקר : מתבצעת פעילות אקטיבית לכתיבת נהלים ארגוניים ואמנת שירות לתושב. כמו כן, בהמשך לכתוב מעלה - נושא הקוד האתי יטופל במסגרת תכנית ההמראה הרשותית המתוכננת לשנים הקרובות יחד עם משרד הפנים.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא אלא מחזקת אותו. בפועל, נושא הקוד האתי טרם טופל בעיריית ערד, לגבי נהלי עירייה החל תהליך של בניית נהלים בתחום הכספי לפני מספר שנים, אך התהליך לא נשא פירות כמעט, ומאז הנושא לא מתקצב ולא מטופל באופן מקצועי, לגבי אמנת שירות טרם הוגדרה כזו נכון לסוף שנת 2018.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקדם פעילות אקטיבית לקביעת נורמות התנהלות בדומה לקוד אתי, הן לנבחרי ציבור וכן לעובדי עירייה, על מנת לשפר את התנהלות העירייה ולעקירת נורמות התנהלות לא ראויות.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :
לקדם כתיבת קוד ולהטמיע אותו.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

טופל – סוף מעקב. כל עובד חדש, וכלל העובדים בארגון קיבלו חוברת לעובד ובה מרכיבי האתיקה וטוהר המידות ובכלל זה : משמעת בעבודה, דפוסי התנהגות משמעת הבטיחות בעבודה. - אלו כללי האתיקה להם נדרשים העובדים.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
משאבי אנוש	לא נקבע	קביעת צוות תיקון הליקויים מנוגדת להחלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר במסגרת הדיון בדוח המבקר, כמו כן הקביעה בניגוד לתגובת המבוקר משנת 2018. החוברת לעובד מוכרת לביקורת ואינה קוד אתי (משמעת אינה אתיקה, ואין כל התייחסות לאתיקה מקצועית), מה גם שחלק מהמוגדר בחוברת אינה נאכף בפועל (לדוגמא כללי נוכחות – כמפורט בדוחות ביקורת	 לא תוקן

	משנים שונות). מסירת חוברת לעובד עם קבלתו לעבודה אינה הטמעה של קוד אתי. על פי מבקר המדינה, אחת ממטרות הביקורת היא להביא לקביעת נהלים והנהגת שיטות עבודה שמטרתם העיקרית מניעת התהוותן של פגיעות בטוהר המידות. העדרם של תקנות, נהלים ושיטות ברורים ויעילים, וגם אדישות בדבר השמירה הקפדנית על קיומם, ביחוד בתחום המנהלי והנהלת הכספים והחשבונות, פותחים פתח לפני עובד ציבור לעבירה ולמעילה באמון שהושם בו. לשיטת הביקורת החלטת מועצה, גוברת על החלטת צוות תיקון הליקויים, בפועל הנושא לא טופל גם על דעת מנהלת משאבי האנוש שהצוות קבע כי הנושא באחריותה, ואין כל קוד אתי לעירייה. מכאן – לא תוקן.	

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת:

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

3.א הליקוי : תיקון הליקויים המתוארים בדוחות מבקר העירייה שבאחריות צוות תיקון הליקויים העירוני הינו לוקה בחסר (בין 50% ל- 80% מהליקויים לא מתוקנים לאחר שנתיים), בניגוד למטרת הצוות שצריך בין השאר לפעול לתיקון הליקויים על ידי קביעת נהלים והנהגת שיטות עבודה , שמטרתם העיקרית מניעת התהוותן של פגיעות בטוהר המידות. על פי מבקר המדינה העדרם של תקנות, נהלים ושיטות ברורים ויעילים, וגם אדישות בדבר השמירה הקפדנית על קיומם, ביחוד בתחום המנהלי והנהלת הכספים והחשבונות, פותחים פתח לפני עובד ציבור לעבירה ולמעילה באמון שהושם בו.

תגובת המבוקר : צוות תיקון ליקויים החל לדון בליקויים שלא הופיעו בעיקרי הממצאים בדו"ח המבקר לשנת 2016, וימשיך באופן עבודה זה החל משנת העבודה 2019. כמו כן, הצוות יכין תכנית

עבודה לצמצום הפערים ומעקב אחר תיקון הליקויים בשיתוף פעולה עם המבקר.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ שצוות תיקון הליקויים יממש את אחריותו ויפעל לתיקון הליקויים העולים בדוחות הביקורת ויקבע תקנות, נהלים ושיטות ברורים ויעילים, ויפעל לביטול האדישות בדבר השמירה הקפדנית על קיומם, ביחוד בתחום המנהלי והנהלת הכספים והחשבונות, על מנת שלא לפתוח פתח לפני עובד ציבור לעבירה ולמעילה באמון שהושם בו.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

הקפדה של צוות תיקון ליקויים לטיפול בדוח מבקר העירייה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

סוף מעקב - צוות תיקון הליקויים מצביע על כ - 20% ליקויים שנדרש להם המשך מעקב כל השאר טופל ו/או תואם למדיניות ההנהלה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
מנכ"ל – יו"ר צוות תיקון ליקויים	לא נקבע	סעיף 1.170 ג. לפקודת העיריות [נוסח חדש] – צוות תיקון הליקויים מגדיר בין השאר : (ב) הצוות ידון בדרכים ובמועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדוח שהגיש מבקר העירייה ושנדרש על ידי המועצה לפי סעיף 170 ג(ה)(1) או (2), לפי העניין, ובדרכים למניעת הישנותם של ליקויים בעתיד. (ג) הצוות יגיש את המלצותיו לראש העירייה בתוך שלושה חודשים מיום שדוח מבקר העירייה נדון על ידי המועצה, וידווח לוועדה לענייני ביקורת על יישום המלצותיו אחת לשלושה חודשים. בניגוד לחוק צוות תיקון הליקויים לא דן בדוח מבקר העירייה עד סוף ינואר 2020, אלא העביר את תגובתו רק בתאריך 20/10/2020, כמו כן לא הועבר עדכון סטטוס אחרי שלושה חודשים. כמתואר בשני הליקויים הקודמים, קביעת צוות תיקון הליקויים על הפסקת מעקב אחר ליקויים היא ללא כל תיקון אמיתי,	

	ובדוגמאות אלא אף בניגוד לתגובת המבוקר ובניגוד להחלטת המועצה, לשיטת הביקורת התנהלות באופן זה אינה ראויה ומנוגדת לאתיקה ולטוהר המידות, כאמור בליקוי. מצד שני בניגוד לעבר, צוות תיקון הליקויים דן כמעט בכלל הליקויים מהשנים הקודמות. מכאן – תוקן חלקית.		

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, במבוא לפרק זה בדוח ובניגוד לתגובת צוות תיקון הליקויים לכ-60% מכלל הליקויים נדרש המשך מעקב, ומעל ל-80% מהליקויים בניכוי הליקויים בהם הופסק מעקב). הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

א.4. הליקוי : בעיריית ערד לא מטופלות באופן מוסדר נורמות לא ראויות שהשתרשו במספר מחלקות, לדוגמא בנושא נוכחות עובדים במקום העבודה :

א. הפסקת עבודה לאחר מילוי המכסה באמצע יום העבודה, וחזרה להחתמת כרטיס עבודה בסוף יום העבודה הרשמי (ובהתאם תשלום על יום עבודה מלא ולעיתים אף שעות נוספות).

ב. יציאה ממתחם העירייה להפסקות ללא החתמת כרטיס נוכחות.

ג. פרישה לתנומה במהלך יום העבודה (במחסני העירייה או ברחבי העיר).

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לבנות דרך פעולה למניעת קיום נורמות התנהלות לא ראויות בפעולות העירייה.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

לנקוט הליכי משמעת לעובדים העוברים על טוהר המידות.

המלצה לצוות תיקון ליקויים לבצע 2-3 פעמים בשנה בדיקת פתע לגבי הוכחות עובדים.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

טופל – סוף מעקב. הנושא מטופל כיום באופן אינטנסיבי. יצאו הנחיות מתאימות ומתקיימת בקרה שבועית. אחריות מנהלת משאבי אנוש.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
מנכ"ל ומשאבי אנוש	לא נקבע	לא צורפו ההנחיות לבחינת הביקורת או כל תיעוד תומך אחר, לאימות טענת הצוות תיקון ליקויים לטיפול באופן אינטנסיבי. מבדיקת הביקורת מול משאבי אנוש, בפועל, התקיימו מספר ישיבות בנושא הנוכחות בעבודה, אך הנושא נזנח וככלל אין שינוי מהותי משנת 2018. כמו כן בניגוד להחלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר, לא ננקטו הליכי משמעת מול עובדים ולא מבוצעות ביקורות פתע. מכאן – לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת:

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, בהתייחסות הביקורת הליקוי לא תוקן בפועל. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

א.5 הליקוי : בעיריית ערד אין כל יישום של קביעת והטמעת כללי התנהגות בין אם, קוד אתי, אמנת שירות, או נוהלים מסודרים, מכאן סטנדרט הפעולה הוא ברף המינימלי ביותר מול רף החוק.

תגובת המבוקר : מתבצעת פעילות אקטיבית לכתיבת נהלים ארגוניים ואמנת שירות לתושב. כמו כן, בהמשך לכתוב מעלה - נושא הקוד האתי יטופל במסגרת תכנית ההמראה הרשותית המתוכננת לשנים הקרובות יחד עם משרד הפנים.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא אלא מחזקת אותו. בפועל נושא הקוד האתי טרם טופל בעיריית ערד, לגבי נהלי עירייה החל תהליך של בניית נהלים בתחום הכספי לפני מספר שנים, אך התהליך לא נשא פירות כמעט, ומאז הנושא לא מתקצב ולא מטופל באופן מקצועי, לגבי אמנת שירות טרם הוגדרה כזו נכון לסוף שנת 2018.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקבוע מערכת נורמות מסודרת מעבר לאמור בחוק, דבר המהווה רף מינימום בלבד לפעולת הארגון.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

לקדם כתיבת קוד ולהטמיע אותו.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

טופל – סוף מעקב. נכתבה אמנת שרות בסיסית. בהמשך הנושא יורחב.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
מוקד עירייה ומנכ"ל.	לא נקבע	בפועל ללא שינוי משנת 2018, למעט אמנת שירות בסיסית מול התושבים. קביעת צוות תיקון הליקויים מנוגדת להחלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר במסגרת הדיון בדוח המבקר, כמו כן הקביעה בניגוד לתגובת המבקר משנת 2018. אמנת השירות הבסיסית מוכרת לביקורת וקיבלה התייחסות בדוח המבקר לשנת 2018, בפועל לדעת הביקורת היא אינה מספיקה. מכאן, בניגוד לקביעת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הנושא לא טופל, זאת בניגוד להחלטת מועצת העיר. מכאן – לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

א.6 הליקוי : למרות שבפועל ברוב המוחלט של פעולות העירייה החוק מהווה את רף ההתנהלות של העירייה (שהוא הרף המינמלי ביותר הקיים), אין כל מנגנון המבטיח כי העובדים יהיו מעודכנים בשינויים בחוק, ולא קיים ניטור ופיקוח שוטפים על פעולת העובדים, כך שקיים סיכון סביר כי פועלים מתחת לרף החוק.

תגובת המבקר : מנהלי מחלקות אחראים לעדכון עובדי המחלקה אודות שינויים בחוק ככל שעולים כאלו. נושאי בטיחות מופצים על ידי אנשי המקצוע לידיעת העובדים או במסגרת הדרכות שוטפות שהם מבצעים לעובדים.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא, לעניין עדכון שינויים בחוק, כאמור אין כל מנגנון ופיקוח בנושא, לעניין בטיחות, ראה דוח מבקר העירייה לשנת 2014 בנושא, ומעקב תיקון ליקויים בדוח זה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקיים מנגנון לעדכון העובדים בשינויי חקיקה והמשמעות של השינויים על פעילותם בשוטף, וכן קיום מערך הטמעה ופיקוח כי ההתנהלות בפועל תואמת את השינויים הנדרשים.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

סוף טיפול. עדכון שינויי חקיקה הוא באחריות יועמ"ש העירייה שמעביר את העדכון למחלקה הרלוונטית ובאחריות מנהל המחלקה לעדכן את העובדים. - הנ"ל תואם למדיניות ההנהלה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	המנגנון המתואר בהתייחסות צוות תיקון הליקויים לא מוכר לביקורת, צוות תיקון הליקויים לא המציא כל תיעוד להתנהלות המתוארת, מבחינת הביקורת מעולם לא התקבלו עדכונים על שינויי חקיקה בנושאי ביקורת מלשכת היועמ"ש (לדוגמא תקנות תקציב ותקן לשכת מבקר העירייה שנחקקו בשנת 2019), דוגמא נוספת המתוארת בדוח זה, דיני שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, אין כל עדכון ואין מודעות לגבי חובות העירייה בתחום. לשיטת הביקורת ובהתאם לממצאים, הליקוי לא תוקן. לאור קביעת הצוות תיקון הליקויים, ומאחר ואין התייחסות של המועצה לנושא, ואין חקיקה המחייבת מנגנון כאמור - מופסק המעקב.	הפסקת מעקב (בניגוד לדעת וממצאי הביקורת) זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים

4.2.2 התנהלות ואפקטיביות ועדת הכספים

מתוך 22 ליקויים לגביהם נערך מעקב אחר תיקון ליקויים :

תוקנו 6 ליקויים (27%).

תוקנו חלקית 2 ליקויים (10%).

לא תוקנו 8 ליקויים (36%).

והופסק מעקב אחר 6 ליקויים (27%).

פרוט המעקב לפי הליקויים :

מטרת ביקורת מספר 1 – בחינת התנהלות שוטפת של ועדת הכספים העירונית (סדרי עובדה ועמידה בהגדרות הדינים השונים).

1. הליקוי : בניגוד לסעיף 140 לפקודת העיריות המגדיר כי ראש העיריה יהיה אחראי לכך שהחלטות המועצה יבוצעו כהלכה; הצריכה ההחלטה הוצאה מכספי העיריה - יהיה ראש העיריה אחראי לכך שההחלטה תבוצע בהתאם לתקציב המאושר ובהתאם להוראות אחרות של פקודה זו או של דין אחר; בפועל בשנת 2017 הוצאו כשלושה מיליון ₪ בסעיפים שונים ללא מקור בתקציב המאושר באותה העת, עדכון התקציב לפי ההוצאות בפועל בוצע בדיעבד בחודש דצמבר 2017.

תגובת המבוקר : העירייה פועלת, ככל הניתן, בהתאם למוגדר בפקודת העיריות. לא אחת משרד הפנים ו/או משרדי ממשלה אחרים מעבירים תקציבים לקראת סוף השנה, דבר המקשה על ביצוע מתוכנן בהתאם לתקציב מאושר מראש. בנוסף יצוין כי לא מאושרות הוצאות החורגות ממסגרת ההכנסות.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא. מן הראוי כי מקרים מעין אלה יהיו נדירים אם בכלל, וכאשר קורה המקרה יש להציג דיווח מתאים ושקוף בוועדת הכספים.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

יש לפעול בהתאם למוגדר בפקודת העיריות ולאשר הוצאות בהתאם לתקציב מאושר מראש ולא בדיעבד.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :
מומלץ לא לעשות שינויים בתקציב השנתי ללא אישור מראש של חברי הוועדה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב - הליקוי הינו ליקוי חד פעמי משנת 2017. וועדת הכספים לא מאשרת עדכון תקציב בדיעבד. לצורך כך אף נקבע ומבוצע עדכון דו שנתי של תקציב העירייה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	בבדיקת הביקורת בניגוד לאמור בתגובת צוות תיקון הליקויים, נמצא במדגם של הוצאות כ- 3.5 מיליון ₪ שהוצאו עד חודש נובמבר 2020, (התקציב עודכן בחודש 12/2020), מנגד בפרוטוקולים של וועדת הכספים לא נמצא כי דנו בגידול הוצאות בסעיפים כלשהם מעבר לתקציב שאושר לסעיפים אלה בהחלטת המועצה בעדכון התקציב הקודם, מכאן מתקיים אישור בדיעבד. מאחר וההתנהלות בניגוד לחוק, ובניגוד לקביעת המועצה, למרות קביעת צוות תיקון הליקויים (שלא נתמכה בכל תיעוד רלוונטי), הליקוי לא יכול להסגר מבחינת הביקורת (כאמור בפרק הדן באתיקה וטוהר המידות, עמידה בהוראות החוק היא רק המינימום הנדרש מהעירייה). מכאן – לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת הדין מחייב את כלל עובדי העירייה וגם את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

2. ב. הליקוי : בניגוד להגדרות תחומי הפעילות של וועדת הכספים על פי המדריך לנבחר של משרד הפנים, וועדת הכספים בעיריית ערד ברוב המקרים לא זנה בהעברות כספים מסעיף לסעיף בתקציבי העירייה, אלא בדיעבד לאחר שהכספים הוצאו ואינה עוסקת כלל בהמלצה לאשר הוצאות, כנהוג ברשויות אחרות.

תגובת המבוקר : המדריך לנבחר היא חוברת ממליצה, הוועדה דנה עפ"י המוגדר בדיני עיריות. סעיף 149 לפקודות העיריות (נוסח חדש) קובע "המועצה תבחר מבין חבריה ועדת כספים קבוע שתפקידה לייעץ למועצה בכל ענייני כספים של העירייה" החוברת לנבחר שמפרסם המפע"ם שלא

באה במקום דיני עיריות ראה עמ' 109 בחוברת "נספח 2 דבר החוק בנושא תקציב וכספים ברשות מקומית" אין דבר בחוק למעט סעיף 149.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה לא סותרת את הממצא. משרד הפנים הוא הרגולטור של העירייה, המלצתו אינה חקיקה מחייבת, אך בהחלט מגדירה רף התנהלות רצוי מעבר למינימום המוגדר בחוק (אותו ברור כי חובה לקיים).

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ להתאים את פעילות וועדת הכספים בעירייה למוגדר בדין ובפרסומי משרד הפנים, לכל הפחות בנושא המלצות של שינויי תקציב, והוצאת הוצאות משמעותיות לעירייה.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :
מומלץ לא לעשות שינויים בתקציב השנתי ללא אישור מראש של חברי הוועדה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – כאמור, וועדת הכספים לא מאשרת עדכון תקציב בדיעבד, לצורך כך אף נקבע ומבוצע עדכון דו שנתי של תקציב העירייה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	בבדיקת הביקורת בניגוד לאמור בתגובת צוות תיקון הליקויים, נמצא במדגם של הוצאות כ- 3.5 מיליון ₪ שהוצאו עד חודש נובמבר 2020, (התקציב עודכן בחודש 12/2020), מנגד בפרוטוקולים של וועדת הכספים לא נמצא כי דנו בגידול הוצאות בסעיפים כלשהם מעבר לתקציב שאושר לסעיפים אלה בהחלטת המועצה בעדכון התקציב הקודם, מכאן מתקיים אישור בדיעבד. מאחר וההתנהלות בניגוד לקביעת המועצה, למרות קביעת צוות תיקון הליקויים (שלא נתמכה בכל תיעוד רלוונטי), הליקוי לא יכול להסגר מבחינת הביקורת. מכאן – לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

3. ב. הליקוי : בניגוד לסעיף 170א. לפקודת העיריות המגדיר בין השאר כי ועדת הכספים תדון בהצעות התקציב והתקן של לשכת מבקר העיריה, כפי שהגיש אותן מבקר העיריה, במסגרת דיוניהן בהצעת התקציב השנתי, בפועל, תקציב לשכת מבקר העירייה לשנת 2016 לא נדון כלל בוועדת הכספים, ואילו תקציבי 2017, 2018 נדונו בוועדה אך לאחר מכן שונו התקציבים ללא כל דיון נוסף בוועדה וללא הפנית תשומת לב החברים לנושא, זאת תוך פתיחת פתח לפגיעה באי תלות המבקר בגורמים העירוניים האחראים.

תגובת המבוקר : בשנים 2017 ו-2018 תקציב המבקר נדון בוועדת כספים. בנוסף, ועדת הכספים דנה בכל תקציב העירייה (כולל תקציב המבקר) בטרם היא המליצה עליו למליאה. מאחר והליך התקצוב הינו הליך דינמי, יתכנו שינויים בין הגרסה שנדונה בוועדת כספים (גרסת המבקר) לבין הצעת תקציב של כלל העירייה (ובכלל זה של המבקר) לבין הגרסה שמאושרת בסופו של דבר במליאה.

העירייה מתקצבת עפ"י החוק ועפ"י היכולות התקציביות שעומדות לרשותה ומבקר העירייה לא יוצא מהכלל בנושא זה.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא, אלא מחזקת אותו.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

יש להתנהל כאמור בחוק, מאחר ובשנת 2019 יכנסו לתוקף תקנות חדשות ומחייבות בנושא תקציב ותקן מבקר העירייה, הסיכון לפגיעה באי תלות המבקר יקטן, ככל שהעירייה תפעל על פי הדין.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב - תקציב המבקר יוגש לוועדת הביקורת ותופנה תשומת לב החברים לנושא.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	בשנות התקציב 2019-2021 נדון תקציב המבקר ואושר בהתאם לתקנות החדשות, וכן בהתאם להצעת המבקר (למעט אחוז המשרה	

	של עובד הביקורת שעומד על המינימום המותר בתקנות). מכאן – תוקן.		

ב.4. הליקוי : נמצא כי רשימת חברי ועדת הכספים באתר האינטרנט של העירייה לא עודכנה, לאחר החלפת אחד מחברי הוועדה לפני מספר חודשים.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

יש לבנות מנגנון מסודר אשר יודא כי ככל שמתקיים שינוי בזיהוי של חברי וועדות עירוניות, הדבר ידווח לאחראים על עדכון אתר העירייה באינטרנט.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – לאחר שהנושא נבדק נמצא כי אחריות העדכון חלה על מנהלת לשכת ראש העיר. הנושא הובא לתשומת ליבה ולהמשך טיפול – ליקוי חד פעמי.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	מועד אחרון לטיפול	אחראי לטיפול
	נמצא כי רשימת חברי ועדת הכספים תוקנה, אך רשימת חברי הוועדה לענייני ביקורת חסרה, מכאן ככל והוגדר מנגנון עדכון כהמלצת הביקורת, הוא לא הביא לפתרון מלא. מכאן – תוקן חלקית.	לא נקבע	מנהלת לשכת ראש העיר

ב.5. הליקוי : בניגוד להגדרת משרד הפנים בחוברת הדרכת נבחרים הקובעת כי : הוועדה שהיא, בדרך כלל, מסגרת של חברי מועצה מומחים דנה בנושאים כספיים שונים ומלבנת אותם בטרם שיוגשו לאישורה של מליאת המועצה, רוב חברי ועדת הכספים בעיריית ערד אינם מומחים בנושאי כספים, ודיווח חשבונאי.

תגובת המבוקר : חברי ועדת כספים יקבלו הדרכה פרונטלית וחוברת הדרכה בנושא ועדת כספים.

סעיף 149 לפקודות העיריות (נוסח חדש) קובע "המועצה תבחר מבין חבריה ועדת כספים קבועה שתפקידה לייעץ למועצה בכל ענייני כספים של העירייה" החוברת לנבחר שמפרסם המפע"ם שלא באה במקום דיני עיריות ראה עמ' 109 בחוברת "נספח 2 דבר החוק בנושא תקציב וכספים ברשות מקומית" אין דבר בחוק למעט סעיף 149.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ למנות כחברי ועדת הכספים את חברי המועצה המומחים בנושאי כספים ודיווח חשבונאי, ככל שאין חברי מועצה כאלה, מומלץ לקיים הכשרה בסיסית לחברי ועדת הכספים, או לחלופין להזמין מומחי תוכן שאינם עובדי העירייה לתת יעוץ לחברי הועדה, על מנת למלא אחר מהות הועדה שהיא על פי משרד הפנים לייעץ למועצה בכל ענייני הכספים של העירייה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

טופל - נערכה שיחת הדרכה והוכנה מצגת לנבחר הציבור שבועדת הכספים. בסופו של יום הועדה נבחרת מתוך חברי המועצה שנבחרו, המלצת המבקר תילקח בחשבון בעת מינוי חברי הועדה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	צורף דף חתימות של חברי הועדה וממלאי מקומם, בו מאשרים כי קיבלו הדרכה מלאה לנושא תפקיד ואחריות ועדת הכספים, וכי קראו את חובת ההדרכה של משרד הפנים. מכאן – תוקן.	 תוקן

ב.6 הליקוי : בניגוד לסעיף 170ג לפקודת העיריות [נוסח חדש] ולהנחיות משרד הפנים בחוברת הנבחרים, בבחינת המשתתפים ב-24 ועדות כספים בשנים 2016-2018, נמצא כי בשתי ישיבות לא נכחה גזברית העירייה או נציג מטעמה, מכאן לכאורה שתי הישיבות התנהלו ללא קוורום חוקי.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

יש לוודא קיום הרכב המשתתפים בישיבות ועדת הכספים על פי חוק.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב - ככלל גזברית העירייה ו/או למצער מי מטעמה נוכחת בכל ישיבות וועדת הכספים – היעדרותה כנראה אירוע חד פעמי.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	מסקירת הפרוטוקולים של ישיבות הוועדה לשנת 2020 (שפורסמו באתר העירייה), נמצא כי בכל הישיבות קיימת נוכחות של גזברית העירייה. מכאן מעין אירוע חד פעמי – הפסקת מעקב.	<u>הפסקת מעקב</u>

7. ב. הליקוי : בניגוד להנחיות משרד הפנים בחוברת הנבחרים, בבחינת המשתתפים ב-24 ועדות כספים בשנים 2016-2018, נמצא כי היועץ המשפטי או נציג מטעמו נכחו אף לא בישיבה אחת, מכאן לכאורה הישיבות התנהלו ללא קוורום חוקי לכל הפחות על פי הנחיות משרד הפנים.

תגובת המבוקר : ועדת הכספים פועלת על פי המוגדר בסעיף 6 לחוק הרשויות המקומיות, ומזמינה את היועץ המשפטי באופן קבוע. לא כתוב בחוק שהיועץ המשפטי חייב להיות נוכח.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא, הממצא התייחס להנחיות משרד הפנים ולא לחוק.

תגובת המבוקר 2 : הוועדה פועלת עפ"י דיני עיריות. החוברת לנבחר של משרד הפנים היא בגדר המלצה ותו לא ולכן ברור שהתגובה סותרת את הממצא.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : גם תגובת המבוקר 2 לא סותרת את הממצא, הממצא התייחס להנחיות משרד הפנים ולא לחוק.

כמפורט בדוח זה בפרק העוסק באתיקה וטוהר מידות, החוק הוא רף המינימום בלבד, כלל מרכיבי השלטון המקומי (נבחרים, עובדים וכד') צריכים לשאוף לפעול בהתאם לרף המקסימום המוגדר במסגרת כללי האתיקה וטוהר המידות. הממצא לא מפרט את רף המקסימום אלא את הנחיות הרגולטור של העירייה, מכאן הביקורת מצפה כי לפחות אלה יתקיימו בעירייה, זאת כל עוד לא הוגדר קוד אתי לרף המקסימום.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לוודא קיום הרכב המשתתפים בישיבות ועדת הכספים על פי הנחיות משרד הפנים.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

העירייה מודעת לפער שבין הוראות החוק והמלצות משרד הפנים. ראש העיר / יו"ר הוועדה לא מוצא מקום לחייב את היועץ המשפטי להגיע לישיבות הוועדה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	מאחר וקשור למדיניות שבסמכות נבחר העירייה, בהתאם לתגובת צוות תיקון הליקויים – הפסקת מעקב.	<u>הפסקת מעקב</u>

8. ב. הליקוי : בניגוד למוגדר סעיף 5א. לחוק הרשויות המקומיות (מהנדס רשות מקומית), התשנ"ב-1991 מהנדסת העירייה לא זומנה כלל לישיבות ועדת הכספים בשנים 2016-2018 (ובפועל גם לא השתתפה בישיבות הועדה) למרות שכמעט בכל הישיבות נדונו נושאים הנוגעים לתחום תפקידה (כגון אישור כספים לתב"רים של בינוי, אישור תקציב הוועדה לתכנון ובניה ותקציבים אחרים בתחום ההנדסה וכד').

תגובת המבוקר : מהנדסת העירייה תוזמן לישיבות ועדת כספים.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

יש לוודא קיום הרכב המשתתפים בישיבות ועדת הכספים המאפשר לחברי הועדה לקבל את מירב הנתונים לגבי הנושאים עליהם הם נדרשים לדון ולהמליץ לגבי אופן פעולה, נוכחות מהנדס העירייה חיונית להבנת הוצאות בתחום הבניה, תחום הצורך משאבים כספיים משמעותיים.

הערת המבוקר : עיריית ערד היא גוף קטן וכל הצוות הניהולי מכיר את הפרויקטים רה"ע, מ"מ רה"ע ויו"ר הועדה, גזברית העירייה ולכן חברי הועדה מקבלים את כל המידע.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

תוקן – מהנדסת העיר מוזמנת לישיבות ועדת הכספים.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	נמצא כי הזימון אכן מועבר גם למהנדסת העירייה (בפועל זו לא מגיעה לישיבות הוועדה, לדעת הביקורת מהות הליקוי לא תוקנה). לאור תגובת צוות תיקון הליקויים – הפסקת מעקב.	<u>הפסקת מעקב</u>

9. ב. הליקוי : בניגוד לסעיף 166 (ב) לפקודת העיריות המתיר קביעת סדרי עבודה, לא נקבעו כל סדרי עבודה בוועדת הכספים כחלק מתהליך ובחירה מודעת של חברי הוועדה הנוכחיים, לא בפרוטוקול ועדה ולא בנוהל עירוני (קיים נוהל עירוני שהינו נוהל חסר לדעת הביקורת).

תגובת המבוקר : ועדת כספים מעלה על פי נוהל עבודה דה פקטו שיטתי וקבוע, הגם שאינו נוהל כתוב. הנוהל יובא לאישור חברי ועדת הכספים.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לבנות נוהל סדרי עבודה בוועדת הכספים, או לכל הפחות להחליט על סדרי עבודה בפרוטוקול ועדת כספים, בהתאם לבעיות השכיחות שחווה הוועדה במהלך פעילותה, זאת על מנת להבטיח אחידות, שקיפות ולאפשר קבלת החלטות כספיות מושכלות.

הערת המבוקר : בוועדה יש שקיפות וכל ההחלטות מתקבלות בצורה מושכלת.

התייחסות הביקורת להערת המבוקר : לדעת הביקורת על פי הממצאים בדוח זה הנושא טעון שיפור ואינו חף מבעיות.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

תוקן - אושר נוהל עבודה בוועדת הכספים.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	צורף מסמך סדרי עבודה שאושר בפרוטוקול ועדת כספים מיום 22/1/2019. המסמך שאושר אינו נוהל עירוני, ובפועל חסר נושאים רבים כפי שפורטו בדוח הביקורת. מכאן – תוקן חלקית.	 תוקן חלקית

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת הדין מחייב את כלל עובדי העירייה וגם את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

10. ב. הליקוי : נמצא כי באתר האינטרנט של העירייה פרסמו רק חלק מהפרוטוקולים של ישיבות ועדת הכספים בשנים 2017, 2018. בפועל אין כל עובד עירייה האחראי על ריכוז הנושא ומוודא כי

קיים פרסום מלא (כמו כן הפרוטוקולים מפורסמים ללא החומר הנלווה של הישיבה, כך שניתן להבין מעט מאוד לגבי הנושאים שעל סדר היום).

תגובת המבוקר : מקובל, טופל.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מאחר ובחינת נושא פרסום הפרוטוקולים של ועדות החובה שנבחנו בשנים האחרונות (הוועדה לענייני ביקורת, וועדת המכרזים) וכן הביקורת בנושא של וועדת הכספים השנה, העלה אי אחידות וכשלים בפרסום הפרוטוקולים באתר העירייה, מומלץ להגדיר אחריות כוללת לעובד עירייה אחד, לנושא מעקב אחר ישיבות הוועדות ופרסום הפרוטוקולים שלהן באופן מלא ועקיב. מומלץ כי יוגדר פורמט אחיד לכל הפרוטוקולים של ועדות העירייה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הוגדרה מנהל הלשכה כאחראית לפרסום הפרוטוקולים של הוועדות השונות.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	בבדיקת שנת 2020 נמצא כי יש התאמה בין המפורסם באתר לרישומי לשכת מנכ"ל (אם כי יש טעויות במספר תאריכים), כמו כן מצורפים הנספחים הרלוונטיים באתר. מכאן – תוקן.	 תוקן

11. ב. הליקוי : בניגוד ליעודה של וועדת הכספים שהוא ניווט העירייה מבחינה כלכלית, בפועל פעילות ועדת הכספים בעיריית ערד הינה טכנית בעיקרה (אישור/פתיחת/הגדלת/הקטנת תקציבים בלתי רגילים), הנתונים הנמסרים לחברי הועדה לפני הישיבות לא מאפשרים הבנה כוללת של הסעיף הנדון (לדוגמא אי צרוף תוכניות עסקיות באישור השקעות שונות), וכן לא מוזמנים עובדי עירייה רלוונטיים/מומחי תוכן לשם מתן הסברים שונים (כגון מהנדס העירייה כאשר מגדילים תב"ר בסכומים ניכרים, או רואה חשבון באישור דוחות כספיים).

תגובת המבוקר : הנתונים הרלוונטיים מצורפים לסדר יום. חברי ועדה המעוניינים בכך, יכולים לשאול שאלות לפני ובמהלך ועדת הכספים. נוסף על כך, חברי הועדה מקבלים הסבר על הסעיפים הנדונים במהלך הועדה.

עפ"י מיטב ההבנה של יו"ר הוועדה מצורפים כל החומרים הנדרשים לקבלת ההחלטה. חברי ועדת כספים הם נבחרים ציבור ויכולים לרכוש ידע ככל שנדרש ע"י השתתפות בקורסים של המפע"ם.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא. מאחר וכאמור בממצא קודם, חברי הועדה אינם מומחים בנושא כספים לעיתים הם לא יודעים לשאול את השאלות ולבקש את הנתונים הרלוונטיים, לכן יש להציג בפניהם את מירב הנתונים על מנת לקבל החלטה מושכלת, ראה המלצת הביקורת לממצא זה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לאפשר לחברי ועדת הכספים לקבל החלטות מושכלות, על ידי צרוף נתונים רלוונטיים לסעיפים ו/או זימון מומחי תוכן שיסבירו את מהות הסעיף, על מנת שחברי הוועדה ימלאו אחר מהות הוועדה שהוא ניווט העירייה מהבחינה הכלכלית, ולהוות בלם וגורם מבקר, לפני אישור התקציב ולאחר מכן במעקב קפדני אחר מימוש התקציב לאורך כל שנת הכספים.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

על הנהלת העיר לשקול בפרויקטים גדולים שאמורים להניב בעתיד, את הרווחים מול ההפסדים, ולשתף בכך את חברי ועדת הכספים.

יש לתת הסברים יותר מפורטים לחברי הועדה ולערבם בתב"רים העולים לדיון.

יש להביא אנשי מקצוע להסבר מפורט עבור חברי הוועדה (בעיקר בסעיפים חיצוניים, לדוגמא : אישור דוח רבעוני להביא את הרו"ח החתום על הדוח).

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב - להבנת יו"ר ועדת הכספים, כל החומר הרלוונטי מונח לפני חברי הוועדה ופתוחה בפניהם הדרך ללמוד, לשאול ולהתכונן בכל דרך שירצו. זו היא מדיניות יו"ר הוועדה ואין מקום לשנות אותה בעת הזאת.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. מאחר ובניגוד להחלטת המועצה שאישרה את סיכומי הוועדה לענייני הביקורת בנושא, בפועל, המצב ללא שינוי משנת 2018. מכאן – לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

ב.12 הליקוי : בניגוד לסעיף 203א. לפקודת העיריות, לא מתקיים דיווח מסודר לוועדת הכספים לכל הפחות בנושא ערבויות שנטלה העירייה.

תגובת המבקר : נפנה לקבלת חו"ד משפטית. כיום כל ערבות שהעירייה נותנת, נדונה במליאה. מנהל על כל הערבויות רישום ומעקב בקונטרה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :
מומלץ לקבל חוות דעת משפטית לגבי אילו נושאים בדיוק יש לדווח לוועדת הכספים, כיצד יש לרשום אותם בפנקס העירייה, ולפעול בהתאם לחוות הדעת.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :
למעקב – חציון 2/2021 - צוות תיקון הליקויים הפנה את תשומת לב יו"ר הוועדה והגזברית להערת המבקר. ההערה מקובלת והוועדה תפעל בהתאם החל משנת העבודה 2021.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
גזברית העירייה	חציון שני 2021	בפועל ללא שינוי משנת 2018.	 לא תוקן

ב.13 הליקוי : בניגוד לסעיף 206 לפקודת העיריות, תקציב העירייה לשנים 2016, 2017, 2018 לא הוגש לאישור ועדת הכספים ומועצת העירייה לא יאוחר מחודשיים לפני תחילת שנת הכספים. תגובת המבקר : מקובל. יחד עם זאת יצוין כי התקציב מאושר על ידי המליאה עד יום תחילת שנת הכספים שאלה מתייחסת הצעת התקציב.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :
יש לפעול בהתאם להוראות החוק לעניין מועד הגשת התקציב למועצת העירייה ולוועדת הכספים.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

למעקב – חציון 2/2021 – הערת המבקר מקובלת. הנושא תוקן בתקציב 2019 וקצת אחר בתקציב 2020. לתקציב 2021 היו עיכובים בשל בעיית הקורונה והחלפת תוכנת הליבה. הנושא יטופל ביתר דגש לקראת תקציב 2022.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
גזברית העירייה	חציון שני 2021	כאמור בתגובת צוות תיקון הליקויים תקציב שנת 2020 ושנת 2021 לא הוגשו לאישור במועד המוגדר בחוק. מכאן – לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת הדין מחייב את כלל עובדי העירייה וגם את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

ב. 14. הליקוי : בניגוד לסעיף 213 לפקודת העיריות, אף דוח רבעוני של שנת 2017 לא הוגש במועד בו נקבע בחוק לדיון בועדת הכספים (איחור ממוצע של כחודשיים), בנוסף על פי הפרוטוקולים לא נערך כל דיון בדוחות בניגוד למהות ועדת הכספים שתפקידה לבחון את ההתנהלות הכספית של העירייה.

תגובת המבוקר : בוועדת הכספים מוצגים עיקרי הדוח. ככל שלחברי ועדת כספים יש שאלות על הדוח, מתקיים דיון וניתן מענה, ההנהלה תפעל להגשת הדוחות הכספיים לוועדת הכספים תוך פרק הזמן הנדרש.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

יש להתנהל על פי חוק ולקיים את מהות ועדת הכספים שהיא בין השאר, בחינת ההתנהלות הכספית של העירייה כפי שבאה לידי ביטוי גם בדוחות הכספיים השונים.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

למעקב – חציון 2/2021 – הערת המבקר מקובלת. יעשה מאמץ החל משנת העבודה 2021 לעמוד בלוחות הזמנים המוכתבים בפקודה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
גזברית העירייה	חציון שני 2021	בפועל ללא שינוי מהותי משנת 2018. מכאן – לא תוקן.	 לא תוקן

מטרת ביקורת מספר 2 – בחינת תפקוד ואפקטיביות וועדת הכספים בקבלת החלטות בנושאים כלכליים מהותיים.

ב.15 הליקוי : בניגוד להגדרת משרד הפנים כי "מועצת הכספים לא נדרש אלא לדון ולברר היטב את כל העניינים הכספיים, ולייעץ למועצה", תוכנית ההבראה משנת 2014 הוצגה בפני הועדה בדיעבד לאחר שסוכמה עם משרדי הממשלה הרלוונטיים, מכאן נמנעה מחברי ועדת הכספים לבצע את תפקידה ולייעץ בנושאי כספים לעירייה.

תגובת המבוקר : משרד הפנים מכתוב את תנאי תכנית ההתייעלות. התוכנית עברה אישור ועדת כספים ומליאה כנדרש.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא, ועדת הכספים לא היתה שותפה בתהליך גיבוש התוכנית אלא לאחר שסוכמה עם משרד הפנים.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לאפשר לחברי וועדת הכספים של העירייה למלא את תפקידם כיועצים כספיים, להימנע להביא לאישורם נושאים כספיים מהותיים לאחר שסוכמו מול משרדי הממשלה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

תוקן – הערת המבקר התקבלה והופנמה. וועדת הכספים דנה באופן מלא בתוכנית ההמראה שהעירייה צורפה אליה בשנת 2019.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב

	נמצא כי תוכנית ההמראה נדונה במהלך שנת 2019 בוועדת הכספים ובישיבת מועצת העיר.	לא רלוונטי	לא רלוונטי

ב.16 הליקוי : תוכנית ההתייעלות אושרה במועצת העירייה במסגרת אישור פרוטוקול ועדת הכספים, ללא כל הצגת תוכנית יישום הקיצוצים שנדרשו מהעירייה, זאת למרות בקשת חבר אופוזיציה לפרוט הנושא, למותר לציין כי גם בפני ועדת הכספים לא הוצגה כל תוכנית פעולה.

תגובת המבוקר : כל הנספחים הרלוונטיים של תוכנית ההתייעלות הועברו לידיעת חברי ועדת כספים ומליאה.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : יתכן כי תגובת המבוקר התרחשה, אך לפי הפרוטוקולים של הישיבות זה לא קרה בישיבות המועצה וועדת הכספים שאישרו את התוכנית, כאמור בממצא, מכאן תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לאפשר לחברי מועצת העירייה למלא את תפקידם, להימנע להביא לאישורם נושאים כספיים מהותיים ללא פרוט מתאים כולל תוכנית עבודה ליישום.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

תוקן - תוכנית ההמראה הובאה במלואה בפני חברי המליאה. ההערה הופנה וטופלה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	מועד אחרון לטיפול	אחראי לטיפול
	נמצא כי תוכנית ההמראה נדונה במהלך שנת 2019 בוועדת הכספים ובישיבת מועצת העיר.	לא רלוונטי	לא רלוונטי

ב.17 הליקוי : למרות שמועצת העירייה אישרה את תוכנית ההתייעלות רק בתאריך 13/8/2014, מורשי החתימה של העירייה חתמו על אבני הדרך להן התחייבה העירייה עוד בתאריך 28/7/2014 (תאריך ישיבת ועדת הכספים שכאמור מעמדה הוא של וועדה מייעצת בלבד).

תגובת המבוקר : תוכנית ההתייעלות נחתמה בתאריך 4.9.14, לאחר אישור המליאה.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא, הממצא מתייחס למסמך אבני הדרך בהסדר התייעלות – נספח 1, נספח שלא הוצג לא בוועדת הכספים ולא במועצת העיר, אך נחתם לפני אישור המליאה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

יש להמתין לאישור מועצת העירייה לתוכנית ההתייעלות המוצעת ורק לאחר החלטת המועצה לחתום עליה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – המלצת המבוקר מקובלת. כך נוהגת המועצה ככלל והעירייה בפרט בימים אלה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	הפסקת מעקב – ליקוי חד פעמי במהותו.	<u>הפסקת מעקב</u>

ב.18 הליקוי : בניגוד להגדרת משרד הפנים כי "מוועדת הכספים לא נדרש אלא לדון ולברר היטב את כל העניינים הכספיים, וליעץ למועצה", העירייה יצאה מתוכנית ההתייעלות בשנת 2016, ללא הבאת הנושא לדיון בוועדת הכספים, או במועצת העירייה (מועצת העירייה רק עודכנה בנושא בדיעבד).

תגובת המבוקר : מאחר והיה שיפור ניכר בביצועי העירייה בכל הפרמטרים הכספיים הוחלט בדיון עם הנהלת משרד הפנים על יציאה מתוכנית הבראה, לא נדרשה להחלטה אישור מועצה וברור שלא ניתן לקבל החלטה אחרת מסיכום הדיון מול משרד הפנים.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לאפשר לחברי וועדת הכספים של העירייה למלא את תפקידם כיועצים כספיים, ולהציג בפניהם את הנתונים בנושאים כספיים מהותיים לפני שהנושא סוכם מול הרגולטורים.

הערת המבוקר – ככל שניתן.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – המלצת המבקר מקובלת. כך נוהגת המועצה ככלל והעירייה בפרט בימים אלה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	הפסקת מעקב – ליקוי חד פעמי במהותו.	<u>הפסקת מעקב</u>

ב.19 הליקוי : בניגוד להגדרת משרד הפנים את אחריות וועדת הכספים הקובעת בין השאר כי היא יכולה לשפר את אופן הכנת התקציב ולהוות בלם וגורם מבקר, לפני אישור התקציב ולאחר מכן במעקב קפדני אחר מימוש התקציב לאורך כל שנת הכספים, בפועל לא עקבה וועדת הכספים אחר ביצוע ההחלטות עליה התחייבה העירייה בתוכנית ההתייעלות משנת 2014 עד שזו בוטלה בהסכמת משרדי הממשלה בשנת 2016 (כגון קיצוץ בשעות נוספות, וקיצוץ במשרות).

תגובת המבקר : חברי ועדת כספים מקבלים את כל המידע הרלוונטי. כמו כן, ככל שלחבר ועדת כספים יש שאלות או מידע חסר, הוא זכאי לקבל את כל התשובות מהנהלת העירייה והגזברות. עפ"י מיטב ההבנה של יו"ר ועדת כספים מוצגים כל הנתונים הרלוונטיים ככל שחבר ועדת כספים שהוא נציג ציבור מעוניין להעמיק בנושא מסוים עליו ללמוד את הנושא ולשאל שאלות.

התייחסות הביקורת לתגובת המבקר : לדעת הביקורת תגובת המבקר אינה משקפת את המציאות במדויק. בפועל, כאמור בממצא לא התקיים מעקב אחר יישום תוכנית ההתייעלות, בדוח ביקורת זה מוצגים מספר מקרים בהם לא ניתן מידע רלוונטי לפני ההצבעה על המלצת הוועדה (תוכניות עסקיות לדוגמא), לגבי זכאות חבר ועדה לשאל שאלות היא אכן נכונה ברמה הטכנית, אך מאחר וחברי הוועדה אינם מומחים בנושאי הכספים אינה רלוונטית, במיוחד לאור העובדה שבניגוד למקובל בגופים אחרים, לא מוזמנים מומחי תוכן לוועדה להסביר את המשמעויות הכספיות לחבריה אף לא בנושאים מהותיים.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לאפשר לחברי ועדת הכספים של העירייה למלא את תפקידם כיועצים כספיים, ולהביא לידיעתם נתונים שיאפשרו להם לעקוב אחר ביצוע התקציב בכלל ותוכניות כלכליות אסטרטגיות בפרט (כגון התייעלות/המראה/הבראה, תוכניות עסקיות מהותיות של פרויקטים מניבים וכד').

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

על הנהלת העיר לשקול בפרויקטים גדולים שאמורים להניב בעתיד, את הרווחים מול ההפסדים, ולשתף בכך את חברי ועדת הכספים.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

למעקב חציון שני 2021. המלצת המבקר מקובלת. כך נוהגת המועצה ככלל והעירייה בפרט בימים אלה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
גזברית העירייה	חציון שני 2021	לאור קביעת צוות תיקון הליקויים – לעקוב אחר הנושא ולאור החלטת המועצה בנדון (נושא פרויקטים מניבים לא נדון בהרחבה על פי הפרוטוקולים), בפועל, ללא שינוי מהותי משנת 2018. מכאן – לא תוקן.	 לא תוקן

ב.20 הליקוי : למרות התנגדות גזברית העירייה להגדלת הסכום שמעבירה העירייה לכיסוי גרעון החברה הכלכלית לערד בע"מ בגין גרעון הקאנטרי העירוני, מהסיבה שהעירייה נמצאת בתוכנית התייעלות והתחייבה לסיים את השנה באיזון תקציבי, החליטה ועדת הכספים להעלות את הסכום לשנת התקציב 2015 בעוד 250 אלש"ח (בנוסף ל-400 אלש"ח שאושרו בהסכם קודם), יתרה מכך, החברה הכלכלית לערד בע"מ הכירה בדוחות הכספיים שלה בסכום אף גבוה יותר של כיסוי הגרעון על ידי העירייה (כ-890 אלש"ח), זאת ללא אישור ועדת הכספים או מועצת העירייה, וללא רישום מקביל בדוחות הכספיים של העירייה. מכאן כשלה ועדת הכספים בתפקידה המוגדר להיות בלם וגורם מבקר באישור התקציב.

תגובת המבוקר : העירייה סיימה את תקציב 2015 עם גרעון של 323 אלש"ח, מתוך תקציב של כ-149 מלש"ח. במונחי משרד הפנים, המדובר בתקציב מאוזן. מבחן התוצאה מצביע על כך שלאורך השנה ועדת הכספים בשיתוף פעולה עם הנהלת העירייה והגזברות, הצליחו לייצר את הבלמים והאיזונים הנדרשים בביקורת על התקציב.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ כי חברי ועדת הכספים ימלאו את הגדרות תפקידי הוועדה וישמשו כבלם וגורם מבקר, על הוצאות שבמקרה זה עלולות היו להפר את תנאי תוכנית ההתייעלות של איזון תקציבי. כמו כן מן הראוי כי הנהלת העירייה שהיא גם הנהלת החברה הכלכלית לערד בע"מ, יפעלו בשקיפות מלאה

ככל שהדבר נוגע לכספי ציבור ויאשרו הוצאות כדין ולא בדיעבד, וללא רישום מקביל בספרי האחת של השנייה.

הערת המבקר : חברי הועדה סברו כמו גם חברי מועצת העיר שנכון לפצות את החכ"ל בגין ההפסדים שנגרמו מהתקופה הארוכה שנדרשה לשיפוץ הקאנטרי.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – מקובלת הערת המבקר ואכן דיוני וועדת הכספים נועדו להביא לתקציב מאוזן. נכון לשנים האחרונות שנת התקציב מסתיימת בעודפי תקציב – מה שמוכיח שהוועדה מבצעת תפקידה כהלכה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	מאחר וכאמור, המצב בשנים האחרונות אחר מהעבר, ליקוי חד פעמי במהותו – הפסקת מעקב.	<u>הפסקת מעקב</u>

ב.21 הליקוי : בניגוד להגדרת משרד הפנים כי "מועצת הכספים לא נדרש אלא לדון ולברר היטב את כל העניינים הכספיים, ולייעץ למועצה", תוכנית המראה משנת 2018 אליה צורפה העירייה בחצי הראשון של שנת 2018, טרם הוצגה בפני הועדה, מכאן נמנעה מחברי ועדת הכספים לבצע את תפקידה ולייעץ בנושאי כספים לעירייה.

תגובת המבקר : תוכנית המראה אינה נמצאת בשלבי גיבוש סופיים. למעשה, עדיין לא התקיימה ישיבת התנעה ראשונה.

מסמכים ראשונים ליישום תוכנית המראה הגיעו לעירייה רק בתחילת חודש 01/2019 ופגישה ראשונה מול משרד הפנים בנושא נקבע לחודש 02/2019 על הביקורת לדייק בעובדות.

התייחסות הביקורת לתגובת המבקר : קווי המתאר העיקריים של תוכניות המראה ידועים (פרסום באתר משרד הפנים ובכתבות שונות בתקשורת), מכאן היה ניתן להתכונן לנושא זה מכבר (הודעה על הצטרפות העירייה לתוכנית נמסרה כבר בחצי הראשון של שנת 2018), מן הראוי כי ועדת הכספים תהיה מודעת בזמן אמת להתנהלות בנושא תוכנית המראה, כאמור בהמלצה. אכן על הביקורת לדייק בעובדות, בדיוק כפי שעשתה במקרה זה, הממצא מדויק ומתאר עובדות בלבד.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לאפשר לחברי וועדת הכספים של העירייה למלא את תפקידם כיועצים כספיים, בין השאר על ידי הצגת עקרונות תוכנית ההמראה הידועים ודיון בכיוונים הנכונים ביותר לעיריית ערד במסגרתם.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

תוקן – תוכנית ההמראה הובאה במלואה בפני חברי הוועדה ואושרה על ידם.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	נמצא כי תוכנית ההמראה נדונה במהלך שנת 2019 בוועדת הכספים ובישיבת מועצת העיר.	 תוקן

ב.22 הליקוי : בניגוד להגדרת משרד הפנים את אחריות וועדת הכספים הקובעת בין השאר כי היא יכולה לשפר את אופן הכנת התקציב ולהוות בלם וגורם מבקר, לפני אישור התקציב ולאחר מכן במעקב קפדני אחר מימוש התקציב לאורך כל שנת הכספים, בפועל לא נדונו הפרויקטים המניבים שקודמו בעירייה בוועדת הכספים, כמו כן וועדת הכספים לא עקבה אחר ביצוע הפרויקטים המניבים, בפועל מעורבותה הסתכמה באישור טכני של מסגרת התקציב הבלתי רגיל, וככל הנדרש בהגדלתו.

תגובת המבוקר : אנו מאפשרים לחברי ועדה למלא את תפקידם כנדרש ומביאים לידיעתם את כל המידע הרלוונטי. בנוסף, ככל שיש לחברי ועדת כספים שאלות, הם מקבלים מענה מפורט.

תגובת המבוקר- סעיף 149 לפקודות העיריות (נוסח חדש) קובע "המועצה תבחר מבין חבריה ועדת כספים קבוע שתפקידה לייעץ למועצה בכל ענייני כספים של העירייה"

החבורת לנבחר שמפרסם המפע"ם שלא באה במקום דיני עיריות ראה עמ' 109 בחוברת "נספח 2 דבר החוק בנושא תקציב וכספים ברשות מקומית" אין דבר בחוק למעט סעיף 149.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא.

כמפורט בדוח זה בפרק העוסק באתיקה וטוהר מידות, החוק הוא רף המינימום בלבד, כלל מרכיבי השלטון המקומי (נבחרים, עובדים וכד') צריכים לשאוף לפעול בהתאם לרף המקסימום המוגדר במסגרת כללי האתיקה וטוהר המידות. הממצא לא מפרט את רף המקסימום אלא את הנחיות הרגולטור של העירייה, מכאן הביקורת מצפה כי לפחות אלה יתקיימו בעירייה, זאת כל עוד לא הוגדר קוד אתי לרף המקסימום.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לאפשר לחברי וועדת הכספים של העירייה למלא את תפקידם כיועצים כספיים, ולהביא לידיעתם נתונים שיאפשרו להם לעקוב אחר ביצוע התקציב בכלל ותוכניות כלכליות אסטרטגיות בפרט (כגון התייעלות/המראה /הבראה, תוכניות עסקיות מהותיות של פרויקטים מניבים וביצוע הפרויקטים המניבים וכד').

הערת המבוקר : מה שנדרש עפ"י החוק וככל שניתן מעבר לזה מבלי לפגוע בעבודת העירייה.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

על הנהלת העיר לשקול בפרויקטים גדולים שאמורים להניב בעתיד, את הרווחים מול ההפסדים, ולשתף בכך את חברי וועדת הכספים.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – תגובת המבוקר היא מדיניות יו"ר הוועדה, ופיכך צוות תיקון הליקויים לא מוצא מקום להמשיך במעקב אחר סעיף זה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	לשיטת הביקורת החלטת המועצה גוברת על מדיניות יו"ר הוועדה. בפועל ההתנהלות ללא שינוי מהותי משנת 2018. מכאן – לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

4.2.3 הועדה לתכנון ובניה ערד – תכנון עירוני

מתוך 19 ליקויים לגביהם נערך מעקב אחר תיקון ליקויים :

תוקן ליקוי אחד (5%).

לא תוקנו 7 ליקויים (37%).

והופסק מעקב אחר 11 ליקויים (58%).

פרוט המעקב לפי הליקויים :

מטרת ביקורת מספר 1 - בחינת הסטטוס של הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ערד בהתאם לרפורמה בתכנון ובניה משנת 2014.

1. הליקוי : בניגוד לסעיף 18 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, הועדה המקומית לתכנון ובניה ערד, לא קבעה את הרכב ועדת המשנה לתכנון ובניה, אלא מועצת העירייה אישרה את הרכב והקמת הועדה. למרות שמועצת העירייה והוועדה המקומית לתכנון ובניה מורכבת מאותם נבחרים הציבור, כל אחת מהן היא ישות משפטית נפרדת.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

יש למנות את ועדת המשנה לתכנון ובניה על ידי הועדה המקומית לתכנון ובניה, כמוגדר בחוק. זאת בישיבה נפרדת ובפרוטוקול נפרד של הועדה המקומית לתכנון ובניה, ולא כחלק מישיבת מועצת העירייה, בה מאושרות כלל ועדות העירייה. מומלץ לקבל חוות דעת היועץ המשפטי לעירייה לגבי חוקיות החלטות ועדת המשנה שהתקבלו, לאור אופן מינויה שהוא לכאורה לא בהתאם למוגדר בחוק.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

תוקן – מתאריך 13/10/2020 כונסה מליאת הוועדה ואושר הרכב ועדת משנה לתכנון ובניה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	תוקן, ראה התייחסות צוות תיקון הליקויים.	 תוקן

ג.2. הליקוי : בניגוד לתיקון חוק התכנון והבניה (תיקון ס"ח 2450, התשע"ד 7/4/2014), מהנדסת העירייה בעיריית ערד לא שימשה כמזכירת הועדה לתכנון ובניה עד אפריל 2014.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

יש לקיים אחר הוראות החוק, מומלץ להמציא חוות דעת משפטית שתבהיר את רלוונטיות המסמכים עליהם חתימת מזכירת הועדה בתקופה שלא הייתה זו מהנדסת העירייה, בניגוד למוגדר בחוק.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – סעיף 20 ג, לחוק התכנון והבניה מסמיך את הוועדה למנות לעצמה מזכירה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	ליקוי חד פעמי במהותו, בהתאם להתייחסות צוות תיקון הליקויים – הפסקת מעקב.	<u>הפסקת מעקב</u>

ג.3. הליקוי : בניגוד לסעיף 6 לחוק הרשויות המקומיות (מהנדס רשות מקומית), התשנ"ב-1991 – העובד אשר מונה לממלא מקום מהנדס העיר, אינו מהנדס רשוי כמוגדר בחוק (לא החזיק ברישיון תקף בתקופה בה שימש כמהנדס העירייה).

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקבל חוות דעת משפטית שתכשיר את החלטות וחתימות ממלא מקום המהנדס, מאחר וזה לא עמד בקריטריונים לשמש כממלא מקום מהנדס העירייה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – המלצת המבקר מקובלת והועברה כהנחיה לביצוע למנהלת משאבי אנוש, ככל ונדרש לנושא בעתיד.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב

<u>הפסקת מעקב</u> <u>(בניגוד לדעת</u> <u>וממצאי</u> <u>הביקורת)</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u>	למרות המלצת הביקורת לא התקבלה חוד להכשרת החלטות המהנדס, לשיטת הביקורת, הליקוי לא תוקן. מאחר וצוות תיקון הליקויים כולל את יועמ"ש העירייה, בהתאם לקביעתו – הפסקת מעקב.	לא רלוונטי	לא רלוונטי

ג.4. **הליקוי :** בניגוד למנהל תקין, העובד אשר מונה לממלא מקום מהנדס העיר, לא העביר שאלון ניגוד עניינים כנדרש ממנו הן כמנהל מחלקה והן כממלא מקום מהנדס העירייה (בתיק האישי של העובד לא מצוי שאלון כאמור).

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקבל חוות דעת משפטית שתכשיר את החלטות וחתימות ממלא מקום המהנדס, מאחר וזה לא העביר שאלון ניגוד עניינים.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – המלצת המבקר מקובלת והועברה כהנחיה לביצוע למנהלת משאבי אנוש, ככל ונדרש לנושא בעתיד.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	למרות המלצת הביקורת לא התקבלה חוד להכשרת החלטות המהנדס, לשיטת הביקורת, הליקוי לא תוקן . מאחר וצוות תיקון הליקויים כולל את יועמ"ש העירייה, בהתאם לקביעתו – הפסקת מעקב.	<u>הפסקת מעקב</u> <u>(בניגוד לדעת</u> <u>וממצאי</u> <u>הביקורת)</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u>

5.ג הליקוי : מחלקת משאבי האנוש לא טיפלה בנושא בחירת העובד ממלא המקום, שנבחר להיות ממלא מקום מהנדס העיר.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מן הראוי כי מחלקת משאבי האנוש שהיא המחלקה המקצועית בנושא עובדים, תהיה מעורבת בתהליך מינוי ממלא מקום, ולכל הפחות תאשר את עמידתו בתנאי הסף על פי דין.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

המלצת המבקר נלמדה ובהמשך, ככל ויעל הצורך, תטופל כנדרש.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	ליקוי חד פעמי במהותו, וכן לאות תגובת צוות תיקון הליקויים – הפסקת מעקב.	<u>הפסקת מעקב</u>

6.ג הליקוי : הועדה המקומית לתכנון ובניה ערד, נותרה ברמת הוועדה הנמוכה ביותר מבחינת סמכויות, מכאן לא הושגה אחת מהמטרות המרכזיות של הרפורמה בתכנון ובניה בנושא האצלת סמכויות, על מנת לייעל ולקצר את זמני ההליכים בתכנון ובניה.

תגובת המבוקר : הממצא מקובל חלקית, הוועדה המקומית ערד מסווגת כוועדה רגילה כמו מרבית הוועדות המקומיות ברחבי המדינה. הוועדה ממשיכה בתהליך להשגת מטרות הרפורמה. התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה אינה סותרת את הממצא.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לנתח את הסיבות לאי הסמכת הוועדה לתכנון ובניה ערד, לרמה גבוהה יותר דבר שהיה מאפשר יותר סמכויות החלטה וייעול וקיצור הליכי הגביה, ובהתאם לבנות תוכנית עבודה לשיפור יכולות הוועדה, לרמה שתאפשר הסמכה גבוהה יותר.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

למעקב – כיום הוועדה פועלת בנחישות ובאופן מקצועי וסדיר לשיפור הליכי הרישוי והאכיפה, העשרת הרמה המקצועית של עובדיה וזאת מתוך מגמה לקבל הסמכה בעתיד הנראה לעיין.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
מהנדסת העירייה	רבעון 3 2021	הסטטוס ללא שינוי משנת 2018. מכאן, לא תוקן.	

ג.7. הליקוי : על פי דוח שנתי לשר האוצר לשנת 2016, בנושא וועדות הבניה המקומיות בכל הארץ, ערד לא נמצאת כמצטיינת בשום מדד.
תגובת המבוקר : הממצא מקובל, מגובשת תוכנית עבודה לשנת 2019.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לבחון את מיקום הוועדה המקומית ערד בכלל הנושאים שנבדקו, ולהגדיר ולתעדף פעולות שיביאו לשיפור המהותי ביותר.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

למעקב – עם כניסתו של ממלא מקום חדש לוועדה, אנו מקווים שנושא עבודת הוועדה והצטיינותה תבוא לכדי ביטוי בכל פרמטר אפשרי.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
מהנדסת העירייה	רבעון 3 2021	בפועל, לא קיימת כל אסמכתא להצטיינות הוועדה בתחום כלשהו, וכן החלטת צוות תיקון הליקויים להמתין לבדיקה בשנת 2021. מכאן, לא תוקן.	

ג.8. הליקוי : קיימים הפרשים של עשרות אחוזים בין רישומי הוועדה לגבי מספר התחלות הבניה ויחידות בניה שבנייתן הסתיימה, לבין פרסומי הלמ"ס.

תגובת המבוקר: הממצא לא מקובל, הנתונים נבחנו שנית והם מיהמנים. לא ברור הפער בין הנתונים לפרסומי הלמ"ס, יש לוודא אמינות הנתונים מול הלמ"ס.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה אינה סותרת את הממצא, לדעת הביקורת הועדה אחראית לבחינת הנושא מול הלמ"ס ולאי הישנות המקרה בשנים הבאות.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לחקור את פשר ההפרשים בין נתוני הועדה לבין פרסומי הלמ"ס לגבי מספר יחידות הדיור שבנייתן החלה והסתיימה בכל שנה. אין כל סיבה להפרשים כאמור בעיקר בכמויות הנמוכות מאוד של התחלות וסיומי הבניה בעיר ערד.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

למעקב – הלמ"ס מקבלים את נתוני הוועדה בשוטף, בתחילת כל חודש קלאנדרי. בתחילת שנת 2021 ייבדקו הנתונים וככל שימצאו פערים, תעשה פעולה מעמיקה יותר.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
מזכיר הוועדה	רבעון 2 2021	בפועל, ללא טיפול משנת 2018, וכן החלטת צוות תיקון הליקויים להמתין לבדיקה בשנת 2021. מכאן – לא תוקן.	 לא תוקן

מטרת ביקורת מספר 2 – בחינת המצב התכנוני של העיר - קיום תוכנית מתאר רלוונטית.

9.ג. הליקוי : לעיריית ערד אין תוכנית מתאר תקפה רלוונטית (התוכנית המאושרת האחרונה משנות השמונים), זאת לאחר יותר מעשור שעסקו בגיבושה של תוכנית מתאר כוללת חדשה, והוקצו כספים ומשאבים אחרים להכנתה.

תגובת המבוקר : הממצא מקובל, באישור מנהלת מנהל התכנון, משרד הבינוי והשיכון ורמ"י, הוחלט לקדם תוכנית מתאר כוללת חדשה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

יש לפעול לשם תכנון ואישור תוכנית מתאר רלוונטית לערד.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :
יש לפעול לשם תכנון ואישור תוכנית מתאר רלוונטית לערד.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :
הפסקת מעקב - תוכנית מתאר חדשה לערד נמצאת בתהליכי תכנון/הכנה מתקדמים. הנושא באחריות מהנדסת העיר עד לפרסומה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
מהנדסת העירייה	לא נקבע	בהתאם להחלטת המועצה, ולאור תגובת צוות תיקון הליקויים שלא נתמכה בכל מסמך, ולא הגדירה לוחות זמנים לפרסום התוכנית. וכן לאור האמור בדוח הביקורת, כי בעבר כבר היו בשלבים סופיים של תוכנית ובסופו של דבר לא היא לא אושרה, בפועל אין תוכנית מתאר מאושרת. מכאן לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. לא סביר לקבוע כי ליקוי תוקן כאשר התיקון מתייחס לעתיד במועד לא ידוע. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

10.ג. הליקוי : בניגוד לדיווח העירייה למבקר המדינה משנת 2008 כי קיימת תוכנית מתאר מקומית כוללת לערד שאושרה בשנת 1982 (לאחר 4 שנות תכנון), באתר הוועדה המקומית לתכנון ובניה של ערד, אין כל זכר לתוכניות אלה (באתר מצוין כי תוכנית המתאר התקפה היא משנת 1963).

תגובת המבוקר : הממצא לא מקובל, קיימת תוכנית מתאר מקומית משנת 1982, התוכנית תעודכן באתר הוועדה בהקדם.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה אינה סותרת את הממצא, כאמור בממצא, התוכנית המפורסמת באתר היא לא התוכנית המעודכנת משנות ה-80.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

יש לברר מה עלה בגורל תוכנית המתאר המקומית הכוללת משנת 1982 ככל שזו אכן קיימת, ובמידה ותמצא יש לעדכן את אתר הועדה בהתאם.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

למעקב – תוכנית המתר משנת 1982 תועלה לאתר.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
מהנדסת העירייה	רבעון 2 2021	בהתאם לתגובת צוות תיקון הליקויים, לא תוקן.	 לא תוקן

11.ג. הליקוי : לאחרונה החליטה הנהלת העירייה לא להתאים את תוכנית המתאר עליה עמלו המתכננים מעל עשור לדרישות הרפורמה (אשר בגינה שולם כבר למתכננים סך של כ- 1,450,000 ₪), ושהפקדתה אושרה בוועדה המחוזית עוד בשנת 2012 (בתנאי שיבוצעו בה שינויים מסוימים), ולהתחיל תכנון מחדש של תוכנית מתאר כוללנית, נושא שעלול להמשך על פי הערכה גסה בין חמש לעשר שנים נוספות.

הערת המבקר : מדיניות התכנון הנוכחית אינה משקפת את עקרונות התכנון שבאו לידי ביטוי בתוכנית המתאר שהפקדתה אושרה בשנת 2012, כמו כן תוכנית כוללנית שונה במהותה מתוכנית המתאר משנת 2012, בפועל קל יותר להתחיל תוכנית מחדש מאשר להתאים את הקיימת. יחד עם זאת התוכנית משנת 2012 תסייע בתחומים רבים כגון הסקרים שנערכו בתחילתה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לבחון האם שינוי המדיניות התכנונית והחזון העירוני ככל שקיים, מצדיקים בניית תוכנית חדשה מאפס, או שניתן להסתמך על תסקירים ותכנונים מהתוכנית שנזנחה, גם על מנת לקצר את משך הזמן לבניית התוכנית ואישורה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – נושא הכנת תוכנית חדשה מול "הכנסת" תיקונים לתוכנית הישנה נשקל וההחלטה היתה לצאת לתוכנית חדשה, תואם למדיניות ההנהלה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	מנהל תקין מחייב התבססות על כל הנתונים גם בהחלטה על מדיניות (כל שכן מדיניות ארוכת טווח – ראה הרחבה בדוח זה פרק הביקורת על החזון העירוני – דמוגרפיה), בפועל לא צורפו על ידי צוות תיקון הליקויים נתונים רלוונטיים, כמו כן התגובה סותרת את תגובת המבוקר משנת 2018. לשיטת הביקורת ובהתאם לממצאים, הליקוי לא תוקן . לאור קביעת צוות תיקון הליקויים, ומאחר ואין התייחסות של המועצה לנושא, ואין חקיקה המחייבת מנגנון כאמור – מופסק המעקב.	הפסקת מעקב (בניגוד לדעת וממצאי הביקורת) זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים

ג.12. הליקוי : ממצא : תכנון תוכנית המתאר שהחל בשנת 2003 לא הסתיים עד סיום הביקורת (שנת 2018) , במבחן התוצאה נכשלה העירייה בקידום התכנון, מכאן עבודה של 15 שנים ירדה לטמיון.

תגובת המבוקר : הממצא מקובל, תמונה ועדת היגוי לתוכנית אשר תכלול בין היתר גורמי מקצוע בעירייה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

לאור ניסיון העבר מומלץ כי פרויקט תכנון תוכנית המתאר המקומית ואישורה, ינוהל על ידי הדרג המקצועי על פי תוכנית סדורה, ויוגדר כי יסתיים תוך 5 שנים (קדנציה אחת של הבחירות למועצת העירייה), על מנת לאפשר התפתחות עירונית על פי תכנון מושכל ורלוונטי.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – הלקחים הופקו. מונתה ועדת היגוי לפרויקט והיא מנוהלת על ידי מהנדסת העיר. תואם למדיניות ההנהלה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב

לא רלוונטי	לא רלוונטי	לתגובת צוות תיקון הליקויים לא צורפה כל אסמכתא של מינוי צוות היגוי, ולא תוכנית עבודה עם לוחות זמנים. למיטב ידיעת הביקורת קיים צוות היגוי, אך התוכנית שנקבעה בראשית התהליך, מתעכבת ואין הגדרה של לוחות זמנים חדשים. יתרה מכך בפרק הביקורת בדוח זה בנושא החזון העירוני – נדבך הדמוגרפיה, עלה כי בניגוד למנהל תקין מדיניות העירייה לא התבססה על עבודת מטה וכלל הנתונים. הבעיה שתכנון עירוני ארוך טווח צריך לענות על הצרכים הדמוגרפיים, כאשר לא זוהו הצרכים של קהלי היעד, לא ניתן לתכנן תוכנית מתאר. לשיטת הביקורת ובהתאם לממצאים, הליקוי לא תוקן. לאור קביעת צוות תיקון הליקויים, ומאחר ואין התייחסות של המועצה לנושא, ואין חקיקה המחייבת מנגנון כאמור - מופסק המעקב.

מטרת ביקורת מספר 3 – תוכניות בניין עיר הנדונות כיום והקשר שלהן לחזון ולתוכנית האסטרטגיה העירונית.

ג.13 הליקוי : לעיריית ערד אין עדיין תוכנית אסטרטגית ביצועית כולל לוחות זמנים למימושה, מאחר ותוכנית מתאר כוללנית צרכה לענות על צרכי העיר העתידיים, מן הראוי לגבש את התוכנית האסטרטגית של העירייה, על מנת לפתח תוכנית מתאר כוללנית רלוונטית ורואה פני עתיד.

תגובת המבוקר : קיים חזון ברור עם שש נקודות הפרוטות לעקרונות פעולה. בשלב זה עדיין אין תוכנית אסטרטגית ביצועית, עם זאת נכון וראוי כי העבודה על התוכנית האסטרטגית תיעשה במקביל ובשיתוף לשלב המיפוי שיעשה כחלק מהכנת תוכנית המתאר למען הסקת מסקנות משותפות.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : כמפורט בגוף הדוח, החזון העירוני התשנה מעט במהלך שנת 2018, תוכנית אסטרטגית היא תוכנית פעולה למימוש החזון, כמו כן בכוחה של תוכנית מתאר לקבוע את אופיו של היישוב ואת כיווני התפתחותו העתידית, מכאן לכאורה בניגוד לתגובת המבוקר אין זה נכון וראוי כי העבודה על התוכנית האסטרטגית תיעשה במקביל לתוכנית המתאר, מאחר והאסטרטגיה תקבע את תוכנית המתאר ולא להפך, או במקביל.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לסיים את הגדרת התוכנית האסטרטגית לפני התחלת תכנון תוכנית המתאר הכוללת, מאחר וזו צרכה לענות על הצרכים של החזון והאסטרטגיה העירונית.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

מומלץ לסיים את הגדרת התוכנית האסטרטגית לפני התחלת תכנון תוכנית המתאר הכוללת, מאחר וזו צרכה לענות על הצרכים של החזון והאסטרטגיה העירונית. מומלץ לערב את חברי הוועדה בתוכניות מוקדמות של האסטרטגיה, ובכלל בכל תוכנית גדולה יש לערב את חברי הוועדה בשלביה הראשונים, ולא להציג לוועדה כעובדה מוגמרת.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – תואם למדיניות, קיים חזון ראש העיר המפרט באופן ברור את כיוון התפתחותה של העיר. תוכניות העבודה ותואמות ותומכות בחזון ראש העיר.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
מנכ"ל	לא נקבע	לשיטת הביקורת החלטת מועצה גוברת על החלטת צוות תיקון הליקויים, כמו כן בניגוד לתגובת צוות תיקון הליקויים, בדוח זה בפרק מימוש החזון העירוני – דמוגרפיה, נמצא כי לא קיימת בעירייה תוכנית אסטרטגית למימושו. מכאן, לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

ג.14 הליקוי : בחזון העירוני, ובתוכנית האסטרטגית להגשמתו אין התייחסות לגידול הנדרש בשטחי מסחר לאור השאיפה לגידול האוכלוסייה, וכן לגרעון בשטחי התעשייה, המסחר והתעסוקה הקיים כיום בעיר (לפי מחקרי משרד הפנים היחס הנדרש על מנת להגיע לאיתנות תקציבית הוא כ-60% הכנסות ארנונה שלא ממגורים (בערך הכנסות הארנונה שלא ממגורים עומדות על כ-40% בלבד), גם מבקר המדינה התייחס לנושא בביקורת בעירייה אחרת עוד בשנת

2012 ושם העיר כי לפיתוח המואץ של בנייה למגורים לא נלווה פיתוח מספק של שטחי תעשייה, תעסוקה ומסחר. שטחים אלו דרושים כדי לחזק את הבסיס הכלכלי של העיר, להגדיל את הכנסותיה ולספק תעסוקה ושירותים לתושביה.

תגובת המבקר : הממצא מקובל, הנושא נמצא בעבודה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ ללמוד את מחקר משרד הפנים בנושא חלוקת הכנסות ארנונה רצויה ולבנות תוכנית פעולה הן להשלמת הפער הקיים היום, והן על מנת להשלים את הפערים שייווצרו עקב גידול האוכלוסייה שהוא חלק מהחזון העירוני. נראה כי מירב המאמצים של העירייה צרכים להיות בתכנון ויזום פרויקטים שלא למגורים (עסקים, תעשייה, מסחר וכד'), דבר שלא בא לידי ביטוי בתוכניות בהן עוסקת העירייה בפועל.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

מומלץ ללמוד את מחקר משרד הפנים בנושא חלוקת הכנסות ארנונה רצויה ולבנות תוכנית פעולה הן להשלמת הפער הקיים היום, והן על מנת להשלים את הפערים שייווצרו עקב גידול האוכלוסייה שהוא חלק מהחזון העירוני. נראה כי מירב המאמצים של העירייה צרכים להיות בתכנון ויזום פרויקטים שלא למגורים (עסקים, תעשייה, מסחר וכד'), דבר שלא בא לידי ביטוי בתוכניות בהן עוסקת העירייה בפועל (הרוב המוחלט של הזמן צריך להיות בנושא עסקים, ולא מגורים).

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – תואם למדיניות העירייה – פיתוח המרכז המסחרי והוספת קומות מסחר לצד פיתוח שטחי מסחר חדשים באזור התעסוקה מצביע על גידול עתידי בנתח הארנונה משטחי מסחר ותעסוקה. הנהלת העירייה ממשיכה במאמציה לחיזוק נתח ארנונה זה במסגרת פיתוח עתידי של העיר.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
מהנדסת העיר	לא נקבע	לשיטת הביקורת החלטת מועצה גוברת על החלטת צוות תיקון הליקויים, כמו כן תגובת צוות תיקון הליקויים לא נתמכת בתיעוד רלוונטי, כהצהרה כנראה זה נכון, אך אין זה שווה ערך לתוכנית אסטרטגית המגדירה כמה שטחי ארנונה לא למגורים יש להגדיל בכל שנה, ובהתאם לגזור את תוכניות המגורים החדשות. מכאן, לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת:לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

ג. 15. הליקוי : על פי החזון העירוני מדצמבר 2017 בנושא גידול מספר התושבים, יש לבנות בשנה כ- 333 יחידות דיור, בפועל לפחות בעשור האחרון קצב הבניה לא התקרב לנתון זה ונע על פי נתוני הלמ"ס בין מינימום של 3 יחידות שבנייתן הסתיימה (שנת 2010), למקסימום של 123 יחידות שבנייתן הסתיימה (שנת 2014).

תגובת המבוקר : הממצא מקובל.המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

ככל שרוצים לממש את החזון העירוני נכון לדצמבר 2017, מבחינת גידול במספר התושבים יש למצא את הדרך להגיע למצב של בניית 333 יחידות בממוצע בכל שנה. מאחר ונושא התכנון והשטחים מעולם לא היווה בעיה בערד, מומלץ לבחון כיצד שינוי תדמית ואופן שיווק יביאו לתוצאה הרצויה (מאחר והחזון עודכן במהלך שנת 2018 יש להגדיר את הגידול הדמוגרפי אליו שואפים להגיע על מנת להתאים את מספר היחידות בהתאם לחזון המעודכן).

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – תואם למדיניות העירייה. בשנה האחרונה חל מהפך בהקשר של התחלות בנייה והנושא ילך ויגדל. די אן נזכיר את פיתוח השטחים שסביב פארק יהושפט ובניית שכונה 12 כחלק מהתהליך הצפוי.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	תגובת צוות תיקון הליקויים לא נתמכת בתיעוד רלוונטי, כהצהרה כנראה זה נכון, אך אין זה שווה ערך לתוכנית אסטרטגית המגדירה כמה יחידות למגורים יש לבנות/לשווק בכל שנה, ככל שאין יעדים מדידים לא ניתן לדעת האם המציאות מתקדמת לקראת הגשמת החזון העירוני. ראה הרחבה בדוח זה בפרק על מימוש החזון	<u>הפסקת מעקב (בניגוד לדעת וממצאי הביקורת) זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים</u>

	העירוני – נדבך הדמוגרפיה. לשיטת הביקורת ובהתאם לממצאים, הליקוי לא תוקן. לאור קביעת צוות תיקון הליקויים, ומאחר ואין התייחסות של המועצה לנושא, ואין חקיקה המחייבת מנגנון כאמור - מופסק המעקב.		

ג.16 הליקוי : על פי המועצה הלאומית לכלכלה הצפי לגידול האוכלוסייה באזור הדרום עד שנת 2040 הוא של 33% לכלל המחוז. בחזון העירוני מדצמבר 2017 שואפים לגידול של 67% עד שנת 2030 (החזון המעודכן לא הגדיר יעד כלשהו לגידול דמוגרפי). על פי נתוני המועצה הלאומית לכלכלה נראה החזון העירוני של ערד מדצמבר 2017 לא מציאותי. וכן לאור העובדה כי ערד לא חתמה על הסכם גג בניגוד לרשויות אחרות במחוז (לדוגמא באר שבע ודימונה הקרובות לערד).

תגובת המבוקר : הממצא לא מקובל, החזון עודכן.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : החזון עודכן באופן שלא הגדיר כלל יעד לגידול הדמוגרפי, מכאן הממצא רלוונטי לשלב שיקבע יעד כנדרש מתוכנית אסטרטגית למימוש החזון.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לבחון בשנית את הגדרת החזון העירוני בנושא גידול אוכלוסייה, ולבחון לעומק את ההנחות עליהן התבסס החזון העירוני משנת 2017 גם לעומת הערכות המועצה הלאומית לכלכלה, ובהתאם לקבוע יעד מדיד לגידול דמוגרפי, יעד שאינו קיים בחזון המעודכן.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

סוף מעקב – תואם מדיניות העירייה – חזון ראש העיר תואם להתרחשויות העתידות הצפויות לאזורינו ובין היתר נושא שדה התעופה הבינלאומי, בסיס המודיעין בצומת שוקת וכד'.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	תגובת צוות תיקון הליקויים לא נתמכת בתיעוד רלוונטי, כהצהרה כנראה זה נכון, אך אין זה שווה ערך לתוכנית אסטרטגית המגדירה לאיזה גידול מכוונים בכל שנה, בהתאם לקהל יעד מובחן. פרק הביקורת בדוח זה בנושא מימוש החזון הדמוגרפי, מצא	<u>הפסקת מעקב (בניגוד לדעת וממצאי הביקורת)</u>

<u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u>	מציאות שונה מהמתואר בהצהרת צוות תיקון הליקויים. לשיטת הביקורת ובהתאם לממצאים, הליקוי לא תוקן. לאור קביעת צוות תיקון הליקויים, ומאחר ואין התייחסות של המועצה לנושא, ואין חקיקה המחייבת מנגנון כאמור - מופסק המעקב.		

ג.17 הליקוי : למרות שאין מחסור קרקעות בתחומי השיפוט של העיר ערד, אושרו לבניה בשנים האחרונות מספר מבנים מעל 10 קומות. על פי מחקר של משרד השיכון אם בעבר נתפסו בנייני מגורים רבי קומות (10 קומות ומעלה) לאוכלוסיות ברמות הכנסה גבוהות בלבד ונבנו בעיקר באזורי ביקוש בעלי ערכי קרקע גבוהים מאוד, כיום מקודמים בניינים כאלה באזורים רבים ומיועדים לאוכלוסייה מגוונת מבחינת מאפייניה החברתיים והכלכליים. חישוב העלות של בניין או של דירה בבניין צריך לקחת בחשבון לא רק את עלות הרכישה אלא גם את עלות תחזוקתם לאורך זמן, דבר שלא נלקח בחשבון בעיריית ערד. מכאן עולה החשש כי חוסר יכולת לממן את עלויות האחזקה השוטפות יביא לקיום מבנים מוזנחים ולא בטיחותיים למגורים, בטווח הבינוני/ארוך.

תגובת המבוקר : הממצא מקובל חלקית, יש לבחון את תמהיל המרקם הבנייני הנכון לערד. אחד מהשיקולים נכון שיהיה, אפשרויות האחזקה של המבנים בבניה רוויה, אך בוודאי לא השיקול המוביל.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא, אלא מחזקת אותו.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

לאור פרסום משרד השיכון בנושא עלויות האחזקה הגבוהות של בניין מעל 10 קומות, יש לבחון האם נכון בערד לאשר בניינים מעל 10 קומות, לאור היכולות הכספיות של רוכשי הדירות בפועל ולאור אי המחסור בקרקעות בתחום השיפוט של העיר, ועלות הקרקע הזולה.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

לאור פרסום משרד השיכון בנושא עלויות האחזקה הגבוהות של בניין מעל 10 קומות, יש לבחון האם נכון בערד לאשר בניינים מעל 10 קומות, לאור היכולות הכספיות של רוכשי הדירות בפועל ולאור אי המחסור בקרקעות בתחום השיפוט של העיר, ועלות הקרקע הזולה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב - נושא אישור בנייה לבניינים גבוהים (שמעל 10 קומות), יידון באופן פרטני לכשיוגשו לוועדה בקשות שכאלו. לא ניתן לקבל החלטה גנרית בהקשר האמור – תואם למדיניות הנהלה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	כאמור מעלה, מנהל תקין בין השאר משמעותו שמדיניות יש לגזור מחזון ותוכנית אסטרטגית מבוססים, מעבודת מטה ונתונים מלאים, מה שלא מתקיים באופן מלא במקרה זה של תוכנית מתאר כוללנית. לשיטת הביקורת ובהתאם לממצאים, הליקוי לא תוקן. לאור קביעת צוות תיקון הליקויים, ומאחר ואין התייחסות של המועצה לנושא, ואין חקיקה המחייבת מנגנון כאמור - מופסק המעקב.	הפסקת מעקב (בניגוד לדעת וממצאי הביקורת) זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים

ג.18. הליקוי : משנת 2015 ועד 2017 כשלו כל מכרזי המקרקעין של רשות מקרקעי ישראל בערד (בניה רוויה, בניה, צמודת קרקע, מחיר למשתכן), הן בשכונות חדשות והן שכונות במרכז העיר, דבר המעיד על חוסר אמון של קבלנים ואנשים פרטיים בבניה בעיר.
תגובת המבוקר : הממצא מקובל, האבחון בוצע, הוסקו מסקנות ואופן השיווק התשנה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לבחון לעומק את הסיבות לכישלון המכרזים לרכישת קרקעות לבנייה, ובהתאם ליישם פתרונות לגבי מכרזים עתידיים וכמו כן לתכנן בהתאם לביקוש הרצוי ולא בהתאם למצוי.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב - שיווק הקרקעות בשכונת יהושפט (בניית הפארק כזרז רכישה) והצלחת השיווק ברובע 12 מצביעים על שינוי המגמה של רכישת הקרקעות בערד. ההצלחות האחרונות הן הסמן המעיד על הצלחת מהלכי השיווק ואין בילתם - תואם את מדיניות ההנהלה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	במבחן התוצאה אכן יש מגמת שינוי, למרות בקשת הביקורת לא הומצאו מסמכים לאבחון	הפסקת מעקב

<u>(בניגוד לדעת וממצאי הביקורת) זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים</u>	והמסקנות שהוזכרו בתגובת המבוקר, מכאן לא ניתן לדעת מה מקור השינוי במגמה. לשיטת הביקורת ובהתאם לממצאים, הליקוי לא תוקן. לאור קביעת צוות תיקון הליקויים, ומאחר ואין התייחסות של המועצה לנושא, ואין חקיקה המחייבת מנגנון כאמור - מופסק המעקב.		

ג.19 הליקוי : בפועל, אין חובה היום להכין כחלק מתוכנית מתאר כוללנית מסמך מפורט ומלא לבחינת השלכות תכנוניות בנושא תחבורה. במבחן התוצאה, שכיחות וזמן פקקי התנועה הפכו לבעיה קשה בערים/שכונות ברחבי הארץ (אף כאלה שתוכננו בשנים האחרונות), ומכאן נוצר כשל שהיה יכול להמנע לפחות בחלקו עם תכנון תחבורתי מושכל מראש.

תגובת המבוקר : הממצא מקובל, תוכנית המתאר תכלול פרק של היבטים תחבורתיים ומדיניות תנועה ותחבורה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

ערד לא סובלת מכשלי תשתיות תחבורה מהותיים נכון להיום, מומלץ כי במסגרת תוכנית המתאר הכוללנית החדשה יערך מסמך מורחב ומפורט לבחינת השלכות תכנוניות בנושא התחבורה (בה"ת), הן ברמה העירונית והן הבינעירונית, על מנת למנוע כשלים עתידיים בנושא, למרות שאין חובה להכין מסמך כזה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב - כל תוכנית חדשה מקבלת התייחסות ותכנון של מתכנן תחבורה. כך בתוכנית המתאר וכך בתוכנית רובע 12 – תואם למדיניות הנהלה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	הליקוי לא הצביע על חוסר התייחסות של תכנון תחבורה, אליו התייחס צוות תיקון הליקויים. לא צורף תיעוד לבקשת הביקורת לפתרונות תחבורתיים לרובע 12 החדש בעיר. ברובע מתוכננות מעל 1,000 יחידות דיור,	<u>הפסקת מעקב (בניגוד לדעת וממצאי הביקורת)</u>

<u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u>	ובניגוד לדעת אחראי התחבורה בעירייה ולהיגיון, היציאה מהשכונה היא בכיכר יחידה. לשיטת הביקורת ובהתאם לממצאים, הליקוי לא תוקן. לאור קביעת צוות תיקון הליקויים, ומאחר ואין התייחסות של המועצה לנושא, ואין חקיקה המחייבת מנגנון כאמור - מופסק המעקב.		

4.2.4 הועדה לתכנון ובניה ערד – פיקוח

מתוך 21 ליקויים לגביהם נערך מעקב אחר תיקון ליקויים :

תוקנו 4 ליקויים (19%).

תוקנו חלקית 2 ליקויים (10%).

לא תוקנו 11 ליקויים (52%).

הופסק מעקב אחרי 4 ליקויים (19%).

פרוט המעקב לפי הליקויים :

מטרת ביקורת מספר 1 – בחינת פעילות יחידת הפיקוח בוועדה המקומית לתכנון ובניה.

1. הליקוי : למרות שהחוק העניק למהנדס העירייה את הסמכות והחובה לעסוק בכל נושא הבניה הציבורית בעירייה, פקחי הועדה לתכנון ובניה אינם מבצעים כל פיקוח על פרויקטים עירוניים (בעיריית ערד רוב הפרויקטים העירוניים מתוכננים ומפוקחים שלא על ידי מחלקת ההנדסה, עובדה המחזקת את הצורך בפיקוח מחלקת ההנדסה על עבודות אלה).

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקיים נוהל מחייב של דיווח מצד המחלקות המבצעות פרויקטים של בניה ציבורית ברחבי העיר למחלקת ההנדסה, וקיום פיקוח שוטף מצד מחלקת ההנדסה על פרויקטים אלה, כבכל פרויקט בניה ברחבי העיר.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

מומלץ לבנות נוהל פיקוח מסודר על עבודות בניה ציבורית, המבוצעות על ידי העירייה, כולל תוספות למבני ציבור קיימים.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – כל הפרויקטים הנוגעים לבניה ציבורית נעשים כיום באחריות ופיקוח מחלקת ההנדסה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	לשיטת הביקורת החלטת מועצה גוברת על החלטת צוות תיקון ליקויים, כמו כן ככל ותגובת צוות תיקון הליקויים מתייחסת	

	לבניית מבני ציבור, ייתכן כי מחלקת ההנדסה אחראית על הנושא. אך, הליקוי התייחס לכלל הפרויקטים ברחבי העיר אותם מבצעת העירייה. בדוח ביקורת זה בפרקים המתייחסים לפרויקטים של הנגשה ולניהול נכסי העירייה, נמצא כי המצב בפועל שונה מתגובת צוות תיקון הליקויים. מאחר ולא הוגדר נוהל עבודה – הליקוי לא תוקן.		

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת:

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

2. ד. הליקוי : בבחינת תיקי הבניין של נכסי העירייה בביקורת משנת 2013 (ליקוי שטרם תוקן נכון לשנת 2018), נמצא כי התיקים לא כללו מסמכים שונים הנדרשים על פי דין, כגון : היתרי בניה, תעודות גמר, היתרים לתוספות בניה, חוזי חכירה בתוקף וכד'. דבר המעיד בין השאר על פיקוח לא מיטבי על עבודות בניה עירוניות.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לבנות נוהל פיקוח מסודר על עבודות בניה ציבוריות, המבוצעות על ידי העירייה, כולל תוספות בניה למבני ציבור קיימים.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – ככלל "את הנעשה אין להשיב" לנושא הפיקוח על בניה ציבורית ועמידה בכל דרישות החוק למבנה חדש מיישמת מהנדסת העיר על פי הוראות החוק והתקנות הנגזרות ממנו. לא נדרש להוסיף נוהל נוסף על הקיים. מה עוד שהכל מבוצע תחת כיפת מחלקת הנדסה. מהנדסת העיר מקפידה על יישום החוק הלכה למעשה. תואם למדיניות ההנהלה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	מועד אחרון לטיפול	אחראי לטיפול

	בדוח ביקורת זה בפרקים המתייחסים לפרויקטים של הנגשה ולניהול נכסי העירייה, נמצא כי הליקוי לא תוקן. כך נמצא כי פרויקט הנגשה בעלות של מאות אלפי שקלים לא קיבל כל אישור מורשה נגישות (מאחר ונדרש היתר לכאורה לא באחריות הוועדה לתכנון ובנייה, אך אין נוהל משלים ולכן הנושא לא מטופל), כך נמצא כי לפארק יהושפט אין תעודת גמר למרות שנפתח לציבור. לעניין "את הנעשה אין להשיב", לשיטת הביקורת אין מונח זה כולל תעודות גמר למבני ציבור כמתחייב בדין (תגובת המבוקר לממצא מהעבר היתה כי הנושא בטיפול). מכאן – לא תוקן.	לא נקבע	מהנדסת העיר

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת:

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת הדין מחייב את כלל עובדי העירייה וגם את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

3.ד. הליקוי : מחלקת משאבי האנוש של העירייה לא עוקבת כלל אחר נושא הסמכת המפקחים בוועדת התכנון והבניה, אין כל מידע בתיק העובד אם ואיזה הסמכה קיבל, עד מתי תקפה ההסמכה ומה צריך לעשות על מנת להאריך את תוקפה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ כי מחלקת משאבי האנוש תקיים מעקב רישום ותיעוד מתאים, לגבי עובדי העירייה המוסמכים לשמש כפקחים על פי דיני התכנון והבניה, זאת כחלק מעיסוק מחלקת משאבי האנוש בנושא הכשרות העובדים, וכבקרה על טיפול הוועדה לתכנון ובניה בנושא.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

למעקב – נושא זה נמצא בטיפול ובבדיקה כחלק מנושא רחב יותר כיצד לעקוב אחר השתלמויות חובה בצורה יעילה יותר.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	מועד אחרון לטיפול	אחראי לטיפול
	בהתאם לתגובת צוות תיקון הליקויים, הנושא לא תוקן.	6/2021	מנהלת משאבי אנוש

4.ד הליקוי : בניגוד לנדרש לא קיים במשרדי מחלקת ההנדסה חלל חקירות נפרד ייעודי לשם ביצוע חקירת חשוד בעבירות בניה, החקירות נערכות במתחם עבודה משותף, דבר העלול בין השאר לפגוע בפרטיות הנחקר.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ להכשיר חדר חקירות נפרד לפקחי הוועדה לתכנון ובניה, ובכך לאפשר שמירת פרטיות הנחקרים (כיום החקירות מתבצעות בחלל עבודה פתוח), ולמלא אחר הדרישה לחקירה של כל חשוד בנפרד, ללא נוכחות בני משפחה, עו"ד, או אדם אחר, שאינו שייך ליחידת הפיקוח, בעת החקירה.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

מומלץ להקצות חדר חקירות עבור תושבים שנחקרים על עבירות בניה, וזאת כדי לא לגרום אי נעימות מהסובבים במחלקה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

למעקב – הפתרון הזמני הוא חדר מזכיר הוועדה. הנושא ייבחן שנית עם מעבר הנהלת העיר למבנה חדש.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	מועד אחרון לטיפול	אחראי לטיפול
	בהתאם לתגובת צוות תיקון הליקויים, הנושא ממתין לפתרון קבוע. מכאן, תוקן חלקית.	חציון 2 2021	מנכ"ל

ד.5 הליקוי : למרות קיום מסמך מדיניות אכיפה, רוב פעילותם של פקחי העירייה מונעת מתלונות תושבים על חריגות בניה ומטרדים, כך שבפועל אין אכיפה יזומה באופן מסודר ומובנה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקיים תוכנית עבודה יזומה ומובנת לפקחי הועדה, על מנת לממש את מדיניות האכיפה הקיימת.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

מומלץ לקיים תוכנית עבודה יזומה ומובנית לפקחי הועדה, על מנת לממש את מדיניות האכיפה הקיימת.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

תוקן - לפקחי הועדה עובדים על פי תוכנית עבודה המגדירה סדרי עדיפויות. העבודה היא בהתאם להנחיות היחידה הארצית ובהתאם לה לא ניתן להגדיר לוח זמנים לטיפול בכל תיק.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	צורף תיעוד – של תוכנית עבודה שלנת 2020 – פיקוח על הבנייה. ובהתאם לתגובת צוות תיקון הליקויים – תוקן.	 תוקן

ד.6 הליקוי : למרות המוצהר במסמך מדיניות אכיפה, כי מסמך המדיניות מהווה תשתית איתנה לגיבוש תכנית עבודה אשר תבטא ותתווה את מימוש המדיניות על ידי יחידת הפיקוח, יחידת התביעה ויחידת התכנון של הוועדה. בפועל, בשנת 2018 לא הוגש אף תיק פיקוח אחד לתביעה העירונית להמשך הליך אכיפה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקיים ניטור אחר עבודת המפקחים באופן שוטף, כולל קיום ישיבות עם התביעה העירונית בתדירות גבוהה, על מנת שיוחלט אילו תיקי פיקוח יש להגיש לתביעה, לצורך הכנת כתב אישום.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

מומלץ לקיים ניטור אחר עבודת המפקחים באופן שוטף, כולל קיום ישיבות עם התביעה העירונית בתדירות גבוהה, על מנת שיוחלט אילו תיקי פיקוח יש להגיש לתביעה, לצורך הכנת כתב אישום.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

למעקב – מדיניות הכנה והגשת כתבי פיקוח משתרשת בימים אלו. בסוף שנת 2020 נוכל לוודא את השינוי שחל בתחום זה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
מזכיר הוועדה לתכנון ובניה	31/3/2021	בהתאם לתגובת צוות תיקון הליקויים, הנושא תוקן חלקית.	

7.ד הליקוי : נמצא כי לכ-144 תיקי פיקוח לא הוזן תיאור העבירה בשנים 2016-2018 (שיעור של כ-18% מכלל התיקים). מכאן נפגעת יכולת הניטור והפיקוח על ניהול התיקים, ומדידת העמידה ביעדי האכיפה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

יש להקפיד על הזנת תיאור העבירה בין השאר על מנת לאפשר ניטור ופיקוח על מדדי האכיפה שהוגדרו.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – ההערה מקובלת ומיושמת כחלק מהעבודה המקצועית של הפקחים.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב

	בהתאם לתיעוד שצורף לשנת 2020 נמצא כי יש הקפדה על תיאור העבירה בתיקי הפיקוח.	לא רלוונטי	לא רלוונטי

8.ד הליקוי : מתוך 249 תיקי פיקוח שנפתחו בשנת 2018, ב-98 מהתיקים לא הוזן למערכת המחשוב "תיאור העבירה" שהוא הסיבה לפתיחת תיק הפיקוח (כ-40% מכלל התיקים שנפתחו, גידול מהותי לעומת שנים קודמות בהן שיעור הרשומות ללא תיאור העבירה עמד על 6%-11% בלבד), עובדה המונעת ניתוח פעילות מערך הפיקוח בכלל, וניתוח קיום מדיניות האכיפה החדשה בפרט.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

יש להקפיד על הזנת תיאור העבירה בין השאר על מנת לאפשר ניטור ופיקוח על מדדי האכיפה שהוגדרו.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – ההערה מקובלת ומיושמת כחלק מהעבודה המקצועית של הפקחים.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	מועד אחרון טיפול	אחראי לטיפול
	בהתאם לתיעוד שצורף לשנת 2020 נמצא כי יש הקפדה על תיאור העבירה בתיקי הפיקוח.	לא רלוונטי	לא רלוונטי

9.ד הליקוי : לאור חוסר שיתוף פעולה של חלק מעובדי מערך הפיקוח עם יועץ ארגוני שנשכר לבצע תוכנית עבודה בועדה לתכנון ובניה, לא הוגשו כל מסקנות בתחום מערך הפיקוח, זאת למרות הצורך הגדול בשינוי התנהלות המערך.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לחייב שיתוף פעולה עם יועץ ארגוני בנושא מערך הפיקוח, או לכל הפחות ללמוד אופן התנהלות מערך הפיקוח ברשויות אחרות ולאמץ את צורת העבודה היעילה ביותר.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – הנהלת העירייה ראתה את הנושא בחומרה. כיום ישנו ממלא מקום מזכיר הוועדה שממלא ומכשיר את הוועדה ליעדיה. ככל ויידרש יועץ לוועדה הנהלת העיר תפעל למניעת הישנות תופעה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	ליקוי חד פעמי במהותו, לאור שינוי גברי בוועדה לתכנון ולגביה יש בפועל שיפור בפעילות, וכן לאור תגובת צוות תיקון הליקויים – הפסקת מעקב.	<u>הפסקת מעקב.</u>

ד. 10 הליקוי : בניגוד למוגדר בנוהל אכיפה יזומה והכנת תוכנית עבודה שבועית כפי שהוגדר בחוברת נהלי עבודה לפיקוח על התכנון בוועדות המקומיות והמרחביות של מפעם, ולמנהל תקין, בפועל לא מתקיימת כמעט אכיפה יזומה בוועדה המקומית לתכנון ובניה ערד, פקחי הוועדה עוסקים בעיקר בתלונות תושבים.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

יש לקיים אכיפה יזומה כדוגמת המוגדר בנוהל אכיפה יזומה והכנת תוכנית עבודה שבועית כפי שהוגדר בחוברת נהלי עבודה לפיקוח על התכנון בוועדות המקומיות והמרחביות של מפעם.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

תוקן - לפקחי הוועדה עובדים על פי תוכנית עבודה המגדירה סדרי עדיפויות. העבודה היא בהתאם להנחיות היחידה הארצית ובהתאם לה לא ניתן להגדיר לוח זמנים לטיפול בכל תיק.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	צורך תיעוד – של תוכנית עבודה לשנת 2020 – פיקוח על הבנייה. למרות שאין תוכנית שבועית כאמור בממצא, נראה כי ההתנהלות סבירה מבחינת צוות תיקון הליקויים. לכן בהתאם לתגובת צוות תיקון הליקויים – תוקן.	

ד. 11 הליקוי : בניגוד למוגדר בנוהל טיפול בתלונות על עבירות תכנון ובניה כפי שהוגדר בחוברת נהלי עבודה לפיקוח על התכנון בוועדות המקומיות והמרחביות של מפעם ולמנהל תקין, בפועל, אין הגדרה של תהליך העבודה ולא נקבע מדד זמנים ודיווח על טיפול בתלונות.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ להגדיר ולקיים תהליך עבודה לטיפול בתלונות תושבים הכולל זמני ביצוע, דיווח וניטור, כפי שהוגדר בחוברת נהלי עבודה לפיקוח על התכנון בוועדות המקומיות והמרחביות של מפעם.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

מומלץ ללמוד ולאמץ את הנהלים הרלוונטיים מחוברת נהלי העבודה לפיקוח על התכנון והבנייה בוועדות המקומיות שהוצא על ידי מפעם השפלה. או לחלופין להגדיר נהלי עבודה ומדדי ביצוע מסודרים לצורך שיפור יעילות עבודת מערך הפיקוח בפרט והוועדה בכלל.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב - לא ניתן להגדיר לוח זמנים לטיפול בכל תיק.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
מזכיר הוועדה	לא נקבע	לשיטת הביקורת החלטת מועצה גוברת על החלטת צוות תיקון ליקויים, בפועל, אין כמעט נהלים לפעילות הוועדה (ראה הרחבה בדוח זה בפרק על הוועדה לתכנון ובנייה),	

	ההתנהלות הקיימת בעייתית, מכאן התייחסות צוות תיקון הליקויים חסרה. מכאן, לא תוקן.		

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת:

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

12. הליקוי : בניגוד למוגדר בנוהל הכשרת מפקח על הבניה כפי שהוגדר בחוברת נהלי עבודה לפיקוח על התכנון בוועדות המקומיות והמרחביות של מפעם, בפועל, לא הגדירו את תהליך העבודה ולא נקבע לוח זמנים ובדיקת קיום ההכשרה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ להגדיר ולקיים תהליך עבודה להכשרת מפקחים הכולל זמני ביצוע, ובדיקת הטמעת ההכשרה, כפי שהוגדר בחוברת נהלי עבודה לפיקוח על התכנון בוועדות המקומיות והמרחביות של מפעם.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

מומלץ ללמוד ולאמץ את הנהלים הרלוונטיים מחוברת נהלי עבודה לפיקוח על התכנון והבניה בוועדות המקומיות שהוצא על ידי מפעם השפלה. או לחלופין להגדיר נהלי עבודה ומדדי ביצוע מסודרים לצורך שיפור יעילות עבודת מערך הפיקוח בפרט והוועדה בכלל.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב - מועדי הקורסים להכשרות וריענונים נקבעים על ידי היחידה הארצית. אלו מוציאים זימונים על פיהם משובצים הפקחים להכשרות, לא ניתן לקבוע לוח זמנים עירוני לנושא זה - תואם למדיניות הוועדה הארצית לפיקוח.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	מועד אחרון לטיפול	אחראי לטיפול

	לשיטת הביקורת החלטת מועצה גוברת על החלטת צוות תיקון ליקויים, בפועל, אין כמעט נהלים לפעילות הוועדה (ראה הרחבה בדוח זה בפרק על הוועדה לתכנון ובנייה), ההתנהלות הקיימת בעייתית, קביעת לוח זמנים יכולה להיות מוגדרת בהתאם לזמינות קורסים רלוונטיים (לדוגמא לוודא כי עובד שנקלט ייצא להכשרה לכל המאוחר בקורס השני שייפתח לאחר קליטתו, גם לשם שקיפות וקביעת אופק ברור להתקדמות העובד) לאור זאת התייחסות צוות תיקון הליקויים חסרה. מכאן, לא תוקן.	לא נקבע	מזכיר הוועדה/ משאבי אנוש

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת:

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

ד.13 הליקוי : הוועדה לתכנון ובניה ערד לא הגדירה כל נהלי עבודה למערך הפיקוח ואף לא אימצה את הנהלים שהוגדרו בחוברת נהלי עבודה לפיקוח על התכנון והבניה בוועדות המקומיות שהוצא על ידי מפעם השפלה, משרד הפנים ומשרד האוצר, בנושא יחידת הפיקוח. אי עבודה על פי נהלים ומדדי ביצוע היא אחת הסיבות לפעילות הלא מיטבית של מערך הפיקוח העירוני.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ ללמוד ולאמץ את הנהלים הרלוונטיים מחוברת נהלי עבודה לפיקוח על התכנון והבניה בוועדות המקומיות שהוצא על ידי מפעם השפלה. או לחלופין להגדיר נהלי עבודה ומדדי ביצוע מסודרים לצורך שיפור יעילות עבודת מערך הפיקוח בפרט ופעילות הוועדה בכלל.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

מומלץ ללמוד ולאמץ את הנהלים הרלוונטיים מחוברת נהלי העבודה לפיקוח על התכנון והבניה בוועדות המקומיות שהוצא על ידי מפעם השפלה. או לחלופין להגדיר נהלי עבודה ומדדי ביצוע מסודרים לצורך שיפור יעילות עבודת מערך הפיקוח בפרט והוועדה בכלל.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – נהלי והנחיות היחידה הארצית (כולל שהוצאו על ידי מפעם) מיושמים בעירייה מא' עד ת'.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
מזכיר הוועדה	לא נקבע	לשיטת הביקורת החלטת מועצה גוברת על החלטת צוות תיקון ליקויים, בפועל, אין כמעט נהלים לפעילות הוועדה (ראה הרחבה בדוח זה בפרק על הוועדה לתכנון ובנייה), ההתנהלות הקיימת בעייתית, לאור זאת התייחסות צוות תיקון הליקויים חסרה. מכאן, לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

ד. 14 הליקוי : תפוקת מערך הפיקוח של העירייה בכל שנת 2018, לא הבשילה כדי הגשת אפילו כתב אישום אחד למערך התביעה, על מנת לאכוף באמצעות בית המשפט את הדין בנושא תכנון ובניה על עבירות בניה ברחבי העיר.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לייעל את עבודת מערך הפיקוח ואופן הדיווח לתובע העירוני, על מנת להביא לדין את העבריינים בנושאי תכנון ובניה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – כיום מונחים 40 תיקים על שולחן התובע העירוני מוכנים להגשת כתבי אישום או צווי הריסה מנהליים. הנושא מטופל באופן המקצועי הנדרש.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	כאמור בליקוי הקודם, עבודה שלא בהתאם לנהלים ומדדי ביצוע לא מאפשרת ניטור ובקרה, מכאן לא ניתן לדעת אם 40 תיקים מייצגים מצב אופטימלי, מה שברור שיש שינוי משנת 2018. לאור קביעת צוות תיקון הליקויים – מופסק המעקב.	הפסקת מעקב (בניגוד לדעת וממצאי הביקורת) זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים

ד. 15 הליקוי : בניגוד למוגדר בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 6/2018 – רוטציות בין פקחי הרשות המקומית באזורי פיקוח, בעיריית ערד לא קיימת תוכנית תחלופת אזוריים של פקחים.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקיים את המוגדר בחוזר מנכ"ל 6/2018 בעניין רוטציה של פקחים באזורי פיקוח, כנדרש במנהל תקין.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

למעקב – ככל שהיה מדובר בשני פקחים בוועדה (מתוכם פקחית אחת חדשה – בתהליכי למידה), נושא הרוטציה לא היה רלוונטי. כיום משהפקח האחרון יסיים הכשרתו, הנושא יכנס לתוכנית העבודה השנתית של הוועדה המקומית.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
מזכיר הוועדה	31/12/2021	בפועל, ללא שינוי משנת 2018, מכאן לא תוקן.	 לא תוקן

ד.16 הליקוי : בניגוד לסעיף 1 – דיווח של ועדה מקומית מתקנות התכנון והבניה (דיווח על בניה שלא כדין), התשמ"ח-1987, יושב ראש הוועדה המקומית לתכנון ובניה ערד אינו מדווח אחת לחודש ליושב-ראש הוועדה המחוזית דרום, על בניה שלא כדין שנעשתה במרחב התכנון המקומי, במקומות שלפי התכניות החלות עליהן אסורה הבניה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

יש לדווח ליושב ראש הוועדה המחוזית דרום על בניה שלא כדין, כמוגדר בתקנות (דבר המחייב פיקוח מובנה ומוסדר על כלל שטח השיפוט של העיר).

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – נכון למועד כתיבת דוח זה הובהר כל נושאי הבניה שמחוץ לשטח המובנה אינו עולה בסדר העדיפויות לטיפול על ידי פקחי הוועדה. לפקחים בכלל ולעירייה בפרט אין את האמצעים והיכולת הנדרשת לבצע פיקוח על הנעשה בשטח הפתוח שסביב לעיר. יחד עם זאת כל תלונה על התחלת בניה שכזו מועברת ליחידה הארצית ולמנהל מקרקעי ישראל, והפיקוח נעשה באמצעותה ובתיאום עם היחידה בערד. תואם למדיניות ההנהלה בעת הזאת.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
יו"ר הוועדה לתכנון ובניה	לא נקבע	לשיטת הביקורת החובה בדיון גוברת על החלטת צוות תיקון הליקויים, כמו כן, המצב בשטח כמתואר בדוח הביקורת בעייתי (בעיקר בניה לא חוקית של תושבי הפזורה הבדואית), מכאן מדיניות של בת יענה גם לא ממש ברורה לביקורת. מכאן, לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת הדיון מחייב את כלל עובדי העירייה וגם את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

ד.17 הליקוי : בניגוד למדיניות האכיפה של הוועדה המקומית לתכנון ובניה ערד, בפועל לא קיים כל טיפול של הפיקוח העירוני בנושא פלישת קרקעות על ידי בדואים בתחום השיפוט של העיר.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקיים את מדיניות האכיפה בנושא פלישת קרקעות בכל תחום השיפוט של העיר.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

מומלץ לקיים את מדיניות האכיפה בנושא פלישת קרקעות בכל תחום השיפוט של העיר ובמיוחד בשטחים החשובים להתפתחות אזור התעשייה, ועתודות הבניה למגורים.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

ראה התייחסות לליקוי ד.16 מעלה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
מזכיר הוועדה	לא נקבע	לשיטת הביקורת החלטת מועצה גוברת על החלטת צוות תיקון ליקויים, בפועל, יש לעירייה את הסמכות ואת היכולת לבצע אכיפה כאמור, לכן התייחסות צוות תיקון הליקויים חסרה. מכאן, לא תוקן	 לא תוקן

ד.18 הליקוי : כתוצאה מאי טיפול לאורך שנים רבות בפלישת בדואים לקרקעות בתחום השיפוט של ערד בכלל ובאזור התעשייה העירוני בפרט, נתקלים לאחרונה יזמים המנסים לפתח מבני תעשייה בבעיות בפיתוח מיזמים מצד הפולשים לקרקע. גידול שטחי המסחר והתעשייה בעיר הוא בין המטרות החשובות להגדלת מקומות התעסוקה (הקטנת ההגירה השלילית מהעיר מסיבת חוסר תעסוקה) ואיתנות כלכלית לעירייה (הכנסות ארנונה עסקית).

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקיים את מדיניות האכיפה בנושא פלישת קרקעות בכל תחום השיפוט של העיר ובמיוחד בשטחים החשובים להתפתחות אזור התעשייה, ועתודות הבניה למגורים.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

מומלץ לקיים את מדיניות האכיפה בנושא פלישת קרקעות בכל תחום השיפוט של העיר ובמיוחד בשטחים החשובים להתפתחות אזור התעשייה, ועתודות הבניה למגורים.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

ראה התייחסות לליקוי ד.16 מעלה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
מזכיר הוועדה	לא נקבע	לשיטת הביקורת החלטת מועצה גוברת על החלטת צוות תיקון ליקויים, בפועל, יש לעירייה את הסמכות ואת היכולת לבצע אכיפה כאמור, לכן התייחסות צוות תיקון הליקויים חסרה. מכאן, לא תוקן	 לא תוקן

ד.19 הליקוי : בניגוד למדיניות האכיפה המוצהרת של הוועדה, המגדירה את נושא עבירות הבניה בעלות סכנה בטיחותית, כסיכון הגבוה ביותר שאותו יש לאכוף, לא מתקיימת אכיפה במתחמים שנבנו בגבעות המזרחיות ובדרך למצדה מערב, מתחמים לאירוח תיירות מדבר.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקיים את מדיניות האכיפה בנושא מבנים עם סכנה בטיחותית, גם במתחמי האירוח בגבעות המזרחיות ובדרך למצדה מערב.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

ראה התייחסות לליקוי ד.16 מעלה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	לשיטת הביקורת מדיניות קובעת סדרי עדיפויות ולכן, הליקוי לא תוקן. לאור קביעת הצוות תיקון הליקויים, ומאחר ואין התייחסות של המועצה לנושא, ואין	<u>הפסקת מעקב (בניגוד לדעת וממצאי הביקורת)</u>

<u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u>	חקיקה המחייבת מנגנון כאמור - מופסק המעקב.		

מטרת ביקורת מספר 2 : בחינת נהלי העבודה והממשקים הקיימים בין יחידת הפיקוח למערך התביעה העירוני.

ד.20 הליקוי : הרוב המוחלט של תיקי הפיקוח שנפתחו בשלוש השנים שנבדקו נשארו פתוחים (מסך התיקים בשנת שנפתחו בשנת 2016 עדיין פתוחים 65%, משנת 2017 89%, ומשנת 2018 92%). הדבר יכול להעיד או על התמהמהות לא סבירה בסגירת תיקי פיקוח (אלא אם התיק מנוהל בתביעה בבית המשפט, ואז יש לציין את סטטוס זה), או על אי עדכון תוכנת ניהול התיקים דבר המונע ניטור ובחינת פעילות מערך הפיקוח.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקיים ניטור על התיקים הפתוחים ולפעול לסגירתם בהתאם לנוהל עבודה ובהתאם ללוחות זמנים מוגדרים, יש להבחין בין תיקים המחייבים החלטת תובע לסגירתם בהתאם לחוזר מנכ"ל לבין תיקים שניתן לסגור במסגרת מערך הפיקוח.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב - תנועת התיקים מוזנת כיום לתוכנת הניהול כנדרש. לוחות הזמנים הם פונקציה התלויה בגורמים רבים שאינם תלויים בעירייה ככלל ובמי מעובדיה בפרט. הוועדה מזכירה שהיחיד הרשאי להורות על סגירת תיק הוא התובע העירוני ולא עובדי הוועדה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	כאמור, יש שיפור בהזנת הנתונים למערכת תיקי הפיקוח, כאמור, ההחלטה של צוות תיקון הליקויים שאין צורך בהגדרת נהלים ולוחות זמנים לנושא תיקי הפיקוח, משמעותה חוסר אפשרות לפיקוח וניטור ההתנהלות	<u>הפסקת מעקב</u> <u>(בניגוד לדעת</u> <u>וממצאי</u> <u>הביקורת)</u>

<u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u>	(לדוגמא תיק שנשכח אפילו כטעות אנוש, אף אחד לא יהיה מודע לחוסר הטיפול בו, מצד שני האם סביר להשאיר תיקים פתוחים שלא בהליך משפטי במשך שנים רבות?). לשיטת הביקורת תגובת צוות תיקון הליקויים היא בניגוד למנהל תקין והשאיפה ליעילות ושירות לתושב. לשיטת הביקורת ובהתאם לממצאים, הליקוי לא תוקן. לאור קביעת הצוות תיקון הליקויים, ומאחר ואין התייחסות של המועצה לנושא, ואין חקיקה המחייבת מנגנון כאמור - מופסק המעקב.		

ד. 21. הליקוי : למרות ההתנהלות הלא מיטבית (לאורך שנים) בממשק בין מערך הפיקוח לתביעה, לא אימצו בעירייה אף אחד מהנהלים שנבנו על ידי מפעם השפלה בנושא פיקוח על התכנון והבניה בוועדות המקומיות והמרחביות, כולל נוהל מספר 11 המגדיר את התיאום ושיתוף הפעולה הנדרש בין מחלקת האכיפה על הבניה לבין המחלקה המשפטית/התובע, או כל נוהל עבודה אחר.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לאמץ את נהלי העבודה שהוגדרו על ידי מפעם השפלה, או לחלופין לקבוע נהלים עירוניים בנושאים הרלוונטיים.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

מומלץ לקיים את מדיניות האכיפה בנושא פלישת קרקעות בכל תחום השיפוט של העיר ובמיוחד בשטחים החשובים להתפתחות אזור התעשייה, ועתודות הבניה למגורים.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב - העבודה היום נעשית בהתאם לנוהל 11 וזה מיושם הלכה למעשה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	מועד אחרון טיפול	אחראי טיפול

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

	לשיטת הביקורת החלטת מועצה גוברת על החלטת צוות תיקון ליקויים, כאמור, נושא אי קביעת נהלים בעייתי כאשר מבקשים לנטר ולפקח על העבודה. לפי תגובת צוות תיקון הליקויים נוהגים על פי הנוהל למעשה, אך אין נוהל ואין כל ניטור בנושא. לכן התייחסות צוות תיקון הליקויים חסרה. מכאן, לא תוקן.	לא נקבע	לא נקבע

4.2.5 מחלקת תברואה - רישוי עסקים

סיכום - מתוך 36 ליקויים לגביהם נערך מעקב אחר תיקון ליקויים :

תוקנו 5 ליקויים (14%).

תוקנו חלקית 7 ליקויים (19%).

לא תוקנו 20 ליקויים (56%).

הופסק מעקב אחרי 4 ליקויים (11%).

פרוט המעקב לפי הליקויים :

מטרת ביקורת מספר 1 – בחינת יישום הרפורמה ברישוי עסקים בעירייה

ה.1. הליקוי : מנוע הצמיחה של הרשות הוא עסקים, הן מבחינת הכנסות ארנונה והן מבחינת מתן הזדמנויות תעסוקה ואיכות חיים לתושבי הרשות, לכל הפחות מבחינת דיווח העירייה למשרד הפנים בדבר מספר עסקים טעוני רישיון, בערד לא מתקיים מנוע הצמיחה מאחר ובין השנים 2012-2018 קיימת ירידה של כ- 27% במספר העסקים טעוני הרישוי לפי רישומי מחלקת רישוי עסקים.

תגובת המבוקר : מחלקת רישוי עסקים נטולת כלים מתאימים לשמש כמנוף לקידום עסקים, הנושא מטופל באמצעות החברה הכלכלית בהתאם למדיניות העירונית.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לבחון את סיבות המגמה הרב שנתית של קיטון במספר העסקים טעוני הרישיון, על מנת לבחון את אפשרויות העירייה לספק את הפתרונות שבתחום יכולתה, על מנת לשנות ככל האפשר את המגמה.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

יש לבחון שיפור התאום בין מחלקת רישוי עסקים לבין פיתוח וליווי יזמים שנעשה בחברה הכלכלית. לקבוע נוהל עבודה המאפשר סנכרון בין מחלקת רישוי עסקים לבין החברה הכלכלית לקידום וליווי יזמים.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	בפועל, לא שופר התאום ולא נקבע נוהל עבודה בין החכ"ל למחלקה כהחלטת המועצה ולא בוצע ניתוח כהמלצת הביקורת, בתגובת המבוקר ציינו כי בוצעה סדנא ליזמים במסגרתה העבירו הרצאות על אופן הליך הרישוי, הופצו ליזמים מגנטים עם פרטי התקשרות למחלקה. בשנת 2019 המשיכה מגמת הירידה, נכון לסוף שנת 2020 דווקא נרשמה עלייה בכמות העסקים, בניגוד להיגיון המחלקה שטענה כי סביר שמשבר הקורונה יביא לסגירת עסקים. מכאן – לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת:

הנושא יבחן תא"ח 31 ליוני 2021 ויתוקן בנהל מחייב. – אחריות לשכת מנכ"ל.

ה. 2. הליקוי : למעט בתחומי מים, פסולת ושמירה, מספר העסקים בכל סוגי העסקים טעוני הרישוי חווה ירידה בכמות בין השנים 2018-2012, המובילים בשיעור השינוי השלילי הם תחומי מסחר ושונות בשיעור ירידה של 48% (מ-80 עסקים ל-38 בלבד בשנת 2018), וכן תחום עינוד ציבורי נופש וספורט עם שיעור ירידה של 44% (מ-45 עסקים ב-2012, ל-25 עסקים בלבד ב-2018).

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לבחון את הסיבות לסגירת העסקים בתחומים שחוה את הירידה בשיעורים המהותיים ביותר על מנת להבין אם וכיצד העירייה יכולה לתרום אם בכלל להמשך קיומם של עסקים אלה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב

	לא בוצע סקר לשנים עברו, התייחסות המבוקר : <u>נכון להיום לא בוצע שום סקר לגבי שנים 2012-2018 יחד עם האמור ברור שהכדאיות הכלכלית הוא המפתח לפתיחת העסקים או לסגירתם ויש להניח שהכדאיות בערד היא נמוכה וכיום פקטור רציני הינו מגפת הקורונה.</u> כאמור דווקא בשנת 2020 חלה עליה במספר העסקים לעומת שנת 2019, בפועל טרם בחנו את הסיבות למצב העסקים בעיר. מכאן, לא תוקן.	לא נקבע	לא נקבע

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :

הנושא יבחן תא"ח 31 ליוני 2021 ויתוקן בנהל מחייב. – אחריות לשכת סגן ומ"מ ראש העירייה.

ה. 3. הליקוי : בניגוד לדרישות הרפורמה בעיריית ערד לא קיים מפרט אחיד פנים עירוני למעט בנושא איכות הסביבה, גם תחום זה אינו שלם ובסוף 2018 הוצאה הזמנה לספק מתמחה לכתיבת מפרט רחב ומלא יותר.

תגובת המבוקר : באתר העירוני בא לידי ביטוי מפרט פנים עירוני שאמור להתייחס למדיניות הרשות בלבד ובין היתר הנדסה, מפגעי רעש, מפגעי ריח, הוצאות כסאות ושולחנות, פתיחת עסקים וכדומה.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה לא סותרת את הממצא. כאמור יש התייחסות לנושאי איכות סביבה, ומפורטים חוקי עזר המפרטים זמני פתיחת עסקים והוצאת שולחנות וכסאות למרחב הציבורי, אך אין מפרטים אחידים בנושאים אחרים הקיימים ברשויות אחרות. לא הובאו בפני הביקורת כל אסמכתאות לבחינת הנושא על ידי מומחי תוכן, או עבודה אחרת שנעשתה בנושא בעירייה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקבוע מפרטים אחידים פנים עירוניים כנדרש ברפורמה, על מנת לשלוט בצורה מיטבית יותר בסוגי ופעילות העסקים הטעונים רישוי בעירייה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	בפועל, ללא שינוי משנת 2018. תגובת המבוקר : <u>ככל שנעשו שינויים היו מינוריים והמפרט המופיע באתר לעת עתה הינו מספק.</u> לדעת הביקורת כאמור בליקוי, המצב לא מיטבי, נדרשת החלטת צוות תיקון ליקויים, מכאן - לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : תגובת צוות תיקון הליקויים לא ברורה, מאחר ולא נערך דיון בנושא מלכתחילה.

ה. 4. הליקוי : בעיריית ערד אין כל מדד או דוחות למדידת פעילות המחלקה בנושא רישוי עסקים ולכן לא ניתן לבדוק כיצד והאם הרפורמה ברישוי העסקים השפיעה על פעילות המחלקה. תגובת המבוקר : לרשות המחלקה ככלל וכל אורך הביקורת בפרט עומד לזכותו דו"ח המיועד למשרד הפנים באשר לכלל בתי העסק טעוני רישוי ואלו שפועלים ללא רישיון הסיבות בסמיכות להם.

א. הדו"ח הנ"ל נותן תמונה עדכנית יומית, חודשית ואף שנתית .

ב. נושא המשוב – במהלך שנת 2019 יבנה טופס משוב אשר יחולק לכל בקשה לרישוי עסק חדשה .

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה לא סותרת את הממצא. מטרת הרפורמה הייתה לפשט הליכים ולשפר שירות בנושא רישוי עסקים, בפועל לא נקבעו מדדים לבחינת יישום הרפורמה בעיריית ערד.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקיים ולנטר מדד קיצור הליכים במחלקה לצורך שיפור השירות לבעלי העסקים, כמו גם לבקש משוב מבעלי העסקים לגבי ההתנהלות מול המחלקה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	ללא שינוי משנת 2018, נדרשת החלטת צוות תיקון ליקויים. מכאן - לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת המבוקר לשנת 2020:

לנושא הרפורמה הרי שהרפורמה לא אושרה במלואה ולמרות האמור רישוי עסקים עובד על פי המתווה שאושר בתיקון 34 למותר לציין שבתקופה זו בו קיימת מגפת הקורונה רישוי עסקים מתמודד עם הנחיות יום יומיות המושתות עליו על ידי משרד הבריאות ובין היתר מתן ארכה לרישיונות עסק, התו הסגול וכדומה ולכן יש לראות העבודה של רישוי עסקים עבודה מבורכת הנותנת מענה אוטנטי לכל הדרישות והמטלות.

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת:

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : תגובת צוות תיקון הליקויים לא ברורה, מאחר ולא נערך דיון בנושא מלכתחילה.

ה. 5. הליקוי : בניגוד למוגדר ברפורמה לרישוי עסקים, מזה שנתיים לא מינתה העירייה עובד בכיר שישמש כסמכות ערעור בנושא רישוי עסקים, זאת לאחר שהעובד שמונה בשנת 2014 פרש לגמלאות.

תגובת המבוקר : תוקן, בשנת 2019 מונה מנכ"ל העירייה כסמכות ערעור.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ למנות עובד בכיר שישמש סמכות ערעור לרישוי עסקים כנדרש ברפורמה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

	בשנת 2019, מנכ"ל העירייה מונה כסמכות ערעור לעניין רישוי עסקים.	לא רלוונטי	לא רלוונטי

ה.6. הליקוי : ועדת רישוי עסקים שקידמה בין השאר את נושא הרפורמה, הפסיקה להתכנס בשנת 2014, כתוצאה מכך חלק מהנושאים שהועלו בוועדה טרם קודמו עד לסוף שנת 2018 ובפועל לא קיים גוף מפקח על יישום הרפורמה בעירייה.
תגובת המבוקר : בשנת 2019 תתואם ישיבת ועדה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :
מומלץ למנות ולכנס את ועדת הרישוי העירונית, על מנת להמשיך ביישום הרפורמה ברישוי העסקים, ובמיוחד את תיקון 34 שאמור להיות מיושם במהלך שנת 2019.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :
לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	מועד אחרון לטיפול	אחראי לטיפול
	בניגוד לתגובת המבוקר המפורטת מטה, הוועדה התכנסה במהלך שנת 2020 פעמיים בלבד. בשתי הפעמים לא דנו ביישום הרפורמה. מכאן – לא תוקן.	לא נקבע	לא נקבע

תגובת המבוקר שנת 2020 :

הנושא טופל וועדת רישוי עסקים הדנה גם ביישום הרפורמה מתכנסת לפחות פעם בחודש בהם נוכחים כל גורמי האישור המחלקתיים ופעם ברבעון מתכנסת ועדה בנוכחות ראש העיר, יועץ משפטי והגורמים המחלקתיים.

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :
לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : תגובת צוות תיקון הליקויים לא ברורה, מאחר ולא נערך דיון בנושא מלכתחילה.

מטרת ביקורת מספר 2 - בחינת התנהלות מחלקת רישוי עסקים.

ה.7. הליקוי : בניגוד להגדרת התפקיד של המחלקה הקובע בין השאר כי עליה לקיים פעילות שוטפת של ועדת רישוי עסקים, בעיריית ערד ועדת רישוי עסקים לא פעלה משנת 2014. תגובת המבוקר : בשנת 2019 תתואם ישיבת ועדה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקיים פעילות שוטפת של ועדת רישוי עסקים, במיוחד לאור השינויים שיש לבצע לאור תיקון 34 לחוק.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	מועד אחרון טיפול	אחראי לטיפול
 לא תוקן	בניגוד לתגובת המבוקר המפורטת מטה, הוועדה התכנסה במהלך שנת 2020 פעמיים בלבד. בשתי הפעמים לא דנו ביישום הרפורמה. מכאן – לא תוקן.	לא נקבע	לא נקבע

תגובת המבוקר שנת 2020 :

הנושא טופל וועדת רישוי עסקים הדנה גם ביישום הרפורמה מתכנסת לפחות פעם בחודש בהם נוכחים כל גורמי האישור המחלקתיים ופעם ברבעון מתכנסת ועדה בנוכחות ראש העיר, יועץ משפטי והגורמים המחלקתיים.

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : תגובת צוות תיקון הליקויים לא ברורה, מאחר ולא נערך דיון בנושא מלכתחילה.

ה.8 הליקוי : בניגוד להמלצת היועץ המשפטי לעירייה ומנהלת מחלקת המחשוב, שהשתתפו בוועדה לרישוי עסקים בשנת 2014, לא אומצו נהלים מחייבים בטיפול בעסקים (קיים נוהל פנימי שלא אושר כנדרש מנוהל עירוני).

תגובת המבוקר : הנושא יובא לדיון לכשתתכנס וועדת רישוי עסקים .

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לכתוב ולאכוף נהלים בנושא טיפול בעסקים, כהמלצת היועמ"ש והמנהלת המחלקת המחשוב של העירייה, עוד משנת 2014.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	גובש נוהל שלא בהתאם לפורמט נהלי העירייה, וללא אישור של הוועדה. הנוהל שאושר כולל 3 שורות ועוסק בלוחות זמנים כלליים. מכאן – תוקן חלקית.	

תגובת המבוקר 2020 :

נכתב נוהל לטיפול בעסקים שטרם הגישו בקשה או שהגישו וטרם קיבלו רישיון עסק.

ה.9 הליקוי : בניגוד להגדרת התפקיד של המחלקה הקובע בין השאר כי עליה לדאוג להשתתפות נציג היחידה בדיונים של הוועדה המקומית לתכנון ובניה, הנוגעים לעסקים ולוועדות קשורות אחרות כגון הוועדה לאיכות הסביבה ; בפועל לא משתתף נציג המחלקה בוועדות.

תגובת המבוקר : בעבר סוכם שמנהל המחלקה יוזמן רק לוועדות שבהם קיימת זיקה לרישוי עסקים ולכל תחום שבסמכות מחלקת תברואה, אולם בפועל, מזמנים את מנהל המחלקה לכל הוועדות שחלקן אינן רלוונטיות לתחומי תפקידו, הנושא ייבדק במהלך השנה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקיים מנגנון שיביא להשתתפות נציג המחלקה בוועדות הרלוונטיות (תכנון ובניה, איכות סביבה וכד').

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	מועד אחרון לטיפול	אחראי לטיפול
 לא תוקן	בפועל, ללא שינוי משנת 2018.	לא נקבע	לא נקבע

תגובת המבוקר שנת 2020 :

ככל שהנושאים הנדונים בועדת תכנון ובניה נוגעים לתחום רישוי עסקים מנהל המחלקה או מי מטעמו ייקח חלק.

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : תגובת צוות תיקון הליקויים לא ברורה, מאחר ולא נערך דיון בנושא מלכתחילה.

ה.10 הליקוי : בניגוד להגדרות תפקיד מנהל רישוי עסקים, הקובעות בין השאר כי באחריותו לגבש תוכניות הדרכה לעובדי היחידה ולפקח על השתתפות בהן, מזכירה ורכזת נושא רישוי עסקים שהחלה לעבוד במרץ 2017, טרם יצאה להכשרה בנושא רישוי עסקים נכון לסוף שנת 2018.

תגובת המבוקר :

1. הדרכות פנים מחלקתיות נערכות ע"י המחלקה בישיבות משותפות עם העובדים.
2. הכשרה מקצועית – במהלך שנת 2019 הכשרה מקצועית תקבל עדיפות, נידון עם מנהלת משאבי אנוש וממתינים לפתיחה של קורסים רלוונטיים.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקבוע תוכנית הדרכה למזכירת ורכזת רישוי עסקים בטווח המידי.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	תוקן.	 תוקן

תגובת המבוקר שנת 2020 :

מזכירת מחלקה ומפקחת רישוי סיימו קורס הכשרה בתחום רישוי עסקים ביולי 2019.

ה.11 הליקוי : בניגוד להגדרות תפקיד מנהל רישוי עסקים, הקובעות בין השאר כי באחריותו להכין תוכניות עבודה שבועיות למפקחים והתאמתן לבקשות הרישוי ולתלונת המתקבלות מהמוקד, בפועל אין תוכניות עבודה שבועיות או כל הגדרה/נוהל של אופן ומחזורי פיקוח על עסקים.

תגובת המבוקר : הנושא טופל בשנת 2019, הוכנו תכניות חודשיות הקובעות את תדירות הביקורות שיערכו בבתי העסק על פי מפתח שמי, לא ניתן לקבוע תכנית יומית מאחר ותמיד עלולות להתרחש תקלות בלתי צפויות ובין היתר היעדרות מעבודה, ביקורות פתע של גורמי חוץ ולכן התכנית מרכזת במהלך חודש בחודשו את תכנית העבודה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקבוע נהלי עבודה ותוכניות עבודה בהתאם לפקחי היחידה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב

	ללא שינוי מתגובת המבוקר בשנת 2019, קיימות תוכניות חודשיות לשנת 2019 ולא שבועיות כאמור בממצא. מכאן, תוקן חלקית.	לא נקבע	לא נקבע

תגובת המבוקר בשנת 2020 :

תכניות עבודה קיימות ומיושמות.

ה.12 הליקוי : בניגוד להגדרות תפקיד מנהל רישוי עסקים, הקובעות בין השאר כי באחריותו לקבוע תכנים מקצועיים לעמדות המידע הממוחשבות ועדכונם, לרבות מידע על התקדמות תהליכי הרישוי, בפועל לא עודכנו תכני האתר משנת 2014.

תגובת המבוקר : הנושא טופל בשנת 2019 מול מפעיל האתר.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקיים עדכון רציף של אתר העירייה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	מועד אחרון לטיפול	אחראי לטיפול
	מסקירת הביקורת נמצא כי יש תכנים חדשים באתר העירייה, כולל התייחסות לתו הסגול בתקופת הקורונה לעסקים. מכאן, תוקן.	לא רלוונטי	לא רלוונטי

ה.13 הליקוי : בניגוד להגדרות תפקיד רכז רישוי עסקים על ידי משרד הפנים, המכרז העירוני הגדיר כחלק מעבודת הרכז גם הכנת כתבי אישום.

תגובת המבוקר : בפועל, האחריות הבלעדית להכנת כתבי אישום נתונה בידי המחלקה המשפטית , סוג העברות שהינן בניגוד לחוק רישוי עסקים , תקנות וצווים מועלים על הכתב ומועברים

למחלקה המשפטית, נתונים אלו מתקבלים בישיבת רישוי פנים מחלקתית שרכז הרישוי הינו חלק ממנה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לבחון את הגדרת התפקיד העירונית לעומת המוגדר באוגדן העיסוקים של משרד הפנים, על מנת לוודא כי מתקיימת הפרדת תפקידים נאותה ולוודא הכשרה מתאימה לממלא התפקיד.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	מועד אחרון לטיפול	אחראי לטיפול
<u>הפסקת מעקב</u>	מאחר וליקוי חד פעמי, ובמהות נראה כי בפועל, הרכז לא מכין כתבי אישום -המעקב מופסק.	לא רלוונטי	לא רלוונטי

תגובת המבוקר בשנת 2020 :

הכנת כתבי אישום באחריותו הבלעדית של היועץ המשפטי על סמך הנתונים המועברים אליו על ידי המחלקה.

ה.14 הליקוי : בניגוד להגדרות תפקיד רכז רישוי עסקים על ידי משרד הפנים, המכרז העירוני הגדיר כחלק מעבודת הרכז גם טיפול בצווי סגירה.

תגובת המבוקר : בפועל, צו סגירה באחריות ראש העיר על פי המלצת וועדת רישוי מחלקתית שרכז הרישוי הינו חלק ממנה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לבחון את הגדרת התפקיד העירונית לעומת המוגדר באוגדן העיסוקים של משרד הפנים, על מנת לוודא כי קיימת הפרדת תפקידים נאותה ולוודא הכשרה מתאימה לממלא התפקיד.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	מאחר וליקוי חד פעמי, ובמהות נראה כי בפועל, הרכז לא מוציא צווים על דעת עצמו - המעקב מופסק.	<u>הפסקת מעקב</u>

תגובת המבוקר בשנת 2020 :

הנושא אכן מטופל ע"י מדור רישוי עסקים דהיינו הכנת צו הסגירה אולם החתימה הסופית הינה באחריות ראש העיר בלבד.

ה-15 הליקוי : בעירייה לא קיים תקן של מנהל יחידת ביקורת עסקים, בניגוד לעקרון הפרדת התפקידים חלק מסמכויות מנהל יחידת ביקורת עסקים המפורטות באוגדן העיסוקים של משרד הפנים, הוגדרו באחריות מנהל המחלקה ואחראית נושא רישוי העסקים.

תגובת המבוקר : במחלקת תברואה מתקיימת הפרדת תפקידים בהתאם לכח האדם הפעיל ובין היתר –

- א. רכזת רישוי עסקים בנושאים מנהלתיים.
 - ב. רכז רישוי עסקים בנושא ביקורות, קריאת תכניות וחתימה על אישורים לגורמי חוץ.
 - ג. מנהל מחלקת ביקורת על וחתימה על רישיון העסק.
- להסרת כל ספק בעבר היו מקרים ספורים שבו נעדר בשל סיבותיו הוא רכז רישוי עסקים ולכן על מנת לעמוד בסרגל הזמן נאלץ מנהל המחלקה לחתום על ההפניות לגורמי חוץ.
- התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה מתארת את המצב המצוי, ככל שאין כוונה לגייס מנהל יחידת ביקורת רישוי עסקים, יש לבחון את נאותות הפרדת התפקידים לכל הפחות על ידי מחלקת משאבי האנוש וכן על ידי האחראים על נושא רישוי העסקים במשרד הפנים.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לבחון קיום נאות של הפרדת תפקידים, בין בעלי התפקידים שבאחריותם ההליך המנהלי של רישוי עסקים, לבין תפקידי הפיקוח על ביקורת העסקים.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	בפועל, בעת בדיקת הביקורת ללא שינוי משנת 2018. מכאן, לא תוקן.	

תגובת המבוקר בשנת 2020 :

במהלך שנת 2019 היה ניסיון עם מנהל רישוי עסקים אשר לא צלח ולכן במהלך תקופת 2021 יעשה ניסיון נוסף.

ה-16 הליקוי : בניגוד להגדרות תפקיד מפקח רישוי עסקים, הקובעות בין השאר כי באחריותו לבדוק את הבקשות והתוכניות שצורפו לבקשה, כולל בדיקה במקום העסק ואימות תוכניות ההנגשה מול המצב הקיים בעסק. בפועל, המפקחים העירוניים לא הוכשרו לכך, ואינם בוגרי קורס רישוי עסקים שלבים א', ב', כנדרש באוגדן.

תגובת המבוקר : במהלך שנת 2019 הכשרה מקצועית תקבל עדיפות, נידון עם מנהלת משאבי אנוש וממתיינים לפתיחה של קורסים רלוונטיים.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ להכשיר את המפקחים לבדיקת תוכניות שצורפו לבקשת הרישוי, כך שיוכלו למלא אחר הגדרת תפקידם באוגדן העיסוקים של משרד הפנים.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	נמצא כי אין הכשרה מלאה, וכי בפועל נושא ההנגשה לא מטופל כראוי (ראה הרחבה בדוח	

	זה בפרק יישום חוק לשוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות. מכאן – תוקן חלקית.		

תגובת המבוקר בשנת 2020 :

מפקחת רישוי עסקים עברה קורס שלב א.

ה.17 הליקוי : בניגוד להגדרות תפקיד מפקח רישוי עסקים, הקובעות בין השאר כי באחריותו לנהל מעקב אחר בעלות, מבנה ומהות העסק, בפועל אין בעירייה כל תוכנית עבודה לפיקוח וניטור נושאים אלה באופן מובנה ושוטף.

תגובת המבוקר : הנושא מטופל בשוטף וקיימת אינטראקציה דו סטרית ושוטפת בין נציגת מחלקת הגבייה לבין מזכירת המחלקה.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה מתארת את המצב המצוי, לדעת הביקורת המצב המצוי בנושא זה אינו מיטבי, כמתואר בהמשך הביקורת (השוואת דוחות מערכת ניהול רישוי עסקים לנתוני מערכת הגביה העירונית בנושא עסקים המשלימים ארנונה).

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לבנות תוכנית עבודה סדורה שתבטיח ניהול מעקב אחר המצב הבעלות, ומבנה ומהות העסק, באופן שוטף. על התוכנית לכלול את כלל העסקים הרשומים במאגר רישוי עסקים (כולל בעלי רישיון לצמיתות), בין השאר על מנת למנוע מצב בו במערכת קיימים עסקים המוגדרים פעילים למרות שנסגרו זה מכבר.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	תגובת המבוקר משנת 2020 המפורטת מטה בטענה שהממצא אינו מדויק, לא עולה בקנה אחד עם הממצאים בדוח הביקורת ראה לדוגמא ליקוי ה.26, שם נמצא חוסר התאמה בין רישומי הגביה לרישומי רישוי עסקים, של 2/3 מהעסקים. טענת המבוקר כי מבוצעת בדיקה בפתיחת עסק אינה רלוונטית להמלצה,	 לא תוקן

	בהתאם לממצאים לתוכנית עבודה שוטפת בנושא, לאחר פתיחת התיק, על מנת לא להגיע למצב המתואר בליקוי ה.26 ואחרים. מאחר ולא הוצגה לביקורת תוכנית עבודה לתיקון הליקוי, ולא התקבלה התייחסות צוות תיקון הליקויים, בפועל, הליקוי לא תוקן.		

תגובת המבוקר בשנת 2020 :

הממצא אינו מדויק הנושא מטופל בשוטף כחלק מתהליך פתיחת תיק עסק ובין היתר נבדק מחזיק הנכס, גודל, גוש וחלקה.

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : תגובת צוות תיקון הליקויים לא ברורה, מאחר ולא נערך דיון בנושא מלכתחילה.

ה.18 הליקוי : בניגוד להגדרות תפקיד מפקח רישוי עסקים, הקובעות בין השאר כי באחריותו לאתר עסקים חדשים טעוני רישוי בשטחי הרשות המקומית, בפועל אין כל נוהל עבודה בנושא, או תוכנית עבודה.

תגובת המבוקר : איתור עסקים חדשים מתקיים בשוטף במספר אופנים

א. פיקוח עירוני.

ב. סקר שילוט שנתי.

ג. פיקוח של מפקחת מוסדות חינוך שהתווסף לה בשנת 2019 ביקורות באזור התעשייה על כלל בתי העסק ובין היתר איתור עסקים חדשים או כאלו שנסגרו כולל תכנית עבודה.

ד. איתור דרך המדיה והעיתונות המקומית מבוצע ע"י אחראית הנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה מתארת את המצב המצוי, התגובה אף מחזקת את הממצא כאשר רק בסעיף ג מצוין כי קיימת תוכנית עבודה, בעוד שבשאר הסעיפים אינה קיימת, כמתואר בממצא ובהתאם ההמלצה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לבנות נוהל/תוכנית עבודה סדורה, לאיתור עסקים חדשים (כגון סיורים יזומים המכסים את כלל שטחי העיר, וכן מעקב אחר פרסומים ברשתות החברתיות, בעיתונות וכד').

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	בפועל, ללא שינוי משנת 2018. לא קיים נוהל מוסדר בנושא.	 לא תוקן

תגובת המבוקר בשנת 2020 :

במסגרת סקר שילוט, עורכת את הסקר מתודרכת לעבור בכל אזורי המסחר ואזורי התעשייה ולוודא על עסקים טעוני רישוי.

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : תגובת צוות תיקון הליקויים לא ברורה, מאחר ולא נערך דיון בנושא מלכתחילה.

ה.19 הליקוי : על פי משרד הפנים ברשות לה מספר עסקים טעוני רישיון כערד, צריכים להיות כשלושה תקני כח אדם בתקציב שכר שנתי של כ-450,000 ₪, בעיריית ערד להערכת הביקורת המשאבים לעניין רישוי עסקים לא מגיעים ל-50% מהנדרש על פי משרד הפנים (בתקציב העירייה אין כלל שיוך הוצאות לנושא רישוי עסקים).

תגובת המבוקר : הנושא נבחן וימשיך להיבחן במהלך שנת 2019 במסגרת ההנהלה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לבחון את צרכי יחידת רישוי העסקים, בהתאם לדרישות הרפורמה ולהגדרות משרד הפנים ולתקצב את הנושא בהתאם, כולל העמסת עלויות במקרים בהם עובדים ממלאים תפקידים נוספים.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	בהתאם לתגובת המבוקר ב- 2020, המפורטת מטה - תוקן.	

תגובת המבוקר בשנת 2020 :

קיימים 3 תקנים כדלקמן : מנהל מחלקה ורישוי 25%, מזכירת רישוי עסקים 90%, רכז רישוי עסקים 100% ומפקחת רישוי עסקים 75%.

ה.20 הליקוי : בניגוד לנהוג ברשויות אחרות ולקביעת משרד הפנים, נושא קידום העסקים אינו בסמכות מחלקת רישוי העסקים העירונית, זאת כאשר מספר העסקים בעיר נמצא בירידה לאורך השנים.

תגובת המבוקר : א. נושא קידום העסקים לעת עתה בסמכות החברה הכלכלית.

ב. רישוי עסקים פועל באופן נמרץ לקידום עסקים במקרים בהם הדרישות על פי המפרט האחיד מסרבל מאוד ולכן רישוי עסקים מנסה " להוציא את הערמונים מהאש" ומנסה לגשר בין דרישות נותן האישור לבין היזם על מנת להגיע לפתרון מושכל ולקבלת רישיון.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לשקול להעביר את נושא קידום העסקים לאחריות מחלקת רישוי העסקים בהתאם לקביעת משרד הפנים, בין השאר על מנת שהמחלקה תהווה מנוף לקידום העסקים בעיר, תוך גיבוש נהלי עבודה ואכיפת חוקי עזר להסדרת פעילות העסקים בעיר.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

יש לקבוע נוהל עבודה המאפשר סנכרון בין מחלקת רישוי עסקים לבין החברה הכלכלית לקידום וליווי יזמים.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	בפועל, ללא שינוי משנת 2018, לא הוצג נוהל לסינכון עם החברה הכלכלית בניגוד להחלטת המועצה מתאריך 29/10/2019. מכאן - לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת:

מדיניות ההנהלה היא כי החברה הכלכלית היא האחראית לנושא "קידום העסקים בערד" ומתוקף

כך היא מלווה את בעלי העסקים החדשים בכל שלב לו היא נדרשת.

תואם למדיניות הנהלה – סוף מעקב

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

ה. 21 הליקוי : במהלך שנת 2018 קיימה העירייה הגרלות שוברים לתושבי העיר, אשר הקנו להם זכות לקבלת שירות/מוצר בעסקים שונים ברחבי העיר, זאת לשם עידוד עסקי הבידור והפנאי ברחבי העיר. מאחר ומחלקת רישוי העסקים לא היתה מעורבת בפרויקט, התאפשרה השתתפות של עסקים ללא רישוי על פי חוק.

תגובת המבוקר : בהתאם למדיניות הרשות וכמנוע לעידוד תרבות צריכה פנים עירונית לעידוד העסקים המקומיים, ועל מנת לצמצם את הנדירה בשדות זרים הרשות מצאה חלופה בדמות פרסום. למעט הסבת תשומת לב שכל העסקים הלוקחים חלק במבצע מחויבים שיהיו בעלי רישיון תקף אין למחלקת תברואה ורישוי עסקים כל נגיעה בנושא.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

ככל שהעירייה מבצעת פעולות לקידום עסקים ברחבי העיר, מן הראוי כי יקודמו רק עסקים פועלים על פי חוק ומחזיקים ברישיון כחוק (לא כל העסקים והפעילות חייבים ברישוי עסק).

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	לאור תגובת המבוקר בשנת 2020, המפורטת מטה, ומאחר ובמהות ליקוי חד פעמי (העירייה לא חזרה על מבצע דומה), מופסק המעקב.	<u>הפסקת מעקב</u>

תגובת המבוקר בשנת 2020 :

נכון להיום הליקוי טופל וקיים ממשק ושיתוף פעולה בין כל גורמי הרשות בכל התקשרות או מבצע או הטבה עובר דרך רישוי עסקים לשם קבלת מידע.

ה-22 הליקוי : העירייה ומחלקת רישוי העסקים לא השכילו לתת פתרון לתושבים המתלוננים על מטרדי רעש, צפיפות וכד' בגין מתחמי אירוח המצויים בשכונות צמודי קרקע, זאת מתוך פרשנות טכנית לצו רישוי עסקים בנושא מספר יחידות אירוח המחייבות רישוי. רשות מקומית בצפון הארץ, תבעה מפעילי מתחם אירוח שהפך למטרד בסביבת מגורים דומה לשכונות ערד, כמפעיל בית מלון והשופט לא קיבל את הפרשנות הטכנית של מספר יחידות אירוח ואישר המשך ההליך, מאחר ולשיטתו : עסק אירוח המאפשר אירוח מספר רב של אנשים, יש בו ליצור מפגעי רעש, ותפיסת מקומות חניה, כאשר לא כל מקום מגורים שקט בתוך יישוב מתאים לקליטת עסק מעין זה. עובדה זו מלמדת על כך שעסק אירוח המיועד לקלוט מספר רב של אנשים מחייב רישוי.

תגובת המבוקר :

א. ראש העיר ורשות הרישוי כן נתנו את דעתם ופעלו בעזרת הליך גישור דהיינו כל הגורמים הרלוונטיים נפגשו בלשכת ראש העיר לשם מציאת פתרון הוגן.

ב. לנושא הרעש יש התייחסות במפרט האחיד הפנים עירוני.

ג. מפגעי רעש הינו גם בסמכות המשטרה עליהם מוטלת החובה לפעול למניעתו בשעות שבהן הרשות אינה פועלת.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה אינה סותרת את הממצא ו/או את ההמלצה, לא בכל המקרים גישור אפשרי. בפועל, חלק מהתלונות נמשכו לאורך של מספר חודשים, מכאן יש חשיבות למעקב אחר התנהלות המשפט בנושא, ככל והרשות המקומית תזכה בהליך, ניתן יהיה לאמץ פתרון מלא לתופעה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לעקוב אחר ההליך המשפטי המתואר, על מנת לנסות לשמר את איכות החיים של תושבי השכונות צמודות הקרקע, אשר יזמים שונים מפעילים בהן יחידות אירוח המאפשרות אירוח של מעל 10 אנשים או כיו"ב.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

על הנהלת העירייה למצא פתרון לנושאי מטרד לציבור הנובע מחדי אירוח בשכונת מגורים, לעיתים מדובר ברעש חריג ובכמויות פסולת גדולות הנערמות בעיקר בסופי שבוע.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	בפועל, ללא שינוי משנת 2018, לא הוצגה כל פעולה בתחום, בניגוד להחלטת המועצה מתאריך 29/10/2019. מכאן - לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת המבוקר בשנת 2020 :

לעת עתה רשות הרישוי מתייחסת לחדרי אירוח בהתאם לצו רישוי עסקים, וליחידות אירוח שאינם טעוני רישיון אך מתקיימים בהם מפגעים בהתאם לחוק העזר הרלוונטי המיושם ע"י מדור פיקוח.

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

ה.23 הליקוי : בפרסומי מחלקת התיירות העירונית מופיעים מספר עסקים של אירוח ביתי קולינרי, ללא הגדרה ברורה האם מדובר בסדנה (שאינה דורשת רישוי עסק) או בהסעדה (המחייבת רישוי). מן הראוי כי העירייה תקפיד על פרסום עסקים בעלי רישוי עסקים בלבד (כאשר נדרש).

תגובת המבוקר : כל עוד במחלקת תברואה ורישוי מצוי מכתב חתום בידי מארגן הסדנא פטור הוא מחובת רישוי, לגבי פרסום של עסקים טעוני רישיון המחלקה תסב את תשומת לב ההנהלה לכך שכל פרסום של עסק הטעון רישיון יודאו את תוקפו של הרישיון בטרם פרסומו.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

יש לוודא כי העירייה אינה מפרסמת עסקים ללא רישוי כחוק (כאשר נדרש) מומלץ לקבוע כללים ברורים מתי מדובר בסדנה שאינה מחייבת רישוי, ומתי מדובר בהסעדה המחייבת רישוי כחוק.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

על הנהלת העירייה להמשיך פעולותיה במציאת פתרון חוקי המאפשר לקדם עסקים ביתיים, בנושאי מיסוי עסקים ובנושא רישוי עסקים כגודמת עסקי מזון.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	בפועל, ללא שינוי משנת 2018, לא הוצגה כל פעולה בתחום במיוחד בתקופת הקורונה בה לא ניתן היה לקיים סדנאות, זאת בניגוד להחלטת המועצה מתאריך 29/10/2019. מכאן - לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת המבוקר בשנת 2020 :

הנושא טופל וכל בעלי האירוח בימי הגישו הצהרה שפעילותם הינה במסגרת סדנה.

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

ה.24 הליקוי : נמצאה אי התאמה של מספר עסקים בהשוואת שני דוחות של תוכנת רישוי העסקים לאותו התאריך (הפרש של 14 עסקים), לטענת אנשי התוכנה היתה תקלה במערכת שתוקנה לאחרונה במסגרת עדכון תוכנה. מכאן לכאורה הדיווח למשרד הפנים לגבי מספר העסקים לתאריך 31/12/2018 הוא השגוי, מאחר ולא ניתן להנפיק את הדוח רטרואקטיבית לא ניתן לתקן את הדיווח.

תגובת המבוקר : הנושא טופל לאלתר ע"י ספק התכנה – רמה מערכות.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה אינה סותרת את הממצא.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקיים פיקוח והצלבה על הדוחות שמפיקה המערכת על מנת לוודא כי הדיווח למשרד הפנים הוא מלא ונכון.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	ליקוי חד פעמי במהותו, וכן לאור תגובת המבוקר בשנת 2020, מופסק המעקב.	<u>הפסקת מעקב</u>

תגובת המבוקר בשנת 2020 :

הדוחות תוקנו בתקופת הגשתם.

ה. 25 הליקוי : בקובץ העסקים הפעילים מתוכנת רישוי העסקים נמצאו 4 עסקים ללא מספר זיהוי (תעודת זהות/ח.פ./מספר עמותה וכד'). מאחר ואין אפשרות לזיהוי חד ערכי ללא מספר זה, אין לאפשר קיום רשומות כאלה במערכת.

תגובת המבוקר : הנושא טופל בשנת 2019.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

יש לבצע פיקוח וניטור על בסיס הנתונים לפי הדיווח למשרד הפנים, על מנת לוודא כי לא קיימות רשומות לא מזוהות/מלאות.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	מועד אחרון לטיפול	אחראי לטיפול
	תוקן.	לא נקבע	לא נקבע

ה.26 הליקוי : מהשוואת הביקורת את מספרי תעודות הזהות/ח.פ. של העסקים (הנתונים היחידים המהווים זיהוי חד חד ערכי במערכות המחשוב) בין תוכנת רישוי העסקים לבין נתוני מערכת הגביה העירונית של עסקים המשלמים ארנונה עסקית, נמצאה התאמה לכשליש מהמקרים (147 עסקים, מתוך 382 העסקים בנתוני רישוי עסקים). מכאן נתוני רישוי העסקים לכאורה אינם מעודכנים (עסקים שנסגרו, עסקים שהחליפו בעלים וכד').

תגובת המבוקר : הנושא יטופל בשנת 2019.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ שמחלקת רישוי העסקים תקיים השוואה תקופתית לנתוני מחלקת הגביה בנושא עסקים המשלמים ארנונה עסקית, על מנת לזהות מקרים בהם עסקים עם רישוי נסגרו או שהועברה בעלות למפעילים אחרים.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

לסיים בדיקה ותיקון הרשימות עד לספטמבר 2019.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	מועד אחרון לטיפול	אחראי לטיפול

	במדגם הביקורת בשנת 2020 נמצא כי רמת ההתאמה עלתה לכמחצית מהמקרים. מכאן – תוקן חלקית.	לא נקבע	לא נקבע

תגובת המבוקר בשנת 2020 :

בהמשך לממצאי הדוח הרי שהליקוי תוקן כמו כן מבוצע באופן שוטף התאמות בין הגבייה לבין רישוי עסקים.

ה. 27. הליקוי : לאור אי ההתאמות המהותיות בין נתוני מערכות המחשוב של רישוי העסקים לבין נתוני מערכות המחשב של הגביה, בפועל, לא תוקן הליקוי עליו הצביעה הביקורת לפני 7 שנים, שהצביע על ממשקים לא מיטביים בין המחלקות. הביקורת רואה בחומרה את העובדה כי הממצא לא טופל לאחר 7 שנים, דוגמא נוספת לאי יעילות פעילות צוות תיקון הליקויים העירוני.

תגובת המבוקר : הנושא מטופל בשוטף וקיימת אינטראקציה דו סטרית ושוטפת בין נציגת מחלקת הגבייה לבין מזכירת המחלקה.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : במבחן התוצאה ולאור אי ההתאמות, ההתנהלות בשוטף אינה מיטבית.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ שצוות תיקון הליקויים העירוני ימלא את תפקידו על פי הדין ויפעל לתיקון הליקויים או הכלתם.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

יש לוודא ולהקפיד שמערכת המחשוב החדשה שנמצאת בשלב האפיון תכסה במודלים שלה את כל מחלקות העירייה כגון מחלקת רישוי עסקים, ווטרינריה וכד' לפני פניה להצעות יש לבצע מודל בשיתוף מנהלי המחלקות לאפיון.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	מועד אחרון טיפול	אחראי לטיפול

	מאחר ואין התייחסות צוות תיקון הליקויים, ובניגוד להחלטת המועצה בתוכנה החדשה ולתגובת המבוקר משנת 2020, בפועל, אין כל שיתוף בין נתוני רישוי עסקים לגביה, לא תוקן.	לא נקבע	לא נקבע

תגובת המבוקר בשנת 2020:

בימים הקרובים מוחלפת תוכנת הקונטרה במטרופוליט ואחד הנושאים שהועלו הינו ממשק בין הגביה לרישוי.

ה. 28 הליקוי : נמצא כי בקובץ נתוני הגביה לגבי עסקים המחויבים בארנונה עסקית, נמצאו עשרות עסקים, שמספר זהות הבעלים, לא מופיע בקובצי רישוי העסקים, וזאת בסוג עסקים המחייב רישוי דוגמת : מספרה, תחנת דלק, נגריות, מסגריות, מלאכה, מוסכים, חדרי כושר, תעשייה, אנרגיה, מים, קופות חולים, מסעדות, סופרמרקט, וכד'. מכאן לכאורה, קיימים עסקים המשלמים ארנונה עסקית אך אין להם רישיון עסק כדין.

תגובת המבוקר : הנושא יטופל בשנת 2019.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

יש לקיים פיקוח על העסקים טעוני הרישוי הרשומים במערכת הגביה ואינם מופיעים בקבצי רישוי עסקים, על מנת להבין מי בעל העסק בפועל ומה הפעילות.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	מועד אחרון טיפול	אחראי לטיפול
	בוצעה עבודת התאמה בין מחלקת רישוי עסקים לגביה, אך עדיין אין ממשק מסודר לקיום בקרה שוטפת. במדגם הביקורת בשנת 2020 עדיין נמצאו מקרים כאמור בליקוי. מכאן, תוקן חלקית.	לא נקבע	לא נקבע

עיריית ערד
דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

תגובת המבוקר בשנת 2020 :

כיום הליקוי תוקן ככל שניתן וקיימת התאמה בפרמטרים המופיעים בקבצי מחלקת גבייה וקבצי רישוי עסקים.

ה. 29. הליקוי : לאור אי סבירות שיעור העסקים בעלי סיווג רישיון זמני מכלל הרישיונות, נבדק מדגם של תיקים ונמצאו מספר מקרים בהם תיקי עסקים סווגו בתוכנה כבעלי רישיון זמני בטעות, כאשר הסיווג הנכון הוא רישיון מתחדש.

תגובת המבוקר : אכן נמצאו מספר רישיונות עסק בהם הופיעו בהגדרה של רישיון זמני במקום רישיון מתחדש, הנושא טופל במידי.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקיים בחינה של כלל העסקים המסווגים כבעלי רישיון זמני ולוודא כי הסיווג נכון, ומה הסיבות לאי מתן רישיון תקופתי/מתחדש.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

יש לקבוע נוהל עבודה בנושא אכיפה של רישוי עסקים, למניעת מצב של רישיונות זמניים הנמשכים זמן רב.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	מאחר ואין התייחסות צוות תיקון הליקויים, ובניגוד להחלטת המועצה, לא הוצג נוהל כאמור בהחלטת המועצה. מכאן - לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת המבוקר בשנת 2020 :

הנושא טופל במלואו.

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

ה.30 הליקוי : בניגוד להוראות המחייבות את העירייה לקבל אישור מורשה נגישות שירות ומורשה נגישות מתו"ס, שהוא עובד הרשות המקומית או מועסק על ידה (החוק שונה במסגרת תיקון 34), לא קיימים אישורי נגישות כאלה לכל העסקים שקיבלו רישיונות בשנים האחרונות, ואף לא לאירועים או פעילויות של העירייה המחייבים רישוי עסק כולל נגישות.

תגובת המבוקר : כן קיימים היתרים ממורשה נגישות לחלק מהעסקים.

לגבי מורשה נגישות רשותי או חיצוני הנושא בטיפול ראש העיר כולל הנגשת אירועים.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

יש לדאוג לקבל אישורי מורשי הנגישות לכל עסק המחייב אישורים כאלה, כתנאי להנפקת רישיון העסק.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	לפי דוח ביקורת זה, פרק יישום חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, הנושא עדיין לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת המבוקר לשנת 2020 :

הנושא זה טרם בא על פתרונו ונכון להיום אין מורשה נגישות לרשות היכול לתת שירות לבעלי עסקים.

מטרת ביקורת מספר 3 - אכיפת חוק רישוי עסקים וחוקי העזר העירוניים בנושא עסקים.

ה.31 הליקוי : לא קיים נוהל אכיפה במחלקת רישוי העסקים, או לוח זמנים מוגדר לתהליך האכיפה, בפועל כל מקרה מטופל לגופו, דבר היכול לאפשר קיום פעילות עסק ללא רישיון לנצח. תגובת המבוקר : לו יהיה קיים נוהל אכיפה אנחנו משתפים פעולה בפעולה עבריינית, סעיף 4 ו-14 לחוק רישוי עסקים טוען בין היתר שלא יפעיל אדם עסק הטעון רישיון ללא רישיון ולכן באם אנחנו נפעיל שיקול דעת אנחנו עלולים לפגוע בבעל העסק מחד גיסא ומאידך לפגוע בהסמכה שיש למחלקת רישוי עסקים לאכיפת החוק, התקנות והצווים.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה לא סותרת את הממצא. קביעת נוהל זמנים מצמצם את טווח שיקול הדעת של המחלקה לזמנים מוגדרים, לדעת הביקורת מבחינת מנהל תקין, אין לקבל אפשרות לשיקול דעת ללא מגבלת זמן, הדבר מהווה פתח לקיום עסק עברייני לנצח.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקבוע מדיניות אכיפה מסודרת ולוחות זמנים לתהליכים, על מנת להקטין את הסיכון שעסק יוכל לפעול ללא רישיון לנצח.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	הוגדר נוהל עבודה (אם כי לא בפורמט נהלי עירייה, וללא הליך אישור נוהל עירוני). הנוהל מבטל את שיקול דעת המחלקה לחלוטין, ככל ואין עמידה בזמנים הטיפול מועבר ללשכת היועמ"ש. מאחר והנוהל לא מגדיר את התנהלות המחלקה המשפטית הוא חלקי, ועדיין מתאפשר מצב בו עסק יפעל ללא רישוי לאורך זמן לא מוגבל. מכאן, תוקן חלקית.	

תגובת המבוקר לשנת 2020 :

הנוהל מטופל ע"פ אישור משרד הפנים ונוהל פנים רשותי.

ה.32 הליקוי : מחלקת רישוי העסקים לא מעודכנת על ידי המחלקה המשפטית לגבי הגשת תביעות כנגד עסקים העוברים על חוק רישוי העסקים.

תגובת המבוקר : קיימת אינטראקציה שוטפת בין המחלקה המשפטית למחלקת תברואה ובין היתר מעבירים מידעים, זימונים ופסקי דין למעט עדכון בדבר סטטוס של תיק אשר הועבר אליהם להכנת כתב אישום, גם נושא זה ימצא את פתרונו במפגשי ישיבות רישוי עסקים השוטפות.
התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה אינה סותרת את הממצא.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :
מומלץ לבנות ולקיים מגוון דיווח תקופתי בנושא עסקים לגביהם הוגשו כתבי אישום לבית המשפט בנושא הפרת חוק רישוי עסקים.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :
לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	ללא שינוי מהותי משנת 2018, עד להתייחסות צוות תיקון הליקויים – לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : תגובת צוות תיקון הליקויים לא ברורה, מאחר ולא נערך דיון בנושא מלכתחילה.

ה.33 הליקוי : בניגוד לנוהל עבודה שנקבע במחלקה בנושא מעקב וביקורת, לא מתקיימת ישיבה רבעונית בהשתתפות ראש העירייה, מחזיק תיק התברואה, יועץ משפטי ומנהל מחלקת תברואה, בין השאר על מנת להתעדכן בפעולות האכיפה שבוצעו.
תגובת המבוקר : תקבע ישיבה ברבעון הראשון של שנת 2019.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :
מומלץ לקיים ישיבות כאמור בנוהל העבודה של המחלקה, לכל הפחות על מנת להתעדכן בנושאי האכיפה, ואופן המשך הטיפול בעסקים ללא רישיון.

עיריית ערד
דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	מועד אחרון טיפול	אחראי טיפול
	בהתאם לפרוטוקולים שצורפו מתקיימות ישיבות כאמור, בכל רבעון. מכאן- תוקן.	לא נקבע	לא נקבע

תגובת המבוקר לשנת 2020 :

מינואר 2019 כל רבעון מתקיימות באופן רציף ישיבות עם ראש העיר, יועץ משפטי וצוות רישוי
עסקים, מצורפת דוגמת פרוטוקול.

ה.34 הליקוי : עיריית ערד אפשרה לבעלי עסקים במרכז המסחרי להציב שולחנות, כסאות
וסחורה במעברים שיש לציבור זכות לעבור בהם, כפי שמתיר חוק עזר לערד (שימור רחובות),
תשכ"ה – 1965, אך לא גבתה מהם את האגרה המוגדרת בחוק תמורת היתר כזה (הערכת אובדן
הכנסות בעשרות אלפי שקלים בשנה).

תגובת המבוקר : בגין הצבת שולחנות וכיסאות גובים אגרה על קרקע תפוסה , לגבי חוק העזר
הנושא יובא לדיון בפני ראש העיר.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

ככל שמתירים לעסקים להוציא לרשות הציבור שולחנות כיסאות וסחורה, כפי שמאפשר חוק
שימור הרחובות, יש לגבות אגרות בהתאם לאותו החוק.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

יש לקבל החלטה על שינוי חוק העזר בהתאם למדיניות העירייה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	מועד אחרון לטיפול	אחראי לטיפול
	בניגוד להחלטת המועצה, ובהתאם להתייחסות המבוקר, בפועל, ללא שינוי משנת 2018, מכאן – לא תוקן.	לא נקבע	לא נקבע

תגובת המבוקר לשנת 2020 :

אכן הליקוי לא טופל והוא יובא בישיבה הרבעונית הקרובה עם ראש העיר.

ה. 35 הליקוי : בניגוד לסעיף 2 - סגירת בית עסק ביום שאינו מנוחה, לחוק עזר לערד (פתיחת
בתי עסק וסגירתם), התש"ע 2010, קיימים בתחומי העיר עסקים הפתוחים לאחר 21:00 בערב
ופועלים גם בימי המנוחה (לדוגמא חנויות מכולת ברחבי העיר), ללא כל אכיפה מצד העירייה.
תגובת המבוקר : המחלקה תמלא כל מדיניות שתקבע על ידי הנהלת העירייה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

ככל שמדיניות העירייה משתקפת בחוק העזר, על העירייה לאכוף את החוק ולא לאפשר פתיחת
עסקים לאחר השעה 21:00 ובימי מנוחה.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :
יש לקבל החלטה על אכיפה או שינוי חוק העזר בהתאם למדיניות העירייה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	מועד אחרון לטיפול	אחראי לטיפול
	בניגוד להחלטת המועצה, ובהתאם להתייחסות המבוקר, בפועל, ללא שינוי משנת 2018, מכאן – לא תוקן.	לא נקבע	לא נקבע

תגובת המבוקר לשנת 2020 :

הליקוי טרם טופל, יובא לדיון בועדת רישוי הקרובה עם ראש העיר והיועץ המשפטי.

ה.36 הליקוי : בניגוד לסעיף 3 – פתיחת בית אוכל ובית עינוג ציבורי ביום שאינו יום מנוחה, לחוק עזר לערד (פתיחת בתי עסק וסגירתם), התש"ע 2010, קיימים בתחומי העיר בתי אוכל הפתוחים לאחר 24:00 בערב ופועלים גם בימי המנוחה (לדוגמא קיוסקים), ללא כל אכיפה מצד העירייה. תגובת המבוקר : המחלקה תמלא כל מדיניות שתקבע על ידי הנהלת העירייה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

ככל שמדיניות העירייה משתקפת בחוק העזר, על העירייה לאכוף את החוק ולא לאפשר פתיחת בתי אוכל לאחר השעה 24:00 ובימי מנוחה.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

יש לקבל החלטה על אכיפה או שינוי חוק העזר בהתאם למדיניות העירייה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	בניגוד להחלטת המועצה, ובהתאם להתייחסות המבוקר, בפועל, ללא שינוי משנת 2018, מכאן – לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת המבוקר לשנת 2020 :

הליקוי טרם טופל, יובא לדיון בועדת רישוי הקרובה עם ראש העיר והיועץ המשפטי.

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

4.2.6 מחלקת תברואה - יחידת הווטרינריה

סיכום - מתוך 12 ליקויים לגביהם נערך מעקב אחר תיקון ליקויים :

תוקן ליקוי אחד (8%).

לא תוקנו 4 ליקויים (34%).

הופסק מעקב אחרי 7 ליקויים (58%).

פרוט המעקב לפי הליקויים :

מטרת ביקורת מספר 1 : בחינת תפעול תחנת ההסגר לכלבים בתחומי העירייה.

1. הליקוי : אתר האינטרנט של העירייה מפרט את תפקידי המדור הווטרינרי אינו מעודכן, בניגוד למצוין באתר, העירייה לא מבצעת בדיקות משנה למזון מן החי במשאיות תובלה של מזון לעסקים העירוניים ולבתי המלון של ים המלח, מזה כשנתיים.

תגובת המבוקר : הנושא מטופל ע"י יחידת המחשוב ויבוא לידי ביטוי במהלך שנת 2019.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לעדכן את המפורט באתר האינטרנט של העירייה בנושא המדור הווטרינרי, למחוק את פרק בדיקות המשנה למזון מן החי במשאיות תובלת מזון שאינו מנוהל כבר על ידי העירייה. ולעדכן נושאים נוספים שהשתנו.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

לא נדון בצוות תיקון הליקויים עד לתאריך סיום בדיקת הביקורת (12/2020).

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	בבדיקת האתר בשנת 2020, לא קיים נושא בדיקות מזון כחלק ממטלות המחלקה. לכן תוקן.	 תוקן

2. הליקוי : בניגוד למוגדר באוגדן העיסוקים של משרד הפנים בנושא משרת הוטריןר, בעיריית ערד לא מתקיימות כמעט כלל פעולות חינוך והסברה ופעילויות למען הקהילה בתחום הפיקוח וההגנה על בעלי החיים ובתחום הפיקוח על המזון.

תגובת המבקר : בשנים האחרונות לא בוצעה הסברה והסתפקנו בחלוקת עלוני הסבר על אופן טיפול במזון, מניעת מחלות והתנהגות מול בעלי חיים משוטטים. לא מן הנמנע שבתקופה הקרובה, יחד עם מחלקת החינוך, נגבש נוהל לכניסה למוסדות חינוך, על מנת להעביר השתלמויות בנושאים וטרינריים.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקיים פעולות חינוך, הסברה ופעילויות למען הקהילה בתחום הפיקוח וההגנה על בעלי החיים ובתחום הפיקוח על המזון, בהתאם להגדרות ניהול המחלקה הוטריןרית באוגדן העיסוקים של משרד הפנים.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

המלצה שהוטריןרית העירונית תכין מערך הדרכה לילדי בתי הספר ותיעזר במתנדבים להוציא את ההדרכה לפועל, כמו כן יש להשתמש בדפים דיגיטליים של העירייה ברשתות החברתיות על מנת להעביר מידע, הדרכה בנושאי הטיפול של המחלקה הוטריןרית.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – תואם מדיניות ההנהלה, עקב מגבלת משאבים וסדר העדיפות, הנושא לא יטופל בשנים הקרובות.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
מחלקת תברואה	לא נקבע	לשיטת הביקורת החלטת מועצה גוברת על החלטת צוות תיקון ליקויים. מכאן – לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

3.ו הליקוי : בניגוד למוגדר באוגדן העיסוקים של משרד הפנים בנושא משרת הוטרנר, בעיריית ערד לא קיימות תוכניות עבודה תקופתיות לעובדי המחלקה.

תגובת המבוקר : כוח האדם במדור וטרינריה מסתכם במשרה של כלבנית, משרה של מזכירה ומשרה של וטרינרית. לכל אחת הייחוד שלה ולכל אחת תוכנית עבודה המאפיינת את משימותיה. לווטרינרית תוכנית עבודה מוגדרת, כאשר פעמיים בשבוע מתבצעים ניתוחים במסגרת קול קורא "עיקור/סירוס חתולי רחוב", פעם בשבוע ביקורות בעסקים, פעם בשבוע קבלת קהל, לטיפול בפניות תושבים ופעם בשבוע ביצוע חיסוני כלבים. למזכירת המדור, בין יתר משימותיה, גם מענה לנושא הווטרינריה ואי אפשר לתחום בסידור עבודה, למעט יום א' המוקדש כולו לחיסונים. לגבי הכלבנית, קיימת תוכנית עבודה אחודה הכוללת טיפול בכלבים. את אופי הטיפול הווטרינרי מעבירה אליה בהתאם לצרכים.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר מתארת את המצב המצוי, לעומת המצב הרצוי המתואר באוגן העיסוקים של משרד הפנים, תוכנית עבודה מאפשרת ניטור ומעקב למנהל, ולעובד משוב בדבר עמידה ביעדים ורמת הביצוע.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקיים תוכניות עבודה תקופתיות לעובדי המחלקה, בהתאם להגדרות ניהול המחלקה הווטרינרית באוגדן העיסוקים של משרד הפנים.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – תבנה תוכנית עבודה לשנת העבודה 2021.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
מנהל מחלקת תברואה	2021	התייחסות צוות תיקון הליקויים צופה פני עתיד, לשיטת הביקורת ובפועל, הליקוי לא תוקן. לאור קביעת הצוות תיקון הליקויים, ומאחר ואין התייחסות של המועצה לנושא, ואין חקיקה המחייבת התנהלות כאמור - מופסק המעקב.	<u>הפסקת מעקב (בניגוד לדעת וממצאי הביקורת) זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים</u>

4.1 הליקוי : על פי אוגדן העיסוקים של משרד הפנים חלק מתפקיד הווטרינר לפקח על מפעלי הסעדה המספקים ארוחות למוסדות חינוך ורווחה בעיר. לטענת היחידה הווטרינרית האחריות לתקינות המזון המסופק לצהרונים העירוניים היא של עובדות הצהרון, מאחר והמפעלי המזון אינם נמצאים בערד. לדעת הביקורת, לאור ייעוד המקצוע שהוא שמירה על בריאות הציבור, ובדומה לפיקוח המבוצע בעסקים המספקים אוכל לציבור, ראוי כי יבוצע פיקוח גם על המזון המגיע לצהרונים.

תגובת המבוקר : לווטרינרית אין הרשאה לבדוק עסקים שאינם בתחום השיפוט של ערד ולכן לא ניתן לבדוק את המפעלים. כמו כן, אספקת המזון לצהרונים, ברחבי העיר ערד, אינה באחריות הווטרינרית אלא באחריות המתנ"ס (מפעיל הצהרונים). על סמך חוות דעת של משרד הבריאות, על מקבל המזון חלה החובה לנהל יומן רישום ובין היתר : שעת קבלת המזון, טמפרטורת המזון והתפריט.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא. כאמור בממצא אין חובה חוקית מפורשת לביצוע בדיקות המזון בצהרונים העירוניים בערד, אך יש חובה חוקית לשמור על בריאות הציבור ולאור החשש לגבי איכות המזון המסופקת לילדים במוסדות, לדעת הביקורת ראוי שהיחידה המתמחה בנושא בעירייה, תבצע בקורות על הנושא.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקיים תוכנית ניטור ופיקוח על הארוחות למוסדות חינוך ורווחה בעיר, נושא המתאים לייעוד המקצועי של הווטרינר העירוני שהוא שמירה על בריאות הציבור.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

אומנם אין חובה חוקית על הווטרינרית העירונית לבדוק מזון המיוצר בעיר אחרת ומסופק בעיר, אך הוועדה ממליצה על כמה ביקורי פתע בשנה בצהרונים אשר מקבלים מזון מחברה חיצונית.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – מדיניות ההנהלה היא פעילות על פי החוק, המחייב בהקשר האמור.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
מחלקת תברואה	לא נקבע	לשיטת הביקורת החלטת מועצה גוברת על החלטת צוות תיקון ליקויים. מכאן – לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת:לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

5.1 הליקוי : בניגוד לנוהל משרד החקלאות להפעלת תחנות הסגר, בעיריית ערד אין רכב ייעודי להובלת כלבים כמוגדר בסעיף 76 לנוהל. ככל ומתקבלת תלונה על חיות משוטטות, היחידה צרכה לאתר רכב פנוי מיחידות אחרות, לא תמיד קיים רכב זמין.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לרכוש/להתאים רכב עירוני להובלת כלבים, כמוגדר בנוהל משרד החקלאות, שיהיה בשימוש שוטף של היחידה הווטרינרית, על מנת לאפשר מענה ראוי לתלונות על חיות משוטטות ולצרכי היחידה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – יתוקצב ויירכש רכב תואם בשנת העבודה 2021.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
מנהל מחלקת תברואה	2021	התייחסות צוות תיקון הליקויים צופה פני עתיד, לשיטת הביקורת ובפועל, הליקוי לא תוקן . לאור קביעת הצוות תיקון הליקויים, ומאחר ואין התייחסות של המועצה לנושא, ואין חקיקה המחייבת התנהלות כאמור - מופסק המעקב.	הפסקת מעקב (בניגוד לדעת וממצאי הביקורת) זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים

מטרת ביקורת מספר 2- בחינת ניהול מערך הרישוי והחיסונים לבעלי חיים.

6.1 הליקוי : שיעור הכלבים המוחסנים נכון ליום האחרון בשנה ירד מ-96% בסוף שנת 2017 ל-90% בסוף 2018.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לבחון את הסיבות לירידה בשיעור הכלבים המוחסנים ולפעול להגדלת השיעור במהלך שנת 2019.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הוכשרה מפקחת שעוקבת אחר החיסונים ומוודאת שאכן אלו מתבצעים כנדרש. יתבצע מעקב נוסף בפברואר 2021.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
ווטרינרית	28/2/2021	התייחסות צוות תיקון הליקויים צופה פני עתיד, לשיטת הביקורת ובפועל, הליקוי לא תוקן. לאור קביעת הצוות תיקון הליקויים, ומאחר ואין התייחסות של המועצה לנושא, ואין חקיקה המחייבת התנהלות כאמור - מופסק המעקב.	<u>הפסקת מעקב (בניגוד לדעת וממצאי הביקורת) זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים</u>

7.1 הליקוי : בניגוד להיגיון מגמת ירידת ההכנסות לאורך השנים מחיסוני כלבת, אינה תואמת את מספר החיסונים שניתנו על פי רישומי המחלקה (כמות החיסונים וסכומי האגרות נשאו זהים כמעט לאורך השנים הנבדקות).

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לנתח את הסיבות לירידה בהכנסות מאגרת חיסוני כלבת, כאשר מספר החיסונים לא ירד בהתאם.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

יש לבדוק מדוע יש הפרש בין מספר החיסונים הרשומים לבין הסכום שנגבה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

טופל- הפסקת מעקב - נמצא כי ההכנסות מתאימות לפרמטרים של החיוב השונה, בהתאם לסיווג הכלבים. לעניין גביית תשלומים בהיעדרות מזכירת המחלקה, הופקו לקחים והוגדרו פתרונות.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	התייחסות צוות תיקון הליקויים לא נתמכה בתיעוד רלוונטי, אלא בהסבר תיאורטי, מכאן לשיטת הביקורת לא ניתן לקבוע כי הליקוי תוקן. לאור החלטת המועצה, וקביעת צוות תיקון הליקויים, כי הנושא נבדק והינו תקין - מופסק המעקב.	<u>הפסקת מעקב</u> <u>(בניגוד לדעת</u> <u>וממצאי</u> <u>הביקורת)</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u>

8.1 הליקוי : נמצאה אי התאמה בין הנתונים בדוחות שהפיקה תוכנת הניהול לגבי מספר בעלי החיים המסורסים/מעוקרים, לבין הנתונים הלא מעובדים הקיימים במערכת כפי שהועברו לביקורת.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקבל הסברים מאנשי מערכת המחשוב לגבי ההבדלים בין הנתונים המוצגים בדוחות המערכת, לבין הנתונים במערכת, בשדה "מין" בעל החיים.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב - הנתונים אליהם יש להתייחס הם נתוני המערכת ואין בילתם.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	מאחר ולא הועברו אסמכתאות כבקשת הביקורת, ומאחר והתייחסות צוות תיקון הליקויים לא רלוונטית לליקוי (הליקוי מתייחס רק לנתוני המערכת וההבדל בין דוח המערכת לבין בסיס הנתונים במערכת). מכאן לשיטת הביקורת לא ניתן לקבוע כי הליקוי תוקן . לאור אי התייחסות המועצה לליקוי, בהתאם לקביעת צוות תיקון הליקויים - מופסק המעקב.	הפסקת מעקב (בניגוד לדעת וממצאי הביקורת) זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים

9.1 הליקוי : מהשוואת הביקורת את ההכנסות הרשומות בספרים משירותי יחידת הווטרינריה בנושא חיסונים ורישיונות לבעלי חיים, לבין מכפלת כמות החיסונים והרישיונות שהונפקו לפי נתוני המערכת, קיימים הפרשים של עשרות אלפי שקלים שלא נרשמו כהכנסות בספרי העירייה. תגובת המבוקר : תפקיד המזכירה מסתכם בגביית האגרה ושתיילת הנתונים. בסוף יום הפעילות כל הכספים, הן בהמחאות והן במזומן, מועברים בהתאמה מול מחלקת הגבייה ובוזת תם התפקיד.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לבחון לעומק את הסיבות להפרשים הכספיים המהותיים בין סכומי ההכנסות הרשומים בספרי העירייה, לבין מכפלת פעולות היחידה באגרות שיש לגבות בגין.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :
יש לבדוק מדוע יש הפרש בין מספר החיסונים הרשומים לבין הסכום שנגבה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב - נמצא כי ההכנסות מתאימות לפרמטרים של החיוב השונה, בהתאם לסיווג הכלבים. לעניין גביית תשלומים בהיעדרות מזכירת המחלקה, הופקו לקחים והוגדרו פתרונות.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	התייחסות צוות תיקון הליקויים לא נתמכה בתיעוד רלוונטי, אלא בהסבר תיאורטי, מכאן לשיטת הביקורת לא ניתן לקבוע כי הליקוי תוקן. לאור החלטת המועצה, וקביעת צוות תיקון הליקויים, כי הנושא נבדק והינו תקין - מופסק המעקב.	<u>הפסקת מעקב</u> <u>(בניגוד לדעת וממצאי הביקורת)</u> <u>זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים</u>

מטרת ביקורת מספר 3 - ניתוח תלונות בנושא האחריות של היחידה הווטרינרית.

10.1 הליקוי : אין אפשרות בתוכנת המוקד להפיק דוח כולל תתי מיון לגבי מהות התלונה בנושאי הווטרינריה, מכאן קיים קושי להפיק ניתוח מלא, לגבי סוגי התלונות וזמני הטיפול בהן.
תגובת המבוקר : לדעת הווטרינרית ישנן 17 תתי קטגוריות שבהן ניתן למצוא מענה לכל פנייה במוקד העירוני.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא. לא ניתן להפיק ניתוח מלא כאמור בממצא, ובפועל לא הוצגו דוחות כאלה בפני הביקורת.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ להפיק כחלק מפעילות הניטור והבקרה השוטפות, דוחות ניתוח על פי תתי מיונים של תלונות מוקד 106 בנושאי ווטרינריה, כנתוני עזר לתוכניות עבודה ביחידה ולעמידה ביעדים שיש להגדיר בנושא (זמני טיפול, שיעור המקרים שנמצא להם פתרון וכד').

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :
יש לאפשר למוקד 106 להפיק דוח יומי המסכם את הפניות לפי חלוקה לנושאים שונים.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :
המשך מעקב – ייפתר במסגרת הכנסת תוכנת CRM.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
מחלקת תברואה/ מוקד	חציון 2 2021	לשיטת הביקורת החלטת מועצה גוברת על החלטת צוות תיקון ליקויים (שבמקרה זה היא צופת פני עתיד). מכאן – לא תוקן.	 לא תוקן

11. הליקוי : שיעור התלונות על שוטטות בעלי חיים הינו 40%-50% מכלל התלונות בנושא ווטרינריה בשנה. אמנת השירות של העירייה המגדירה זמן תגובה לפניה למוקד בנושא שוטטות מגדירה הגעת ניידת תוך 4 שעות ורק בשעות העבודה. לדעת הביקורת תגובה לא יעילה לאור מהותיות שיעור נושא השוטטות מכלל התלונות (בשנת 2018 נרשמו 493 תלונות בנושא שוטטות, בפועל התבצעו 218 לכידות של בעלי חיים).

תגובת המבוקר : נכון להיום, המענה אומנם מוגדר במסגרת עבודה ל- 4 שעות, אך בפועל המענה ניתן לפרק זמן קצר יותר של פחות מחצי שעה. לגבי לכידה – מבוצעות לכידות יזומות פעם בשבוע בשעות אחה"צ. כמו-כן, המוקד נותן מענה, לכלבים משוטטים, באמצעות קריאות פתע.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לשקול ולתקצב אופני פעולה שונים בנושא שוטטות בעלי חיים, מהמצב כיום, זאת ככל ששיעור של כ-40% לכידות בפועל מכלל התלונות בנושא הינו בהתאם למדיניות העירייה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – לוח הזמנים תואם למדיניות ההנהלה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	לשיטת הביקורת ובהתאם לממצאים, הליקוי לא תוקן.	<u>הפסקת מעקב</u>

<u>(בניגוד לדעת וממצאי הביקורת) זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים</u>	לאור קביעת הצוות תיקון הליקויים, ומאחר ואין התייחסות של המועצה לנושא, ואין חקיקה המחייבת מנגנון כאמור - מופסק המעקב.		

12.ו הליקוי : במקרים של תלונות תושבים על מטרדים בגין בעלי חיים, לא מאפשר חוק העזר הקיים לפי פרשנות העירייה, לוטרינרית להתערב ככל שבעלי החיים מוחזקים בתנאי מחייה נאותים, מכאן פניות רבות בנושאי מטרדים לא מקבלות פתרון. בקשת היחידה לשנות את חוק העזר העירוני משנת 2011, כך שבין השאר יספק סמכות לפתור מקרים כאמור, טרם מומשה. תגובת המבוקר : חוק העזר נמצא בהליך חקיקה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקבוע מדיניות עירונית ברורה בנושא מטרדים בגין בעלי חיים, ולהתאים את חוק העזר העירוני בהתאם.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

יש לבדוק מול עיריות אחרות מה נעשה ולשנות את החוק בהתאם.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – חוק העזר נמצא בהליך חקיקה מחדש.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
יועמ"ש	לא נקבע	לשיטת הביקורת החלטת מועצה גוברת על החלטת צוות תיקון ליקויים (שבמקרה זה היא צופת פני עתיד). מכאן – לא תוקן.	 לא תוקן

4.2.7 מחלקת ביצוע – פרויקט הנגשת רובע האומנים למתחם ישפרו סנטר (רמפה)

סיכום - מתוך 12 ליקויים לגביהם נערך מעקב אחר תיקון ליקויים :

תוקן חלקית ליקוי אחד (9%).

לא תוקנו 9 ליקויים (82%).

הופסק מעקב אחר ליקוי אחד (9%).

פרוט המעקב לפי הליקויים :

מטרת ביקורת מספר 1 : בחינה הנדסית וכספית של ביצוע פרויקט בניית רמפה בין רובע האומנים למתחם ישפרו סנטר.

1. הליקוי : הביקורת מצאה, כי העירייה אפשרה למעשה לגוף חיצוני לתכנן עבורה את הפרויקט, בלא שבחנה אפשרויות חלופיות שעלותן נמוכה משמעותית (למשל מדרגות). העירייה ביצעה את הפרויקט במימון חלקי בלבד של ישפרו, כאשר בעוד בפגישות דובר על מימון של 50% מהפרויקט – שהוערך ב 300 אלפי ₪, בפועל הפרויקט עלה כ - 650 אלפי ₪ וישפרו נשאה רק ב - 28% מהעלות (180 אלפי ₪).

תגובת המבוקר : היתר בנייה הוצא על בסיס תכנית הנגשה בה הוצגה רמפה. התכנון בוצע על ידי היזם, אך באישור העירייה ומתוך רצון בחלופה זו.

מטרת הפרויקט הייתה לבנות מעבר נגיש, ומדרגות אמנם עשויות להוות חלופה זולה יותר אך לא חלופה שעונה על צרכי הפרויקט ומטרתו. על כן אם חלופה זו הייתה נבחרת הרי שהיה ניצול לא נכון של תקציב הפרויקט.

נושא התקציב לא נוגע למחלקת ביצוע, אך יש לציין כי השתתפות העירייה הגיעה מתקציב של החברה הממשלתית לתירות אשר בחנה את הפרויקט ואישרה כי הוא עונה על הצרכים התיירותיים של רובע האומנים.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

הביקורת מעירה, כי על העירייה להימנע מלבצע פרויקטים עבור גופים פרטיים, בעיקר כאשר רוב העלויות משולמות על ידי העירייה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – תואם מדיניות ההנהלה, נושא תצורת ההנגשה נדון בהנהלה ונבחנה חלופה מתוך 2, אפשרויות.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	התייחסות צוות תיקון הליקויים לא רלוונטית לליקוי ולהמלצה לתיקונו. ליקוי חד פעמי במהותו – מכאן הפסקת מעקב.	<u>הפסקת מעקב</u>

2.ז. הליקוי : הפרויקט , בוצע במקורו על מנת לאפשר נגישות ממתחם ישפרו לרובע האומנים. למרות זאת, לא נבדקה תנועת הולכי הרגל באזור והצורך בחיבור שני החלקים מעבר לנגישות הקיימת של כל אחד מהם. יצוין, כי לפרויקט הרמפה, שכל מטרתו הייתה הנגשה, כלל לא ניתן אישור של יועץ הנגשה.

תגובת המבוקר : העירייה בוחנת בשלב ייזום הפרויקט את הצורך בו ומטרותיו ובהתאם מחליטה אם לממש אותו או לא.

המטרה של הקמת הרמפה הייתה לחבר ולהנגיש את שני המתחמים ומתוך ראייה עתידית של חיזוק רובע האומנים כמרכז בילוי ותיירות, ובפרט באירועים השנתיים אותם מקיימת העירייה. ההערה לגבי יועץ הנגישות מקובלת, ובפרויקט הבא יופעל יועץ נגישות כנדרש.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא, בפועל לא נערך כל שימוש ברמפה באירועי העירייה מאז סיום בנייתו (כשנה וחצי), לעניין אישור מורשה הנגישות תגובת המבוקר אף מחזקת את הממצא.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

הביקורת ממליצה, כי בתכנון עתידי, העירייה תבחן באופן מקיף הצורך בפרויקט , מספר משתמשים פוטנציאלי, וכן תבחן השגת המטרה באמצעים חלופיים וזולים יותר (כגון מדרגות). יש להקפיד על חוקי הנגישות בעיקר בפרויקטים שעיקר מטרתם נגישות.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

בכל תכנון עתידי, העירייה תבחן באופן מקיף את הצורך בפרויקט, מהו מספר המשתמשים הפוטנציאלי, וכן תבחן השגת המטרה באמצעים חלופיים וזולים יותר. יש להקפיד על חוקי הנגישות בעיקר בפרויקטים שעיקר מטרתם נגישות.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – המלצת הביקורת מקובלת ומיושמת בפועל בכל פרויקט עתידי.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
הנהלה	לא נקבע	לשיטת הביקורת החלטת מועצה גוברת על החלטת צוות תיקון הליקויים. בניגוד לתגובת צוות תיקון הליקויים, בדוח ביקורת זה בנושא יישום חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, נמצא כי המצב ללא שינוי משנת 2018, העירייה לא בחנה את הצורך במיקומים שנבחרו להנגשה זאת לעומת חובת ההנגשה של נכסי העירייה, העירייה לא פעלה להוצאת אישור הנגשה של פרויקטים שונים, וגם כאלה שכל מהותם הנגשה. מכאן – לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת:

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

3.ז. הליקוי : הביקורת מצאה, כי הקבלן הזוכה, זכה למעשה במכרז בהתבסס על תיקון עלות סעיף במכרז וזאת לאחר פתיחת ההצעות ולאחר שכל פרטי ההצעות האחרות כבר היו ידועים. לסעיף שבו מדובר מחיר שוק קבוע, המבוסס על מחיר הברזל. לברזל מחיר קבוע שעמד באותה עת על כ 5,000 ₪ לטון, לכן, ניתן לומר, במידה רבה של וודאות, כי המחיר אליו תיקן הקבלן את הצעתו (700 ₪ לטון), היה לא סביר ביחס למחיר הברזל (כ 14% בלבד ממחיר הברזל).

תגובת המבוקר : כל החומרים והמסמכים הנדרשים לקבלת ההחלטות הועברו לוועדת מכרזים, וכל החלטה לגבי בחירת הקבלן היא בידי וועדת המכרזים בלבד ולא בידי מחלקת ביצוע.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה לא סותרת את הממצא, ובניגוד לתגובת המבוקר הטעות לא דווחה לוועדת המכרזים כנדרש בדין (ראה הרחבה מטה ציטוט מדוח המבקר לשנים 2013,2017).

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

ככלל, על העירייה להימנע ממצב בו היא מוכנה לקבל תיקון של סעיף במכרז לאחר פתיחת ההצעות, אלא בהתאם למוגדר בדין. תיקון כזה ראוי שיתבצע, רק אם העירייה סבורה כי אין כל

ספק שהייתה טעות בתום לב ברישום הסעיף. הביקורת סבורה, כי זה לא המצב בעניינינו וזאת מהסיבות הבאות :

על פי דוחות ביקורת קודמים של מבקר העירייה, קבלן מספר 2 מגיש באופן קבוע הצעות עם טעויות חשבונאיות, העירייה מאפשרת לקבלן בשימוע לבחור את הסכום המתאים לו ובהתאם לתקן את ההצעה. הדבר מעלה חשש לכך, שהקבלן נוהג לתקן סעיפים על מנת לזכות במכרז ולא בגלל טעויות אמיתיות.

הצעת הקבלן לסעיף שתוקן הייתה הצעה לא סבירה הן ביחס לאומדן - כ 13% בלבד ממחירי האומדן והן ביחס להצעות שאר הקבלנים (המחיר מהווה בין 11% ל 21% מהצעות הקבלנים האחרים).

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

בכל מקרה של תמחור בלתי סביר של פריט במכרז, לקבל את הסברי הקבלן לתמחור, וככלל לא לקבל הצעות קבלנים שבהן מחירים בלתי סבירים. מן הראוי כי הנושא ייבחן גם לאחר ביצוע העבודה, על מנת לוודא כי הסברי הקבלן התקיימו, ככל ולא התקיימו יש לעתיד לקחת בערבון מוגבל את הסברי הקבלן.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – הוכנס תיקון נדרש לנוהל וועדת מכרזים. כל נושא התיקונים והדיווח לוועדה עבר רביזיה ותיקון, ידון בעתיד בוועדה בהתאם להמלצת המבקר.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
הנהלה	לא נקבע	לשיטת הביקורת החלטת מועצה גוברת על החלטת צוות תיקון הליקויים. בניגוד לתגובת צוות תיקון הליקויים, בדוח ביקורת זה בנושא יישום חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, נמצא כי המצב ללא שינוי משנת 2018, העירייה לא פעלה לבדיקת סבירות הצעות מכרזים או חשבונות קבלנים. ולא זיהתה הצעה בה 21 מתוך 27 סעיפים חרגו באופן מהותי מהאומדן, דבר המעיד לכאורה על הצעה תכסיסנית, או לחלופין על אומדן לא רלוונטי.	 לא תוקן

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

4.ז. הליקוי : על פי חוות הדעת ההנדסית, רק כמחצית מסעיפי הפרויקט תומחרו בצורה סבירה ביחס לאומדן. המחצית השנייה של הסעיפים תומחרו בחריגה משמעותית ולא סבירה ביחס לאומדן, כאשר רוב הסעיפים תומחרו ביתר. בפועל, לא ניתנו הסברים למחיר הנמוך או הגבוה של פריטים אלו ביחס לאומדן.

תגובת המבוקר : הסעיפים באומדן מבוססים על מחירון דקל, כאשר ההצעה של הקבלן ניתנת על בסיס התמחור שלו ביחס לעבודה בערד תוך שקלול הנתונים הרלוונטיים לעבודה. מחלקת ביצוע לא קובעת סבירות של מחירים אלא מכינה אומדן ועל בסיסו וועדת המכרזים נדרשת להחליט, וברצותה יכולה לשאול את הקבלן שאלות בנוגע לסבירות ההצעה שהגיש.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה לא סותרת את הממצא, יתרה מכך, ראוי וצריך שאיש המקצוע אשר בודק את המכרז, יעיר את תשומת לב חברי ועדת המכרזים לחריגות לא סבירות בתמחיר סעיפים, תמחור לא סביר של סעיפים יכול להצביע על הצעה תכסיסנית, החשש הוא שהקבלן לא ירצה לבצע סעיפים שתומחרו על ידו בעודף. כמו כן, תמחור נמוך מידי עשוי לגרום לניפוח כמויות או לביצוע עבודה באיכות גרועה. בפועל, הנושא לא הובהר והודגש לחברי ועדת המכרזים.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

הביקורת ממליצה לעירייה בכל מקרה של תמחור בלתי סביר של פריט במכרז, לקבל את הסברי הקבלן לתמחור וככלל לא לקבל הצעות קבלנים שבהן מחירים בלתי סבירים. מן הראוי כי הנושא יבחן גם לאחר ביצוע העבודה, על מנת לוודא כי הסברי הקבלן התקיימו, ככל שלא התקיימו יש לעתיד לקחת בערבון מוגבל את הסברי הקבלן.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

בכל מקרה של תמחור בלתי סביר של פריט במכרז, לקבל את הסברי הקבלן לתמחור, וככלל לא לקבל הצעות קבלנים שבהן מחירים בלתי סבירים. מן הראוי כי הנושא יבחן גם לאחר ביצוע העבודה, על מנת לוודא כי הסברי הקבלן התקיימו, ככל ולא התקיימו יש לעתיד לקחת בערבון מוגבל את הסברי הקבלן.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – המלצת הביקורת מקובלת ומיושמת בפועל בכל פרויקט עתידי.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
הנהלה	לא נקבע	לשיטת הביקורת החלטת מועצה גוברת על החלטת צוות תיקון הליקויים. בניגוד לתגובת צוות תיקון הליקויים, בדוח ביקורת זה בנושא יישום חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, נמצא כי המצב ללא שינוי משנת 2018, העירייה לא פעלה לבדיקת סבירות הצעות מכרזים או חשבונות קבלנים. ולא זיהתה הצעה בה 21 מתוך 27 סעיפים חרגו באופן מהותי מהאומדן, דבר המעיד לכאורה על הצעה תכסיסנית, או לחלופין על אומדן לא רלוונטי.	

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

5.ז. הליקוי : חלק מהסעיפים הוחלפו בסעיפים אחרים וגם זאת ללא הסבר. כך לדוגמא, בוטל סעיף רשתות פלדה והוסף סעיף גוש בטון לא מזויין.

תגובת המבוקר : הסעיפים נדרשו לפי הביצוע הנדרש בפועל ולא כהחלפת הסעיפים. הכמות שאושרה בחשבון אושרה על בסיס חישובים של הביצוע בפועל. כך למשל, לא ניתן להחליף רשתות פלדה ביציקת בטון. ככלל, אנו משתדלים בפרויקטים ככל שאפשר להיצמד לסעיפי העבודה כפי שנקבעו מראש, עם גמישות לשינויים המתעוררים במהלך העבודה.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה לא סותרת את הממצא אלא מחזקת אותו, ככל שהמצב בשטח מצריך שינויים דבר שכיח בעבודות בינוי, חובה לתעד הסברים מדוע הדבר נעשה, כך גם כאשר מבטלים סעיפים. כאמור בממצא, אין כל הסברים מתועדים לשינויים ו/או לביטולים של סעיפים. התנהלות בדרך המתוארת אינה מאפשרת ניטור ובקרה על עבודת הפיקוח, ומחבלת בעמדת העירייה כאשר באים להסדיר אי הסכמות מול הקבלן לגבי הביצוע והתשלום.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

על העירייה להימנע ככל האפשר מלאפשר החלפת סעיפים. על נציגי העירייה לתת הסברים על הסיבות להחלפת הפריט, אין לאשר תשלומים ללא תיעוד והסברים מתאימים.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

מהביקורת עולה כי תיעוד הפיקוח על הפרויקט לקה בחסר, בעיקר בכל הנוגע לעבודות נוספות. אלו שולמו על ידי העירייה, בלא שיהיה בידה תיעוד מספק על הצורך בהן, על מחירן ועל היקף העבודה. הוועדה ממליצה, לשקול דרישת השבה מהקבלן, על סעיפים לגביהם לא אושר מראש עבודות נוספות בתמחור מפורט, או שלגביהן הכמויות שחויבו על ידו הן בלתי סבירות (כגון בטון) וזאת, לאחר שתינתן לקבלן אפשרות להסביר את החריגות.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – המלצת הביקורת מקובלת. אף שהסמכות לביצוע שינויים הוא במסכות מפקח/מנהל הפרויקט (בתוך מסגרת תקציב מאושר לפרויקט). יש לתעד את השינויים בכתב. הנושא יקבל משנה תוקף בתוכנה החדשה לניהול פרויקטים.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	לשיטת הביקורת החלטת מועצה גוברת על החלטת צוות תיקון הליקויים. בניגוד לתגובת צוות תיקון הליקויים, בדוח ביקורת זה בנושא יישום חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, נמצא כי המצב ללא שינוי משנת 2018, נמצא כי לא מנוהלים יומני עבודה בזמן אמת, כאשר רק רישום ביומנים אלה באישור מפקח וקבלן, מהווים אסמכתא לכל שינוי בניתן בהוראת הפיקוח, ובהתאם יש לשלם לקבלן.	 לא תוקן

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

6.2. הליקוי : הפיקוח על הפרויקט היה ברמה ירודה ולא התקיים כל תיעוד לפיקוח – לא באמצעות יומני עבודה, לא באמצעות אישורי חריגות נוספות ולא באמצעים אחרים כגון בדיקות מעבדה, תכנית AS MADE מלאה וכדומה.

תגובת המבוקר : תכנית AS MADE קיימת והועברה לביקורת עם כל המסמכים שנדרשו כולל בדיקות מעבדה. יומני עבודה לא נוהלו, אך כל יום בוצעו צילומי שטח של מצב העבודה.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה לא סותרת את הממצא. לא קיימת תוכנית AS MADE מלאה לפרויקט, צילומי שטח אינם תחליף ליומני עבודה, מאחר ואינם כוללים את כל הנדרש בפרוט יומן עבודה (לדוגמא כמה ואיזה עובדים נמצאו בשטח בפועל, כמויות חומרים שהגיעו לשטח ביום העבודה, כלי עבודה שפעלו, העבודות שבוצעו, או אילו הוראות ניתנו בשונה מכתב הכמויות).

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

על העירייה להקפיד בעתיד לקיים פיקוח אפקטיבי על העבודות ולשמור את כל התיעוד לביצוע של העבודות, לכמות העבודה והחומרים ולאיתותם, כפי שמחויב הן מהחוזה ומכתב הכמויות והן מכללי מנהל תקין.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

מהביקורת עולה כי תיעוד הפיקוח על הפרויקט לקה בחסר, בעיקר בכל הנוגע לעבודות נוספות. אלו שולמו על ידי העירייה, בלא שיהיה בידה תיעוד מספק על הצורך בהן, על מחירן ועל היקף העבודה. הוועדה ממליצה, לשקול דרישת השבה מהקבלן, על סעיפים לגביהם לא אושר מראש עבודות נוספות בתמחור מפורט, או שלגביהן הכמויות שחויבו על ידו הן בלתי סבירות (כגון בטון) וזאת, לאחר שתיתן לקבלן אפשרות להסביר את החריגות.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

למעקב – נושא יומני העבודה נכנס כסעיף מחייב (שאי מילוי גורר אחריו קנסות) לכל הסכם לפרויקט עתידי – מנהלי פרויקטים הונחו לעקוב אחר הנושא באופן פרטני.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
מנכ"ל	רבעון 2 2021	כאמור בליקוי קודם, נמצא על ידי הביקורת כי המצב ללא שינוי מהותי משנת 2018, רמת פיקוח ירודה, אי מסירת פרויקטים למחלקת אחזקה (שאמורה להחזיק את הפרויקטים	 לא תוקן

	לאורך שנים) הם עדיין פרקטיקה קיימת בעירייה. ולכן לא תוקן.		

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת:

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

7.ז. הליקוי : אישור העבודות הנוספות בסך של 37 אלפי ₪, שלא נכללו בהצעה המקורית, נעשה ללא ניתוח מחירים על ידי הקבלן וללא בחינת הצורך בעבודות אלו, או תמחורן.

אין כל תיעוד בחשבונות הקבלן להיקף העבודות שהתבצע כעבודות נוספות – כגון פירוט כמות הצינורות שהועתקו. בהעדר תיעוד כזה, לא ניתן לדעת איזו עבודה בוצעה וכיצד תומחרה.

תגובת המבוקר : העבודה של העתקת הצינור בוצעה בהתאם לכמויות שהוגשו בהצעת הקבלן ואושרו על ידי כל הגורמים כולל מורשי חתימה על בסיס הזמנה חתומה. בחשבון הסופי נעשתה בדיקת כמויות מדויקת ועל בסיסה שולם החשבון לקבלן.

ככל שהתכנון מפורט ומקצועי, עדיין נשארות בשוליים עבודות שנדרש לבצע אותן באופן בלתי מתוכנן. ככל שהתכנון יותר הדוק, יותר מפורט ויותר מקצועי, כך טווח הבלתי"מ יורד עד למינימום הכרחי. יחד עם זאת, לא ניתן לעצור לכל החלטה ולהפסיק את עבודת הקבלן עד לקבלת החלטה, ולכן יש לפעמים החלטות שמתקבלות בסבב מיילים ובע"פ (ככל שהנושא נוגע לאישור תקציב נוסף או חריג מהפרויקט), הקבלן ממשיך בביצוע העבודה על מנת לא לעכב אותה וסבב החתימות אורך מספר ימים. יחד עם זאת, לאחר שיש אישור פורמלי (בכתב) של הגזברית לתקציב הנדרש, העבודה ממשיכה להתבצע כחלק ממכלול העבודות בפרויקט.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה לא סותרת את הממצא, בניגוד לתגובת המבוקר לא הועברו כל מסמכים המפרטים את מרכיבי העבודה הנוספת (על פי מחירון דקל), אין כל תיעוד לעבודות בפועל.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

הביקורת רואה בחומרה, העדר תיעוד הפיקוח על הפרויקט, בעיקר בכל הנוגע לעבודות נוספות. אלו שולמו על ידי העירייה, בלא שיהיה בידה תיעוד מספק על הצורך בהן, על מחירן ועל היקף העבודה. הביקורת ממליצה לעירייה, לשקול דרישת השבה מהקבלן, על סעיפים לגביהם לא אושר מראש עבודות נוספות בתמחור מפורט, או שלגביהן הכמויות שחויבו על ידו הן בלתי סבירות (כגון בטון) וזאת, לאחר שנתנה לקבלן אפשרות להסביר את החריגות.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

מהביקורת עולה כי תיעוד הפיקוח על הפרויקט לקה בחסר, בעיקר בכל הנוגע לעבודות נוספות. אלו שולמו על ידי העירייה, בלא שיהיה בידה תיעוד מספק על הצורך בהן, על מחירן ועל היקף העבודה. הועדה ממליצה, לשקול דרישת השבה מהקבלן, על סעיפים לגביהם לא אושר מראש עבודות נוספות בתמחור מפורט, או שלגביהן הכמויות שחויבו על ידו הן בלתי סבירות (כגון בטון) וזאת, לאחר שתינתן לקבלן אפשרות להסביר את החריגות.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – הערת המבקר להשבת כספים נדונה בצוות תיקון ליקויים. מאחר והעבודה אושרה לקבלן על ידי "המפקח מטעם העירייה" אין מקום לדרוש השבת כספים, גם אם יש בעיית תיעוד. המפקח נדרש לפעול על פי סמכויותיו כפי שהן רשומות בהסכם, כולל יומני עבודה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
הנהלה	לא נקבע	לשיטת הביקורת החלטת מועצה גוברת על החלטת צוות תיקון הליקויים. כאמור מעלה, בניגוד לתגובת צוות תיקון הליקויים המפקח ממשיך לפעול, ללא כל תיעוד לעבודות עליהן משלמת העירייה מאות אלפי שקלים.	 לא תוקן

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

8.2 הליקוי : בהעדר יומני עבודה לא ניתן לראות כל תיעוד לאישור העבודות מראש, כמו כן בהעדר יומן, אין כל תיעוד לעבודות שבוצעו, להנחיות המפקח וגורמי הפיקוח כגון יועץ קרקע ומתכנן. כן אין תיעוד לבדיקות שבוצעו ולתיעוד שנתקבל.

תגובת המבוקר : כל ההערות של הפיקוח ניתנו לקבלן בשטח ובוצעו באופן מיידי בשטח בעת נוכחות הפיקוח. כמו כן, התיעוד המצולם מחליף את התיעוד בכתב.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה לא סותרת את הממצא. צילומי שטח אינם תחליף ליומני עבודה, מאחר ואינם כוללים את כל הנדרש בפרוט יומן עבודה (לדוגמא כמה ואיזה

עובדים נמצאו בשטח בפועל, כמויות חומרים שהגיעו לשטח ביום העבודה, כלי עבודה שפעלו, העבודות שבוצעו, או אילו הוראות ניתנו בשונה מכתב הכמויות).

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

על העירייה להקפיד בכל פרויקט ביצוע על ניהול יומני עבודה, ועל השימוש בהם לביקורת על עבודת הקבלנים.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

מהביקורת עולה כי תיעוד הפיקוח על הפרויקט לקה בחסר, בעיקר בכל הנוגע לעבודות נוספות. אלו שולמו על ידי העירייה, בלא שיהיה בידה תיעוד מספק על הצורך בהן, על מחירן ועל היקף העבודה. הוועדה ממליצה, לשקול דרישת השבה מהקבלן, על סעיפים לגביהם לא אושר מראש עבודות נוספות בתמחור מפורט, או שלגביהן הכמויות שחויבו על ידו הן בלתי סבירות (כגון בטון) וזאת, לאחר שתינתן לקבלן אפשרות להסביר את החריגות.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

נושא יומני עבודה נכנס כסעיף מחייב (שאי מלוויו גורר אחריו קנסות) לכל הסכם לפרויקט עתידי – מנהלי הפרויקטים הונחו לעקוב אחרי הנושא באופן פרטני.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	לשיטת הביקורת החלטת מועצה גוברת על החלטת צוות תיקון הליקויים. כאמור, נמצא כי במבחן התוצאה, בשנת 2020 לא נוהלו יומני עבודה, מכאן – לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

9.2 הליקוי : כאמור, על פי פרק ד' לחוות הדעת ההנדסית, נתגלו ליקויים מהותיים באיכות העבודה שבוצעה. כך לדוגמא רמת הגימור של הצבע נמוכה והגוון לא אחיד, הריצוף במידות 20/20 בעוד בתוכנית נקבע גודל 15/15 ועוד.

חלק מהליקויים עשויים לפגוע במידת הנגישות של הפרויקט. כך לדוגמא – מעקה יד בגובה 1.35 מטר מהקרקע לעומת 1.1 בתוכנית.

חלק מהליקויים בביצוע, עשויים להשפיע על מצב הפרויקט לאחר מספר שנים ולגרום לעלויות תחזוקה ותיקון גבוהות כגון – סדקים, קורוזיה בצבע וכו.

כאמור, חוות הדעת קובעת כי הפרויקט בוצע באופן כללי באיכות ירודה.

תגובת המבקר : מקבל את ההערה בנוגע לטיב העבודה בפרקים מסוימים של העבודה (בעיקר בנוגע לעבודות ריתוכי מתכת). הליקויים הללו הם חזותיים בלבד ולא מהווים סכנה לשלום הציבור. בפרויקטים הבאים ניקח לתשומת ליבנו את ההערה הזו.

התייחסות הביקורת לתגובת המבקר : התגובה אינה סותרת את הממצא, ניסיון להקל בממצאי הביקורת אינו מקובל על הביקורת, ראה המלצה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

הביקורת מעירה בחומרה, על הפיקוח הלא מיטבי וממליצה לעירייה לעשות בדק בית ולהקפיד על הוראות הפיקוח, כפי שמקובלות בפרויקטים ולכל הפחות על פי הוראות החוזה וכתב הכמויות של העירייה עצמה. על העירייה לדרוש מהקבלן תיקון הליקויים שהתגלו בביקורת לאלתר.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

הוועדה ממליצה לעירייה לעשות בדק בית ולהקפיד על הוראות הפיקוח, כפי שמקובלות בפרויקטים ולכל הפחות על פי הוראות החוזה וכתב הכמויות של העירייה עצמה. על העירייה לדרוש מהקבלן תיקון הליקויים שהתגלו בביקורת לאלתר.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – נושא הפיקוח על פרויקטים נמצא במרכז תשומת לב ההנהלה. מאחר והעבודה על הרמפה בוצעה, אושרה ושולמה במלואה, לא ניתן כעת לדרוש מהקבלן ביצוע השלמות. הלקחים הופקו. יחד עם זאת לא נוכל להתעלם מהקושי שבהתמודדות מול קבלנים בערד בכל המישורים עליהם אנו דנים לאורך זמן.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא נקבע	לא נקבע	לשיטת הביקורת החלטת מועצה גוברת על החלטת צוות תיקון הליקויים. תגובת צוות תיקון הליקויים לא ברורה לביקורת, אכן, הפרויקט הסתיים זה מכבר, ושולם, וזה בדיוק ממצא הביקורת, בפועל, שולם כסף ציבורי על עבודה לא איכותית ולא בהתאם לתוכנית. למרות המצב שידוע לנהלה	 לא תוקן

	(גם מדוח ביקורת זה וגם מאחרים), בפועל, לא נוקטים בכל פעולה לשינוי (כגון: הטלת אחריות, שימוע, פיקוח נוסף בעבודות בהן מעורבים הקבלן ומנהל הפרויקטים שעליהם בוצעה הביקורת). מאחר ולא נוקטים כל פעולה, אין סיבה שיהיו תוצאות אחרות, בדיוק כמו שמצאה הביקורת בשנת 2020. מכאן אין זה ליקוי חד פעמי - לא תוקן.		

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת:

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

10. הליקוי : לא בוצעה מסירה רשמית של הפרויקט ולכן גם לא התאפשר לעירייה לבדוק באופן מקיף את איכות העבודה ולדרוש מהקבלן רשימת תיקונים (רג'קטים) בפרויקט. האיכות הירודה של הפרויקט היא, לדעת הביקורת, תולדה של הפיקוח הירוד עליו – העובדה שלא הקפידו לנהל יומני עבודה, לא תיעדו בדיקות מעבדה ואישורי מתכננים (ואולי אלו כלל לא נתקבלו), אפשרה לקבלן לבצע את הפרויקט באיכות ירודה בלא שהעירייה מקזזת לו סכום כלשהו מהתשלום ואף משלמת לו על עבודות נוספות.

יצוין עוד, כי העירייה לא הקפידה על הוראות הפיקוח שלה עצמה כפי שמשתקפות בחוזה ובמכרז.

תגובת המבוקר : מחלקות העירייה הוזמנו למסירת הפרויקט. יש מחלקות שסירבו להגיע, ועקב כך לא נערך סיור מסירה מסודר. בדיקות מעבדה הועברו לביקורת יחד עם כל המסמכים שהתבקשו. יומני עבודה לא נוהלו, אך כל יום בוצעו צילומי שטח של מצב העבודה. מאחר והמתכננים לא הופעלו על ידי העירייה, הם סירבו להיענות לפניות המחלקה ובפרט להזמנה להגיע לערד.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה אינה סותרת את הממצא, ניסיון להקל בממצאי הביקורת אינו מקובל על הביקורת, ראה המלצה. יש לבצע מסירה מסודרת ומתועדת. באם המתכננים מחויבים לבוא במסגרת עבודתם למסירה, וסרבו לבוא, על העירייה לקנוס אותם על כך. לא הועברו כל מסמכים על זימון למסירת הפרויקט ועל סירוב להגיע מבחינת מחלקות העירייה, הביקורת סבורה כי באם לא התבצעה מסירה סופית, אין לשלם חשבון סופי.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

על העירייה להקפיד על פרוטוקול מסירה מסודר בו יפורטו כל הפרטים הדורשים תיקון בפרויקט . על העירייה לשלם את החשבון הסופי רק לאחר תיקון כל הליקויים שנתגלו במסירה הביקורת חוזרת על ההמלצה לדרוש מהקבלן תיקון כל הליקויים בפרויקט.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

הוועדה ממליצה לעירייה לעשות בדק בית ולהקפיד על הוראות הפיקוח, כפי שמקובלות בפרויקטים ולכל הפחות על פי הוראות החוזה וכתב הכמויות של העירייה עצמה. על העירייה לדרוש מהקבלן תיקון הליקויים שהתגלו בביקורת לאלתר.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – הערת הביקורת מקובלת. יחד עם זאת בפרויקט זה התכנון נעשה שנים רבות טרם ביצעו ולכן לא ניתן היה להביא את המתכננים לסיור מסירה. פיקוח לעיון – הנ"ל סרבו להגיע. לנושא יומני עבודה – הנושא הוסדר בהסכמים החדשים. בכל פרויקט חדש נעשה פרוטוקול מסירה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
הנהלה/ מנהלי פרויקטים	לא נקבע	לשיטת הביקורת החלטת מועצה גוברת על החלטת צוות תיקון הליקויים. התייחסות צוות תיקון הליקויים נתמכת באסמכתאות של סיורי מסירה של מספר פרויקטים, אך מבדיקת הביקורת כמפורט בדוח זה, לא מקיימים סיורי מסירה בכולם. מכאן אין הסדרה כוללת – כולל מסירת הפרויקט למחלקת האחזקה, עם תוכניות AS MADE. מכאן – תוקן חלקית.	 תוקן חלקית

מטרת ביקורת מספר 2 – בחינת מערך הביקורת בטיפול בליקויים שעלו מדוח מבקר העירייה בנושא ביצוע פרויקטים של בינוי עירוני.

11. הליקוי : נמצא כי לא טופלו רוב הליקויים משנת 2012 ומשנת 2013 בנושא ביצוע פרויקטים עירוניים, למרות התראות הביקורת לאורך השנים במסגרת המעקב אחר תיקון הליקויים :

כך, לא קיימו הפרדת תפקידים כנדרש במנהל תקין.
 כך, תכננו פרויקט להנגשת מתחמים, אך בסיום הפרויקט לא פעלו להשגת אישור מורשה נגישות כי זה אכן עומד בכללי הנגישות, כנדרש.
 כך, חתמו עם הקבלן על חוזה עבודה למרות מספר מהותי של סעיפים בכתב הכמויות של הקבלן שתומחרו באופן לא סביר למחירי שוק.
 כך, לא קיימת תוכנית AS MADE מלאה לפרויקט (תוכנית המתארת מה בוצע בדיוק בשטח), וכן לא נדרשו חישובי כמויות מהקבלנים.
 כך, התאפשרה ההתנהלות בניגוד למוגדר בחוזה כאשר הקבלן לא חויב להגיש חשבונות מסודרים עם פרוט נפרד לעבודות נוספות וחריגים.
 כך, לא נוהלו יומי עבודה. המשמעות דומה לניהול ישיבות ללא רישום פרוטוקול, מכאן בכל התדיינות מול הקבלן אין כל מסמך המעיד על מה סוכם, איזה עבודות נוספות אושרו ומתי, איזה שינויים בוצעו ומתי וכד'.

מכאן התקיים כשל רוחבי ברמה העירונית, הן של מנהל המחלקה שלא פעל בהתאם להצהרתו כאילו פועל בהתאם להמלצות הביקורת ובהתאם למנהל תקין, הן של מנכ"ל העירייה שהוא מנהלו הישיר של מנהל מחלקת הביצוע שלא ניטר את ההתנהלות בפועל, הן של גזברות העירייה שאישרה תשלומים ללא פרוט וללא הבנה את מהותם וסבירותם, הן של צוות תיקון הליקויים שלא פעל לתיקון הנושא, והן של וועדת הביקורת שלא קיימה ניטור ובקרה על צוות תיקון הליקויים במקרה זה, ולא זימנה את מנהל המחלקה לתת הסברים כפי שזכותה לעשות.

הביקורת רואה בחומרה רבה את ההתנהלות המתוארת ואת העובדה שהגורמים האחראים לא ביצעו את תפקידם לאורך השנים, המשמעות של התנהלות זו היא סיכון כספי לעירייה, ההתנהלות מאפשרת תשלום כספי ציבור על עבודות שלא בוצעו בפועל, או תשלום הגבוה ממחירי השוק. מכאן, במקרה הפחות גרוע מדובר ברשלנות, ובמקרה היותר גרוע יכול להוות פתח למעילה בכספי ציבור.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ להגדיר מחדש את דרך עבודת העירייה בנושא פרויקטים, תוך הקפדה על הפרדת תפקידים ועל נהלי עבודה המבטיחים מנהל תקין ניטור ובקרה על תשלומים לקבלנים. יש לאכוף את הנהלים ולקבוע סנקציות על אי קיומם. זאת על מנת להבטיח כי העירייה משלמת רק על העבודות אותן הזמינה, בהתאם למחירי שוק, ובאיכות ראויה.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

מומלץ להגדיר מחדש את דרך עבודת העירייה בנושא פרויקטים, תוך הקפדה על הפרדת תפקידים ועל נהלי עבודה המבטיחים מנהל תקין ניטור ובקרה על תשלומים לקבלנים (לדוגמא : חברה מפקחת או מפקח רשמי רק לדברים כאלו). יש לאכוף את הנהלים ולקבוע סנקציות על אי קיומם. זאת על מנת להבטיח כי העירייה משלמת רק על העבודות אותן הזמינה, בהתאם למחירי שוק, ובאיכות ראויה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

למעקב – הגדרת דרך ניהול הפרויקטים תקבל משנה תוקף עם כניסת תוכנה חדשה לניהול הפרויקטים.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
מנכ"ל	רבעון 4 2021	על פי תגובת צוות תיקון הליקויים לטיפול בשנת 2021 -מכאן – לא תוקן.	 לא תוקן

4.2.8 נכסי החברה הכלכלית לערד בע"מ

סיכום - מתוך 13 ליקויים לגביהם נערך מעקב אחר תיקון ליקויים :

לא תוקנו 7 ליקויים (54%).

הופסק מעקב אחרי 6 ליקויים (46%).

פרוט המעקב לפי הליקויים :

מטרת ביקורת מספר 1 – בחינת מהותיות ותוצאות תחום השכרת הנכסים של החברה הכלכלית לערד מכלל פעילות החברה.

ח.1 הליקוי : השטחים המושכרים על ידי החכ"ל הם שטחי המחסנים בלבד, ללא השטחים הסובבים את המחסן (שטחים אלה משמשים את השוכרים, ובמקומות אחרים באזור התעשייה אף מגודרים כחלק מהמתחם). מכאן מסך שטחים של כ- 20,000 מ"ר שבבעלות החכ"ל באזור התעשייה, מושכרים השטחים הבנויים בלבד כ- 7,600 מ"ר בלבד (כ-40%).

תגובת המבוקר : שטחי המבנים של החכ"ל כוללים שטח תפוס הסובב את המבנים. השטחים הללו מנוצלים על ידי שוכרי המבנים להכנסת סחורות. אם זאת תיבדק אפשרות לניצול נוסף של השטחים התפוסים ליצירת הכנסות נוספות.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לבחון דרכים שונות ליצירת הכנסות לחכ"ל מהשטחים שאינם מושכרים, מאחר ושטחים אלה מהווים כ- 60% מכלל שטח הנכסים.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – תואם מדיניות הנהלה - לאחר בדיקה כלכלית נראה על פניו שעלויות גידור ובקרת מעקב של השטחים הפתוחים מול הסבירות שבהכנסה בגינם אינן מצדיקות הוצאה שכזו.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	התייחסות צוות תיקון הליקויים לא נתמכה בתיעוד רלוונטי, אלא בהסבר תיאורטי, מכאן לשיטת הביקורת לא ניתן לקבוע כי הליקוי תוקן.	הפסקת מעקב (בניגוד לדעת וממצאי הביקורת)

זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים	לאור אי החלטת המועצה בנדון, וקביעת צוות תיקון הליקויים, כי הנושא נבדק והינו תקין - מופסק המעקב.		

ח.2. הליקוי : בהשוואת סך העלות המופחתת של הרכוש הקבוע על פי ביאור 12 לדוחות הכספיים לבין סך העלות המופחתת בטופס יא המוגש למס ההכנסה, נמצאה אי התאמה לא מוסברת של 21,682 ₪.

תגובת המבוקר : פרויקט הפארק המוטורי לא הסתיים בשנת 2017. לכן הוטו (קיימת השתתפות עירייה) שנובע בעיקר מהמע"מ לא כלול בטופס יא למס הכנסה, אבל כלול כמובן ברכוש.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : לביקורת לא ברור ההסבר שמהותו כי "מע"מ כמובן כלול ברכוש" מאחר והדוחות הכספיים מוצגים ללא מע"מ, כולל סעיפי הרכוש כמובן, יתרה מכך הפארק המוטורי אינו חלק מהרכוש הקבוע של החכ"ל אלא של העירייה. יש לקיים התאמה בנושא כאמור בהמלצת הביקורת.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

יש לבצע התאמה ותיקון מתאים בעלות המופחתת של הרכוש הקבוע שמדווחת בדוחות הכספיים לזו המדווחת למס ההכנסה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – תקין על פי תגובת רואה החשבון של החברה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	בפועל, לא צורפה התאמה מפורטת כבקשת הביקורת. כמו כן רואה החשבון סיפק בתגובה זו הסבר אחר מזה שהועבר בשנת 2018, בין השאר טוען רואה החשבון כי השטח שייד לחברה ולכן גם ההשקעות, זאת בניגוד לחוזה ההפעלה שחתמה העירייה עם החברה בשנת 2018 המגדיר בסעיף 15 כי הנכס שייד לעירייה.	הפסקת מעקב (בניגוד לדעת וממצאי הביקורת) זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים

	התייחסות צוות תיקון הליקויים לא נתמכה בתיעוד רלוונטי, אלא ניתלו בתשובת רואה החשבון שצוטטה מעלה עם הבעייתיות שבה, מכאן לשיטת הביקורת לא ניתן לקבוע כי הליקוי תוקן. לאור קביעת צוות תיקון הליקויים, כי הנושא נבדק והינו תקין - מופסק המעקב.		

ח.3 הליקוי : למרות שלא היה שינוי מהותי בשטח המבנים להשכרה, הרווח הגולמי מפעילות השכרת מבנים המהווה את עיקר הרווח הגולמי של החברה, נמצא במגמת ירידה לאורך השנים (בשנת 2011 1,048 אלש"ח ואילו בשנת 2017 481 אלש"ח בלבד).

תגובת המבוקר : מקובל. גובה דמי שכירות נקבע על פי הערכה שמאית. נקבעה הערכה שמאית של המבנה בשנת 2017. מעבר לכך השכרת המבנים כפופה לביקושים הקיימים למבני תעשייה באזור התעשייה בערד. היות ומדובר במבנים שלא מאפשרים תעשייה יצרנית בשל גגות האסבסט המיושנים, הדבר מגביל את השכרת המבנה לאחסנה בלבד. לאור זאת, החברה בוחנת דרכים להשבחת המבנה ובפרט שיפוץ הגגות וחידוש התשתיות הנדרשות, פעולה המוערכת בכ 2- מיליון ₪ שיפוץ כל מבנה, ועוד כ-900 אלש"ח לשיפוץ הגגות. תוכנית זו מתגבשת בימים אלו תוך התייעצות עם גורמי מקצוע לטובת התקנת פאנלים סולריים על הגגות ויצירת הכנסות נוספות.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לנהל את נושא השכרת הנכסים כמשק סגור ולבנות תוכנית עסקית מתאימה לשדרוג הנכסים ובהתאם הגדלת ההכנסות מהם.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

מומלץ לנהל את נושא השכרת הנכסים כמשק סגור ולבנות תוכנית עסקית מתאימה לשדרוג הנכסים ובהתאם הגדלת ההכנסות מהם.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – נושא השכרת המחסנים מתנהל כסוג של "משק סגור" בחכ"ל. זאת לצד עלייה בערך השכירות למטר בשנים האחרונות, וכן באחריות החכ"ל הכנת תוכנית עסקית לנושאי ההשכרה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
חכ"ל	לא נקבע	לשיטת הביקורת החלטת מועצה גוברת על החלטת צוות תיקון הליקויים. מאחר ולא צורף כל תיעוד לתגובת צוות תיקון הליקויים, המעיד על תיקון הליקוי כהחלטת מועצת העירייה - לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת:לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

ח.4 הליקוי : בעוד שיעור הרווח הגולמי של פעילות החכ"ל מהשכרת מבנים מהווה 50%-70% מכלל הרווח הגולמי של החכ"ל, שיעור ההכנסות מפעילות זו מהווה 11%-17%, ואילו השיעור מההוצאות מהווה רק 3%-5% מכלל ההוצאות, דבר המעיד על אי השקעה יחסית בנכסים לעומת התשואה מהם, דבר המתבטא בין השאר במצב הנכסים הירוד.

תגובת המבוקר : מקובל. תוכנית 2019 תיקח בחשבון כי 10% מסך ההכנסות בגין תחום זה ישמר לאחזקה שוטפת ומונעת.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לנהל את נושא השכרת הנכסים כמשק סגור ולבנות תוכנית עסקית מתאימה לשדרוג הנכסים ובהתאם הגדלת ההכנסות מהם.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

מומלץ לנהל את נושא השכרת הנכסים כמשק סגור ולבנות תוכנית עסקית מתאימה לשדרוג הנכסים ובהתאם הגדלת ההכנסות מהם.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – תואם מדיניות הנהלה – לאחר ביצוע ניתוח פעילות החכ"ל נראה ש- 85% הוא רווח גולמי מהשכרת מבנים. קיימת החלטה להגדיל את נכסי הקרקע בהליך חכירה ובניית מבנה בן 3 קומות, קיימת תוכנית עסקית לנושא.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
חכ"ל	לא נקבע	לשיטת הביקורת החלטת מועצה גוברת על החלטת צוות תיקון הליקויים/מדיניות הנהלה. מאחר ולא צורף כל תיעוד לתגובת צוות תיקון הליקויים, המעיד על תיקון הליקוי כהחלטת מועצת העירייה - לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת:

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

ח.5 הליקוי : למרות שרוב הרווח הגולמי של החכ"ל לאורך השנים , מקורו בפעילות השכרת המבנים , לא השכילה החכ"ל להשתמש בחלק מההכנסות לקיום תוכנית שיפוצים ואחזקה אשר תוודא רמת מבנים מינימלית. כתוצאה מכך המצב הפיזי של המבנים מאפשר פעילות אחסנה בלבד, ודמי השכירות נמוכים בהתאם.

תגובת המבוקר : מקובל. בשנים בהם הביקוש באזור התעשייה היה נמוך (2010-2016) לא נמצאה ייתכנות כלכלית לקידום שיפוצים במבנה. אזור התעשייה כולו דרש שינויים רבים. בשנתיים האחרונות בעקבות עבודה אינטנסיבית, עלתה הדרישה למבנים באזור התעשייה. שנים רבות עמדו מבנים ראויים ללא דורש לעומת המצב כיום כאשר כל המבנים נרכשו או הושכרו. בשלב זה אנו מקדמים תוכנית כלכלית ארוכת טווח שתתמוך בשיפוץ והתאמת המבנים לצורכי התעשייה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לבנות תוכנית כלכלית אשר תאפשר שיפוץ שוטף של המבנים על מנת שלא להגיע למצב שלאחר כ-30 שנה של הזנחת הנושא, מצבם הירוד של המבנים לא מאפשר גבית דמי שכירות מיטביים.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

מומלץ לשכור שירותים של מקצוען המתמחה באחזקת מבנים, על מנת להביא למצב בו המבנים יתוחזקו כראוי, וכן ששיפוצים נדרשים/תיקונים ייעשו במועד, בהתאם לתכנון כלכלי מושכל לנדל"ן מניב.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – תואם מדיניות הנהלה. כיום מבוצע שיפוץ במבנים שברחוב פלדה 19-23. כאמור נבנית תוכנית ייעודית לתחום זה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
חכ"ל	לא נקבע	לשיטת הביקורת החלטת מועצה גוברת על החלטת צוות תיקון הליקויים/מדיניות הנהלה. מאחר ולא צורף כל תיעוד לתגובת צוות תיקון הליקויים, המעיד על תיקון הליקוי כהחלטת מועצת העירייה - לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

ח.6 הליקוי : על פי תוכנית העבודה ותקציב החכ"ל לשנת 2019 תחום המבנים להשכרה כולל חיבור מבנה לחשמל בסך של 100,000 ₪ בלבד, ובנוסף כמה רעיונות כלליים ולא מתומחרים לצורך :

א. שיפור תשתיות מבנים.

ב. ניצול מקסימלי של מבנים באזור התעשייה.

ג. משיכת יזמים לשכירות ארוכה.

ד. תעסוקה לפגועי נפש.

תגובת המבוקר : בתכנית העבודה לשנת 2019 ניתנה התייחסות :

1. מבנה ברח' הפלדה 19 ישובץ לצורך הקמת מפעל תעסוקה לנפגעי נפש. קיים הסכם מול הרשות להשכרה לטווח ארוך הכולל שיפוץ והתאמת המבנה. במבני הפלדה 21 והפלדה 23 אנו פועלים בימים אלו לשיפוץ נרחב והתאמה לצרכי התעשייה בהווה.

2. מנהלת תחום אזור תעשייה בחכ"ל פועלת באופן שיטתי וקבוע לבחינה וטיפול שוטף בשטחים ומבנים ריקים תוך יצירת חיבורים לתעשיינים ויזמים.

3. החכ"ל פועלת למשיכת יזמים באופן שוטף ועל בסיס יומי. התקשרות מול יזמים תחומה תחת מגבלות המשפעות על ההתקשרות; מגבלת משרד הפנים להשכרת מבנה לזום לתקופה שלא עולה על 5 שנים והגבלה החלה על מבני תעשייה תקינים לשמש לצורכי ייצור ולא אחסנה.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא אלא מחזקת אותו.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ להקדיש למחולל הרווח העיקרי של החכ"ל יותר תשומות ומשאבים על מנת להביא למצב בו ימשיך להניב הכנסות גם בשנים הבאות.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – בהתאם לפרוט בליקויים מעלה, הערת המבקר מקובלת ומטופלת.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	לדעת הביקורת תגובת צוות תיקון הליקויים לא רלוונטית לליקוי, ואו לכל היגיון כלכלי, ואף מנוגדת לתגובת המבוקר משנת 2018. ומכאן, הליקוי לא תוקן . בפועל, ללא שינוי משנת 2018, אך לאור החלטת צוות תיקון הליקויים בהתאם למדיניות ההנהלה, מופסק המעקב.	הפסקת מעקב (בניגוד לדעת וממצאי הביקורת) זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים

מטרת ביקורת מספר 2 – בחינת ניהול מערך ההשכרה של נכסי החברה הכלכלית לערד בע"מ.

ח.7 הליקוי : למרות שפעילות השכרת המבנים מהווה את החלק הארי מרווחי החכ"ל, אין כל מערך ארגוני התומך בפעילות, לדוגמא לא קיים אחראי נכס/איש אחזקה אשר מקצועו הוא לוודא כי הנכסים מוחזקים במצב ראוי ומספק פתרונות לשוכרים, ככל שאלה נדרשים, או כלכלן לגיבוש תוכנית כלכלית לשיפוץ והשקעות בנכסים על מנת שיהיו מניבים גם בעתיד.

תגובת המבוקר : החכ"ל תמנה אחראי נכסים בחברה. אנשי מקצוע בתחום האחזקה ידרשו על פי צורך ועל פי תוכנית בקרה שנתית.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לשכור שירותים של מקצוען המתמחה באחזקת מבנים/כלכלן/איש שיווק מתמחה, על מנת להביא למצב בו המבנים יתוחזקו כראוי, וכן ששיפוצים נדרשים/תיקונים ייעשו במועדם, בהתאם לתכנון כלכלי מושכל לנדל"ן מניב.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

מומלץ לשכור שירותים של מקצוען המתמחה באחזקת מבנים, על מנת להביא למצב בו המבנים יתוחזקו כראוי, וכן ששיפוצים נדרשים/תיקונים ייעשו במועדם, בהתאם לתכנון כלכלי מושכל לנדל"ן מניב.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – תואם למדיניות ההנהלה - מונתה אחראית אדמיניסטרטיבית, בשנת 2021 תתוכן תוכנית כלכלית ייעודית לנושא, ויתקבלו החלטות לאיוש התפקיד המומלץ.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	לשיטת הביקורת החלטת מועצה גוברת על החלטת צוות תיקון הליקויים/מדיניות הנהלה. תגובת צוות תיקון הליקויים בעיקרה מתארת פני עתיד, בפועל, ללא שינוי מהותי משנת 2018, מאחר ולא צורף כל תיעוד לתגובת צוות תיקון הליקויים, המעיד על תיקון הליקוי כהחלטת מועצת העירייה - לא תוקן.	 לא תוקן

תגובת צוות תיקון ליקויים לאחר התייחסות הביקורת :

לא יתקיים דיון נוסף בנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת צוות תיקון ליקויים : כאמור, לשיטת הביקורת החלטת מועצה מחייבת את צוות תיקון הליקויים. הנושא הועבר לטיפול הוועדה לענייני ביקורת (שאחד מתפקידיה הוא לבחון את נושא תיקון הליקויים).

ח.8 הליקוי : לא קיים כל נוהל לבדיקת מצבם הפיסי של הנכסים הן בשוטף והן בהעברת זהות השוכרים.

תגובת המבוקר : תחזוקת המבנה היא באחריות השוכר. תפקיד החברה הכלכלית יהיה לאכוף החזרת מבנים במצב תקין. כמו כן, החכ"ל תיצור נוהל בקרת מבנים לביקורת על מצב המבנה במהלך תקופת השכירות.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לבנות נוהל מסודר של בחינה תקופתית של הנכסים, כולל קבלת נכס ואופן מסירתו מהשוכר בתום תקופת השכירות.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

מומלץ לבנות נוהל מסודר של בחינה תקופתית של הנכסים, כולל קבלת נכס ואופן מסירתו מהשוכר בתום תקופת השכירות.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

למעקב – נדרש נוהל לביקורת על בחינת רמת תחזוקה של המבנה כולל מסירה וקבלה של הנכס.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
מנכ"ל	1/4/2021	בפועל, ללא שינוי מהותי משנת 2018. בהתאם להחלטת צוות תיקון למעקב עתידי. מכאן – לא תוקן.	 לא תוקן

ח.9 הליקוי : במשך 7 השנים האחרונות לא הצליחה החכ"ל להשכיר את כל הנכסים שבבעלותה באזור התעשייה. לא נערכו שום שיפוצים או שינויים בנכסים בתקופה זו לשיפור ותחזוקת הנכסים הריקים, או לשם התאמתם לדרישות השוק.

תגובת המבוקר : מקובל. יש צורך מהותי בשיפוץ המבנים. עם זאת, החכ"ל כפופה למנגנוני משרד הפנים המגבילים את תקופת השכירות ל- 5 שנים בלבד. מספר משכירים פוטנציאליים ביקשו לשכור בשנה האחרונה את המבנים לפרקי זמן ארוכים יותר, זאת היות וההשקעה וההתאמות שביקשו לערוך במבנים יקרים מאוד. גם לאחר בחינת חריגות מול משרד הפנים, התברר כי אישור חריג יינתן רק לאחר הוכחה למשרד הפנים כי הדבר מיטיב והכרחי לעיר.

התאמת המבנים לדרישות השוק : להערכתנו יש באזור התעשייה פתרונות לשטחים קטנים יותר (מאות מטרים). הקושי הגדול דווקא במבנים גדולים. אי לכך אנו מוצאים צורך בשיפוץ כללי של המבנה ללא חלוקה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לפעול בצורה אקטיבית לשם השכרת הנכסים של החכ"ל, בין השאר על ידי התאמתם לדרישות השוק (לדוגמא חלוקת המבנים לחללים קטנים כפי שטענה מנכ"ל החכ"ל הקודמת או על פי הערכת מצב השוק העדכנית).

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – המבנים שברחוב הפלדה 19,21,23 עוברים כעת שיפוץ מסיבי וחלקם מיועדים כבר לשוכרים פוטנציאליים. במהלך שנת העבודה 2021 יערך חיפוש אקטיבי להשכרה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
מנכ"לית החכ"ל	מהלך 2021	בפועל, ללא שינוי מהותי משנת 2018. תגובת צוות תיקון צופה פני עתיד (השיפוץ לא הסתיים ולא החלו פעולות אקטיביות בנושא). מכאן בשנת 2020 – לא תוקן. לאור קביעת הצוות תיקון הליקויים, ומאחר ואין התייחסות של המועצה לנושא, ואין חקיקה המחייבת מנגנון כאמור - מופסק המעקב.	הפסקת מעקב (בניגוד לדעת וממצאי הביקורת) זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים

ח.10 הליקוי : לאור אי הצלחת החכ"ל להשכיר 2 מתוך 3 מבני התעשייה הגדולים שבבעלותה בשנת 2012, ועל מנת שלא לפרק את גג המבנה (גג אזבסט) כדי להנות מפטור ארנונה על נכס לא ראוי לשימוש, נחתם חוזה עם העירייה שהמבנים עוברים לשימושה זאת ללא כל צורך אמיתי של העירייה במתחמים, כל זאת כאשר במקביל החכ"ל ממשיכה בפעולות להשכרת המבנים.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ לקיים הפרדה בין פעילות החכ"ל לעירייה ולנהל את החכ"ל כחברה כלכלית לכל דבר ועניין. ראוי כי המקרה המתואר יהווה זרז לקביעת תוכנית עסקית רב שנתית לטיפול בנכסים, על מנת להפכם אטרקטיביים לצרכי היזמים.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – המבנים הנדונים הם מבני עירייה שנמסרו לשימוש/טיפול החכ"ל. אין כל טעם שהעירייה תגבה מהחכ"ל ארנונה על מבנים של העירייה – תואם למדיניות ההנהלה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
לא רלוונטי	לא רלוונטי	הליקוי במהותו חד פעמי, אך תגובת צוות תיקון הליקויים המעידה על מדיניות מכוונת מחזקת את הממצא בפרט וההתנהלות בכלל, החכ"ל היא חברה עסקית, ככל ואין ביכולתה להיות רווחית מן הראוי לסגור את פעילותה ולא לסבסד אותה על ידי כסף ציבורי של העירייה (ראה הרחבה בדוח מבקר העירייה לשנת 2019 בנושא תאגידים עירוניים). מכאן, הליקוי לא תוקן. לאור קביעת הצוות תיקון הליקויים, ומאחר ואין התייחסות של המועצה לנושא, ואין חקיקה המחייבת מנגנון כאמור - מופסק המעקב.	הפסקת מעקב (בניגוד לדעת וממצאי הביקורת) זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים

ח.11 הליקוי : למרות שפעילות השכרת המבנים היא הפעילות המשמעותית ביותר לרווחי החברה ולמרות הקושי למצוא שוכרים לכל הנכסים, לא נערך דיון משמעותי בדירקטוריון החברה בנושא, והנהלת החברה לא נדרשה לקיים תוכנית סדורה בנושא, כולל אבני דרך לביצוע ודיווח לדירקטוריון.

תגובת המבוקר : הנהלת החכ"ל מביאה לפני הדירקטוריון לדיון כל פעולה משמעותית חדשה וכן דילמות בהחלטות אסטרטגיות. לצורך העניין, בעת שנבדקה אפשרות שיפוץ והחלפת הגגות, הובאה התכנית לאישור הדירקטוריון. כמו כן תכנית המבנים והשכרתם מוצגת בתכנית העבודה השנתית ונמצאת בבקרה מתמשכת בישיבות הדירקטוריון.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא אלא מחזקת אותו, לדעת הביקורת כאמור בממצא ובהמלצה, לא הוצגו בפני הדירקטוריון ניתוחים מקצועיים למצב שוק, ומצב הנכסים על מנת שיוכל לקבל החלטות, בפועל לא נדרשה הנהלת החברה לכל דיווח/עמידה באבני דרך/תוכנית פעולה בנושא.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ כי דירקטוריון החברה ימלא תפקידו לכל הפחות ברמה האסטרטגית ויקבע מדיניות בנושא נכסי החכ"ל, כולל בחינת מכירת/שינוי יעוד/שיפוץ הנכסים ככל שלא מצליחים למצוא להם שוכרים, או שמחיר השכירות אינו כלכלי.

החלטת הוועדה לענייני ביקורת שאושרה במועצת העיר מתאריך 29/10/2019 :

מומלץ כי דירקטוריון החברה יקבע מדיניות בנושא נכסי החכ"ל, כולל בחינת מכירת/שינוי יעוד/שיפוץ הנכסים ככל שלא מצליחים למצוא להם שוכרים, או שמחיר השכירות אינו כלכלי.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

למעקב – לאחר סיום שיפוץ המבנים ותהליכים נוספים הנמצאים כרגע בקנה (כגון : תהליך הקצאת קרקע ובניית מבנים חדשים להשכרה) תוכן תוכנית עבודה סדורה לשנת 2021 וזו תובא לדיון בדירקטוריון.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
החכ"ל	1/4/2021	בפועל לא בוצעה החלטת המועצה. לשיטת הביקורת הדיון בדירקטוריון צריך היה להתקיים לפני ההחלטות על שיפוץ ובנייה נוספת, בהתאם למנהל תקין יש קודם לנתח את כלל הנתונים ואז לקבל החלטה ולא להפך. גם לאור תגובת צוות תיקון הליקויים, הנושא למעקב עתידי, מכאן – לא תוקן.	 לא תוקן

ח.12 הליקוי : בישיבת דירקטוריון החברה בו הוצגו תוכנית העבודה ותקציב החכ"ל לשנת 2019, הציגה הנהלת החכ"ל צפי לירידה בהכנסות משכירות בשנת 2019 לעומת שנת 2018, כמו כן לא נערך כל דיון או אישור להערה שנרשמה לגבי שוכר מסוים שחתם על חוזה שכירות בשנת 2018, אך מאחר ולא נכנס לנכס התשלום הועבר לשנת 2019, זאת ללא כל אישור יועץ משפטי או מנהל הכספים של החכ"ל כי הפעולה היא בהתאם למנהל תקין.

תגובת המבוקר : מקובל. תוצג הצעה לתכנית אסטרטגית ומדיניות מוגדרת לניהול נכסי החכ"ל בפני חברי דירקטוריון החכ"ל ברבעון השני של שנת 2019.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ כי דירקטוריון החברה ימלא תפקידו לכל הפחות ברמה האסטרטגית ויקבע מדיניות בנושא נכסי החכ"ל, כולל מקרים בהם קיים צפי לירידה בהכנסות ומדווח על ויתור הכנסות משוכר.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

למעקב – מדובר בשוכר ששכר את המבנה במאי 2018 ונכנס לנכס מסיבות התלויות בחכ"ל, במאי 2019. הנושא נדון ואושר בדירקטוריון כנדרש במהלך 2020. מנכ"לית החכ"ל הונחתה להכין תוכנית אסטרטגית לניהול נכסי החברה ולאשרה בדירקטוריון במהלך 2021.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב
החכ"ל	רבעון 4 2021	לשיטת הביקורת הדיון בדירקטוריון צריך היה להתקיים לפני ההחלטות ולא בדיעבד לאחר שדברים סוכמו עם השוכר. לאור תגובת צוות תיקון הליקויים, הנושא למעקב עתידי, מכאן – לא תוקן.	 לא תוקן

ח. 13 הליקוי : החכ"ל לקחה הלוואות בשנת 2006 בסך של כ-1.5 מיליון ₪ לצורך רכישת מבנים להשכרה, בפועל לא נרכשו מבנים כאמור, חלק מהכסף שימש לשיפוצים וחלקו הגדול יותר לא שימש לרכישת או השבחת נכסי החברה.

המלצת הביקורת לתיקון הליקוי :

מומלץ כי דירקטוריון החברה יעקוב אחר מילוי החלטותיו, מאחר ובפועל לא נרכשו בניינים בכספי ההלוואות שאושרו לנושא זה, מן הראוי היה כי ההלוואות יוחזרו ולא ישמשו בחלקן הארי לפעילות שאינה רכישת או השבחת נכסי החברה.

התייחסות צוות תיקון ליקויים משנת 2020 :

הפסקת מעקב – אירוע חד פעמי במהותו. כיום כל שינוי יעוד כספים עובר הליך אישורים מחויב וכנדרש בחוק ובנהלים הייעודיים לנושא זה.

תוצאות בדיקת הביקורת את הטיפול בליקוי בשנת 2020 :

אחראי לטיפול	מועד אחרון לטיפול	בדיקת הטיפול בליקוי בפועל נכון למועד סיום הביקורת, לעומת אופן הטיפול שאושר במועצת העירייה	תוקן / לא תוקן / הפסקת מעקב

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

<u>הפסקת מעקב</u>	ליקוי חד פעמי במהותו ואף לא חזר ליקוי דומה מאז למיטב לידיעת הביקורת. בהתאם לכך ובהתאם לתגובת צוות תיקון הליקויים – מופסק המעקב.	לא נקבע	לא נקבע

פרק 10 - ביקורת בנושא

מעקב אחר תיקון ליקויים שנים קודמות (2010-2017)

תוכן העניינים

עמוד	נושא
532-533	1. כללי – רקע.
533	2. טבלה מסכמת מעקב תיקון ליקויים לשנים 2010-2017
534-539	3. טבלאות מסכמות מעקב תיקון ליקויים לפי שנים 2010-2017
540-666	4. מעקב סטטוס ליקויים דוחות מבקר העירייה 2010-2017

1. כללי – רקע.

מעקב ליקויים שנים קודמות

תקנות העיריות (דין וחשבון מבקר העירייה), התשל"ד-1974, מגדירות בין השאר:

1. תאריך הגשת דין וחשבון מבקר העירייה יגיש לראש העירייה, לא יאוחר מהאחד באוגוסט בכל שנה, דין וחשבון המתייחס לשנת הכספים שקדמה לאותו תאריך על ממצאי הביקורת שערך.
 2. תוכן דין וחשבון בדין וחשבון יסכם המבקר את פעולותיו בשטח הביקורת, ויפרט בו את הליקויים.
 3. המלצות המבקר יביא בדין וחשבון את המלצותיו לתיקון הליקויים ולמניעתם בעתיד.
 4. רשימת מעקב הדין וחשבון יפרט את המעקב אחרי התיקון של ממצאי הביקורת בדינים וחשבונות קודמים ושל ממצאי הביקורת של מבקר המדינה בנושאים שהם בתחום סמכויותיו של מבקר העירייה, והוא יציין אם הליקוי שעליו הצביעו תוקן.
- המעקב בפרק זה מתייחס לדוחות המבקר לשנים 2010-2017.
1. דוח מבקר העירייה לשנת 2014 הוצגה סקירה מפורטת של מעקב אחר הטיפול בליקויים של דוח מבקר העירייה לשנים 2010-2011.
 2. דוח מבקר העירייה לשנת 2015 הוצגה סקירה מפורטת של מעקב אחר הטיפול בליקויים של דוח מבקר העירייה לשנת 2012.
 3. דוח מבקר העירייה לשנת 2016 הוצגה סקירה מפורטת של מעקב אחר הטיפול בליקויים של דוח מבקר העירייה לשנת 2013.
 4. דוח מבקר העירייה לשנת 2017 הוצגה סקירה מפורטת של מעקב אחר הטיפול בליקויים לגבי דוחות מבקר העירייה לשנים 2014-2015.
 5. דוח מבקר העירייה לשנת 2018 הוצגה סקירה מפורטת של מעקב אחר הטיפול בליקויים לגבי דוח מבקר העירייה לשנת 2016.
 6. דוח מבקר העירייה לשנת 2019 הוצגה סקירה מפורטת של מעקב אחר הטיפול בליקויים לגבי דוח מבקר העירייה לשנת 2017.
 7. דוח זה קיימת סקירה מפורטת של מעקב אחר הטיפול בליקויים לגבי דוח מבקר העירייה לשנת 2018 – (ראה פרק קודם).

להלן עדכון נכון לשנת 2020 של המעקב אחר הליקויים, שנמצא בבדיקות המפורטות בשנים שעברו כי לא תוקנו/תוקנו חלקית.

הביקורת חילקה את הטיפול בליקויים לארבע קטגוריות :

1. ליקוי שתוקן - או בהתאם לתגובת ראש העירייה לדוח הביקורת/סיכומי הוועדה לענייני ביקורת, או באופן אחר לפי החלטת צוות תיקון ליקויים או ביוזמת המבוקר.
2. ליקוי שתוקן חלקית - משמע בוצעו פעולות תיקון שלא הביאו לתיקון מלא של הליקוי או לנטרול מלא של הסיכון עליו הצביע.
3. ליקוי שלא תוקן – משמע שהמבוקר ממשיך לפעול ללא שינוי לאחר דוח הביקורת.
4. הפסקת מעקב - אחר תיקון הליקוי וזאת במספר מקרים :
 - א. החלטת צוות תיקון הליקויים העירוני להכיל את הליקוי (לא לטפל בו, או שבניגוד לממצאי מעקב הביקורת המעידים שהליקוי לא תוקן, לשיטת צוות תיקון הליקויים, הליקוי תוקן).
 - ב. ליקוי שהפך לא רלוונטי (לדוגמא ליקוי המתייחס לתוכנה שהשימוש בה הופסק).
 - ג. ליקוי חד פעמי שלא סביר שיחזור על עצמו (כגון מקרה נקודתי או טעות אנוש).
 - ד. ליקוי בנושא ביקורת לגביו בוצעה ביקורת חדשה בדוח זה (לדוגמא תיירות).
 - ה. ליקוי שעברו כ-7 שנים מפרסומו בדוח המבקר ולא טופל, מאחר ומצביע כי בפועל, העירייה בחרה שלא לטפל בו או שאינה מסוגלת לטפל בו.

2. טבלה מסכמת מעקב תיקון ליקויים דוחות מבקר העירייה לשנים 2010-2017

נושא הביקורת	סך ליקויים שתוקנו	סך ליקויים שתוקנו חלקית	סך ליקויים שלא תוקנו	סך ליקויים בהם הופסק המעקב	סה"כ ליקויים
כלל הנושאים	10	38	167	161	376
באחוז מכלל הליקויים (376 סה"כ)	3%	10%	44%	43%	100%
באחוז רק מהליקויים הרלוונטיים (215 סה"כ)	5%	18%	77%	---	100%

3. טבלאות מסכמות מעקב תיקון ליקויים לפי שנים 2010-2017**טבלה מסכמת לפי נושאי הביקורת, מעקב אחר תיקון ליקויים****דוח מבקר העירייה לשנים 2010-2011**

בשנת 2019 הופסק המעקב אחר הליקויים מדוח זה מכמה סיבות עיקריות :

1. מאחר ועברו מעל 7 שנים מאז שהביקורת הביאה את הליקוי לידיעת המבוקר והליקוי לא תוקן, מכאן, לפחות במבחן התוצאה נראה כי העירייה לא מתכוונת או לא מסוגלת לטפל בליקוי.
2. חלוקת משאבי הביקורת, מעקב אחר תיקון ליקויים דורש משאבי ביקורת שהם לא בלתי מוגבלים, מכאן, הוחלט שיש לקבוע גבול לתקופת המעקב, אחרת קיים סיכון כי הביקורת תעסוק רק בנושא זה, ולא יערכו ביקורות בנושאים רלוונטיים אחרים.

טבלה מסכמת לפי נושאי הביקורת, מעקב אחר תיקון ליקויים**דוח מבקר העירייה לשנת 2012**

בשנת 2019 הופסק המעקב אחר רוב הליקויים מדוח זה מכמה סיבות עיקריות :

1. מאחר ועברו מעל 7 שנים מאז שהביקורת הביאה את הליקוי לידיעת המבוקר והליקוי לא תוקן, מכאן, לפחות במבחן התוצאה נראה כי העירייה לא מתכוונת או לא מסוגלת לטפל בליקוי (נושאי הביקורת הרלוונטיים גזברות- מערך החייבים, רווחה – התחשבות מול משרד הרווחה, מחלקת חינוך – תפוח פיס, למעט ליקוי בחוסר בנהלים במחלקת בגביה).
2. חלוקת משאבי הביקורת, מעקב אחר תיקון ליקויים דורש משאבי ביקורת שהם לא בלתי מוגבלים, מכאן, הוחלט שיש לקבוע גבול לתקופת המעקב, אחרת קיים סיכון כי הביקורת תעסוק רק בנושא זה, ולא יערכו ביקורות בנושאים רלוונטיים אחרים.
3. ביקורת חוזרת בחלק מהנושאים בשנים הבאות.

נושא הביקורת	סך ליקויים שתוקנו	סך ליקויים שתוקנו חלקית	סך ליקויים שלא תוקנו	סך ליקויים בהם הופסק המעקב	סה"כ ליקויים
גזברות - מערך החייבים	---	1	---	---	1
באחז מכלל הליקויים (1 סה"כ)	---	---	---	100%	100%

**טבלה מסכמת לפי נושאי הביקורת, מעקב אחר תיקון ליקויים
דוח מבקר העירייה לשנת 2013**

השנה הופסק המעקב אחר רוב הליקויים מדוח זה מכמה סיבות עיקריות :

1. מאחר ועברו מעל 7 שנים מאז שהביקורת הביאה את הליקוי לידיעת המבוקר והליקוי לא תוקן, מכאן, לפחות במבחן התוצאה נראה כי העירייה לא מתכוונת או לא מסוגלת לטפל בליקוי (נושאי הביקורת הרלוונטיים משאבי אנוש – קליטת עובדים ותקציב השתלמויות, מחלקת תברואה – ניהול השוק העירוני, למעט ליקוי בנושא אי קביעת קריטריונים לשימוש ברכב ליסינג).
2. חלוקת משאבי הביקורת, מעקב אחר תיקון ליקויים דורש משאבי ביקורת שהם לא בלתי מוגבלים, מכאן, הוחלט שיש לקבוע גבול לתקופת המעקב, אחרת קיים סיכון כי הביקורת תעסוק רק בנושא זה, ולא יערכו ביקורות בנושאים רלוונטיים אחרים.
3. ביקורת חוזרת בחלק מהנושאים בשנים הבאות (בשנת 2020 בנושאי – ניהול נכסי המקרקעין של העירייה, התנהלות ופעילות הסביבתית לאיכות הסביבה).

נושא הביקורת	סך ליקויים שתוקנו	סך ליקויים שתוקנו חלקית	סך ליקויים שלא תוקנו	סך ליקויים בהם הופסק המעקב	סה"כ ליקויים
ניהול נכסי המקרקעין של העירייה	---	---	---	5	5
מחלקת משאבי אנוש – קליטת עובדים ותקציב השתלמויות	---	---	---	5	5
היחידה לאיכות הסביבה – התנהלות ופעילות.	---	---	---	2	2
מחלקת תברואה – ניהול השוק העירוני.	---	---	---	4	4
גזברות ומחלקת רכב – רכבי ליסינג לעובדים סטטוטוריים.	---	---	1	---	1
סה"כ ליקויים	---	---	1	16	17
באחוז מכלל הליקויים (18 סה"כ)	---	---	6%	94%	100%
באחוז רק מהליקויים הרלוונטיים (1 סה"כ)	---	---	100%	----	100%

**טבלה מסכמת לפי נושאי הביקורת, מעקב אחר תיקון ליקויים
דוח מבקר העירייה לשנת 2014**

בשנה זו בוצעה ביקורת בנושא יישום חוק שוויון לאנשים עם מוגבלויות - הנגשה, לכן הופסק מעקב אחר תיקון הליקויים של ביקורת זהה משנת 2014.

נושא הביקורת	סך ליקויים שתוקנו	סך ליקויים שתוקנו חלקית	סך ליקויים שלא תוקנו	סך ליקויים בהם הופסק המעקב	סה"כ ליקויים
מחלקת אחזקת מבנים ותשתיות – התנהלות שוטפת.	---	1	3	8	12
מחלקת גנים ונוף – התנהלות שוטפת.	1	---	---	11	12
יישום חוק שוויון לאנשים עם מוגבלות - הנגשה.	---	---	---	10	10
מחלקת מחשוב – איומים בסייבר ואבטחת מידע.	---	2	---	---	2
לשכת ראש העירייה – התנהלות שוטפת.	---	---	4	2	6
מוקד עירוני 106 – התנהלות שוטפת.	---	2	12	15	29
בטיחות וגהות בעבודה בעירייה ובטיחות מוסדות חינוך.	---	2	2	9	13
הסברה ודוברות – התנהלות שוטפת.	---	---	2	7	9
תפקוד צוות תיקון ליקויים	---	2	2	1	5
סה"כ ליקויים	1	9	25	63	98
באחוז מכלל הליקויים (98 סה"כ)	1%	9%	26%	64%	100%
באחוז רק מהליקויים הרלוונטיים (35 סה"כ)	3%	26%	71%	----	100%

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

טבלה מסכמת לפי נושאי הביקורת, מעקב אחר תיקון ליקויים
דוח מבקר העירייה לשנת 2015

נושא הביקורת	סך ליקויים שתוקנו	סך ליקויים שתוקנו חלקית	סך ליקויים שלא תוקנו	סך ליקויים בהם הופסק המעקב	סה"כ ליקויים
גזברות – השוואת תקציבים בין רשויות דומות, ותוכנית ההתייעלות משנת 2014.	---	2	---	---	2
גזברות - רכש ולוגיסטיקה.	---	7	32	---	39
מחלקת ביטחון – שוטף והיערכות לשעת חירום.	---	4	1	13	18
מחלקת מחשוב – מענה לכשלים במערכות המידע.	---	---	7	---	7
מחלקת מחשוב – בדיקת חשד לדליפת מסמך.	---	---	10	---	10
מחלקות חינוך ומשאבי אנוש – ארכיון העירייה, הספרייה ומרכז התקשורת העירוני.	3	2	24	19	48
מחלקת אירועים – שוטף ופסטיבל ערד.	---	1	3	5	9
סה"כ ליקויים	3	16	77	37	133
באחוז מכלל הליקויים (133 סה"כ)	2%	12%	58%	28%	100%
באחוז רק מהליקויים הרלוונטיים (96 סה"כ)	3%	17%	80%	----	100%

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

דוח מבקר העירייה לשנת 2016

נושא הביקורת	סך ליקויים שתוקנו	סך ליקויים שתוקנו חלקית	סך ליקויים שלא תוקנו	סך ליקויים בהם הופסק המעקב	סה"כ ליקויים
גזברות – רישום בספרים וניהול ספקים, חוזים וערבויות.	---	1	3	9	13
הנהלת העירייה – תהליך בניית תוכנית אסטרטגית	---	---	---	---	---
הנהלת העירייה – תהליך תכנון פרויקט המסלול המוטורי	---	---	3	11	14
התנהלות ואפקטיביות הועדה לענייני ביקורת	1	1	4	3	9
התנהלות סניף האגודה לתרבות הדיור העירוני	---	---	1	10	11
סקר הבטחת איכות חיצוני לפעילות הביקורת בעירייה	---	2	4	---	6
סה"כ ליקויים	1	4	15	33	53
באחוז מכלל הליקויים (53 סה"כ)	2%	8%	28%	62%	100%
באחוז רק מהליקויים הרלוונטיים (20 סה"כ)	5%	20%	75%	----	100%

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

דוח מבקר העירייה לשנת 2017

נושא הביקורת	סך ליקויים שתוקנו	סך ליקויים שתוקנו חלקית	סך ליקויים שלא תוקנו	סך ליקויים בהם הופסק המעקב	סה"כ ליקויים
התנהלות ועדת המכרזים בעירייה	5	---	10	13	28
מחלקת מחשוב – מבחני חדירה.	---	1	2	---	3
רשות ניקוז ים המלח - ניהול סיכונים ובקרה על פרויקטים.	---	2	15	---	17
מחלקת תברואה – מדור ביעור אשפה ומדור ניקוי רחובות	---	5	17	4	26
סה"כ ליקויים	5	8	44	17	74
באחוז מכלל הליקויים (74 סה"כ)	7%	11%	59%	23%	100%
באחוז רק מהליקויים הרלוונטיים (57 סה"כ)	9%	14%	77%	----	100%

4. מעקב סטטוס ליקויים דוחות מבקר העירייה 2012-2017

טבלה של ממצאי הביקורת לשנים 2012-2017 שטרם תוקנו/תוקנו חלקית נכון לשנת 2019, כולל מעקב סטטוס הליקויים נכון לביקורת הביקורת במהלך שנת 2020

מספר סידורי ב-2020 (מספר דוח 2019)	הממצא שלא תוקן/תוקן חלקית במעקב קודם אחר תיקון ליקויים	מחלקה אחרת	נושא הפרק בדוח הביקורת	שנת הדוח בה הוצג הממצא	סטטוס ב-2020 תוקן/ לא תוקן/ תוקן חלקית/ הפסקת מעקב
1 (6)	אין מערך נהלים כתובים למחלקת הגביה בעירייה.	גזברות	מערך הגביה והטיפול בחייבים	2012	 תוקן חלקית
2 (26)	עיריית ערד לא ערכה סקר נכסים שנים רבות. אין ברשות העירייה רשימה מוחלטת וסופית של נכסי העירייה.	גזברות	ניהול נכסי המקרקעין של העירייה.	2013	הפסקת מעקב עקב ביצוע ביקורת בנושא בשנה זו
3 (27)	בניגוד למוגדר בתקנות הרשויות המקומיות (ניהול פנקסי זכויות במקרקעין), תשכ"ז 1967 – נמצא כי הרשימות הקיימות במערכת ניהול הנכסים של העירייה, אין מעודכנות ואין מנוהלות כמחויב בתקנות.	גזברות	ניהול נכסי המקרקעין של העירייה.	2013	הפסקת מעקב עקב ביצוע ביקורת בנושא בשנה זו
4 (28)	נמצא כי אחריות הנכסים בעירייה פועלת ללא כל סמכויות וכי היא עוסקת בנושא הקצאות המבנים בלבד. נמצא כי לעשרות נכסים המוקצים לגופים שונים,	גזברות	ניהול נכסי המקרקעין של העירייה.	2013	הפסקת מעקב עקב ביצוע ביקורת בנושא בשנה זו

				מאפשרים המשך פעולה ללא חוזה חתום, זה מספר שנים.	
מספר סידורי ב-2020 (מספר בדוח 2019)	הממצא שלא תוקן/תוקן חלקית במעקב קודם אחר תיקון ליקויים	מחלקה אחראית	נושא הפרק בדוח הביקורת	שנת הדוח בה הוצג הממצא	סטטוס ב-2020 תוקן/ לא תוקן/ תוקן חלקית/ הפסקת מעקב
5 (29)	אין ברשות העירייה תכנון תקציבי למימון תוכנית אחזקה רב שנתית מסודרת לנכסי העירייה.	גזברות	ניהול נכסי המקרקעין של העירייה.	2013	הפסקת מעקב עקב ביצוע ביקורת בנושא בשנה זו
6 (30)	בניגוד למוגדר בחוק לתכנון ובניה, נמצא כי ברבים מתיקי הנכסים של נכסי העירייה בארכיון ההנדסה חסרים מסמכים שחייבים להיות מתויקים בתיק כגון : היתר בניה, טופס 4, היתרים לתוספות בניה, חוזי חכירה בתוקף. בניגוד לנדרש בחוק תכנון ובניה, לא נמצאה באופן גורף בכל תיקי הנכסים של העירייה בארכיון מחלקת ההנדסה תעודת גמר.	גזברות	ניהול נכסי המקרקעין של העירייה.	2013	הפסקת מעקב עקב ביצוע ביקורת בנושא בשנה זו
7 (31)	נמצא כי חלק מתיקי העובדים אינם מסודרים, כך מתויקים מסמכים כפולים, כך נמצאו תיקים ללא מסמכים חשובים וכן נמצא כי רשימת התיוג המצורפת לכל תיק על מנת לסמן את המסמכים המצויים בתיק העובד לעיתים אינה מעודכנת.	משאבי אנוש	קליטת עובדים ותקציב השתלמויות	2013	הפסקת מעקב (ליקוי שלא טופל מעל 7 שנים, מעיד כי בפועל אין את היכולת או אין את הרצון לטפל בליקוי – לכן מופסק המעקב).

מספר סידורי ב-2020 (מספר בדוח 2019)	הממצא שלא תוקן/תוקן חלקית במעקב קודם אחר תיקון ליקויים	מחלקה אחראית	נושא הפרק בדוח הביקורת	שנת הדוח בה הוצג הממצא	סטטוס ב-2020 תוקן/ לא תוקן/ תוקן חלקית/ הפסקת מעקב
8 (32)	נמצא כי מחד קיים צורך בהכשרות עובדים ומאידך אצל חלק מהעובדים אזור ידע רב אשר אינו מופץ לאחרים כדרך קבע. המסקנה היא כי ניתן לקיים הכשרות פנים ארגוניות לשיפור ההון האנושי והמקצועיות של עובדי העירייה במגוון נושאים.	משאבי אנוש	קליטת עובדים ותקציב השתלמויות	2013	<u>הפסקת מעקב</u> (ליקוי שלא טופל מעל 7 שנים, מעיד כי בפועל אין את היכולת או אין את הרצון לטפל בליקוי – לכן מופסק המעקב).
9 (33)	לא קיימת תוכנית קידום והכשרה לדרגי ההנהלה ברמת הביניים.	משאבי אנוש	קליטת עובדים ותקציב השתלמויות	2013	<u>הפסקת מעקב</u> (ליקוי שלא טופל מעל 7 שנים, מעיד כי בפועל אין את היכולת או אין את הרצון לטפל בליקוי – לכן מופסק המעקב).
10 (34)	אין כל תוכנית לפיתוח ושימור ידע של עובדים במשרות מפתח.	משאבי אנוש	קליטת עובדים ותקציב השתלמויות	2013	<u>הפסקת מעקב</u> (ליקוי שלא טופל מעל 7 שנים, מעיד כי בפועל אין את היכולת או אין את הרצון לטפל בליקוי – לכן מופסק המעקב).
11 (36)	נמצא כי לא קיים מנגנון בעירייה המבטיח שיתוף הידע שנרכש בהכשרות עם	משאבי אנוש	קליטת עובדים	2013	<u>הפסקת מעקב</u> (ליקוי שלא טופל מעל 7

			עובדי העירייה האחרים או לכל הפחות עם עובדי המחלקה.	ותקציב השתלמויות		שנים, מעיד כי בפועל אין את היכולת או אין את הרצון לטפל בליקוי – לכן מופסק המעקב).
מספר סידורי ב-2020 (מספר בדוח 2019)	הממצא שלא תוקן/תוקן חלקית במעקב קודם אחר תיקון ליקויים	מחלקה אחראית	נושא הפרק בדוח הביקורת	שנת הדוח בה הוצג הממצא	סטטוס ב-2020 תוקן/ לא תוקן/ תוקן חלקית/ הפסקת מעקב	
12 (37)	בשנת 2013 לא קיימות אפשרויות אכיפה ליחידה (רק במהלך השנה השתתפו שתי עובדות בקורס מתאים לאכיפה). העירייה לא הסדירה את אפשרות האכיפה בהתאם לחוק האכיפה הסביבתית סמכויות אכיפה משנת 2011, ובחרה שלא לפעול לביטול חוקי עזר של העירייה. העירייה גם לא פעלה ליישום חוק האכיפה הסביבתית בנושאים שאינם מטופלים במסגרת חוקי עזר.	היחידה לאיכות הסביבה	התנהלות ופעילות היחידה לאיכות הסביבה	2013	הפסקת מעקב עקב ביצוע ביקורת בנושא בשנה זו	
13 (38)	לא קיים נוהל מסודר לזימון נציגת היחידה בנושאים תכנוניים, כך לא הוזמנה לדוגמא בשלב התכנון של קו הרכבת לערד, בדיעבד הסתבר כי קיימת בעיה.	היחידה לאיכות הסביבה	התנהלות ופעילות היחידה לאיכות הסביבה	2013	הפסקת מעקב עקב ביצוע ביקורת בנושא בשנה זו	
14 (39)	בניגוד לסעיף 4 לחוק העזר העירוני בנושא פיקוח על השווקים, המגדיר כי "לא ייכנס סוחר לשוק ולא ימכור בו אלא אם הוא נושא היתר	מחלקת תברואה	ניהול השוק העירוני	2013	הפסקת מעקב (ליקוי שלא טופל מעל 7 שנים, מעיד כי בפועל אין את היכולת	

				מראש העירייה", בפועל העירייה לא מנפיקה היתרים לסוחרי השוק.	
מספר סידורי 2020-ב (מספר בדוח 2019)	הממצא שלא תוקן/תוקן חלקית במעקב קודם אחר תיקון ליקויים	מחלקה אחראית	נושא הפרק בדוח הביקורת	שנת הדוח בה הוצג הממצא	סטטוס ב-2020 תוקן/ לא תוקן/ תוקן חלקית/ הפסקת מעקב
15 (40)	בניגוד לסעיף 7(א) לחוק, נמכרו בשוק מוצרים אשר מחייבים קירור (גבינות וביצים), זאת ללא אישור מיוחד מראש העירייה.	מחלקת תברואה	ניהול השוק העירוני	2013	<u>הפסקת מעקב</u> (ליקוי שלא טופל מעל 7 שנים, מעיד כי בפועל אין את היכולת או אין את הרצון לטפל בליקוי – לכן מופסק המעקב).
16 (41)	בניגוד להתנהלות בטיחותית ולמוגדר בסעיף 12 לחוק העזר העירוני בנושא פיקוח על השווקים, העירייה לא מקפידה על אי כניסת רכבי הסוחרים לרחבת השוק בשעות פעילות השוק.	מחלקת תברואה	ניהול השוק העירוני	2013	<u>הפסקת מעקב</u> (ליקוי שלא טופל מעל 7 שנים, מעיד כי בפועל אין את היכולת או אין את הרצון לטפל בליקוי – לכן מופסק המעקב).
17 (42)	בניגוד למנהל תקין אין נציג עירייה נוכח בשוק בכל שעות הפעילות. מנהלת השוק עובדת ביום השוק משעה 6 בבוקר עד שש בערב, אך בפועל ברוב שעות הפעילות לא נמצאת פיזית במתחם בשוק.	מחלקת תברואה	ניהול השוק העירוני	2013	<u>הפסקת מעקב</u> (ליקוי שלא טופל מעל 7 שנים, מעיד כי בפועל אין את היכולת או אין את הרצון לטפל בליקוי – לכן מופסק המעקב).

מספר סידורי 2020-ב (מספר בדוח 2019)	הממצא שלא תוקן/תוקן חלקית במעקב קודם אחר תיקון ליקויים	מחלקה אחראית	נושא הפרק בדוח הביקורת	שנת הדוח בה הוצג הממצא	סטטוס ב-2020 תוקן/ לא תוקן/ תוקן חלקית/ הפסקת מעקב
18 (43)	בניגוד למנהל תקין העירייה לא הגדירה קריטריונים לשימוש ברכב ליסינג, כך שבפועל אין כל הגבלה על השימוש ברכב.	גזברות	רכבי ליסינג לעובדים סטטוטוריים	2013	 לא תוקן
19 (44)	לא קיימים מדדי הערכת ביצועים והגדרות יעדי ביצוע למחלקה. מכאן לא ניתן לדעת באיזה מידה המחלקה מבצעת את תפקדיה, כן לא ניתן לתכנן תוכנית עבודה מסודרת להשגת היעדים.	הנהלת העירייה	מחלקת אחזקת מבנים ותשתיות	2014	 לא תוקן
20 (45)	מחסור כוח אדם בתפקיד חשמלאים, גורם לאי יכולת לטפל כראוי בנושאי תאורת רחוב, עובדה המהווה סכנת חיים כאשר תאורת הרחוב אינה מספיקה לנהיגה בחושך.	הנהלת העירייה	מחלקת אחזקת מבנים ותשתיות	2014	<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>
21 (46)	עקב חוסר גישה לתוכנת המוקד של העירייה ממתחם מחסני המחלקה, בפיזור הצוותים למטלות בבוקר, לא ידועות למנהלים התקלות הדחופות שנפתחו ביום האתמול משעה 15:00. מכאן יתכן כי צוותי עבודה ינותבו מחדש במהלך יום העבודה בהתאם לרמת דחיפות הבעיה, דרך פעולה שאינה יעילה.	הנהלת העירייה	מחלקת אחזקת מבנים ותשתיות	2014	 לא תוקן

מספר סידורי ב-2020 (מספר בדוח 2019)	הממצא שלא תוקן/תוקן חלקית במעקב קודם אחר תיקון ליקויים	מחלקה אחראית	נושא הפרק בדוח הביקורת	שנת הדוח בה הוצג הממצא	סטטוס ב-2020 תוקן/ לא תוקן/ תוקן חלקית/ הפסקת מעקב
22 (47)	הנוהג של איסוף ופיזור העובדים להפסקת אוכל באמצע היום במתכונת הנוכחית גורם לבזבוז רב של שעות עבודה. כמו כן אין כל רישום או מעקב אחר פעילות העובדים בזמן ההפסקה (נמצא עובד ישן ועובד אחר באמצע אימון אגרוף במהלך ההפסקה).	מחלקת אחזקת מבנים ותשתיות	מחלקת אחזקת מבנים ותשתיות	2014	
23 (48)	נמצא כי לא מתקיימת תקשורת שוטפת בין מחלקות העירייה השונות (ראה דוחות מבקר העירייה לשנים 2011, 2012 בנושא התקשורת בין מחלקת הנדסה, ביצוע, גינון ואחזקה וכן בנושא מחלקת הביצוע), דבר שיכול לגרום לבזבוז כספים ואי יעילות.	הנהלת העירייה	מחלקת אחזקת מבנים ותשתיות	2014	
24 (49)	העירייה רכשה משאית מנוף למחלקת האחזקה ללא התייעצות מראש עם מנהל המחלקה, כך נרכשה משאית מנוף שלא מסוגלת למלא אחר כל דרישות העבודה של המחלקה.	הנהלת העירייה	מחלקת אחזקת מבנים ותשתיות	2014	הפסקת מעקב (בהתאם להחלטת צוות תיקון ליקויים).
25 (50)	לא הוגדר אופן עבודה מסודר לביצוע פעולות תיקון ואחזקה על ידי מחלקת האחזקה בשטחים שאינם ציבוריים.	הנהלת העירייה	מחלקת אחזקת מבנים ותשתיות	2014	<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u>

<u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>					
מספר סידורי ב-2020 (מספר בדוח 2019)	הממצא שלא תוקן/תוקן חלקית במעקב קודם אחר תיקון ליקויים	מחלקה אחריות	נושא הפרק בדוח הביקורת	שנת הדוח בה הוצג הממצא	סטטוס ב-2020 תוקן/ לא תוקן/ תוקן חלקית/ הפסקת מעקב
26 (51)	נוהל טיפול במפגעי רחוב שאושר בעירייה על ידי הגורמים המקצועיים עוד בשנת 2002, לא אומץ על ידי הנהלת העירייה ובכך נפתח פתח לאישור עבודות במימון העירייה בשטחים פרטיים, זאת בניגוד למנהל תקין.	הנהלת העירייה	מחלקת אחזקת מבנים ותשתיות	2014	<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>
27 (52)	נמצא כי העירייה מחייבת את בעלי השטח הפרטי בעלות תיקון גבוהה מזו שיכל בעל השטח לשלם ישירות לבעל מקצוע. זאת ללא כל קריטריונים ברורים לחיוב.	הנהלת העירייה	מחלקת אחזקת מבנים ותשתיות	2014	<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>
28 (53)	נמצא כי במהלך השיפוץ של המרכז המסחרי בעיר, שופצה תאורת המעברים בין החנויות. זאת בשטח פרטי של הסוחרים, כיום כאשר התגלו בעיות עם התאורה, נדרשת מחלקת האחזקה לבצע עבודות בשטח פרטי, ללא כל חיוב של הסוחרים.	הנהלת העירייה	מחלקת אחזקת מבנים ותשתיות	2014	<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>
29 (54)	העירייה לא תקצבה חיווט עמודי תאורה, לאחר שאלה נתלשו על ידי גנבי נחושת.	הנהלת העירייה	מחלקת אחזקת	2014	<u>הפסקת מעקב</u>

מכאן יש מספר מתחמים בעירייה ללא תאורת רחוב פועלת.		מבנים ותשתיות		זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.
מספר סידורי ב-2020 (מספר בדוח 2019)	הממצא שלא תוקן/תוקן חלקית במעקב קודם אחר תיקון ליקויים	נושא הפרק בדוח הביקורת	שנת הדוח בה הוצג הממצא	סטטוס ב-2020 תוקן/ לא תוקן/ תוקן חלקית/ הפסקת מעקב
30 (55)	במסגרת עבודות שיפוץ נמצא כי קיימים עמודי תאורה מסוכנים אשר את בסיסם איכלה חלודה (בדומה לבעיה של סלים ושערים במתקני משחקים). העירייה לא ביצעה סקר מסודר לזיהוי עמודים מסוכנים ברחבי העירייה ולאנשי האחזקה אין דרך לדעת מה היקף הבעיה וחומרתה.	מחלקת אחזקת מבנים ותשתיות	2014	הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.
31 (56)	מערכת מדדי הביצועים אינה משמשת את הנהלת העירייה לבחינת נתוני העבודה לצרכי ניהול (לדוגמא צריכת זמן של פעילות הסדר גינון או אירועים, מכלל פעילות המחלקה), בכך מפסידה העירייה כלי ניהולי חשוב להבנת עלויות הפעילות של המחלקה.	מחלקת גנים ונוף	2014	הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.
32 (57)	כשליש ממערכות ההשקיה בשטחים הציבוריים לא מחוברות למרכז השליטה הממוחשב במחלקה, כך	מחלקת גנים ונוף	2014	הפסקת מעקב

<u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>				שנוזלה או דליפה לא מזוהות בזמן אמת (ב-2016 כ-10%).	
סטטוס ב-2020 תוקן/ לא תוקן/ תוקן חלקית/ הפסקת מעקב	שנת הדוח בה הוצג הממצא	נושא הפרק בדוח הביקורת	מחלקה אחרית	הממצא שלא תוקן/תוקן חלקית במעקב קודם אחר תיקון ליקויים	מספר סידורי ב-2020 (מספר בדוח 2019)
	2014	מחלקת גנים ונוף	הנהלת העירייה	לא קיימת מדיניות של פרסום צמחים שאין לשתול בתחום השיפוט של העירייה, או של חינוך בבתי הספר בעירייה.	33 (58)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2014	מחלקת גנים ונוף	הנהלת העירייה	הרכבים בשימוש מחלקת הגינות ברובם בני כעשרים שנה, דבר הבא לביטוי בתקלות תכופות, השבתת רכבים לתקופות שונות (דבר הפוגע בהכרח בעמידה בתוכנית העבודה השנתית). עלות התיקונים בלבד לתשעה כלי רכב כ- 100,000 ש"ח בכל שנה (ממוצע של מעל 10,000 ש"ח לכל רכב בשנה).	34 (59)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u>	2014	מחלקת גנים ונוף	הנהלת העירייה	מחלקת הגינות משתמשת במשאית המנוף של מחלקת האחזקה לשם גיזום עצים. הנהלת העירייה לא השכילה לבנות תוכנית ניצול לשימוש משאית המנוף לכלל המחלקות בעירייה, מכאן מחלקת הגינות תלויה ברצון הטוב	35 (60)

של מחלקת האחזקה לשימוש במשאית המנוף.					
מספר סידורי ב-2020 (מספר בדוח 2019)	הממצא שלא תוקן/תוקן חלקית במעקב קודם אחר תיקון ליקויים	מחלקה אחראית	נושא הפרק בדוח הביקורת	שנת הדוח בה הוצג הממצא	סטטוס ב-2020 תוקן/ לא תוקן/ תוקן חלקית/ הפסקת מעקב
36 (61)	למרות קיום דיווח יומי על פעילות עובדי מחלקת הגינון, לא נערך ניתוח לגבי חלוקת זמן העובדים בין הפרויקטים השונים בכלל ובגין הסדר הגינון בפרט.	הנהלת העירייה	מחלקת גנים ונוף	2014	הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.
37 (62)	על פי הערכת מחלקת הגינון כ- 50% ממשאבי העובדים מופנים לטובת טיפול בבתים בהסדר גינון, במקרה זה הסדר הגינון עולה לקופת העירייה במוצק כ- 800 אלפי ₪ בשנה מעבר לסכום שנגבה מהתושבים בעבור השירות.	הנהלת העירייה	מחלקת גנים ונוף	2014	הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.
38 (63)	אין ברשות העירייה חוזים חתומים על ידי נציגי חלק מהבניינים הנמצאים בהסדר גינון.	הנהלת העירייה	מחלקת גנים ונוף	2014	הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.
39 (64)	בניגוד לטיפול בכלל חוזי העירייה המבוצע במחלקת הגזברות, חוזי הסדר הגינון ככל שקיימים מנוהלים במחלקת הגינון.	הנהלת העירייה	מחלקת גנים ונוף	2014	הפסקת מעקב (בהתאם להחלטת צוות תיקון ליקויים).
40 (65)	דיירים רבים מחויבים בתשלום הסדר גינון זאת ללא חוזה מסודר מול	הנהלת העירייה	מחלקת גנים ונוף	2014	הפסקת מעקב

<u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>				העירייה, וללא כל תיעוד להסכמת נציגות הבניין ההיסטורית בנושא הסדר גינון.	
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u>	2014	מחלקת גנים ונוף	הנהלת העירייה	במקרים רבים מחלקת הגינון נאלצת לעמוד מול דרישות מנוגדות מטעם הדיירים לרמת הגינון בבית המשותף. מחד הרוצים לחסוך בעלויות המים ומאידך אלו הרוצים צמחייה רבה יותר. בכל מקרה משהו אינו מרוצה מפעולות המחלקה.	41 (66)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u>	2014	מחלקת גנים ונוף	הנהלת העירייה	דיירים רבים דורשים ממחלקת הגינון לבצע עבודות שאינן בהיקף הסדר הגינון (לדוגמה תיקון צנרת ביוב).	42 (67)
הפסקת מעקב עקב ביצוע ביקורת בנושא בשנה זו	2014	הנגשה לבעלי מוגבלויות	מחלקת ביצוע	לא קיים בעירייה תכנון מסודר ומקיף להנגשת מבני ציבורי בהתאם לזמנים שהוגדרו בחוק למבנים שונים, ובהתאם למבני הציבור הקיימים בתחום השיפוט של העירייה.	43 (68)
הפסקת מעקב עקב ביצוע ביקורת בנושא בשנה זו	2014	הנגשה לבעלי מוגבלויות	מחלקת ביצוע	למרות שקיים עובד עירייה מוסמך כמורשה לנגישות השירות, שכרה העירייה יועץ חיצוני לביצוע סקר נגישות השירות במשרדי העירייה.	44 (69)

45 (70)	למרות שקיים בעירייה עובד שעבר הכשרה של ממונה נגישות השירות, העירייה אינה מנצלת את הכשרתו לבניית תוכניות הנגשה ואישור שירותים שמעניקה לציבור (לדוגמא פסטיבל ערד).	מחלקת ביצוע	הנגשה לבעלי מוגבלויות	2014	הפסקת מעקב עקב ביצוע ביקורת בנושא בשנה זו
46 (71)	בניגוד לחוק רישוי עסקים (סעיפים 8,ב,ג) מחלקת רישוי העסקים בעירייה לא מקבלת חו"ד מורשה נגישות בהליכי רישוי עסק שהוא במקום ציבורי או שירות ציבורי.	מחלקת תברואה ורישוי עסקים	הנגשה לבעלי מוגבלויות	2014	הפסקת מעקב עקב ביצוע ביקורת בנושא בשנה זו
47 (72)	העירייה לא הבחינה בין תפקיד רכז נגישות המוגדר בחוק (תפקיד כמעט ללא כל דרישות), לעומת תפקיד הממונה על שוויון לאנשים עם מוגבלות ברשות המקומית שהוגדר על ידי מרכז השלטון המקומי (דרישה לעובד בכיר כולל הכשרה). מאחר וקיים בעירייה רק רכז נגישות, לא בוצעו בעירייה כל הפעולות שהוגדרו בתפקיד ממונה על שוויון לאנשים עם מוגבלות.	הנהלת העירייה	הנגשה לבעלי מוגבלויות	2014	הפסקת מעקב עקב ביצוע ביקורת בנושא בשנה זו
48 (73)	למרות הערות פיקוח הנציבות בשני המקרים המתוארים, לא ענתה העירייה לנציבות על ממצאי הפיקוח. מאחר וכך הוצא צו נגישות לוועדה	הנהלת העירייה	הנגשה לבעלי מוגבלויות	2014	הפסקת מעקב עקב ביצוע ביקורת בנושא בשנה זו

				לתכנון ובניה ולעירייה, על אי תיקון ליקויים.	
הפסקת מעקב עקב ביצוע ביקורת בנושא בשנה זו	2014	הנגשה לבעלי מוגבלויות	הנהלת העירייה	הליך העבודה בין המחלקות הינו מגושם והביא לא אחת לעיכובים בהנגשת הכיתות (במקרה אחד עד לאיום בתביעה של אחד ההורים לאחר שבמשך שנתיים לא בוצעה ההנגשה).	49 (74)
הפסקת מעקב עקב ביצוע ביקורת בנושא בשנה זו	2014	הנגשה לבעלי מוגבלויות	הנהלת העירייה	הליקוי : נמצא כי לא קיים תאום בין מחלקת הביצוע (האחראית על הנגשת הכיתות), לבין מחלקת האחזקה (האחראית על שיפוצי קיץ בבתי הספר והגנים), חוסר התאום יכול להביא להוצאות מיותרות (לדוגמא כאשר מתוכננת החלפת מזגן על ידי מחלקת האחזקה ובמסגרת ההנגשה מוחלף מזגן).	50 (75)
הפסקת מעקב עקב ביצוע ביקורת בנושא בשנה זו	2014	הנגשה לבעלי מוגבלויות	הנהלת העירייה	באופן התנהלות העירייה בהנגשת הכיתות, נאלצת העירייה להוסיף על הסכום המועבר ממשד החינוך עוד אלפי שקלים רבים לכל כיתה (במקרה אחד כמעט 30,000 ₪ נוספים).	51 (76)
הפסקת מעקב עקב ביצוע ביקורת בנושא בשנה זו	2014	הנגשה לבעלי מוגבלויות	הנהלת העירייה	נמצא כי ברוב המקרים עבודת ההנגשה מורכבת משלושה חלקים עיקריים - החלפת מזגן, התקנת תקרה אקוסטית, החלפת דלת לדלת מונעת רעשים. מחלקת הביצוע נוהגת לשכור שרותי קבלן אחד לביצוע כל העבודות, בכך	52 (77)

				בפועל משלמת העירייה עמלת קבלן ראשי שניתן לחסוך, אם יוזמנו העבודות בנפרד מקבלנים מתמחים (כגון קבלן מיזוג).	
	2014	מחלקת מחשוב אבטחת מידע ואיומי סייבר	הנהלת העירייה	שימוש בתוכנות הפעלה לא עדכניות חושף את מערכות המחשב של העירייה לסיכון של הדבקות בקוד זדוני (וירוסים, סוסים טרויאנים וכו') אשר עלולים לגרום לגורם עוין להוציא מידע שלא כדין, לחבל ולהשבית את המערכות. כן, קיים חשש שהמערכות ישמשו על ידי גורמים פליליים לצורך ביצוע מתקפות על צדדים שלישיים מבלי שהעירייה מודעת לכך.	53 (78)
	2014	מחלקת מחשוב אבטחת מידע ואיומי סייבר	הנהלת העירייה	בעירייה לא יושם מנגנון להזדהות חזקה למרות שמבחינה טכנולוגית קיימת תמיכה לכך (משלוח הודעות SMS לצורך אימות משתמש לגיטימי), מכאן העירייה חשופה לגישת גורמים בלתי מורשים אשר ישיגו סיסמת משתמש לגיטימי.	54 (79)
	2014	התנהלות לשכת ראש העירייה	הנהלת העירייה	בניגוד לחוק שוויון לאנשים עם מוגבלות ותקנותיו, לשכת ראשת העירייה אינה מונגשת (הגישה במדרגות בלבד).	55 (80)
<u>הפסקת מעקב</u>	2014	תמיכה	מנכ"ל העירייה	נוהל שימוש ברכבי ליסינג שגובש בעירייה בשנת 2014	56 (81)

<u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>				, לא מתייחס לכל הנקודות שהעלה מבקר המדינה בנושא (המלצה על פרסום הנחיות לזכאות לרכב צמוד, סוגי הוצאות שזכאי העובד בגין הרכב, לרבות נזקים הנגרמים לרכב).	
	2014	התנהלות לשכת ראש העירייה	הנהלת העירייה	57 (82) בניגוד לתקנות הרכש לא נערכה תוכנית צריכה רבעונית לצרכי כיבוד.	
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2014	התנהלות לשכת ראש העירייה	הנהלת העירייה	58 (83) בעיריית ערד נוהל עבודה – ביקור וכיבוד, המגדיר טפסים למילוי לכל אירוע. בפועל לא התנהלה הלשכה בהתאם לנוהל, לא קיימים טפסי דיווח בדבר תאריכי הישיבות, מספר המשתתפים, זהותם ותקציב הכיבוד לכל אירוע.	
	2014	התנהלות לשכת ראש העירייה	הנהלת העירייה	59 (84) לא קיימים נהלי תיעוד ולא נהלים להפצת התיעוד של ישיבות הנהלה.	
	2014	התנהלות לשכת ראש העירייה	הנהלת העירייה	60 (85) לא קיים מערך לניטור ופיקוח על מעקב החלטות של מועצת העירייה, ישיבות הנהלת העירייה, פגישות עם גורמי חוץ וועדות העירייה.	
	2014	מוקד עירוני (106)	מנכ"ל העירייה	61 (86) בניגוד לרשויות רבות בעיריית ערד לא הוגדרה אמנת שירות לתושב. אמנה שמטרתה להגדיר אופן טיפול בפניה וזמן תקן לכל פניה של תושב.	

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

	2014	מוקד עירוני (106)	מנכ"ל העירייה	בעיריית ערד לא הונהג כל תקן ו/או כל מדד להשגת יעדים בנושא טיפול בתלונות התושבים, כך שאין לדעת אם השירות הניתן הינו ראוי מקצועי ובזמן סביר.	62 (87)
	2014	מוקד עירוני (106)	מנכ"ל העירייה	בעיריית ערד לא הגדירו סמכויות למוקד, כך שחלק ממנהלי המחלקות בעירייה לא מרגישים מחויבים לענות כלל לפניות המוקד, חלקם מספקים תשובות לא ראויות וחלק אחר מספק תשובות לאחר זמן רב, דבר הגורם בהכרח לאי שבעות רצון בקרב התושבים המתלוננים.	63 (88)
	2014	מוקד עירוני (106)	מנכ"ל העירייה	עיריית ערד לא הנהיגה כלי משוב אשר יאפשר למדוד את ביצועי המוקד מבחינת שביעות רצון התושב.	64 (89)
	2014	מוקד עירוני (106)	הנהלת העירייה	הנהלת העירייה לא דורשת דוחות ביצוע תקופתיים לגבי מספר התלונות במוקד ואופן ומועד הטיפול בהן, מכאן מפסידה כלי ניהולי חשוב. באמצעות נתוני הבקרה ניתן להסיק מסקנות לגבי חלוקת תקציבים נדרשת וכן לזהות חסמים אחרים בפעילות העירייה.	65 (90)
<u>הפסקת מעקב</u>	2014	מוקד עירוני (106)	הנהלת העירייה	עיריית ערד לא ביצעה פעולות להנגשת המוקד	66 (91)

<u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>				העירוני, לדוגמא ללקויי שמיעה.	
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2014	מוקד עירוני (106)	הנהלת העירייה	עיריית ערד לא השכילה ליצור מערך אחד ברור למענה לתלונות התושב. כשל זה מביא לבזבוז משאבים עירוניים כאשר מספר גופים עוסקים באותה תלונה, אשר התושב הפנה למספר גורמים בעירייה.	67 (92)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2014	מוקד עירוני (106)	הנהלת העירייה	לא קיימת כל חובה על המוקד העירוני לידע את התושב בגורל פנייתו, עובדה אשר תורמת לאובדן האמון של התושב במערכת.	68 (94)
	2014	מוקד עירוני (106)	הנהלת העירייה	הנהלת העירייה לא דורשת דוחות ביצוע מהמוקד העירוני, לכן לא נמצאים ברשות המוקד הסברים לגבי מגמות ויעילות טיפול הפניות ברמה העירונית וברמת המחלקות.	69 (97)
	2014	מוקד עירוני (106)	הנהלת העירייה	אין ברשות העירייה דוחות בקרה לגבי אורך תקופת הטיפול בפניה בחלוקה לפני מחלקות העירייה.	70 (98)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2014	מוקד עירוני (106)	הנהלת העירייה	נמצא כי תושבים פונים למספר גופים בעירייה לגבי אותה התלונה, מכאן מתקיים בזבוז משאבים כאשר כל גוף (המחלקה הרלוונטית, מוקד 106,	71 (99)

				תלונות הציבור, לשכת ראשת העירייה, פניות הציבור וכד'.	
הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.	2014	מוקד עירוני (106)	מנכ"ל העירייה	במערכת התלונות נמצאות תלונות פתוחות עוד משנת 2010 (בשנת 2016 התלונה הוותיקה היא משנת 2015).	72 (100)
הפסקת מעקב (בהתאם להחלטת צוות תיקון ליקויים).	2014	מוקד עירוני (106)	מנכ"ל העירייה	נוהל הפעלת המוקד נרשם על ידי מנהלת המוקד ולא קיבל אישור נוהל עבודה של העירייה כמקובל.	73 (101)
הפסקת מעקב (בהתאם להחלטת צוות תיקון ליקויים).	2014	מוקד עירוני (106)	מנכ"ל העירייה	מערך המצלמות ותיעודו בוצעה על ידי זכין חיצוני, ללא ליווי שוטף של מחלקת המחשוב של העירייה, דבר היוצר תלות מוחלטת בזכין בנושאי גיבוי ומערכות התקשורת.	74 (102)
 לא תוקן	2014	מוקד עירוני (106)	מנכ"ל העירייה	בניגוד להנחית רשם מאגרי המידע לא נרשמו הקלטות מצלמות המוקד כמאגר מידע על פי חוק.	75 (103)
הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.	2014	מוקד עירוני (106)	מנכ"ל העירייה	בניגוד להנחיה לא נערכו שימועים ציבוריים לגבי מיקום הצבת מצלמות המוקד (על פי הגדרות המשרד לביטחון פנים הנושא בסמכות הבלעדית של מפקד תחנת המשטרה המקומית בהתייעצות עם גורמי הרשות המקומית).	76 (104)
הפסקת מעקב	2014	מוקד עירוני (106)	מנכ"ל העירייה	בניגוד להנחיה לא התקיימה בדיקה לגבי צמצום פעילות המצלמות	77 (105)

רק לזמנים בהם הצילום הוא רלוונטי (על פי הגדרות המשרד לביטחון פנים הנושא בסמכות הבלעדית של מפקד תחנת המשטרה המקומית בהתייעצות עם גורמי הרשות המקומית).					זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.
78 (106)	בניגוד להנחיה לא נקבע משך צילומים לכל מצלמה בנפרד לפי מבחני המידתיות, בהתאם למטרה הספציפית של התקנת המצלמה ולרגישות המידע הנקלט בעדשתה.	מנכ"ל העירייה	מוקד עירוני (106)	2014	הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.
79 (107)	בניגוד להנחיה לא קיימת מערכת ניטור שתאפשר תיעוד ובקרה של כל ניסיונות הגישה למערכת, מי נחשף למידע, לאיזה סוג של מידע ומתי.	מנכ"ל העירייה	מוקד עירוני (106)	2014	 לא תוקן
80 (108)	בניגוד להנחיה לא הוגדר נוהל מסירת מידע לגורמי חוץ, נוהל מסודר באישור הגורמים המקצועיים בעירייה (יועמ"ש ומנהל מערכות המידע לכל הפחות) והנהלת העירייה.	מנכ"ל העירייה	מוקד עירוני (106)	2014	 לא תוקן
81 (109)	לא קיים כל נוהל או תכנית עבודה מובנית, להסדרת אופן הצפייה בצילומי מצלמות האבטחה של העירייה.	מנכ"ל העירייה	מוקד עירוני (106)	2014	 לא תוקן
82 (110)	לא ניתן לדעת האם נגשו למערכת אנשים אחרים ולצורך מה (יומן אירועים התוכנה), מאחר ואין כל צורך בזיהוי וסיסמא	מנכ"ל העירייה	מוקד עירוני (106)	2014	 לא תוקן

				לחיפוש אירועים שצולמו בעבר, כמו כן אין כל מניעה טכנולוגית להעתקת הנתונים.	
הפסקת מעקב (בהתאם להחלטת צוות תיקון ליקויים).	2014	מוקד עירוני (106)	מנכ"ל העירייה	עובדות המוקד חויבו לחתום על כתב התחייבות לשמירה על סודיות, ללא בדיקת היועץ המשפטי של העירייה את המסמך.	83 (111)
הפסקת מעקב (בהתאם להחלטת צוות תיקון ליקויים).	2014	מוקד עירוני (106)	מנכ"ל העירייה	למרות האמור בכתב ההתחייבות, לא צורף אליו נספח א', הכולל את הנחיית רשם מאגרי המידע. עובדה המעלה חשש כי העובדים כלל לא נחשפו למסמך ולא הוסברה להם משמעותו, בהקשר לעבודתם עם המצלמות (בסעיף 8 לכתב ההתחייבות מצהיר העובד כי הוא קרא את הנספח והבין אותו כמו גם את חוק הגנת הפרטיות). סעיף 9 לכתב ההתחייבות מצהיר העובד כי הוא מתחייב לפצות את העירייה, מייד עם דרישתה הראשונה, בגין כל נזק שייגרם מאי קיום התנאים או הפרתם כפי שמפורטים בכתב ההתחייבות. ניסוח זה אינו סביר לדעת הביקורת מאחר ולעובדים לא הועברה הכשרה מסודרת בנושא.	84 (112)

	2014	מוקד עירוני (106)	מנכ"ל העירייה	בניגוד למוגדר בנוהל לא נמצא אף מסמך המאשר כי ההקלטות שהועברו למשטרה, נעשו באישור מפקד התחנה.	85 (113)
	2014	מוקד עירוני (106)	מנכ"ל העירייה	בניגוד לאמור בנוהל לא הוגדרו המורשים בעירייה לדרוש הקלטות כאמור, כמו כן אם התכלית היא בטחון התושבים בלבד (כאמור על השלטים שהוצבו באתרים המצולמים), לדעת הביקורת אין לכאורה סמכות להוציא הקלטות במקרים של וונדליזם, או כל מקרה אחר למעט בטחון התושבים (הגדרה שגם היא לא נקבעה באופן מדויק).	86 (114)
הפסקת מעקב (בהתאם להחלטת צוות תיקון ליקויים).	2014	מוקד עירוני (106)	מנכ"ל העירייה	אין כל רישום המאפשר לזהות איזה מחלקות שלחו דואר ובאילו עלויות, דבר העלול להביא לאי תמריץ לחסוך בהוצאות הדואר, מאחר ואלו לא מחושבות בתקציב המחלקתי.	87 (115)
הפסקת מעקב (בהתאם להחלטת צוות תיקון ליקויים).	2014	מוקד עירוני (106)	מנכ"ל העירייה	החברה הכלכלית ערד, משתמשת בשירותי הדואר, כולל תשלום על בולי הדואר מתקציב העירייה באמצעות המוקד ללא כל חיוב כספי.	88 (116)
הפסקת מעקב (בהתאם להחלטת צוות תיקון ליקויים).	2014	מוקד עירוני (106)	מנכ"ל העירייה	בעקבות אימוץ נוהל דואר רשום בעירייה, ירדו הוצאות העירייה בגין דואר באלפי שקלים במהלך שנת 2014 (ההמלצה להכיל על כלל דברי הדואר בעירייה).	89 (117)

	2014	בטיחות וגהות בעבודה בעירייה	הנהלת העירייה	נמצא כי לא קיימת תרבות ארגונית של יידוע הממונה על כשלים ותקלות מתחום הבטיחות במתקני העירייה, וכן אין תרבות של דיווח וניתוח מצבים של "כמעט תאונות".	90 (118)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2014	בטיחות וגהות בעבודה בעירייה	הנהלת העירייה	בניגוד להוראת משרד הכלכלה בעניין מינוי ממונים על הבטיחות ברשויות המקומיות מיום 15/12/2013, לא קיים בעירייה אישור מפקח אזורי המאשר לממונה לעסוק בתחומים מעבר לתפקידיו. בגדר תחומים אלה פורטו בטיחות מוסדות חינוך, בטיחות אירועים המוניים, בטיחות אולמות ספורט, בטיחות מתקני משחקים, כיבוי אש, אשר הממונה אחראי עליהם ללא אישור נדרש המגדיר כי אין הם מפריעים לעבודתו השוטפת.	91 (119)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2014	בטיחות וגהות בעבודה בעירייה	הנהלת העירייה	בניגוד לתקנות, ובניגוד למדיניות העירייה המוצהרת, אין ממונה הבטיחות בעירייה עובד על פי התוכנית לניהול הבטיחות מאחר ושאר תפקידיו אינם מותירים בידיו זמן מספיק לכך.	92 (120)
<u>הפסקת מעקב</u>	2014	בטיחות וגהות	הנהלת העירייה	בתוכנית ניהול הבטיחות, זיהו 26 עיסוקים בעירייה,	93 (121)

<u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>		בעבודה בעירייה		תוך התעלמות מחלק ממחלקות העירייה (לדוגמה היחידה לאיכות הסביבה, לוכדי כלבים וחתולים ואחרים) לכל אחד מהעיסוקים שלא נכללו בתוכנית, סיכונים ייחודיים שיש לקחת בחשבון בתוכנית.	
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2014	בטיחות וגהות בעבודה בעירייה	הנהלת העירייה	בתוכנית ניהול הבטיחות בפרוט פריסה גיאוגרפית של מתקנים ופעילויות, לא נכללו המפעלים והמתחמים שבאחריות היחידה לאיכות הסביבה. מכאן לא נלקחו בחשבון הצרכים.	94 (122)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2014	בטיחות וגהות בעבודה בעירייה	הנהלת העירייה	אין כל סנקציה כלפי קבלן אשר נתפס שעובד בניגוד לכללי הבטיחות. הממונה במקרים אשר מזהה עובדי קבלן שאינם עובדים באופן בטיחותי, צריך לחפש את מנהל המחלקה שהזמינה את העבודה בתקווה שישדיר הנושא עם הקבלן. התנהלות מגושמת ולא יעילה.	95 (123)
 לא תוקן	2014	בטיחות וגהות בעבודה בעירייה	הנהלת העירייה	בניגוד למוגדר בתוכנית לניהול בטיחות העירייה, העירייה טרם נערכה ליישום תסקירי בטיחות על ידי נאמן בטיחות.	96 (124)
<u>הפסקת מעקב</u>	2014	בטיחות וגהות	הנהלת העירייה	ממדגם הביקורת בנושא מודעות העובדים במשרדי העירייה בנושא התנהלות	97 (125)

<u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>		בעבודה בעירייה		במקרה של שריפה עולה כי : א. אין מדיניות עירונית הידועה לעובדים שמגדירה כיצד יש לנהוג בזמן שריפה. ב. חלק גדול מהעובדים אינו מכיר את מיקום מטפי האש במשרדים בהם הם עובדים. כמעט כל העובדים אינם יודעים כיצד להפעיל מטף לכיבוי אש.	
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2014	בטיחות וגהות בעבודה בעירייה	הנהלת העירייה	בניגוד לתוכנית ניהול הבטיחות בעירייה לא מבוצעות הדרכות למנהלים (אחריות מנהלים), כיבוי אש מעשי, הדרכות לקבלנים.	98 (126)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2014	בטיחות וגהות בעבודה בעירייה	הנהלת העירייה	לא כל מחלקות העירייה מעדכנות את הממונה על הבטיחות על התחלת עבודה של קבלנים, דבר החושף את העירייה לתביעות שונות מאחר ולא מבוצעות הדרכות מתאימות לקבלן מבחינת בטיחות וכן אין כל פיקוח של הממונה על העובדה בשטח.	99 (127)
 לא תוקן	2014	בטיחות וגהות בעבודה בעירייה	הנהלת העירייה	מחלקות בודדות בעיריית ערד עוסקות בהיבט של הערכת ביצועים והעברת משוב לעובדים. כך שלמעשה לרוב עובדי	100 (128)

				העירייה אין כל נתון לגבי מידת הערכת המערכת את עבודתם, עקב כך נזנח הממד הנפשי והחברתי של העובדים. בהזנחת הממדים הנפשיים בהגדרת מדדי הבריאות, פוגעת העירייה בפירון והספק רוב עובדי העירייה, נושאים שהיו יכולים להשתפר אם העירייה הייתה דואגת למימוש מדדים אלה במהלך הפעילות השוטף של העירייה.	
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2014	בטיחות וגהות בעבודה בעירייה	הנהלת העירייה	נושא פעילות היחידה לאיכות הסביבה אינו כלול בתוכנית ניהול הבטיחות של העירייה, יש חשיבות לעדכן את התוכנית על מנת לבחון את הסיכונים לבריאות עובדי המחלקה מבחינת חומרים מסוכנים וכד'.	101 (129)
 תוקן חלקית	2014	בטיחות וגהות בעבודה בעירייה	הנהלת העירייה	על פי תקנות חדשות יש לשדרג את מערכת גילוי וכיבוי האש במוסדות ציבור. לפי הערכה ראשונית סכום השדרוג במוסדות החינוך של העירייה עלול להגיע לסכום הגבוה ממיליון וחצי שקל. במקור התקנות היו אמורות להיכנס לתוקף בסוף שנת 2014 (בסופו של דבר ניתנה	102 (130)

				אורכה עד 2017), למרות המוגדר בתקנות, עיריית ערד לא השכילה בעבר לבנות תוכנית ביצוע לסיום הנדרש בתקנה, כך שלא נעשה דבר בנדון גם במהלך שנת 2014, שכאמור הייתה אמורה להיות השנה האחרונה לביצוע.	
<u>הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.</u>	2014	הסברה ודוברות	צוות תיקון ליקויים	לא קיימת מדיניות סדורה להדפסת כרטיסי ביקור וניירות מכתבים רשמיים של מחלקות העירייה.	103 (131)
<u>הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.</u>	2014	הסברה ודוברות	הנהלת העירייה	באין גורם מקצועי ותקציב מתאים לביצוע תוכניות מיתוג עיר ותוכניות אסטרטגיות, הבעיות אשר זוהו בשנת 2008 עדיין נשארו אותן הבעיות של העיר בשנת 2014 (הגירה, תעסוקה, אי מימוש פוטנציאל התיירות, דמורליזציה של האוכלוסייה הוותיקה בעיר).	104 (132)
 לא תוקן	2014	הסברה ודוברות	הנהלת העירייה	בניגוד לחוק לא פרסמה החברה הכלכלית לערד דין וחשבון שנתי.	105 (133)
 לא תוקן	2014	הסברה ודוברות	הנהלת העירייה	בניגוד לתקנות חופש המידע, העירייה לא פרסמה בדיון וחשבון השנתי את	106 (134)

				עיקרי הפעולות המתוכננות לשנה הנוכחית.	
 לא תוקן	2014	הסברה ודוברות	הנהלת העירייה	בניגוד לתקנות חופש המידע, העירייה לא פרסמה בדיון וחשבון השנתי את תקציב הרשות המקומית לשנה הנוכחית.	107 (137)
 לא תוקן	2014	הסברה ודוברות	הנהלת העירייה	בניגוד לתקנות חופש המידע, העירייה לא פרסמה בדיון וחשבון השנתי תיאור ומטרות של מאגרי המידע של הרשות הציבורית, הרשומים לפי חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א 1981.	108 (138)
 לא תוקן	2014	הסברה ודוברות	הנהלת העירייה	בניגוד לתקנות חופש המידע, העירייה לא פרסמה בדיון וחשבון השנתי רשימת תמיכות שנתנה הרשות הציבורית למוסדות ציבור בשנה החולפת, לרבות פירוט שמותיהם של המוסדות והיקף התמיכה שניתן לכל אחד מהם.	109 (139)
 לא תוקן	2014	הסברה ודוברות	הנהלת העירייה	בניגוד לתקנות חופש המידע, העירייה לא פרסמה בדיון וחשבון השנתי רשימת המקומות והמועדים בהם ניתן לעיין בחוקי העזר שלה.	110 (140)
 לא תוקן	2014	הסברה ודוברות	הנהלת העירייה	בניגוד לתקנות חופש המידע, לא קיים דין וחשבון שנתי מלא של העירייה במשרד הראשי של העירייה ולא באתר האינטרנט (זאת בגין העובדה שהדוח שנמסר	111 (141)

				לתושבים אינו כולל בתוכו את כל המידע הנדרש בדין).	
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2014	תפקוד צוות תיקון ליקויים	מנכ"ל העירייה	בעיריית ערד לא תמיד נקבע אחראי לתיקון הליקוי, כמו כן לא מתקצבים את נושא תיקון הליקויים ולא נקבעה שיטת דיווח על התקדמות תיקון הליקויים.	112 (143)
	2014	תפקוד צוות תיקון ליקויים	מנכ"ל העירייה	במבחן התוצאה כשל צוות תיקון הליקויים בטיפול בתיקון הליקויים של דוח מבקר העירייה לשנת 2018, מאחר וכ- 50% מהליקויים עדיין לא טופלו לאחר יותר משנתיים וחצי מפרסום הדוח.	113 (144)
	2014	תפקוד צוות תיקון ליקויים	מנכ"ל העירייה	בניגוד לדין, הצוות לא דן בדרכים ובמועדים לתיקון כל הליקויים שנמצאו בדוח שהגיש מבקר העירייה ושנדון על ידי המועצה לפי סעיף 170ג(ה)(1) או (2), לפי העניין, ובדרכים למניעת הישנותם של ליקויים בעתיד, אלא רק בתגובת ראשת העירייה על עיקר ממצאי הדוח.	114 (145)
	2014	תפקוד צוות תיקון ליקויים	מנכ"ל העירייה	בניגוד לדין, הצוות לא מפקח ומוודא את יישום תיקון הליקויים בפועל.	115 (146)
	2014	תפקוד צוות תיקון ליקויים	מנכ"ל העירייה	בדוח הביקורת המפורט של המבקר מטעם משרד הפנים נמצאים ליקויים בני שנה ועד בני 13 שנה שטרם טופלו על ידי העירייה.	116 (147)

				לפחות בחלק מהליקויים יכול היה צוות תיקון הליקויים לטפל זה מכבר.	
	2015	גזברות השוואת תקציבים	הנהלת העירייה	מניתוח המגמות הרב שנתיות בדוחות הכספים של העירייה לשנים 2012-2014 עולה כי קיים סיכון גבוה שהעירייה לא תוכל להמשיך לספק את השירותים הנדרשים ממנה ברמה המתקיימת כיום (מחד מגמת קיצוץ במענקי ממשלה המהווים כ- 20% מתקציב העירייה ומצד שני עליה בהוצאות תשלומי פנסיה, הנחות ורווחה המעידים על הגירה של אוכלוסייה חלשה, וגידול בהוצאות אחזקה לאור מדיניות רבת שנים של אחזקת שבר ולא אחזקת מנע).	117 (148)
	2015	גזברות השוואת תקציבים	הנהלת העירייה	לאור מיקומה הגיאוגרפי של ערד ולאור תשתיות התחבורה החסרות, לא מהווה העירייה מקום מועדף על בעלי עסקים (כמו גם דימונה), וכעדות לכך אחוז גבית הארנונה שלא למגורים עומדת על כ-34% בלבד מההכנסות העצמיות (בקיזוז הנחות ארנונה), כן אין פיתוח באזור התעשייה בשנים האחרונות והמפעלים הקיימים הקטינו, העתיקו/ סגרו פעילות.	118 (149)

	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	בעיריית ערד לא הוגדרה מדיניות רכש וניהול מחסנים זה 11 שנים, הנוהל הקיים המסדיר את התנהלות הטכנית של פעולות הרכש נכתב בשנת 2004 ואינו מסדיר נושאים מהותיים, לדוגמא מבחינת מספר הצעות מחיר שיש לקבל, מגוון אפשרויות לגבי אופן הגשת הצעות (מתייחס למעטפות בלבד), אילו בדיקות יש לקיים על מנת להחליט על הספק הזוכה וכד'. כך שכיום עיקר פעולות מחלקת הרכש הינן טכניות בהתאם לנוהל שהתגבש במהלך השנים שהינו נוהל חסר, בפועל הנוהל לא עוסק במהות המקצועית שבאחריות מחלקת הרכש וועדת הרכש (הבטחת איכות המוצר/שירות, רכישות במחירי שוק, קיום תחרות באמצעות קבלת מספר בקשות מספקים משתנים וכד').	119 (150)
	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	לפחות בנושא עבודות קבלניות מתקיים כשל שוק בנושא הרכש (ראה דוחות ביקורת שנים קודמות), וכן בנושאים אחרים, כשל המתבטא באי קבלת הצעות מחיר כלל או קבלת הצעת יחיד, או קבלת הצעות	120 (151)

				ממספר מועט של ספקים קבועים, זאת לאורך שנים.	
	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	מחלקת הרכש לא מקיימת משוב ספקים לגבי התנהלות העירייה מולם, אי קיום משוב כאמור אינו מאפשר לשפר את חווית הספק בעבודה מול העירייה, חוויה אשר קובעת את תדמית העירייה גם בעיני ספקים אחרים. סביר כי חלק מהקושי לקבל הצעות מחיר ואי השתתפות של ספקים שונים, נובע מתדמית העירייה בהתנהלות מול הספק (פיקוח, מקצועיות, תשלום, מענה לבעיות ותלונות וכד').	121 (152)
	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	לא מתקיים ניטור וניתוח של דוחות הרכש השנתיים, כך לא ניתן לזהות תחומים בהם יעיל יותר וסביר אף זול יותר לקיים חוזים שנתיים/רב שנתיים, ולא להתנהל באופן של הוצאת עשרות הצעות מחיר לאורך השנה, או תחומים בהם הסכומים המוצאים מחייבים יציאה למכרז.	122 (153)
	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	בניגוד להגדרות אוגדן העיסוקים לעניין משרת מנהל רכש ואספקה בנושא טיפול בחוזים עם ספקים וקבלנים, מנהלת מחלקת לוגיסטיקה ורכש בעיריית ערד לא אחראית ולא	123 (154)

				מנהלת את תחומי האחריות הבאים: # נטילת חלק בכתובת החוזים ובחינתם טרם החתימה עליהם. # ריכוז חוזים שנחתמו עם ספקים וקבלנים בתיקים, פיזיים וממוחשבים. # ביצוע מעקב ובקרה על עמידה בתנאי החוזים. # ביצוע בקרה ובדיקה על מועד פקיעת תוקף החוזים, ונקיטת פעולות לחידושם והארכתם במקרה הצורך. # מעקב אחר ערבויות ביצוע ואישורים על קיום ביטוחים.	
	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	בניגוד לסעיף 6 לתקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח – 1998, לא מבוצעת תחזית ותוכנית צריכה בכל רבעון (את ההזמנות יוזמות המחלקות באופן שוטף על פי הצורך).	124 (155)
	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	בניגוד לסעיף 7 לתקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח – 1998, לא קבעה ועדת הרכש את הפריטים שיכללו בתכנון הצריכה התקופתי, כאמור בסעיף 6 לתקנות.	125 (156)

	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	בניגוד לפסיקה ולחוזר מנכ"ל שקבעו כי ועדת הרכש תהיה ועדה מקצועית ללא נבחרי ציבור, ההחלטה על גובה הסכום ללא אישור ועדת הרכש, שבחוק נקבע שהיא בסמכות ועדת הרכש, הועברה בעירייה לאישור נבחרי הציבור.	126 (157)
	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	בניגוד למוגדר בתקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח – 1998, טופס ההזמנה בעירייה לא כולל מועדי אספקה, תקופת אחריות, תנאי משלוח, אופן אריזה.	127 (158)
	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	ועדת הרכש בעירייה מתכנסת בתדירות גבוהה לאור הסכום הנמוך שאושר לרכישה בסמכות מנהל הרכש ללא ועדת הרכש (7,500 ₪), וכן מפני שסדר יום הועדה כולל דיון בהזמנות אף בעלות נמוכה מהסכום שאושר למנהלת הרכש, מכאן מתקיימת התנהלות לא יעילה המביאה לבזבוז שעות עבודה של עובדים בכירים על רכישות בנושאים ובסכומים לא מהותיים.	128 (159)
	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	בניגוד להפרדת תפקידים מתבקשת בהליך הטיפול בהצעות המחיר, בעירייה נהוג כי המחלקה המזמינה פונה לספקים בבקשה	129 (160)

				להצעות מחיר ולא מחלקת הרכש, הדבר אף גרם לאי הבנות שונות כאשר חלק מהספקים העבירו את ההצעות למחלקה המזמינה, או כאשר המחלקה המזמינה אספה את ההצעות לפני שנדונו בוועדת הרכש, או שמחלקה בחרה את הספקים אליהם נשלחו ההצעות ללא ערוב מחלקת הרכש	
	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	נמצא כי לא הוגדר כלל אצבע לבדיקה/פסילת ההליך כאשר האומדן שונה מההצעות מעל שיעור מסוים (במגזר הממשלתי נהוג לפסול הצעות השונות מהותית מהאומדן (20%-25%).	130 (161)
	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	לא קיים כל ניהול ידע בוועדת הרכש לגבי עבודות דומות/רוטיניות שנעשות בעירייה. כך התקבל אומדן הגבוה כמעט כפליים על התקנת גדר לבית ספר, כאשר מספר חודשים קודם אושרה עבודה של גדר זהה במחיר הנמוך (מחיר השוק).	131 (162)
	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	למעט בנושא עבודות קבלניות, לא קיימים חוזים מסודרים להצעות מחיר בנושאים שונים, וכן אין הגדרה למסמכים והצהרות אחרים שיש לצרף להצעה	132 (163)

				על ידי הספקים (כגון, אי ניגוד עניינים, או הצהרה על קרובי משפחה, או אי הרשעה בעבירות מין לעבודה עם ילדים). אי ההגדרה גורם לכך שהעירייה מתקשרת עם ספקים בנושאים שונים, ללא כל הדרישות על פי חוק וללא הגנה מתאימה במקרים בהם תתעורר בעיה מול הספק.	
	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	למרות חוות דעת היועץ המשפטי לעירייה האוסר התקשרות רכש עם קרוב משפחה של עובד עירייה, לא קיימים טפסי הצהרה לכלל הספקים בדבר אי קיום קרבה משפחתית לעובדי עירייה (למעט בנושא עבודות קבלניות).	133 (164)
	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	אי קיום משוברים מול ספקים ואי בדיקת כלל המוצרים ו/או השירותים שהתקבלו מהספקים, על ידי מחלקת הרכש וועדת הרכש משמעותה, אובדן ידע מקצועי חשוב לשם קבלת החלטות עתידיות על עבודה מול ספק מסוים או בחירת הצעה זוכה, מעבר לשיקול המחיר בלבד.	134 (165)

	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	בניגוד לתקנות המגדירות כי נושא הבלאי ינוהל על ידי ועדת הרכש, הועדה בעירייה לא מטפלת כלל בנושא.	135 (166)
	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	אין כל טיפול או סנקציה כלפי עובד האחראי על אובדן או השחתת ציוד.	136 (167)
	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	בניגוד למוגדר בדין עיריית ערד אינה מעניקה עדיפות לתוצרת הארץ בהליכי מכרזים ורכש.	137 (168)
	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	עיריית ערד מנהלת מעל 10 מחסנים קטנים, באחריות 5 מחלקות שונות, ללא משנה סדורה לניהול מחסנים, ניהול מחסנים על ידי המחלקות אינו יעיל וגם גורם לבזבז כוח אדם וכפילויות במוצרי מלאי, זאת לעומת ניהול מחסן ראשי על ידי מקצוענים ובטכנולוגיה מתקדמת.	138 (169)
	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	אי קיום מערך לרכישות דחופות בזמן סביר מביא לאגירת מלאי בעלויות גבוהות, זאת מאחר ולפחות חלק מהבקשות של מנהלי המחלקות לרכישה דחופה לא נענות בזמן סביר, דבר הגורם לאגירת מלאי למקרה הצורך.	139 (170)

 תוקן חלקית	2015	גזברות מחלקת רכש	מחלקת רישוי עסקים	בניגוד לחוק רישוי עסקים המחייב רישוי למחסנים מעל 50 מטר, למעט מחסן חומרי ההדברה, אין לשאר מחסני העירייה בגודל הרלוונטי רישוי.	140 (171)
 לא תוקן	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	ניהול האיננוטר בעירייה מתבסס על דיווחי המחלקות, לגבי הרכוש הקבוע הנמצא בשימושן (ריהוט, מוצרי חשמל וכד'), אין כל בקרה על דיווחי המחלקות.	141 (172)
 לא תוקן	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	אין כל הגדרה לגבי אילו רכישות ורכוש יש לכלול ברשימת האיננוטר (לדוגמא מאיזה סכום יש לדווח על הרכישה, מהות המוצרים וכד').	142 (173)
 לא תוקן	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	נמצא כי לא קיים נוהל המסדיר קליטת מיטלטלין שנתרמו לעירייה.	143 (174)
 לא תוקן	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	בניגוד לתקנות המצאי בעירייה לא מסומן בסימון שאינו ניתן למחיקה, מכאן קיימת חשיפה לגניבת מצאי וסחר בו ביתר קלות.	144 (175)
 לא תוקן	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	בניגוד לתקנות, השאלת פרטי מצאי לעובדי עירייה לצורך תפקידם אינה מנוהלת כמוגדר בתקנות (מילוי טופס עם תיאור הפריט, תנאי ההשאלה ומועד החזרה).	145 (176)

	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	בניגוד לתקנות ספירת המצאי הנערכת בעירייה אחת לשנה, אינה בהתאם לכללי ספירת המלאי, אלא נסמכת על דיווחי המחלקות בלבד.	146 (177)
	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	בניגוד לתקנות, רמות המלאי במחסנים לא נקבעות על ידי מנהלת מחלקת לוגיסטיקה ורכש בתיאום עם הגזבר, אלא על ידי מנהלי המחלקות בהן מנוהלים המחסנים.	147 (178)
	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	בניגוד לתקנות, העירייה לא מנהלת את הטובין שלה כולל את מלאי המחסנים, בהתאם לקטלוג האחיד שפרסם משרד הפנים.	148 (179)
	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	בניגוד לתקנות הקובעות כי משיכת פריטים המחסן מחייבות תעודת ניפוק חתומה גם על ידי הגזבר, בעירייה לא מונפקת תעודה כנדרש, יתרה מכך חלק מההפרשים בספירת המלאי לשנת 2015 בעירייה, הוסברו כמשיכת פריטים ללא תעודת ניפוק.	149 (180)
	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	בניגוד לתקנות לא קיים נוהל המסדיר טיפול בהפרשים המתגלים בספירות מלאי, בין המוצרים שרשומים במערכת הממוחשבת לבין	150 (181)

				המוצרים שזוהו בספירת המלאי.	
	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	בניגוד לתקנות ספירת המלאי במחסנים מבוצעת על ידי מנהלת מדור מחסנים והמחסנאים, ללא כל הסמכה של גזברית העירייה, שנדרשת על פי התקנות להיות נוכחת בספירת המלאי או להסמך מי מטעמה שיהיה נוכח בספירה.	151 (182)
	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	בניגוד לתקנות מחסני העירייה לא נסגרים לפעילות בתקופת ספירת המלאי.	152 (183)
	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	בניגוד למוגדר בתקנות הרשויות המקומיות (הנהלת חשבונות), בנושא רישום מלאי במחסן בלתי מוקצב, העירייה רושמת את כלל הרכישות למחסנים השונים כהוצאה בתקציב השוטף של המחלקות המזמינות. מכאן ספרי העירייה ודוחותיה הכספיים, לא משקפים את פעולות העירייה במובן זה, בהתאם לכללי החשבונאות המקובלים ברשויות המקומיות.	153 (184)
	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	בעקבות יוזמה של מנהל מחלקה חדש, אשר בא מרקע של ניהול מחסנים מתקדם, נעשו פעולות רבות לשיפור ההתנהלות בנושא בין השאר :	154 (185)

				א. זוהו ונגרעו פריטים רבים שפג תוקפם ולא היו כבר ראויים לשימוש (פחי צבע, שקי מלט וכד'). ב. זוהו וטרם נגרעו, פריטים שהינם מלאי מת, קרי לא ברי שימוש לעירייה (לדוגמא חלקי חילוף למערכות אלקטרוניות שכבר לא בשימוש העירייה). ג. זוהו חוסרים רבים בפריטים מסיבת הנפקה ללא רישום. מחלקות העירייה האחרות בהן נמצאים מחסנים, לא עברו הליך דומה, גם ההליך במחלקת האחזקה טרם הושלם ולא הוקצו לו המשאבים המלאים.	
	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	טרם נמצא פתרון ניהול ורישום מלאי ממוחזר, הכוונה לפריטים אשר הוחזרו למחסן לאחר פירוק או הריסת מתחמים מסוימים.	155 (186)
	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	בניגוד להפרדת תפקידים ראויה, מנהלי המחלקות הם האחראים על המחסנאים במחסני העירייה, לא קיים כל גוף מקצועי לניהול מחסן שאינו מנהלית כפוף למנהלי המחלקות.	156 (187)

	2015	גזברות מחלקת רכש	הנהלת העירייה	לא קיים כל נוהל לבקרה שתאשר כי פריטים שנמשכים על ידי העובדים מהמחסנים, אכן שימשו אותם בעבודה בפועל לשמה נמשכו. אין כל כללים בטיפול בשאריות מהפרטים שנמשכו וכן מפריטים משומשים הממוחזרים ומוחזרים למחסנים.	157 (188)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2015	מחלקת ביטחון התנהלות והיערכות לחירום	הנהלת העירייה	בניגוד להנחיות משרד הפנים בדבר העמסת עלויות כח אדם כחלק יחסי לעיסוקם בנושאי הג"א, לא העמיסה העירייה רק חלק יחסי מעלות שכר שלושת תקני כח האדם בנושא הג"א הרשומים בתקציב, שבפועל אינם עוסקים בנושאי הג"א באופן מלא.	158 (189)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2015	מחלקת ביטחון התנהלות והיערכות לחירום	הנהלת העירייה	עובדי מחלקת האחזקה המתקצבים על ידי תקציב הג"א מקומי, אינם כפופים לקב"ט העירייה, מכאן אין בסמכותו להורות להם לבצע פעולות אחזקה במקלטי העירייה.	159 (190)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2015	מחלקת ביטחון התנהלות והיערכות לחירום	הנהלת העירייה	אין כל תכנון או הערכה לגבי כמות הפריטים הנדרשת במחסני העירייה, לדוגמא אין במחסני העירייה אוהלים למרות שהעירייה היא עירייה קולטת אוכלוסייה בשעת חירום, ולמרות תרחישים	160 (191)

				שונים בהם מספר העקורים הינו מהותי.	
הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.	2015	מחלקת ביטחון התנהלות והיערכות לחירום	הנהלת העירייה	נמצאו במחסן פריטים שאינם קיימים ברשימות המלאי (מלאים ישנים כגון עשיות הפועלות על נפט).	161 (192)
 תוקן חלקית	2015	מחלקת ביטחון התנהלות והיערכות לחירום	הנהלת העירייה	בניגוד לחוק רישוי עסקים המחייב הוצאת רישיון למחסן מעל 50 מטר, לא קיים רישוי למחסני הג"א של העירייה.	162 (193)
הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.	2015	מחלקת ביטחון התנהלות והיערכות לחירום	הנהלת העירייה	המתחמים שהוסבו בעירייה לשמש כמרכז הפעלה בחירום (המוקד העירוני ואולם חרמון), אינם מתאימים לייעודם.	163 (194)
 תוקן חלקית	2015	מחלקת ביטחון התנהלות והיערכות לחירום	הנהלת העירייה	לעירייה אין פתרון לתקשורת פנים עירונית (תקשורת בין מרכז ההפעלה לצוותי העבודה בשטח) במקרה של נפילת תקשורת הסלולר באירוע חירום (בעבר העירייה רכשה תדר רדיו למטרה זו, אך בשנים האחרונות הנושא לא תוקצב).	164 (195)
הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.	2015	מחלקת ביטחון התנהלות והיערכות לחירום	הנהלת העירייה	מחסני החירום העירוניים אינם מכילים פריטים בכמות ובסוגים המתאימים לצרכים על פי תרחישי האסון.	165 (196)

<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2015	מחלקת ביטחון התנהלות והיערכות לחירום	הנהלת העירייה	לא נערכה כל הערכה לגבי הפתרון המבצעי שמספק ציוד החילוץ לשעת חירום שברשות העירייה. להערכת הביקורת הציוד הקיים הינו בסיסי ביותר ואינו מספיק אף לפני הריסות מבנה בודד.	166 (197)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2015	מחלקת ביטחון התנהלות והיערכות לחירום	הנהלת העירייה	עיריית ערד לא מממשת אף אחד מהדגשים שהגדיר המשרד להגנת העורף בשנת 2014 בנושא קידום מוכנות הרשות להתמודדות עם מצבי חירום שונים. כך, ציוד החירום שנרכש לא מתוחזק ומטופל כראוי. כך, עובדי הרשות לא הוכשרו לפעול בצוותי חירום וסיוע. כך, לא שותפו ארגונים כגון זק"א ואחרים בפעילות המתבצעת. כך, לא קיימו אימונים כלל, ואימונים בשיתוף עם ארגונים שונים בפרט.	167 (198)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2015	מחלקת ביטחון התנהלות והיערכות לחירום	מחלקת מחשוב	לא קיימת תוכנית מסודרת לתרגול כרונולוגי לבחינת כשירות המערכות שיפעלו במצב חירום, מערכות המחשוב הן הבסיס לפעילות חדר ההפעלה בחירום, תרגיל שבוצע בשנת 2014 כשל, כאשר לא היה ניתן להעלות את גיבוי העירייה לשרת החירום.	168 (201)

	2015	מחלקת ביטחון התנהלות והיערכות לחירום	הנהלת העירייה	מנהל מכלול ההנדסה לא מכיר חלק גדול מכח האדם הכפוף לו ומכאן יתקשה בזמן אמת לצוות את האנשים למשימות בהתאם ליכולות שלהם שכאמור אינו מכיר.	169 (202)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2015	מחלקת ביטחון התנהלות והיערכות לחירום	הנהלת העירייה	לעירייה אין כלים כבדים לצורך פינוי הריסות או פתיחת צירים, באירוע השלג האחרון לקח לקבלן חיצוני כשעתיים להגיע עם כלי כבד, שעתיים אלה הן קריטיות באירוע חירום.	170 (203)
	2015	מחלקת ביטחון התנהלות והיערכות לחירום	הנהלת העירייה	במערכת המיפוי (GIS) העירונית, לא מעודכנים נתונים מהותיים לפעילות המכלול כגון מיקום צוברי גז, תשתיות חשמל, תשתיות מים וביוב, מכאן לא תהיה אפשרות להסתמך עליו באירוע חירום, דבר שיכול להוביל לתוצאות חמורות.	171 (204)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2015	מחלקת ביטחון התנהלות והיערכות לחירום	הנהלת העירייה	מכלול הנדסה לא תורגל באופן מעשי מעולם, או לכל הפחות צפה בתרגיל של רשות מקומית אחרת.	172 (205)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u>	2015	מחלקת ביטחון התנהלות והיערכות לחירום	הנהלת העירייה	הגנראטורים המצויים בעירייה אולי מספיקים לאספקת תאורה, מכאן לא תהיה יכולת להפעיל מכשירים הצורכים חשמל (דיסק חיתוך לדוגמא). כמו	173 (206)

<u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>				כן טכנית פריסת כבל מאריך לעשרות מטרים אינו פתרון מיטבי, ככל שהוא קיים.	
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2015	מחלקת ביטחון התנהלות והיערכות לחירום	הנהלת העירייה	בעקבות תרגיל "רעד- בערד" משנת 2007, שהציג תרחיש של רעידת אדמה חזקה באזור, לא בנתה העירייה תוכנית הכשרה והצטיידות לשם קיום מענה לתרחיש, כך שגם בשנת 2015 העירייה לא מסוגלת לתת מענה ולו חלקי לתרחיש המתואר בתרגיל משנת 2007.	174 (212)
 תוקן חלקית	2015	מחלקת ביטחון התנהלות והיערכות לחירום	הנהלת העירייה	נוהל פתיחת מרכז הפעלה ברעידת אדמה לא תורגל מעשית מעולם : כך, לא הופעל גנראטור החירום. כך, לא מבוצעת בדיקת קשר עם כל הגורמים הרלוונטיים. כך, אין צורת תקשורת מוסכמת עם כלל הגופים, במידה ולא תהיה תקשורת סולרית או קווית, לא קיים פתרון מלא (למעט שני טלפונים לווייניים שאמורים לבצע את כל התקשורת של העירייה במקרה חירום).	175 (213)
 לא תוקן	2015	מחלקת מחשוב מענה לכשלים	הנהלת העירייה	נמצא כי לא הוגדר צוות חירום לכשלים במערכות במידע בעירייה.	176 (214)

	2015	מחלקת מחשוב מענה לכשלים	הנהלת העירייה	נמצא כי אין בנמצא ניתוח מפורט בכתב של הסיכונים הספציפיים הנוגעים למערכות מידע וסייבר ומתכונת המענה הדרושה. כתוצאה מהאמור אין וודאות כי קיים מענה נאות לכלל התרחישים הרלוונטיים לעירייה.	177 (215)
	2015	מחלקת מחשוב מענה לכשלים	הנהלת העירייה	נמצא כי לא קיימת תוכנית סדורה לביצוע תרגילים לבחינת מגוון התרחישים השונים בתחום אירועי החירום הקשורים במערכות מידע.	178 (216)
	2015	מחלקת מחשוב מענה לכשלים	הנהלת העירייה	נמצא כי לא בוצעו תיעוד, סיכום והפקת מסקנות בכתב לגבי תרגילים שבוצעו.	179 (217)
	2015	מחלקת מחשוב מענה לכשלים	הנהלת העירייה	נמצא כי לא קיים תיעוד לאופן ביצוע פעולות בחירום, כמענה מוסדר לתרחיש.	180 (218)
	2015	מחלקת מחשוב מענה לכשלים	הנהלת העירייה	נמצא כי חלק משרתי העירייה מועברים מחדר השרתים למרכז השליטה העירוני, באותו מקום בהם נמצאים שרתי הגיבוי של העירייה, פעולה מעמידה את העירייה בסיכון בו פגיעה במרכז השליטה ישבית הן המחשב הראשי והן את מחשב הגיבוי.	182 (219)

	2015	מחלקת מחשוב מענה לכשלים	הנהלת העירייה	נמצא כי לא קיימת תוכנית פעולה סדורה להגברת המודעות של עובדי העירייה ואחרים בנושא אבטחת מידע והסיכונים במקרה של תוכנות זדוניות או פעולות התקפה שונות.	182 (220)
	2015	מחלקת מחשוב חשד לדליפת מסמך	הנהלת העירייה	הנהלת העירייה הטילה על מנהלת מערכות המידע ואבטחת המידע בעירייה, משימה של בדיקת חשד לדליפה של מסמך ממחשבי העירייה, זאת ללא ערוב מנהלים אחרים בתהליך. מן הראוי היה לעדכן את מנהלת מחלקת משאבי האנוש ואת ועד העובדים בנושא. התנהלות לא שקופה בנושא זה מחשידה את כלל עובדי העירייה ויכולה לתרום לאי אמון במערכת היחסים של ההנהלה מול העובדים, לדעת הביקורת ההנהלה פעלה במקרה זה בחוסר רגישות ובניגוד לטובת יחסי העבודה בעירייה.	183 (221)
	2015	מחלקת מחשוב חשד לדליפת מסמך	הנהלת העירייה	הנהלת העירייה הטילה את משימת הבדיקה על מנהלת מערכות המידע ואבטחת המידע בעירייה, ללא הצגת חוות דעת משפטית לגבי הדרישה והפעולות המותרות/אסורות בבדיקה. מן הראוי כי בנושאים המערבים חדירה לרשות הפרט תתקבל חוות	184 (222)

				דעת משפטית טרם עריכת הבדיקה.	
	2015	מחלקת מחשוב חשד לדליפת מסמך	הנהלת העירייה	הנהלת העירייה הטילה על מנהלת מערכות המידע ואבטחת המידע בעירייה, את משימת הבדיקה. זאת ללא כל הליך מוקדם של ברור מול העובדים הרלוונטיים וללא מתן אפשרות של טיעונים לשאלת ההדלפה בכלל ולבדיקת המחשבים בפרט. מן הראוי היה לקיים ברור ולהבהיר את מטרת הבדיקה מול העובדים שנבדקו.	185 (223)
	2015	מחלקת מחשוב חשד לדליפת מסמך	הנהלת העירייה	משנת 2007 כל העובדים החדשים הנקלטים בעירייה מתבקשים לחתום על מסמך "הצהרה על שמירת סודיות וכללי עבודה במחשבי העירייה", בו מוגדרים כללי השימוש במחשב בעיריית ערד. בניגוד לפסיקה שקבעה כי "הטלת איסור גורף על שימוש באינטרנט לצרכים פרטיים אינו מעשי", העובד נאלץ לחתום בהצהרה כי כל שימוש אישי במחשב העירייה אסור לחלוטין.	186 (224)
	2015	מחלקת מחשוב חשד לדליפת מסמך	הנהלת העירייה	לא קיימת הגדרה מסודרת במקרה הנדון אשר קבעה כי הנסיבות של חשש לדליפת המסמך מקיימת את הנסיבות המוגבלות והיוצאות דופן, אשר	187 (225)

				מתירות מעקב וחדירה לתכתובת אי מייל אישית, כמוגדר בפסיקה.	
	2015	מחלקת מחשוב חשד לדליפת מסמך	הנהלת העירייה	מדיניות העירייה בנושא שימוש במחשב, מוגדרת במסמך "הצהרה על שמירת סודיות וכללי עבודה במחשבי העירייה" – מסמך שרק עובדים חדשים שנקלטו בעירייה משנת 2007 חותמים עליו. כמו כן בשנה האחרונה מועברת המדיניות בהרצאות אבטחת מידע שבהן חובה על כל העובדים להשתתף וקיים נוהל מחלקה כללי בנושא, אך בניגוד למוגדר בפסיקה, אין כל הגדרה והבהרה לגבי הטכנולוגיות שביכולתו של המעסיק ובדעתו לנקוט בנוגע למעקב.	188 (226)
	2015	מחלקת מחשוב חשד לדליפת מסמך	הנהלת העירייה	עקרון השקיפות לא מתקיים בהתנהלות העירייה מאחר ואין לכך התייחסות בחוזי העבודה בעירייה.	189 (227)
	2015	מחלקת מחשוב חשד לדליפת מסמך התנהלות והיערכות לחירום	הנהלת העירייה	התנהלות העירייה אינה מקיימת את תנאי הסף המצטברים שהוגדרו לעיל. נכון שהבדיקה הסתכמה בבחינת תעבורת האי-מיילים ובבדיקת כוננים מקומיים במחשבי העובדים, אך סביר כי אם הבדיקה הייתה מזהה מיילים חשודים, ההמשך	190 (228)

				הטבעי היה חדירה למייל של העובד. מכאן הרלוונטיות של הכללים מעלה.	
	2015	מחלקת מחשוב חשד לדליפת מסמך	הנהלת העירייה	תיבת האי-מייל בעירייה הוגדרה לשימוש לעבודה בלבד ומכאן עונה להגדרת תיבה מקצועית. אך מאחר והעירייה לא עיגנה את המדיניות בהסכם העבודה, ולא הבהירה כי ברשותה אמצעים טכנולוגיים לביצוע פעולות ניטור, גיבוי ומעקב, בנתוני התקשורת ובנתוני התוכן. אסור לעירייה לקיים מעקב וניטור בנתוני התקשורת בתיבה המקצועית.	191 (229)
	2015	מחלקת מחשוב חשד לדליפת מסמך	הנהלת העירייה	בהתאם לפסיקה לעניין מבקר עירייה, אין להכשיר פיקוח אף על תעבורת המיילים, שכן עבודת הביקורת דורשת כי המידע שהגיע אל המבקר, כמו גם מקורות המידע יישארו חסויים.	192 (230)
	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	נמצא כי אין בעירייה כל הסדרה של נושא שמירת מסמכים/רשומות, כל מנהל מחלקה מתנהל על פי הבנתו את הנושא, זאת ללא כל הכשרה או ליווי מקצועי מסודרים ומתמשכים מטעם בעל תפקיד מתאים בעירייה.	193 (231)

	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	נמצא כי ניהול נושא הארכיון מתמצה בקבלת מסמכים לשמירה בארכיון העירייה מהמחלקות השונות, אין כל פעילות אקטיבית להפצת החובות המוגדרות בחוק ובנהלים לשמירת הנתונים, בדיקת הנתונים שנמסרו למשמרת, או ניהול מסודר של חומר שניתן לבער מהארכיון לאחר שחלפה התקופה המחייבת בשמירתו.	194 (232)
	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	לא קיים נוהל מסודר המגדיר את התנהלות העירייה במקרה של בקשה לעיון בארכיון, מותר ואסור מבחינת חומר מוגבל לחשיפה בין אם לגורמי חוץ ובין אם לגורמי פנים.	195 (233)
	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	ניהול הארכיון אינו ממוחשב. לא קיימת תוכנה ייעודית לניהול הארכיון ואין עמדת מחשב בארכיון.	196 (234)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	בעירייה לא מונה מנהל ארכיון ואחראי על הרשומות מוסמך ובעל השכלה כמוגדר באוגדן העיסוקים של משרד הפנים.	197 (235)
	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז	הנהלת העירייה	אי מינוי מנהל ארכיון הביא להתנהלות ללא קביעת מדיניות לניהול רשומות כתובות ואלקטרוניות,	198 (236)

		תקשורת עירוניים		כתיבת נהלי עבודה והטמעתם ברשות.	
199 (237)	אי מינוי מנהל ארכיון הביא להתנהלות לא מוסדרת של כל נושא קליטת חומר ארכיוני מהמחלקות, מאחר ולא קיימת בקרה מגורם מקצועי מוסמך על עובדת הארכיון ואין כל פעילות יזומה לתייעוד והנגשת תולדות הרשות ותושביה.	הנהלת העירייה	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	2015	<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>
200 (238)	נמצא כי בניגוד להגדרות תפקיד מנהל הארכיון לא אופיינה מערכת ממוחשבת לניהול מידע ורשומות ברשות וביחידות הסמך (חכ"ל, בתי ספר וכד').	הנהלת העירייה	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	2015	 לא תוקן
201 (239)	אחוז המשרה של עובד הארכיון אינו מספיק לניהול ארכיון ראוי, נושאים רבים נשארים לא מטופלים, דבר שיכול להביא לאובדן נתונים שחובה לשומרם, לדוגמא סידור, רישום ראשוני ומפורט, ידני וממוחשב של החומר הארכיוני ואחסונו בהתאם לתקנים המקצועיים, או ביצוע העתקה והמרה של חומר ארכיוני לצרכי גיבוי והנגשה.	הנהלת העירייה	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	2015	<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>
202 (240)	תקציב ארכיון העירייה לשנה בשנים 2014, 2015 עמד על ₪ 2,500 בלבד, סכום שאינו מאפשר שיפור התנהלות ארכיון העירייה.	הנהלת העירייה	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	2015	<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u>

<u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>				אחוז משרת עובדת הארכיון והתקציב האפסי, אינם מאפשרים ביצוע פעולות לקיום ארכיב על פי חוק : כך אין אפשרות למחשב את הארכיב ולנהל רשומות על פי חוק. כך אין אפשרות לסרוק מסמכים ולחסוך במקום אחסון (כולל אחסון בחברות פרטיות בתשלום, כפי שקורה היום). כך אין אפשרות לפתח ארכיון נגיש. כך אין אפשרות לבצע ביעור מסודר של מסמכים שעל פי חוק אין חובה לשמור אותם. כך לא ניתן לרכוש תוכנה לשמירת רשומות אלקטרוניות כולל דואר אלקטרוני.	
	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	203 (241) רישומי הארכיון מנוהלים עדיין על נייר, אין כל תוכנה ייעודית לניהול ארכיון. מכאן קיים קושי רב באיתור מסמכים נדרשים, לעיתים רק עיון בתיק עצמו יכול להבהיר את מהות החומר שנשמר בו.	
	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז	הנהלת העירייה	204 (242) נמצא כי ארכיון עיריית ערד אינו מנוהל על ידי מפתח התיוק שהוגדר לרשויות המקומיות עוד בשנת 2009.	

		תקשורת עירוניים			
	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	מחלקת הגזברות בעירייה מנהלת ארכיון באופן עצמאי, עד 3 שנים במחלקות העירייה ומעבר לכך רוכשת שירותי אחסנה מספק חיצוני, זאת ללא כל ידע לגבי הנדרש בדין לניהול ארכיון.	205 (243)
	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	גזברות העירייה מעולם לא פעלה לביעור חומר שנשלח לארכיב החיצוני, אין כל ידע במחלקה לגבי איזה תקופה יש לשמור את החומר, מבחינת הגדרות הגנו. מכאן מתקיים תשלום עודף על שמירת נתונים שניתן לבער (עלות שירותי הארכיון בשנת 2015 עמדה על 30,641 ₪).	206 (244)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	נושא ביעור רשומות לא טופל בשנים האחרונות בהליך מסודר בארכיב ומחלקות העירייה. התנהלות שיכולה להביא לבזבוז משאבים בשמירת רשומות שאינן צריכות להישמר (מקום בארכיון וכספים במקרה של ספק חיצוני לשירותי ארכיב). ומצד שני אובדן חומר שחובה לשמור, מאחר וכל מחלקה פועלת כהבנתה.	207 (245)

	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	אין כל מודעות וניהול מדיניות לכללי אחזקת רשומות בארכיון מבחינה תנאים סביבתיים שהוגדרו בתקן ובמדריך ייעודי, דבר שעלול להביא לאובדן חומר ארכיוני.	208 (246)
	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	בסיוור במתחמי הארכיונים בעירייה נמצא כי העירייה אינה עומדת לפחות בחלק מהכללים הקובעים את התנאים הסביבתיים האופטימליים לשמירה על מסמכי הארכיון, לדוגמא הצבת ארגזים לא במרחקים המוגדרים מהרצפה ומקירות המתחם, אי כיסוי חלונות, מצבים שעלולים לאובדן חומרים (לדוגמא בהצפה).	209 (247)
<u>הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.</u>	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	עקב אי ניהול הרשומות וביעור רשומות שאין חובה לשומרן, נמצא כי המתחם העיקרי לאחסון רשומות ארכיון, מיצה את כל השטח הניתן לאחסון, והמתחם החדש שנפתח צפוי להתמלא בחודשים הקרובים.	210 (248)
	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	נמצא כי מתחמי הארכיון אינם עומדים בכללי הנגישות, ואינם מאפשרים גישה לאנשים עם מוגבלויות.	211 (249)

	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	לא קיימת בעיריית ערד מערכת ניהול רשומות כמוגדר במבוא לניהול אלקטרוני של רשומות שכתב גנזך המדינה.	212 (250)
	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	בניגוד להנחיות ניהול דואר אלקטרוני של גנזך המדינה, לא נקבעו בעירייה מדיניות ונהלים לניהול ההודעות האלקטרוניות.	213 (251)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	בניגוד לדיווח העירייה לגנזך המדינה בשנת 2011, כאילו מתקיימת בעירייה הפרדה בין ארכיון היסטורי לגנזך, לאחראים על הארכיון כיום לא ידוע דבר בנושא.	214 (252)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	בניגוד להגדרת גנזך המדינה לגבי ארכיון היסטורי הקובעת כי, "ארכיון היסטורי פעיל צריך שיהיה פתוח לקהל ושיהווה מוקד משיכה לתושבים, למבקרים וחוקרים", לא מתקיים ארכיון כזה בעיריית ערד.	215 (253)
	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	הספרייה העירונית שוכנת במבנה המתנ"ס אשר שייך לסוכנות היהודית, זאת ללא חוזה שכירות.	216 (254)
	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	מבנה המתנ"ס והחברה המפעילה אותו הינם בשליטת הסוכנות היהודית. בהסכם משנת 1969 המגדיר את התנאים של הקמת	217 (255)

				מבנה המתנ"ס, הוגדר כי הרשות תממן את כל פעילות המתנ"ס, קרי את פעילות החברה בשליטת הסוכנות. אין במסמך ההקמה כל התייחסות לשימוש העירייה בחלק מהמבנה לצורך ספרייה (כאמור הספרייה היא פעילות עירונית ללא קשר לסוכנות).	
<u>הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.</u>	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	בשנים האחרונות (2012-2015) העירייה הקצתה למעלה מ- 15 מיליון ₪ לשיפוץ מבנה המתנ"ס (ממימון משרד השיכון ומפעל הפיס שהועברו לעירייה), למרות שמבנה המתנ"ס אינו בבעלות העירייה, לא הושגה כל הבנה בכתב לגבי התמורה לעירייה מהעברת הכספים לשיפוץ המבנה (לדוגמא : חלף דמי שכירות עבור הספרייה, או זכויות שימוש באולם המופעים אשר מהווה חלק מהשיפוץ וכד').	218 (256)
<u>הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.</u>	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	על פי תוכנת ניהול הספרייה, קיימת מגמה רב שנתית של ירידה בכמות השאלת הספרים.	219 (257)

	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	לא קיימים נתונים ומדדים למידת היקף השימוש של התושבים באמצעי המדיה האחרים אותם מספקת הספרייה, מכאן הניתוח לגבי יעילות הפעילות וכמותה הינו חסר.	220 (258)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	למרות ששיעור העולים מחבר העמים מכלל אוכלוסיית העיר הוא כ- 40%, שיעור הפעילות בספרייה בשפה הרוסית עומד על כ- 25% בלבד.	221 (259)
	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	א. בניגוד לתקנות הספריות הציבוריות (שעות פתיחה), התשל"ט-1978, המגדירות כי על הספרייה לפעול לפחות 40 שעות שבועיות למבוגרים ונוער, הספרייה העירונית בערד פתוחה לקהל הרחב 38 שעות שבועיות בלבד.	222 (260)
הפסקת מעקב (בהתאם להחלטת צוות תיקון ליקויים).	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	הכספים הנגבים בספרייה מופקדים בכספת הספרייה, בניגוד למנהל תקין לכל עובדי הספרייה אפשרות לפתוח את הכספת.	223 (261)
	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	לא בוצע סקר נגישות מבנה הספרייה, מכאן העירייה אינה מודעת לבעיות נגישות במבנה הספרייה.	224 (262)
<u>הפסקת מעקב</u>	2015	ארכיון, ספרייה	הנהלת העירייה	למרות שבוצע בספרייה שיפוץ בשנת 2014 לא עורב	225 (263)

<u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>		ומרכז תקשורת עירוניים		בשיפוץ רכז הנגישות בעירייה, כך לא ברור אם לאחר השיפוץ עומד מבנה הספרייה בתנאי הנגישות למבנה קיים.	
	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	לא בוצע סקר <u>נגישות</u> <u>השירות</u> בספרייה, מכאן העירייה אינה מודעת לבעיות נגישות בשירותי הספרייה.	226 (264)
	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	בניגוד לתקנות שוויון לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג – 2013, סעיף 68(א)(1), לא קיימים בספרייה מעברים בין פרטי הריהוט ומסלולי יציאה שהותאמו לאנשים עם מוגבלות, כמוגדר בתקן.	227 (265)
	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	בניגוד לתקנות שוויון לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג – 2013, סעיף 68(א)(2), לא קיימים בספרייה מושבים מותאמים לאנשים עם מוגבלות בניידות, כמוגדר בתקן.	228 (266)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	בניגוד לתקנות שוויון לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג – 2013, סעיף 68(א)(4)(ג), לא קיימים בספרייה לפחות חלק ממכשירי העזר החייבים להיות בספרייה כמוגדר בסעיף.	229 (267)

	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	בניגוד לתקנות שוויון לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג – 2013, סעיף 68(ב) לא מקיימים את דרישות הנגישות באירועים המתקיימים בספרייה.	230 (268)
	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	בניגוד לתקנות שוויון לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג – 2013, סעיף 100, לא הונגשה הספרייה בהתאם ללוחות הזמנים שהוגדרו בהן. מכאן העירייה חשופה לתביעות מצד אנשים עם מוגבלות שלא יכולים לממש את זכותם החוקית לקבלת שירותי ספרייה מונגשים.	231 (269)
הפסקת מעקב (לאור החלפת התוכנה הליקוי הפך לא רלוונטי)	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	נמצא כי בניגוד למנהל תקין מתקיימת אפשרות למשוך כספים מתקציב מחלקות ללא חתימה אלקטרונית של מנהל המחלקה, כך שמנהלים לעיתים אף לא מודעים למשיכת כספים מתקציבם.	232 (270)
	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	מאחר ולא חובר מונה חשמל להוצאות הספרייה בלבד, הספרייה משתתפת בשיעור מסך הוצאות החשמל של המתנ"ס, זאת ללא הסדר כתוב ומאושר על ידי הנהלת העירייה.	233 (271)
הפסקת מעקב	2015	ארכיון, ספרייה	הנהלת העירייה	תשלומי החשמל בהם מחויבת הספרייה על ידי	234 (272)

(בהתאם להחלטת צוות תיקון ליקויים).		ומרכז תקשורת עירוניים		המתנ"ס (בהעדר מונה חשמל נפרד), גנועים בחוסר סבירות קיצוני לדוגמא חודש מרץ 2013 סך הוצאות חשמל 1,477 ₪ בעוד שבחודש אוגוסט 2014 הגיע החשבון ל- 31,527 ₪. גם בבדיקת חודשים זהים בשנים שונות, מזוהה אי עקיבות לא סבירה בהוצאות החשמל. יתרה מכך כאשר שעות פעילות הספרייה הינן קבועות לאורך כל השנים.	
	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	נמצא כי הוצאות זהות במהותן (כגון נייר לניגוב ידיים או נייר צילום), נרשמו במספר סעיפי תקציב בעלי מהות שונה, התנהלות זו מונעת אפשרות השוואה בין סעיפים בין השנים ויכולה להעיד על תקצוב לקוי של סעיפים.	235 (273)
<u>הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.</u>	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	הליך קבלת הספרים שנרכשים בספרייה וכן גריעת ספרים, מבוסס על אמון בלבד. מכאן אין כל אפשרות לזהות חוסר בספרים שהתקבלו, או אי קיום גריעת ספרים למרות המדווח.	236 (274)
<u>הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים</u>	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	בשנים האחרונות נקלטו לעירייה מספר עובדים ללא השכלה מתאימה וללא כל מסלול הסמכה והשתלמות מסודר בנושאי עבודתם,	237 (275)

<u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>				דבר העלול להביא להתנהלות לא מקצועית ולא תקינה של הספרייה העירונית.	
הפסקת מעקב (בהתאם להחלטת צוות תיקון ליקויים).	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	לא מנהל הספרייה ולא מנהלת האירועים שותפו בהליך תכנון שיפוץ המתנ"ס, זאת כאשר עבודות המיזוג הינן רלוונטיות וקריטיות לפעילות הספרייה, וכאשר אולם האירועים במתנ"ס הינו אחד מהשניים הקיימים בעיר, ומשמש את מחלקת האירועים במהלך השנה לאירועים עירוניים שונים, התנהלות העלולה להביא להוצאת כספים על מוצר לא מתאים/מיטבי.	238 (276)
 לא תוקן	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	במסגרת השיפוץ החלקי בספרייה לא טופל נושא התקרה האקוסטית (בוצע תיקון חלקי בסך כ- 12,000 ₪ בלבד), מכאן צמר הסלעים הישן המתפורר בתקרה ממשיך לנשור על מתחם הספרייה, דבר המלכלך את הספרייה, יוצר אווירה של מחנק ויש	239 (277)

				הטוענים שגם מסוכן לבריאות.	
	2015	ארכיון, ספרייה ומרכז תקשורת עירוניים	הנהלת העירייה	למרות בקשתו משנת 2009 של מנהל המרכז לקבוע נוהל מסודר למסירת תכני ארכיון הסרטים במרכז לגורמי פנים וחץ, לא אושר נוהל כאמור עד היום.	240 (278)
<u>הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת. הליקוי לא תוקן.</u>	2015	מחלקת אירועים התנהלות ופסטיבל ערד	הנהלת העירייה	נמצא כי לא קיים נוהל מסודר ומחייב לעריכת אירועים עירוניים, כולל הגדרת זמני עבודה פנים ארגוניים (החלטות על אירוע בטווחי זמן קצרים לא מאפשרות היערכות ראויה מבחינת המחלקות האחרות המעורבות בתהליך ובקיום האירוע, ולא מאפשרות עמדת מיקוח מיטבית על עלותם).	241 (279)
הפסקת מעקב (בהתאם להחלטת צוות תיקון ליקויים).	2015	מחלקת אירועים התנהלות ופסטיבל ערד	הנהלת העירייה	מפת אבני הדרך שהוגדרה על ידי הנהלת העירייה בסוף שנת 2015, לעניין הפקת אירועים אינה שלמה וגם ההתייחסות החלקית שלה לא מיושמת בפועל.	242 (280)
הפסקת מעקב (בהתאם להחלטת צוות תיקון ליקויים).	2015	מחלקת אירועים התנהלות ופסטיבל ערד	הנהלת העירייה	קיימת אי בהירות בנוגע לאירועים המתקיימים באמצעות המתנ"ס בערד. המתנ"ס פועל תחת הסוכנות היהודית ואינו מחלקה של העירייה. מכאן יש לקיים הסדרה והפרדה ברורה בין אירועים עירוניים לאירועים שבהפקת המתנ"ס.	243 (281)

244 (282)	נמצא כי למרות התראות מחלקת משאבי האנוש בעירייה, אושרו ושולמו למנהלת המחלקה שעות נוספות, זאת מעבר לשעות הנוספות המרביות שמותר לעבוד על פי דיני העבודה.	הנהלת העירייה	מחלקת אירועים התנהלות ופסטיבל ערד	2015	הפסקת מעקב (בהתאם להחלטת צוות תיקון ליקויים).
245 (283)	אין כל העמסה חלקית של שכר מנהלת המחלקה שהיא גם מנהלת מחלקת הקליטה, על תקציב מחלקת האירועים (למעט שעות מסוימות בעבודה על פסטיבל ערד).	הנהלת העירייה	מחלקת אירועים התנהלות ופסטיבל ערד	2015	 לא תוקן
246 (284)	למרות בקשת מנהל האירועים לקבל הנחיות בנושא הנגשת אירועי הפסטיבל מרכז הנגישות העירוני, לא התקבלו כל הנחיות.	הנהלת העירייה	מחלקת אירועים התנהלות ופסטיבל ערד	2015	 לא תוקן
247 (285)	פרשנות מחלקת רישוי העסקים בעירייה כי אירוע שבו הצפי הוא לפחות מ-500 משתתפים אינו עולה בקנה אחד עם צו רישוי עסקים, אשר מגדיר צורך ברישוי למתחם האירוע, ככל שזה מאפשר כניסה של יותר מ-500 משתתפים, מכאן על פי פרשנות הביקורת יש לפעול להוצאת רישוי בהתאם למתחם האירוע ולא לצפי המשתתפים בו.	הנהלת העירייה	מחלקת אירועים התנהלות ופסטיבל ערד	2015	 לא תוקן

הפסקת מעקב (בהתאם להחלטת צוות תיקון ליקויים).	2015	מחלקת אירועים התנהלות ופסטיבל ערד	הנהלת העירייה	נמצא כי העירייה לא גיבשה נוהל מסודר לקיום אירועים שאינם דורשים רישוי עסקים כדוגמת עיריות אחרות, דבר אשר מהווה סיכון להשתבשות אירוע עירוני או אחר (כגון מתנ"ס), שיכול להימנע בקיום נוהל עירוני מסודר, המבטיח כי למרות שלא נדרש רישוי, עדיין ניהול האירוע מתבצע על ידי אנשי מקצוע וכי הסיכונים לציבור מנוטרלים ככל הניתן.	248 (286)
 תוקן חלקית	2015	מחלקת אירועים התנהלות ופסטיבל ערד	הנהלת העירייה	עיריית ערד לא מספקת באירועים מטעמה עזרי שמיעה, תמלול ומקומות ישיבה מותאמים לאנשים עם מוגבלות.	249 (287)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2016	רישום בספרים וניהול ספקים, חוזים וערבויות	מחלקת גזברות	חלק מתפקיד מנהל החשבונות הראשי באוגדן העיסוקים של משרד הפנים מוגדר כווידוא אישור חשבונות קבלנים וספקי שירותים, בהלימה להסכמים, להתקשרויות ולחוזים של הרשות. אין הגדרה מפורטת בעירייה למילוי משימה זו. לדעת הביקורת הסתמכות על חתימות מנהלי המחלקות, המאשרים את קבלת המוצר/השירות, ובקרה כללית שסכום	250 (288)

				החשבונית אינו עולה על סכום ההזמנה המאושרת, הינן בקורות חסרות, ואינן ממלאות אחר הגדרת התפקיד לעיל. <u>תגובת מבוקר : הנה"ח</u> <u>בודקים שסכום החשבונית</u> <u>אינו עולה על סכום</u> <u>ההזמנה. יש לציין שסכום</u> <u>ההזמנה משקף את גודל</u> <u>ההתקשרות עם הספק.</u> <u>המדובר בבדיקה</u> <u>חשבונית כספית גרידא.</u> <u>אין באפשרות מחלקת</u> <u>הנה"ח לבקר את</u> <u>ההיבטים המקצועיים</u> <u>בחשבונית כגון כתב</u> <u>כמויות או קבלת שירות</u> <u>כלשהו או ביצוע תכנון</u> <u>כנדרש ע"י מתכננים</u> <u>ואדריכלים. נושא זה אמור</u> <u>להיות מבוקר ע"י מנהל</u> <u>המחלקה. מחלקת הנה"ח</u> <u>מוודאה שמקבל השירות</u> <u>חתום ואישר את</u> <u>החשבונית.</u> <u>יחד עם זאת, אנו רואים</u> <u>צורך לבצע בקרה מדגמית</u> <u>על הבקרה והבדיקה של</u> <u>מנהל המחלקה.</u> <u>להנה"ח אין כלים</u> <u>מקצועיים לבצע זאת ,</u> <u>ולכן יתכן שנדרשת</u> <u>התקשרות עם חברה</u> <u>חיצונית המיומנת בביצוע</u> <u>בדיקות אלה.</u>

				התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא.	
הפסקת מעקב (לאור החלפת התוכנה)	2016	רישום בספרים וניהול ספקים, חוזים וערבויות	מחלקת גזברות	נמצא כי המערכת הממוחשבת של העירייה לא שומרת היסטוריה של שינויים בכרטיסי הספקים, הדבר יכול לשמש כפתח למעילה מאחר ומאפשר הקמת ספק פיקטיבי, או שינוי חשבון בנק ללא עקבות במערכת.	251 (289)
הפסקת מעקב (לאור החלפת התוכנה)	2016	רישום בספרים וניהול ספקים, חוזים וערבויות	מחלקת גזברות	נמצא כי ברשימת המורשים לעדכן את כרטיס הספקים במערכת העירייה נכללו בעלי תפקידים שאסור שתהיה להם גישה כזו, מבחינת הפרדת תפקידים נאותה ומבחינת החלטת הגזברות בנושא המורשים.	252 (290)
 תוקן חלקית	2016	רישום בספרים וניהול ספקים, חוזים וערבויות	מחלקת גזברות	נמצא כי אין כל בקרה של מחלקת הנהלת החשבונות על ביטול הרשאות לעדכון כרטיסי הספק במערכת הממוחשבת של העירייה, לגבי עובדים שהחליפו תפקיד או שהפסיקו לעבוד בעירייה.	253 (291)
 לא תוקן	2016	רישום בספרים וניהול ספקים, חוזים וערבויות	מחלקת גזברות	נוהל הגשת חשבוניות והפקת המחאות, לא כולל הגדרה של הפקת דוחות ניטור ובקרה תקופתיים, לזיהוי חריגים ותקלות בתשלומים.	254 (292)

הפסקת מעקב (בהתאם להחלטת צוות תיקון ליקויים).	2016	רישום בספרים וניחול ספקים, חוזים וערבויות	מחלקת גזברות	נוהל הגשת חשבוניות והפקת המחאות לא מועבר לעובדים החדשים במערך הנהלת החשבונות, תהליך העבודה מועבר בחפיפה.	255 (293)
	2016	רישום בספרים וניחול ספקים, חוזים וערבויות	מחלקת גזברות	רוב הבקורות בביצוע תשלומים לגורמי חוץ בעירייה, מובנים במערכת המחשוב, בהרשאות וחתימות בתהליך הקמת הזמנה, ואישור חשבונית. לא קיימות בקורות כוללות על כלל התהליכים והתשלומים, על מנת לזהות חריגות או מגמות.	256 (294)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2016	רישום בספרים וניחול ספקים, חוזים וערבויות	מחלקת גזברות	לא קיימת כל בקרה מדגמית על אישור התשלומים של מנהלי המחלקות כך נמצאו מספר חריגים כגון : א. אישור הוצאות נוספות בפרויקט ללא כל אישור מוקדם. ב. חתימת מנהל על אישור קבלת השירות ללא הבנה אמיתית לגבי מה התקבל, או בדיקה האם כלל השירותים עליהם נדרש התשלום, נכללים בחוזה מול העירייה. ג. חתימה על אישור תשלום חשבונית ללא בדיקת תעריף בהתאם לחוזה מסגרת שנתי/רב שנתי.	257 (295)

	2016	רישום בספרים וניחול ספקים, חוזים וערבויות	מחלקת גזברות	אין כל גורם בגזברות המוודא את תנאי ההצמדה וריבית בתשלום בהתאם לחוזים שנחתמו מול העירייה. הבקורות במקרה זה לא קיימות באופן מובנה. <u>תגובת מבוקר: קיימת</u> <u>בדיקה מדגמית.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר: התגובה אינה סותרת את הממצא. מבדיקת הביקורת ככל שקיימת בדיקה היא כתוצאה מיוזמה של האחראי, אין כל תבנית סדורה להגדרה ברורה, לגבי גודל המדגם, בחינת התקשרויות מסכומים מסוימים, תדירות הבדיקות, תיעודן וכו'.	258 (296)
הפסקת מעקב (לאור החלפת התוכנה)	2016	רישום בספרים וניחול ספקים, חוזים וערבויות	מחלקת גזברות	בניגוד למוגדר בהנחיות להנהלת חשבונות ודיווח כספי ברשויות המקומיות שהוציא האגף לביקורת ברשויות המקומיות במשרד הפנים, לא מנוהלים ברישומי העזר של העירייה כל הפרמטרים שהוגדרו בהנחיות. <u>תגובת המבוקר: חסרים</u> <u>שני שדות (אופן חישוב</u> <u>הצמדה וזמני ותנאי</u> <u>התשלום). נפנה למחשוב</u> <u>לצורך הוספת השדות.</u>	259 (297)

הפסקת מעקב (לאור החלפת התוכנה)	2016	רישום בספרים וניהול ספקים, חוזים וערבויות	מחלקת גזברות	בניגוד למוגדר בהנחיות להנהלת חשבונות ודיווח כספי ברשויות המקומיות שהוציא האגף לביקורת ברשויות המקומיות במשרד הפנים, לא מנוהלים ברישומי העזר של העירייה כל הפרמטרים שהוגדרו בהנחיות. <u>תגובת המבוקר: קובץ המעקב מנוהל באקסל. באקסל יש את כל השדות הנדרשים. נפעל עם מחלקת מחשוב לשיפור הדוח בקונטרה.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה אינה סותרת את הממצא. רישום באקסל אינו רלוונטי לנושא ניהול ספרי החשבונות הנדרש.	260 (298)
הפסקת מעקב (לאור החלפת התוכנה)	2016	רישום בספרים וניהול ספקים, חוזים וערבויות	מחלקת גזברות	למעט תזכורת במערכת ה-outlook של מנהלת הלשכה לגבי תאריך פקיעת הערבות, אין כל רישום או דוח ניטור על הנושא. <u>תגובת מבוקר: הדוח מנוהל באקסל. נפעל לשיפור הדוח בקונטרה.</u>	261 (299)
הפסקת מעקב (לאור החלפת התוכנה)	2016	רישום בספרים וניהול ספקים, חוזים וערבויות	מחלקת גזברות	מערכת רישומי העזר בעירייה לא מסוגלת לקשר מספר ערבויות לחוזה (נניח בהחלפת ערבות מכרז בערבות ביצוע). מכאן הערבות המוגדרת	262 (300)

				במערכת אינה רלוונטית במקרים רבים לחוזה המקושר. <u>תגובת מבוקר : הדוח</u> <u>מנהל באקסל. נפעל</u> <u>לשיפור הדוח בקונטרה.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה אינה סותרת את הממצא. רישום באקסל אינו רלוונטי לנושא ניהול ספרי החשבונות הנדרש.	
	2016	הליך תכנון פרויקט המסלול המוטורי	הנהלת העירייה	263 (301) העירייה מצויה כבר שנתיים בהליך הקמה של המסלול המוטורי הסלול הראשון בארץ (בתחילת 2017 החלו עבודות ההקמה בשטח), זאת ללא כל תבנית סדורה של ניהול פרויקטים. תוצאה אחת מהניהול הלא מיטבי היא שרמת אי הוודאות לגבי אופן תפעול הפרויקט עדיין גבוהה מאוד, כאשר המסלול אמור להתחיל לפעול תוך מספר חודשים מועט (3-5 חודשים). <u>תגובת המבוקר : ההמלצה</u> <u>התקבלה.</u>	
	2016	הליך תכנון פרויקט המסלול המוטורי	הנהלת העירייה	264 (302) מבחינת פרויקטים עירוניים מוצלחים עלה כי המשותף לכולם, הוא מינוי מנהל פרויקט המאמין ומחויב לפרויקט וכן ממשיך לנהל את הפרויקט לאורך שנים, במקרה של המסלול המוטורי לא מונה	

				מנהל כאמור (לכל הפחות במובן שאינו ממשיך לנהל את הפרויקט לאחר סיומו). <u>תגובת המבוקר : מסכים עם ההמלצה.</u>	
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2016	הליך תכנון פרויקט המסלול המוטורי	הנהלת העירייה	למרות שברשות העירייה היו כבר לכל הפחות שתי תוכניות עסקיות של מתחם מוטורי, לא נעזרו בהן כלל בתוכנית העסקית של השנים 2015-2016, למרות שקיימים בהן נושאים רלוונטיים וכיוונים שלא נבדקו כלל בשנתיים האחרונות. <u>תגובת המבוקר : לא מסכים עם קביעת הממצא.</u> <u>במהלך בניית התוכנית נעזרו בעשרות אנשים מהתחום (כולל תוכניות שנכתבו בעבר שרובן לא רלוונטיות).</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא, הממצא מתייחס לשתי תוכניות מפורטות, בפועל אף אחד מהרעיונות או התפיסות בנושא הפעלת מתחם מוטורי הרלוונטיים מאוד גם כיום, לא באים לידי ביטוי בתוכנית הקיימת, שכאמור לדעת הביקורת הינה בסיסית וחסרה ביותר.	265 (303)

<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2016	הליך תכנון פרויקט המסלול המוטורי	הנהלת העירייה	בניגוד להתחייבות הרשות כמוגדר בקול הקורא של משרד התרבות והספורט, בהקמת המסלול לא התחשבו בכל דרישות חוק הנהיגה הספורטיבית, תשס"ו -2005 ותקנות הנהיגה הספורטיבית (רישיון למסלול מרוץ קבוע), תשי"ע-2010, וכללי הנהיגה הספורטיבית (לדוגמא בנושא התאורה ודרישות לחדר טיפולים). <u>תגובת המבוקר : תכנון המסלול אושר על ידי כל הגורמים הרלוונטיים /התאחדויות העמותות המרכיבות אותן והרשות לספורט מוטורי). תיקונים במידה ויצטרכו להתבצע יבוצעו לאחר השלמת המסלול.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא, אישור תוואי המסלול אליו מתייחסת תגובת המבוקר, אינה קשורה לרישוי שצריך להתקבל על פי הדין , ולמימון המותנה בעמידה בתנאי הקול הקורא, שאינם מתקיימים במקרה הנדון.	266 (305)
<u>הפסקת מעקב</u>	2016	הליך תכנון פרויקט	הנהלת העירייה	בניגוד להתחייבות העירייה כמוגדר בקול הקורא של משרד התרבות	267 (306)

<u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>		המסלול המוטורי		והספורט, לא כוללת התוכנית הכלכלית של העירייה את הדרישה ליתן עדיפות לשימוש במסלול להתאחדויות הספורט המוטורי שלא יפחת ממחצית ימות השנה (בפיזור שווה על פני כל השנה), הנושא תומחר רק לגבי מחצית מסופי השבוע בשנה ולא מכלל ימי הפעילות. <u>תגובת המבוקר : הממצא</u> <u>לא מקובל – הנושא נלקח</u> <u>בחשבון בתוכנית העסקית.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא, בתוכנית העסקית תומחר שימוש ההתאחדויות במשך של 52 ימי אירועים מתוך 359 ימי פעילות מתוכננים, ככל שאין חוזים חתומים בנושא רמות השימוש של ההתאחדויות, הממצא מדויק.	
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2016	הליך תכנון פרויקט המסלול המוטורי	הנהלת העירייה	למרות התפישה שהמסלול המוטורי יכול להיות פרויקט מחולל שינוי גם מבחינת תעסוקה באזור, לא התקיים כל דיון בנושא התעסוקה בהקשר של המסלול ואין לכך כך התייחסות בתוכנית העסקית מהשנתיים האחרונות, כך שגם אם	268 (308)

				קיים פוטנציאל העירייה לא ביצעה כל פעולה לעזור לו להתממש. <u>תגובת המבוקר : הנושא מטופל הן במסגרת התעסוקה הצפויה והן מבחינת קורסים והעדפה לתושבי ערד בהם. הסדרת תעריפי הארנונה נמצאת בבחינה של גזברית העירייה, לאור העובדה כי זהו משהו חדש ולא קיים סיווג או תקדים בנושא.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא, עניין בקשה לעדיפות לתושבי ערד בקורסים, אינו דיון כולל בנושא התעסוקה, לעניין הארנונה גם זה מאוחר מדי ומעט מדי מאחר וצו הארנונה לשנת 2017 כבר הוגדר, לעניין טענת החידוש, אין כל חידוש בעסקים בתחום המכונאות החידוש הוא במסלול עצמו ועדיין לא ברור מי מפעיל אותו, ככל שתהיה זו העירייה לא יהיה חיוב בארנונה כלל.	
<u>הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים</u>	2016	הליך תכנון פרויקט המסלול המוטורי	הנהלת העירייה	למרות שבתבי"ע הקיימת שהוצגה בקול הקורא יש מספר מגרשים עסקיים בצמוד לתחום המסלול, אין לכך כל התייחסות בתוכנית העסקית, לכל	269 (309)

<u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>				הפחות לגבי אפשרויות הפעילות המסחרית במקום ואופן שילובה עם המסלול המוטורי. זאת לחיוב ולשלילה (לדוגמא : איך מונעים צפייה בתחרויות מגג המבנים המסחריים בתחרויות שגובות כסף מהצופים, או לחלופין איך משלבים טריבונוט על גג המבנים כחלק ממתחם הצפייה במסלול). <u>תגובת המבוקר : כל נושא השטחים המסחריים מוסדר במסגרת התב"ע החדשה שנמצאת בשלבי אישור.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא, כאמור אין כל התייחסות לנושא המגרשים המסחריים בתוכנית העסקית, ככל שניתן לשנות בתב"ע החדשה את יעוד השטחים מן הראוי היה כי הנושא יוגדר כחלק מהתפיסה הכלכלית בתוכנית העסקית.	
	2016	הליך תכנון פרויקט המסלול המוטורי	הנהלת העירייה	למרות הגדרת יתרונות לעיר ויתרונות חברתיים בהקמת המסלול המוטורי בערד בהגשת הבקשה לתמיכת המשרד במסלול המוטורי, העירייה לא	270 (310)

				עסקה כלל ביישומם של היתרונות, זאת כאשר בניית המסלול אמורה להסתיים תוך מספר חודשים מועט. <u>תגובת המבוקר : הדיון</u> <u>התקיים כבר ועודנו</u> <u>מתקיים בישיבות שבועיות</u> <u>בצוות האסטרטגי. בנוסף,</u> <u>מבוצע מעקב פרויקט</u> <u>ברמה ההנדסית וסטאטוס</u> <u>פרויקט שבועיות</u> <u>המתקיימות אצל מהנדסת</u> <u>העיר.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא, צוות התכנון האסטרטגי העירוני החל פעילותו לאחר סיום הביקורת, אין כל התייחסות לנושאים המוזכרים במסמך בתוכנית העסקית, או בתוכנית האסטרטגית העירונית, וכן לא צורפה כל אסמכתא של הדיונים בנושא.	
271 (311)	העירייה לא ביצעה חישוב היתכנות כלכלית להקמת המסלול בתקציבים שהוגדרו בקול הקורא, ולא לקחה בחשבון את הערכות אנשי המקצוע בעירייה לעלות הצפויה, מכאן שלא הייתה ערוכה לעלות האמיתית של	הנהלת העירייה	הליך תכנון פרויקט המסלול המוטורי	2016	הפסקת מעקב (בהתאם להחלטת צוות תיקון ליקויים).

				הקמת המסלול. בפועל, בשלב סיום הביקורת התקציב העירוני במסלול גדל ממיליון ₪, לשלושה וחצי מיליון ₪, וזאת לאחר שויתרו על בניית מבני השירות שתוכננו והוצגו בבקשת התמיכה (מגדל פיקוח, משרדים, מחסנים, חדרי הדרכה, מסעדה, מיקום לקהל וכד'), מאחר והתקציב מספיק בקושי לגידור המתחם וסלילתו. <u>תגובת המבוקר : מסכים</u> <u>חלקית עם הממצא : לסיום</u> <u>המסלול ישנן הערכות</u> <u>ברורות ומסודרות במסגרת</u> <u>תקציב של 7.5 מיליון ₪.</u> <u>לשלב ב' במסגרת שינוי</u> <u>התב"ע קיימות הערכות</u> <u>עקרוניות לעלויות</u> <u>הנוספות.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא, לגבי העבר במבחן התוצאה ברור כי לא נערך חישוב ריאלי, לגבי המצב כיום, בניגוד לתגובת המבוקר במכתב של העירייה שיצא למשרד התרבות והספורט יומיים לפני העברת תגובת המבוקר, כבר נטען כי עלות הקמת המסלול היא 8 מיליון ש"ח. לעניין חישוב

				עלויות כל מבני השירות המוסדרים כבר בתב"ע, אין כל תחשיב מפורט לעלותם.	
הפסקת מעקב (בהתאם להחלטת צוות תיקון ליקויים).				העירייה מתכננת להגדיל את שטח המסלול המוטורי על מנת להפוך אותו למסלול המאפשר קיום תחרויות ברמה בינלאומית. אך, לא קיימת כל תוכנית התכנות כלכלית הבוחנת את עלויות חיבור המתחם לתשתיות (המתחם המוקם כרגע, לא מחובר לתשתיות ביוב, לאור העלות הגבוהה של חיבור תשתיות כזו – להערכת המתכננים כ-5 מיליון שקלים, שזה תקציב כלל המסלול). <u>תגובת המבוקר : מסכים עם הממצא. כל נושא התשתיות הנוספות ומתחמים מסחריים יוסדר במסגרת התב"ע.</u>	272 (312)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2016	הליך תכנון פרויקט המסלול המוטורי	הנהלת העירייה	למרות שקיום פעילות מוטורית במסלול קבוע, מותנה בקבלת רישיון מהרשות לנהיגה ספורטיבית במשרד התרבות והספורט, העירייה טרם פעלה לקבלת התנאים הנדרשים לקבלת הרישיון, ובדיקתם מול המסלול המוקם בפועל (לדוגמא לעומת	273 (313)

				התוכנית הראשונה שהוצגה בקול הקורא בניית המסלול בפועל לא כוללת כלל מבנים הדרושים לתפעול, מחוסר תקציב, אין כל מסמך רשמי מטעם הרשות המאשר את הפעלת המסלול ללא מבני תפעול מתאימים, דוגמא נוספת היא הגילאים המאושרים לשימוש במסלול, האם יתאפשר לגילאים מתחת גיל 17). <u>תגובת המבוקר : הממצא מקובל. העירייה עובדת בשיתוף פעולה מול ההתאחדויות על מנת לפתור את סוגיית הביטוחים והרישוי.</u>	
<u>הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.</u>	2016	הליך תכנון פרויקט המסלול המוטורי	הנהלת העירייה	למרות שחוק הנהיגה הספורטיבית מגדיר חובת ביטוח (סעיף 15 לחוק) החלה גם על בעל הרישיון למסלול (קרי העירייה, או החברה הכלכלית של העירייה), כשלושה חודשים לפני הסיום הצפוי לבניית המסלול, ליועץ הביטוחי של העירייה אין כל מושג, אילו ביטוחים ידרשו לקיום פעילות במסלול. <u>תגובת המבוקר : הממצא מקובל חלקית. העירייה עובדת בשיתוף פעולה מול ההתאחדויות על מנת</u>	274 (314)

				<u>לפתור את סוגיית הביטוחים והרישוי. בנוסף, יועץ הביטוח של העירייה עובד בשיתוף פעולה עם יועץ הביטוח של ההתאחדות לענות על סוגיות אלו. במסגרת זאת, נשקל איחוד פוליסות הביטוח ו/או הכנסת העירייה כמוטב בפוליסת הביטוח של ההתאחדות.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא, לתאריך סיום הביקורת הממצא מדויק, תגובת המבוקר מראה שגם לאחר שלושה חודשים מסיום הביקורת הנושא טרם נפתר.	
הפסקת מעקב (בהתאם להחלטת צוות תיקון ליקויים).	2016	הליך תכנון פרויקט המסלול המוטורי	הנהלת העירייה	275 (315) התוכנית העסקית של המסלול המוטורי לא עסקה בנושא חינוך נהגים לנהיגה בטוחה (ללא קשר לנהיגה ספורטיבית). לא נבחנו כלל שיתופי פעולה עם הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, או גופים אחרים. <u>תגובת המבוקר : הממצא לא מקובל : העירייה פנתה לרשות הלאומית לבטיחות בדרכים להתייעצויות בדבר הפעלת מגרש הדרכה במסלול.</u> <u>בתוכנית העסקית הרעיונית מופיעה</u>	

				<u>התייחסות לבתי ספר לנהיגה מתקדמת ואף לשיתופי פעולה מול משרד החינוך.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא, התייעצות עם הרשות הלאומית אינה בבחינת שיתופי פעולה, בתוכנית העסקית תומחרה השכרת המתחם ליום פעילות עבור בתי ספר לנהיגת מרוץ ונהיגה מתקדמת, נושא שלא קשור לאמור בממצא לגבי נהיגה בטוחה שהוא שלב לפני נהיגה מתקדמת. לא נמצא כל אזכור לשתי"פ עם משרד החינוך במודל העסקי בתוכנית העסקית.	
<u>הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.</u>	2016	הליך תכנון פרויקט המסלול המוטורי	הנהלת העירייה	התוכנית העסקית של המסלול המוטורי לא עוסקת כלל בעובדה שבישראל חברות הייטק רבות בתחום הרכב. בניגוד לחזון העירוני לא נבחנו האפשרויות שמספק מסלול מוטורי סלול לחברות אלה, ובחינת האפשרויות לגרום לחברות להעתיק פעילותן לערד. <u>תגובת המבוקר : הממצא וההמלצה מקובלים.</u>	276 (316)

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

	2016	התנהלות ואפקטיביות הוועדה לענייני ביקורת	הוועדה לענייני ביקורת	277 (317) בניגוד לסעיף 166 (אא) לפקודת העיריות [נוסח חדש], הוועדה לענייני ביקורת של העירייה לא התכנסה לכל הפחות פעם אחת ברבעון (בשנת 2015 התכנסה בשני רבעונים בלבד, בשנת 2016 התכנסה לשיבה אחת בלבד). כפועל יוצא לא טופלו כלל הנושאים שבאחריות הוועדה בשנים אלה.	
	2016	התנהלות ואפקטיביות הוועדה לענייני ביקורת	הוועדה לענייני ביקורת	278 (318) בניגוד לסעיף 166 (אא) לפקודת העיריות [נוסח חדש], לא כינס ראש העירייה את הוועדה בהתאם לאמור בסעיף בחוק, למרות שזו לא התכנסה בכל 3 חודשים כמוגדר בחוק.	
	2016	התנהלות ואפקטיביות הוועדה לענייני ביקורת	הוועדה לענייני ביקורת	279 (321) בדומה לממצאי מבקר המדינה בערים אחרות, גם בעיריית ערד היעדרות חברי הוועדה לענייני ביקורת שזומנו לדיון, לא אפשרה לקיים את הדיונים (לא התקיים קוורום מינימלי). מבקר המדינה העיר למבוקרים כי היעדרות חברי הוועדות אינה עולה בקנה אחד עם המחויבות הציבורית שקיבלו עליהם כשנבחרו לחברי מועצה.	
<u>הפסקת מעקב</u>	2016	התנהלות ואפקטיביות הוועדה	הוועדה לענייני ביקורת	280 (323) הוועדה לענייני ביקורת לא עסקה בשנים המבוקרות בנושא תיקון הליקויים של	

<u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>		לענייני ביקורת		דוח מבקר העירייה, ולא השתמשה כמעט בזכותה על פי החוק לזמן בעלי תפקידים לדיוני הוועדה במטרה בין השאר להעברת המסר, כי עתה משהושלם הדוח, עובר הדגש אל תיקון הליקויים ואל המעקב שהוועדה מתכוונת לערוך אחר אופן וקצב תיקון הליקויים שהועלו בדוח הביקורת.	
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2016	התנהלות ואפקטיביות הוועדה לענייני ביקורת	הוועדה לענייני ביקורת	הוועדה לענייני ביקורת בעיריית ערד לא ניצלה את זכותה לדרוש נושאים לבדיקה ממבקר העירייה, נתון הממחיש ביחד עם מיעוט מועדי ההתכנסות ואי מעקב על תיקון הליקויים, את שיעור פעילותה הנמוך של הוועדה בתהליך הביקורת הפנימית ברשות.	281 (325)
	2016	התנהלות ואפקטיביות הוועדה לענייני ביקורת	הוועדה לענייני ביקורת	בניגוד לסעיף 170ג1א לפקודת העיריות (נוסח חדש), צוות תיקון הליקויים העירוני לא מדווח לוועדה לענייני ביקורת על יישום המלצותיו אחת לשלושה חודשים.	282 (326)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u>	2016	התנהלות ואפקטיביות הוועדה לענייני ביקורת	הוועדה לענייני ביקורת	באי קיום מעקב אחר תיקון הליקויים של דוחות הביקורת בעירייה על ידי הוועדה לענייני ביקורת, לא רותמת הוועדה את	283 (327)

<u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>				כוחה והשפעתה ליישום המלצות הביקורת ומוודאת כי מתממשים הסקת המסקנות, לימוד החומר, הפקת הלקחים וכן לא נוצר אפקט מתמשך של שיפור מקצועי בעירייה.	
	2016	התנהלות ואפקטיביות הוועדה לענייני ביקורת	הוועדה לענייני ביקורת	מינוי יו"ר ועדת ביקורת, לא מותנה בהצהרה כי אינו משמש חבר הנהלה בגוף עירוני מבוקר, מצב הפוסל אותו לשמש כיו"ר הוועדה על פי החוק.	284 (328)
	2016	התנהלות ואפקטיביות הוועדה לענייני ביקורת	הוועדה לענייני ביקורת	על פי חוות דעת הוועדה למניעת ניגוד עניינים של נבחר ציבור ברשויות המקומיות, על חבר בוועדה לענייני ביקורת לצאת מדיון בוועדה כאשר נדון נושא של גוף עירוני מבוקר בו הוא משמש כחבר הנהלה. הוועדה לענייני ביקורת בערד לא קבעה כל כלל התנהלות במקרה דומה.	285 (329)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2016	התנהלות סניף האגודה לתרבות הדור	סניף האגודה לתרבות הדור	נמצא כי האגודה לתרבות הדור מייצגת כרבע מפוטנציאל נציגויות הבתים המשותפים בעיר (70 נציגויות מתוך כ - 300 בתים משותפים). <u>תגובת המבוקר : בפועל,</u> <u>סניף את"ד נתן שירות</u> <u>ליותר מ- 50%</u> <u>מנציגות/דיירי הבתים</u>	286 (330)

				<u>בעיר, גם לכאלה שלא נרשמו באופן רשמי</u>	
הפסקת מעקב (בהתאם להחלטת צוות תיקון ליקויים).	2016	התנהלות סניף האגודה לתרבות הדיור	סניף האגודה לתרבות הדיור	כמות וועדי הבתים החברים באגודה קטנה לאורך השנים, דבר המשקף בין השאר את היחשלות האוכלוסייה הנכנסת לעיר. זאת כאשר שירותי האגודה נדרשים יותר בשכונות הוותיקות והזולות אליהן מגיעה האוכלוסייה החדשה, לאור הבלאי והתיישנות המבנים. <u>תגובת המבוקר : כמות וועדי הבתים החברים באגודה קטנה לאורך השנים (אך לא במידה משמעותית), אין לתלות את ירידת מס' החברים, בפעילות הסניף, כי אם בחתך האוכלוסייה המוחלשת המגיעה בשנים האחרונות לעיר.</u>	287 (331)
הפסקת מעקב (בהתאם להחלטת צוות תיקון ליקויים).	2016	התנהלות סניף האגודה לתרבות הדיור	סניף האגודה לתרבות הדיור	למרות שמתקיימת הגירה גדולה של תושבים לעיר מחסידות גור, סניף האגודה לא השכיל לנצל את ההזדמנות לתרום את מובילי הקהילה לגידול במספר החברים באגודה (ניסיון בודד בחמש השנים האחרונות). <u>תגובת המבוקר : סניף את"ד בערד יפעל בתכנית העבודה לשנים הבאות לקיים פגישות עם מובילי</u>	288 (332)

				<u>הקהילה בעיר ובכלל זה חסידות גור, לרבות מתן הרצאות רק לחסידות גור. יצוין כי את"ד הארצי מעסיק רב שעוסק בסכסוכי שכנים עפ"י ההלכה. הסניף בערד יזום מפגש עימו על מנת להגדיל שיתוף פעולה ומס' החברים.</u>	
<u>הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.</u>	2016	התנהלות סניף האגודה לתרבות הדיוור	סניף האגודה לתרבות הדיוור	למרות שנושא ההתמודדות עם בניינים משותפים בני מעל 40 שנה זוהה כאחד הסיכונים העירוניים הגבוהים, בסקר הסיכונים שערכה הביקורת על פי דרוג הנהלת העירייה ומנהלי המחלקות, העירייה לא נתנה עדיפות תקציבית או עדיפות אחרת לפעילות סניף האת"ד העירוני. <u>הערת המבוקר : התקציב המוזכר בממצא בסימוכין לטבלה, הינו לפעילות שוטפת ואינו כולל שיפוצים או פתרון לטיפול במבנים מסוכנים למעלה מ – 40 שנה. במסגרת שירותי את"ד ניתן לקבל ייעוץ וליוו בנושא תמ"א 38 ופינוי בינוי, בשיתוף פעולה זה אפשר לשפר את חוזקם של המבנים בעיר, בכל הקשור למבנה מסוכן. הסניף ביחד עם מהנדס והיועץ המשפטי מדריכים</u>	289 (333)

				<u>וועדי בתים ודיירים</u> <u>הבאים בסוגיה של מבנה</u> <u>מסוכן כיצד לבטל את</u> <u>ההכרזה על מבנה מסוכן</u> <u>ולתקן את הליקוי, כך</u> <u>שבאופן עקיף מסייע בידי</u> <u>הדיירים לפתור בעיה של</u> <u>מבנה מסוכן.</u>	
	2016	התנהלות סניף האגודה לתרבות הדיר	סניף האגודה לתרבות הדיר	לא הוגדרה תוכנית עבודה מסודרת לסניף האגודה העירוני, כולל מטרות ואבני דרך. בניגוד לעבר הסניף אף לא נדרש לספק סיכום שנתי על פעילותו. <u>הערת המבוקר : הסניף שולח מדי שנה תכנית כללית של פעילויות והתקצוב הנדרש כולל לשוטף.</u>	290 (334)
הפסקת מעקב (בהתאם להחלטת צוות תיקון ליקויים).	2016	התנהלות סניף האגודה לתרבות הדיר	סניף האגודה לתרבות הדיר	מנהלת סניף האגודה בעירייה מספקת שירותים גם לתושבים שאינם חברים באגודה, זאת ללא כל חובה או תמורה (להערכת המנהלת כ-40% מפעילותה היא מול תושבים שאינם חברים באגודה).	291 (335)
	2016	התנהלות סניף האגודה לתרבות הדיר	סניף האגודה לתרבות הדיר	לא קיימת תוכנה מסודרת לניהול פעילות האגודה, ולא קיימת כל מערכת דיווח להנהלת העירייה לגבי הפעילות השוטפת. <u>תגובת המבוקר : מנהלת הסניף הכינה טבלת וורד לפניות התייעוד קיים משנת 2000, שם מתועדות</u>	292 (336)

				<u>כל הפניות. בימים אלה</u> <u>האגודה הארצית מכינה</u> <u>תוכנה ייעודית לסניפים,</u> <u>עד כה טרם הושלם תהליך</u> <u>זה.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה לא סותרת את הממצא.	
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2016	התנהלות סניף האגודה לתרבות הדיר	סניף האגודה לתרבות הדיר	למרות שסוכמו פתרונות שונים לשיפור פעילות הסניף, ללא עלות כספית לעירייה (לדוגמא : הפעלת מתנדב מספר שעות ביום, או מינוי נבחר ציבור ליו"ר הסניף העירוני לקידום ענייני האגודה), לא פעלה העירייה ליישומם.	293 (337)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2016	התנהלות סניף האגודה לתרבות הדיר	סניף האגודה לתרבות הדיר	בפועל מתקיים שיתוף מידע חלקי בלבד בנושא בעיות תחזוקת הבניינים והגינות, בין מחלקות האחזקה, ההנדסה, הגינות, התברואה ומוקד 106 לבין סניף האגודה. בכך מאבדת העירייה אפיק תקשורת ישיר עם ועדי הבניינים ככל שקיימים, דבר שיכול לקדם פתרון בעיות.	294 (338)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2016	התנהלות סניף האגודה לתרבות הדיר	סניף האגודה לתרבות הדיר	למרות שנראות וטיפול סביבת המגורים היא חלק ממטרות האגודה לתרבות הדיר, ולמרות שמנהלת סניף האת"ד בעירייה מתמחה בעבודה מול נציגי ודיירי הבתים המשותפים בנושאים שונים, סניף	295 (339)

				האת"ד לא פועל מול הדיירים בנושא הסדר הגינון העירוני, מחלקת הגינון שנדרשת לעמוד מול הדיירים מתקשה לפעול מולם על מנת להגיע לפתרונות, והעיסוק בנושא יוצרת עומס על המחלקה. <u>תגובת המבוקר : את"ד מעמידה לרשות חברה ייעוץ חינוכי בעניין גינון .</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה אינה סותרת את הממצא.	
	2016	התנהלות סניף האגודה לתרבות הדיוור	סניף האגודה לתרבות הדיוור	לאור חוסר ההיתכנות הכלכלית ליזמים בהפעלת תוכנית תמ"א 38 בערד (לאור מחירי הדירות הנמוכים, ואי מחסור בשטחים לבנייה), לא פעלה העירייה לעניין את נציגי הבתים באפשרות לחיזוק המבנים בעצמם, מנהלת סניף האת"ד העירוני לא שותפה ברוב הדיונים בנושא, בכך לא נוצל אמצעי תקשורת ישיר מול הנציגים והתושבים ולו לשם הגברת מודעות הדיירים לסכנה.	296 (340)
	2016	סקר הבטחת איכות חיצוני לפעילות	מערך הביקורת בעירייה	מומלץ להקפיד לכנס את הוועדה לענייני ביקורת כנדרש בחוק.	297 (341)

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

		הביקורת בעירייה			
	2016	סקר הבטחת איכות חיצוני לפעילות הביקורת בעירייה	מערך הביקורת בעירייה	מומלץ לנהל דיון מעמיק בדוח מבקר העירייה במסגרת ישיבת המועצה שלא מן המניין.	298 (342)
	2016	סקר הבטחת איכות חיצוני לפעילות הביקורת בעירייה	מערך הביקורת בעירייה	מומלץ לבחון אפשרות לניגוד עניינים של חברי וועדת הביקורת המשמשים כיו"ר ועדות נוספות בעירייה.	299 (343)
	2016	סקר הבטחת איכות חיצוני לפעילות הביקורת בעירייה	מערך הביקורת בעירייה	מומלץ להנחות את מנכ"ל העירייה לקיים ישיבות צוות תיקון ליקויים אפקטיביות בהתאם לתפקיד הצוות בפקודה.	300 (344)
	2016	סקר הבטחת איכות חיצוני לפעילות הביקורת בעירייה	מערך הביקורת בעירייה	מומלץ לערוך נהלים בתחום הטיפול בביקורות, אשר כוללים את פעילות הוועדה לענייני ביקורת ואת פעילות צוות תיקון הליקויים.	301 (345)
	2016	סקר הבטחת איכות חיצוני לפעילות הביקורת בעירייה	מערך הביקורת בעירייה	מומלץ למסד את נושא ההסכמים מול נותני שירות חיצוניים, כולל בתחום הביקורת.	302 (346)

	2017	התנהלות ועדת המכרזים בעירייה	ועדת המכרזים	בניגוד לסעיף 166 (אא) לפקודת העיריות [נוסח חדש], בהתאם לרישומי העירייה בנושא וועדת המכרזים של העירייה, לא התכנסה הועדה כנדרש לכל הפחות פעם אחת ברבעון 3 בשנת 2015.	303 (א.1)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2017	התנהלות ועדת המכרזים בעירייה	ועדת המכרזים	העירייה דיווחה לרואה החשבון המבקר מטעם משרד הפנים נתון שגוי לגבי מספר ישיבות וועדת המכרזים בשנת 2015 ברבעון 3 דבר המעיד גם על כשל בהעברת התפקיד של מזכיר הוועדה שהתרחש בתקופה האמורה.	304 (א.2)
	2017	התנהלות ועדת המכרזים בעירייה	ועדת המכרזים	נמצא כי למעט בנושא קוורום מינימלי המאפשר קיום דיון הוועדה, לא נקבעו כל הסדרי עבודה אחרים, כאשר בפועל באופן תדיר עולות שאלות לגבי התנהלות הוועדה במקרים כגון: המשך תהליך במקרה של הצעה בודדת, כיצד לנהוג כאשר יש הבדל מהותי בין האומדן להצעות, התמודדות עם טעויות חשבונאיות בהצעות המוגשות וכד'.	305 (א.3)
	2017	התנהלות ועדת המכרזים בעירייה	ועדת המכרזים	בניגוד לסעיף 170גב לפקודת העיריות [נוסח חדש], גזברית העירייה או נציג מטעמה לא נוכחים בכל ישיבות וועדת המכרזים.	306 (א.4)

<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2017	התנהלות ועדת המכרזים בעירייה	ועדת המכרזים	בניגוד לסעיף 5 לחוק הרשויות המקומיות (מהנדס רשות מקומית), התשנ"ב-1991, בכל הנוגע לביצוע פרויקטים הנדסיים, ככלל מהנדסת העירייה אינה מיוצגת בוועדת המכרזים, בפועל מגיעים מנהלי מחלקות הביצוע או האחזקה, זאת ללא האצלת סמכויות ממהנדסת העירייה כנדרש בחוק.	307 (5.א)
	2017	התנהלות ועדת המכרזים בעירייה	ועדת המכרזים	בוועדת המכרזים של עיריית ערד נוכחים בעת ההצבעה אנשים שאינם חברי ועדה (בדרך כלל מנהלי המחלקות המקצועיות, לעיתים בעלי תפקידים נוספים), זאת בניגוד להערת מבקר המדינה בביקורתו על ועדת המכרזים בעיריית באר שבע, שם קבע כי : נוכחות גורמים נוספים בדיונים בכלל, ובשלב ההצבעה בפרט, עלולה להוות, ולו למראית עין, גורם המשפיע על עצמאות שיקול הדעת של חברי וועדת המכרזים במילוי תפקידם.	308 (6.א)
	2017	התנהלות ועדת המכרזים בעירייה	ועדת המכרזים	בניגוד למוגדר בתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987, וועדת המכרזים לא קבעה מהו מחיר סביר בהתחשב באומדן המכרז (במילים	309 (8.א)

				אחרות מאיזה הפרש מהאומדן יתבקשו הסברים מהמזיע, ומאיזה הפרש תפסל ההצעה בכל מקרה).	
הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.	2017	התנהלות ועדת המכרזים בעירייה	ועדת המכרזים	בניגוד למוגדר בתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987, ככלל לא נרשמים הועדה נימוקים להחלטתה לדון ולהמליץ על הצעה זוכה במקרה של הצעת יחיד או שבפועל נותרה הצעה יחידה לדיון.	310 (א.10)
הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.	2017	התנהלות ועדת המכרזים בעירייה	ועדת המכרזים	נושא ביטול המכרזים לא הוסדר בנוהל מובנה המגדיר את שלבי ההתנהלות שיש לקיים עד לביטול מכרז, דבר העלול להביא להתנהלות לא שוויונית ואחידה בנושא.	311 (א.11)
הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.	2017	התנהלות ועדת המכרזים בעירייה	ועדת המכרזים	בעיריית ערד לא מקיימים הכשרה לחברי ועדת המכרזים וכן אין תורה סדורה המגדירה לחברי ועדת המכרזים מהו ניגוד עניינים וכיצד יש להתנהג במקרה של חשש לניגוד עניינים בדיוני הועדה.	312 (א.12)
הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.	2017	התנהלות ועדת המכרזים בעירייה	ועדת המכרזים	בפועל, אי קיום חפיפה מסודרת של אחראית נושא המכרזים בעירייה הביא לטעות בדיווח לרואה החשבון למשרד הפנים לגבי מספר הישיבות של הועדה בשנת 2015 (בפועל אחראית הנושא החלה תפקידה	313 (א.13)

				מספר חודשים לאחר עזיבת אחראית הנושא הקודמת), לשוני באופן ניהול התיקים ולאי עדכון אקסל המעקב אחר המכרזים.	
הפסקת מעקב (בהתאם להחלטת צוות תיקון ליקויים).	2017	התנהלות ועדת המכרזים בעירייה	ועדת המכרזים	לעובדת העירייה שזכתה במכרז הפנימי לאחראי נושא מכרזי עירייה, לא בוצעה כל הכשרה מסודרת/פורמלית למילוי התפקיד.	314 (א.14)
<u>הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.</u>	2017	התנהלות ועדת המכרזים בעירייה	ועדת המכרזים	לא קיימת מערכת ניהול ממוחשבת או נוהל המגדיר זמני תגובה של כל הגורמים המעורבים בהליך הכנת המכרז (לדוגמא על מנת למנוע מצבים בהם המכרז הקודם הסתיים ולא פעלו להוצאת מכרז חדש).	315 (א.16)
<u>הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.</u>	2017	התנהלות ועדת המכרזים בעירייה	ועדת המכרזים	לא קיימת כל הכשרה מסודרת על ידי גורם עירוני (או גורם חיצוני הממומן על ידי העירייה), לחברי ועדת המכרזים, דבר המביא להסתמכות מוחלטת על המומחים /עובדי העירייה, המלווים את ההליך.	316 (א.17)
<u>הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.</u>	2017	התנהלות ועדת המכרזים בעירייה	ועדת המכרזים	ברוב המכרזים מנהל המחלקה הוא המכין את המכרז בפועל מבחינה מקצועית וגם משמש כמזכיר של הוועדה בנושא. בפועל, רוב מנהלי המחלקות בעירייה לא	317 (א.18)

				עברו הכשרה בנושא דיני מכרזים.	
הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.	2017	התנהלות ועדת המכרזים בעירייה	ועדת המכרזים	אין בעיריית ערד תפקיד של כלכלן/תמחירן כמוגדר באוגדן העסוקים של משרד הפנים, אשר בין שאר מטלות תפקידו אמור לבצע חישובי כדאיות כלכליים לצורך התקשרות עם קבלנים לביצוע עבודות ופריקטים. זאת על ידי בדיקת הצעות מחיר חישובי אומדנים למכרזים השוואת עלויות הצעה, בחינת חלופות וכד'. מכאן לחברי ועדת המכרזים לא מועברים ניתוחים כלכליים של כדאיות דבר העלול לפגום בכושר החלטתם לגבי הזוכים במכרזים.	318 (א.20)
הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.	2017	התנהלות ועדת המכרזים בעירייה	ועדת המכרזים	אין כל נוהל לגבי ניהול פנקס המכרזים ו/או אילו נתונים ניתן לחשוף למבקשים לעיין בפנקס על פי התקנות, בפועל בפנקס נרשמים נתונים שאין לחשוף לפני מועד פתיחת המעטפות ומכאן קיים סיכון לפגיעה בסודיות ההליך.	319 (א.21)
הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים	2017	התנהלות ועדת המכרזים בעירייה	ועדת המכרזים	בניגוד לסעיף 10(ה) לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987, לא קיימים אישורים בכתב של כל אדם שעיין במסמכי	320 (א.23)

<u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>				המכרז, שקיבל מסמכי מכרז או שביקר בנכס. <u>תגובת אחראית נושא המכרזים בעירייה : עד כה לא הגיעו לעיין מסמכי המכרז, המכרז מפורסם וגלוי באתר העירייה. במידה ומתקיים סיור קבלנים, נרשם פרוטוקול המעיד על משתתפי הסיור ופרוטוקול זה מתווק בתיק המכרז.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה אינה סותרת את הממצא.	
 לא תוקן	2017	התנהלות ועדת המכרזים בעירייה	ועדת המכרזים	בניגוד לסעיף 11 לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987, לא הסמיך ראש הועדה את אחראית נושא המכרזים או כל אדם אחר להפקיד בתיבת המכרזים אומדן. <u>תגובת אחראית נושא המכרזים בעירייה : הנושא תוקן, ראש העיר הסמיך את מזכירת הוועדה להפקיד בתיבת המכרזים אומדן בתיבת המכרזים כמוגדר בתקנות.</u>	321 (א.24)
 לא תוקן	2017	התנהלות ועדת המכרזים בעירייה	ועדת המכרזים	בניגוד לסעיף 11(ג) לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987, התקיימו מקרים בהם לא הופקד אומדן לתיבת המכרזים, כמו כן אין כל ציון על מעטפת האומדן מתי הופקדה בתיבה.	322 (א.25)

				<u>תגובת אחראית נושא המכרזים בעירייה :</u> <u>במקרים בהם לא הופקד אומדן בתיבת המכרזים, האומדן היה בתוך מפרט המכרז כמחירים מקסימום. לכן לא הופקד.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה אינה סותרת את הממצא, כאמור בממצא התקיימו מקרים בהם לא הוכנס אומדן כלל ואם הוכנס לא צוין על ידי מי ומתי, גם לגבי מכרז עם מחירי מקסימום לא הוצגה חוות דעת משפטית המייתרת את האומדן שנדרש בחוק, לדעת הביקורת יש חשיבות להציג אומדן בכל מקרה ככלי המאפשר הבנה טובה יותר של המכרז המדובר.	
	2017	התנהלות ועדת המכרזים בעירייה	ועדת המכרזים	בניגוד לסעיף 16 לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987, המגדיר כי פרוטוקול הוועדה ינוהל בשני עותקים, בפועל נרשם עותק אחד בלבד. <u>תגובת אחראית נושא המכרזים בעירייה : בסיום וועדת מכרזים ולאחר חתימת חברי הוועדה מתבצע צילום של הפרוטוקול הידני עותק נוסף עבור מבקר העירייה.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה	323 (א.30)

				אינה סותרת את הממצא, וכן התקיימו כשלים במבחן התוצאה לאורך השנים, כאשר העתקים לא נמסרו למבקר כאמור.	
	2017	התנהלות ועדת המכרזים בעירייה	ועדת המכרזים	בניגוד לסעיף 16 לתקנות העירויות (מכרזים), התשמ"ח-1987, המגדיר כי עותק אחד משני הפרוטוקולים שיש לנהל בוועדת המכרזים יימסר למבקר העירייה או לעובד עירייה שנקבע על ידי ראש העירייה, בפועל מועבר למבקר העתק פרוטוקול בלבד וגם זאת לא באופן רציף לאורך השנים הנבדקות.	324 (א.31)
	2017	התנהלות ועדת המכרזים בעירייה	ועדת המכרזים	בתקופה שבין 1/2015- 9/2017, בין שליש ל-60% מהמכרזים שהוכנו לא נדונו או שבוטלו בוועדת המכרזים, דבר המעיד על חוסר יעילות והשקעת משאבים במכרזים רבים שלא מגיעים לשלב של דיון בוועדת המכרזים, השלב שבפועל אמור להבטיח את השוויון, השקיפות והעסקה המשתלמת ביותר לעירייה (חלקם בוטלו בגין אי קבלת הצעות כלל).	325 (א.39)
	2017	התנהלות ועדת המכרזים בעירייה	ועדת המכרזים	בתקופה שבין 1/2015- 9/2017, שיעור המכרזים להם התקבלה הצעה בודדת מכלל המכרזים שנדונו עמד על 36%-50%, מכאן קיים	326 (א.40)

				לכאורה כשל מבחינת התחרותיות שההליך המכרזי הפומבי אמור להבטיח.	
 לא תוקן	2017	התנהלות ועדת המכרזים בעירייה	ועדת המכרזים	בתקופה שבין 1/2015- 9/2017, מתוך 11 חוזים בנושאי שיפוצים ותשתיות זכו שני ספקים ב-7 חוזים המהווים 64% מכלל העבודות, מכאן קיים לכאורה כשל מבחינת התחרותיות שההליך המכרזי הפומבי אמור להבטיח.	327 (א.41)
 לא תוקן	2017	התנהלות ועדת המכרזים בעירייה	ועדת המכרזים	לא קיים אופן הצגה מוגדר למומחה התוכן להצגת עמידת ההצעות בתנאי הסף, לחברי ועדת המכרזים.	328 (א.47)
 לא תוקן	2017	התנהלות ועדת המכרזים בעירייה	ועדת המכרזים	בניגוד לתקנות, חוות הדעת של המומחה שהוצגה לחברי הוועדה לא ציינה את הטעות האריתמטית בהצעה, זו לא צוינה בפרוטוקול ולא תוקנה על ידי יו"ר הוועדה כמוגדר בחוק.	329 (א.52)
 לא תוקן	2017	התנהלות ועדת המכרזים בעירייה	ועדת המכרזים	בחשבון הסופי של העבודה כלל לא מופיע הסעיף בו התגלתה הטעות האריתמטית (1.5 טון של רשתות בטון לזיון הבטון) שתומחר נמוך באופן מיוחד (700 ₪ במקום 5,000 ₪ לטון). מכאן ההסבר/ההשערה שניתנה על פי הפרוטוקול לחברי	330 (א.54)

				הוועדה כי המחיר הנמוך מגולם בסעיף אחר בו התמחור גבוה לא התקיים מאחר והסעיף בתמחור הגבוה שולם במלואו.	
	2017	מבחני חדירה	מחלקת מחשוב	מאחר והעירייה לא נבחרה על ידי משרד הפנים לקבלת הכוונה וייעוץ בנושא הסייבר, מומלץ לקבוע נוהל עצמאי לניהול סיכוני הסייבר בדומה לזה שנקבע על ידי אגף שוק ההון.	331 (ב.2)
	2017	מבחני חדירה	מחלקת מחשוב	נמצא כי קיים סיכון לא מנוהל לחדירה בגישה מהרשת הפנימית.	332 (ב.3)
	2017	מבחני חדירה	מחלקת מחשוב	הביקורת יצרה אתר דמה של קבלן חיצוני המספק שירותי מחשוב לעירייה בתחום הקנסות, אחד מעובדי העירייה מסר לאתר הדמה את שם המשתמש והסיסמא שלו למערכת המחשוב ובכך אפשר לביקורת להיכנס לתוכנה ולשנות בה נתונים.	333 (ב.6)
	2017	ניהול סיכונים ובקרה על פרויקטים	רשות ניקוז ים המלח	בניגוד למוגדר בתקנות הניקוז וההגנה מפני שיטפונות (תקציבים ונהלת חשבונות) התשכ"א – 1961, סעיף 2 – טופס התקציב, תקציב הרשות לא נערך בהתאם לתוספת הראשונה. <u>תגובת המבוקר : הרשות מנהלת את תקציבה</u>	334 (ג.1)

				<u>בהתאם להגדרות בחוק ובפיקוח מליאת הרשות. יחד עם זאת, אנו מודעים לפער שבין התקנות המיושנות והנהג הרווח. בתקופה זו נעשה מאמץ משותף למשרד החקלאות ורשויות הניקוז לקביעת מתווה חדש למבנה התקציב במקביל לעדכון חוק הניקוז ותקנותיו לעניין זה.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא, התגובה אף לא נתמכה באסמכתא כלשהי, בפועל תקציב הרשות אינו מנוהל כמוגדר בטופס התקציב כמוגדר בתקנות, גם הקביעה כאילו התקנות מיושנות אינה נכונה (שיטת הדיווח בתקנות עדיפה וחדשה יותר משיטת הדיווח בפועל). ראה גם מסקנות דוח הוועדה הציבורית לבחינת מערכת הדיווח הכספי בשלטון המקומי, מאפריל 2015 המפורטות בהמשך פרק זה	
	2017	ניהול סיכונים ובקרה על פרויקטים	רשות ניקוז ים המלח	בניגוד לתקנות הניקוז וההגנה מפני שיטפונות (תקציבים והנהלת חשבונות) התשכ"א – 1961 , פרק שלישי – הנהלת החשבונות, הרשות אינה	335 (2.ג)

				מנהלת את כלל הפנקסים שהוגדרו בפרק (לדוגמא : פנקס מיטלטלין). <u>תגובת המבוקר : כפי שצוין בתגובה לממצא הקודם בנושא, גם במקרה זה התקנות המיושנות אינן תואמות לעבודת הרשות. יחד עם זאת יש להדגיש כי הרשות מנהלת את מערכת הנהלת החשבונות באופן מסודר תחת מעקב ובקרה קפדניים של המערכת הפנימית ברשות (מנכ"ל, גזברית ומנהל חשבונות) ורואה חשבון מבקר בשני דוחות שנתיים. לאור הנשאים שהועלו בדוח, בכוונתנו לבחון את הנושא בשיתוף רואה החשבון המבקר, ועדת הביקורת והרגולטור – משרד החקלאות.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא. כאמור, שיטת הדיווח המחויבת על פי התקנות הינה חדשה, נכונה ועדיפה יותר מזו הנהוגה בפועל. ראה גם מסקנות דוח הוועדה הציבורית לבחינת מערכת הדיווח הכספי בשלטון המקומי, מאפריל 2015 המפורטות בהמשך פרק זה.

	2017	ניהול סיכונים ובקרה על פרויקטים	רשות ניקוז ים המלח	בניגוד לתקנות הניקוז וההגנה מפני שיטפונות (תקציבים והנהלת חשבונות") התשכ"א – 1961, סעיף 48 – דו"ח שנתי, הרשות אינה מציגה בדוח הכספי השנתי את כלל היתרות שחובה לנהל על פי התקנות (לדוגמא : פחת, אינוונטר וכו').	336 (ג.3)
	2017	ניהול סיכונים ובקרה על פרויקטים	רשות ניקוז ים המלח	בניגוד לטופס הצהרת המנהלים, בו מאשרים ראש הרשות וגזברית הרשות כי כל הנכסים של החברה נכללו באופן נאות בדוחות הכספיים, בפועל לא הוצגו הנכסים בדוחות הכספיים של הרשות. <u>עיקר תגובת המבוקר :</u> <u>הצהרת מנהלים היא מסמך מחייב על פי תקן ביקורת 21, נכסי החברה נכללו באופן נאות בדוחות הכספיים בהתאם לכללים שעל פיהם נערכו הדוחות. המיטלטלין אשר נרכשו בשנת הדוחות הכספיים אכן נרשמו והוצגו אך לא תחת סעיף נכסי החברה אלא כי אם במסגרת ההוצאות, ומכאן שכלל נכסי החברה הוצגו בדוחות הכספיים (והמיטלטלין אשר נרכשו בשנים קודמות נכללים במסגרת עודפים).</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת	337 (ג.4)

				המבוקר אינה סותרת את הממצא, גם אם מאן דהוא יקבל את ההסבר החשבונאי של המבוקר בנושא המיטלטלין, התגובה לא מתייחסת כלל לנושא הפחת (החויב בסעיף 48 לתקנות להציג פחת בדוח השנתי משמעותו כי יש לנהל כרטיס רכוש קבוע/פנקס מיטלטלין).	
	2017	ניהול סיכונים ובקרה על פרויקטים	רשות ניקוז ים המלח	מיעוט חברי ההנהלה ועובדי הרשות, יכול שיצור מצבים של ניגוד עניינים (לדוגמא חבר ועדת ביקורת שהוא גם חבר בוועדת מכרזים, עקב מיעוט חברי הנהלה, או נאמנות של עובדים שהם גם עובדי הרשות וגם עובדים במקום נוסף), מן הראוי כי הנושא ייבחן על ידי היועץ המשפטי של הרשות וכי חברי ההנהלה והעובדים יתנהלו בהתאם לחוות הדעת. <u>תגובת המבוקר : קיימת חוות דעת של היועץ המשפטי מסוף שנת 2015 בדבר הרכב ועדות הרשות, נכון לתאריך סיום הביקורת אין כבר עובדים שהם גם עובדי הרשות וגם עובדי המועצה).</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה	338 (ג.5)

				אינה סותרת את הממצא, לא קיימת חוות דעת מסודרת או נוהל כיצד יש לדווח על ניגוד עניינים, וכיצד יש למנוע אותו. כמו כן בחוות הדעת בנושא הרכב הוועדות כתב היועץ המשפטי בין השאר כי ... אנו סבורים שמן הראוי שחבר בוועדת הביקורת לא יהיה חבר במקביל בוועדת המכרזים ..., מצב שבפועל התקיים ברשות לאחר חוות הדעת.	
	2017	ניהול סיכונים ובקרה על פרויקטים	רשות ניקוז ים המלח	לא מתקיים ניהול סיכונים שוטף ברשות. רמות הסיכון לא מתעדכנות לאור הפעילות שבוצעה על ידי הרשות על מנת להקטינו. לא מזוהים סיכונים חדשים לאור המתרחש במציאות (סקר סיכונים בן שנתיים שלוש יכול להיות לפחות בחלקו לא רלוונטי). <u>תגובת המבוקר : נושא הסיכונים מוצג למליאת הרשות במסגרת הצגת תוכנית העבודה השנתית. בנוסף, תקציבים המובאים לאישור המליאה מדורגים לפי רמת הסיכון שהם מייצגים בסקר הסיכונים. יחד עם זאת, אכן נדרש לנהל את מערך הסיכונים באופן דינמי כך שישקף את</u>	339 (ג.6)

				<u>השינויים בשטח ובמערכות איתן הרשות עובדת.</u> <u>אבקש לחדד את הנושא באמצעות אירוע זיהום נחל אשלים שאירע בסוף חודש יוני 2017. באירוע זה נוצר שיטפון וזיהום עקב קריסת בריכה תעשייתית במישור רותם. עקב אירוע ייחודי זה הוחל בעדכון סקר הסיכונים של רשות הניקוז. בסקר בו יבחנו סיכונים דומים הקיימים באזורי תעשייה אחרים בתחום הרשות. מליאת הרשות מדווחת על אירוע זה ומשמעותו לפעילות הרשות. במקביל, לעת אישור תקציב 2018 בחודש אוקטובר 2017, תקבל מליאת הרשות עדכון סטטוס על עבודת הרשות בראי סקר הסיכונים הקיים.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה אינה סותרת את הממצא.	
	2017	ניהול סיכונים ובקרה על פרויקטים	רשות ניקוז ים המלח	בפועל לא הוצגה בפני המליאה תמונה כוללת של רמות הסיכונים בישיבת אישור התקציב, מכאן לא סופקו נתונים מלאים לחברי המליאה לשם הגדרת מדיניות בנושא טיפול בסיכונים, הן ברמת	340 (ג.7)

				הכלל והן ברמת הסיכון הבודד.	
	2017	ניהול סיכונים ובקרה על פרויקטים	רשות ניקוז ים המלח	בפועל לא הוצגה בפני המליאה תמונה כוללת של רמות הסיכונים בישיבת אישור התקציב, בכך לא אפשרו לחברי המליאה לוודא כי התקציב מופנה לצמצום הסיכונים הגבוהים והמהותיים ביותר. וכן לא ניתן דיווח על הפעולות שבוצעו להקטנת הסיכונים בהתאם לתוכנית העבודה של השנה הקודמת.	341 (ג.8)
	2017	ניהול סיכונים ובקרה על פרויקטים	רשות ניקוז ים המלח	בניגוד להצהרת מנכ"ל הרשות, לא בוצעו תוכניות עבודה רב שנתיות על בסיס סקרי הסיכונים.	342 (ג.9)
	2017	ניהול סיכונים ובקרה על פרויקטים	רשות ניקוז ים המלח	למרות שהשיטפון משנת 2010 היה אירוע מהותי ומכונן לגבי כלל רשויות הניקוז בארץ, ולמרות שהוצאו מספר דוחות מקצועיים בנושא, הרשות לא השכילה לספק נתונים מסודרים לביקורת לגבי הפעולות שבוצעו, הרשות מניחה כי בוצעו פעולות רבות עקב המסקנות מהאירוע, אך אין בידי הרשות נתונים מסודרים בנושא. <u>תגובת המבקר : לאור התוצאות ההרסניות של שיטפונות 2010 נערכה פניה מסודרת למשרד</u>	343 (ג.10)

				<u>החקלאות שמיפתה את</u> <u>הנוקים כתוצאה מאירועי</u> <u>הגשם החריגים. כתוצאה</u> <u>מכך התקבלה תמיכה</u> <u>ממשרד החקלאות</u> <u>הממוקדת להשפעות אלו.</u> <u>ההתחייבויות מומשו</u> <u>במלואן לתיקון הנוקים.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה אינה סותרת את הממצא או את רלוונטיות ההמלצה בנושא ניהול סיכונים.	
	2017	ניהול סיכונים ובקרה על פרויקטים	רשות ניקוז ים המלח	הליקוי : סט הנהלים המקיף את כלל הפעילות שנכתב בשנת 2010-2011 אינו רלוונטי לפחות בחלקו לפעילות הרשות כיום, מכאן עלה הצורך לעדכון גם בהתאם לדוחות הביקורת של מבקר הפנים של הרשות.	344 (ג.11)
	2017	ניהול סיכונים ובקרה על פרויקטים	רשות ניקוז ים המלח	נמצא כי על מנת להסדיר סיכון מהותי, בקיום מתחם מגורי עובדים זרים בשפך נחל, נאלצה הרשות להיכנס לנעלי הרשות המקומית, אשר התעלמה מהתרעות הרשות לפעול לפינוי האתר. המליאה לא קבעה כללים לטיפול ברשות מקומית שנציגה הוא חבר מליאת הרשות אשר מתעלמת מהתרעות הרשות.	345 (ג.12)

 לא תוקן	2017	ניהול סיכונים ובקרה על פרויקטים	רשות ניקוז ים המלח	סיכון מהותי בנושא חוות בודדים, עדיין לא טופל באופן חד משמעי, למרות שעברו שבע שנים מהוצאת המלצות אופרטיביות להקטנת הסיכון.	346 (ג.13)
 לא תוקן	2017	ניהול סיכונים ובקרה על פרויקטים	רשות ניקוז ים המלח	כפי העולה מדוחות מבקר הפנים של הרשות, הרשות לא מקיימת את הוראות נוהל בקרת הפרויקטים ונוהל מכרזים והתקשרויות, כפי שהגדירה עוד בשנת 2010. <u>תגובת המבוקר : הרשות מקיימת מעקב ובקרה רצוף וחדוק אחר פרויקטים המבוצעים על ידה. יחד עם זאת, הרשות אינה מקיימת את נוהל בקרת הפרויקטים הקיים, היות והנוהל אליו התייחסה הביקורת מתייחס לבקרת הפרויקט על ידי מערכת ניהול ממוחשבת אשר אינה רלוונטית לפעולת הרשות מזה כשלוש שנים.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה אינה סותרת את הממצא או את רלוונטיות ההמלצה. מטרת נוהל היא להסדיר את פעולות הרשות.	347 (ג.14)
 לא תוקן	2017	ניהול סיכונים ובקרה על פרויקטים	רשות ניקוז ים המלח	נוהל בקרת הפרויקטים של הרשות משנת 2010 לא קובע את ממשק הפעילות	348 (ג.15)

				עם הרשות המקומית בה מבוצע הפרויקט.	
	2017	ניהול סיכונים ובקרה על פרויקטים	רשות ניקוז ים המלח	נוהל בקרת הפרויקטים לא קובע כללי דיווח למליאת הרשות במקרה של חריגה מהותית בעלות או בזמני ביצוע הפרויקט (ברשויות מקומיות לדוגמא נדרשת החלטת מועצה על הגדלת פרויקט בטווחים של 25%-50% מהעלות המקורית שאושרה לו). <u>תגובת המבוקר : כל שינוי תקציבי עובר לאישור מליאת הרשות. במסגרת עדכון התקציב מתואר התקציב שאושר עד כה והוגדר כמסגרת הפרויקט והתקציב הנדרש לאישור המליאה. כמו כן מוצג הסבר לסיבה בגינה נדרש עדכון התקציב.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה אינה סותרת את הממצא או את רלוונטיות ההמלצה, אין לנושא כל התייחסות בנוהל, מומלץ לקבוע כללים לגבי אופן ומועד הדיווח (לא רק דיווח בדיעבד), על מנת לתת למליאה כלים לקבלת החלטות בזמן אמת.	349 (ג.16)
	2017	ניהול סיכונים ובקרה על פרויקטים	רשות ניקוז ים המלח	נמצא כי הבעיות שהועלו על ידי אנשי הרשות המקומית בסיור המסירה של הפרויקט (חלקים א', ב'), נותרו ללא טיפול גם לאחר	350 (ג.18)

				שנה, דבר המעיד על חוסר פיקוח ווידוא התיקונים על ידי הקבלן המבצע.	
	2017	מדור ביעור אשפה ומדור ניקוי רחובות	מחלקת תברואה	בניגוד להגדרת יעד העל של המחלקה הקובע כי : רמת השירות לה יזכו התושבים תהיה מוגדרת ידועה ומשתפרת בהתמדה. בפועל אין כל קריטריונים למדידת איכות שירות המחלקה, מכאן לא ניתן לקיים שיפור מתמיד של נושא שלא נמדד. <u>תגובת המבוקר : מדד לקביעת יעלות ואיכות השירות קיים וזהו המוקד העירוני במסגרתו מרוכזות פניות הציבור, יחד עם האמור יש בכוונתי לבנות מערך מדדים אשר יכלול פילוח פניות הציבור בהתאם לאופי הפנייה ובהתאם למיקומה כמו כן יבנה טופס הערכת ראש צוות על אופן תפקוד העובדים והספקים.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא. במוקד העירוני אכן מרוכזות פניות הציבור בנושאים שונים, אך אין זה מהווה מדד ככל שלא מנתחים את הנתונים ובודקים מגמות דבר שלא נעשה בפועל (ראה בהמשך	351 (ד.1)

				בפרק - ניתוח תלונות במוקד 106 בשנים 2016,2017).	
	2017	מדור ביעור אשפה ומדור ניקוי רחובות	מחלקת תברואה	לא קיימת הגדרה במחלקה לגבי זמן תגובה מחייב (SLA), לדוגמא תוך כמה זמן יש לפנות פגר מרגע ההודעה למוקד 106. <u>תגובת המבוקר : למרות שאין זמן תגובה, הנושאים מטופלים בזמן אמת וזמן התגובה אמור לקבל מענה הן במסגרת הסדנא של ייעוץ ארגוני והן באמנה בין הרשות לתושב והן במסגרת תוכנה חדשה של המוקד שתחליף את תוכנת הקונטרול.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה אינה סותרת את הממצא, התנהלות של כיבוי שריפות (מענה מידי לפניה), לא בהכרח מעיד על ניהול נכון של משאבים, בניית SLA באופן מושכל יכולה לאפשר התנהלות יעילה יותר.	352 (4.ד)
	2017	מדור ביעור אשפה ומדור ניקוי רחובות	מחלקת תברואה	לא ניתן לנתח את איכות עבודת המחלקה על פי תלונות המוקד מאחר ולא קיימים מיונים מתאימים לפתיחת התקלות, אין אחידות באופן פתיחת התלונה, לדוגמא פעם מתייחסים לרחוב מלוכלך, פעם מטונף, פעם אשפה ברחוב ... או התייחסות	353 (5.ד)

				לצואה , גללים , גללי כלבים ... וכד'. <u>תגובת המבוקר : הנושא יקבל מענה במסגרת החלפת תוכנת המוקד.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה אינה סותרת את הממצא, החלפת תוכנת המוקד עדיין לא בוצעה.	
	2017	מדור ביעור אשפה ומדור ניקוי רחובות	מחלקת תברואה	למרות התראת המחלקה המשפטית עוד בשנת 2015 בדבר הבעייתיות בגביית אגרת פינוי אשפה מעסקים, לאור פסיקות בתי המשפט בנושא , חוק העזר העירוני לא עודכן על מנת לאפשר גביית האגרה זאת עד תאריך סיום הביקורת (פברואר 2018), ובפועל העירייה מספקת את השירות ללא עלות (הפסד כספי).	354 (6.ד)
	2017	מדור ביעור אשפה ומדור ניקוי רחובות	מחלקת תברואה	בניגוד לסעיף 6 לחוק עזר לערד (הוצאת אשפה), תשכ"ה – 1965, לא הונפקו הרשאות לעובדי מחלקת התברואה להיכנס לכל נכס לשם פינוי אשפה.	355 (7.ד)
	2017	מדור ביעור אשפה ומדור ניקוי רחובות	מחלקת תברואה	בניגוד למוגדר בסעיף 2 לחוק עזר לערד (ניקוי מדרכות) התשנ"ד – 1994, העירייה אינה אוכפת את חובת ניקוי רחבת העסקים על בעלי העסקים מאידך ולא גובה השתתפות בהוצאות ניקוי מאידך	356 (8.ד)

				(ככל שמבוצע על ידי עובדי העירייה). <u>תגובת המבוקר : עם קליטת המפקח למרכז המסחרי בין יתר המטלות הנה הקפדה על יישום חוק העזר לערד (ניקוי מדרכות) עם כל המשתמע מכך דהיינו ניקיון 3 מ' בחזית בית העסק על ידי בעל העסק.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה אינה סותרת את הממצא לכל הפחות בשנת 2017.	
	2017	מדור ביעור אשפה ומדור ניקוי רחובות	מחלקת תברואה	בעיריית ערד פוצל תפקיד ראש צוות שירותי ניקיון כמוגדר באוגדן העיסוקים של משרד הפנים לשני תפקידים, האחד של מנהל מדור ניקוי רחובות ושני מנהל מדור ביעור אשפה.	357 (11.ד)
	2017	מדור ביעור אשפה ומדור ניקוי רחובות	מחלקת תברואה	נמצא כי בממוצע משאיות פינוי האשפה מופעלות 4-5 שעות ביום, מכאן לכאורה תוכנית העבודה של המדור חסרה, ולא מנצלת את מלא המשאבים והיכולות של נהגי המשאיות. <u>תגובת המבוקר : על פי התחשיבים שנערכו בהתאם לכמות הפחים שיש לרוקן ולזמן הממוצע לריקון הפח המסקנה היא שרק חריצות העובדים למרות גילם והרצון להימנע ממזג אויר קיצון חום הקיץ, רוחות וסופות</u>	358 (12.ד)

				<u>החורף מוביל אותם לרוץ</u> <u>פשוטו כמשמעו לסיים</u> <u>כמה שיותר מוקדם את</u> <u>המטלות היומיות.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא. עדיין נהגי המשאית לא נוהגים במשאית בכמחצית מיום העבודה, מכאן אם יסתבר כי צוות המשאית (לא כולל הנהג) יעיל במיוחד, ניתן לנצל את שעות הנהיגה עם צוות נוסף לדוגמא ובכך לחסוך את הצורך בקניית משאיות נוספות. לעניין עבודה בריצה של עובדים מבוגרים, מומלץ לבחון האם הדבר מתאים לכללי הבטיחות ולבראות העובדים.	
	2017	מדור ביעור אשפה ומדור ניקוי רחובות	מחלקת תברואה	מאחר ומשאיות האשפה פועלות בממוצע 4-5 שעות ביום עבודה, המשמעות היא כי עובדי הניקיון והתברואה עובדים על המשאיות בממוצע 3-4 שעות ביום, מכאן לכאורה תוכנית העבודה של המדור חסרה, ולא מנצלת את מלא המשאבים והיכולות של העובדים. <u>תגובת המבוקר : על פי</u> <u>התחשיבים שנערכו</u> <u>בהתאם לכמות הפחים</u> <u>שיש לרוקן ולזמן הממוצע</u>	359 (ד.13)

				<u>לריקון הפח המסקנה היא</u> <u>שרק חריצות העובדים</u> <u>למרות גילם והרצון</u> <u>להימנע ממזג אויר קיצון</u> <u>חום הקיץ, רוחות וסופות</u> <u>החורף מוביל אותם לרוץ</u> <u>פשוטו כמשמעו לסיים</u> <u>כמה שיותר מוקדם את</u> <u>המטלות היומיות.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר אינה סותרת את הממצא. לעניין עבודה בריצה של עובדים מבוגרים, מומלץ לבחון האם הדבר מתאים לכללי הבטיחות ולבריאות העובדים.	
	2017	מדור ביעור אשפה ומדור ניקוי רחובות	מחלקת תברואה	כמו במדור ביעור אשפה גם במדור ניקיון הרחובות מתקיים מצב בו נהג מכונת טאטוא מסיים את תוכנית העבודה שלו מספר שעות לפי תום יום העבודה. מאחר ולא קיימים מדדים לעילות ואיכות עבודת המחלקה בכלל ונהגי מכונות הטאטוא בפרט, לא ניתן לקבוע האם עבודת הנהג יעילה במיוחד או שתוכנית העבודה אינה מגדירה משימות ליום עבודה שלם. <u>תגובת המבוקר : תוכנית</u> <u>עבודה קיימת, הופקו</u> <u>לקחים. הוחלף נהג</u> <u>המטאטא וכיום נפרשת</u>	360 (ד.15)

				<u>הפעילות על פני 8 שעות עבודה (משנת 2018).</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא. התוכנית לא מגדירה מדדי יעילות ואיכות העבודה.	
	2017	מדור ביעור אשפה ומדור ניקוי רחובות	מחלקת תברואה	לאחר סיום תוכנית העבודה של הנהג אין כל הגדרה לגבי מה אמור לעשות והיכן אמור להיות עד להחתמת שיעון הנוכחות בסוף היום. <u>תגובת המבוקר : אין יותר סיום עבודה לפני שעת הסיום הרגילה (משנת 2018).</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא המתייחס לשנת 2017, הנושא יבחן במסגרת מעקב אחר תיקון ליקויים.	361 (ד.16)
	2017	מדור ביעור אשפה ומדור ניקוי רחובות	מחלקת תברואה	בניגוד למוגדר באוגדן תנאי העסקה של משרד הפנים לטענת מנהל המחלקה לא ניתן לקבוע תוכנית עבודה שבועית, מאחר וכמות כח האדם המצומצמת גורמת לשינוי תוכניות ברמה היומית זאת בהתאם לכמות העובדים שלא הופיעה	362 (ד.18)

				לעבודה (מחלה, חופשה וכד''). <u>תגובת המבוקר : לכל עובד יש תוכנית עבודה מסודרת, כמו כן העובד מבוקר על ידי מספר גורמים ובין היתר ראש הצוות, מנהל המדור ומנהל המחלקה. לגבי מדדי ביצוע הנושא ייבדק ויתורגם הלכה למעשה יחד עם ראשי הצוותים.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא. התוכנית לא מגדירה מדדי יעילות ואיכות העבודה, מכאן הפיקוח ככל שקיים הינו חסר, מאחר ואין כל מדד להשוואה.	
<u>הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.</u>	2017	מדור ביעור אשפה ומדור ניקוי רחובות	מחלקת תברואה	בפועל למנהל המחלקה / מדור אין כל אפשרות ניטור ובקרה על העובדים במשך יום העבודה, לא קיימת מערכת דיווח ובקרה על התקדמות העובד במשך יום העבודה. <u>תגובת המבוקר : לאורד היום כן יש מערכת בקרה וניטור אם על ידי בקרה של ראש הצוות, מנהל המדור ומנהל המחלקה קיימת בקרה של תושבים ותלונות מוקד. כל עובד יודע את מקומו ואת האזור האמון עליו. לא ניתן להצמיד</u>	363 (ד.20)

				<u>חיישן לעגלה או לעובד לפחות לא לעת עתה.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא, לא קיימת מערכת דיווח או בקרה מסודרת, הניטור והבקרה הקיימים לא מתוכננים ולא מובנים באופן המבטיח שליטה מיטבית במקום המצאות העובדים.	
<u>הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.</u>	2017	מדור ביעור אשפה ומדור ניקוי רחובות	מחלקת תברואה	לא קיים תאום בין מחלקת הגינון ומחלקת ניקיון הרחובות, מכאן בפועל קורה ששטחים שנוקו בבוקר על ידי עובדי מדור הניקיון, צרכים לעבור ניקוי חוזר לאחר עבודת מחלקת הגינון שמבוצעת בהמשך היום ובעקבותיה נשאר לכלוך במקום. <u>תגובת המבוקר : המקרים הנם ספורדיים, בדרך כלל גם בהעדר תאום הכוונה לעבודת המטאטא המכני בלבד מאחר והעובד בשטח מפעיל את שיקול דעתו ומנקה אזורים אחרים כאשר באותו עת עודים עובדי הגינון.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא, ככל שעובדי הגינון מגיעים למקום לאחר שעובד הניקיון היה בו.	364 (21.ד)

	2017	מדור ביעור אשפה ומדור ניקוי רחובות	מחלקת תברואה	כאמור, נמצא כי בממוצע משאיות פינוי האשפה פועלות 4-5 שעות ביום, מכאן לכאורה תוכנית העבודה של המדור חסרה, ולא מנצלת את מלא המשאבים והיכולות של עובדי מדור ביעור האשפה (נהגים וצוותי המשאיות). <u>תגובת המבוקר : על פי התחשיבים שנערכו בהתאם לכמות הפחים שיש לרוקן ולזמן הממוצע לריקון הפח המסקנה היא שרק חריצות העובדים למרות גילם והרצון להימנע ממזג אויר קיצון חום הקיץ, רוחות וסופות החורף מוביל אותם לרוץ פשוטו כמשמעו לסיים כמה שיותר מוקדם את המטלות היומיות.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : חישוב תיאורטי של זמנים אינו תחליף לתוכנית עבודה כולל מדדי איכות ויעילות, בתצפית הביקורת בפינוי אשפה של חלק מרחוב נראה כי הזמנים שהוגדרו בתחשיב גבוהים בהרבה מהנדרש גם אם העובדים לא רצים במהלך הפינוי. גם בהתייחסות המבוקר צוין כי לעובדי הצוות זמן הפסקה מעבר למוגדר בחוק, לפי התחשיב	365 (ד.24)

				התיאורטי. לעניין עבודה בריצה של עובדים מבוגרים, מומלץ לבחון האם הדבר מתאים לכללי הבטיחות ולבריאות העובדים.	
<u>הפסקת מעקב זאת בהתאם להחלטת צוות תיקון הליקויים לשיטת הביקורת הליקוי לא תוקן.</u>	2017	מדור ביעור אשפה ומדור ניקוי רחובות	מחלקת תברואה	לא קיימת כל בקרה כי כל דסקיות הטכוגרפים מועברים לקצין הבטיחות בתעבורה, מכאן יתכנו מקרים בהם לא יזהה שימוש לא תקין במשאית (שעות נהיגה רצופות או מהירות).	366 (25.ד)
 לא תוקן	2017	מדור ביעור אשפה ומדור ניקוי רחובות	מחלקת תברואה	בניגוד להנחיות מנהל המדור, לא מקיימים הפסקת אוכל במהלך יום העבודה, הפסקה שהוגדרה הפסקת חובה שלא ניתן לדלג עליה.	367 (27.ד)
 לא תוקן	2017	מדור ביעור אשפה ומדור ניקוי רחובות	מחלקת תברואה	נמצא כי לא מתקיימת בקרה של המנהלים על העובדים בשטח בכלל ובזמן ההפסקות בפרט, דבר העלול להביא לאי יעילות בעבודה.	368 (30.ד)
 לא תוקן	2017	מדור ביעור אשפה ומדור ניקוי רחובות	מחלקת תברואה	לפי הערכת מנהל המחלקה רק כ- 40% משעות העבודה במהלך יום עבודה רגיל מוקדשות לניקוי רחובות (40% נוספים בהסדר גינון , 20% הפסקה והעברות). <u>תגובת המבוקר : נבדקת האפשרות לבניית תוכנית מדדי יעילות.</u>	369 (31.ד)

	2017	מדור ביעור אשפה ומדור ניקוי רחובות	מחלקת תברואה	העירייה לא מספקת לעובדים בגדים מתאימים לעבודה בשמש.	370 (32.ד)
<u>הפסקת מעקב</u> <u>זאת בהתאם</u> <u>להחלטת צוות</u> <u>תיקון הליקויים</u> <u>לשיטת הביקורת</u> <u>הליקוי לא תוקן.</u>	2017	מדור ביעור אשפה ומדור ניקוי רחובות	מחלקת תברואה	בפועל כל עובד מבצע את העבודה בבגדים שונים, אין הגדרות לאחידות ואין כל דרישות מינימום לייצוגיות, דבר הפוגע בתדמית המדור והעירייה. <u>תגובת המבוקר : הרשות מספקת סט של 4 חולצות לכל עובד בעלי גוון אחיד ולונו העירייה ואם אין הוא לובש את החולצות עליו ללבוש אפוד זוהר.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה לא סותרת את הממצא, אלא מחזקת אותו, נצפו מקרים כי בצוות משאית של פינאי אשפה לכל עובד אפוד זוהר בצבע שונה מעל חולצות שונות ובצבעים שונים, כאמור אין אחידות והדבר פוגע בייצוגיות.	371 (33.ד)
	2017	מדור ביעור אשפה ומדור ניקוי רחובות	מחלקת תברואה	העירייה לא מספקת לעובדים אמצעי תקשורת לדיווח למוקד 106 על מפגעים שונים.	372 (34.ד)
	2017	מדור ביעור אשפה	מחלקת תברואה	ממוצע הגיל של עובדי מדור ניקיון רחובות עומד בסוף 2017 על 56 שנים, על	373 (39.ד)

		ומדור ניקוי רחובות		פי המוסד לבטיחות וגהות יש לנהל את הסיכון של במקום העבודה ולהתאימה לעובד המבוגר (באופן פרטני), כמו כן מומלץ לאפשר גמישות לחלקיות משרה וגמישות בשעות העבודה, בפועל לא קיים בעירייה ניהול סיכונים כאמור. <u>תגובת המבוקר : לא ישים, המטלות הן אותן מטלות ולא ניתן לצמצם ולהתאימן בהתאם לגיל העובד.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : התגובה אינה סותרת את הממצא. מאחר והמטלות קשיחות לטענת המבוקר, יש לבחון ביתר שאת מי מהעובדים יכול לבצע אותן ככל שהוא מתבגר, לעירייה אחריות גם לעובדים ולא רק לביצוע מטלות.	
	2017	מדור ביעור אשפה ומדור ניקוי רחובות	מחלקת תברואה	עלויות תיקוני הרכבים במדור פינוי אשפה גדלות באופן מתמיד לאורך השנים הנבדקות. בניגוד למנהל תקין, נמצא כי נושא תיקוני הרכבים אינו עובר הליך רכש/מכרז, אלא מטופל על ידי מספר מוסכים קבועים. <u>תגובת המבוקר : מתוך ניסיון הרשות אינה מעוניינת לעבוד עם מוסכם</u>	374 (ד.42)

				<u>שונים למעט מוסכי היבואן אולי מחיר שעה גבוה יותר אולם אך בפועל קיימת הצדקה בשל מומחיותם.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא אלא מחזקת אותו. ככל שאין אישור לפטור ממכרז/הצעת מחיר אסור לפעול באופן זה.	
	2017	מדור ביעור אשפה ומדור ניקוי רחובות	מחלקת תברואה	בניגוד למנהל תקין, נמצא כי נושא תיקוני הרכבים אינו עובר הליך רכש/מכרז, אלא מטופל על ידי מספר מוסכים קבועים. <u>תגובת המבוקר : מתוך ניסיון הרשות אינה מעוניינת לעבוד עם מוסכים שונים למעט מוסכי היבואן אולי מחיר שעה גבוה יותר אולם אך בפועל קיימת הצדקה בשל מומחיותם.</u> התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר : תגובת המבוקר לא סותרת את הממצא אלא מחזקת אותו. ככל שאין אישור לפטור ממכרז/הצעת מחיר אסור לפעול באופן זה.	375 (46.ד)
	2017	מדור ביעור אשפה ומדור	מחלקת תברואה	בהתאם לסיכום המומחה שנשכר ללווי התהליך של הפרדת הפסולת במקור, התקלות עימן התמודדה	376 (51.ד)

עיריית ערד

דוח מבקר העירייה לשנת – 2020

		ניקוי רחובות		העירייה בתחילת יישום הפרויקט, לפחות בחלקן הגדול, הן תוצאה ישירה של "השינוי הזוחל" שהתרחש לאורך זמן בתהליך קבלת ההחלטות בין שלב התכנון לשלב הביצוע בפועל.	

פרק 11 - פרוט בנושא

המקור החוקי והרעיוני לעבודת המבקר.

1. המקור הרעיוני לעבודת מבקר העירייה

1.1 מתוך דוח מבקר המדינה על הביקורת הפנימית ברשויות המקומיות (משנת 2010)

הביקורת הפנימית בעיריות, מושתתת על החובה שנקבעה בפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן – "הפקודה"), להעסיק בכל עירייה מבקר עירייה. מבקר הרשות המקומית נדרש לערוך ביקורת על פעילות הרשות ולהגיש לעומד בראשה ולוועדה לענייני ביקורת את ממצאיו. תפקידיו וסמכויותיו של מבקר הרשות המקומית נקבעו בחקיקה.

חשיבותו ומרכזיותו של השלטון המקומי במערכת הציבורית השלטונית בישראל הולכת וגוברת. אופי התפקידים הציבוריים המוטלים על הרשויות המקומיות, הגידול בהיקפי תקציב הרשויות והרחבת פעילותן, בד בבד עם צמצום הרגולציה הממשלתית על פעילות השלטון המקומי, מחזקים את הצורך במתן דין וחשבון לציבור ונשיאה של השלטון המקומי באחריות כלפי תושביו.

מבקר הרשות הוא אחד העובדים הסטטוטוריים שהרשות חייבת בהעסקתם, והוקנה לו מעמד מיוחד בחקיקה. המחוקק קבע בין היתר, כללים שיבטיחו את עצמאותו ואי תלותו של המבקר בראש הרשות המקומית ובבעלי התפקידים הבכירים בה.

1.2 מתוך חוברת הדרכת נבחרים של משרד הפנים בנושא הוועדה לענייני ביקורת

בציבור ובקרב המחוקקים, גוברת ההכרה במשמעות השקיפות והדיווח במסגרת מחויבויות השלטון המקומי והמינהל הציבורי כלפי תושביו. לביקורת ברשות המקומית יש תפקיד חשוב בהבטחתה של שקיפות זו. בצד זה יש לציין את חיוניותה של הביקורת, ובפרט של דוח הביקורת, למערכת ככלי לשיפור ולתיקון ליקויים ברשות. דוח הביקורת מהווה גם ערוץ מידע משמעותי לתושבים על הנעשה ברשות המקומית ועל אופן ניהולה.

בית המשפט העליון עמד פעמים רבות על חשיבותה של הביקורת וקבע כי הערובה לקיום של משטר דמוקרטי יעיל מצויה בחשיפתו לביקורת. כדי שמשטר דמוקרטי לא ינצל את כוחו לרעה עליו לפעול

בגלוי תוך חשיפת דרכי עבודתו בפני הציבור שהוא נזקק לאמונו. ביקורת על מוסדות השלטון מעוגנת בעקרונות היסוד של השיטה והיא נשענת על חופש הביטוי ועל זכות הציבור לדעת.

לעבודתם של המבקרים ברשויות המקומיות חשיבות רבה בהבטחת תקינות התנהלותן של מערכות השלטון המקומי והמערכות המשיקות להן כגון : איגודי ערים, ועדות מקומיות לתכנון ובניה וחברות כלכליות.

2. המקור החוקי בנושא מבקר העירייה

2.1 חובת מינוי מבקר ברשויות המקומיות

סעיף 167 לפקודת העיריות [נוסח חדש] - מינוי פקידים מגדיר בין השאר :
(ב) המועצה, בהחלטה ברוב חבריה, תמנה לעירייה מבקר במשרה מלאה ;

2.2 תנאי סף השכלה וניסיון נדרש למשרת מבקר ברשויות המקומיות

סעיף 167. פקודת העיריות [נוסח חדש] - מינוי פקידים מגדיר בין השאר :
(ג) לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר עירייה אלא אם כן נתקיימו בו אלה :

- (1) הוא יחיד ;
- (2) הוא תושב ישראל ;
- (3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון ;
- (4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ-לארץ שהכיר בו, לעניין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל, או שהוא עורך דין או רואה חשבון ;
- (5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת ;
- (6) הוא אינו חבר בהנהלה פעילה של מפלגה או בהנהלה פעילה או בגוף דומה אחר של רשימת מועמדים שהתמודדה בבחירות לרשות המקומית.
- (ג1) לא ימונה ולא יכהן כמבקר עירייה מי שכיהן כחבר מועצה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה באותה עירייה, או שנתיים מתום כהונתו כחבר מועצה בעירייה גובלת.
- (ג2) מי שהיה מועמד בבחירות למועצת העירייה, לא יכהן כמבקר אותה עירייה, למשך כל תקופת כהונתה של אותה מועצה שאלהיה היה מועמד.
- (ד) על אף הוראות סעיף קטן (ג), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו אחד מן התנאים המנויים בפסקאות (4) ו-(5) לסעיף קטן (ג), כמבקר העירייה, אם הוא

רכש ניסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992.

2.3 תפקידיו של מבקר הרשות המקומיות

סעיף 170א לפקודת העיריות [נוסח חדש] - תפקידי המבקר - מגדיר בין השאר :

(א) ואלה תפקידי המבקר :

- (1) לבדוק אם פעולות העירייה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון.
- (2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה.
- (3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון.
- (4) לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת רכוש והחזקתו מניחות את הדעת.
- (ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העירייה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינוי הנהלתם. למי שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".

2.4 תוכנית עבודה שנתית

סעיף 170א פקודת העיריות [נוסח חדש] - תפקידי המבקר - מגדיר בין השאר :

- (ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א) 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 עניין פלוני.
- (3) על פי דרישת הועדה לענייני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.
- (ד) המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.
- (ה) מבקר העירייה יכין ויגיש לראש העירייה מדי שנה הצעת תקציב שנתי ללשכתו, לרבות הצעת תקן, במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה. היקף הצעת התקציב לא יפחת משיעור קבוע באחוזים מהתקציב השנתי של העירייה, כפי שיקבע השר בהתחשב במספר התושבים בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.

(ו) ועדת הכספים והמועצה ידונו בהצעות התקציב והתקן של לשכת מבקר העירייה, כפי שהגיש אותן מבקר העירייה, במסגרת דיוניהן בהצעת התקציב השנתי.

2.5 מינוי עובדי ביקורת ביחידת המבקר

סעיף 170 לפקודת העיריות [נוסח חדש] - דרכי מינוי עובדים וכשירות עובד ביקורת - מגדיר בין השאר:

(ה) ראש העירייה בהסכמת מבקר העירייה ימנה עובדים ללשכת מבקר העירייה בהתאם לתקנים שיקבע שר הפנים בתקנות ועל-פי האמור בהוראות סעיפים קטנים (א) עד (ד). תקנים לפי סעיף קטן זה ייקבעו בידי השר בהתחשב במספר התושבים, בתחומה של העירייה ובגורל תקציבה השנתי.

(ה1) לא ימונה עובד ולא יכהן אדם כעובד ביקורת בלשכת מבקר העירייה אלא אם כן התקיימו בו הוראות סעיף 167(ג1) עד (4).

(ה2) על אף הוראות סעיף קטן (ה1), רשאי ראש העירייה, בהסכמת מבקר העירייה, לאשר מינוי של אדם אשר לא נתמלא בו התנאי האמור בסעיף 167(ג4) אם רכש ניסיון במשך שבע שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992.

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

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

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

2.6 גישה לנתונים בעירייה ובגופים עירוניים מבוקרים

סעיף 170ב לפקודת העיריות [נוסח חדש] - המצאת מסמכים ומסירת מידע - מגדיר בין השאר:

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

- (ג) לגבי מידע החסוי על-פי דין, יחולו על מבקר העירייה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע.
- (ד) עובדו של מבקר העירייה שאינו עובד העירייה, יחולו עליו, לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד מבקר העירייה.

2.7 השתתפות המבקר בישיבות מועצת וועדות העירייה

סעיף 170ב לפקודת העיריות [נוסח חדש] - המצאת מסמכים ומסירת מידע - מגדיר בין השאר : (ה) לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העירייה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה מועדוטיה או כל ועדה מועדותיו של גוף עירוני מבוקר ; בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו.

2.8 דוח שנתי

סעיף 170ג לפקודת העיריות [נוסח חדש] - דוח המבקר - מגדיר בין השאר : (א) המבקר יגיש לראש העירייה דוח על ממצאי הביקורת שערך ; הדוח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ-1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדוח ; בדוח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד ; בעת הגשת הדוח לפי סעיף קטן זה, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לענייני ביקורת ; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב].

(ב) בנוסף לאמור בסעיף (א) רשאי המבקר להגיש לראש העירייה ולוועדה לענייני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העירייה או הועדה לענייני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.

2.9 לוחות זמנים לטיפול העירייה בדוח המבקר

סעיף 170ג לפקודת העיריות [נוסח חדש] - דוח המבקר - מגדיר בין השאר : (ג) תוך שלושה חדשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העירייה לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

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

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

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

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

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

שימוש בתוצרי הביקורת כראיה בהליך משפטי

2.10

סעיף 1ג170 לפקודת העיריות [נוסח חדש] - דוח המבקר - מגדיר בין השאר: דוחות המבקר, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא או שהכין מבקר העירייה במילוי תפקידו, לא יישמשו ראיה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים בשל כך לשמש ראיה בהליך משמעתי.

מעקב אחר תיקון ליקויים

2.11

סעיף 4 לתקנות העיריות (דין וחשבון מבקר העירייה), התשל"ד-1974, רשימת מעקב מגדיר: הדין וחשבון יפרט את המעקב אחרי התיקון של ממצאי הביקורת בדינים וחשבונות קודמים ושל ממצאי הביקורת של מבקר המדינה בנושאים שהם בתחום סמכויותיו של מבקר העירייה, והוא יציין אם הליקוי שעליו הצביעו תוקן.