



מבקר העירייה והממונה על תלונות הציבור דין וחשבון שנתי

**מס' 37
2025**

**ניסן תשפ"ו
מרץ 2026**

לכבוד
מר לירן מזמר
מבקר העירייה
כאן

לכבוד
חברי/ות מועצת העיר
קריית מוצקין

נכבדיי/נכבדותיי,

הנני מתכבד להגיש לעיונכם את דו"ח מבקר העירייה מס' 37 לשנת 2025, כמתחייב מסעיף 170ג' לפקודת העיריות.

דין וחשבון זה, הובא לעיוני במועד הקבוע בחוק ביום 31.3.2026.

אני מבקש להודות למבקר העירייה, על עבודה מקצועית, יסודית ומקיפה בהכנת הדו"ח. מוסד ביקורת חזק ועצמאי הוא אבן דרך לניהול תקין, שקוף ואחראי של הרשות המקומית.

דו"ח הביקורת מסכם מס' נושאי ליבה חשובים ומיד עם קבלת טיוטת הדו"ח הנחיתי את מנכ"ל העירייה ואת ראשי האגפים הרלוונטיים ללמוד את הממצאים לעומקם, לפעול לתיקון הליקויים באופן מידי ולגבש תוכנית סדורה למניעת הישנותם בעתיד.

אנו מקבלים את הערות הביקורת במלואן וצוות תיקון ליקויים והפקת לקחים בראשות המנכ"ל פועל מול ראשי האגפים לתקן את הליקויים, סמוך ככל הניתן למועד מציאתם.

שביעות רצון התושבים היא בראש מעיינינו והטיפול בליקויים מטופל ברמת השורש.

שיתוף פעולה פורה בין כלל זרועות העירייה למוסד הביקורת מעבר לפתיחות ולנכונות להצפת הליקויים בדו"ח המונח לפניכם, בא לידי ביטוי גם בהעברת דוחות ביניים בזמן אמת לגורמים המבוקרים. מהלך זה מאפשר לבצע פעולות תיקון דחופות בסמוך למועד גילויי הליקויים.

כמתחייב בחוק, אני מבקש מיו"ר הוועדה לענייני ביקורת, לכנס את הוועדה בראשותה לדון בדו"ח בהערותיו ובהמלצותיו ולקיים דיון פורה ומעמיק.

המלצות הוועדה יונחו על שולחן מועצת העיר, כקבוע בחוק.

אני שב ומוודה למבקר העירייה ולכל המעורבים בהליכי הביקורת על עבודה מקצועית, מעמיקה ועניינית.

בכבוד רב,

צבי ציקי אבישר
ראש העיר

העתק:
תיק - ביקורת

לכבוד
מר צבי ציקי אבישר
ראש העיר
קריית מוצקין

נכבדי,

בהתאם לסעיף 170ג' (א) לפקודת העיריות, מוגש לך בזה דו"ח מבקר העירייה מס' 37 לשנת 2025.

דו"ח ביקורת זה מתייחס לשנת הפעילות 2025 ומשקף את פעילותך כראש העיר האחראי לשינויים הארגוניים מנהליים ופרסונליים שעוברת העירייה.

עיריית קריית מוצקין נמצאת עדיין בתוך תהליך היערכות מחדש, ולפיכך, חשוב להמשיך ולהקפיד על הליך מסודר של דיון וטיפול בממצאי הביקורת עוד בטרם מונח הדו"ח על שולחן הוועדה לענייני ביקורת ומליאת מועצת העיר.

בדין וחשבון זה נכללים ליקויים שהתגלו בפעולות העירייה בדגש על נושאים מהותיים, כמו ביקורת שכר באגף ההון האנושי בעירייה, ביקורת שכר בעמותת המתנ"ס העירוני, בדיקת נושא הקצאת מקומות חניה לנכים במרחב הציבורי, ביקורת התחשבות עם משרד החינוך, בתקציבים הנוגעים לגני הילדים וכן בדיקת מערך גביית דוחות מטעם הפיקוח העירוני.

הביקורת מטבעה מתמקדת רק בחלק מהנושאים ואין היא יכולה להקיף בדו"ח שנתי אחד את מכלול הפעולות והנושאים עליהם אחראית העירייה. מתוקף תפקידה מצביעה הביקורת על הליקויים שהתגלו בפעולות העירייה ומדגישה את הנושאים המחייבים שיפור ותיקון.

חשוב לציין כי, הביקורת משמשת אמצעי בקרה חיוני באמצעותו ניתן לבחון תהליכים, לתקן ליקויים ולהפיק לקחים, הקו המנחה את הביקורת הוא המודעות לכך שעובדי העירייה ונבחריה, הם משרתי הציבור ולא אדוניו.

כנדרש בפקודת העיריות, העתק הדו"ח יועבר לחברי הוועדה לענייני ביקורת, אשר מתפקידם לדון בדו"ח ובהערות ראש העיר ולהביא את סיכומיהם והצעותיהם לאישור מליאת מועצת העיר, אימוץ המלצות הביקורת ויישומן, יסייעו להתייעלות וקידום המנהל העירוני, שיפור השירות לאזרח וחיסכון בהוצאות הקופה הציבורית.

ברצוני לציין את שיתוף הפעולה והפתיחות להם זכיתי מצד הגופים המבוקרים, שתרמו לביקורת בונה ולאווירה חיובית.

כמצווה בפקודת העיריות, אנא הועיל למסור את תשובותיך לממצאי הדו"ח, 170ג' לפקודת העיריות.

בכבוד רב,

לירן מזמר
מבקר העירייה
וממונה על תלונות הציבור

תוכן העניינים

5	הקצאת מקומות חניה לנכים במרחב הציבורי
50	ביקורת שכר באגף ההון האנושי
88	ביקורת שכר בעמותת המתנ"ס
121	מיצוי הכנסות אגף החינוך - גני ילדים תשפ"ד
140	הליך גביית דוחות – הפיקוח העירוני
170	מעקב אחר טיפול בממצאי דו"ח מבקר העירייה מס' 36 לשנת 2024
203	חוקים ותקנות

הקצאת מקומות חניה לנכים במרחב הציבורי

דו"ח ביקורת מס' 37

3/2025

הקצאת מקומות חניה לנכים במרחב הציבורי

1. מבוא

הרשויות המקומיות נושאות באחריות לדאוג לרווחת התושבים ובכללם לבעלי מוגבלויות¹. עבור תושבים אשר ניידותם מוגבלת, משמש כלי רכבם הפרטי במקרים רבים תחליף לרגליהם ומאפשר להם לנוע ולנהל אורך חיים בנחות יחסית למרות מוגבלותם. הקצאת מקום חנייה אישי במרחב הציבורי לנכה המתגורר ו/או עובד בתחום שיפוטה של הרשות לשימוש הבלעדי באמצעות הצבת תמרור, נועדה להקל בעיקר על נכים המוגבלים בהליכתם.

תיקון מס' 7 לחוק חניה לנכים, תשנ"ד-1993 (להלן: "**החוק**"), שנכנס לתוקפו ביום 3.7.2017 מחייב רשויות מקומיות להקצות לרכב של נכה המתגורר בתחומה, הנושא תג נכה, מקום חניה המתאים לצרכיו, סמוך ככל האפשר למקום מגוריו.

"**רכב מזכה**", מוגדר בחוק חניה לנכים כרכב שלגביו הוכיח הנכה, להנחת דעתה של רשות הרישוי, כי הוא עומד לשימוש האישי דרך קבע. כלומר, הרכב אינו חייב להיות על שם הנכה או קרובו.

"**נכה**" – מוגדר בחוק כאדם עיוור, או אדם אשר רופא שהוסמך לאשר נכות על פי דין אישר לגביו בכתב אחת מאלה:

- (1) שדרגת נכותו מגיעה ל-90% לפחות ותנועתו בדרכים בלי רכב עלולה לערער את מצב בריאותו.
- (2) שהוא מוגבל בהליכה וזקוק לכיסא גלגלים לצורך ניידותו.
- (3) שהוא נכה הזקוק לרכב כאמצעי תנועה בגלל רגליו הנכות.

סעיף 4.4 (א) לחוק קובע, בין היתר:

- **הקצאה** - רשות מקומית תקצה לרכב מזכה אחד של נכה המתגורר בתחומה, הנושא תג נכה, מקום חניה אחד המתאים לצרכיו של הנכה.
- **מיקום החניה** - על החניה להיות סמוך ככל האפשר למקום מגוריו של הנכה ובמרחק שאינו עולה על 200 מ' ממנו. אם מצאה הרשות המקומית כי אין מקומות חניה המוסדרים על ידה במרחק זה, תקצה לרכבו המזכה ככל האפשר, חניה במרחק שאינו עולה על 400 מ' ממקום מגוריו.

סעיף 4.4 (ו) לחוק קובע, בין היתר:

קיומה של חניה לשימוש אישי שוללת זכאות - במידה ולנכה חניה הנמצאת בשימוש הבלעדי באופן קבוע, ובכלל זה חניה הצמודה לדירת מגוריו, (ובלבד שהיא מותאמת לצרכיו), הוא לא יהיה זכאי להקצאת חניה במרחב הציבורי.

סעיף 4.ה לחוק קובע, כי לרשות, **שיקול דעת** להקצות מקום חניה גם לנכה שאינו עומד בהגדרה המזכה/בתבחיני החוק, אם מצאה כי הדבר מוצדק בנסיבות העניין, בהתחשב בדרגת הנכות של הנכה ובמידת השפעתה על ניידותו.

פקודת התעבורה (נוסח חדש), התשכ"א - 1961 (להלן: "**פקודת התעבורה**") ותקנות התעבורה תשכ"א - 1961 (להלן: "**תקנות התעבורה**"), מעניקות לרשויות המקומיות סמכויות הכוללות: הצבת תמרורים ובכללם סימון מקומות חנייה לרכב של נכה ליד בניין ציבורי או ליד ביתו או בכל מקום שימצא לנכון. סימון מקום חנייה המיועד לנכים ייעשה באמצעות תמרור שיוצב במקום בולט וסימון מקום החנייה על הכביש.

על פי תקנות התעבורה, "לא יעצור אדם רכב, לא יעמידנו, לא יחנהו ולא ישאירנו עומד, כולו או חלק ממנו, ליד תמרור 437 המסמן מקום חניה לרכב של נכה בעל תווית כתמרור, אלא לשם מניעת תאונה או לשם מילוי אחרי הוראה מהוראות תקנות אלה או אם סומן בתמרור אחרת."

להלן תמרור 437 - חנייה בלעדית לרכב של נכה הנושא תג נכה מקורי תקף, בעת שהרכב משמש את הנכה שלו ניתן התג:



השטחים המוקצים לחניות ברשויות המקומיות הינם משאב מוגבל הנלקח מהמרחב הציבורי. הקצאת מקום חנייה אישי לנכה במרחב הציבורי משמעותה הענקת זכות לרכבו של הנכה לחנות במקום החנייה המוקצה לרכבו בכל שעות היממה, ומנגד, שוללת מהציבור הרחב את הזכות לחנייה חופשית של רכבם במקום.

הקצאת חניות נכים - בקריית מוצקין

הליך הקצאת חניה ייעודית לנכים בעיריית קריית מוצקין (להלן: "**העירייה**") נמצא באחריות אגף תכנון והנדסה (להלן: "**אגף הנדסה**"). מדיניות העירייה הינה להקצות מקומות חניה סמוך למקום מגוריהם של נכים הזכאים לכך עפ"י חוק חניה לנכים.

נכון למועד הבדיקה, הוצגה לביקורת מצגת של מעל 115 מקומות חניה, המוקצים לנכים במרחב הציבורי.

2. מטרת הביקורת

בחינת נאותות הליך הקצאת מקומות חניה לנכים זכאים, החל משלב הגשת הבקשה להקצאת מקום חניה ועד הצבת תמרור מקום חניה שמור. בנוסף, בחינת נאותות הפיקוח והבקרה אחר המשך זכאותם של הנכים לחנייה אישית.

הביקורת התמקדה בחניות נכים שהוקצו סמוך למקום מגורי הנכים, בביקורת לא נבחנו בקשות להקצאת חניות בסמוך למקום עבודה.

3. מתודולוגיה

הביקורת קיימה פגישות ושיחות עם הגורמים הבאים:

- סגן ראש העיר – מר נחום מזוז ;
 - מהנדס העיר ;
 - היועצת המשפטית של העירייה ;
 - מנהלת לשכה-מינהל תכנון והנדסה ;
 - סיורים בשטח ;
- הביקורת קיבלה לעיונה טפסים וקבצים הרלוונטיים לנושא המבוקר ;
הביקורת התמקדה בבחינת בקשות לחנית נכים שהוגשו בשנת 2024 .

4. הבסיס הנורמטיבי

- פקודת העיריות [נוסח חדש] ;
- חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, תשנ"ח – 1998 ;
- חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (תיקון מס' 2), תשס"ה – 2005 ;
- חוק חניה לנכים התשנ"ד – 1993 ;
- תקנות התעבורה התשכ"א – 1961 ;

ממצאי הביקורת

5. מבנה ארגוני

5.1 כללי

הליך הקצאת חניה ייעודית לרכב מזכה של נכה זכאי במרחב הציבורי, מנוהל בעיריית קריית מוצקין ע"י אגף תכנון והנדסה.

האגף אחראי על קבלת הבקשות להקצאת מקומות חניה לנכים ובדיקתן, העברתן לדיון בפני חברי ועדת נכים וקבלת אישור רשות התמרור להקצאת החניות בפועל.

להלן תרשים ארגוני של הגורמים האחראים בטיפול בהקצאת חניות נכים פרטיות:



▪ ועדת תיאום תחבורה - כינוי לוועדה המייעצת לראש העיר בתפקידו כראש רשות התמרור המקומית. ועדה סטטוטורית מקצועית הפועלת על פי תקנות התעבורה המסייעת בנושאים מקצועיים בתחום התנועה והתחבורה.

○ ועדת נכים - תת ועדה הדנה בבקשות להקצאת חנית נכים פרטית.

▪ אגף הנדסה - הליך הקצאת חניות נכים נעשה באגף הנדסה, כאשר הבקשות להקצאה מוגשות למנהלת הלשכה, המשמשת בפועל גם כמזכירת ועדת נכים. מהנדס מטעם האגף משמש כחבר בוועדת נכים ובנוסף, עורך את פרוטוקוליה (במועד עריכת הבדיקה סיים המהנדס את עבודתו בעירייה).

▪ מחלקת תחזוקה-מבצעת סימוני חניות נכים אישיות בשטח ומציבה בהן את התמרורים.

***מחלקת פיקוח עירוני** - במהלך הבדיקה התברר כי, אין בעירייה רשימה מרוכזת של חניות נכים שהוקצו ולפיכך, סוכם בישיבה בה נכח סגן ראש העיר, כי מחלקת הפיקוח תסייע ככל הניתן במיפוי חניות הנכים שהוקצו על ידי העירייה (ראה הרחבה בפרק מיפוי חניות נכים להלן).

ממצאים

1. **היעדר תפקיד מוגדר לניהול אדמיניסטרטיבי** – הביקורת נוכחה כי, לא קיים תפקיד ייעודי למזכיר/ת ועדת חניות נכים ו/או רכז/ת המטפל/ת בהיבטים האדמיניסטרטיביים של פעילות הוועדה והטיפול מול מגישי הבקשות לרבות, עריכת פרוטוקולים, תיאום דיונים, תיעוד ומעקב אחר החלטות וכן, קבלת בקשות, ריכוזם והמשך הטיפול והמענה במסגרתן. מי שמבצע את המשימות הנ"ל היא מנהלת לשכת תכנון והנדסה (מרכזת הבקשות) ומהנדס-נציג האגף שהוא חבר בוועדת נכים (עורך פרוטוקולי הוועדה) בעת מועד הבדיקה, סיים את עבודתו.

2. **היעדר בקרה** - לא קיים גורם אחראי על פיקוח ובקרה שוטפים בנוגע לשימוש בחניות נכים שהוקצו לרבות, פיקוח סדיר במקרים בהם חדל אדם מלהיות זכאי לחניית נכים (החליף מקום מגורים, נפטר, אחוז הנכות הופחת, פג תוקף התג). בנוסף, לא קיימת ועדה שדנה, בוחנת ומכריעה בנוגע למקרים ונסיבות של נכה שהסתיימה זכאותו.

3. **היעדר ועדת חריגים** - אין בעירייה ועדת חריגים להקצאת חניות נכים - ועדה עירונית הדנה בבקשות, שאינן עומדות בקריטריונים המוגדרים לקבלת חנית נכים פרטית.

4. **היעדר גורם אחראי למיפוי חניות נכים וניהול מאגר מידע עדכני** - במהלך הבדיקה התברר כי, לא קיים מאגר מידע בנוגע לחניות נכים שהוקצו, לא הוגדר גורם אחראי שמתפקידו לרכז את המידע הקיים על חניות נכים שהוקצו בתחום הרשות וניהולו, לרבות ביצוע מיפוי, כולל עדכון שוטף של הנתונים ומעקב אחר שינויים. בהיעדר בסיס מידע עדכני נפגעת יכולת הניהול, התכנון והבקרה.

ראוי לציין ולהדגיש כי, מחלקת הפיקוח נרתמה לסייע לבדיקה וביצעה מיפוי ראשוני בשטח של חניות הנכים שהוקצו. עם זאת ראוי לציין כי, הבדיקה משקפת מצב נתון למועד בה התקיימה ואינה מדויקת במאת האחוזים.

המלצות

1. גורם מרכז- מומלץ למנות אחראי שירכז את נושא חניות נכים החל מהשלב הראשון ועד סיום התהליך. האחראי יגדיר תחומי אחריות, ירכז את הבקשות והטיפול בהן, יזמן דיונים לוועדת חניות נכים, יערוך פרוטוקולים, יתעד מעקב אחר החלטות הוועדה ויקיים קשר רציף ושוטף עם מגישי הבקשות.
2. מנגנון פיקוח / גורם מפקח/ועדת חידוש ובקרה- מומלץ לקבוע מנגנון פיקוח (בהגדרת תפקיד רשמית) על שימוש בפועל בחניה שהוקצתה ובחינה תקופתית של זכאות לרבות ביטול חניה במקרים של שינוי נסיבות. יש לבחון הקמת ועדת חידוש ובקרה שתדון ותכריע במקרים של שינוי נסיבות בהתאם לקריטריונים שיוגדרו מראש.
3. הקמת ועדת חריגים - מומלץ לבחון הקמת ועדת חריגים שתקבל החלטות מכוח נוהל עבודה וקריטריונים מוגדרים, לטיפול בבקשות חריגות שאינן עומדות בתנאי החוק, אולם קיימת לגביהן הצדקה רפואית או תפקודית חריגה. אפשרות נוספת, לאפשר להרכב חברי ועדת נכים הקיים, לדון בבקשות חריגות בנפרד מהדיונים העוסקים בבקשות העומדות בתנאי החוק.
4. מאגר מידע עדכני וניהול- נדרש למנות גורם שירכז ויעדכן באופן שוטף את כל המידע אודות חניות הנכים, שהוקצו בתחומי הרשות. על מאגר המידע לכלול במידת האפשר: כתובות, מספרי תיק חנייה, סטטוס הזכאות, נסיבות מזכות ותוקף התג.

5.2 רשות התמרור המקומית

רשות תמרור מקומית היא הגוף האחראי על הצבת תמרורים בתחומי הרשות המקומית . על פי תקנה 1 לתקנות התעבורה, "רשות תמרור מקומית" היא "מי שהמפקח על התעבורה שמונה לכל שטח המדינה מינה אותה, בהודעה ברשומות, להיות רשות תמרור מקומית לגבי התחום או המקומות שקבעה". המינויים לרשות תמרור מקומית נקבעים על ידי המפקח הארצי לתעבורה ומתפרסמים "בילקוט הפרסומים" במסגרת "רשומות". הפרסום מתקף את המינוי וקובע את מועד תחילת תוקף המינוי. ככלל ממנה המפקח הארצי, את ראשי הרשויות המקומיות כראשי רשות התמרור המקומית בדרכים בתחום השיפוט של הרשות המקומית.

סמכויות רשות התמרור המקומית מפורטות בסעיף 18 לתקנות התעבורה והן מסתכמות בהצבת תמרורים וקביעת הסדרי תנועה בדרכים שבתחום העירייה. התקנות קובעות, כי סמכויות רשות התמרור המקומית הינן: "להציב, לסמן או לסלק בכל דרך שבתחומה את סוגי התמרורים הקבועים בתקנה", תוך חובת התייעצות עם קצין משטרה, או קצין משטרה צבאית פיקודי, בטרם מעשה.

לצורך תפקידו כראש רשות התמרור המקומית, ממנה ראש הרשות המקומית ועדה שתפקידה לייעץ לו בהחלטותיו כראש רשות התמרור המקומית. ועדה זו פועלת כוועדת רשות מקצועית. מכוח תקנות התעבורה ומהווה מסגרת לטיפול בנושאים מקצועיים בתחום התנועה והתחבורה ברשות המקומית, לרבות הסדרי התנועה כמו:

- **נתיבי נסיעה** – אישור תכנית שביל אופניים, אישור תכנית תנועה.
 - **תמרור** – הצבת תמרורים, הסרתם והעתקתם.
 - **חניות** - מקומות חניה, אזורים אסורים לחניה, חניות ציבוריות לנכים.
- לפי קובץ "רשויות תמרור מרכזית ומקומית הממונים לתפקיד וסמכויותיהם 9.12.2024" שפורסם באתר משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, ראש עיריית קריית מוצקין האציל את סמכותו כראש רשות התמרור בתחומי העירייה למהנדס העיר.
- בעירייה פועלת ועדת תיאום תחבורה, המסייעת לראש הרשות לתפקידו בכל הנוגע להסדרי תנועה לרבות בנוגע לחניות נכים (להלן: "**ועדת תיאום תחבורה**"). כמו כן, פועלת גם תת ועדה העוסקת בטיפול בהקצאת חניות נכים (להלן: "**ועדת חניות נכים**").
- הביקורת קיבלה לידיה פרוטוקול של ועדת תיאום תחבורה, מיום 24.7.2024.
- להלן טבלה המפרטת את הרכב המשתתפים בוועדת תיאום תחבורה (פרוטוקול ועדת תיאום תחבורה מיום 24.7.2024):

התפקיד	מטעם
מהנדס העיר	עיריית קריית מוצקין
מהנדס אגף פיתוח ומבני ציבור	עיריית קריית מוצקין
רכז תנועה	משטרת ישראל
יועץ תנועה	עיריית קריית מוצקין

כאמור, הדיון בהסדרי תנועה נעשה בהתאם לחוק על ידי רשות התמרור המקומית. כאשר מתכנסת הוועדה לדון בהקצאת חניות נכים פרטיות היא מבצעת פעולה מטעם רשות התמרור המקומית וחייבת לפעול בהתאם לחוק.

להלן ההרכב החדש של המשתתפים בוועדת חניות נכים, כמפורט בטבלה בעת הבדיקה:

תפקיד
המשנה לראש העיר-יו"ר הוועדה
נציג מנהל תכנון והנדסה
יועצת משפטית

6. תכנית עבודה

תכנית עבודה שנתית היא מתווה מפורט, תחום בזמן ובמשאבים המגדיר מהן המטלות של היחידה הארגונית, כיצד הן תתבצענה, על ידי מי, מתי ובאילו משאבים. בנוסף קובעת התוכנית השנתית מהן התוצאות הרצויות.

על פי "מדריך התכנון לרשויות מקומיות" שפרסם משרד הפנים בינואר 2020, תוכנית עבודה היא אוסף של משימות- פעולות שהיחידה מתכוונת לבצע כדי להשיג את יעדי הרשות.

לכל משימה בתוכנית העבודה יש להגדיר:

- 1 • יעד אסטרטגי ויעד אגפי
- 2 • לוח זמנים לתחילת ביצוע המשימה וסיומה
- 3 • מדד כמותי ויעד כמותי באמצעותם אפשר להעריך את מידת התקדמות ביצוע המשימה
- 4 • עלות המשימה, סעיף תקציבי והכנסה צפויה ככל וקיימת

על פי המודל, תכנית העבודה איננה מיועדת לעבודה השוטפת של המחלקה, המשימות המוגדרות במסגרתה מסמנות את השינוי אותו רוצים להשיג. כחלק מעקרון הניהול לתוצאות, רצוי לבצע הגדרת משימות במונחים של התוצאות הרצויות.

ישנה חשיבות להבחנה בין מטרה ליעד שהם הבסיס לכתיבת התוכנית:

- **מטרה** - הצהרה קצרה המתארת תוצאה רצויה בעקבות בעיה קיימת. המטרה מציגה מגמה כללית נדרשת אשר מבטאת ערכים חברתיים, כלכליים וסביבתיים.
- **יעד** - פירוט של מטרה לרמה ממוקדת וביצועית. היעד הינו כיוון פעולה מוגדר של המטרה אשר מביא לידי ביטוי שורה של קריטריונים להערכתה. על היעד להיות ייחודי, ניתן למדידה, רלוונטי ומציאותי, ובכלל זאת, עליו להתייחס לציר זמן.

ממצאים

5. לא נמצאו בעירייה תוכניות עבודה המתייחסות להקצאת חניות נכים פרטיות לרכבים מזכים, לא בסמוך למקום מגורי הזכאים ולא בסמוך למקום עבודתם. אף שאין כיום חובה בדין להקצות מקום חניה פרטי בסמוך למקום העבודה, טופס הבקשה העירוני כולל אפשרות לסימון מיקום מועדף: ליד מקום מגורים או בסמוך למקום העבודה. בהיעדר תוכנית עבודה מסודרת הכוללת קריטריונים ומטרה, סדרי עדיפויות ויעדים מדידים עלולים ליצור חוסר אחידות בקבלת ההחלטות ולפערים במתן מענה לזכאים.

המלצות

5. מומלץ לגבש תכנית עבודה מוסדרת המתייחסת להקצאת מקומות חניה פרטיות לנכים כחלק ממדיניות העירייה בנוגע למיקום החניה המבוקש, (מקום מגורים או עבודה), תוך קביעת מטרה ברורה, קריטריונים לאישור, וסדרי עדיפויות בהתאם למשאבים ולצרכים בשטח.

7. נהלים

נוהל הוא מסמך שאושר על ידי בעל תפקיד אחראי לפעילות הנדונה בו, מנוהל תחת שיטה לבקרת שינויים ומתאר, מגדיר או מתעד עקרונות, מדיניות, תפקידים, או פעילויות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה ומתאר תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני.

מטרת כתיבת נהלים היא לתעד שיטת העבודה ו/או דרכי ביצוע פעילות ליצירת נורמת עבודה אחידה, המאפשרת הדרכה, אכיפה ופיקוח, לרבות הגדרת אחריות וסמכות. הנהלים יוצרים שפה משותפת לכלל המנהלים והעובדים ומתארים את שגרת העבודה במקום.

נוהל כולל בדרך כלל מבנה אחיד, מספר נוהל, תאריך עדכון ומספר מהדורה על מנת שניתן יהיה לעקוב אחר שינויים המבוצעים בו ומועדם. נוהל תקין אמור לכלול חמישה או שישה פרקים הכוללים בדרך כלל את הנושאים הבאים:



ממצאים

6. הביקורת נוכחה כי אין בעירייה נוהלי עבודה פנימיים המסדירים את נושא הקצאת מקומות חניה לנכים, לרבות קביעת מנגנוני בקרה פיזיים וממוחשבים אחר עבודתם.

המלצות

6. מומלץ, לקבוע נוהלי עבודה פנימיים שיסדירו את ההתנהלות והטיפול בהקצאת חניות נכים, בכל הנוגע לשורת היבטים תפעוליים ובכלל זה:

- בעלי התפקידים האחראים לטיפול ואישור הקצאת חניות הנכים;
- הליך הטיפול בבקשה להקצאת חניית נכים מתחילה ועד סופה;
- פיקוח ובקרה בגין הטיפול בבקשה, בהקצאת החניה בפועל, בדיקת שינוי נסיבות והסרת החניה בפועל;
- לויז' לטיפול בבקשות המוגשות וגורמים לדיווח;
- אופן שמירת החומרים/המסמכים.
- הקמת מאגר מידע עדכני אודות החניות שהוקצו ועדכונו השוטף.

דוגמה לנוהל:

נוהל פיקוח ובקרה אחר תוקף זכאות לחניית נכים

▪ **מטרה** - הנוהל נועד להבטיח כי חניות נכים מוקצות ומשמשות בפועל אך ורק רכבים מזכים של נכים העומדים בתנאי החוק.

▪ **הגדרות**

"**רכב מזכה**", רכב שלגביו הוכיח הנכה, להנחת דעתה של רשות הרישוי, כי הוא עומד לשימוש האישי דרך קבע.

▪ **עילות לביטול זכאות:**

- פקיעת תוקף תג נכה
- מעבר דירה
- פטירה
- שימוש לרעה - כגון השכרת חניה או העברה לשימוש קבוע של אחרים
- חניה שאינה בשימוש בפועל מעל X חודשים
- זכאות לתקופה מוגבלת - כאשר החלטת הועדה להקצאת חנייה ניתנה לתקופה מוגבלת ותקופה זו הסתיימה
- שינוי מצב רפואי - מצבו הרפואי של הנכה השתנה ואינו זכאי לחניה פרטית
- שינוי/עדכון במדיניות או בחקיקה

▪ **שיטה**

בדיקות תקופתיות - אחת ל x חודשים יבוצע סקר פיזי לאימות השימוש בחניות נכים מוקצות. כל חניה תיבחן לפחות פעם בשנה והממצאים יתועדו במערכת ממוחשבת באופן מלא.
נציג מינהל הנדסה יבצע מעקב אחר זכאויות לתקופה מוגבלת במערכת הממוחשבת.
גישה לנתוני משרד הפנים - לאגף תכנון והנדסה תהיה גישה לנתוני משרד הפנים. נציג האגף שייבחר על ידי ועדת חניות נכים, יבצע בדיקה בנתוני משרד הפנים אחת לשנה לבדיקת המשך זכאות לחניות שהוקצו.

ביטול זכאות

בהתקיימות אחת מעילות הביטול הזכאות, תישלח הודעה מוקדמת בת 30 ימים לבעל חניית הנכה שתאפשר לו זכות ערעור.
הועדה תקיים דיון לאישור שינוי הסדר התנועה.

▪ **אחריות**

הפיקוח העירוני - אחראי על עריכת תוכנית עבודה לביצוע בדיקות תקופתיות בשטח, על ביצוע בפועל והעברת נתונים לוועדת חניות נכים.
באחריות ועדת חניות נכים - לקיים דיונים בנוגע לעילות ביטול זכאות על פי ממצאים שיתקבלו מהפיקוח העירוני ו/או מנתוני משרד הפנים.
הוועדה אחראית על דיון בערעור ככל ויוגש לצורך קבלת החלטה סופית ובהסדרת התמרור במידת הצורך.
רכז אגף הנדסה - אחראי על מעקב שינוי נסיבות במערכות הממוחשבות.

▪ **נספחים:**

עותק של מדיניות העירייה בכל הנוגע להקצאת חניות נכים לרבות במקרים חריגים, כפי שפורסמה לציבור-נספח א'.

▪ **עדכון:**

הנוהל יעודכן אחת לשנה או בהתאם לשינויים במדיניות העירייה ו/או הדין החל.

8. מערכות ממוחשבות

8.1 מערכת לניהול ועדה

השימוש במערכות מידע הכרחי לפעילות השוטפת של כל ארגון, לרבות רשות מקומית. מערכת המידע מאפשרת תיעוד ומעקב אחר הבקשות המוגשות, לוחות הזמנים והטיפול בהן, מניעת טעויות אנוש וכן, מתן שירות הולם.

ברשויות מקומיות מקובל לנהל ועדות תנועה העוסקות בהקצאת חניות לנכים באמצעות מערכת לניהול ועדות.

המערכת בה עושה העירייה שימוש בתחום ההנדסה היא מערכת הקומפלוט. מערכת הקומפלוט הינה מערכת המשמשת לניהול כולל של תחום ההנדסה. המערכת מאפשרת ניהול תהליכי עבודה בוועדה המקומית לתכנון ובנייה, החל משלב תכנון המקרקעין והגדרת ייעודו וכלה בביצוע פרויקטים לבנייה ופיקוח על עמידתם בתקנים (להלן: "קומפלוט").

אחד המודולים הקיימים במערכת הקומפלוט ברשויות המקומיות הינו "ניהול ועדות תנועה". מודול זה מאפשר בין היתר מעקב אחר החלטות ועדת התנועה תוך שמירת המידע ההיסטורי עבור כל תמרור בשטח השיפוט העירוני. המערכת משלבת כלי GIS מתקדמים המאפשרים אחזור מידע וניתוחו.

ממצאים

7. בעירייה, לא נעשה שימוש במערכת לניהול ועדת תיאום לוועדת חניות נכים. וועדות אלו אינן מנוהלות באמצעות מערכת ממוחשבת אלא באופן ידני. הקבצים נשמרים באופן פיזי בקלסרים השמורים במשרד, בתיקיות במחשב, ובתיבת הדוא"ל.

המלצות

7. מומלץ לפעול להטמעת מערכת ממוחשבת, בין היתר לניהול ועדות: תיאום תחבורה וחניות נכים. בין אם דרך מערכת הקומפלוט, או לחילופין, הטמעת מערכת ניהול ועדה של חברת תוכנה אחרת. מערכת כזו תאפשר, בין היתר: ניהול בקשות, שיבוץ בקשה לישיבה, הכנת סדר יום לישיבה, קבלת החלטות בישיבה והפקת פרוטוקול, הוראות ביצוע להצבה/הסרה של תמרורים, תחזוקת התמרור וכדומה.

8.2 מיפוי חניות נכים

השטחים המוקצים לחניות נכים ברשות המקומית הינם משאב מוגבל הנגרע מהמרחב הציבורי. הקצאת מקום חנייה אישי לנכה משמעותה הענקת זכות לרכבו של הנכה לחנות במקום החנייה בכל שעות היממה, מנגד, נשללת מהציבור הרחב הזכות לחנות באופן חופשי באותו מקום. הקצאת חניות לנכים חייבת להיעשות באמצעות מיפוי מסודר.

ניהול מאגר המרכז את כל המידע בדבר חניות הנכים הפרטיות ומיקומן, מאפשר ניהול, מעקב ובקרה יעילים. המיפוי הוא הבסיס לקבלת תמונת מצב מלאה המתארת את מצב החניות הפרטיות במרחב הציבורי השייכות לנכים.

מיפוי הוא הליך חשוב הן לצורכי בקרה, הן לצרכי תכנון תנועה ותחבורה כלליים והן לצורך איתור חניות נכים שנכון לבטלם מהסיבות הבאות:

- זכאות לתקופה מוגבלת - כאשר החלטת הוועדה להקצאת חנייה ניתנה לתקופה מוגבלת וזו הסתיימה.
- שינוי מצב רפואי - מצבו הרפואי של הנכה השתנה והוא אינו זכאי יותר לחניה פרטית.
- העסקת כתובת או פטירה - נכה שהעתיק את כתובתו או נפטר.
- שינוי/עדכון במדיניות או בחקיקה - שינויים ועדכונים שבוצעו בחקיקה באופן המשפיע על זכאותם של נכים לחניה פרטית בעיר.

ברשויות המקומיות מקובל לעשות שימוש בממשקים למערכות של משרד הפנים בהן מצוי מידע בנוגע לאוכלוסייה לצורך בדיקת פטירות ומעברי דירה.

נכון למועד הבדיקה, לא ביצעה העירייה מיפוי לחניות הנכים וכפועל יוצא לא קיים מאגר מידע של חניות נכים פרטיות האמור להתעדכן באופן שוטף. המשמעות הנגזרת מכך היא שלא ניתן לבצע פיקוח, מעקב ועדכון מלא ומדויק לגבי סטטוס חניות נכים ובכלל זה נכים שהעתיקו את מקום מגוריהם, נפטרו או כאלה שתנאי הזכאות שלהם השתנו.

לבקשת הביקורת ובמסגרת פגישה שהתקיימה ביום 24.3.25 בשיתוף סגן ראש העיר ומנהל אגף הביטחון בעירייה, סוכם שמחלקת הפיקוח תבצע מיפויⁱⁱ של חניות פרטיות שהוקצו לחניות נכים בדרך של איתור וצילום החניות בשטח.

בסוף התהליך קיבלה הביקורת ממחלקת הפיקוח "מצגת חניות נכה פרטיות לפי חלוקה לרובעים בעיר א' עד ד'" (להלן: "**מצגת חניות נכים**").ⁱⁱⁱ

מצגת חניות נכים כוללת 115 שקופיות, כאשר כל שקופית, מתייחסת לחניה פרטית אחת שהוקצתה וכוללת את הפרטים הבאים: רובע, כתובת, מספר לוחיות זיהוי המצוין על גבי התמרור ותמונה של החנייה והתמרור שהוצב. למרות זאת, נמצא כי לפחות שתיים מהשקופיות מתייחסות לשתי חניות פרטיות ואף יותר - לרוב כאשר מדובר בחניות שהוקצו באותו רובע ו/או באותה שכונה.

בשל כך, לא ניתן לקבוע באופן ודאי את מספר החניות שהוקצו בפועל. ולכן התייחסה, הביקורת לכל שקופית כאל חנייה אחת - מתוך גישה שמרנית.

לפי מצגת חניות נכים ונכון למועד הבדיקה נמצאו מעל 115 חניות נכים פרטיות במרחב הציבורי.

להלן דוגמה לשקופית אחת ממצגת חניות נכים המתייחסת לחניית נכים שהוקצתה ברובע א', ברחוב עפרה חזה 4 :



רובע א'

עפרה חזה 4,

לז. 3931633

לז. 8199338

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- 6

להלן דוגמה לשקופית אחת ממצגת חניות נכים המתייחסת ל-14 חניות שהוקצו ברובע ג', חשמונאים 35 :








רובע ג'

חשמונאים 35

לז. 8460708

לז. 27017203

לז. 8779832

לז. 3861139

לז. 28109202

לז. 56290202

לז. 25371203

לז. 84764003

לז. 89744003

לז. 25370701

לז. 11060203

לז. 7120384

לז. 12914203

לז. 6995112

לז. 79576603

לז. 5397766

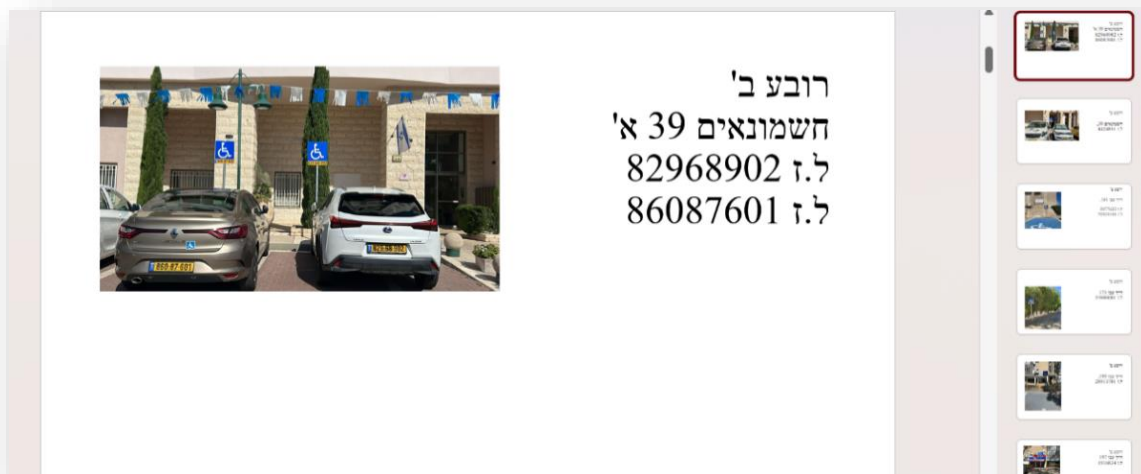
לז. 4775030

לז. 45039903

לז. 5476458

- 70
- 71
- 72
- 73
- 74
- 75
- 76

להלן דוגמה לשקופית אחת ממצגת חניות נכים, המתייחסת לשתי חניות פרטיות שהוקצו ברובע ב', רחוב החשמונאים 39 א':



ממצאים

8. מצגת החניות אינה מהווה מסד נתונים מובנה, אינה כוללת שדות מרכזיים נדרשים לצורכי מעקב ופיקוח והפקת דוחות ניהוליים, כגון:

מיקום במרחב- קואורדינטות GIS או מיקום על מפה דיגיטלית.

- **פרטי הקצאה**-תאריך, מספר תיק/בקשה, שם הזכאי.
- **סטטוס**- פעילה/לא פעילה/בבדיקה/בהליך ביטול.
- **משך תוקף**-תיעוד האישור, החלטת הועדה, חתימת גורם מוסמך.
- **קישור לתושב/נכה**- מספר מזהה לצורכי מעקב, סוג הנכות/תג נכה.
- **מצב תחזוקתי**- תאריך בדיקה אחרונה בשטח, שילוט/סימון תקין וכדומה.
- **חניות לא פעילות**- חניות שניתנו לרכבים מזכים בשימוש קבע של זכאים שאינם עומדים עוד בתנאי הזכאות.
- **המשמעות היא כי ניהול המידע באמצעות המצגת בלבד עשוי להקשות על תחזוקה שוטפת, עדכון, חיפוש או הצלבה של נתונים (למשל: לפי שנה, שם מקבל ההקצאה, סטטוס עדכני ועוד).**

המלצות

8. מומלץ לבצע עריכה מסודרת של נתוני החניות הפעילות ברחבי העיר, ובכלל זה טיוב נתוני קובץ החניות ושליפת חניות פעילות. מומלץ לשקול הוספת נתוני חניות לא פעילות בכדי לבצע מעקב ולוודא שאכן תמרורי החניה וסימון הוסרו כנדרש.

9. פרסום הנחיות לציבור

חניות נכים נועדו להבטיח נגישות לאנשים עם מוגבלויות. חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות, תשנ"ח-1998 (להלן: "חוק שוויון זכויות") קובע, כי רשויות ציבוריות נדרשות להנגיש את שירותיהן כולל מידע נגיש וברור לציבור. פרסום הנחיות ברורות באתר העירוני לגבי תהליכי הגשת בקשות לחניות נכים מקובל בקרב רשויות ונחשב כחלק מהנגשת השירותים לאנשים עם מוגבלויות לצורך מימוש זכויותיהם באופן שיווני ומלא כמתחייב בחוק שוויון זכויות.

באתר העירוני מפורסם טופס בקשה להקצאת חניית נכים (ראה **נספח א'**) בדף ייעודי שכותרתו "טפסים" תחת הקטגוריה "כללי".

את טופס הבקשה ניתן להוריד למחשב הפרטי ולהדפיס לצורך מילוי.

ממצאים

9. נמצא, כי באתר האינטרנט של העירייה, לא קיים דף המתייחס לנושא הקצאת חניה פרטית לנכה ובכלל זה, הנחיות מפורטות המדריכות את הציבור כיצד להגיש בקשה ו/או פרטי הגורמים אליהם ניתן לפנות לבירורים בנושא (למעט טופס בקשה להקצאת חניה המצוי ברשימת הטפסים הכללים של העירייה). היעדר מידע באתר העירוני מקשה על הנגשת המידע באופן שוויוני ואחיד.

המלצות

9. מומלץ להקים דף ייעודי באתר האינטרנט העירוני בנושא הקצאת חניות נכים. דף זה יכלול הנחיות מפורטות של תהליך הגשת הבקשה/ערעור אפשרויות הגשה וציון גורמי הקשר הרלוונטיים.

10. תהליך הקצאת חניות נכים

10.1 כללי

הליך הקצאת חניית נכים כולל 4 שלבים עיקריים, להלן תרשים המתאר את הליך הקצאת חניית נכים פרטית:



10.2 שלב 1- בקשה

10.2.1 הגשת בקשה

על מנת לקבל אישור להקצאת חניית נכים פרטית על הנכה להגיש בקשה לעירייה. בהתאם להוראות החוק, על התושב להוכיח זכאות לחנייה באמצעות שורת מסמכים המתארים את מצבו הרפואי.

ברשויות המקומיות מקובל, כי בקשה להקצאת חניית נכה פרטית ובקשות בכלל נעשות על גבי טופס בקשה ייעודי המופיע באתר העירייה, הרשות המקומית מבקשת לציין בטופס את כל הפרטים הנחוצים לבדיקת זכאות התושב להקצאת חנית נכים צמוד למקום מגוריו.

בעיריית קריית מוצקין, בקשה להקצאת מקום חניה שמורה לנכה במרחב הציבורי ליד מקום המגורים או מקום העבודה, מוגשת על גבי טופס ייעודי "בקשה להקצאת/סימון מקום חנייה לנכה" שמפורסם בדף הייעודי ל"טפסים" תחת הקטגוריה "כללי" הכולל דרישה לצירוף מסמכים ואישורים נדרשים (ראה **נספח א'**).

בקשות להקצאת חניות נכים פרטיות מוגשות למייל של מזכירת הוועדה או פיזית במשרדה.

טופס הבקשה כולל 3 חלקים :

חלק ראשון – פרטי המבקש והבקשה :

פרטים אישיים : שם המבקש, מספר זהות, כתובת מגורים, מספר טלפון.

מקום החנייה המבוקש :

- האם ליד מקום העבודה או ליד בית המגורים - כתובת.
- האם המבקש מחזיק חנייה פרטית בסמוך למקום המבוקש-כן/לא אם כן, נדרש המבקש לצרף תשריט החנייה הפרטית או צילום ברור של החנייה הפרטית.
- האם קיים במקום מגרש חניה ציבורי-כן/לא.
- נימוקי הבקשה.

חלק שני – מסמכים נדרשים :

להלן 7 סעיפים המפרטים מסמכים שיש לצרף לבקשה כתנאי לדיון בה :

1. **אישורים רפואיים**- המעידים באופן מצטבר-על דרגת נכות שמגיעה לפחות ל- 60%, עם כי תנועה ללא רכב בדרכים עלולה לערער את מצב בריאות המבקש, או שהינו מוגבל בהליכה וזקוק לכיסא גלגלים לצורך ניידות או שהינו נכה הזקוק לרכב כאמצעי תנועה בגלל רגליו הנכות.
2. **אישור ביטוח לאומי** (לתושבים מעל גיל 65) - על אחוזי נכות ומוגבלות בניידות.
3. **אישור משרד הביטחון** (לנכי צה"ל)- על גובה אחוזי הנכות ומוגבלות בניידות.
4. **תו נכה**- של משרד התחבורה- זמני/קבוע.
5. **צילום תעודת זהות**.
6. **רכב**- צילום הרכב, העתק מסמכי הרישוי של הרכב בגינו מבוקשת הקצאת חנייה.
7. **רישיון נהיגה**.

חלק שלישי-החלטת הוועדה :

נחלקת לשדות לציון/סימון :

- האם נערך ביקור במקום ?
- האם הוחלט לאשר או לדחות את הבקשה?
- נימוק
- מיקום לציון תאריך קבלת ההחלטה וחתימות של מ"מ ראש העיר, מהנדס העיר, יועץ משפטי מנהל אגף שפ"ע, וסגן ראש העיר.

ממצאים

10. הדרישה בטופס הבקשה הייעודי בדבר אחוזי הנכות המזכים בהקצאת חניות נכים לא תוקנה ולא הותאמה להוראות תיקון 7 לחוק. למעשה, בטופס לא קיימת דרישה לאחוזי נכות של 90% לפחות אלא רק 60%, כפועל יוצא, העירייה בעצם מתחייבת, כי תאשר בקשות שאינה מחויבת לאשר.
11. נמצא כי טופס הבקשה הייעודי אינו כולל שדות למילוי פרטים רלוונטיים לבקשה כמו: תאריך לידה של הנכה, אחוזי נכות, שם הנהג, שם בעל הרכב, מספר הרכב ואסמכתאות לכך שהרכב משמש דרך קבע את הנכה.
12. הטופס הייעודי אינו כולל הצהרה ושדה ייעודי לחתימת המבקש המאשר כי כל הפרטים שנמסרו נכונים וכי, הוא מתחייב לעדכן את העירייה על כל שינוי בהם. (יצוין כי הצהרה לחתימת המבקש נשלחת על ידי מנהל תכנון והנדסה רק לאחר שאושרה הבקשה ובמסגרת ההודעה על האישור הנשלחת למבקש).

המלצות

10. מומלץ, כי תנאי הזכאות להקצאת חניית נכים פרטית בטופס הבקשה הייעודי יעלו בקנה אחד עם הוראות החוק לרבות לעניין שיעור אחוזי הנכות (90%) ועם המדיניות העירונית.
11. על העירייה לעדכן את טופס הבקשה כך שיכלול את כל הפרטים הרלוונטיים לבחינת הזכאות, לרבות תאריך לידה, אחוזי נכות, שם בעל הרכב, מספר הרכב ודרישת אסמכתאות לשימוש ברכב על ידי הנכה בדרך קבע. למרות שחלק מהנתונים ניתן לקבל מהמסמכים הנלווים שנדרש לצרף, על המבקש להתחייב בהצהרה כי הפרטים שמסר נכונים ולכן, יש לוודא שהם מופיעים באופן מפורש בטופס הבקשה עצמו. בנוסף, דרישת מילוי הפרטים תייעל את בחינת הבקשה על ידי הגורמים הרלוונטיים.
12. יש להוסיף בטופס הבקשה הייעודי הצהרה מחייבת (שדה ייעודי לחתימת המבקש), המאשר את נכונות המידע ואת התחייבותו לעדכן את העירייה בכל שינוי. למרות שהצהרה כזו נדרשת לאחר אישור בקשה, מומלץ כי תבחן האפשרות להקדים את הדרישה להצהרה כבר בשלב הגשת הבקשה.

10.2.2 בדיקת הבקשה ומסמכיה

בקשות להקצאת מקום חניה פרטית לנכים במרחב הציבורי מטופלות על ידי מנהלת לשכת אגף תכנון והנדסה. הבקשות והמסמכים המצורפים נבדקים על ידה.

הבקשות נשלחות למייל של מנהלת הלשכה או שהתשובה מגיע פיזית למשרדה על מנת למסור את החומר.

הביקורת ערכה מדגם של 10 בקשות להקצאת מקום חניה לנכים שנידונו ואושרו בשנת 2024 בוועדת חניות נכים, מתוך 85 בקשות שהוגשו בשנת 2024 (כפי שהועברו לביקורת).

הביקורת בחנה האם הוגשו אישורים בדבר אחוזי נכות מזכים על פי חוק וקיום ונאותות כל הפרטים והמסמכים הנדרשים בטופס הבקשה העירוני לצורך אישורה.

(להלן מקרא: ✓ - נמצא, * - לא נמצא, ☑ - לא נמצא במלואו).

מס"ד	שם מבקש	תאריך הגשת בקשה	תאריך מכתב אישור הבקשה	אחוזי נכות-הצהרת המבקש	אחוזי נכות-מסמך רשמי שצורף	האם הנכות זמנית	האם האישור שניתן הוא לחניה זמנית	קיום מלוא המסמכים הנדרשים			
								רפואיים	ל: בנוגע רכב, רישיון, תג, נכה, תז	אישורים מגורמים נוספים*	תשריט צילום/חנייה פרטית**
1	א.ס	18.8.24	19.9.24	100%	87%	לא	אין נתון	☑	✓	לא נדרש	לא נדרש
2	א.ו	7.5.24	20.6.24	100%	100%	לא		✓	✓	לא נדרש	לא נדרש
3	א.ס	*	*	לא צוין	70%	כן		✓	✓	לא נדרש	לא נדרש
4	ל.ס	17.7.24	28.7.24	לא צוין	73%	לא		✓	✓	לא נדרש	לא נדרש
5	ש.י	17.3.24	19.9.24	לא צוין	98%	לא		✓	✓	לא נדרש	לא נדרש
6	ש.ס	לא צוין	19.9.24	לא צוין	69%	לא		✓	✓	לא נדרש	לא נדרש
7	ס.א	לא צוין	28.7.24	לא צוין	100%	לא		✓	☑	✓	לא נדרש
8	נ.ס	10.7.23	19.9.24	לא צוין	65%	כן		✓	✓	לא נדרש	לא נדרש
9	מ.ד	1.2.24	21.5.24	לא צוין	35%	לא		✓	☑	✓	לא נדרש
10	א.כ	10.9.24	19.9.24	לא צוין	68%	לא		✓	☑	לא נדרש	לא נדרש

* אישור ביטוח לאומי במקרה שגיל המבקש מעל 65 ו/או אישור משרד הביטחון במקרה של נכה צה"ל

**במקרים שלמבקש יש חנייה פרטית

ממצאים

13. נמצא, כי בדיקת המסמכים המצורפים לטופס הבקשה לא נעשית באמצעות רשימת תיוג המסייעת למנהלת הלשכה (המרכזת את הבקשות) לוודא, כי כל המסמכים אכן צורפו לבקשה וכי נבדקו כל תנאי הזכאות בטרם מועברת הבקשה לדיון. כך למשל: על גבי בקשה מס' 3 לא צוין תאריך הגשת הבקשה וכך גם באישור שנשלח למבקש לא צוין התאריך. בבקשה מס' 4 חסרים מסמכים רפואיים, בבקשות 7, 9 ו- 10 חסר רישיון רכב.

14. נמצא, כי ב-7 מתוך 10 הבקשות שאושרו, המבקשים צירפו אישורים המעידים על אחוזי נכות נמוכים מ- 90%. בנוסף, המסמכים הרפואיים שצורפו לחלק מאותן בקשות, לא התייחסו לאחוזי נכות גפיים. בתיקי הבקשות שנבדקו לא נמצאה התייחסות לדיונים בוועדת חריגים בנוגע לאישורן. מצב זה מצביע על כך שהעירייה מאשרת בקשות שאינה מחויבת לאשר, מבלי לקיים בחינה על בסיס קריטריונים מוגדרים במסגרת ועדת חריגים.

15. נמצא, כי אישורי הוועדה להקצאת חניות פרטיות אינם מבדילים בין חניות המאושרות לתקופה מוגבלת עבור מבקשים בעלי נכות זמנית לבין חניות המאושרות לבעלי נכות קבועה. מצב זה עלול להצביע על הקצאת חניות פרטיות מעבר לתקופה הנדרשת, או על אי קיום בקרה והליך סדור להארכה או ביטולן של חניות שהוקצו לתקופה מוגבלת.

המלצות

13. מומלץ, שבדיקת הבקשה ומסמכיה תיעשה באמצעות רשימת תיוג המפרטת את המסמכים שיש לצרף בהתאם לסוג הבקשה ולבדיקות שיש לבצע לבחינת תנאי הזכאות בטרם הועברו המסמכים לבדיקה.
14. מומלץ לקבוע נוהל לאישור בקשות שאינן עומדות במלואן בתנאי הזכאות שיבטיח עמידה בקריטריונים אחידים שייקבעו ובין היתר, יקבע כי כל בקשה כזו תועבר לדיון מסודר בוועדת חריגים.
15. מומלץ לוודא, כי אישורי הוועדה יבחנו ויצינו במפורש את משך התוקף של הקצאת החניות הפרטיות בהתאם למנגנון מובנה להבחנה בין חניות המאושרות לנכים בעלי נכות זמנית לבין חניות המאושרות לנכים בעלי נכות קבועה. בנוסף, מומלץ להגדיר נוהל ברור לחידוש או הסרת חניות זמניות.

10.2.3 בדיקת העדר חנייה

- העירייה מחויבת בהקצאת חניית נכים פרטית לתושב העומד בדרישות החוק רק בכפוף לכך שאין לתושב חנייה פרטית.
- לאחר קבלת כל המסמכים ובדיקתם, הלשכה המשפטית בעירייה בודקת בנסח הטאבו של הנכס בו מתגורר המבקש האם קיימת חנייה צמודה למקום המגורים.
- לאחר ביצוע הבדיקה, מועברים פרטי המבקש וכתובתו לבדיקה בשטח האם קיימת חנייה במקום מגוריו של המבקש והאם היא נגישה. כמו כן, בודקים מקום אופציונאלי להקצאת חנייה פרטית למבקש סמוך למגוריו.
16. לא נמצא תיעוד האם אכן נערכות בדיקות נגישות בפועל על ידי עובד מינהל ההנדסה, לחילופין לא נמצא תיעוד לפנייה של הוועדה ליועץ בכדי לבצע בדיקת נגישות להקצאת חנית נכים.

המלצות

16. החלטות המאושרות הקצאת מקומות חניה לנכים להם חניה פרטית, מומלץ שתהיינה מבוססות על מידע מוצק, ובכלל זאת, חוות דעת יועץ נגישות, שתכלול הסבר הנוגע להיעדר נגישות לחנייה קיימת (כגון מידות, גובה, גישה וכדומה), וכן תמונות המבססות את מתן האישור.

10.3 שלב 2 – דיון ואישור מדיניות הקצאה

10.3.1 מדיניות הקצאה

בהתאם להוראות תיקון 7 לחוק חנייה לנכים תשנ"ד (להלן: "תיקון לחוק") אשר פורסמו ביום 12.7.2017 ונכנסו לתוקפן ביום 12.4.2018, חייבות רשויות מקומיות להקצות חנייה שמורה לנכה המתגורר בתחומן. סעיף 4 ד' לתיקון לחוק קובע:

"רשות מקומית תקצה לרכב מזכה אחד של נכה המתגורר בתחומה, הנושא תג נכה, מקום חניה אחד המתאים לצרכיו של הנכה, שמידותיו ייקבעו בהתחשב בתקן הישראלי, סמוך ככל האפשר למקום מגוריו של הנכה ובמרחק שאינו עולה על 200 מטרים ממנו;...".

"רכב מזכה" – רכב שלגביו הוכיח הנכה, להנחת דעתה של רשות הרישוי, כי הוא עומד לשימוש האישי דרך קבע.

התיקון לחוק אינו מחייב את הרשות המקומית להקצות מקומות חנייה אישיים לנכים שאין ברשותם מקום חניה סמוך למקום עבודתם (בין אם הם תושבי הרשות ובין אם לא) ובנושא זה ממשיכה הרשות להיות הגורם המגדיר את מדיניות הקצאת החניות.

נכה המבקש הקצאת חניה שמורה לרכבו, נדרש להגיש בקשה מסודרת וכן להציג מסמכים התומכים בבקשתו.

העירייה מחויבת על פי חוק להקצות חנייה לנכים העומדים בהוראות החוק בסמוך לביתם. בכל הנוגע לבקשות חריגות של נכים אשר דרגת נכותם אינה מחייבת את העירייה להקצות עבורם מקום חנייה או בקשות להקצאת חנייה ליד מקום עבודה של נכה (בין אם מתגורר בעיר ובין אם לא) מותר החוק פתח לשיקול דעתה של הרשות המקומית.

במצב בו רשות מקומית נדרשת להפעיל שיקול דעת, ראוי לקבוע נוהל הכולל קריטריונים ברורים המסדירים את תהליך קבלת ההחלטות ובכלל זה מתי תאושר בקשה חריגה ובאילו תנאים ומתי לא.

ממצאים

17. לא קיים נוהל המסדיר את הקריטריונים על פיהם מפעילה הוועדה שיקול דעת בכל הנוגע להקצאת מקומות חנייה לנכים אשר אינם עומדים בדרישות החוק.

המלצות

17. מומלץ לקבוע נוהל המשקף את מדיניות העירייה לצורך הקצאת חניות נכים בשטח הרשות. מדיניות זו תכלול נכים שדרגת נכותם פחותה מזו שנקבעה בחוק ונכים המבקשים הקצאת חניה סמוך למקום עבודתם.

10.3.2 דיון בוועדה ועריכת פרוטוקול

לצורך אישור בקשה להקצאת חניות נכים נדרש דיון בוועדת חניות נכים. לאחר השלמת קבלת כל המסמכים, נערך דיון בוועדה ועובד מחלקת הנדסה עורך פרוטוקול החלטות. מהנדס העיר חותם על הפרוטוקול כיו"ר רשות התמרון המקומית. במקרים בהם הוחלט שלא לקבל את הבקשה להקצאת מקום חנייה, נשלח מכתב בדואר רשום למבקש המציין את אי קבלת הבקשה.

18. **נמצא:** מהנדס העירייה חותם על מכתב התשובה למבקש למרות שאינו יו"ר ועדת החנייה / ועדת תיאום התחבורה.

המלצות

18. מומלץ למנות יו"ר לוועדת החנייה, אשר יחתום על המענה למבקש וזאת לאחר קיום דיון בוועדת חניית הנכים.

10.3.3 דיון בוועדת חריגים

בסעיף 4 ה' לחוק חניה לנכים נקבע כי "רשות מקומית תקצה מקום חניה לפי הוראות סעיף 4ד', גם לנכה שאותו סעיף לא חל לגביו ... אם מצאה כי הדבר מוצדק בנסיבות העניין, בהתחשב בדרגת הנכות של הנכה ובמידת השפעתה על ניידותו."

רשויות מקומיות רשאיות להפעיל שיקול דעת ולהקצות מקומות חנייה פרטיים גם לנכים אשר אינם עומדים בתנאי החוק והתבחינים שנקבעו במסגרתו, כאשר יש לכך הצדקה.

ככלל, רשויות מקומיות נוהגות להעביר בקשות אשר אינן עומדות בתנאי הזכאות (כאשר המבקש אינו בעל 90% נכות ויש צורך להכריע האם הוא מוגבל בגפיים), לדיון בוועדת חריגים, כמו כן, מועברות לוועדת חריגים בקשות שאינן עומדות בתנאי הזכאות מטעמים אחרים כגון חניה פרטית במקום מגוריו של המבקש וכדומה.

בדרך כלל, ועדת חריגים דנה גם בבקשות של נכים להקצאת מקומות חניה בסביבת עבודתם. החוק אומנם לא מחייב את הרשות להקצות מקומות חניה בסמוך למקום עבודת הנכה, אך בסמכות הוועדה לאשר הקצאת מקום חניה, כאשר האישור הכרחי בנסיבות העניין.

ממצאים

19. בעירייה לא פועלת ועדת חריגים.

המלצות

19. מומלץ למנות ועדת חריגים שתדון בבקשות של נכים שאינם עומדים בתנאי הזכאות ולקבוע קריטריונים ברורים לצורך קבלת החלטות בעניינם לדוגמה: כאשר אחוזי הנכות של המבקשים אינם מגיעים ל-90% או כאשר הבקשה להקצאת חנייה הינה בסמוך למקום עבודה.

10.4 שלב 3-סימון ותמרור

הצבת תמרורים ושלטים וסימון חניות שהוקצו על גבי הכביש הינם פועל יוצא של החלטות המתקבלות על ידי הוועדה.

בהתאם לאמור בסעיף 4ד (ג) לתיקון לחוק - הרשות המקומית תקצה מקום חניה בתוך 60 ימים מיום שהוגשה לה בקשה לכך. פקודת התעבורה (נוסח חדש) התשכ"א-1961 ותקנות התעבורה תשכ"א-1961, מסמיכות את הרשויות המקומית להציב תמרורים ולסמן מקומות חנייה לרכב נכה במקום ציבורי או ליד ביתו. הוראות סעיף 4ד לתיקון לחוק מחייבות את הרשות המקומית להקצות מקום חניה בתוך 60 ימים ממועד הגשת הבקשה.

תקנה 18(ד) לתקנות התעבורה קובעת כי "רשות תמרור מקומית תהיה אחראית להצבתו, התקנתו, הפעלתו, סימונו, רישומו ואחזקתו של כל הסדר תנועה בתחומה".

התקנה מחייבת את הרשות המקומית ברישומו של כל הסדר תנועה של רשות התמרור המקומית בתחום השיפוט שלה.

תמרור 437 יוצב בסמוך - ככל הניתן - אל הכניסה הראשית או מקום היעד (מקום העבודה או המגורים) של הנכה. ניתן להקצות מקום חניה בלעדי - כנ"ל - גם לרכב של נכה מסוים, באמצעות רישום מספר הרישוי של הרכב על גבי תמרור 439, בנוסח: "00-000-00" ויוצמד לתמרור 437, מתחתיו.

437



בנוסף יש לסמן את גבולות השטח שהוקצה למטרה זו באמצעות סימון 819.

819



ממצאים

20. לא קיים מנגנון מוסדר באמצעותו מועבר למנהלת לשכת תכנון והנדסה דיווח בגין ביצוע סימון או הסרת סימון של חניות נכים על ידי מחלקת אחזקה. בפועל העדכונים מועברים באמצעות התכתבות בין ועדת תיאום תחבורה לבין מחלקת אחזקה. המשמעות היא שלא קיימת בקרה אחר ביצוע הסימון והצבת התמרור ולא נערכת בדיקה האם ביצוע החלטת הוועדה נעשה בהתאם להוראות החוק, תוך 60 ימים ממועד קבלת הבקשה על ידי הנכה.

המלצות

20. מומלץ לפעול בהתאם למנגנון מוסדר לביצוע סימון או הסרה של חניות נכים, לרבות עדכון סטטוס הטיפול בתיק התושב ובמאגר נתוני חניות הנכים במערכת ממוחשבת.

10.5 שלב 4-ביטול חנייה שהוקצתה

במקרה בו נכה מעתיק את כתובתו, את מקום עבודתו, עוזב את העיר או נפטר, יש להסיר את הסימון והשילוט של החנייה.

במקרים בהם הוועדה הקצתה חנייה מוגבלת בזמן, נדרש ביטול החנייה בתום התקופה. קיימת חשיבות רבה באיתור חניות שהוקצו ללא צורך בעיקר בשל הגבלת השימוש במרחב הציבורי, על כן נדרשת רשות התמרור המקומית האחראית על הקצאת החניות, לבחון מעת לעת אחר השינויים שחלו בתנאי הזכאות של המבקש.

ברשויות המקומיות האחרות, הבדיקה מתבצעת אל מול נתוני מערכת גחל"ת - מערכת ניהול אוכלוסין של משרד הפנים ו/או מערכת מימד.

ממצאים

21. לא מתקיימת בקרה באופן קבוע באשר לסטטוס חניות הנכים שהוקצו, וכי הבדיקות החלקיות ככל שמתבצעות אינן מתועדות.
22. לא מתקיימים דיונים בוועדה בעניין חניות נכים אותם יש להסיר, שמשמעותן שינוי הסדרי תנועה הזהים מבחינת החוק להצבת התמרור.
23. לגורמים רלוונטיים להליך הקצאת חניות פרטיות בעירייה, אין גישה לנתוני מימד של מרשם האוכלוסים ו/או מערכת גחל"ת – מערכת ניהול אוכלוסין של משרד הפנים לצורך בדיקת נתוני החניות.
24. לא מתקיים מעקב מסודר אחר הקצאת חניות נכים לזמן מוגבל.

המלצות

21. לאחר מיפוי ורישום מסודר של כלל חניות הנכים המוקצות ברחבי העיר, מומלץ לקיים בדיקה תקופתית של חניות הנכים שהוקצו. מומלץ לקיים בדיקה כזו אחת לשנה ויש לתעד אותה.
22. על הוועדה לקיים דיון לאישור שינוי הסדר התנועה כאשר נדרש להסיר תמרור חניית נכה.
23. מומלץ לאפשר לגורם המרכז את חניית הנכים, גישה לנתוני משרד הפנים או לחילופין תתבצע עבורו בדיקה על ידי גורם מאושר בעל גישה לפחות פעם בשנה.
24. יש לנהל מעקב מסודר אחר הקצאת חניות לזמן מוגבל, לשם הבטחת הסרתן ו/או חידושן במועד.

11. מדגם חניות פעילות

הביקורת ערכה סיור ברחבי העיר וצילמה 14 חניות נכים פרטיות אקראיות בכדי לבדוק האם חניות אילו מופיעות במצגת חניות נכים^{iv} (שהיא לכאורה מהווה מאגר מידע העדכני היחיד הקיים). להלן טבלה המפרטת את החניות הפרטיות שאותרו על ידי הביקורת ושאינן מעודכנות בקובץ חניות הנכים (ראה טבלה מלאה-בנספח ב') :

מס"ד חניה	מספר לוחיות זיהוי בתמרוך המשוך לחניה	תיעוד	האם נכללת במצגת חניות נכים ^v
1	57-404-38 544-73-101		x
2	245-51-301		x

האם נכללת במצגת חניות נכים ^v	תיעוד	מספר לוחיות זיהוי בתמרור המשוך לחניה	מס"ד חניה
x		298-28-502 168-98-303	3
x		537-45-903	4
x		61-408-79	5

מס"ד חניה	מספר לוחיות זיהוי בתמרוך המשוך לחניה	תיעוד	האם נכללת במצגת חניות נכים ^v
6	48-196-33 380-90-201		x
12	41-008-73		x

ממצאים

25. מסיור שערכה הביקורת עולה כי, מתוך 14 חניות אקראיות בשטחי העיר שנבדקו במדגם, 7 מהחניות לא מופיעות במצגת חניות נכים.

המלצות

25. מומלץ לבצע סקר חניות נכים עדכני להבטחת רישום מסודר של כל חניות הנכים הפרטיות המוצבות ברחבי העיר. מומלץ ליצור בסיס נתונים ממוחשב של כלל בקשות חניית הנכים אשר אושרו על ידי וועדת תיאום תחבורה.

12. מדגם המשך זכאות לתושבי העיר

אחד מתנאי הזכאות המרכזיים להקצאת חניה פרטית, היא שהמבקש יהיה תושב הרשות המקומית. שינוי מקום מגורים מבטל את הזכאות ומחייב בחינה מחדש של ההקצאה.

הביקורת בחנה 27 בקשות לחניות נכים משנת 2024 מתוך 75 בקשות שהוגשו סך הכל בשנה זו במטרה לוודא שהם אכן תושבי העיר.

הביקורת נעזרה בנתוני מערכת מרשם התושבים, כפי שהיא מתעדכנת במשרד הפנים (להלן: "מערכת מימד") במטרה לאתר את הכתובות העדכניות של התושבים במערכת הארנונה העירונית ובמערכת רשות האוכלוסין.

ההשוואה מצאה 3 בקשות של תושבים אשר אינם נוכחים במערכת מימד, אולם קיימים במאגר הארנונה של העירייה, כמפורט בטבלה הבאה:

מס"ד	כתובת	ת.ז. המסתיימת	מספר רישוי	האם זכאי	הערות גורם יחידת המחשוב
1	רש"י 5	0696	43727403	כן	קיים רישום במערכת הארנונה
2	קדיש לוי 31	0461	4280073	כן	
3	ויצמן 60	3673	לא צוין	כן	

ממצאים

26. הרשות אינה מבצעת בקרה שוטפת לבדיקת תוקף זכאותם של בעלי חניות נכים ובפרט - אם הם ממשיכים להתגורר בתחום הרשות.
27. לא קיים מנגנון עדכון מידע אודות שינוי כתובת מגורים של מקבלי ההקצאה, למרות שקיימת אפשרות קבלת נתונים באופן שוטף ממשרד הפנים או מערכת ארנונה.
28. היעדר מעקב שוטף עלול לפגוע בהקצאת משאב ציבורי ללא הצדקה ובתוך כך לפגוע בזכאותם של תושבים אחרים הזקוקים לו.

המלצות

26. מומלץ לקבוע נוהל לבדיקת זכאות תקופתית לרבות, אימות כתובת מגורים לפחות אחת לשנה, בשילוב מנגנון בקרה מול מרשם האוכלוסין או מערכת הארנונה.
27. על ועדת חניות לדון ולבחון הסרת חניה פרטית שאינה עומדת בתנאי הזכאות וליידע מראש על ביצוע הסרה.

13. סיכום ותמצית הממצאים וההמלצות

מערך ניהול הקצאת מקומות חניה לנכים פועל בחוסר ארגון, בהיעדר תפקידים מוגדרים, בהיעדר בסיס נתונים עדכני, ללא ועדת חריגים, ללא בקרה, ללא מעקב, ללא תוכניות עבודה ונהלים וללא שימוש בתוכנת ניהול ממוחשבת היכולה לסייע בארגון המערך. הביקורת סבורה שממצאי הבדיקה ויישום המלצותיה יסייעו בהקמת מערך שיפעל באופן יעיל ושוויוני לטובת האינטרס הציבורי.

להלן תמצית הערות הביקורת והמלצותיה :

תמצית הערות הביקורת והמלצותיה :

סעיף	ממצאים	המלצות
מבנה ארגוני-כללי	1. <u>היעדר תפקיד מוגדר לניהול אדמיניסטרטיבי- הביקורת נוכחה כי, לא קיים תפקיד ייעודי למזכיר/ת ועדת חניות נכים ו/או רכז/ת המטפלת בהיבטים האדמיניסטרטיביים של פעילות הוועדה והטיפול מול מגישי הבקשות לרבות, עריכת פרוטוקולים, תיאום דיונים, תיעוד ומעקב אחר החלטות וכן, קבלת בקשות, ריכוזם והמשך הטיפול והמענה במסגרתן. מי שמבצע את המשימות הנ"ל היא מנהלת לשכת תכנון והנדסה (מרכזת הבקשות) ומהנדס-נציג האגף שהוא חבר בוועדת נכים (עורך פרוטוקולי הוועדה) ובעת מועד הבדיקה סיים את עבודתו.</u> 2. <u>היעדר בקרה - לא קיים בעירייה גורם אחראי על פיקוח ובקרה שוטפים בנוגע לשימוש בחניות נכים שהוקצו לרבות, פיקוח סדיר במקרים בהם חדל אדם מלהיות זכאי לחניית נכים (החליף מקום מגורים, נפטר, אחוז הנכות הופחת, פג תוקף התג). בנוסף, לא קיימת ועדה שדנה, בוחנת ומכריעה בנוגע למקרים ונסיבות של נכה שהסתיימה זכאותו.</u> 3. <u>היעדר ועדת חריגים - אין בעירייה ועדת חריגים להקצאת חניות נכים - ועדה עירונית הדנה בבקשות, שאינן עומדות בקריטריונים המוגדרים לקבלת חנית נכים פרטית.</u>	1. <u>גורם מרכזי- מומלץ למנות אחראי שירכז את נושא חניות נכים החל מהשלב הראשון ועד סיום התהליך. האחראי יגדיר תחומי אחריות, ירכז את הבקשות והטיפול בהן, יזמן דיונים לוועדת חניות נכים, יערוך פרוטוקולים, יתעד מעקב אחר החלטות הוועדה ויקיים קשר רציף ושוטף עם מגישי הבקשות.</u> 2. <u>מנגנון פיקוח /גורם מפקח/ועדת חידוש ובקרה- מומלץ לקבוע מנגנון פיקוח (בהגדרת תפקיד רשמית) לפיקוח על שימוש בפועל בחניה שהוקצתה ובחינה תקופתית של זכאות לרבות ביטול חניה במקרים של שינוי נסיבות. יש לבחון הקמת ועדת חידוש ובקרה שתדון ותכריע במקרים של שינוי נסיבות בהתאם לקריטריונים שיוגדרו מראש.</u> 3. <u>הקמת ועדת חריגים - מומלץ לבחון הקמת ועדת חריגים שתקבל החלטות מכוח נוהל עבודה וקריטריונים מוגדרים, לטיפול בבקשות חריגות שאינן עומדות בתנאי החוק, אולם לגביהן הצדקה רפואית או תפקודית חריגה. אפשרות נוספת, לאפשר להרכב חברי ועדת נכים הקיים, לדון בבקשות חריגות בנפרד מהדיונים העוסקים בבקשות העומדות בתנאי החוק.</u>

סעיף	ממצאים	המלצות
	4. <u>היעדר גורם אחראי למיפוי חניות נכים וניהול מאגר מידע עדכני</u> במהלך הבדיקה התברר כי, לא קיים מאגר מידע בנוגע לחניות נכים שהוקצו, לא הוגדר גורם אחראי שמתפקידו לרכז את המידע הקיים על חניות נכים שהוקצו בתחום הרשות וניהולו, לרבות ביצוע מיפוי, כולל עדכון שוטף של הנתונים ומעקב אחר שינויים. בהיעדר בסיס מידע עדכני נפגעת יכולת הניהול, התכנון והבקרה. ראוי לציין ולהדגיש כי מחלקת הפיקוח נרתמה לסייע לבדיקה וביצעה מיפוי ראשוני בשטח, של חניות הנכים שהוקצו עם זאת ראוי לציין כי, הבדיקה משקפת מצב נתון למועד בה התקיימה ואינה מדויקת במאת האחוזים.	4. <u>מאגר מידע עדכני וניהול</u> - נדרש למנות גורם שירכוז ויעדכן באופן שוטף את כל המידע אודות חניות הנכים, שהוקצו בתחומי הרשות. על מאגר המידע לכלול במידת האפשר: כתובות, מספרי תיק חנייה, סטטוס הזכאות, נסיבות מזכות ותוקף התג.
תוכנית עבודה	5. לא נמצאו בעירייה תוכניות עבודה המתייחסות להקצאת חניות נכים פרטיות לרכבים מזכים, לא בסמוך למקום מגורי הזכאים ולא בסמוך למקום עבודתם. אף שאין כיום חובה בדין להקצות מקום חניה פרטי בסמוך למקום העבודה, טופס הבקשה העירוני כולל אפשרות לסימון מיקום מועדף: ליד מקום מגורים או בסמוך למקום העבודה. בהיעדר תוכנית עבודה מסודרת הכוללת קריטריונים ומטרה, סדרי עדיפויות ויעדים מדידים עלולים ליצור חוסר אחידות בקבלת ההחלטות ולפערים במתן מענה לזכאים.	5. מומלץ לגבש תוכנית עבודה מוסדרת המתייחסת להקצאת מקומות חניה פרטיות לנכים כחלק ממדיניות העירייה בנוגע למיקום החניה המבוקש, (מקום מגורים או עבודה), תוך קביעת מטרה ברורה, קריטריונים לאישור, וסדרי עדיפויות בהתאם למשאבים ולצרכים בשטח.

סעיף	ממצאים	המלצות
נהלים	6. הביקורת נוכחה כי אין בעירייה נוהלי עבודה פנימיים המסדירים את נושא הקצאת מקומות חניה לנכים, לרבות קביעת מנגנוני בקרה פיזיים וממוחשבים אחר עבודתם.	6. מומלץ, לקבוע נוהלי עבודה פנימיים שייסדירו את ההתנהלות והטיפול בהקצאת חניות נכים, בכל הנוגע לשורת היבטים תפעוליים ובכלל זה: - בעלי התפקידים האחראים לטיפול ואישור הקצאת חניות הנכים; - הליך הטיפול בבקשה להקצאת חניית נכים מתחילה ועד סופה; - פיקוח ובקרה בגין הטיפול בבקשה, בהקצאת החניה בפועל, בדיקת שינוי נסיבות והסרת החניה בפועל; - ל"ז לטיפול בבקשות המוגשות וגורמים לדיווח; - אופן שמירת החומרים/המסמכים. - הקמת מאגר מידע עדכני אודות החניות שהוקצו ועדכונו השוטף.
מערכת לניהול ועדה	7. בעירייה לא נעשה שימוש במערכת לניהול ועדת תיאום תחבורה לוועדת חניות נכים. וועדות אלו אינן מנוהלות באמצעות מערכת ממוחשבת אלא באופן ידני. הקבצים נשמרים באופן פיזי בקלסרים השמורים במשרד, בתיקיות במחשב, ובתיבת הדוא"ל.	7. מומלץ לפעול להטמעת מערכת ממוחשבת, בין היתר לניהול ועדות: תיאום תחבורה וחניות נכים. בין אם דרך מערכת הקומפלוט, או לחילופין, הטמעת מערכת ניהול ועדה של חברת תוכנה אחרת. מערכת כזו תאפשר, בין היתר: ניהול בקשות, שיבוץ בקשה לישיבה, הכנת סדר יום לישיבה, קבלת החלטות בישיבה והפקת פרוטוקול, הוראות ביצוע להצבה/הסרה של תמרורים, תחזוקת התמרור וכדומה.
מיפוי חניות נכים	8. מצגת החניות אינה מהווה מסד נתונים מובנה, אינה כוללת שדות מרכזיים נדרשים לצורכי מעקב ופיקוח והפקת דוחות ניהוליים, כגון: מיקום במרחב-קואורדינטות GIS או מיקום על מפה דיגיטלית. פרטי הקצאה-תאריך, מספר תיק/בקשה, שם הזכאי. סטטוס-פעילה/לא פעילה/בבדיקה/בהליך ביטול. משך תוקף-תיעוד האישור, החלטת הועדה, חתימת גורם מוסמך. קישור לתושב/נכה- מספר מזהה לצורכי מעקב, סוג הנכות/תג נכה.	8. מומלץ לבצע עריכה מסודרת של נתוני החניות הפעילות ברחבי העיר, ובכלל זה טיוב נתוני קובץ החניות ושליפת חניות פעילות. מומלץ לשקול הוספת נתוני חניות לא פעילות בכדי לבצע מעקב ולוודא שאכן תמרורי החניה וסימון הוסרו כנדרש.

סעיף	ממצאים	המלצות
	■ מצב תחזוקתי- תאריך בדיקה אחרונה בשטח, שילוט/סימון תקין וכדומה. ■ חניות לא פעילות- חניות שניתנו לרכבים מזכים בשימוש קבע של זכאים שאינם עומדים עוד בתנאי הזכאות. המשמעות היא כי ניהול המידע באמצעות המצגת בלבד עשוי להקשות על תחזוקה שוטפת, עדכון, חיפוש או הצלבה של נתונים (למשל: לפי שנה, שם מקבל ההקצאה, סטטוס עדכני ועוד).	
פרסום הנחיות לציבור	9. נמצא, כי באתר האינטרנט של העירייה, לא קיים דף המתייחס לנושא הקצאת חניה פרטית לנכה ובכללן הנחיות מפורטות המדריכות את הציבור כיצד להגיש בקשה ו/או פרטי הגורמים אליהם ניתן לפנות לבירורים בנושא (למעט טופס בקשה להקצאת חניה המצוי ברשימת הטפסים הכללים של העירייה). היעדר מידע באתר העירוני מקשה על הנגשת המידע באופן שוויוני ואחיד.	9. מומלץ להקים דף ייעודי באתר האינטרנט העירוני בנושא הקצאת חניות נכים. דף זה יכלול הנחיות מפורטות של תהליך הגשת הבקשה/ערעור, אפשרויות הגשה וציון גורמי הקשר הרלוונטיים.
תהליך הקצאת חניות נכים-הגשת בקשה	10. הדרישה בטופס הבקשה הייעודי בדבר אחוזי הנכות המזכים בהקצאת חניות נכים, לא תוקנה ולא הותאמה להוראות תיקון 7 לחוק. למעשה, בטופס לא קיימת דרישה לאחוזי נכות של 90% לפחות אלא רק 60% . כפועל יוצא, העירייה בעצם מתחייבת, כי תאשר בקשות שאינה מחויבת לאשר. 11. נמצא כי טופס הבקשה הייעודי אינו כולל שדות למילוי פרטים רלוונטיים לבקשה כמו: תאריך לידה של הנכה, אחוזי נכות, שם הנהג, שם בעל הרכב, מספר הרכב ואסמכתאות לכך שהרכב משמש דרך קבע את הנכה.	10. מומלץ, כי תנאי הזכאות להקצאת חניית נכים פרטית בטופס הבקשה הייעודי יעלו בקנה אחד עם הוראות החוק לרבות לעניין שיעור אחוזי הנכות (90%) ועם המדיניות העירונית. 11. על העירייה תעדכן את טופס הבקשה כך שיכלול את כל הפרטים הרלוונטיים לבחינת הזכאות, לרבות תאריך לידה, אחוזי נכות, שם בעל הרכב, מספר הרכב ודרישת אסמכתאות לשימוש ברכב על ידי הנכה בדרך קבע. למרות שחלק מהנתונים ניתן לקבל מהמסמכים הנלווים שנדרש לצרף, על המבקש להתחייב בהצהרה כי הפרטים שמסר נכונים ולכן, יש לוודא שהם מופיעים באופן מפורש בטופס הבקשה עצמו. בנוסף, דרישת מילוי הפרטים תייעל את בחינת הבקשה על ידי הגורמים הרלוונטיים.

סעיף	ממצאים	המלצות
	12. הטופס הייעודי אינו כולל הצהרה ושדה ייעודי לחתימת המבקש המאשר כי כל הפרטים שנמסרו נכונים וכי, הוא מתחייב לעדכן את העירייה על כל שינוי בהם. (יצוין כי הצהרה לחתימת המבקש נשלחת על ידי מנהל תכנון והנדסה רק לאחר שאושרה הבקשה ובמסגרת ההודעה על האישור הנשלחת למבקש).	12. יש להוסיף בטופס הבקשה הייעודי הצהרה מחייבת (שדה ייעודי לחתימת המבקש), המאשר את נכונות המידע ואת התחייבותו לעדכן את העירייה בכל שינוי. למרות שהצהרה כזו נדרשת לאחר אישור בקשה, מומלץ כי תבחן האפשרות להקדים את הדרישה להצהרה כבר בשלב הגשת הבקשה.
בדיקת הבקשה ומסמכיה	13. נמצא כי, בדיקת המסמכים המצורפים לטופס הבקשה לא נעשית באמצעות רשימת תיוג המסייעת למנהלת הלשכה (המרכזת את הבקשות) לוודא, כי כל המסמכים אכן צורפו לבקשה וכי נבדקו כל תנאי הזכאות בטרם מועברת הבקשה לדיון. כך למשל: על גבי בקשה מס' 3 לא צוין תאריך הגשת הבקשה וכך גם באישור שנשלח למבקש לא צוין התאריך. בבקשה מס' 4 חסרים מסמכים רפואיים, בבקשות 7, 9 ו-10 חסר רישיון רכב. 14. נמצא, כי ב-7 מתוך 10 הבקשות שאושרו, המבקשים צירפו אישורים המעידים על אחוזי נכות נמוכים מ-90%. בנוסף, המסמכים הרפואיים שצורפו לחלק מאותן בקשות, לא התייחסו לאחוזי נכות גפיים. בתיקי הבקשות שנבדקו לא נמצאה התייחסות לדיונים בוועדת חריגים בנוגע לאישורן. מצב זה מצביע על כך שהעירייה מאשרת בקשות שאינה מחויבת לאשר, מבלי לקיים בחינה על בסיס קריטריונים מוגדרים במסגרת ועדת חריגים. 15. נמצא, כי אישורי הוועדה להקצאת חניות פרטיות אינם מבדילים בין חניות המאושרות לתקופה מוגבלת עבור מבקשים בעלי נכות זמנית לבין חניות המאושרות לבעלי נכות קבועה. מצב זה עלול להצביע על הקצאת חניות פרטיות מעבר לתקופה הנדרשת, או על אי קיום בקרה והליך סדור להארכה או ביטולן של חניות שהוקצו לתקופה מוגבלת.	13. מומלץ, שבדיקת הבקשה ומסמכיה תיעשה באמצעות רשימת תיוג המפרטת את המסמכים שיש לצרף בהתאם לסוג הבקשה ולבדיקות שיש לבצע לבחינת תנאי הזכאות בטרם הועברו המסמכים לבדיקה. 14. מומלץ לקבוע נוהל לאישור בקשות שאינן עומדות במלואן בתנאי הזכאות שיבטיח עמידה בקריטריונים אחידים שייקבעו ובין היתר, יקבע כי כל בקשה כזו תועבר לדיון מסודר בוועדת חריגים. 15. מומלץ לוודא, כי אישורי הוועדה יבחנו ויציינו במפורש את משך התוקף של הקצאת החניות הפרטיות בהתאם למנגנון מובנה להבחנה בין חניות המאושרות לנכים בעלי נכות זמנית לבין חניות המאושרות לנכים בעלי נכות קבועה. בנוסף, מומלץ להגדיר נוהל ברור לחידוש או הסרת חניות זמניות.

סעיף	ממצאים	המלצות
בדיקת היעדר חניה	16. לא נמצא תיעוד האם אכן נערכות בדיקות נגישות בפועל על ידי עובד מינהל ההנדסה, לחילופין לא נמצא תיעוד לפנייה של הוועדה ליועץ בכדי לבצע בדיקת נגישות להקצאת חנית נכים.	16. החלטות המאשרות הקצאת מקומות חניה לנכים להם יש חניה פרטית, מומלץ שתהייה מבוססות על מידע מוצק, ובכלל זאת, חוות דעת יועץ נגישות, שתכלול הסבר הנוגע להיעדר נגישות לחנייה קיימת (כגון מידות, גובה, גישה וכדומה), וכן תמונות המבססות את מתן האישור.
דיון ואישור מדיניות הקצאה	17. לא קיים נוהל המסדיר את הקריטריונים על פיהם מפעילה הוועדה שיקול דעת בכל הנוגע להקצאת מקומות חניה לנכים אשר אינם עומדים בדרישות החוק.	17. מומלץ לקבוע נוהל המשקף את מדיניות העירייה לצורך הקצאת חניות נכים בשטח הרשות. מדיניות זו תכלול נכים שדרגת נכותם פחותה מזו שנקבעה בחוק ונכים המבקשים הקצאת חניה סמוך למקום עבודתם.
דיון בוועדה ועריכת פרוטוקול	18. נמצא: מהנדס העירייה חותם על מכתב התשובה למבקש למרות שאינו יו"ר ועדת החנייה / ועדת תיאום התחבורה.	18. מומלץ למנות יו"ר לוועדת החנייה, אשר יחתום על המענה למבקש וזאת לאחר קיום דיון בוועדת חניית הנכים.
דיון בוועדת חריגים	19. בעירייה לא פועלת ועדת חריגים.	19. מומלץ למנות ועדת חריגים שתדון בבקשות של נכים שאינם עומדים בתנאי הזכאות ולקבוע קריטריונים ברורים לצורך קבלת החלטות בעניינם לדוגמה: כאשר אחוזי הנכות של המבקשים אינם מגיעים ל-90% או כאשר הבקשה להקצאת חנייה הינה בסמוך למקום עבודה.
סימון ותמרור	20. לא קיים מנגנון מוסדר באמצעותו מועבר למנהלת לשכת תכנון והנדסה דיווח בגין ביצוע סימון או הסרת סימון של חניות נכים על ידי מחלקת אחזקה. בפועל העדכונים מועברים באמצעות התכתבות בין ועדת תיאום תחבורה לבין מחלקת אחזקה. המשמעות היא שלא קיימת בקרה אחר ביצוע הסימון והצבת התמרור ולא נערכת בדיקה האם ביצוע החלטת הוועדה נעשה בהתאם להוראות החוק, תוך 60 ימים ממועד קבלת הבקשה על ידי הנכה.	20. מומלץ לפעול בהתאם למנגנון מוסדר לביצוע סימון או הסרה של חניות נכים, לרבות עדכון סטטוס הטיפול בתיק התושב ובמאגר נתוני חניות הנכים במערכת ממוחשבת.
ביטול חנייה שהוקצתה	21. לא מתקיימת בקרה באופן קבוע באשר לסטטוס חניות הנכים שהוקצו, וכי הבדיקות החלקיות ככל שמתבצעות אינן מתועדות.	21. לאחר מיפוי ורישום מסודר של כלל חניות הנכים המוקצות ברחבי העיר, מומלץ לקיים בדיקה תקופתית של חניות הנכים שהוקצו. מומלץ לקיים בדיקה כזו אחת לשנה ויש לתעד אותה.

סעיף	ממצאים	המלצות
	22. לא מתקיימים דיונים בוועדה בעניין חניות נכים אותם יש להסיר, שמשמעותן שינוי הסדרי תנועה הזהים מבחינת החוק להצבת התמרור. 23. לגורמים רלוונטיים להליך הקצאת חניות פרטיות בעירייה, אין גישה לנתוני מימד של מרשם האוכלוסים ו/או מערכת גחל"ת – מערכת ניהול אוכלוסין של משרד הפנים לצורך בדיקת נתוני החניות. 24. לא מתקיים מעקב מסודר אחר הקצאת חניות נכים לזמן מוגבל.	22. על הוועדה לקיים דיון לאישור שינוי הסדר התנועה כאשר נדרש להסיר תמרור חניית נכה. 23. מומלץ לאפשר לגורם המרכז את חניית הנכים, גישה לנתוני משרד הפנים או לחילופין תתבצע עבורו בדיקה על ידי גורם מאושר בעל גישה לפחות פעם בשנה. 24. יש לנהל מעקב מסודר אחר הקצאת חניות לזמן מוגבל, לשם הבטחת הסרתן ו/או חידושן במועד.
מדגם חניות פעילות	25. מסיור שערכה הביקורת עולה כי, מתוך 14 חניות אקראיות בשטחי העיר שנבדקו במדגם, 7 מהחניות לא מופיעות במצגת חניות נכים.	25. מומלץ לבצע סקר חניות נכים עדכני להבטחת רישום מסודר של כל חניות הנכים הפרטיות המוצבות ברחבי העיר. מומלץ ליצור בסיס נתונים ממוחשב של כלל בקשות חניית הנכים אשר אושרו על ידי וועדת תיאום תחבורה.
מדגם המשך זכאות לתושבי העיר	26. הרשות אינה מבצעת בקרה שוטפת לבדיקת תוקף זכאותם של בעלי חניות נכים ובפרט - אם הם ממשיכים להתגורר בתחום הרשות. 27. לא קיים מנגנון עדכון מידע אודות שינוי כתובת מגורים של מקבלי ההקצאה, למרות שקיימת אפשרות קבלת נתונים באופן שוטף ממשרד הפנים או מערכת ארנונה. 28. היעדר מעקב שוטף עלול לפגוע בהקצאת משאב ציבורי ללא הצדקה ובתוך כך לפגוע בזכאותם של תושבים אחרים הזקוקים לו.	26. מומלץ לקבוע נוהל לבדיקת זכאות תקופתית לרבות, אימות כתובת מגורים לפחות אחת לשנה, בשילוב מנגנון בקרה מול מרשם האוכלוסין או מערכת הארנונה. 27. על ועדת חניות לדון ולבחון הסרת חניה פרטית שאינה עומדת בתנאי הזכאות וליידע מראש על ביצוע הסרה.



מינהל ההנדסה

בקשה להקצאת/סימון מקום חנייה לנכה

תאריך הגשת הבקשה: _____

שם המבקש: _____

מס' ת.ז.: _____

כתובת מגורים: _____

מס' טלפון: _____

מקום החנייה המבוקש:

ליד מקום העבודה-כתובת: _____

ליד מקום המגורים-כתובת: _____

האם הינך מחזיק חנייה פרטית ליד המקום המבוקש-כן/לא _____

אם כן, צרף תשריט החנייה הפרטית או צילום ברור של החנייה הפרטית _____

האם קיים במקום מגרש חניה ציבורי-כן/לא _____

נימוקי הבקשה: _____

על מנת שבבקשתך תועבר לדיון, נא לצרף את המסמכים הבאים:

1. אישורים רפואיים המעידים באופן מצטבר-על היותך:
 - א. נכה שדרגת נכותך מגיעה לפחות ל-60%.
 - ב. תנועתך ללא רכב בדרכים עלולה לערער את מצב בריאותך, או שהינך מוגבל בהליכה חזק לכיסא גלגלים לצורך נידותך או שהינך נכה הזקוק לרכב כאמצעי תנועה בגלל רגליך הנכות.
2. אישור ביטוח לאומי על אחוזי נכות ומוגבלות בניידות (לתושבים מעל גיל 65).
3. אישור משרד הביטחון על גובה אחוזי הנכות ומוגבלות בניידות (לנכי צה"ל).
4. תו נכה של משרד התחבורה – זמני/קבוע
5. צילום תעודת זהות.
6. צילום הרכב, העתק מסמכי הרישוי של הרכב בניגוד מבוקשת הקצאת חנייה.
7. רישיון נהיגה.

החלטת הוועדה

נערך ביקור במקום-כן/לא _____

הוחלט לאשר/לדחות הבקשה _____

נימוקי החלטה: _____

מנהל אגף שפ"ע

יועץ משפטי

מהנדס העיר

מ"מ ראש העיר
וסגן ראש העיר

תאריך

מינהל ההנדסה ע"י קריית מוצקין – בן גוריון 80 ק. מוצקין
 טלפון: 04-8780245 פקס: 04-8700650 דואר אלקטרוני: HANDASA@MOTZKIN.ORG

13.2 נספח ב'- נתונים מלאים-מדגם חניות פעילות

להלן טבלה המפרטת את החניות האישיות שאותרו על ידי הביקורת^{vi} תוך ציון האם נכללות במצגת חניות הנכים:

האם נכלל במצגת חניות נכים ^{vii}	תיעוד	מספר לוחיות זיהוי בתמרוך	מס"ד
x		57-404-38 544-73-101	1
x		245-61-301	2

מס"ד	מספר לוחיות זיהוי בתמרור	תיעוד	האם נכלל במצגת חניות נכים vii
3	298-28-502 168-98-303		x
4	537-45-903		x
5	61-408-79		x

האם נכלל במצגת חניות נכים vii	תיעוד	מספר לוחיות זיהוי בתמרור	מס"ד
x		48-196-33 380-90-201	6
✓		28-568-62	7
✓		22-104-70	8

מס"ד	מספר לוחיות זיהוי בתמרור	תיעוד	האם נכלל במצגת חניות נכים ^{vii}
9	34-109-34		✓
10	44-710-11 821-56-902		✓
11	737-65-301		✓

מס"ד	מספר לוחיות זיהוי בתמרור	תיעוד	האם נכלל במצגת חניות נכים ^{vii}
12	41-008-73		x
13	43727403 766609603		✓

ביקורת שכר באגף ההון האנושי

דו"ח ביקורת מס' 37

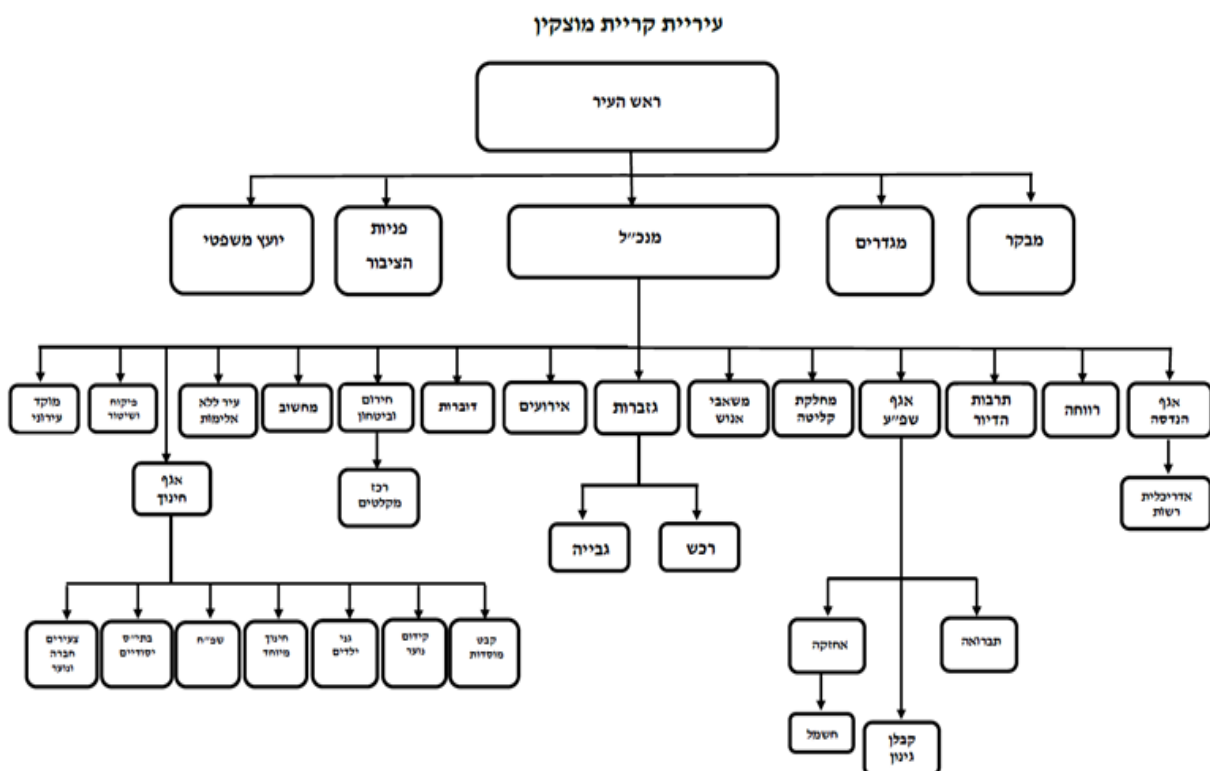
3/2025

ביקורת שכר

1. רקע

- עיריית קריית מוצקין, מעסיקה כ-851 עובדים, מתוכם 72 עובדים שעתיים (לא כולל פנסיונרים) והשאר קבועים, נכון לינואר 2025 מדורגת העירייה כגוף ציבורי מוביל בניהול ההון האנושי, עם ציון 100 במדד משרד הפנים.
- מבנה העירייה כולל אגפים, מחלקות ומדורים כמו: חינוך, רווחה, הנדסה, משאבי אנוש, רכש, לשכה משפטית, גזברות, מוקד עירוני, תפעול וכדומה.

להלן המבנה הארגוני של העירייה:



- דירוג שכר העובדים הינו בהתאם למסלולי הדירוג השונים ובהתאם למהות העבודה, וותק וכד'.
להלן פירוט מספר עובדים ביחס לקוד דרוג המפורט בקובץ משרד הפנים, נכון לחודש ינואר 2025 :

מס' עובדים בדירוג	קוד דירוג	תיאור הדירוג
334	5	מנהלי
1	74	מהנדסים
14	72	מח"ר
-	76	משפטנים
2	77	הנדסאים
18	81	פסיכולוג
24	86	עו"ס
2	18-19	נבחרים
14	39	בכירים
31	3	חינוך ונוער
3	90	כללי
2	46	מ. מחלקת גנים
405	49	תומכת חינוך
2	43	סטודנטים
852		סה"כ

- עובדי העיריה מועסקים לפי הסכמים קיבוציים או חוזים אישיים :
- **הסכם קיבוצי**- רוב העובדים משויכים לדירוגים מקצועיים (כגון- מנהלי, טכני, חינוכי) בהתאם ל"חוקת העבודה" של השלטון המקומי.
- **הסכם אישי**- בכירים בעלי מעמד מיוחד ודרגים מנהליים מסוימים, כמו מנכ"ל, גזבר, מבקר, יועץ משפטי ומהנדס, מועסקים בחוזים אישיים בכפוף להנחיות הממונה על השכר במשרד האוצר.
- **הסכם זמני והסכם שעת**- הסכם מוגבל בזמן לתקופת זמן מוגדרת עם אופציה להארכה והמשך ההסכם ו/או הסכם המבוסס על שכר לפי תעריף שעת ובהתאם להחתמת שיעון נוכחות, בעיקר לעובדים סטודנטים ותומכי חינוך.

2. היקף הבדיקה

- הבדיקה כוללת את הנושאים הבאים :
 - ✓ קיום נוהלי עבודה בנושא השכר ויישומם בפועל.
 - ✓ קיום ממשק בין מערכות מש"א לשכר.
 - ✓ מעקב אחר שינויים ועדכונים במערכות השכר.
 - ✓ קיום אסמכתאות תומכות לעדכונים ושינויים בנתוני נוכחות ושכר.
- הבדיקה נערכה בליווי רו"ח גיא פולינובסקי ורו"ח ליאת גוטמן, ממשרד רו"ח שטיינמץ עמינח ושות' בין החודשים פברואר - יולי 2025.

3. מטרת הבדיקה

- בחינת מערך הבקרה של העירייה בנושא תהליך השכר.

4. מתודולוגיה

- פגישות וקיום שיחות עם בעלי התפקידים הבאים :
 - מנהלת מחלקת משאבי אנוש ;
 - עובדת מחלקת משאבי אנוש ;
 - חשבת שכר ;
 - מנהלת אגף משאבי אנוש וחדשנות ;
- סקירת מסמכים תומכים, לרבות :
 - נהלים והוראות עבודה ;
 - הסכמי התקשרות עם העובדים ;
 - תלושי שכר ;
 - דוחות נוכחות ואסמכתאות נדרשות נוספות מתוכנת השכר ;
 - אישורי מחלה, לידה, התפטרות, פיטורין ומילואים ;
- מערכות המידע הרלוונטיות :
 - העירייה מנהלת את נתוני השכר במערכת One City (להלן- "**מערכת השכר**") ;
 - העירייה מנהלת את נתוני הנוכחות באמצעות חברת 'סינאלי' דרך תוכנת 'הרמוני' (להלן- "**מערכת הנוכחות**") ומתעדת להחליפה לתוכנת "**זמן אמת**". עד לא מכבר היו עדיין נתונים ידניים, כגון דוחות נוכחות ידניים ; עדיין קיימים דיווחים דרך אקסלים- לעובדים שעתיים, לעובדים קבועים המחויבים בשכרם בשל יתרות ימי מחלה וחופשה ומשרות של עובדים זמניים.
 - תוכנת מש"א - תוכנת One City. קליטת מסמכים לעובדים נעשית ע"י סריקות של חברה חיצונית, ומתממשק לתוכנת מש"א.

5. הבסיס החוקי

- חוק שכר מינימום, תשמ"ז-1987 ;
- חוק שעות עבודה ומנוחה, תשי"א-1951 ;
- חוק חופשה שנתית, תשי"א-1951 ;
- חוק הגנת השכר, תשי"ח-1958 ;
- קצובת הבראה- אוגדן תנאי שירות 4.4.2 ;
- קצובת ביגוד למקבלי קהל- אוגדן תנאי שירות 4.4.5 ;
- מענק יובל לוותיקי השירות- דירוג עובדי מינהל ושירותים- אוגדן תנאי שירות 4.8.1 ;
- חוברת מסלולי קידום דרגות ;
- מתוך אוגדן תנאי שירות התקבלו- נוהל קבלת עובדים, נוהל שעות נוספות, נוהל קביעת דרוג ודרגה, נוהל העלאה בדרגה, נוהל פיצוי ימי מחלה ;

6. תמצית ממצאי הביקורת

שם סעיף	ממצאים	המלצות	תגובת הגורם הרלוונטי
7.2 - נוהלי עבודה בנושא שכר	- העירייה נעזרת בנוהלי "אוגדן תנאי שירות מטעם השלטון המקומי", שהינו אוגדן ממוחשב עם גישה לעובדים, בעלי סיסמא בלבד. - העירייה משלמת דמי חבר לאגודות מקצועיות לעובדים, בהתאם להודעה בענייני עובדים מס' 4/2025.	- יש לוודא עמידה בנהלים והוראות ביצוע/ הודעות מקצועיות מחייבות. - מומלץ לאפשר גישה לכלל העובדים לקובץ נהלים ולידע את העובדים בנוגע לנוהלי העבודה, בעיקר לעניין הנהלים שהוזכרו לעיל. - מומלץ לבחון תשלומי העיריה בדמי חבר בארגון בהתאם להודעה בענייני עובדים מס' 4/2025.	- נעשה בשוטף. - התחלנו להפיץ לעובדים אוגדנים ומידעונים בנוגע לזכויותיהם, כרגע נעשה בקבוצת הווטצאפ, בהמשך יהיה פורטל ארגוני. - ההודעה עוסקת בעלויות מעסיק, להבנתי לא רלוונטי, העובדים יעודכנו בנושא זכויותיכם כנ"ל.
7.3 - מערכות מידע	- לא התקבלו הרשאות עובדים לעבודה על תוכנות מערכות מידע, בהתאם לתוקף תפקידם. - הביקורת קיבלה הסבר בע"פ אודות מורשי הרשאות גישה ופעולה למערכות השכר ומשאבי אנוש - לא התקבלו על כך אישורים ואסמכתאות מאגף המחשוב ולא ניתן היה לבדוק למי מהעובדים קיימות בפועל ההרשאות המתאימות והנדרשות - לא תקין. - הביקורת לא קיבלה נתונים מספקים דיים על מנת לבחון את מידת הממשקים בין מערכות משאבי אנוש והשכר.	- יש לוודא ממשק נתונים בין המערכות השונות. - יש לוודא הרשאות גישה למערכות "בהתאם לצורך לדעת" מותאמות תפקיד. - יש לוודא קיום לוג שינויים במערכת המאפשר מעקב אחר שינוי ומחיקה של נתונים ושדות מסוימים להגדרות שיוגדרו במערכת. - יש לוודא שעדכון נתונים קריטיים בנושאי שכר ומשאבי אנוש (תנאים, נתוני שכר, חשבון בנק וכד'), יתבצעו ע"י גורמים מורשים בלבד, הנקבעים ע"י גורם מאושר. יש להקפיד שלא תינתן הרשאה שכזו למס' רב של גורמים בארגון.	- לא ברור, אילו מערכות אינן מתממשקות? לכל תפקיד יש מערכות ייעודיות. - המערכות הינן מערכות ממשלתיות - רק לחשבות שכר ומנהלת מש"א יש גישה צפייה ועריכה. - בביקורת הבאה יהיה קל יותר לגשת למידע, נכנסות מערכות נוכחות חדשות וחלק גדול מהתהליכים באגף מש"א יהפוך דיגיטלי.

7.4 - טפסי תחילת עבודה	• לביקורת הועברו טפסי 101 חתומים של עובדים שנדגמו ואישורי העסקה. • ההסכמים שהתקבלו לא לוו במסמכי עדכון תקופתיים, ועדכונים בחוזה (כגון: עדכון דרגה) - תקין. • לא התקבלו אישורי חשבונות בנק לעובדים שבדגימה. לגבי מסמכים אלו, נמסר לביקורת כי אין למחלקת השכר תיעוד לקבלת אישורי חשבון בנק לעובדים ותיקים, וכי אלו מועברים לחברה סריקה לצורך סריקת הקבצים והעלאתם למערכת ממוחשבת.	• הביקורת ממליצה לנהל באופן שוטף את מערכת הסכמי העסקה ועדכונים נלווים, של כל העובדים; • הביקורת ממליצה על קיום תיעוד במערכת לאישור ניהול חשבון בנק של כל העובדים ולא רק לעובדים חדשים;	• החל מלפני חודש תהליך הקליטה הינו דיגיטלי והמסמכים נסרקים ונשמרים אוטומטית במערכת. לפני כן, רק חידוש 101 היה דיגיטלי ונשמר במערכת "תיק עובד". • כל עובד שנקלט מעביר אישור ניהול חשבון / צילום המחאה לאימות הפרטים.
7.5 - תיעוד שינויי שכר בתוספת להסכם העסקה	• לא התקבל תיעוד לעדכונים בגין תוספות ותיעוד לעדכונים של הסכמי העסקה, ככל שניתנו במהלך השנים; • מדי חודש מתקבלות מהמערכת התראות עדכון לגבי סטטוס עובדים, קידומי דרגות, עדכוני שכר, שינויים וכד'. עדכונים אלו מטופלים באופן ידני בהזנת הנתונים למערכת ע"י מנהלת מש"א ועובדות המחלקה. התראות אלו אינן נשמרות ולא קיים מעקב ביצוע אחר הוראות.	• הביקורת ממליצה לקיים תיעוד שוטף במערכת לעדכוני השכר, של כלל העובדים; • הביקורת ממליצה לתעד לצרכי מעקב הוראות שכר חודשיות על מנת לשמר יכולת בקרה לגבי עדכונים הנעשים ידנית; • הביקורת ממליצה למנות גורם ייעודי לביצוע בקרה שמתפקידו לוודא כי כל עדכוני השכר החודשיים לעובדים בוצעו כנדרש;	• יש תיעוד לעדכוני דרגה ותוספות שכר כמכתב בתיק עובד. • רוב העובדים בהסכמים קיבוציים, כמעט ואין עדכון הסכמי העסקה, למעט אם נעשה שינוי בהסכם (ממנהלי לבכירים, ממנהלי למח"ר וכד'). • עדכון דירוג הנעשה לפי ותק מטופל בד"כ לבקשת מנהל או אחת לשנה במרוכז. כחלק מתוכנית העבודה של האגף תגובש שיטה להבטחת הטיפול בנושא ותיעודו.

• כהמלצת הביקורת , תפתח תיקייה ייעודית בשרת לשמירת כל קבצי הוראות השכר. • כל חודש לפני שידור משכורות, חשבות השכר עושות בדיקות ובקרה לאחר הזנת נתוני השכר. זוהי הבקרה.		• מדי חודש, מועבר ממחלקת משאבי אנוש למחלקת השכר, קובץ אקסל בשם "הוראות שכר חודש X שנה Y" הכולל עדכונים לחיוב/ זיכוי עובדים בשעות עבודה בהתאם לדוחות נוכחות (בהתאם ליתרות חופשה ומחלה חורגות/ עודפות). דוחות אקסלים אלו אינם נשמרים ולא ניתנים למעקב ביצוע.	
• נעשות התאמות, אי התאמה בנושא ש"נ עשויה להיות כאשר שעות נוספות משולמות חודשיים אחרי , במידה למשל ודוח לא הועבר במסגרת הזמנים שנקבעה. כנ"ל מחלה וכוונות. • כל הש"נ המדווחות עוברות אישור מנהל ישיר, אישור מש"א / מנכ"ל במידת הצורך.	• מומלץ לוודא ביצוע התאמה בין דוחות הנוכחות, דוחות מעקב, שעות נוספות ותלושי המשכורת. • מומלץ לוודא ביצוע מעקב והפקת דוחות מיוחדים לצורך בדיקות חריגות בשעות עבודה יומיות/ חודשיות.	• מאחר והביקורת לא קיבלה לידיה את דוחות הנוכחות של החודשים הקודמים לחודשי הדגימה (בעירייה נהוג לשלם שעות נוספות בחודש העוקב), נעזרה הביקורת בדוח אקסל המפרט את השעות הנוספות של כלל העובדים הקבועים, בחלוקה חודשית לכל שנת 2024. • הביקורת ביצעה בדיקה לנכונות נתוני דוח האקסל הנ"ל עבור העובדים שבדגימה. • עבור 4 עובדים נמצא כי נתוני השעות הנוספות בדוח הנוכחות אינם תואמים לנתוני השעות הנוספות המופיעים בדוח האקסל המרכז את השעות הנוספות ברמה שנתית, לפי חודשים. כתוצאה מליקוי זה עולה החשש שמבוצעים תשלומי שכר שגויים בגין שעות נוספות.	7.6 - נוכחות בעבודה- 7.6.2 ניהול מעקב שעות עבודה

	מחלקת השכר מבצעת את תשלומי השכר בגין שעות נוספות, על בסיס נתוני קובץ האקסל, המתקבלים ממחלקת משאבי אנוש.	
7.6 - נוכחות בעבודה- 7.6.2 העסקה בשעות נוספות - לא התקבל מענה הולם לסוגיה בנוגע להבדלים בין נשים לגברים, ככל שקיימים, עבור משרת הורה הזכאי לקיצור יום עבודה. - לא ניתן להפיק דוח חודשי או שנתי עבור עובדים שעבדו מעל 60 שעות נוספות בחודש/ 15 שעות נוספות שבועיות או דוח עבור עובדים שעבדו מעל 12 שעות ביום. מעקב כזה מתבצע בסקירה חודשית "בעין" של המחלקה, לבדיקת חריגות. - בהתאם לניתוח דוח אקסל עבור שעות נוספות של העובדים, שהתקבל מהעירייה, עבור 28 עובדים מכלל עובדי העירייה נמצאו חריגות בשעות הנוספות החודשיות (מעל 61 שעות, ללא סיבה/ הסבר), בשנת 2024. נשלחה בקשה לקבלת דגימה לאישורי מנהל עבור חריגה משעות נוספות- לא התקבל. - סקירת דוחות הנוכחות של העובדים שנדגמו מעלה כי ישנם עובדים אשר הועסקו מעל 12 שעות ביום עבודה, בניגוד לחוק שעות מנוחה ועבודה. נשלחה בקשה לדגימת אישורי מנהל לחריגה- לא התקבל.	- מומלץ לוודא אפשרות מעקב והפקת דוחות מיוחדים לצורך בדיקות חריגות בשעות עבודה יומיות/ חודשיות. - מומלץ לוודא כי עובדים אינם מועסקים מעל 12 שעות ביום ושאינם חורגים ממגבלת 60 שעות נוספות בחודש, ללא אישור מנהל, ולחדד את הנהלים מול העובדים ומנהליהם. - מומלץ לוודא אישורי מנהלים לביצוע חריגות בשעות עבודה נוספות המותרות בהתאם לנוהל ולחוק.	- אין הבדלים בין גברים לנשים, לפי האוגדן יש זכויות להורית, בד"כ רק הורה אחד רשאי לממש את הזכות. במידה ורוצה לממש צריך להוכיח שבן זוגו לא מימש. - במערכת הנוכחות החדשה תהיה בקרה ויכולת שליפה וניתוח של הדוחות. כמו כן, תהיה למנהלים גישה אונליין למידע בזמן אמת. - כל המנהלים יעברו חידוד של ההנחיות ודיני העבודה בנושא ש"נ. - עקב חריגות בש"נ עפ"י חוק יצאה ביוני גם איגרת בנושא לכל המנהלים.

7.6- נוכחות בעבודה- 7.6.3 ניהול היעדרויות	• הביקורת ביקשה לבחון התאמת נתוני צבירה, ניצול ויתרת ימי חופשה ומחלה לכל אחד מחודשי הדגימה (פברואר, אפריל ויולי), אך קיבלה נתונים רק לגבי חודש דצמבר 2024. בהיעדר נתונים, לא ניתן היה לערוך השוואה נאותה בהתאם לחודשי המדגם בין מספר ימי החופשה שנצברו לעובדים שבדגימה במערכת הנוכחות מול הרישום בתלושי השכר. • עבור 13 עובדים בדגימה, הצבירה החודשית של שעות החופשה המופיעה בתלוש השכר שבדגימה הינה 15.03 לעומת 14.6 שעות ב'דוח מאזן היעדרויות ליום 31.12.24', ועבור 16 עובדים הצבירה החודשית של שעות מחלה בתלוש השכר שבדגימה הינה 20.5 לעומת 20.0 ב'דוח מאזן היעדרויות ליום 31.12.24'. לא ברור ממה נובע ההפרש. • עבור 4 עובדים נמצאו הפרשים גדולים בין זקיפת שעות חופשה בתלוש השכר לבין צבירת השעות בדוח מאזן היעדרויות ליום 31.12.24.	• יש לוודא אי קיום יתרה שלילית של ימי חופשה בחרגימה מהמגבלה המותרת בעירייה (5 ימים) בסוף השנה. • יש לוודא כי צבירת ימי החופשה אינה עולה על 55 ימים בסוף השנה. • יש לוודא התאמה בין מערכות הנוכחות, משאבי אנוש והשכר בנוגע לצבירת ימי מחלה וחופשה.	• ייבדק. • כל שנה עובדים להם יתרת חופשה עודפת מקבלים הודעה בנושא. • נמתין למערכת הנוכחות החדשה ונעשה מעקב כשתוטמע.
---	---	---	--

		• עבור 8 עובדים לא נמצאו נתונים ב'דוח מאזן היעדרויות ליום 31.12.24' כך שלא ניתן לבצע השוואה כלשהי אל מול נכונות הצבירה המופיעה בתלוש השכר. לא ניתן לבדוק. • נמצאו לפחות 43 עובדים עם צבירת ימי חופשה מעל ל-55 ימים, ליום 31.12.24.	
7.6- נוכחות בעבודה- 7.7 צבירה וניצול של ימי מחלה לעובדים	• נמצאו הפרשים בין צבירה חודשית של שעות המחלה בתלוש שכר לעובדים שבדגימה, לעומת הפרשה בדוח מאזן היעדרויות ליום 31.12.24, בסך 0.5 שעה, עבור 17 עובדים, שלא ברור ממה נובע. • דגימת אישורי מחלה - לא ניתן היה לקבל דוח מרכז של עובדים שיצאו ליותר מ-5 ימי מחלה ברצף. • התקבלו 3 דוגמאות ספציפיות עבור עובדים שיצאו לחופשת מחלה מעל 5 ימים ברצף-2024. התקבלו דוחות נוכחות ואישורי מחלה, אך לא במועדים תואמים.	• יש לוודא בדיקה וניצול של ימי מחלה, ולהימנע מטעויות. • יש לוודא שאישורי מחלה תואמים לדוחות הנוכחות ונשמרים כראוי במערכת. • מומלץ לבצע סריקות שוטפות למסמכים המאמתים לצורך שימוש עתידי ושלילת הנתונים, כמו גם לצורך מעקב חריגים.	• יבוצע, במערכת הנוכחות החדשה אישורי המחלה יסרקו אוטומטית.

		קיימים עובדים רבים עם מספר ימי מחלה צבורים גבוה - משמעות ימי מחלה צבורים גבוהים, היא תשלום גבוה לעובד בגין פדיון ימי מחלה, בעת פרישת העובד או עזיבתו בהתאם להסכם הקיבוצי, צו הרחבה או חוזה אישי.	
7.9.3 קרן השתלמות	אישורי הפקדות מחברות ביטוח - לא התקבלו אישורי ההפקדות לחברות הביטוח לבדיקת ההפקדות בהתאם להפרשות בחודשי הדגימה. לידי הביקורת הועבר דוח אקסל להפרשות סוציאליות לעובדים מתוכנת השכר ודוח אקסל מסלקה- מעסיקים, שהינו דוח הסליקה לתשלומי עובדים. דוחות אלו לא התקבלו לחודשי הדגימה אלא לחודש מרץ 2025. לא ניתן היה לבצע את הבדיקה כמתבקש. בדיקה מול דוח הפקדות לקופות-מסלקה- נמצאה התאמה בין תשלומים לפי דוח מעסיקים לבין העברות במסלקה בחלוקה לפי חברות ביטוח, בהתאם לדוחות אקסל ומסלקה שהתקבלו לתאריך 31.3.25. עם זאת, מדגישה הביקורת כי לא מדובר בחודשי הדגימה שהתבקשו, וקובץ	- יש לוודא התאמה בין ההפרשות הסוציאליות, פנסיה, גמל וקרנות השתלמות להפקדות לעובדים בקופות בפועל ובמועד המתאים. - יש לשמור תיעוד תומך ואסמכתאות לביצוע ההפקדות כנדרש מדי חודש לחברות הביטוח. - מומלץ לבחון התקשרות עם גורם מקצועי שיפעל מול חברות הביטוח וירכז את כל נושאי הביטוח וההפרשות הפנסיוניות של העירייה מול חברות הביטוח.	יידק ויבוצע.

		זה לא כלל את מרבית העובדים במדגם. לא ניתן לבצע את הבדיקה כנדרש.	
	- יש לוודא התאמה בין ההפרשות הסוציאליות, פנסיה, גמל וקרנות השתלמות להפקדות לעובדים בקופות בפועל ובמועד המתאים. - יש לשמור תיעוד תומך ואסמכתאות לביצוע ההפקדות כנדרש מדי חודש לחברות הביטוח.	- לא התקבלו אישורי הפקדות עבור העובדים שבדגימה, כך שלא ניתן לוודא שההפקדות המתאימות בוצעו בפועל. לא ניתן לבצע את הבדיקה כנדרש. - נמצאה התאמה בין תשלומים לפי דוח מעסיקים לבין העברות במסלקה החלוקה לפי חברות ביטוח, בהתאם לדוחות אקסל ומסלקה	
- יש אוגדן תפקידים המגדיר מהם דרישות התפקיד, בהתאם לכך על המועמד להמציא מסמכים. - קיימת רשימת מסמכים לעובד חדש.	מומלץ להכין מסמך עבודה הכולל פירוט בדבר המסמכים הנדרשים לקליטת עובד ולקיים בקרה אחר השלמת המסמכים בהתאם (תעודות מקצועיות, אישורי העסקה וניסיון קודמים, תעודות השכלה, היעדר רישום פלילי, מבחני התאמה למשרה וכד').	התקבל נוהל קליטת עובדים חדשים בעירייה, אולם לא קיים נוהל או מסמך המתייחס למסמכים הנדרשים לקליטת עובד.	8 - קליטת עובדים- 8.01 תהליך גיוס עובדים
בקשת גישה למערכת עוברת במייל עם אישור מנהל ובמידת הצורך מורשה חתימה.	- יש לוודא רישום עובד תחת הדירוג והדרגה המתאימים עבורו ובהתאם למשרה אליה נקלט ולמכרז אליו ניגש. - יש לוודא קיומן של הרשאות מחשוב מתאימות (גישה, צפייה, שינוי, קליטה וכד') לעובדים במחלקות השונות בקליטתם,	- נדגמו 5 עובדים שנקלטו בשנת 2024 לעבודה בעירייה. לצורך הבדיקה התבססה הביקורת על העתקי חוזים השמורים במערכת שהתקבלו ממשאבי אנוש. - בהתאם לאוגדן, הרשאות גישה למערכות מחשוב נקבעות ע"י המנכ"ל והגזבר, בכפוף להנחיות משרד הפנים. לא התקבלו	8 - קליטת עובדים- 8.02 תהליך קביעת השכר ומתן הרשאות לעובד חדש ואישורו

	אישורי הרשאות לעובדים חדשים למערכות מחשוב ולא התקבל תיעוד הבקשות לאישור.	בדגש על עובדי מחלקת מש"א ושכר, להם קיימת גישה לנתונים רגישים.	
8.1 - עובדים במילואים, חופשת לידה וחופשה ללא תשלום	לא ניתן היה לקבל רשימת עובדים ששירתו במילואים בשנת 2024 באופן מסודר, אלא בהתאם לבדיקה חודשית שמית. למרות זאת נדגמו 3 עובדים ששירתו במילואים ונבדקו תשלומי ביטוח לאומי וניכוי מהשכר בהתאם. עבור אחד העובדים המסמכים לא היו מאומתים דיים, אך סכומי הניכוי והתשלום תאמו את תלוש ספטמבר.	מומלץ לבצע מעקב שוטף אחר עובדים הנעדרים מעבודתם בעקבות יציאה למילואים/ חל"ד ולתעד אסמכתאות מתאימות ונאותות מגורמים מוסמכים.	
8.2 - הליך עזיבת עובדים	לא התקבלו אסמכתאות אודות ביצוע גריעה ממערכת מחשוב בעת עזיבת עובד.	מומלץ לוודא גריעת עובד ממערכות המחשוב השונות במועד סיום העסקתו. במידה ונדרש להשאיר את שם המשתמש של העובד פעיל, זמן מסוים לאחר סיום העסקתו, יש לקבל לכך אישור מהגורם הממונה.	יבנה נוהל סיום העסקה שיכלול גם את ההיבט הזה

7. ממצאי הבדיקה

7.1 כללי

- מחלקת שכר מונה 2 עובדות - מנהלת מחלקת שכר ועובדת נוספת הכפופה אליה.
 - במהלך התקופה בה נערכה הביקורת הפכה המחלקה לאגף ומונתה מנהלת חדשה.
- מדגם העובדים**
- נכון ליום 31.1.2025 הועסקו בעירייה 851 עובדים קבועים (ללא פנסיונרים) כולל 72 עובדים שעתיים.
 - הביקורת סקרה מדגם של 33 עובדים (כ-4%). נתוני השכר של עובדי המדגם מתייחסים לשנת 2024.
 - בנוסף דגמה הביקורת 16 עובדים לבחינת תהליכים כמו: קליטת עובדים חדשים, סיום העסקה בחברה (התפטרות ופיטורין), יציאה לחל"ד, חל"ת, ימי מחלה ושירות מילואים, עפ"י נתונים שהתקבלו עבור השנים 2024-2025.

להלן ממצאי הבדיקה:

7.2 נוהלי עבודה בנושא שכר

רקע כללי

נוהל הוא כלי שנועד ליצור סדר בתהליכי העבודה הנוהל הוא מסמך האמור לקבוע מי עושה פעולה מסוימת? מתי נדרש לבצע את הפעולה ומה היא אותה פעולה.

ממצאים

- א. העירייה עושה שימוש בנהלים הנמצאים ב'אוגדן תנאי שירות של השלטון המקומי' שהינו אוגדן ממוחשב עם גישה לעובדים, בעלי סיסמא בלבד. לביקורת הוצגו באופן חלקי, נהלי עירייה מעודכנים בנושא שכר ;
- ב. באוגדן קיימת התייחסות לנושאים הבאים:
 1. קבלת עובדים.
 2. תנאי שירות.
 3. שכר ותוספות לשכר.
 4. תנאי עבודה.
 5. השתלמויות עובדים.
 6. פרישת עובדים.
 7. משמעת.
 8. הסדרים עם איגודים מקצועיים.

ג. הנהלים שהוצגו לביקורת מתייחסים, בין היתר, לנושאים הבאים:

1. נוהל קבלת עובדים;
2. קביעת דרגה;
3. העלאה בדרגה;
4. נוהל עבודה בשעות נוספות;
5. פיצוי בגין צבירת ימי מחלה;
6. תשלום דמי הבראה, מענק יובל וקצובת ביגוד;

ד. במהלך הבדיקה עלתה סוגיה בדבר חובת תשלום דמי חבר לאגודות מקצועיות לעובדים. בהתאם להודעה בענייני עובדים מס' 4/2025 עולה כי הרשות מחויבת בתשלום עבור 2 אגודות מקצועיות לעובדיה, תחת הדירוג מנהלי ודירוג חינוך, נוער, חברה וקהילה. יש לוודא כי העובדים מודעים לתשלום/ החזר המגיע להם והם נרשמים בהתאם לארגון מקצועי תואם. כמו כן יש לוודא כי התשלום עבור השתתפות באגודה/ דמי החבר מוחזר לעובדים באמצעות המשכורת או משולם ישירות עבורם ע"י העיריה מול האגודה המקצועית המבוקשת.

נושא זה לא נבדק בביקורת הנוכחית.

המלצות

- יש לוודא עמידה בנהלים והוראות ביצוע/ הודעות מקצועיות מחייבות.
- יש לאפשר גישה לכלל העובדים לנהלים ולידע את העובדים בנוגע לנהלי העובדה, בעיקר לעניין הנהלים שהוזכרו לעיל.
- יש לבחון תשלומי העיריה בדמי חבר בארגון בהתאם להודעה בענייני עובדים מס' 4/2025.

7.3. מערכות מידע

רקע כללי

במסגרת סקירת מערכות המידע תומכות שכר ובחינת ניהול הידע באמצעותם, נמצאו 3 מערכות מידע ומחשוב מרכזיות המשמשות את מחלקת השכר ומשאבי אנוש:

- א. העירייה מנהלת את נתוני השכר במערכת City One (להלן- "מערכת השכר");
- ב. העירייה מנהלת את נתוני הנוכחות במערכת 'סינאלי' (להלן- "מערכת הנוכחות"); והיא נמצאת בתהליכי מעבר למערכת נוכחות 'זמן אמת';
- ג. העירייה מנהלת את נתוני משאבי האנוש במערכת אוטומציה (להלן- "מערכת מש"א");

ממצאים

לא התקבלו הרשאות עובדים לעבודה על התוכנות הנ"ל, בהתאם לתוקף תפקידם. הביקורת קיבלה בע"פ הסבר אודות מורשי הרשאות גישה ופעולה למערכות השכר ומשאבי אנוש - למנהלת מחלקת שכר ולעובדת הכפופה לה ישנן הרשאות להזנה ושינוי נתוני שכר לעובדים. למנהלת משאבי אנוש אין הרשאות למערכות השכר, אלא רק למערכות מש"א, לצורך קליטה ועדכון נתונים, הקשורים למצבו האישי של העובד (כגון מצב משפחתי, ילדים, עדכון ימי חופשה ומחלה). לא התקבלו אישורים ואסמכתאות מאגף המחשוב אודות ההרשאות הנ"ל, ולפיכך, לא ניתן היה לבדוק למי מהעובדים קיימות בפועל ההרשאות המתאימות והנדרשות. לא תקין. הביקורת לא קיבלה מספיק נתונים הנדרשים לבדיקת הממשקים בין מערכות משאבי אנוש והשכר.

המלצות

- יש לוודא ממשק נתונים בין המערכות השונות.
- יש לוודא הרשאות גישה למערכות "בהתאם לצורך לדעת" מותאמות תפקיד.
- יש לוודא קיום לוג שינויים במערכת המאפשר מעקב אחר שינוי ומחיקה של נתונים ושדות מסוימים לנתונים שיוגדרו במערכת.
- יש לוודא שעדכון נתונים קריטיים בנושאי שכר ומשאבי אנוש (תנאים, נתוני שכר, חשבון בנק וכד'), ייעשה ע"י גורמים מורשים בלבד. מומלץ להקפיד שלא תינתן הרשאה שכזו למס' רב של גורמים בארגון.

7.4. טפסי תחילת עבודה

רקע כללי

הביקורת ביקשה לוודא, כי בעת העסקת עובד, העירייה מקפידה לתעד את המסמכים הבאים:

- א. הסכם העסקה עם העובד;
- ב. טופס 101 שנחתם על ידי העובד אחת לשנה;
- ג. אישור בעלות בחשבון הבנק אליו משולם השכר;

ממצאים

לבקשת הביקורת, הועברו טפסי 101 חתומים והסכמי/ אישורי העסקה, לעובדים שנדגמו, כמפורט להלן :

ת.ז.	המסתיימת	תיאור דירוג/ הסכם	101	הסכם/ אישור העסקה	אישור חשבון בנק
1	4992	מנהלי	V	V	-
2	5371	מנהלי	V	V	-
3	6556	בכירים	V	V	-
4	4117	תומכת חינוך	V	V	-
5	7073	מנהלי	V	V	-
6	7081	מ. מח. גנים	V	V	-
7	6572	עו"ס חדש	V	V	-
8	2484	מח"ר	V	V	-
9	2584	הנדסאים	V	V	-
10	6837	מנהלי	V	V	-
11	5387	מח"ר	V	V	-
12	7080	מנהלי	V	V	-
13	4476	ח. ונוער	V	V	-
14	0063	מנהלי	V	V	-
15	4760	ח. ונוער	V	V	-
16	0063	מנהלי	V	V	-
17	3844	ח. ונוער	V	V	-
18	2648	מנהלי	V	V	-
19	0597	ח. ונוער	V	V	-
20	4899	ח. ונוער	V	V	-
21	0922	מנהלי	V	V	-
22	8907	פסיכולוג	V	-	-
23	5782	מנהלי	V	V	-
24	7730	מנהלי	V	V	-
25	9136	מנהלי	V	V	-
26	4441	מנהלי	V	V	-
27	3474	בכירים	V	V	-
28	3256	בכירים	V	V	-
29	6893	שעתי	V	V	-
30	2407	שעתי	V	V	-
31	6456	שעתי	V	V	-
32	9336	שעתי	V	V	-
33	3478	שעתי	V	V	-

מהטבלה עולה, כי העיריה מקפידה מדי שנה להחתים את העובדים על טפסי 101. כמו כן, התקבלו הסכמי ו/או אישורי העסקה, חלקם היסטוריים. הביקורת מציינת כי ההסכמים שהתקבלו, לא לוו במסמכי עדכון תקופתיים, המתייחסים לשינויים בחוזה (כגון עדכון דרגה). עם זאת, ניכר כי תנאי העסקה עודכנו במערכת בהתאם לסוג החוזה - **תקין**.

לא התקבלו אישורי חשבונות בנק לעובדים שנדגמו. לביקורת נמסר כי **אין במחלקת השכר תיעוד של אישורי חשבון בנק לעובדים ותיקים, וכי אלו הועברו לחברת סריקת הקבצים והעלאתם למערכת ממוחשבת**.

בהתאם לזאת, דגימת אישורי חשבון בנק נעשתה עבור עובדים חדשים בלבד - ראה פרק קליטת עובדים חדשים ;

המלצות

- מומלץ לתעד אישורי ניהול חשבון בנק של כל העובדים ולא רק של עובדים חדשים ;
- מומלץ לבצע ניהול שוטף של הסכמי העסקה ועדכונים נלווים, של כל העובדים ;

9. תיעוד שינויי שכר בתוספת להסכם העסקה

רקע כללי

- א. העירייה פועלת בתוך מערכות מוסדרות, אולם אינה עצמאית בקביעת תנאי השכר לעובדיה. כל עדכון שכר של עובדים בדירוגים השונים מגיע מכח הסכם קיבוצי כלל- ארצי ומאושר ע"י משרדי האוצר והפנים. הממונה על השכר במשרד האוצר מפקח על כל ההסכמים מטעם המדינה, והוא בעל סמכות לאשר תוספות חריגות וקביעת גבולות פעולה, כל יישום של הסכם קיבוצי דורש את אישורו.
- הגוף המרכזי המייצג את כלל הרשויות המקומיות בישראל הינו 'מרכז השלטון המקומי', גוף זה חתום על הסכמים קיבוציים ארציים מול ההסתדרות, בשיתוף משרד האוצר (הממונה על השכר). הסכמים אלו מחייבים את כלל הרשויות, גם אם לא השתתפו ישירות במו"מ.
- נציגת העובדים ברשויות המקומיות הינה הסתדרות העובדים הכללית (ובפרט הסתדרות המעו"ף), החותמת על הסכמים קיבוציים ענפיים לפי דירוג (עו"ס, תומכות חינוך, מח"ר וכד'). בנוסף, קיימים איגודים מקצועיים ייחודיים (למשל פסיכולוגים, מהנדסים, עו"ס).
- משרד הפנים מפקח ישירות על הרשויות המקומיות- על יישום תקציבי תקין, שיגור חוזרים ואישור תקציבי שכר חריגים, אך לא על תוכן ההסכמים.
- ב. הביקורת ביקשה לוודא, כי שכר הבסיס המשולם לעובדים בתלושי השכר תואם את השכר שנקבע בהסכם ו/או תוספת להסכם העסקה ;
- ג. הביקורת ביקשה לוודא כי תנאי העסקת העובד כפי שהם מופיעים בהסכם העסקה, תואמים לתשלום בפועל (בתלוש השכר) כולל צבירת התנאים הסוציאליים ;

ממצאים

- עבור מרבית העובדים, הוותיקים בעירייה, התקבלו הסכמי העסקה או אישורי קבלה ישנים ובלתי מעודכנים (חלקם אף נקובים בשקלים ישנים ולא בש"ח), כך שתנאי העסקה המקוריים בהסכם אינם תואמים את השכר המשולם להם כיום.
- נתון זה מתקבל על הדעת, שכן במהלך השנים נעשו עדכונים במשרות, בהסכמי השכר, בתנאי העסקה וכד' ולא ניתן היה לבצע מעקב אחר שינויים עבור כל עובד שבדגימה. עם זאת, ניכר שסוג ההסכם (דירוג), הדרגה והוותק תואמים להסכמים המקוריים.

הביקורת מציינת כאמור, כי לא התקבל תיעוד לעדכונים בגין תוספות ועדכונים להסכמי העסקה, ככל שניתנו במהלך השנים ;

הביקורת ביצעה דגימה לבחינת עדכון דרגת עובדים מול מנהלת מחלקת מש"א.

תיאור דירוג	ת.ז. המסתיימת	תחילת עבודה	דרגה	שנים בדירוג	מועד קבלת/ עדכון דרגה	תפקיד	הסבר
מנהלי	4992	09/07/1997	10+	13	1.1.07	אחראי ניקיון בייס	דרגת שיא- תקין
בכירים	6556	01/08/1999	5	10	דרגת רשות במשרד הפנים	בכירים- תכנון עיר	מקסימום חוזה בכירים- תקין
תומכת חנוך	4117	01/04/2011	רמה 3	2	מ-1.4.23 הסכם רפורמה תומכות חינוך ברמה 3	סייעת לגנת	תקין
מנהלי	7073	01/08/1981	12	20	1.6.05	מנהלת חשבונות ראשי	דרגת שיא-תקין
מ.מ. גנים	7081	16/01/2006	3	9	הסכם מנהלי מח' חינוך בדרגה 3	מנהל מחלקה	חסרה הכשרה לצורך קידום דרגה
עו"ס חדש	6572	01/10/1988	מד"ר צ- מומחה	35	מ-1.9.22 רפורמת עובדים סוציאליים	עובד סוציאלי	תקין
מח"ר	2484	16/03/2021	40	1.09	1.3.22	מנהל מחלקה	קיבל דרגה 1.1.25- תקין
הנדסאים	2584	01/11/2016	39+	2	1.7.22	מנהל מחלקה רשות	דרגת שיא- תקין
ח. ונוער	4476	01/07/2011	מ.א	7.05	התקבלה בדרגה זו בהתאם לדירוג	מנהל מחלקה	אין קידומי דרגות בדירוג זה
ח. ונוער	4760	01/09/1994	ד"ר	12	1.1.13	מת"ק שואה ד"ר	אין קידומי דרגות בדירוג זה

נמצא כי בהתאם לדגימה נושא עדכון הדרגות מתבצע באופן **תקין**, כמפורט בטבלה לעיל:

- בעת קליטת עובד סוג החוזה, הדירוג ותנאי העסקה מוזנים למערכת אוטומציה ע"י משאבי אנוש ומשם עוברים הנתונים למערכת השכר. מדי חודש מתקבלות מהמערכת התראות עדכון לגבי סטטוס עובדים, קידומי דרגות, עדכוני שכר, שינויים וכד' (התקבל מסמך התראה לקידום דרגה לדוגמה). עדכונים אלו מטופלים באופן ידני בהזנת הנתונים למערכת ע"י צוות המחלקה. **התראות אלו אינן נשמרות ולא קיים מעקב ביצוע אחר הוראות.**
- מדי חודש, מעבירה מחלקת משאבי אנוש למחלקת השכר, קובץ אקסל בשם "הוראות שכר חודש X שנה Y" הכולל עדכונים לחיוב/ זיכוי עובדים בשעות עבודה בהתאם לדוחות נוכחות (בהתאם ליתרות חופשה ומחלה חורגות/ עודפות). לביקורת הועבר דו"ח לדוגמא מחודש אפריל 2025 המתייחס לתיקונים ושינויים הנעשים במחלקת השכר ע"י מנהלת המחלקה ועובדיה – דוחות האקסל, אינם נשמרים ואינם ניתנים למעקב.
- שכר הבסיס של העובדים מתעדכן בהתאם לסוג ההסכם והדירוג, לדברי מנהלת מחלקת השכר, מתבצע עדכון אוטומטי מדי שנה בתוכנת השכר, בהתאם לנתוני ותנאי העסקת העובד שהוזנו למערכת בעת קליטתו ובהתאם לעדכונים המדווחים על ידי משאבי אנוש לעניין דירוג ודרגה.
- הביקורת מציינת כי מאחר וההסכמים השונים מתעדכנים באופן אוטומטי במערכת על בסיס שנתי, ושיעור השינוי אינו מצוין בכל אחד מההסכמים, לא ניתן לבצע בקרה על נכונות השינוי.

המלצות

- מומלץ לתעד עדכוני שכר באופן שוטף, של כלל העובדים ;
- מומלץ לתעד הוראות שכר חודשיות על מנת לשמר יכולת בקרה על עדכונים ידניים ;
- מומלץ למנות גורם ייעודי שיבדוק האם כל עדכוני השכר החודשיים לעובדים בוצעו כנדרש ;

7.6. נוכחות בעבודה

7.6.1 ניהול מעקב שעות עבודה

רקע כללי

- א. הוראות חוק שעות עבודה ומנוחה, תשי"א-1951
 סעיף 25 לחוק שעות עבודה ומנוחה קובע, בין היתר, כי מעסיק חייב לנהל פנקס שעות עבודה, שעות מנוחה שבועית, שעות נוספות, גמול שעות נוספות וגמול עבודה במנוחה השבועית;
 ב. הביקורת ביקשה לוודא, כי עבור העובדים שנסקרו במדגם מתקיים תיעוד לשעות העבודה שבוצעו בדו"ח נוכחות;

ממצאים

מאחר ולא התקבלו דוחות הנוכחות המתייחסים לחודשים הקודמים לחודשי הדגימה (בעירייה נהוג לשלם שעות נוספות בחודש העוקב), נעשתה הבדיקה כברירת מחדל מול דוח אקסל המפרט את השעות הנוספות של כלל העובדים הקבועים, בחלוקה חודשית לכל שנת 2024, הדוח התקבל ממחלקת שכר.

בדיקת נכונות נתוני דוח האקסל הנ"ל עבור העובדים שבדגימה, נעשתה בהשוואה מול:

1. נתוני שעות נוספות בדוחות נוכחות.
2. נתוני שעות נוספות בתלוש השכר.

ת.ז. עובד המסתיימת	דוח נוכחות	אקסל ש.ג.	תלוש	הערות
2248	V	V	V	
3773	X	V	V	אי התאמה בחודש יולי בין נתוני שעות נוספות בדוח נוכחות לנתוני שעות נוספות באקסל.
4913	V	V	V	
0006	V	V	V	
6708	V	V	V	
4707	V	V	V	
5578	X	V	V	אי התאמה בחודש יולי בין נתוני שעות נוספות בדוח נוכחות לנתוני שעות נוספות באקסל.
9444	V	V	V	
9447	V	V	V	
6258	V	V	V	
9411	X	V	V	אי התאמה בחודש פברואר בין נתוני שעות נוספות בדוח נוכחות לנתוני שעות נוספות באקסל.
3092	V	V	V	
8489	V	V	V	
7708	X	V	V	אי התאמה בחודש אפריל בין נתוני שעות נוספות בדוח נוכחות לנתוני שעות נוספות באקסל.
7538	V	V	V	
3384	V	V	V	
8006	V	V	V	
5499	V	V	V	

- נמצאו 4 עובדים שנתוני השעות הנוספות בדוח הנוכחות, לא תאמו את נתוני השעות הנוספות המופיעים בדוח האקסל (המסכם את השעות הנוספות לכל השנה, לפי חודשים). אי ההתאמה מעלה חשש לביצוע תשלום שכר שגוי.
- עובדים שאינם זכאים לתשלום בגין שעות נוספות או מקבלים תשלום בגין שעות נוספות גלובלי, אינם מופיעים בדוח ריכוז אקסל - **נמצא תקין**.

7.6.2 העסקה בשעות נוספות

עבודה בשעות נוספות בניגוד להוראות חוק שעות עבודה ומנוחה-

רקע כללי

- א. היתר כללי להעסקת עובדים בשעות נוספות
ביום 19/03/2018 פורסמה "הודעה על מתן היתר כללי להעסקת עובדים בשעות נוספות" על ידי שר העבודה: "...אני מודיע לפי סעיף 15 לחוק שעות עבודה ומנוחה... כי בתוקף סמכותי... נתתי היתר כללי להעסקת עובדים בשעות נוספות כלהלן: ... אורך יום עבודה... כולל שעות נוספות לא יעלה על 12 שעות...";
- ב. סעיף 30 (א)(5) לחוק שעות עבודה ומנוחה, תשי"א-1951, קובע כי חוק זה אינו חל על העסקתם של עובדים בתפקידי הנהלה או בתפקידים הדורשים מידה מיוחדת של אמון אישי ;
- ג. הביקורת ביקשה לוודא, כי עובדי העירייה, אינם מועסקים מעבר להגבלות, כפי שנקבע בחוק :

מקור ההגבלה	פירוט ההגבלה	הערות
חוק שעות עבודה ומנוחה באמצעות היתר כללי של שר העבודה הרווחה והשירותים החבריים משנת 2018	12 שעות עבודה ביום	סעיף 30 (א)(5) לחוק שעות עבודה ומנוחה, קובע כי חוק זה אינו חל על העסקתם של עובדים בתפקידי הנהלה או בתפקידים הדורשים מידה מיוחדת של אמון אישי ;
חוק שעות עבודה ומנוחה באמצעות היתר כללי של שר העבודה הרווחה והשירותים החבריים משנת 2018 נוהל נוכחות סעיף 4.1.2 ב'	16 שעות נוספות שבועיות	מוגבל ל-15 שעות נוספות שבועיות- בהתאם לנוהל
אוגדן תנאי שירות של השלטון המקומי	60 שעות נוספות חודשיות	15 שעות נוספות שבועיות- בהתאם לנוהל

עובדים המבצעים שעות נוספות זכאים על פי חוק לתגמול של 125% מערך שעה בגין השעתיים הנוספות הראשונות בכל יום עבודה, ו-150% מערך שעה בגין כל זמן עבודה נוסף מעבר לכך. ישנם עובדים, המוגדרים עובדי משמרות, הזכאים לתגמול שונה עבור שעות נוספות ומשמרות, בהתאם להסכם עימם.

יצוין כי עובדים במשרת הורה, הזכאים לקיצור יום עבודה, צריכים להשלים את שעות העבודה שלהם לשעות התקן, בטרם זכאותם לתגמול בגין שעות נוספות.

לא התקבל מענה הולם לסוגיה זו, בנוגע להבדלים בין נשים לגברים ככל שקיימים.

ממצאים

- א. לדברי מנהלת מחלקת שכר ומנהלת מחלקת מש"א, לא ניתן להפיק דוח חודשי או שנתי עבור עובדים שעבדו מעל 60 שעות נוספות בחודש/ 15 שעות נוספות שבועיות או דוח עבור עובדים שעבדו מעל 12 שעות ביום. מעקב כזה מתבצע בסקירה חודשית "בעין" של המחלקה, לבדיקת חריגות.
- ב. עובדים המבקשים לחרוג ממכסת השעות הנוספות המותרות בנוהל ובחוק מתבקשים להמציא ולהחתים אישור מנהל על כך, אחרת התגמול אינו מאושר לתשלום.
- נשלחה בקשה לקבלת דגימה לאישורי מנהל עבור חריגה משעות נוספות- לא התקבל.**
- ג. בהתאם לניתוח דוח אקסל עבור שעות נוספות של העובדים, שהתקבל מהעירייה, המתייחס ל- 28 עובדים. נמצאו חריגות בשעות הנוספות החודשיות (מעל 61 שעות, ללא סיבה/ הסבר), בשנת 2024, בהתאם לפירוט להלן:

ת.ז. המסתיימים	ינו'	פבר'	מרץ	אפר'	מאי	יוני	יולי	אוג'	ספט'	אוק'	נוב'	דצמ'
1	64.5	60	121	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2	65.4	58	55	60.1	60.1	59.5	60	54.4	-	123	62.3	59.9
3	74.1	60	86.4	-	120	60	60	49.2	37	59.4	52.7	33
4	65	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60.2	58.1
5	69.6	55.5	70.9	60	60.1	60	60	60.1	-	123	60.3	40.2
6	89.9	60	60	-	69.5	59.9	45	39	39	33.2	23.2	39.2
7	78	90	88.1	60	58.1	60	60	60	60	60	25.2	60
8	90	90	90	60	57.2	60	55	60	60	59.9	59.8	60
9	65.4	60	60	60	60.1	60	60	60	59	50.8	60.7	60
10	74.9	63.9	58	60.1	59.9	60.2	60	60	-	124	60.2	60
11	62.3	70.7	60	55.5	50	60	60	60	60	60.1	43.8	60
12	80	80	80	55.8	32.8	-	42	20.2	17	9.8	4	30.4
13	70.3	22.9	28.8	58.3	51.9	59.9	48	40.5	-	107	60.1	32.7
14	81.5	98.4	85.2	60	60	60	60	60	58	59.2	60.2	60.1
15	84.1	95.9	90	60	60	60	64	60.2	60	60.4	60.6	60.4
16	-	126.3	67.1	10.4	-	-	21	8.9	-	8.5	64.2	-
17	81.3	69.4	56.1	52.5	50.3	60	53	60.1	55	59.8	41.1	60.9
18	80.4	44.1	58.9	59.9	60.1	60	58	60	-	121	60.1	60.1
19	85.4	85.2	77.5	60	60	60	60	60	60	60	60.3	60
20	60	66.2	57.8	-	55.1	82.4	47	56.3	60	52.1	26.8	53.9
21	79.8	64	60.9	60	51.9	60	39	50.6	57	52	-	-
22	45.2	60.1	74.4	60	60	-	-	-	-	-	-	-
23	90	58.2	55.5	56.2	59.7	60	35	51	42	53.2	37.2	36
24	40.8	57.4	60	53.2	47.1	60	59	47.1	52	60	37.2	85.9
25	69.4	63.1	50.7	60	57.3	58.4	60	60	-	118	60.3	60.1
26	63.5	58.7	55.8	-	109	60	60	48.2	-	122	59.6	55.7
27	72.5	66	41.1	59.9	59.9	59.2	60	59.5	-	124	60.1	60.3
28	65.3	54.1	50.3	60.1	60	60	60	60	-	121	60	36.3

ד. בבדיקת נתוני שעון נוכחות ל-33 עובדים שבדגימה בשנת 2024 נמצאו החריגות היומיות הבאות :

ת.ז. המסתיימת	תאריך חריגה	מס' שעות ביום	תפקיד
5499	4.2.24	12.04	אחראי ניקיון ביי"ס
5499	18.2.24	12.44	אחראי ניקיון ביי"ס
6708	4.2.24	13.02	מנהלת מחלקה
6708	11.2.24	13.02	מנהלת מחלקה
6708	14.2.24	12.09	מנהלת מחלקה
6708	18.2.24	12.5	מנהלת מחלקה
6708	25.2.24	12.49	מנהלת מחלקה
2248	1.2.24	12.15	מנהל מחלקה
2248	4.2.24	12.37	מנהל מחלקה
2248	7.2.24	12.29	מנהל מחלקה
2248	25.2.24	12.21	מנהל מחלקה
2248	26.2.24	12.17	מנהל מחלקה
6258	3.4.24	12.17	מנהל מחלקה
7708	22.4.24	12.22	מוקדן
0006	16.4.24	12.25	מנהל מדור רשות
3773	1.7.24	12.16	מנהל מח' תחזוקה
3773	4.7.24	12.14	מנהל מח' תחזוקה
3773	9.7.24	14.07	מנהל מח' תחזוקה
3773	10.7.24	12.22	מנהל מח' תחזוקה
3773	11.7.24	14.52	מנהל מח' תחזוקה
3773	15.7.24	13.59	מנהל מח' תחזוקה
3773	17.7.24	12.06	מנהל מח' תחזוקה
3773	21.7.24	13.1	מנהל מח' תחזוקה
3773	22.7.24	12.48	מנהל מח' תחזוקה
3773	23.7.24	12.32	מנהל מח' תחזוקה
3773	24.7.24	12.56	מנהל מח' תחזוקה
4913	21.7.24	12.59	אחראי לנושא תכנון עיר
4913	22.7.24	12.34	אחראי לנושא תכנון עיר
9444	17.7.24	14	תרבות תורנית
6347	10.7.24	12.09	בכירים- הסכם אישי
6347	15.7.24	12.17	בכירים- הסכם אישי
6347	17.7.24	12.29	בכירים- הסכם אישי
9325	8.12.24	13.51	בכירים- הסכם אישי

כמתואר בטבלה נמצאו עובדים אשר הועסקו מעל 12 שעות ביום עבודה, בניגוד לחוק שעות מנוחה ועבודה. אף אם מדובר בעובדים בכירים או בחוזה אישי במשרות אמון – התבקש הסבר, אולם זה לא התקבל - לא תקין.

נשלחה בקשה לדגימת אישורי מנהל לחריגה- לא התקבל.

מתן ימי חופשה, תשלום דמי חופשה ופדיון ימי חופשה**רקע כללי****א. הוראות חוק חופשה שנתית, תשי"א-1951 (להלן - "החוק")**

1. בחוק נקבע, בין היתר, כי עובד זכאי לימי חופשה בכל שנת עבודה, בהתאם לוותק ולמספר הימים בהם הוא מועסק בשבוע; קבלת ימי חופשה תיעשה לפי הגבוה מבין הסכם ההעסקה שנחתם ו/או הוראות הדין;
2. תשלום בעבור כל יום חופשה שהעובד יינצל, יהיה שווה לשכר הרגיל לו הוא זכאי;
- ב. נוהל הנוכחות על פיו פועלת העירייה מגדיר זכאות לחופשה שנתית של העובדים. זיכוי ימי חופשה לעובד נעשה לפי דרגה וותק, עד 22 ימי חופשה בשנה. בנוגע לצבירת חופשה, נוהל הנוכחות קובע כי עובד רשאי לצבור עד 55 ימי חופשה ובמידה וקיימת חריגה, היא תנוכה מיתרת ימי החופשה של השנה הקלנדרית.
- נוהל נוכחות בעבודה, קובע שבמידה והעובד ניצל יותר ימי חופשה מכפי שהוא זכאי, היתרה השלילית תנוכה ממשכורתו (ניתן לצבור יתרה שלילית של ימי חופשה, עד 5 ימים, ולאחר מכן היתרה תקוזז משכר העובד).
- ג. הביקורת ביקשה לוודא האם עובדים שנסקרו במדגם צברו ו/או ניצלו ימי חופשה בהתאם להוראות ההסכם ו/או הוראות החוק;

ממצאים

- א. נבחנה התאמת נתוני צבירה, ניצול יתרת ימי חופשה ומחלה לכל אחד מחודשי הדגימה (פברואר, אפריל ויולי), אולם הנתונים שהתקבלו התייחסו לגבי חודש דצמבר 2024. בהיעדר הנתונים החסרים, לא ניתן היה לערוך השוואה נאותה בהתאם לחודשי המדגם בין מספר ימי החופשה שנצברו לעובדים שבדגימה במערכת הנוכחות מול הרישום בתלוי השכר.
- ב. אי התאמה בין מערכת נוכחות למערכת שכר בצבירת ימי חופשה ומחלה-
 - נמצא: עבור 13 עובדים בדגימה, הצבירה החודשית של שעות החופשה המופיעה בתלוי השכר הייתה 15.03 לעומת 14.6 שעות ב"דוח מאזן היעדרויות ליום 31.12.24, ועבור 16 עובדים הצבירה החודשית של שעות מחלה בתלוי השכר שבדגימה הייתה 20.5 לעומת 20.0 ב"דוח מאזן היעדרויות ליום 31.12.24. **לא ברור ממה נובע ההפרש.**
 - עבור 4 עובדים נמצאו הפרשים גדולים בין זקיפת שעות חופשה בתלוי השכר לבין צבירת השעות בדוח מאזן היעדרויות ליום 31.12.24. ראה טבלה להלן:

ת.ז.	זקיפת שעות בתלוי שכר	זקיפת שעות חודשית לפי דוח מאזן היעדרויות	הפרש
7080	23.28	14.6	-8.7
4476	81.27	14.6	-66.7
0063	36.03	14.6	-21.4
9136	27.03	14.6	-12.4

יתכן ומדובר בהפרשי עיתוי, בהתאם לדוח חיוב וזיכוי המועבר מנתוני נוכחות במש"א (כפי שהוסבר לעיל), אך מכיוון שלא התקבלו מסמכים נאותים, **לא ניתן היה לבדוק נתון זה**.

- עבור 8 עובדים לא נמצאו נתונים ב'דוח מאזן היעדרויות ליום 31.12.24' כך שלא ניתן לבצע השוואה כלשהי אל מול נכונות הצבירה המופיעה בתלוש השכר. יתכן ואינם עובדים יותר בעירייה (ביום 31.12.24) או מכיוון שמדובר בעובדים שעתיים (5 עובדים), **לא ניתן לבדוק**.

ג. **בביקורת נמצאו לפחות 43 עובדים עם צבירת ימי חופשה מעל ל-55 ימים**, ליום 31.12.24. בהתאם להסבר מחלקת משאבי אנוש, בעקבות מלחמת 'חרבות ברזל' התאפשר לעובדים בשנה זו לחרוג מהנוהל וניתן להם אישור להעביר יתרות גבוהות מעל המותר לשנים הבאות. בשנת 2025 לא אמורות להיות סטיות כנ"ל. התקבלו מכתבים לדוגמא שנשלחו לעובדים אודות ניצול מכסת ימי מחלה וחופשה ויתרת חופשה מעל 55 יום.

ד. **בדיקת עובדים עם יתרת ימי חופשה שלילית 31.12.24 :**

ת.ז. המסתיימת	יתרת ימי חופשה
6054	-2.87
8840	-10.03
1839	-5.6
1249	-2.57
6418	-3.67
0672	-2.1
5878	-12.79
4046	-4.72
6448	-1.49
5695	-2.69
0224	-1
8725	-1.9

מניתוח הנתונים עולה :

- נבדק ונמצא כי יתרת צבירת ימי חופשה מקסימלית הינה 22 ימים, לשנה ויתרת צבירת ימי מחלה מקסימלית הינה 30 ימים בשנה. לא ברור אם כל העובדים מקבלים את יתרות ימי חופשה ומחלה בהתאם להסכם שנחתם עימם, מכיוון שההסכמים שהתקבלו ברובם ישנים, לא מעודכנים ולא מפרטים את זכאות העובד. עם זאת, נראה כי העובדים מקבלים את זכאותם בהתאם לאחוז המשרה ובכפוף לתקרה המקסימאלית.
 - קיימת אי התאמה חלקית בין מערכת נוכחות למערכת שכר בצבירת שעות חופשה ומחלה.
 - נמצאו לפחות 2 עובדים עם יתרת חופשה שלילית של מעל 5 ימים, נכון ליום 31.12.24.
- לא התקבלו אישורים מתאימים עבור דגימת עובדים כנ"ל.**

7.6.4 דיווחי נוכחות במנוחה השבועית ללא היתר

רקע כללי

הוראות חוק שעות עבודה ומנוחה, תשי"א-1951- סעיף 9 לחוק קובע, בין היתר, כי מעסיק לא יעסיק עובדים במנוחה השבועית ללא היתר משר העבודה;

ממצאים

סקירת 33 דוחות הנוכחות של העובדים במדגם לשנת 2024 מעלה, בין היתר, כי לא הועסקו עובדים במהלך המנוחה השבועית, למעט עובדי פיקוח העובדים בשבת, ערב חג, חוה"מ וחג ו-3 עובדות במחלקת נוער, שעבודתן כוללת פעילויות בשבת. נמצא כי העובדים הנ"ל מתוגמלים בהתאם (175% או 200%); עובדים שעבדו ביום בחירות תוגמלו בהתאם (200%); עובדי משמרות וסייעות גנים, כוללים עבודה בימי שישי, בהתאם לשעות פעילות המחלקות; לא נמצאו ליקויים בבדיקה.

7.7 צבירה וניצול של ימי מחלה לעובדים

רקע כללי

- א. הוראות חוק דמי מחלה, תשל"ו-1976 סעיף 4 לחוק קובע, בין היתר, כי עובד יקבל יום וחצי מחלה לכל חודש עבודה מלא (שהעובד עבד) אצל אותו מעסיק או באותו מקום עבודה החל מהיום שבו חל עליו חוק זה;
- ב. לפי נוהל הנוכחות בעירייה, עובדים זכאים ל-30 ימי מחלה בשנה, 2.5 ימים בחודש, בהתאם לאחוז משרתם;
- ג. הביקורת ביקשה לוודא, כי לעובדים שנסקרו במדגם צברו ו/או ניצלו ימי מחלה בהתאם להוראות החוק/או נוהל העירייה;

ממצאים

- **צבירת מחלה -** נכון ליום 31.12.24 נמצאו צבירות ימי מחלה של עובדים ללא הגבלה מוגדרת. גובה הפרשת ימי מחלה חודשית הינה בגובה 2.5 ימים לחודש.
- עבור עובדים פורשים או יוצאים לפנסיה לאחר מס' שנות עבודה ובהתאם לנוהל, ניתן לפדות את ימי המחלה שנצברו, בתשלום שכר.**
- ראוי לציין כי תשלום דמי מחלה שלא נוצלו בסיום יחסי עבודה, אינו מוסדר בחוק והוא תלוי בהסכם הקיבוצי, צו הרחבה או חוזה אישי. בכל מקרה התשלום מתבצע עפ"י מפתח שאינו מאפשר תשלום מלא עבור כל מכסת הימים הבלתי מנוצלים.
- כאמור לעיל נמצאו הפרשים בין צבירה חודשית של שעות המחלה בתלוש שכר לעובדים שבדגימה, לעומת הפרשה בדוח מאזן היעדרויות ליום 31.12.24, בסך 0.5 שעה, עבור 17 עובדים, לא ברור ממה הדבר נובע.
- **דגימת אישורי מחלה-**
- א. לא ניתן היה לקבל דוח מרוכז של עובדים שיצאו ליותר מ-5 ימי מחלה ברצף.
- ב. התקבלו 3 דוגמאות ספציפיות עבור עובדים שיצאו לחופשת מחלה מעל 5 ימים ברצף-2024. התקבלו דוחות נוכחות ואישורי מחלה, אולם לא במועדים תואמים.

○ להלן טבלת 20 עובדים עם יתרת ימי מחלה הגבוהה ביותר, נכון ליום 31.12.24 :

ת.ז. המסתיימת	יתרה ימי מחלה	
1	5578	965.64
2	4863	917.06
3	5923	915.01
4	1052	912.76
5	2691	911.46
6	0604	901.59
7	0066	863.02
8	4707	848.64
9	3059	846.67
10	5181	837.82
11	1866	831.13
12	4114	829.11
13	2786	824.62
14	7708	806.07
15	5499	793.45
16	0820	780.57
17	9315	772.07
18	1600	771.64
19	7496	771.08
20	0910	743.19
	סה"כ	16,842

משמעות יתרת ימי מחלה צבורה גבוהה, היא תשלום גבוה לעובד בגין פדיון ימי מחלה, בעת פרישת העובד או עזיבתו בהתאם להסכם - נתון שהעירייה צריכה לקחת בחשבון בעת הכנת תקציב.

המלצות

- יש לוודא התאמה מלאה בין דוחות הנוכחות, דוחות מעקב שעות נוספות ותלושי השכר.
 - מומלץ לקיים מעקב והפקת דוחות מיוחדים לצורך בדיקות חריגות בשעות עבודה יומיות/ חודשיות.
 - יש להקפיד ולוודא כי עובדים אינם מעוסקים מעל 12 שעות ביום ומעל 60 שעות נוספות בחודש ללא אישור מנהל, ולחדד את הנהלים מול העובדים ומנהליהם.
 - יש לוודא אישורי מנהלים לביצוע חריגות בשעות עבודה נוספות המותרות בהתאם לנוהל ולחוק.
 - מומלץ למנוע אישור יתרה שלילית של ימי חופשה בחריגה מהמגבלה המותרת בעירייה (5 ימים) בסוף השנה.
 - אין לצבור ימי חופשה העולים על 55 ימים בסוף השנה.
 - יש לוודא התאמה בין מערכות הנוכחות, משאבי אנוש והשכר בנוגע לצבירת ימי מחלה וחופשה.
 - יש לוודא שאישורי מחלה תואמים לדוחות הנוכחות והם נשמרים במערכת.
- מומלץ לבצע סריקות שוטפות למסמכים המאמתים לצורך שימוש עתידי ושלילת הנתונים, כמו גם לצורך מעקב חריגים.

7.8 תשלום דמי הבראה

רקע כללי

א. הוראות צו הרחבה בדבר השתתפות המעסיק בהוצאות הבראה ונופש

- עובדים שהשלימו שנת עבודה אחת לפחות במקום עבודתם זכאים לקבלת דמי הבראה בהתאם לוותק שצברו במקום העבודה, על בסיס 471.4 ₪ ליום במגזר הציבורי, נכון לשנת 2024 ;
- ב. הביקורת ביקשה לוודא, כי שולמו דמי הבראה לעובדים שהשלימו שנת עבודה בעירייה ;

ממצאים

העירייה משלמת את תשלומי דמי ההבראה בחודש יוני, עבור צבירה של שנה קודמת. במקרה של עזיבת עובד במהלך השנה, יתבצע גמר חשבון לתשלום היתרה והחלק היחסי בהבראה. סקירת תלושי השכר של העובדים במדגם, בהשוואה לטבלאות תשלומי העובדים, מעלה כי תשלומי ההבראה משולמים כסדרם.

לדברי מנהלת מחלקת השכר, נתונים וחישובים של זכאות ותשלום ימי ההבראה מתבצעים אוטומטית במערכת השכר והיא אינה מבצעת בדיקה עבורם. דגימת ובדיקת זכאות ימי הבראה בהתאם לנוהל אכן נמצאה תקינה.

בהתאם לחוק הקפאה והפחתה של דמי הבראה בשנת 2024 לשם תקצוב הטבות לחיילי מילואים, שפורסם ביום 18.3.24, הופחת ערך יום הבראה אחד מכל עובד הזכאי לדמי הבראה.

לא נמצאו ליקויים.

7.9. תשלום לפנסיה ולקרן השתלמות

7.9.1 רקע כללי- תשלומי פנסיה

א. רקע רגולטורי

הביקורת ביקשה לוודא, כי העיריה משלמת פנסיה והפרשות סוציאליות לעובדיה בהתאם להוראות החוק ו/או הוראות ההסכמים שנחתמו ;
להלן פירוט שיעורי ההפרשה לפנסיה לעובדים במגזר הציבורי :

<u>רכיב גמל</u>	<u>רכיב שכר</u>	<u>מעסיק</u>	<u>עובד</u>
פנסיה	שכר בסיס	7.5%	7%
פנסיה	שעות נוספות	5.5%	5.5%
פיצויים	שכר בסיס	8.33%	-

הערה- בהתאם לסוגי ההסכמים השונים, ישנם עובדים הזכאים להפרשות מיוחדות, כגון 2% בפנסיה תקציבית, ביטוח מנהלים, תוספות מיוחדות (תוספת מאמץ, דמי שתיה, דמי כביסה...).

ממצאים

תקינות הפרשות פנסיוניות-

הביקורת ביקשה לוודא כי לא קיימים הפרשים בין הסכומים האמורים להיות מופרשים לפי חוק ולפי ההסכמים השונים, להפרשות המבוצעות בתלושי שכר ולהפקדות בפועל בקופות הפנסיה, בחודשים שנדגמו. למעט עובדת אחת נמצאו הפרשים מזעריים בהפרשות. תקין.

אישורי הפקדות מחברות ביטוח-

לא התקבלו אישורי ההפקדות לחברות הביטוח לצורך בדיקת ההפקדות בהתאם להפרשות בחודשי הדגימה. לביקורת הועבר דוח אקסל של הפרשות סוציאליות מתוכנת השכר ודוח אקסל מסלקה - מעסיקים, שהינו דוח הסליקה לתשלומי עובדים. דוחות אלו לא התקבלו לחודשי הדגימה אלא לחודש מרץ 2025. לא ניתן היה לבצע את הבדיקה כמתבקש.

בדיקה מול דוח הפקדות לקופות- מסלקה-

נמצאה התאמה בין תשלומים לפי דוח מעסיקים לבין העברות במסלקה לחברות ביטוח, בהתאם לדוחות אקסל ומסלקה שהתקבלו לתאריך 31.3.25. עם זאת, הביקורת מדגישה שלא מדובר בחודש הדגימה כמתבקש, וקובץ זה לא כלל את מרבית העובדים במדגם.

7.9.2 תשלום קרן השתלמות

רקע כללי

בהסכמי ההעסקה נקבע, בין היתר, כי לעובדים תשולם קרן השתלמות בשיעור של 7.5% מהשכר הכולל מצד המעסיק ו-2.5% מצד העובד ;

ממצאים

הביקורת ביקשה לוודא כי העירייה מפרישה ומעבירה את תשלומי קרן השתלמות לעובדים כחוק. להלן השוואת הפרשות עפ"י החוק והסכמי השכר, לבין תלושי השכר, לבין הפקדות בפועל בקרנות ההשתלמות בחברות הביטוח:

- ההפרשות הקיימות בתלוש השכר תואמות לנדרש בהתאם להסכמי העסקה ולחוק.
- לא התקבלו אישורי הפקדות עבור העובדים שבדגימה, כך שלא ניתן היה לוודא שההפקדות המתאימות בוצעו בפועל. **לא ניתן לבצע את הבדיקה כנדרש.**
- כאמור, התקבל דו"ח נתוני מסלוקה לחודש מרץ 2025 הכולל הפקדות במסלוקה (קובץ אקסל) לקופות הפנסיה וקרן ההשתלמות. נמצאה התאמה בין תשלומים לפי דוח מעסיקים לבין העברות במסלוקה לפי חברות ביטוח, בהתאם לדוחות אקסל ומסלוקה שהתקבלו לתאריך 31.3.25. עם זאת, מדגישה הביקורת שלא מדובר בחודש הדגימה המתבקש, וקובץ זה לא כלל את מרבית העובדים במדגם.
לא ניתן לבצע את הבדיקה כנדרש.

7.9.3 העברת כספים לחברות הביטוח

רקע כללי

א. הוראות חוק הגנת השכר

סעיף 19א' לחוק הגנת השכר קובע כי יש להעביר את הכספים לקרן השתלמות, לקרן הפנסיה, לקופת הגמל או לחברת הביטוח, המנהלת את ביטוח המנהלים של העובד, תוך 21 יום מהיום בו רואים את השכר מולן;

ב. הביקורת ביקשה לוודא, האם הסכומים שהופרשו בתלושי השכר לפנסיה ולקרן השתלמות הופקדו בקופות הפנסיה במלואם;
האם הכספים הופקדו בקופות הפנסיה בתוך 21 יום מהמועד שבו רואים את השכר כמולן;

ממצאים

לא התקבלו אישורי הפקדות בחברות הביטוח, לפנסיה, גמל וקרנות השתלמות.
לא ניתן לבצע את הבדיקה כנדרש.

המלצות

- יש לוודא ביצוע התאמה בין ההפרשות הסוציאליות, פנסיה, גמל וקרנות השתלמות להפקדות לעובדים בקופות בפועל ובמועד המתאים.
- מומלץ לשמור תיעוד תומך ואסמכתאות לביצוע ההפקדות כנדרש מדי חודש לחברות הביטוח.
- מומלץ לבחון התקשורת עם גורם שיפעל מול חברות הביטוח וירכז את כל נושאי הביטוח וההפרשות הפנסיוניות של העירייה מול חברות הביטוח.

8. קליטת עובדים חדשים

8.01 תהליך גיוס העובדים

רקע כללי

תהליך גיוס עובדים מוגדר כזיהוי עובדים או מועמדים פוטנציאליים וגיוסם לעבודה על ידי העיריה. התהליך מתחיל למעשה בהתפנות משרה ובצורך לאישה, קבלת תקן עבור משרה פנויה, נמשך בציון הדרישות לתפקיד הספציפי, עובר לפרסום המשרה ותנאי הקבלה, לאחר מכן קבלת קו"ח של מועמדים ומסתיים כשעומד לרשות הארגון מאגר מועמדים מתאימים לתפקיד.

משרה פנויה בתקן של רשות מקומית ניתן למלא באחת מאלה:

1. העברת עובד קבוע ממשרה למשרה באותה רשות מקומית.

2. מכרז פנימי.

3. מכרז פומבי.

4. העסקה לפי חוזה מיוחד.

ישנן משרות בהן חלה חובת אישור מאת שר הפנים או מראש מינהל השירות, בהתאם למפורט בנוהל. ישנן משרות שקיימת חובת בחינה ו/או וועדת בחינה וקבלה.

ממצאים

א. מחלקת משאבי אנוש אחראית על מיון וגיוס העובדים ולאחר מכן לקליטת העובד והעברת פרטי העובד החדש למחלקת שכר;

ב. התקבל נוהל קליטת עובדים חדשים בעירייה, אולם לא קיים נוהל או מסמך מרכזי אודות מסמכי קליטת עובד כמו: אישור חשבון בנק, אישורי השכלה, טופס 101 חתום, הסכם חתום, צילום ת.ז. וספח וכד'.

8.02 תהליך קביעת השכר ומתן הרשאות לעובד חדש ואישורו

רקע כללי

הביקורת ביקשה לוודא את הפרטים הבאים:

א. קיום הליך מוסדר לקביעת השכר לעובד חדש בחברה, בהתאם לחוברת דרגות ולנוהל קליטת עובדים;

ב. בדיקת קיום הסכמי עבודה חתומים ע"י החברה והעובד;

ג. קיום הליך מתן הרשאות מחשוביות לעובד חדש;

ממצאים

א. באוגדן תנאי השירות מטעם השלטון המקומי קיים פרק נפרד עבור קליטת עובדים חדשים בעיריות (התקבל, פרק 3) ונוהל נפרד עבור שכר ותוספות שכר (התקבל חלקי, פרק 4), המתייחס להליך קביעת השכר לעובד חדש. להלן פירוט עיקרי הנושאים בפרקים הנ"ל:

פרק 3- תנאי שירות-

3.1 קביעת דרגה ודירוג

3.2 העלאה בדרגה

3.3 מסלולי קידום

3.4 גרירת ותק

3.5 ותק צה"ל

פרק 4- שכר ותוספות לשכר-

4.1 טבלאות שכר

4.2 תוספות לשכר משולב

4.3 רכיבי שכר ותשלומים שונים

4.4 השתתפות בהוצאות

4.5 נוהלים לתשלומי שכר רטרואקטיביים

4.6 תגמולי מילואים

4.7 שכר מינימום

4.8 מענק יובל

4.9 שכר בכירים

4.9א' השתתפות בשכר לימוד בלימודים אקדמאיים

ב. בהתאם לנוהל ולדברי מנהלת משאבי האנוש בעירייה קיימים מס' סוגי הסכמים :

1. הסכם קיבוצי

2. הסכם אישי

3. הסכם זמני ושעתי

סוגי ההסכמים הם בהתאם לסוג המשרה אליה מגויס עובד. הביקורת קיבלה מס' הסכמים לדוגמה.

ג. שכר העובדים תחת כל משרה, נקבע בהתאם לאוגדן תנאי שירות של השלטון המקומי, תחת

אחריות משרד הפנים, בהתאם לסוג הדירוג, דרגת העובד, ותק וניסיון וכד';

ד. הביקורת דגמה 5 עובדים שנקלטו בשנת 2024 לעבודה בעירייה, כולל אסמכתאות עבור

חשבון בנק להעברת המשכורות.

ת. זהות המסתיימת	תאור מקצוע	ת. תחילת עבודה	חוזה	אישור בנק	תלוש ראשון	טופס 101	הרשאות מחשוב
3006	אחראי משק ותח' בבה"ס	08/12/2024	V	V	V	V	-
8256	מדריך חינוכי	27/10/2024	V	V	V	V	-
5027	עובד אחזקה	18/08/2024	V	V	V	V	-
4134	אחראי משק ותח' בבה"ס	15/08/2024	V	V	V	V	-
0709	מדריך חינוך טיפולי	23/06/2024	V	V	V	V	-

- הביקורת התבססה בבדיקה על העתקי חוזים, שהתקבלו ממשאבי אנוש.

- בהתאם לאוגדן תנאי שירות של השלטון המקומי, הרשאות גישה למערכות מחשוב נקבעות ע"י המנכ"ל והגזבר, בכפיפות למשרד הפנים. לא התקבלו אישורי הרשאות לעובדים חדשים למערכות מחשוב ולא התקבל תיעוד הבקשות לאישור.

המלצות

- מומלץ לרכז במסמך את פירוט המסמכים הנדרשים לקליטת עובד ולעקוב אחר השלמת המסמכים בהתאם (תעודות מקצועיות, אישורי העסקה וניסיון קודמים, תעודות השכלה, היעדר רישום פלילי, מבחני התאמה למשרה וכד').
- יש לוודא רישום עובד תחת הדירוג והדרגה המתאימים עבורו ובהתאם למשרה אליה נקלט ולמכרז אליו ניגש.
- יש לוודא מתן הרשאות מחשוב מתאימות (גישה, צפייה, שינוי, קליטה וכד') לעובדים במחלקות השונות בקליטתם, בדגש על עובדי מחלקת מש"א ושכר, להם יש גישה לנתונים רגישים.

8.1. עובדים במילואים, חופשת לידה וחופשה ללא תשלום

רקע כללי

תגמולים בגין ימי מילואים וחופשת לידה מוסדרים במסגרת עמידה בחוק שירות עבודה בשעת חירום, חוק הביטוח הלאומי (פרק י"ב), תקנות הביטוח הלאומי (תגמולים למשרתים במילואים) וחוק ביטוח לאומי, חופשת לידה.

ממצאים

הביקורת ביקשה לוודא שהעירייה משלמת שכר ומפרישה את הזכויות הסוציאליות כחוק, גם לעובדים המשרתים במילואים ובחופשת לידה.

- התקבלו רשומות של עובדות ועובדים שיצאו לחופשת לידה, שמירת הריון, הארכת חל"ד, חל"ת, פיטורין, פרישה, סיום חוזה וכד' בשנת 2024, סה"כ 178 עובדים. נדגמו 4 עובדים לסיום ההעסקה, עובדת בשמירת הריון ועובדת בחל"ד. ראה בסעיף 10.

לא נמצאו ליקויים.

- לא ניתן לקבל רשימת עובדים ששירתו במילואים בשנת 2024 באופן מסודר, אלא בהתאם לבדיקה חודשית שמית. בהתאם לזאת נדגמו 3 עובדים ששירתו במילואים במהלך השנה, ונבדקו תשלומי ביטוח לאומי וניכוי מהשכר בהתאם. נמצא עובד אחד שהמסמכים לגביו לא היו מאומתים דיים (ללא חותמת או מסמך רשמי של ביטוח לאומי) אך סכומי הניכוי והתשלום תאמו לתלוש ספטמבר.

המלצות

- מומלץ לבצע מעקב שוטף ותדיר אחר עובדים הנעדרים מעבודתם עקב יציאה למילואים/ חל"ד ולתעד אסמכתאות מתאימות ונאותות מגורמים מוסמכים.

8.2. הליך עזיבת עובדים

רקע כללי

לא התקבל נוהל המתייחס לסיום העסקת עובדים בעירייה (התפטרות או פיטורין). תחת זאת התקבל דו"ח אקסל המרכז את כל העובדים, שסיימו את העסקתם בעירייה בשנת 2024 מהסיבות הבאות:

- התפטרות, התפטרות בהסכמה, התפטרות לאחר לידה, התפטרות מסיבה בריאותית, התפטרות מסיבה משפחתית, התפטרות עקב גיוס למשטרה/ צבא, התפטרות עקב העתקת מגורים.
- חופשה ללא תשלום.
- חופשת לידה, הארכת חופשת לידה, שמירת הריון.
- חופשת מחלה ללא כיסוי.
- סיום יחסי עובד ומעביד, תום חוזה במועד.
- פטירה עם פיצויים.
- פיטורין עם פיצויים, פיטורין בהסכמה, פיטורין בתקופת ניסיון.
- פרישה לקצבה בגיל פרישה, פרישה לקצבה מוקדמת, פרישה לקרן פנסיה.

ממצאים

הביקורת ביקשה לוודא האם הליך סיום העסקת עובדים מתבצע עפ"י חוק וכולל שימוע, מכתב פיטורין והודעה מראש במקרה של פיטורין, סגירת חשבון מול העובד בתלוש השכר האחרון, מכתב סיום העסקה וגריעת העובד מכל מערכות המידע והמחשוב של העירייה.

נדגמו מסמכים עבור 4 עובדים שסיימו את העסקתם במהלך השנה 2024:

ת. זהות המסתיימת	תיאור סיבת סיום	אופן העסקה	ת. סיום	ת. הפסקת משכורת	טופס 161	אסמכתאות
7126	פיטורין בהסכמה	זמני	26/12/2024	01/03/2025	לא	תקין
4581	פיטורים עם פיצויים	ארעי לפי חוזה	27/10/2024	01/02/2025	לא	תקין
0693	חופשת לידה	ארעי לפי חוזה	05/09/2024		לא	תקין
2291	שמירת הריון	זמני	11/11/2024		לא	תקין

עבור עובדות בהריון/ שמירה- נעשתה בדיקה של הפסקת תשלום בכפל מול ביטוח לאומי. תקין.

לא התקבלו אסמכתאות אודות ביצוע גריעה ממערכת מחשוב בעת עזיבת עובד.

הערה: על העירייה לקיים מעקב אחר גמלאי העירייה שקיבלו פנסיה תקציבית, והלכו לעולמם.

כיצד מתנהל ההליך לאחר מותם? (במידה ולנפטר יש בן ובת זוג בחיים או שלא)

המלצות

- מומלץ לוודא גריעת עובד ממערכות המחשוב השונות במועד סיום העסקתו. במידה ונדרש להשאיר את שם המשתמש של העובד פעיל, זמן מסוים לאחר סיום העסקתו, יש לקבל לכך אישור מהגורם הממונה.

9. סיכום

ממצאי הביקורת המפורטים בפרק זה מתמקדים, בין היתר, בקיום נוהלי עבודה, בממשקי דיווח בין מחלקת משאבי אנוש למחלקת השכר במערך השינויים ועדכוני שכר כולל אסמכתאות תומכות לעדכונים ושינויים בנתוני נוכחות ושכר.

מאחר ומדובר באגף הפועל באינטנסיביות רציפה ובעומסי עבודה המוכרים היטב לביקורת, לא התקבלו כל החומרים הדרושים להצגת תמונת בדיקה מלאה. הביקורת סבורה כי בנושאים לגביהם לא ניתן היה להשלים את הבדיקה, מנהלת האגף החדשה תידרש להשלימה תוך כדי העבודה השוטפת.

לעניין הממצאים נמצא כי האגף החדש הכולל את מחלקת משאבי אנוש ומחלקת השכר, עושים כאמור עבודה שהיא בבחינת ניהול זמנים שוחק, עם זאת עליהם לתת את הדעת בנושאים שייסעו להם להפחית בעתיד עומסים. לצורך כך יפעל האגף לשפר תהליכים בנושאים הבאים:

- איתור פעילות בלתי תקינה על מנת שתעשה בהתאם להוראות רגולציה – לדוגמא: עבודה מעל שעות תקן חודשי/יומי.
- קיום בקרות לגבי נכונות תחשיבים המבוצעים באופן אוטומטי במערכות.
- הקפדה על שמירה ותיעוד ככל שניתן בנושאים כמו: אישור ניהול חשבון, עדכוני הסכמים וכד'.
- שיפור הסנכרון בין מחלקת שכר ומש"א ביחס לשלמות נתונים המועברים וביצוע בקרות משותפות לנכונות התהליך (לדוגמא: הפרשות סוציאליות וקבלת אישורים אודות הפקדות לקופות).
- הצעת האגף כמה צעדים קדימה בעיקר בתחומי המחשוב ובכללם אמצעי בקרה ממוחשבים וניהול תהליכים והליכים דיגיטליים.

ביקורת שכר בעמותת המתנ"ס

דו"ח ביקורת מס' 37

3/2025

שכר ברשת המתנ"ס

1. מבוא

רשת המתנ"ס של קריית מוצקין (להלן: **המתנ"ס**), מבית החברה למתנ"סים הארצית, נוסדה בשנת 1995 ועוסקת בפעילויות תרבות פנאי לכל הגילאים ובמגוון רחב של תחומים. המתנ"ס מורכב משלוחות הפרוסות ברחבי העיר ובכל שלוחה מגוון פעילויות המותאמות לצורכי הקהילה באותו אזור.

המתנ"ס נותן מענה לתושבים בניצול שעות הפנאי תוך שמירה על מקצועיות, איכות ופעילות נוחה לכל כיוון.

פעילות המתנ"ס מקיפה את מערך החינוך הבלתי פורמלי ובכלל זאת פעילות מעונות, צהרונים וקייטנות, פעילות קהילתית בשלוחות השונות, מועדון גמלאים ונהנים, החי פארק, האמפי פארק, הספרייה ומועדון הספורט ספורטלי.

יחידת השכר במתנ"ס מנתה בתחילת הבדיקה מנהלת ועובדת שתחום אחריותן כלל את פעילות משאבי אנוש והכנת השכר לעובדים, בהמשך, הופסקה עבודתה של המנהלת לאחר 4 שנים (ממרץ 2021 עד יוני 2025) במחלקה נותרה עובדת אחת (חשבת שכר) עד מינוייה של מנהלת חדשה ב-24.08.2025. פעילות משאבי אנוש ושכר כוללת: הליך קליטת עובדים, עזיבת עובדים, טופסי 161, תחשיב ובדיקה של שעות עבודה לעובדים, מענה שוטף לעובדים בנושאי שכר, הליך חישוב משכורות הכנת תלושי המשכורת, תשלום לעובדים ולמוסדות השונים (ביטוח לאומי, מס הכנסה וקופות פנסיה).

מחלקת השכר מפיקה מידי חודש תלושי שכר עבור 500 – 800 עובדים (העלייה במספר העובדים נובעת בעיקר בחודשי הקיץ בהם מתקיימת פעילות הקייטנות) באמצעות מערכת הר-גל, עלויות שכר העבודה הסתכמו בשנת 2023 לסך של כ 42 מיליון ₪ ובשנת 2024 לסך של כ 39 מיליון ₪. שכר העבודה במשק משופע בתקנות, חוקים ורגולציה, וכפוף להסכמי עבודה, חוזי העסקה ונהלים שונים.

במהלך החודשים מאי – נובמבר 2025, נעשתה בדיקה מקיפה על תהליכי השכר במתנ"ס. הבדיקה כללה, בין היתר, בחינת נתוני השכר לשנים 2023, 2024 וחצי שנת 2025, בחינת עדכונים ותוספות שכר שבוצעו בשנת 2025 (כולל בחינה לאיתור חריגים), בחינת ניהול נתוני חופשה, מחלה, הלוואות לעובדים, מקדמות ומפרעות. וכן בחינת קיומם של מנגנוני בקרה ופיקוח על תשלומי השכר במתנ"ס. **הביקורת מציינת לטובה את שיתוף הפעולה מצד הגורמים המבוקרים, בהם מנהלת מש"א ושכר היוצאת, עובדת מחלקת מש"א ושכר ומנהלת הכספים במתנ"ס.**

חשוב לציין כי, במהלך הבדיקה סיים את עבודתו מנהל המתנ"ס שכיחן בתפקידו פחות משנה. מנכ"ל העירייה משמש באופן זמני כמנהל המתנ"ס.

2. מטרת הביקורת

מטרת הביקורת, בחינת נאותות הליך תשלומי שכר והליך עדכוני שכר לעובדי המתנ"ס.

3. מתודולוגיה ופעולות הביקורת

במהלך הבדיקה התקיימו פגישות ונבדקו נושאים כמפורט להלן:

1. פגישת התנעה עם מנהל המתנ"ס היוצא.
2. פגישת תשאול עם מנהלת הכספים במתנ"ס.
3. פגישות תשאול ואיסוף חומרים מול מנהלת מש"א ושכר במתנ"ס.
4. שיחה וקבלת חומרים מחבר הנהלה במתנ"ס שהינו גם מורשה חתימה מטעם המתנ"ס.
5. סקירת דוחות בדיקות שכר ותהליכי המתנ"ס שבוצעו ע"י 2 יועצים חיצוניים: דוח יועץ ארגוני בנושא סקירת מצב קיים והמלצות לתהליכי שינוי במתנ"ס משנת 2024 ודוח יועץ שהינו רו"ח שבחן מדגמית תלושי שכר עובדים לשנת 2022.
6. סקירת דוחות שכר חודשיים במתנ"ס לשנים 2023, 2024, 2025.
7. סקירת תכתובות ומסמכים ביחס להליך עדכוני שכר שבוצע בשנת 2025.
8. עריכת בדיקות מדגמיות לתלושי שכר לעובדים.
9. עריכת בדיקות מדגמיות לתיקים אישיים לעובדים כולל בחינה מדגמית לחוזי העסקה.
10. בחינת קיומם של מנגנוני בקרה, פיקוח ודיווח ביחס לפעילות שכר במתנ"ס.

הביקורת מתבססת על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי באם קיים.

להלן ממצאי הביקורת:

4. תשלומי שכר במתנ"ס

א. כללי

בין השנים 2022 – 2024 נעשו מספר בדיקות שכר במתנ"ס באמצעות שני יועצים חיצוניים, יועץ אחד נשכר ע"י העירייה וביצע בדיקותיו במהלך יולי 2022 והיועץ השני נשכר ע"י הנהלת רשת המתנ"ס ומנהל המחוז מטעם החברה למתנ"סים וביצע בדיקותיו במהלך אפריל 2024.

הביקורת קיבלה לידיה את ממצאי שתי הבדיקות ולהלן עיקר הנתונים:

דוח היועץ הראשון מצביע על מקרים (מתוך בדיקה מדגמית) בהם לא נמצאו חוזי העסקה לעובדים, שולמו שעות נוספות חריגות מעבר לתקן, במקרים מסוימים נמצאו הפרות של חוק שעות עבודה ומנוחה וניהול חופשה ומחלה בחסר.

דוח היועץ השני מצביע על הבעיות הקיימות בארגון, כמו חוסר יכולת למימוש הפוטנציאל וחוסר יכולת להשיא ערך פעילויות. מרבית הנושאים בהם עסק יועץ זה, אינם קשורים בקשר ישיר לדוח ביקורת זה ולפיכך, לא נרחיב בעניין, עם זאת נמצא ממצא הדורש התייחסות והכוונה למחלקת משאבי אנוש, כמצוטט: "במחלקת משאבי האנוש, מקודמת תפיסה מקצועית, שקופה הנתמכת בשילוב מערכות ניהול תואמות...". סיום העסקתה של מנהלת משאבי אנוש ושכר, מעלה מספר סימני שאלה בהתחשב בחוות דעתו של היועץ. בהיבט ההון האנושי, היועץ מתייחס להיבט הרחבת פעילות משאבי אנוש הן בפן שימור הון אנושי והן בהמלצה לגיוס רכזת גיוס ושימור עובדים.

ב. נתונים כספיים

תשלומי השכר מהווים חלק מהותי מהוצאות המתנ"ס ועומדים על סדר גודל של כ 61% מסך הוצאות המתנ"ס.

להלן פילוח הוצאות שכר (במונחי עלות מעביד) לתקופה המבוקרת:

לוח 1: הוצאות שכר במונחי עלות מעביד בש"ח:

פער	שנתי 2024	שנתי 2023	
40	1,220	1,180	מספר מקבלי שכר*
(3,382,887)	39,013,914	42,396,802	עלות שכר
(3,951)	31,979	35,929	ממוצע לעובד לכל התקופה
(329)	2,665	2,994	ממוצע לעובד לחודש

*סה"כ מקבלי השכר לאורך השנה כולל עובדים שקיבלו תלוש רק עבור חודש אחד וכולל עובדים שסיימו לעבוד לאורך השנה

מעיון בלוח 1 ניתן לראות כי בשנת 2024, הועסקו בשכר 40 עובדים יותר מאשר בשנת 2023. עם זאת, סה"כ עלויות השכר בשנת 2024 קטנו בסך של כ 3.4 מיליון ₪ בהשוואה לשנת 2023 לאמור פער בסך של 329 ₪ קיטון בשכר הממוצע החודשי לעובד בין השנים 2024 ל- 2023.

לוח 2: הוצאות שכר חצי שנתיות (ינואר – יוני) במונחי עלות מעביד בש"ח:

2025	2024	2023	
782	1,220	1,180	מספר מקבלי שכר
18,211,926	19,876,220	20,238,040	עלות שכר
3,881	2,715	2,858	ממוצע לעובד לחודש

מעיון בלוח 2 ניתן לראות כי קיימת ירידה בסה"כ הוצאות השכר לתקופה ינואר עד חודש יוני כולל בין השנים 2023, 2024, 2025. עם זאת ניתן לראות כי השכר החודשי הממוצע לעובד עלה בשנת 2025 לסך של 3,881 ₪, עליה של 1,166 ₪ מההווים עליה של 43% במונחי שכר ממוצע לעובד.

יש לשים לב כי מספר מקבלי השכר גבוה באופן משמעותי ממספר העובדים הקבועים, המהווים את עיקר הוצאות השכר במתנ"ס. האמור נובע מאופי פעילות המתנ"ס הכולל תקופות לאורך השנה בהן מתקיימות קייטנות ואשר מספר העובדים בהן לתקופה קצובה גדלה משמעותית.

לוח 3: פילוח הוצאות במונחי עלות מעביד וכמויות עובדים לפי מחלקות בש"ח:

שנינו ב %		שנתי 2024		שנתי 2023		מחלקה
במספר העובדים	עלות מעביד	מספר העובדים	עלות מעביד	מספר העובדים	עלות מעביד	
18%	(1%)	13	1,544,069	11	1,566,502	מטה - 100
13%	(19%)	53	438,434	47	543,652	מטה - 700
0%	(3%)	1	186,731	1	192,702	אופירה - 101
(8%)	20%	12	137,611	13	114,830	אופירה - 701
(1%)	(7%)	84	6,760,974	85	7,294,151	אלי כהן - 102
2%	(2%)	664	10,937,057	649	11,143,320	אלי כהן - 702
150%	104%	5	615,894	2	301,412	בן גוריון - 103
33%	(52%)	4	29,423	3	61,631	בן גוריון - 703
(67%)	(66%)	2	199,128	6	582,440	גושן - 104
(38%)	(25%)	5	218,343	8	290,362	גושן - 704
17%	(18%)	7	599,377	6	727,139	בראשית - 105
72%	61%	31	1,334,949	18	827,303	בראשית - 705
(8%)	(6%)	11	1,308,397	12	1,386,726	ברושים - 107
9%	30%	12	683,714	11	526,395	ברושים - 707
6%	(10%)	17	2,316,703	16	2,586,228	ספורטלי - 108
0%	(15%)	57	1,297,160	57	1,524,924	ספורטלי - 708
(75%)	(87%)	1	69,943	4	529,227	ד. הילד - 110
(77%)	(84%)	6	136,098	26	851,219	ד. הילד - 710
חדש	חדש	3	395,391	-	-	עופרים - 111
חדש	חדש	1	37,964	-	-	צ. פיק - 113
חדש	חדש	7	370,910	-	-	צ. פיק - 712

צלילים - 113	446,407	5	160,338	2	(64%)	(60%)
צלילים - 713	1,409,517	30	1,586,248	38	13%	27%
ספריה - 114	602,122	9	396,961	6	(34%)	(33%)
ספריה - 714	294,640	13	323,323	15	10%	15%
א. פיס - 115	456,480	4	413,001	5	(10%)	25%
א. פיס - 715	152,352	4	132,677	6	(13%)	50%
חי פארק - 119	4,364,779	28	3,258,833	24	(25%)	(14%)
חי פארק - 719	1,183,001	80	1,036,310	85	(12%)	6%
נווה קסם - 120	1,706,809	15	853,150	13	(50%)	(13%)
נווה קסם - 720	730,533	17	1,234,802	30	69%	76%
סה"כ	42,396,802	1,180	39,013,914	1,220	(8%)	3%

מעיון בלוח 3 ניתן לראות כי :

- שלוחות רבות מופיעות פעמיים בדוח השכר בשני קודי שלוחה שונים – לדברי חשבת השכר מדובר בסיווגים היסטוריים בין עובדים שעתיים לעובדים חודשיים. שתי הספרות האחרונות במספר התלת ספרתי מייצגות את מספר השלוחה והספרה הראשונה מייצגת את סיווג העובד (7 מייצג עובדים שעתיים ו 1 מייצג עובדים חודשיים). לדבריה, לא בהכרח מספר העובדים בכל סיווג מדויק, שכן אין הקפדה על שיוך העובדים לפי קודי השלוחה והנתון משמש את הנהלת החשבונות ולא משפיע על חישובי השכר. סיווג העובד בשדה "מעמד" בדוח השכר הוא אשר משפיע על חישוב המשכורת לעובד ולהבחנה בין עובד במעמד "חודשי" או "יומי". לדברי חשבת השכר, מתבצעת בדיקה אחת לחודש (טרם ביצוע תשלום השכר החודשי) והיא מוודאת כי כל הסיווגים (שעתי או חודשי) שבוצעו לעובדים החדשים במערכת הנוכחית י.ל.מ יהיו תואמים לסיווגים במערכת השכר הר-גל.
- מעון עופרים ושלוחת צביקה פיק, כוללים עלויות מעביד רק החל משנת 2024 – חשבת השכר מסרה כי עבור עופרים מתקבל תקצוב ממשרד החינוך. עד שנת 2023, היה המעון חלק ממעון נווה קסם ובשנת 2024, הוחלט להפריד אותו כדי שיהיה קל יותר לנהל את התהליך הכספי הכולל תקצוב ממשרד החינוך. בנוסף, נמסר כי שלוחת צביקה פיק הינה מתנ"ס חדש ולכן קיימות עבודות מעביד רק החל משנת 2024 (שם המתנ"ס שונה ל "מרכז תרבות", אולם במערכת השכר נותר תחת השם "צביקה פיק").
- נמצאו מחלקות בהן נעשו שינויים מהותיים במספר העובדים ובהתאמה גם הוצאות השכר השתנו. בלוח 3 לעיל מסומנים בהדגשה המקרים בהם חלו שינויים מהותיים. לדברי חשבת השכר: באוגוסט 2024, נסגר מעון דרך הילד וכל העובדים עברו למעון בראשית. יתר הפערים נובעים מתנועות במספר העובדים לאורך השנה. לדבריה הנתונים כוללים גם עובדים שנקלטו השנה ולא סיימו שנת עבודה.
- נמצאו מקרים בהם לא הייתה התאמה בין השינויים שבוצעו במספר העובדים למגמת השינוי בעלויות השכר.

לוח 4: 8 מחלקות בעלות השכר הממוצע הגבוה ביותר במונחי עלות מעביד בש"ח*:

מחלקה	2023	2024	2025	פער באחוזים 2024 - 2023	פער באחוזים 2025 - 2024
אופירה - 101	16,059	15,561	16,308	(3%)	5%
ספורטלי - 108	13,470	11,356	13,670	(16%)	20%
חי פארק - 119	12,990	11,315	13,937	(13%)	23%
בן גוריון - 103	12,559	10,265	13,101	(18%)	28%
מטה - 100	11,867	9,898	14,138	(17%)	43%
דרך הילד - 110	11,026	5,829	-	(47%)	(100%)
בראשית - 105	10,099	7,135	5,263	(29%)	(26%)
עופרים - 111	לא קיים	10,983	11,948	100%	9%
צלילים - 113	7,440	6,681	14,070	(10%)	111%
גושן - 104	8,089	8,297	11,570	3%	39%

*מדובר בחישוב ממוצע אשר אינו מייצג שכר של עובד כזה או אחר, אלא מוצג לצורכי השוואה בין השנים ובין מחלקות.

מעיון בלוח 4 ניתן לראות כי במעון דרך הילד קיים קיטון משמעותי בסך של 5,197 ₪ המהווה קיטון של 47% בשכר הממוצע לעובד (במונחי עלות מעביד) בין השנים 2024 ל 2023. ובמעון בראשית קיים קיטון של 2,964 ₪ המהווה קיטון של 29% בשכר הממוצע לעובד בין השנים 2024 ל- 2023. לדברי חשבת השכר באוגוסט 2024, נסגר מעון דרך הילד והעובדים עברו למעון בראשית.

ממצאים:

4.1. ממצא:

נמצא קיטון בסך של כ 3.4 מיליון ₪ בין עלויות השכר בשנת 2024 לעלויות השכר בשנת 2023. כמו כן נמצא קיטון בסה"כ עלויות השכר לחצי שנה בין השנים 2023, 2024, 2025 (ינואר עד וכולל יוני בכל שנה). עם זאת השכר החודשי הממוצע לעובד עלה בשנת 2025 לסך של 3,881 ₪, עליה של 1,166 ₪ המהווים עליה של 43% במונחי שכר ממוצע לעובד.

המלצה:

מומלץ לבחון שינויים מהותיים בהוצאות השכר ולנתחם על בסיס תקופתי.

תגובת המבוקרים:

התנודות שנרשמו במהלך 2023 ו- 2024 הושפעו מהמלחמה בעקבותיה יצאו עובדים לחופשה ללא תשלום למשך מספר חודשים. כמו כן, בשנת 2024 נסגרו 6 שלוחות – 2 בתי ספר ו- 4 גנים חלק מהעובדים פוטרו.

4.2. ממצא:

נמצאו מחלקות בהן בוצעו שינויים מהותיים במספר העובדים ובהתאמה גם הוצאות השכר השתנו. נמצאו מקרים בהם לא הייתה התאמה בין השינויים שבוצעו במספר העובדים למגמת השינוי בעלויות השכר (פירוט המקרים בלוח 3 לעיל). למעט מעון דרך הילד שנסגר באוגוסט 2024, לביקורת נמסר כי השינויים נובעים מתנועות במספר העובדים לאורך השנה. לא התקבל לכך הסבר מפורט ולא התקבל הסבר עבור מקרים בהם מספר העובדים גדל ועלויות השכר ירדו.

המלצה:

מומלץ לבחון שינויים מהותיים במספרי העובדים ובהתאמה בהוצאות השכר ולנתח מהותם על בסיס תקופתי.

ג. הליך חישוב ותשלום השכר החודשי

מדי חודש מדווחים, מחושבים ומנוהלים נתוני הנוכחות והשכר עבור כ – 550 עובדים (הכוללים עובדים שעתיים, עובדים חודשיים ומנהלים בחוזים אישיים). כמן כן בחלק מחודשי השנה (חודשים בהם מתקיימת פעילות קייטנה) מחושבים ומנוהלים נתוני נוכחות ושכר עבור כ – 250 עובדים נוספים.

מערכת "לומן" היא מערכת הנוכחות המשמשת את המתנ"ס. מערכת "י.ל.מ." היא חישוב השעות המשמשת את המתנ"ס. בין שתי מערכות אלו קיים ממשק באמצעותו מועברים נתוני הזנת שעות העבודה למערכת חישוב, עיבוד ובקרת שעות עבודה. מערכת עיבוד וחישוב השכר המשמשת את המתנ"ס הינה מערכת הר-גל. נתוני השעות ממערכת י.ל.מ. מועברים למערכת הר-גל באמצעות קובץ שמופק ע"י חשבת השכר ממערכת י.ל.מ. למערכת הר-גל.

דיווח נוכחות עובדים

- דיווח שעות הנוכחות לעובדי המשרדים נעשה בשלושה אופנים :
1. עבור רוב השלוחות – בעיקר עובדי בתי הספר, הספורטלי והחי פארק - דיווח הנוכחות נעשה באמצעות "טביעת אצבע" במערכת שהותקנה בשלוחות.
 2. עבור חלק קטן מהשלוחות - בעיקר עובדי הגנים - דיווח הנוכחות נעשה באמצעות הזנת שעות בדרך של חיוג למספר טלפון קווי והזדהות.
 3. עבור רכזות צהרונים ומנהלים בכירים קיימת אפשרות הזנת שעות באפליקציה באמצעות שימוש בטלפון הנייד.

הליך חישוב, עיבוד ותשלום השכר

תשלום השכר לחשבונות הבנק של העובדים נעשה ב 09 לכל חודש. התשלום מבוצע עבור מלוא החודש הקלנדרי הקודם.

- הליך חישוב, עיבוד ותשלום השכר החודשי כולל את התחנות הבאות :
- ב- 01 לכל חודש מופקים דפי הנוכחות לצורך בדיקה ועדכון
 - עבור עובדות הצהרונים (בתי ספר וגנים) - מפיקות רכזות הפעילויות את דפי הנוכחות החודשיים והם מחולקים לעובדים לצורך בדיקה דיווח ועדכון שעות, הרכזות מעדכנות את דיווח השעות ומעבירות לסמנכ"לית לצורך אישורה.
 - עבור יתר העובדים ביתר השלוחות - מתבצע הליך דומה כאשר בכל שלוחה אחראי לכך המנהל.
 - עד ה-02 לכל חודש מקבלת חשבת השכר את טפסי הנוכחות הידניים של כל העובדים לאחר מכן היא :
 - מוודאת קבלת כל הטפסים עבור כל העובדים
 - מבצעת השוואה בכל טופס שבוצע בו תיקון ידני למול הנתונים המעודכנים במערכת י.ל.מ.
 - מבצעת בקרה על הנתונים ומתעדת את הבדיקות בקובץ אקסל.
 - במידה ומתגלים חריגים, הם מטופלים מול העובדים והרכזות בהתאם.

- עד ה- 04 לכל חודש שואבת חשבת השכר את הנתונים ממערכת י.ל.מ למערכת הר-גל
- עד ה- 05 לכל חודש נעשה חישוב ועיבוד השכר במערכת הר – גל, לאחר השלמת העיבוד, מפיקה חשבת השכר תלושי "טסט" ובודקת אותם לאיתור חריגים.
- עד ה- 07 לכל חודש ולאחר שהשלימה את כל הבדיקות, מעבירה חשבת השכר את תלושי ה"טסט" למנכ"ל, למנהלת הכספים, ולשני חברי הנהלה, הנ"ל עוברים על המידע, בודקים ומאשרים את תשלום השכר החודשי.
- ב- 08 לכל חודש עד השעה 12:00 מסתיים הליך הבדיקה וחשבת השכר טוענת את הנתונים למערכת מס"ב לצורך שידור תשלום השכר. מחלקת הנהלת חשבונות מחתימה את מורשי החתימה על קובץ שידור המס"ב והמס"ב משודר לבנק.

הביקורת דגמה את ההליך האמור כולל את טיוטת תלושי השכר לחודש אוגוסט 2025 להלן הממצאים :

4.3. ממצא:

חשבת השכר מבצעת בדיקות במסגרת הליך חישוב והכנת המשכורות, חלק מהבדיקות נעשות באמצעות קובץ אקסל ולא באמצעות שלילת דוחות ממערכות המידע (י.ל.מ והר-גל). מרבית הבדיקות נעשות בצורה ידנית וכוללות מעבר על טפסי דיווח נוכחות ידניים הכוללים עדכונים רבים. מטבע הדברים בדיקות ידניות חשופות לטעויות ועבודה שאינה מלווה בשליפת דוחות מערכת הופכת מסורבלת ומורכבת יותר.

המלצה:

צמצום הליכי בקרה ידניים מסורבלים והוספת בקורות מכניות בכך ניתן יהיה להקל ולסייע לחשבת השכר בעבודת הבקרה החודשית.

תגובת המבוקרים:

רוב דוחות השעות מופקים באופן ממוחשב ישירות ממערכת הנוכחות. עוברים עליהם באופן פרטני והסימונים מופיעים בדוח אקסל. חשוב לציין, שרק מספר מצומצם של דוחות נערכים ידנית בעיקר עבור עובדים זמניים או כאלה שעבדו מספר שעות ספורות ועזבו במהלך החודש.

4.4. ממצא:

קיימים עובדים שונים להם תנאים והטבות שונות במסגרת חוזי העסקה, לא קיים מסד נתונים מרכזי לתנאים והטבות אלו. האמור מקשה על בדיקת שלמות, נאותות ודיוק רכיבי השכר המשולמים במסגרת בקורות השכר

המלצה:

מומלץ לרכז במסד נתונים את כלל התנאים לכלל העובדים באופן שיאפשר בקרה חודשית שוטפת רציפה ומלאה על כלל רכיבי השכר לעובדים.

4.5. ממצא:

מעבר לבקורות הנעשות ע"י חשבת השכר, לא מתקיימות בקורות נוספות במחלקת הכספים במטרה לבחון מגמות בשכר מתקופה לתקופה ובמטרה לבחון באופן שוטף את סבירות, נאותות ושלמות הסכומים המשולמים.

המלצה:

מומלץ למסד בקורות חודשיות שיבוצעו במחלקת הכספים כרובד משלים לאלו המבוצעות ע"י חשבת השכר.

ד. עדכוני שכר ושינויי שכר

הביקורת ביקשה לבחון את אופן ביצוע הליך תוספות שכר ועדכוני שכר במתני"ס, מנהלת מש"א ושכר מסרה כי הליך עדכון שכר למספר גדול של עובדים נעשה בחודשים מרץ ואפריל 2025. לדברי מנהלת מש"א ושכר, ההליך לוה באישור ועדת משאבי אנוש לעדכוני השכר שבוצעו. הביקורת ביקשה לקבל את דוחות עדכוני השכר שנעשו בחודשים מרץ 2025 ואפריל 2025 וכן את דוחות תשלומי השכר לשנים 2023, 2024 ולחצי שנת 2025 ואת אישור ועדת משאבי אנוש לעדכונים שבוצעו. להלן פירוט ממצאי הבדיקה:

עדכוני שכר לחודש מרץ 2025:

הביקורת קיבלה לידיה דוח הכולל 178 עובדים עבורם נמסר כי בוצע שינוי בשכר במרץ 2025 בהשוואה לשכר פברואר 2025, הביקורת דגמה 16 עובדים כמפורט להלן:

לוח 5: מדגם מתוך עובדים עבורם בוצע עדכון שכר במרץ 2025:

מס' סד'	מס' עובד	מחלקה	תעריף לשעה 02/25	תעריף לשעה 03/25	פער	פער באחוזים	אישור ועדה*	הערה
1	3318638	אלי כהן	41.27	50.00	8.73	21%	כן	ללא
2	3403688	אלי כהן	50.00	60.00	10.00	20%	כן	כן
3	144566	אלי כהן	42.50	60.00	17.50	41%	לא	כן
4	5905632	אלי כהן	50.00	45.00	-5.00	-10%	ל.ר.	כן
5	21275707	אלי כהן	55.00	42.50	-12.50	-23%	ל.ר.	כן
6	32674458	אלי כהן	28.21	32.30	4.09	14%	לא	כן
7	31828457	אלי כהן	33.00	40.00	7.00	21%	כן	ללא
8	32673005	אלי כהן	28.21	32.30	4.09	14%	לא	כן
9	5717696	אלי כהן	40.00	45.00	5.00	13%	כן	ללא
10	2135561	ספורטלי	35.35	45.00	9.65	27%	כן	ללא
11	30413919	ספורטלי	35.91	45.00	9.09	25%	כן	ללא
12	30606306	ספורטלי	36.02	45.00	8.98	25%	כן	ללא
13	31371039	ספורטלי	32.67	38.00	5.33	16%	כן	ללא
14	31715223	ספורטלי	32.67	40.00	7.33	22%	כן	ללא
15	2868422	ספורטלי	32.30	40.00	7.70	24%	כן	כן
16	2889350	ספורטלי	32.30	37.00	4.70	15%	כן	ללא

*פרוטוקול ועדת משאבי אנוש מיום 19.03.2025 לעדכוני שכר, כולל פירוט רשימת עובדים לעדכון שכר (רשימת עובדים מודפסת מתוך קובץ אקסל וכוללת הערות בכתב יד).

נמצא:

עובדת 3403688 – מופיעה בפרוטוקול ועדת משאבי אנוש, אולם אינה מופיעה ברשימה המקורית המודפסת, אלא הוספה בכתב יד.

עובדת 144566 – עברה לתפקיד מובילה בצהרון ובהתאם עודכן שכרה.

עובדת 5905632 – שינתה תפקיד מתפקיד "מובילה" בצהרון לתפקיד "מחליפה" החל מתאריך 23.02.25 ושכרה הוקטן.

עובדת 21275707 - שינתה תפקיד מתפקיד "מובילה" בצהרון לתפקיד עובדת בצהרון החל מחודש מרץ 2025 ושכרה הוקטן.

עובדת 32674458 – אינה מופיעה בפרוטוקול ועדת משאבי אנוש. העדכון נעשה לצורך התאמה לשכר מינימום (העובדת מתחת לגיל 18 והעדכון בוצע בהתאם לשכר המינימום לגילה).

עובדת 32673005 – אינה מופיעה בפרוטוקול ועדת משאבי אנוש. העדכון נעשה לצורך התאמה לשכר מינימום (העובדת מתחת לגיל 18 והעדכון בוצע בהתאם לשכר המינימום לגילה).

עובדת 2868422 – מופיעה בפרוטוקול ועדת משאבי אנוש, אולם נרשם בדוח שאין לעדכן עבורה שכר.

עדכוני שכר לחודש אפריל 2025:

הדוח שהועבר לביקורת כלל 63 עובדים, עבורם נמסר כי בוצע שינוי בשכר אפריל 2025 בהשוואה לשכר מרץ 2025, הביקורת דגמה 11 עובדים כמפורט להלן:

לוח 6: מדגם מתוך עובדים עבורם בוצע עדכון שכר באפריל 2025:

מס' סד'	מס' עובד	מחלקה	תעריף לשעה 03/25	תעריף לשעה 04/25	פער	פער באחוזים	אישור ועדה*
1	2739605	אלי כהן	120.00	140.00	20.00	17%	לא
2	21275793	אלי כהן	40.00	42.50	2.50	6%	לא
3	21675071	צלילים	28.20	34.30	6.09	22%	לא
4	21675261	אלי כהן	28.20	34.30	6.09	22%	לא
5	32673005	חי פארק	32.30	34.30	2.00	6%	לא
6	32674458	אלי כהן	32.30	34.30	2.00	6%	לא
7	32677751	חי פארק	28.20	34.30	6.09	22%	לא
8	32834669	חי פארק	25.50	29.97	4.48	18%	לא
9	33254168	אלי כהן	25.50	29.97	4.48	18%	לא
10	33260278	אלי כהן	32.30	40.00	7.70	24%	לא
11	33262316	אלי כהן	25.50	29.97	4.48	18%	לא

*פרוטוקול ועדת משאבי אנוש מיום 19.03.2025 לעדכוני שכר, כולל פירוט רשימת עובדים לעדכון שכר (רשימת עובדים מודפסת מתוך קובץ אקסל וכוללת הערות בכתב יד).

נמצא:

עובדת 2739605

בהתאם לתיעוד שהועבר לביקורת, העלאת התעריף לעובדת בוצע עבור קייטנת פסח.

עובדת 21275793

אינה מופיעה בפרוטוקול ועדת משאבי אנוש. לעובדת עודכן השכר גם בחודש מרץ 2025 וגם בחודש אפריל 2025 – לדברי חשבת השכר העדכון לחודש מרץ 2025 בוצע בצורת יישור קו שכר של עובדי הצהרונים ואילו העדכון בשכר לחודש אפריל 2025 נבע מכך שהעובדת עברה לעבוד בצהרונים בתי הספר שם התעריף הינו 42.5 ₪ לשעה והשכר עודכן בהתאם.

עובדת 21675071

אינה מופיעה בפרוטוקול ועדת משאבי אנוש. העדכון נעשה בהתאמה לשכר מינימום.

עובד 21675261

אינו מופיע בפרוטוקול ועדת משאבי אנוש. העדכון נעשה בהתאמה לשכר מינימום.

עובדת 32673005

אינה מופיעה בפרוטוקול ועדת משאבי אנוש. העדכון נעשה לצורך התאמה לשכר מינימום.

עובדת 32674458

אינה מופיעה בפרוטוקול ועדת משאבי אנוש. העדכון נעשה לצורך התאמה לשכר מינימום.

עובד 32677751

אינו מופיע בפרוטוקול ועדת משאבי אנוש. העדכון נעשה לצורך התאמה לשכר מינימום.

עובד 32834669

אינו מופיע בפרוטוקול ועדת משאבי אנוש. העדכון נעשה לצורך התאמה לשכר מינימום (העובד מתחת לגיל 18 והעדכון בוצע בהתאם לשכר המינימום לגילו)

עובד 33254168

אינו מופיע בפרוטוקול ועדת משאבי אנוש. העדכון נעשה לצורך התאמה לשכר מינימום (העובד מתחת לגיל 18 והעדכון בוצע בהתאם לשכר המינימום לגילו)

עובדת 33260278

אינה מופיעה בפרוטוקול ועדת משאבי אנוש. העדכון נעשה בהתאם לשכר מינימום לגיל (מעבר מגיל 18 לגיל 19).

עובד 33262316

אינו מופיע בפרוטוקול ועדת משאבי אנוש. העדכון נעשה לצורך התאמה לשכר מינימום (העובד מתחת לגיל 18 והעדכון נעשה בהתאם לשכר המינימום לגילו).

התייחסות המבוקרים לבדיקת עדכוני השכר לעיל:

ישנם שינויים בתעריפי השעה בצהרונים, בהתאם לתפקיד שאותו ממלא/ת העובד/ת.

סייעת בגן - 40 ₪
 סייעת בבתי ספר - 42.5 ₪
 סייעת סטודנטית - 45 ₪
 מובילה סטודנטית - 50 ₪
 מובילה ללא תעודה - 55 ₪
 מובילה עם תעודה - 60 ₪

במקרים בהם העובדת משנה תפקיד במהלך החודש, משתנה בהתאם התעריף השעתי.
 לפיכך, ייתכנו הבדלים בין הדיווחים באותו חודש עבור אותה עובדת, בהתאם לשינוי התפקיד שביצעה בפועל.

שינויי שכר מהותיים:

הביקורת ביקשה לבדוק שינויי שכר מהותיים במהלך 2025, לצורך כך ביצעה השוואה בין נתוני עלות שכר לחודשים ינואר עד וכולל אפריל 2025 עבור כלל עובדי המתנ"ס, להלן 15 מקרים בהם נמצאו שינויי שכר מהותיים:

לוח 7: שינוי שכר מהותיים במונחי עלות שכר לחודשים ינואר – אפריל 2025:

מס' סד'	מס' עובד	שלוחה	ינואר	פברואר	מרץ	אפריל
1	30606306	ספורטלי	13,477	24,573	30,942	31,919
2	2699835	אשכול פיס	5,969	5,883	12,095	-
3	31189370	חי פארק	-	1,101	8,689	10,509
4	32460772	ספורטלי	13,408	9,386	14,442	13,125
5	2698558	ספורטלי	8,301	410	14,957	7,340
6	2351616	אלי כהן	7,619	2,589	6,812	8,197
7	21403457	חי פארק	12,931	12,423	13,432	17,449
8	21210041	חי פארק	13,616	12,444	12,887	19,365
9	2244538	אופירה	16,358	15,431	16,351	17,932
10	2925230	ספורטלי	28,613	30,472	32,919	30,729
11	2232514	ספורטלי	23,363	31,296	31,727	26,948
12	5663813	מטה	32,024	21,303	22,202	23,630
13	30043996	חי פארק	45,109	41,656	41,656	42,164
14	3395118	אלי כהן	32,442	32,536	33,567	48,319
15	3362054	מטה	-	22,787	28,992	26,247

נמצא:

עובד 30606306

העובד מופיע בפרוטוקול ועדת משאבי אנוש מיום 19.03.2025 לעדכוני שכר, שכר לשעה לעובד עלה ב- 10 ₪.

העובד מוגדר כעובד בדירוג דרגה, במסגרת נספחי העסקה שנחתמו עם העובד לאורך השנים, זכאותו לשכר כוללת תגמול עבור היותו מציל, מאמן קבוצת הפועל בשחייה, מאמן שחיני בתי זיקוק ומורה לשחייה ושיפור סגנונות שחיה. כמו כן מקבל תגמול עבור השתתפות בתוכנית מפתחות עבורם קיימת התחשבות המתנ"ס מול העירייה.

עובד 2699835

בחודש 03/2025 בוצע גמר חשבון לעובד, במסגרתו שולמו פיצויים ופדיון חופשה.

עובדת 31189370

בחודש 04/2025 שולמה קרן פנסיה רטרו מתחילת עבודה ולכן שכר אפריל נמצא גבוה מיתר החודשים.

בוצעה בדיקה מדגמית לדוח נוכחות אפריל 2025 למול תלוש שכר אפריל 2025 – נמצאה התאמה במספר השעות שדווחו למספר השעות ששולמו.

בדיקת חוזה העסקה של העובדת מעלה את הנתונים הבאים:

- חוזה העסקה הינו למשרה לפי שעות
- **בכותרת חוזה העסקה לא מולאו פרטי יום וחודש תחילת העסקה.**
- מועד תחילת העסקה כפי שנרשם בגוף החוזה הינו 24.02.25.
- **חתימת העובדת בחוזה מופיעה ללא ציון תאריך החתימה (שדה התאריך נותר ריק).**
- **החוזה כולל חותמת המתנ"ס ללא חתימת מורשה חתימה מטעם המתנ"ס.**

עובד 32460772

העובד הינו מציל בספורטלי ומקבל בנוסף לשעות הרגילות גם תשלומים בגין שיעורי שחייה ואימונים אישיים.

בדיקת חוזה העסקה של העובד מעלה את הנתונים הבאים:

- חוזה העסקה במתכונת משרה לפי שעות.
- חוזה העסקה נערך בתאריך 13.08.2020 בעוד מועד תחילת העסקה חל ב 07.2020 – **כלומר חוזה העסקה נערך כחודש לאחר תחילת העסקה.**
- **חתימת העובד בחוזה מופיעה ללא ציון תאריך החתימה.**
- **החוזה כולל חותמת המתנ"ס ללא חתימת מורשה חתימה מטעם המתנ"ס.**
- סעיף 8.2.1 לחוזה העסקה המתייחס לעיסוקים נוספים של העובד, להם נדרש אישור בכתב ומראש מאת מנהל המרכז, נותר ריק מתוכן.
- **לא קיים במתנ"ס מסמך המעגן את העסקת המציל בתפקידים נוספים ולמרות זאת משולמים לעובד סכומים משמעותיים עבור שיעורי שחייה ואימונים אישיים.**

עובד 2698558

שכר חודש 02/2025 שולם במסגרת שכר חודש 03/2025 – לדברי עובדת מחלקת שכר נמסר כי בטעות לא שולם השכר במועד הנדרש.

בדיקת חוזה העסקה של העובד מעלה את הנתונים הבאים:

- חוזה העסקה במתכונת משרה לפי שעות.
- חוזה העסקה נערך בתאריך 11.12.2018 ותחילת העסקה 01.01.2019
- שכר העובד הינו פר פעילות ועומד על סך של 500 ₪ לפעילות.

בדיקת תלוש שכר העובד מחודש 03.2025 (הכולל גם תשלום עבור חודש 02.2025) למול דיווחי הנוכחות של העובד, מצאה התאמה בין דיווח נתוני הפעילות בדוחות הנוכחות לתלוש.

עובדת 2351616

בחודש 02/2025 העובדת לא נכחה חודש מלא ומכאן נובע הקיטון בשכר.

עובד 21403457

בחודש 04/2025 נכח העובד שעות רבות כולל שבתות.

בדיקת חוזה העסקה שלו מעלה הנתונים הבאים:

נחתמו עם העובד 2 חוזי העסקה:

חוזה ראשון

- חוזה העסקה שיתי
- חוזה העסקה נערך בתאריך 02.03.2023 בעוד תאריך תחילת העסקה 05.02.2023 – **כלומר חוזה העסקה נערך כחודש לאחר תחילת העסקה.**
- תפקיד העובד – מטפל בחי פארק
- שכר של 39.88 ₪ לשעה
- **חתימת העובד בחוזה מופיעה ללא ציון תאריך החתימה.**
- **החוזה כולל חתימה וחותמת המתנ"ס אולם לא ניתן לזהות מיהו מורשה החתימה שחתם מטעם המתנ"ס.**

חוזה שני

- חוזה העסקה הינו חוזה מיוחד לתקופה בלתי קצובה
- **חוזה העסקה נערך בחודש 07/2024 ואינו כולל התייחסות לתאריך מדויק בחודש.**
- **חתימת העובד בחוזה מופיעה ללא ציון תאריך החתימה.**
- **בחוזה מופיעה חותמת המתנ"ס ללא חתימת מורשה חתימה.**
- בנספח לחוזה העסקה מתאריך 31.07.2024 מצוין כי המשרה הינה בהיקף של 100%, יום המנוחה השבועי הינו שבת ושכר העובד הינו 7,000 ₪ ברוטו לחודש – ניתן לראות **פער משמעותי בין שכר העובד לפי חוזה העסקה לבין עלות שכרו** כפי שמוצג בלוח 7 לעיל.

בדיקת מדגמית לתלוש השכר של העובד בחודש אפריל 2025 מעלה את הנתונים הבאים:

- **משולמת לעובד משכורת חודשית ובנוסף משולמות לו שעות נוספות, בתעריפי 100%, 125%, 150%, 175% ו 200%. במסגרת חוזה העסקה לא הוגדר התפקיד ככזה הדורש עבודה בשעות נוספות מרובות על בסיס קבוע.**
- נמצא כי העובד עבד גם ביום המנוחה השבועי במרבית השבועות בחודש.

עובד 21210041

נמצא כי העובד אינו מופיע בפרוטוקול עדכוני שכר של ועדת משאבי אנוש מיום 19.03.2025, לדברי חשבת השכר העובד הציג תעודת הכשרה ושכרו עודכן בהתאם. לביקורת הועבר תיעוד במייל מתאריך 01.03.2023 לפיו יחול שינוי בשכרו החל מחודש פברואר 2025 (משכר של 6,500 ₪ לשכר של 7,000 ₪ בתוספת קרן השתלמות). הביקורת קיבלה אסמכתא להכשרה שעבר העובד כמטפל גני חיות בסיסי בגן החיות התנכי בירושלים ממאי 2024.

בדיקת חוזה העסקה של העובד מעלה את הנתונים הבאים :

- חוזה העסקה שעת
- חוזה העסקה נערך בתאריך 01.04.2021 בעוד תאריך תחילת העסקה בהתאם לסעיף 7 בחוזה הינו 03/2021 – כלומר חוזה העסקה נערך לאחר תחילת העסקה.
- תפקיד העובד – עובד כללי
- שכר של 29.12 ₪ לשעה
- חתימת העובד בחוזה מופיעה ללא ציון תאריך.
- החוזה כולל חתימה וחותמת המתנ"ס אולם לא ניתן לזהות מיהו מורשה החתימה מטעם המתנ"ס.

בדיקה מדגמית לתלוש השכר לעובד לחודש אפריל 2025 מעלה את הנתונים הבאים :

- המשכורת המשולמת לעובד הינה 7,500 ₪ - לא צורפה אסמכתא לעדכון ואישור העלאת השכר לעובד כתוצאה מקבלת תעודת הכשרה בשנת 2024.
- משולמת לעובד משכורת חודשית ובנוסף משולמות לו שעות נוספות, בתעריפי 100%, 125%, 150%, 175% ו 200%. במסגרת חוזה העסקה לא הוגדר התפקיד ככזה הדורש עבודה בשעות נוספות מרובות על בסיס קבוע.
- העובד עובד גם ביום המנוחה השבועי במרבית השבועות בחודש. לדברי חשבת השכר, עובד העובד ביום המנוחה השבועי מקבל יום מנוחה שבועי אחר בתשלום.

עובדת 2244538

נמצא כי העובדת הוספה באופן ידני לפרוטוקול ועדת משאבי אנוש לעדכוני שכר מיום 19.03.2025.

בדיקת חוזה העסקה של העובד : מצאה כי נחתמו עם העובדת מספר חוזי העסקה ובוצעו מספר עדכונים לתנאי העסקה כמפורט להלן :

חוזה ראשון

- חוזה העסקה שעת.
- חוזה העסקה נערך בתאריך 02.03.2016 ותאריך תחילת העסקה המופיע בחוזה הוא 01.03.2016.
- תפקיד העובדת – רכזת פרויקט מרכז למידה
- שכר של 37 ₪ לשעה
- חתימת העובדת בחוזה מופיעה ללא ציון תאריך החתימה.
- החוזה כולל חתימה וחותמת המתנ"ס אולם לא ניתן לזהות מיהו מורשה החתימה שחתם מטעם המתנ"ס.

מייל סטאטוס לעובדת

- מייל של העובדת להנהלת המתנ"ס מתאריך 29.08.2018 לפיו היא מבקשת לשנות את משרתה (אין פרטים נוספים ביחס לשינוי המבוקש).
- מייל של העובדת להנהלת המתנ"ס מתאריך 13.05.2019 לפיו היא מבקשת להקפיד את שינוי שכרה ולהישאר עובדת שעתית כפי שהייתה.

עדכון שכר

- החלטת הנהלת הרשת מתאריך 16.05.2019 לקבל את בקשת העובדת ולהשאיר על שכר שעת, אשר יעודכן לסך של 45 ₪ לשעה.

אחזקת רכב לרכזים

- נמצא מזכר פנימי מתאריך 10.07.2019 לפיו העובדת זכאית לאחזקת רכב בסך של 250 ₪ לחודש.

בקשה לדיון שכר והגדרת היקף משרה

- מסמך הבקשה הינו מתאריך 03.11.2021 וכולל בקשה להעלאת שכר בדגש על שינוי לרעה בתנאי העסקה.
- על גבי מסמך הבקשה התווספה התייחסות בכתב יד של סמנכ"לית המתנ"ס, בו נכתב כי : יש להוציא את העובדת לקורס מנהלי שלוחות בדחיפות והתייחסות לייעוד 1,000 ₪ לטובת פתיחת חוגים.

חוזה שני

- חוזה העסקה הינו חוזה מיוחד לתקופה בלתי קצובה
- חוזה העסקה נערך בחודש 22.12.2021
- תפקיד העובדת – מרכזות שלוחות אופירה ומנהלת מרכז למידה
- עבודה בחלקיות משרה – 70% משרה
- שכר של 5,670 ₪ לכל חודש.
- תנאים נוספים : קצובת ביגוד (בתום שנה), ללא טלפון, דמי נסיעה בתחבורה ציבורית, קיים סימן וי ליד סעיף אחזקת רכב אולם שדה ק"מ ריק ושדה דרגת ניידות נותר ריק ואין שום התייחסות לאופן והיקף ההשתתפות באחזקת רכב.
- **חתימת העובדת בחוזה מופיעה ללא ציון תאריך החתימה.**
- **החוזה כולל חתימה וחותמת המתנ"ס אולם לא ניתן לזהות מיהו מורשה החתימה שחתם מטעם המתנ"ס.**

שינוי תנאי עבודה

- הודעה רשמית לעובדת מתאריך 02.07.2023 בדבר שינוי אחוז משרה מ 70% ל 100% החל מחודש 02.2023 – **ההודעה יצאה בדיעבד.**

חיתוך תקן לעובדת

- מדובר במקרים בהם העובדת מגיעה לפני שעות הפעילות ומקבלת שכר רק החל מתחילת שעת הפעילות בהתאם להגדרת תפקידה.

- בדיקת מדגמית לתלוש השכר של העובדת לחודש אפריל 2025 מעלה את הנתונים הבאים:
- המשכורת המשולמת לעובדת הינה 9,000 ש"ח – השכר בחוזה מעודכן על 5,670 ₪ ל- 70% משרה, כלומר עבור משרה מלאה היה אמור להיות משולם לה שכר בסך של 8,100 ₪. – **קיים פער של 900 ₪ בין השכר בחוזה לבין השכר בתלוש המשכורת.**
 - **משולמת לעובדת משכורת חודשית ובנוסף משולמות לה תוספות שעות רבות, כמפורט:**
שעות ריכוז, שעות קייטנה, שעות היערכות, ושעות נוספות בתעריפי 125% ו-150%. בחודש
אפריל הסתכמו סך שעות אלו לתגמול של כ 3,700 ₪ נוספים. – לא נמצאה אסמכתא לתוספות אלו ככל שהן מגיעות לעובדת במסגרת חוזה העסקה עימה ועדכוני השכר שבוצעו.
 - **משולמים לעובדת רכיבים נוספים במסגרת תלוש השכר, כמפורט:**
רכב קילומטרים, אחזקת רכב, אחזקת רכב נטו, שיחות טלפון, נסיעות, גילום רכב - לא
התקבלה אסמכתא לתוספות אלו ככל שהן מגיעות לעובדת במסגרת חוזה העסקה עימה
ועדכוני השכר שבוצעו.
 - שכר לקצבה 8,753 ₪ - **שונה מהמשכורת החודשית המשולמת לעובדת** לסך של 9,000 ₪.

לדברי חשבת השכר לא קיים תיעוד לאסמכתאות בגין העדכונים שבוצעו לעובדת מהתקופה שקדמה לשנת 2022. כמו כן השכר לקצבה יורד במידה וחסרות לעובדת שעות עבודה ולכן השכר לקצבה במקרה הנדון שונה משכר היסוד.

עובד 2925230

נמצא כי העובד אינו מופיע בפרוטוקול ועדת משאבי אנוש לעדכוני שכר מיום 19.03.2025. בדיקת חוזה העסקה של העובד מעלה כי: נחתמו עם העובד מספר חוזי העסקה ונעשו לגביהם מספר עדכונים לתנאי העסקה ולתפקיד כמפורט להלן:

חוזה ראשון

לא התקבל תיעוד לחוזה (ניתן ללמוד על החוזה ממסמכים אחרים המתייחסים לחוזה הראשון ככל הנראה מתאריך דצמבר 2011), **לא ניתן לדעת מה תפקידו, מהי המשכורת המשולמת ומהם התנאים הנוספים ככל שקיימים.**

נספח לחוזה

- הנספח מגדיר שינוי בשכר החל מ 01/2013
- משכורת 11,000 ₪ ברוטו
- שעות נוספות גלובליות 2,000 ₪ ברוטו
- **המסמך נחתם ללא תאריך חתימה** – לא ניתן לדעת מתי נערך נספח זה.

חוזה שני -

- חוזה לתקופה שאינה קצובה
- החוזה נערך בתאריך 23.09.2014
- תפקיד העובד – מנהל חי פארק
- משכורת 12,270 ₪ ברוטו
- שעות נוספות גלובליות - 2,000 ₪ ברוטו
- בONUS 3% כפונקציה של מחזור הכנסות הפארק
- תוספות: קצובת ביגוד, טלפון סלולרי, רכב קבוצה 2.

- **חתימת העובד בחוזה מופיעה ללא ציון תאריך החתימה.**
- **החוזה כולל חתימה וחותמת המתנ"ס, אולם לא ניתן לדעת מיהו מורשה החתימה מטעם המתנ"ס.**

מזכר פנימי

- שינוי תנאי העסקה, מסמך מתאריך 08.04.2015
- ישמש גם כמנהל גן החיות - **לא ברורה מהות השינוי ותוספת המילה "גם" שהרי בחוזה מתאריך 23.09.2014 נרשם כי הוא משמש כמנהל חי פארק.**
- תוספת שכר בסך 5,000 ₪ ברוטו.
- מסמך ידני (מזכר פנימי) חתום ע"י מנהל המתנ"ס **ללא חתימת העובד.**

נספח לחוזה

- שינוי תנאי העסקה, מסמך מתאריך 07.10.2019. המסמך מגדיר כי השינוי בשכר החל משכר 07/2019 – **כלומר הנספח הופק 3 חודשים בדיעבד.**
- תוספת לשכר הבסיס 2,080 ₪ ברוטו
- תוספת מענק 2,080 ₪ ברוטו – וקביעה כי במידה והפארק יעמוד בתקציב 2019, יהפוך המענק לרכיב קבוע החל משנת 2020 (במידה ולא, לא ישולם יותר) ובמקביל יבוטל הבונוס לפי חוזה מתאריך 23.09.2014.

שינוי הגדרת תפקיד

- הודעה רשמית לעובד מתאריך 23.03.2022 בדבר שינוי הגדרת תפקיד ל"ממלא מקום מנהל הספורטלי" החל מתאריך 02.02.2022 – **ההודעה יצאה בדיעבד, מההודעה כאמור לא ניתן לדעת האם ממשיך במקביל בתפקידו בחי פארק.**

בדיקת מדגמית לתלוש השכר לעובד לחודש אפריל 2025 מעלה את הנתונים הבאים:

- בתלוש השכר מצוין כי העובד הינו מנהל ספורטלי – **לא התקבל תיעוד לשינוי תפקיד העובד מממלא מקום מנהל הספורטלי, למנהל הספורטלי.**
- המשכורת המשולמת לעובד הינה 17,671 ₪ (לפני שעות נוספות ומענקים), הביקורת ביצעה חישוב למשכורת הנדרשת לתשלום תוך שנלקחים בחשבון כל התוספות בנספחי העסקה שנחתמו לאורך התקופה והועברו לידיעת הביקורת. תחשיב המשכורת עומד על סך של 19,350 ₪ – **קיים פער של 1,679 ₪ בחסר בין השכר בנספחי העסקה לבין השכר בתלוש המשכורת.**
- העובד מקבל שעות נוספות גלובליות בסך של 2,080 ש"ח (בהתאם לנספח העסקה).
- העובד מקבל מענק חודשי בסך של 2,080 ₪ (בהתאם לנספח חוזה העסקה)
- לא התקבל תיעוד ביחס לשכר העובד לאחר שינוי תפקידו לממלא מקום הספורטלי והאם רכיבי השכר, הכוללים מענק שהפך קבוע בגין הכנסות הפארק, משויכים לתפקידו כמנהל הספורטלי.
- שכר לקצבה לעובד בתלוש עומד על סך של 23,626 ₪ - **לא התקבל תיעוד המבסס גובה שכר זה כשכר להפרשות פנסיוניות.**

עובד 2232514

נמצא כי העובד אינו מופיע בפרוטוקול ועדת משאבי אנוש לעדכוני שכר מיום 19.03.2025. לעובד קפיצה משמעותית בשכר פברואר ומרץ 2025 בדיקת חוזה העסקה של העובד מצאה את הנתונים הבאים :
נחתמו עם העובד מספר חוזי העסקה ובוצעו מספר עדכונים לתנאי העסקה ולתפקיד כמפורט להלן :

חוזה ראשון

- חוזה העסקה מיוחד לפי דירוג מנהלי 7
- חוזה העסקה נערך בתאריך 01.05.1997 ותאריך תחילת העסקה הינו 01.05.1997
- תפקיד העובד – מפעיל בספורטלי
- **אין התייחסות בחוזה לשכר העובד ולא נספח המעיד על שכר העובד.**
- לעובד תנאים נוספים : קצובת ביגוד, קצובת הבראה, נסיעות בתחבורה ציבורית, תוספת כפיים 10% ואחזקת טלפון בסך 200 ₪ לחודש.

מסמך שינוי חוזה

- החל מתאריך 1.6.1997 תוספת מקצועית בגובה 15% במקום 10%

מסמך העלאה בדרגה

- החל מתאריך 02.01.2000 העלאה לדרג מנהלי 9 ותוספת מקצועית בגובה 25%

מסמך תוספת גמול השתלמות

- החל מחודש מאי 2000 תוספת 3.6% גמול השתלמות

מסמך השלמה ל 100% משרה

- החל מחודש מאי 2002 יועבר העובד להיקף משרה של 100% (יתחיל לעבוד בשעה 11:30 במקום 14:00).

מסמך אישור אחזקת רכב

- החל מתאריך 01.03.2004 יקבל העובד אחזקת רכב עד לגובה של 300 ק"מ בחודש בכפוף לדיווח נסיעות חודשי הכולל פירוט הנסיעות, מטרתן, שעת יציאה וחזרה ולאחר אישור מנהל ישיר לכל דיווח.

מסמך מעבר לשכר גלובלי

- בהתאם להחלטת ועדת כ"א העובד יקבל שכר גלובלי בגובה 11,392 ₪ ברוטו החל מתאריך 01.07.2007.

מסמך שינוי חוזה

- החל מתאריך 01.01.2016 שכר של 12,920 ₪
- **המסמך שונה במתכונתו מיתר המסמכים שיצאו עד כה עבור שינויי העסקה ושכר לעובד.**
- **המסמך אינו כולל התייחסות וזיהוי הגורם המאשר את המסמך ונושא חותמת המתנ"ס ללא חתימת מורשיי חתימה.**

- בדיקת מדגמית לתלוש השכר לעובד לחודשים פברואר ומרץ 2025 מעלה את הנתונים הבאים :
- המשכורת המשולמת לעובד הינה 13,447 ש"ח ואילו השכר על פי החוזה המעודכן עומד על סך של 12,290 ₪ – **קיים פער של 1,157 ₪ לחודש בין השכר בחוזה לבין השכר בתלוש המשכורת.**
 - **בהתאם לחוזה מול העובד משכורתו הינה גלובלית, עם זאת משולמות לעובד שעות נוספות רבות בתעריפי 125%, 150%, 175% ו 200%.**
 - **העובד זכאי לאחזקת רכב עד לגובה של 300 ק"מ בחודש ובכפוף לדיווח חודשי מפורט, בתלוש השכר משולמים לעובד בקשר עם הרכב רכיבים נוספים כמפורט : אחזקת רכב, אחזקת רכב נטו, גילום רכב. רכיב ה 300 ק"מ שווה ל 420 ₪ ברוטו אולם בפועל משולמים לעובד בגין הרכב 1,288 ₪ כל חודש – פער של 868 ₪ עבור כל חודש.**

עובד 5663813

- נמצא כי העובד אינו מופיע בפרוטוקול ועדת משאבי אנוש לעדכוני שכר מיום 19.03.2025. בדיקת חוזה העסקה של העובד מצאה את הנתונים הבאים :
- נחתמו עם העובד מספר חוזי העסקה ובוצעו מספר עדכונים לתנאי העסקה ולתפקיד כמפורט להלן :

חוזה ראשון

- חוזה לתקופה שאינה קצובה
- חוזה העסקה נערך בתאריך , 01.02.2014 החוזה אינו כולל התייחסות לתאריך תחילת העסקה
- תפקיד העובד – אחזקת מערכות מיזוג אויר
- שכר העובד 8,000 ₪ .
- לעובד תנאים נוספים : קצובת ביגוד בתום שנה, נסיעות בתחבורה ציבורית, אחזקת רכב 500 ₪, ביטוח חובה מקיף ורישוי.

מסמך שינוי תנאי העסקה

- החל מתאריך 01.09.2016 תוספת של 8% לשכר ברוטו, שכר ברוטו של 9,622.5 ₪.

- בדיקת מדגמית לתלוש השכר של העובד לחודש אפריל 2025 מצאה את הנתונים הבאים :
- המשכורת המשולמת לעובד הינה 12,263 ש"ח ואילו השכר על פי החוזה המעודכן עומד על סך של 9,622 ₪ – **קיים פער של 2,640 ₪ לחודש בין השכר בחוזה לבין השכר בתלוש המשכורת.**
 - **בהתאם לחוזה מול העובד אין התייחסות לזכאות לעבודה בגין שעות נוספות וכן לצורך תפקיד בעבודה בשעות נוספות, עם זאת משולמות לעובד שעות נוספות רבות בתעריפי 125% ו 150%**
 - **העובד זכאי לאחזקת רכב בסך 500 ₪ בחודש, בפועל משולמים בתלוש השכר לעובד רכיבים נוספים כמפורט : רכב ק"מ נטו, אחזקת רכב, אחזקת רכב נטו, גילום רכב. התשלומים בגין הרכב הינם בסך 3,019 ₪ כל חודש – פער של 2,519 ₪ עבור כל חודש.**

עובדת 3395118

נמצא כי העובדת אינה מופיע בפרוטוקול ועדת משאבי אנוש לעדכוני שכר מיום 19.03.2025.
לעובדת קפיצה משמעותית בשכר אפריל 2025
בדיקת חוזה העסקה של העובדת מצאה את הנתונים הבאים:
נחתם עם העובדת חוזה העסקה ונעשו מספר עדכונים לחוזה העסקה כמפורט להלן:

חוזה ראשון

- חוזה העסקה מיוחד לתקופה שאינה קצובה
- חוזה העסקה נערך בתאריך 01.10.2002 ותאריך תחילת העסקה הינו 01.10.2002
- תפקיד העובדת – רכזת נוער
- **אין התייחסות בחוזה לשכר העובדת כמו כן נספח החוזה אינו מתייחס לדירוג העובדת ולשכר לעובדת.**
- לעובדת תנאים נוספים: גמול ריכוז 20%, אחזקת רכב 300 ק"מ לחודש וטלפון בסך 200 ₪ לחודש.
- **סעיף אישור המנהל לחוזה כולל את שם המנהל ותאריך, אולם אינו כולל את חתימתו.**
- **חוזה העסקה נחתם רק בתאריך 22.10.2002 כלומר נחתם בדיעבד.**

מסמך שינוי חוזה

- החל מתאריך 01.01.2003 המשרה הועלתה ל 100%

מסמך שינוי בחוזה

- החל מתאריך 01.09.2005 העובדת תשמש כמנהלת מדור הגיל הרך בנוסף לתפקידה כמנהלת שלוחת אלי כהן. **לא התקבל תיעוד למינוי העובדת לתפקיד מנהלת שלוחת אלי כהן.**

מסמך שדרוג שכר ואחזקת רכב

- החל מתאריך 01.05.2006 יעודכן שכר העובדת על סך של 6,000 ₪ לחודש, כמו כן אחזקת הרכב תעודכן לסך של 500 ק"מ לחודש. **יצוין כי ביחס לעדכון אחזקת הרכב נרשם כי העדכון כולל החזרי ביטוח וטסט כלומר משתמע כי תוספת הק"מ לרכיב אחזקת הרכב מגלמת בתוכה גם רכיבים אלו.**
- קיים תיעוד מתאריך 08.08.2006 בו מתבקשת העובדת להכין מכתב אשר יועבר לאישור המנכ"ל ויאפשר עבורה אחזקת רכב – **מסמך כאמור, לא קיים בתיק העובדת.**

מסמך שינוי חוזה

- החל מתאריך 01.04.2008 תשמש העובדת כמנהלת שלוחה ועוזרת אישית למנכ"ל, שכרה יעודכן לסך של 7,250 ₪, אחזקת רכב תעודכן ל 750 ק"מ ואחזקת טלפון תעודכן לסך של 300 ₪ לחודש.

מסמך שינוי חוזה

- החל מתאריך 28.02.2010 יעודכן שכרה של העובדת מסך של 7,400 ₪ לסך של 7,770 ₪. – **יצוין כי לא התקבל תיעוד לעדכון השכר מסך של 7,250 ₪ לסך של 7,400 ₪.**

מסמך שינוי חוזה

- החל מתאריך 01.07.2011 יעודכן שכר העובדת בתוספת של 4%.

מסמך שינוי חוזה

- החל מתאריך 23.02.2012 תמונה העובדת לסגן מנכ"ל הרשת.

פרוטוקול ועדת כ"א

- בהתאם לפרוטוקול מתאריך 14.03.2012 יעודכן שכר העובדת לסך של 10,000 ₪ לחודש. העדכון יבוצע בשתי פעימות, העלאה בסך 800 ₪ לחודש החל משכר מרץ 2012 והעלאה נוספת בסך 800 ₪ לחודש החל בשכר ינואר 2023. עוד נכתב בפרוטוקול כי העדכון בשכר נובע משדרוג העובדת לתפקיד סמנכ"ל רשת המתנ"ס קריית מוצקין.

מכתב איסור עבודה בשעות נוספות/עודפות

- המכתב מפרט וקובע באופן ברור כי העובדת רשאית לעבודה של 100% משרה בלבד שהן 42.5 שעות משרה ולא מאושרת עבודה שחורגת מהיקף שעות זה.

מסמך שינוי חוזה

- החל מתאריך 01.02.2015 יעודכן שכר העובדת בתוספת של 10%.

מסמך שינוי חוזה

- החל מתאריך 04.04.2017 יעודכן שכר העובדת בתוספת של 1,000 ₪ לחודש.

מסמך שינוי חוזה

- החל מתאריך 01.03.2018 יעודכן שכר העובדת בתוספת של 5%.

בדיקת מדגמית לתלוש השכר של העובדת לחודשים מרץ ואפריל 2025 מעלה את הממצאים הבאים:

- המשכורת המשולמת לעובדת הינה 18,974 ₪ ואילו השכר על פי החוזה המעודכן עומד על סך של 12,600 ₪ – קיים פער של 6,374 ₪ לחודש בין השכר בחוזה לבין השכר בתלוש המשכורת.
- בהתאם לחוזה מול העובדת ולנספח מתאריך 16.12.2013 חל איסור על העובדת לעבוד מעבר ל 100% משרה. עם זאת משכורתה כוללת תשלום עבור שעות נוספות רבות בתעריפי 125% ו 150% - תגמול המגיע לסך של כ 3,000 ₪ נוספים לחודש.
- העובדת זכאית לאחזקת רכב בסך של 750 ק"מ בחודש. בפועל בתלוש השכר משולמים לעובדת בקשר עם הרכב רכיבים נוספים כמפורט: אחזקת רכב, אחזקת רכב נטו, גילום רכב. המגלמים תוספת של כ 2,200 ₪ נוספים כל חודש. כמו כן לא קיים תיעוד לזכאות העובדת לתשלום נוסף על תשלומים אלו בגין ביטוח חובה, ביטוח מקיף ורישוי, עם זאת משולמים לעובדת אחת לשנה (בתלוש אפריל) תשלומים עבור רכיבים אלו אשר עומדים על סך של 12,000 ₪ נוספים כל שנה.

עובד 3362054

נמצא כי העובד אינו מופיע בפרוטוקול ועדת משאבי אנוש לעדכוני שכר מיום 19.03.2025. הקפיצה בעלות מעביד לחודש מרץ 2025 נובעת מתשלומים רטרואקטיביים לקרן הפנסיה בחודש מרץ 2025 עבור החודשים פברואר 2025 ומרץ 2025.

ממצאים נוספים:

4.6. ממצא:

לא קיימת מדיניות סדורה וכתובה המתייחסת להעסקת עובדים וקביעת גובה שכרם בהתאם לתפקיד/מדרג/וכו במתנ"ס. בהתאם, נעשה שימוש בפורמטים שונים לחוזי העסקה, ללא אחידות, ללא עמידה בסטנדרט מחייב ומדרג משכורות כבסיס לתנאי העסקה בעת קליטת עובד.

המלצה:

מומלץ לעגן מדיניות סדורה כתובה אשר תתייחס להעסקת עובדים וקביעת גובה השכר בהתאם לתפקיד/מדרג/וכו במתנ"ס. בהתאם, מומלץ להחיל שימוש בפורמטים אחידים (בהתאם לסוג המשרה) לחוזי העסקה, כך שניתן יהיה לשמור על אחידות בחוזים שמהותם דומה, לעמוד בסטנדרט והחוקים הנדרשים במסגרת הליך התקשרות בחוזה העסקה ולאפשר שיקוף נאות ותיעוד הולם לתנאי העסקה החל מרגע קליטת העובד למתנ"ס.

4.7. ממצא:

לא קיים מסמך המגדיר קיומה, מהותה, סמכויותיה, מס' חבריה זהותם ותוקף החלטותיה של וועדת כ"א במתנ"ס.

המלצה:

מומלץ לעגן בכתב מסמך המגדיר קיומה, מהותה, סמכויותיה, מס' חבריה זהותם ותוקף החלטותיה של וועדת כ"א במתנ"ס.

4.8. ממצא:

הביקורת מצאה כי במרבית המקרים, שינויי העסקת עובדים אינו מגובה בהחלטת וועדת כ"א. השינויים נעשים כעדכון בשדה פתוח בנספח חוזה העסקה לעובד ללא תיעוד אופן קבלת החלטה ודיון ככל שנעשה, כמו כן לעיתים מבוצע העדכון לעובד באמצעות דף מזכר בלבד.

המלצה:

מומלץ לתעד באופן מסודר וכתוב את כל התכנסויותיה של ועדת כ"א, במסגרת התיעוד ראוי לכלול תיעוד לנוכחים, תאריך קיום הישיבה, החלטות הוועדה ונימוקי הוועדה להחלטותיה.

4.9. ממצא:

חוזי העסקה רובם ככולם אינם נכתבים ואינם חתומים כנדרש, בין היתר אינם כוללים זהות מורשיי החתימה מטעם המתנ"ס וחתימתם האישית. כמו כן מסמכי עדכון שכר והודעות בדבר שינויי שכר ותנאי העסקה לעובדים אינם מופקים בפורמט אחיד ורשמי (לעיתים העדכון נכתב בכתב יד על נייר מכתבים פנימי, לעיתים מודפס כמכתב וורד שאינו חתום ולעיתים כמסמך רשמי ידני או מודפס הכולל תאריך וחתימה). כתוצאה מכך נמצאו מקרים בהם לא ניתן לדעת מיהו הגורם במתנ"ס מולו נחתם חוזה העסקה, מקרים בהם חסר מידע בדבר גובה השכר לעובד, לא קיימת התייחסות לדרישות התפקיד לעבודה בשעות נוספות והליך האישור הנדרש לצורך תשלום עבור עבודה בשעות נוספות, מידע על תקפות המסמך הכולל שינוי תנאי העסקה וכו'.

המלצה:

מומלץ להקפיד על מילוי חוזי העסקה כנדרש, כולל התייחסות בחוזה לזהות מורשיי החתימה מטעם המתנ"ס וחתימתם האישית. כמו כן מומלץ כי מסמכי עדכון שכר והודעות בדבר שינויי שכר ותנאי העסקה לעובדים יופקו בפורמט אחיד ורשמי מטעם המתנ"ס.

4.10. ממצא:

נמצאו מקרים בהם חוזה העסקה ו/או מסמכי עדכון תנאי העסקה מופקים בדיעבד. במסגרת המדגם נמצאו פערים של חודש ולעיתים גם 3 חודשים בדיעבד.

המלצה:

מומלץ כי חוזי העסקה ומסמכי עדכון העסקה יצאו לפני או בסמוך למועד תחילת העסקה ובכל מקרה לא בתאריך המאוחר לתאריך תחילת העסקה.

4.11. ממצא:

נמצאו מקרים בהם שולמו לעובדים רכיבי שכר נוספים בהיקפים משמעותיים עבור שעות עבודה נוספות מבלי שהדבר מעוגן במסגרת חוזה העסקה ובאופן שלא ניתן לוודא כי אכן תגמולים עבור פעילויות אלו הוגדרו, אושרו וסוכמה התמורה עבורם במסגרת חוזה העסקה או במסגרת עדכונים לחוזה העסקה.

המלצה:

מומלץ לוודא תאימות בין תנאי העסקה שניתנו לעובד במסגרת חוזה העסקה עימו לבין תשלומי שכר המבוצעים בפועל. מומלץ לקיים בקרה חודשית לאיתור מקרים בהם רכיבי השכר המשולמים לעובד במסגרת השכר החודשי תואמים להסכם העסקה עימו בצורה מפורשת ואינם ניתנים לפרשנות.

4.12. ממצא:

נמצאו פגמים בין השכר המוגדר במסגרת חוזה העבודה לבין השכר המשולם לעובדים בפועל.

המלצה:

מומלץ לוודא תאימות בין תנאי העסקה שניתנו לעובד במסגרת חוזה העסקה עימו לבין תשלומי שכר המבוצעים בפועל

4.13. ממצא:

נמצאו מקרים בהם עובדים הזכאים להוצאות רכב בהתאם לחוזה העסקה מקבלים תשלום בשכר הכולל רכיבים שונים עבור הרכב, כך שתגמול העובדים גבוה בצורה משמעותית ואינו תואם לחוזה העסקה מול כל אחד מהם.

המלצה:

מומלץ לוודא תאימות בין תנאי העסקה שניתנו לעובד במסגרת חוזה העסקה עימו לבין תשלומי שכר המבוצעים בפועל. מומלץ לקיים בקרה חודשית לאיתור מקרים בהם רכיבי השכר ובפרט רכיבי תשלום עבור רכב, המשולמים לעובד במסגרת השכר החודשי, יהיו תואמים להסכם העסקה עימו בצורה מפורשת ואינם ניתנים לפרשנות.

4.14. ממצא:

נמצא מקרה אחד של הלנת שכר, תשלום שכר חודש פברואר 2025 שולם במסגרת שכר מרץ 2025.

המלצה:

מומלץ לקיים בקרה במסגרת הליך תשלום השכר החודשי לבדיקת תשלום 100% מתלושי השכר הנדרשים לתשלום, יש לוודא כי באמצעות בקרה זו ניתן יהיה למנוע מקרים של הלנת שכר לעובדים.

תגובת המבוקרים לכלל הממצאים בפרק זה:

בוצעה בדיקה יסודית על מספר עובדים שנמצאו כחריגים. מדובר בעובדים ותיקים מאוד, חלקם בכירים ובעלי ותק של שנים רבות בארגון.

לאור משך תקופת עבודתם הארוכה, ייתכן כי חלק מהעדכונים והשינויים שבוצעו לאורך השנים אינם מתועדים במלואם, בין היתר בשל חלוף הזמן הרב וחילופי בעלי תפקידים שנעשו במהלך תקופת עבודתם.

מצב זה לא תקין, נפעל יחד עם מנהלת משאבי אנוש החדשה, לתיקון הליקויים ולשפר את הנהלים הקיימים בהתאם להמלצות והממצאים שעלו בדו"ח.

ברצוננו להודות על הבדיקה היסודית והמקצועית לאורך כל תהליך הביקורת.

ההתייחסות המקיפה והגישה המקצועית יסייעו לנו להאיר נקודות לשיפור וייעול העבודה.

ה. הלוואות, מקדמות ומפרעות לעובדים

הלוואות - לדברי חשבת השכר לא ניתנות הלוואות לעובדים.
סקירת דוח סמלי ניכויים בשכר מעלה כי לא קיימות הלוואות פעילות לעובדים למעט עבור 2 עובדות המחזירות תשלום חודשי על הלוואה שניתנה בשנת 2016 ו 2019 בהתאמה.

מקדמות ומפרעות - לדברי חשבת השכר לא ניתנות מקדמות לעובדים משכך, לא קיימות מפרעות, למעט מקרים חריגים.
הביקורת דגמה מספר מקרים בהם ניתנו מקדמות כמפורט:

לוח 8: מדגם מקדמות לעובדים:

מס' סד'	מס' עובד	שלוחה	סכום המקדמה	תאריך	ניכוי חודשי	יתרה	הערות
1	2244538	מרכז למידה	3,500	02/2024	875.0	0	נפרעה ב 4 תשלומים חודשיים שווים
2	2407785	צהרונים	2,400	01/2024	600.0		נפרעה ב 4 תשלומים חודשיים שווים
			1,100	01/2024	ללא	1,100	ראה ממצא
3	2751068	צהרונים	2,500	04/2024	500.0	0	נפרעה ב 5 תשלומים חודשיים שווים
			1,900	10/2023	משתנה	0	נפרעה בשני תשלומים שונים אחרי מספר חודשים.
4	2858746	צהרונים	1,500	06/2024	750.0	0	נפרעה ב 2 תשלומים חודשיים שווים
			?	12/2023	1,100	?	ראה ממצא
			?	לא ידוע	750	?	ראה ממצא
5	3180950	בוגרים	2,500	02/2024	500.0	0	נפרעה ב 6 תשלומים חודשיים שווים.
			1,500	10/2023	750	0	ראה ממצא
6	3874247	מוזכירות	1,875	06/2024	משתנה	0	נפרעה ב 2 תשלומים חודשיים שווים
			3,290	06/2025	1096.0	2,192	נפרעה בשני תשלומים שונים.
7	4031717	מעון יום					פירעון ב 4 תשלומים, תחילת פירעון באוגוסט.
8	5747400	אב בית	4,000	06/2024	800	0	פירעון ב 5 תשלומים חודשיים שווים
			?	09/2023	2,100	?	נפרעה ב 7 תשלומים חודשיים שווים
			?	02/2025	4,000	?	ראה ממצא
			?	11/2024	5,600	?	ראה ממצא

לדברי חשבת השכר לעיתים המפרעות ניתנות במסגרת תלוש השכר ולעיתים ניתנות לפני תשלום השכר בהעברה בנקאית לעובד/ת.

כמו כן לדבריה, הדוח שמופק מהמערכת ומשקף את הנתונים כמפורט בטבלה מציג תמונת נתונים חלקית כיון שבזמנו הכינו אותו עבור סמל מסוים והוא אינו שולף את כלל הסמלים. בשלב זה לא קיים במערכת דוח מרכז כולל לסה"כ המפרעות, מקדמות וכספים נוספים ככל שמועברים. לדברי חשבת השכר נושא המקדמות נבדק חודש בחודשו למול תלוש השכר של העובד טרם תשלום השכר.

4.15. ממצא:

בחנית התשלומים המועברים לעובדים במסגרת סמל מפרעות מעלה כי חלק מהמפרעות הינן הלוואות הלכה למעשה, שכן הן ניתנות במועד אחד ומוחזרות במספר תשלומים לאורך מספר חודשים ולעיתים ניתנות הלוואות בזו אחר זו לאותו העובד.

המלצה:

מומלץ לוודא ניהול נכון, נאות ושלם של הלוואות לעובדים. יש לוודא הבחנה בין סכומי כספים המשולמים ומסווגים כמקדמות בהתאם לאופים ולסכומי כספים הניתנים כהלוואות בהתאם לאופיים, יש לחדד את ההנחיות בסוגיה זו.

4.16. ממצא:

ניהול הליך מקדמות/מפרעות נעשה בצורה שאינה מאפשרת בקרת שלמות ונאותות לסכומים שניתנו לעובדים ולסכומים שהוחזרו ע"י העובדים.

לא קיים במערכת דוח המציג באופן שלם, אחיד וברור את מלוא הכספים שניתנו לעובדים כמפרעות/מקדמות ואת מלוא התשלומים שנוכו מהעובדים בשכר. כדי להצליח לנתח כל מקרה לגופו, נדרשה הביקורת יחד עם חשבת השכר לעבור על תלושי העובדים השונים ולנסות לנתח מהם הסכומים שניתנו, מהם הסכומים שנפרעו ומהם הסכומים שטרם נפרעו.

המלצה:

מומלץ לבחון אפשרות ליצירת דוח שישקף באופן, מלא ונאות את כלל הסכומים שניתנו כמפרעות/מקדמות וכלל הסכומים שנוכו מהעובדים בפילוח לפי חודשים עבור כל שנה ושנה.

5. סיכום - תמצית ממצאים והמלצות

להלן תמצית ממצאי הביקורת והמלצותיה:

תמצית הממצאים:

1. לא קיימת מדיניות סדורה וכתובה המתייחסת להעסקת עובדים וקביעת גובה שכרם בהתאם לתפקיד/מדרג/וכו' במתנ"ס. כפועל יוצא, נעשה שימוש בפורמטים שונים לחוזי העסקה, ללא אחידות, ללא עמידה בסטנדרט מחייב ומדרג משכורות כבסיס לתנאי העסקה בעת קליטת עובד.
2. לא קיים מסמך המגדיר קיומה, מהותה, סמכויותיה, מס' חבריה וזהותם וכן תוקף החלטותיה של וועדת כ"א במתנ"ס.
3. במקרים רבים, שינויי העסקה לעובדים אינם מגובים בהחלטת וועדת כ"א. אלא מבוצעים כעדכון בשדה פתוח בנספח חוזה העסקה לעובד ללא תיעוד אופן קבלת החלטה ודיון ככל שנעשה בנושא כמו כן לעיתים מבוצע העדכון לעובד באמצעות דף מזכר בלבד.
4. חוזי העסקה רובם ככולם אינם נכתבים ואינם חתומים כנדרש, בין היתר אינם כוללים זהות מורשיי החתימה מטעם המתנ"ס וחתימתם האישית. כמו כן מסמכי עדכון שכר והודעות בדבר שינויי שכר ותנאי העסקה לעובדים אינם מופקים בפורמט אחיד ורשמי. כתוצאה מכך, קיימים מקרים בהם לא ניתן לדעת מיהו הגורם במתנ"ס מולו נעשה ונחתם חוזה העסקה, מקרים בהם חסר מידע בדבר גובה השכר לעובד, כמו כן, לא קיימת התייחסות לדרישות התפקיד לעבודה בשעות נוספות והליך האישור הנדרש לצורך תשלום עבור עבודה בשעות נוספות וכן מידע על תקפות המסמך הכולל שינוי תנאי העסקה וכו'.
5. נמצאו מקרים בהם חוזה העסקה ו/או מסמכי עדכון תנאי העסקה מופקים בדיעבד. במסגרת המדגם נמצאו פערים של חודש ולעיתים גם 3 חודשים בדיעבד.
6. נמצאו מקרים בהם שולמו לעובדים רכיבי שכר נוספים בהיקפים משמעותיים עבור שעות עבודה נוספות מבלי שהדבר מעוגן במסגרת חוזה העסקה ובאופן שלא ניתן לוודא כי אכן תגמולים עבור פעילויות אלו הוגדרו, אושרו וסוכמה התמורה עבורם במסגרת חוזה העסקה או במסגרת עדכונים לחוזה העסקה.
7. נמצאו מקרים בהם קיים פער בין המשכורת שהוגדרה במסגרת חוזה העבודה לבין המשכורת המשולמת לעובדים בפועל.
8. נמצאו מקרים בהם עובדים הזכאים להוצאות רכב בהתאם לחוזה העסקה מקבלים תשלום בשכר הכולל רכיבים שונים עבור הרכב, כך שתגמול העובדים גבוה בצורה משמעותית ואינו תואם לחוזה העסקה מול כל אחד מהם.
9. קיימים עובדים שונים להם תנאים והטבות שונות במסגרת חוזי העסקה, לא קיים מסד נתונים מרכזי לתנאים והטבות אלו. האמור מקשה על בדיקת שלמות, נאותות ודיוק רכיבי השכר המשולמים במסגרת בקורות השכר.
10. מעבר לבקורות המבוצעות ע"י חשבת השכר, לא מתבצעות בקורות נוספות במחלקת הכספים במטרה לבחון מגמות בשכר מתקופה לתקופה ובמטרה לבחון באופן שוטף את סבירות, נאותות ושלמות הסכומים המשולמים.

11. נמצא מקרה אחד של הלנת שכר, תשלום שכר חודש פברואר 2025 שולם במסגרת שכר מרץ 2025.
12. בחינת התשלומים המועברים לעובדים במסגרת סמל מפרעות מעלה כי חלק מהמפרעות הינן הלוואות הלכה למעשה, שכן הן ניתנות במועד אחד ומוחזרות במספר תשלומים לאורך מספר חודשים ולעיתים ניתנות הלוואות בזו אחר זו לאותו העובד.
13. ניהול הליך מקדמות/מפרעות נעשה בצורה שאינה מאפשרת בקרת שלמות ונאותות לסכומים שניתנו לעובדים ולסכומים שהוחזרו ע"י העובדים.
14. לא קיים דוח מערכת המציג באופן שלם, אחיד וברור את מלוא הכספים שניתנו לעובדים כמפרעות/מקדמות ואת מלוא התשלומים שנוכו מהעובדים בשכר. כדי להצליח לנתח כל מקרה לגופו, נדרשה הביקורת יחד עם חשבת השכר לעבור על תלושי העובדים השונים ולנסות לנתח מהם הסכומים שניתנו, מהם הסכומים שנפרעו ומהם הסכומים שטרם נפרעו.

תמצית ההמלצות:

1. מומלץ לעגן מדיניות סדורה כתובה אשר תתייחס להעסקת עובדים וקביעת גובה שכר בהתאם לתפקיד/מדרג/וכו במתנ"ס. בהתאם, מומלץ להחיל שימוש בפורמטים אחידים (בהתאם לסוג המשרה) לחוזי העסקה. באופן שניתן יהיה לשמור על אחידות בחוזים שמהותם דומה, לעמוד בסטנדרט והחוקים הנדרשים במסגרת הליך התקשרות בחוזה העסקה ולאפשר שיקוף נאות ותייעוד הולם לתנאי העסקה החל מרגע קליטת העובד למתנ"ס.
2. מומלץ לעגן בכתב מסמך המגדיר את קיומה, מהותה, סמכויותיה, מס' חבריה וזהותם וכן תוקף החלטותיה של וועדת כ"א במתנ"ס.
3. מומלץ לתעד באופן מסודר וכתוב את כל התכנסויותיה של ועדת כ"א, במסגרת התייעוד ראוי לכלול תיעוד לנוכחים, תאריך קיום הישיבה, החלטות הוועדה ונימוקי הוועדה להחלטותיה.
4. מומלץ להקפיד על מילוי חוזי העסקה במלואן וכנדרש, כולל התייחסות בחוזה לזהות מורשי החתימה מטעם המתנ"ס וחתימתם האישית. כמו כן מומלץ כי מסמכי עדכון שכר והודעות בדבר שינוי שכר ותנאי העסקה לעובדים יופקו בפורמט אחיד ורשמי מטעם המתנ"ס.
5. מומלץ כי חוזי העסקה ומסמכי עדכון העסקה יצאו לפני או בסמוך למועד תחילת העסקה ובכל מקרה לא בתאריך המאוחר לתאריך תחילת העסקה.
6. מומלץ לוודא תאימות בין תנאי העסקה שניתנו לעובד במסגרת חוזה העסקה עימו לבין תשלומי שכר המבוצעים בפועל. מומלץ לקיים בקרה חודשית לאיתור מקרים בהם רכיבי השכר המשולמים לעובד במסגרת השכר החודשי תואמים להסכם העסקה עימו בצורה מפורשת ואינם ניתנים לפרשנות.
7. מומלץ לרכז במסד נתונים את כלל התנאים לכלל העובדים באופן שיאפשר בקרה חודשית שוטפת רציפה, שלמה על כלל רכיבי השכר לעובדים.
8. מומלץ לייסד בקרות חודשיות שיבוצעו במחלקת הכספים כרובד נוסף ומשלים על אלו המבוצעות ע"י חשבת השכר.

9. מומלץ לקיים בקרה במסגרת הליך תשלום השכר החודשי לבדיקת 100% מתלושי השכר הנדרשים לתשלום, יש לוודא כי באמצעות בקרה זו ניתן יהיה למנוע מקרים של הלנת שכר לעובדים.

10. מומלץ לוודא ניהול נכון, נאות ושלם של הלוואות לעובדים. יש לוודא הבחנה בין סכומי כספים המשולמים ומסווגים כמקדמות בהתאם לאופים ולסכומי כספים הניתנים כהלוואות בהתאם לאופיים.

11. מומלץ לבחון מול הרגל האפשרות ליצירת דוח כאמור שישקף באופן שלם, מלא ונאות את כלל הסכומים שניתנו כמפרעות/מקדמות וכלל הסכומים שנוכו מהעובדים בפילוח לפי חודשים עבור כל שנה ושנה.

יש לקבוע מדיניות סדורה וברורה לנושא הלוואות, מקדמות ומפרעות.

==--==--==--==

מיצוי הכנסות אגף החינוך-גני ילדים תשפ"ד

דו"ח ביקורת מס' 37

3/2025

מיצוי הכנסות אגף החינוך – גני ילדים שנת הלימודים תשפ"ד

1. כללי

- 1.1. בהתאם לתוכנית הביקורת השנתית לשנת 2025, נערכה בדיקה באגף החינוך במטרה לבחון את מיצוי ההכנסות בחינוך. הביקורת הסתיימה בבדיקתה במשרד רו"ח "ורד חשבונאות".
- 1.2. מערכת החינוך ממומנת בעיקרה על ידי משרד החינוך, בהתאם לכללים וקריטריונים שנקבעו על ידו למימון כל אחת משכבות הלימוד והפרויקטים במערכת החינוך. העירייה רשאית כמובן, להוסיף ממשאביה העצמיים, למימון תחומים מסוימים בהתאם למדיניותה, כפי שנקבעה.
- 1.3. בכדי למצות את מירב ההשתתפות המגיעה ממשרד החינוך, על מערכת החינוך על כל שכבותיה לדווח למשרד החינוך מידי שנה, דיווחים פרטניים על היקף פעילותן, ועל מספר התלמידים הלומדים במערכת החינוך היישובית.
- 1.4. משרד החינוך מעדכן את הנתונים, כפי שדווחו על ידי מערכות החינוך בעירייה, ובהתאם לכך מעביר את התשלומים, שחושבו על ידו לעירייה. לאור זאת, חשוב לוודא התאמה בין כל הדיווחים שדווחו למשרד החינוך לנתונים הקיימים והמדווחים במערכת החינוך, יש לוודא קבלת מלוא התקבולים המגיעים ממשרד החינוך, במהלך כל שנה"ל.
- 1.5. הדיווחים למשרד החינוך והטיפול בתקציב החינוך נעשים על ידי אגף החינוך. ההתחשבות עם משרד החינוך מתנהלת על בסיס שנת לימודים. דהיינו, שנה"ל תשפ"ד, התחילה ביום 1 בספטמבר 2023 והסתיימה ביום 31 באוגוסט 2024.
- 1.6. מנגד, ספרי החשבונות של העירייה מתנהלים על בסיס שנת כספים קלנדרית המתחילה ב- 1 בינואר ומסתיימת ב- 31 בדצמבר. לפיכך, אין ספרי החשבונות של העירייה בשנה מסוימת, יכולים לשקף את כל פרטי ההתחשבות, כפי שנערכה עם משרד החינוך, ועל כן יש לערוך דו"חות המתאימים לתקופת שנת הלימודים. משרד החינוך מתקצב את העירייה בגין כל אחד מהתלמידים, על פי "מפתחות כלכליים" הנקבעים על ידו. ברור אפוא שהעירייה יכולה לקבוע מדיניות של הגברת המשאבים למערכת החינוך, ולהוסיף תקציבים ככל שתחפוץ. אולם, מומלץ כי תוספת תקציבית זו תבוצע לאחר שנעשו מאמצים למקסם את התקבולים המגיעים לה ממשרד החינוך, ובבחירה מושכלת של העירייה לגבי הקצאת המשאבים במערכת החינוך.
- 1.7. העירייה מסתייעת ביועץ כלכלי חיצוני למיצוי ההכנסות במערכת החינוך.

2. תוכנית הביקורת

- 2.1. הביקורת בדקה את ההתנהלות הכספית של אגף החינוך, הן במישור ההכנסות והן במישור ההוצאות – וכן את מידת הצלחת אגף החינוך להשיג את מירב ההכנסות המגיעות לעירייה ממשד החינוך, בגין פעילותה במערכת גני הילדים בשנה"ל תשפ"ד.
- 2.2. בדו"ח זה נבחנו עיקר התקבולים שהתקבלו ממשד החינוך לשנה"ל תשפ"ד ומידת התאמתם לנתונים הכמותיים והכספיים של המערכת היישובית, כפי שהיו קיימים בשנה זו.
- 2.3. נבדקו ההוצאות בהן עמדה העירייה להפעלת מערכת החינוך בגני הילדים ומידת התאמתן לכללי משד החינוך.
- 2.4. נבדקו ממשקי העבודה בין מחלקת החינוך לבין גזברות העירייה – הליכי הדיווח והבקרה.
- 2.5. הביקורת התרכזה בבדיקת הנתונים לשנה"ל תשפ"ד (מיום 1/9/2023 עד יום 31/8/2024).
- ספרי החשבונות של העירייה.
 - דוחות התקבולים מאתר מית"ר של משד החינוך.
 - דוחות שכר של עובדי מחלקת גני הילדים בעירייה.
 - דוחות רלוונטיים ממחלקת הגיל הרך.
 - הוראות משד החינוך לשנה"ל תשפ"ד – גני ילדים.

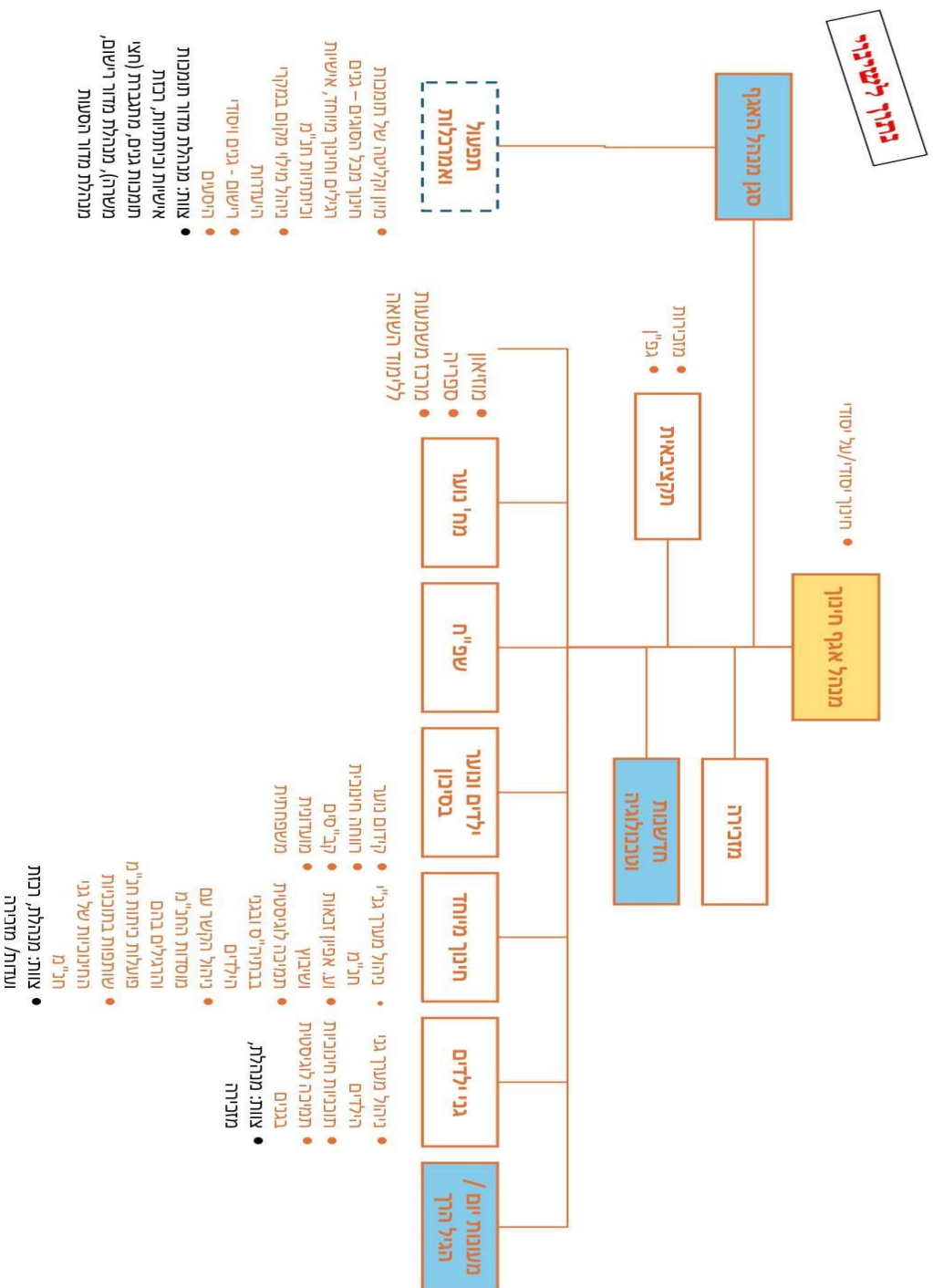
3. ההיבט החוקי

- הבסיס החוקי לפעילות המקצועית של מינהל החינוך מעוגן בחוקים והנחיות הבאים:
- 3.1. חוק לימוד חובה התש"ט 1941 (והעדכונים של החוק), מטיל על הרשויות המקומיות את חובת ניהול מערכת החינוך על כל שכבותיה.
- 3.2. חוזרי מנכ"ל משד החינוך.
- 3.3. החלטת ממשלת ישראל מיום 8/1/2012 ("טרקטנברג") החל משנת הלימודים תשע"ג.
- 3.4. קריטריונים שנקבעו על ידי משד החינוך בנושא השתתפותו בתקציב מערכת החינוך.

4. מבנה הארגוני של מחלקת החינוך

להלן המבנה הארגוני של מחלקת החינוך:

אגף חינוך



5. הגיל הרך הפעלת המערך הקדם יסודי

5.1. רקע

העירייה מפעילה גני ילדים במסגרת חוק חינוך חובה חינוך. בחלק מהגנים מופעלים גם צהרונים במסגרת השלמת יום הלימודים. בדו"ח זה לא נבחנו פעילות הצהרונים. מידי שנה במהלך חודש ינואר, מספק משרד החינוך לעירייה רשימת תלמידים אשר יגיעו לגיל 3 ורשאים להתחיל ללמוד בגן טרום חובה וכן תלמידים אשר יגיעו לגיל 5 וחייבים להתחיל ללמוד בגן חובה. על העירייה להזמין את כל ההורים לרישום בגנים לשנה"ל העוקבת. מידי שנה עם סיום הרישום והשיבוץ לגנים לשנה"ל הבאה, מועברים נתוני הגנים והתלמידים למשרד החינוך, ישירות ממחשבי אגף החינוך. משרד החינוך מעדכן במערכת הממוחשבת שלו את נתוני הגנים והתלמידים. עד לראשית כל שנת לימודים. על סמך הנתונים הנקלטים במערך הממוחשב של משרד החינוך בסניף הראשי, מחושבת השתתפות המשרד לעירייה. השתתפות המשרד מועברת מידי חודש, במהלך 12 חודשים, החל מחודש ספטמבר עד לחודש אוגוסט, מועד סיום שנת הלימודים. הנתונים מתעדכנים במערכות המחשב של המשרד (במהלך הרישום) ומשפיעים על סכום השתתפות משרד החינוך. בשל עדכונים שוטפים של מספר התלמידים, והתעריפים, ההשתתפות מחושבת מידי חודש מחדש בגין כל החודשים שקדמו, מתחילת שנת הלימודים ומתעדכנת בהתאם. שיטת ההתחשבות מחייבת את העירייה להקפיד על רישום כל התלמידים לגנים, ודיווח שוטף עליהם למשרד החינוך, כך שבמשרד החינוך תהיה הלימה לנתוני התלמידים המתחנכים בגנים.

5.2. שיטת התקצוב של משרד החינוך את גני הילדים בעירייה

5.2.1. גני חובה וטרום חובה

חוק לימוד חובה התשי"ט-1941 ותיקון לחוק חינוך בשנים 1984 ו-2013, חל על כל ילד שמלאו לו 3 שנים ביום 1 בינואר של כל שנה ועל כל התלמידים שנשארו שנה נוספת בגן באישור השירות הפסיכולוגי החינוכי. גני חובה פועלים מכוח חוק לימוד חובה התשי"ט-1941 והעדכונים לחוק זה. אחריות המימון והתפעול מוטלת במשותף על משרד החינוך והעירייה. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך 3.7-6.7 נקבע כי שעות הפעילות של גני הילדים יהיו מהשעה 7:55 ועד השעה 14:00 וביום שישי עד השעה 12:45, מידי יום במשך 6 ימים בשבוע. אולם הרשויות המקומיות קבעו כי הגנים יפתחו בשעה 7:30 בבוקר על מנת לסייע להורי התלמידים. משרד החינוך משתתף ב-90% מעלות הפעלת גן ילדים לגילאי טרום חובה וטרום טרום חובה, ובכפוף לשיעור אכלוס התלמידים בגן. בגני החובה משתתף משרד החינוך במלוא העלות להפעלת הגן, ובכפוף לשיעור אכלוס התלמידים בגן. בגני ילדים לגילאי טרום חובה המאוכלסים ב-30 תלמידים ומעלה, משתתף המשרד גם בעלות העסקת סייעת שנייה.

5.2.2. הכנסות תקניות צפויות בשנה"ל תשפ"ד:

הביקורת ערכה חישוב של ההכנסות המקסימאליות הצפויות להתקבל ממשרד החינוך בשנת הלימודים תשפ"ד בגין הפעלת גני הילדים בחינוך הרגיל והמיוחד בכל הגילאים.

נתונים:

גני ילדים - סיווג	מספר גני הילדים	מספר התלמידים בפועל	תוספת ילדי סטייה / השלמה	סה"כ תלמידים מתוקצבים	מס' התלמידים באכלוס אופטימלי	העדר / (עודף) תקצוב לאופטימלי
טרום חובה	24	690	0	690	744	54
חובה	28	890	10	900	868	(32)
חינוך מיוחד	16	152	344	496	496	0
אנתרופוסופי	2	68	0	68	62	(6)
צעירים	9	262	0	262	279	17
סה"כ	<u>79</u>	<u>2,062</u>	<u>354</u>	<u>2,416</u>	<u>2,449</u>	<u>33</u>

מהנתונים המוצגים לעיל מתברר, כי מספר התלמידים המאוכלסים בפועל ב-79 הגנים היה נמוך ממספר התלמידים האופטימלי וגרם לכך שהנתונים בטבלה הר"מ מצביעים על העדר של 33 תלמידים שמשמעותו – פתיחת גן נוסף ללא השתתפות משרד החינוך, ומשמעותו הכספית – העדר תקבולים בסך כ- 478 אלש"ח.

חישוב ההכנסות בהתאם לסיווג גני הילדים:

גני ילדים - סיווג	מספר גני הילדים	תעריף לשנה לגן (אלש"ח)	שיעור ההשתתפות	סה"כ תקבולים (אלש"ח)
טרום חובה	24	449	90%	9,698
סייעת שנייה	18	124	77%	1,719
חובה	28	449	100%	12,572
חינוך מיוחד	16	449	100%	7,184
אנתרופוסופי	2	449	100%	898
צעירים	9	449	100%	4,041
סה"כ	<u>97</u>			<u>36,112</u>
חיוב בגין גננות (266*79)*				(21,014)
				<u>15,098</u>

- משרד החינוך הינו המעסיק של הגננות ומשלם את שכרן ישירות, ועל כן מנכה שכר ששולם על ידו. על פי החישובים שנערכו על ידי הביקורת, ההכנסות מהפעלת גני הילדים בשנת לימודים תשפ"ד, אמורות להסתכם בסך 15,098 אלש"ח, וזאת במידה ויתקיים אכלוס מלא של גני הילדים.

5.2.3. הוצאות אחזקת גן ילדים

הוצאות הפעלת גן הילדים (שאינן שכר) נקבעו אף הם בתקן משרד החינוך. ההוצאות נקבעו לכל סוגי גני ילדים, ולכל שכבות הגיל. משרד החינוך מחייב את הרשויות המקומיות לשאת בהוצאות הנחוצות לאחזקת גן ברמה נאותה, על מנת שישרת את המטרות לשמן נועד. הרשויות המקומיות רשאיות להוסיף על התקן שנקבע עפ"י יכולותיהם. משרד החינוך קבע סכום מינימלי בסך של 15,705 ₪, לאחזקת גן לשנה"ל תשפ"ד. במענה לטיוטת הדו"ח מסרה מנהלת אגף החינוך את הדברים הבאים: "בדו"ח לא נלקחו בחשבון עלויות הפעלה שנגרמו בגין הפעלת הגנים בחופשות ובחגים, נתון אשר מראש משפיע על המספרים, היות ומפתח הפעלת גן כפי שמתקצב על ידי משרד החינוך אינו כולל עלויות נוספות אלו. בהתאם לקו שמוביל המנכ"ל - כלל המפעילים של הצהרונים מחויבים לשלם לרשות תקורה של 3.5% וזאת החל משנת הלימודים תשפ"ו".

5.2.4. בתגובה לטיוטת דו"ח הביקורת השיבה מנהלת אגף החינוך -

"התחלתי את עבודתי ברשות ב 18/2/2025, זהו למעשה היה הרבעון האחרון של שנת תשפ"ה, ומיד עם למידת הנתונים הבנתי כי חובה עלינו לסגור גנים בכדי לייעל את ההתנהלות הכלכלית, ולראייה כך קרה. את שנה"ל תשפ"ו פתחנו עם שלושה גנים פחות. גם בהערכות לשנה"ל תשפ"ז אני מובילה קו זהה – ניתוח נתוני ילודה ונתונים של ילדים הנמצאים במערכת בפועל ובהתאם לכך ייפתח הרישום להורים".

6. נתונים כספיים של מערך הגנים בשנה"ל תשפ"ד

- 6.1. בשנת הלימודים תשפ"ד פעלו 79 גנים ובהם למדו 2,062 תלמידים בה בעת שתקן משרד החינוך אפשר תקצוב של 78 גנים בלבד.
- 6.2. עלות ממוצעת של אחזקת גן (ללא שכר) לעירייה עמדה על סך 18 אלש"ח במקום 16 אלש"ח, העלות התקנית שנקבעה על ידי משרד החינוך.
- 6.3. בגני הילדים הועסקו כ-83 סייעות ב-74.7 משרות (כולל ממלאות מקום ועובדות שעתיות) במקום 82 סייעות (כולל מחליפות) שהעירייה הייתה אמורה להעסיק לפי תקן משרד החינוך.
- 6.4. להלן סיכום עלויות הפעלת הגנים בשנה"ל תשפ"ד על פי ספרי העירייה מיום 27.7.2025.

מס' סד'	תיאור	תקציב אלש"ח	אחוז	ביצוע פעילות רגילה בגנים אלש"ח	אחוז	פער בין תקציב לביצוע אלש"ח
1	סך ההוצאות	33,460	100%	35,394	100%	1,934
2	סך ההכנסות	(27,892)	(83%)	(27,318)	(77%)	574
3	השתתפות העירייה	<u>5,568</u>	<u>17%</u>	<u>8,076</u>	<u>23%</u>	<u>2,508</u>

- פעילות רגילה - ללא מסגרות קיץ, חגים וצהרונים.

ממצאים:

הביקורת ביצעה הבחנה בין הפעילות הרגילה להפעלת הגנים במהלך שנה"ל תשפ"ד לבין הפעילות הנוספת בגנים המתקיימת בקיץ ובחגים ובצהרונים בכל ימות השנה.

העירייה תקצבה את השתתפותה בהפעלת הגנים בסך של 5,568 אלש"ח המהווים 17% מעלות הפעלת הגנים.

הנתונים הכספיים המופיעים בספרי החשבונות של העירייה לשנה"ל תשפ"ד מצביעים על השתתפות העירייה בסך- 8,076 אלש"ח. שיעור זה מהווה 23% מעלות הפעלת הגנים, במקום שיעור 10% המתחייב על פי תקנות משרד החינוך, בגני טרום החובה בלבד.

הביקורת מציינת כי בהפעלת מערך הגנים בשנה"ל תשפ"ד נרשמה חריגה מהתקציב בסך של 2,508 אלש"ח המהווה 7.5% חריגה מהשתתפות העירייה שנקבעה בתקציב.

הביקורת מציינת כי בספרי החשבונות של העירייה לא נערכה הבחנה בין פעילויות העירייה בגני הילדים בצהרונים, ולפיכך הוצאות אחזקת גני הילדים בעיר כוללות גם את עלויות ההפעלה בשעות בהן פועלים צהרונים.

7. תקציב העירייה להפעלת גני הילדים:

תקציב העירייה להפעלת גני הילדים נקבע על פי שנת כספים קלנדרית. דהיינו, שנה המתחילה בחודש ינואר ומסתיימת בחודש דצמבר מידי שנה. בפועל שנת הלימודים מתחילה בחודש ספטמבר ומסתיימת בחודש אוגוסט בשנה העוקבת. לפיכך, על העירייה לערוך את ההתאמות הנדרשות מדי שנה.

להלן תקציב העירייה בשנה"ל תשפ"ד כפי שחושב על ידי הביקורת:

<u>מס' חשבון</u>	<u>שם החשבון</u>	<u>סך תקציב אלש"ח</u>
הכנסות		
א. השתתפות משרד החינוך		
1.312200.920	השתתפות הממשלה לגני ילדים	7,356
1.312300.920	השתתפות הממשלה לגני ילדים	19,801
	סה"כ	27,157
ב. הכנסות הורים		
1.312200.421	ביטוח תאונות אישיות	454
1.312200.425	סל תרבות גני ילדים	71
1.312200.423	תשלומי הורים גנ"י	210
	סה"כ	735
ג. הכנסות מסגרות קיץ וחגים		
1.312301.920	מ.החינוך גנים קיץ	472
1.312300.922	מ.החינוך גנ"י חגים	735
1.312301.420	הורים גנ"י קיץ	333
	סה"כ	1,540
	סה"כ הכנסות	29,432
הוצאות		
א. שכר גני ילדים		
1.812300.100	משכורות ושכר עבודה גנ"י	14,753
1.812300.200	משכורות ושכר עבודה גנ"י	6,281
	סה"כ	21,034
ב. גננות		
1.812200.751	גננות – חיוב משרד החינוך	10,768
ג. אחזקת הגנים		
1.812200.750	עבודות קבלניות גני ילדים	39
1.812200.740	כלים מכשירים וציוד	321
1.812200.780	שונות גני ילדים	10
1.812200.540	הוצאות תקשורת	153
1.812200.755	סל תרבות גני ילדים	71
1.812200.430	חשמל מים וחומרי ני	621
1.812200.741	הקצבת גננות	338
1.812200.550	פרסומים	30
1.812200.745	רהוט גני ילדים	58
1.812200.570	מיכון	17
	סה"כ	1,658

<u>מס' חשבון</u>	<u>שם החשבון</u>	<u>סך תקציב אלש"ח</u>
<u>ג. מסגרות קיץ וחגים</u>		
1.812300.751	גניי מסגרת חגים	800
1.812300.101	גניי מסגרת חגים	214
1.812300.102	גניי מסגרת קיץ	124
1.812300.201	גניי מסגרת חגים	105
1.812300.202	גניי מסגרת קיץ	47
1.812300.752	גניי מסגרת קיץ	839
	<u>סה"כ</u>	<u>2,129</u>
	<u>סה"כ הוצאות</u>	<u>35,589</u>
	<u>השתתפות העירייה</u>	<u>6,157</u>

ממצאים:

- 7.1. סך ההכנסות הצפויות להתקבל ממשרד החינוך ומהורי התלמידים נקבע ל- 29,432 אלש"ח.
- 7.2. סך ההוצאות מהפעלת גני ילדים נקבע ל- 35,589 אלש"ח.
- 7.3. השתתפות העירייה בהפעלת גני הילדים נקבעה ל- 6,157 אלש"ח המהווים 17% מסך ההוצאות, במקום 10% על פי הנחיות משרד החינוך, מגני טרום חובה בלבד.

8. הכנסות

הביקורת בדקה את הנתונים שנרשמו במשרד החינוך באתר מית"ר, המתייחסים לגני הילדים בשנה"ל תשפ"ד.

בשנה"ל תשפ"ד נתקבלו ממשרד החינוך התקבולים הבאים:

מס' סד'	קוד משרד החינוך	שם סעיף משרד החינוך	סכום – אלש"ח
1	3	שכל"מ גני ילדים קדם חובה	17,313
2	19	השתתפות מ. החינוך בעוזרות גנות	6,620
3	31	הוצאות נלוות חינוך מיוחד גנ"י	87
4	32	העשרה חינוך מיוחד	61
5	160	הזנת יוח"א (יום חינוך ארוך)	263
6	614	סייעת שנייה	1,716
7	614	העשרה	38
8	643	מסגרות חינוכיות חופשות	591
9	669	מסיבות גן וסל תרבות	41
10		סה"כ תקבולים משרד החינוך	<u>26,730</u>

ממצאים:

משרד החינוך העביר לעירייה סך של 26,730 אלש"ח עבור הפעלת 79 גני ילדים במהלך שנת תשפ"ד והפעלת מסגרות חינוך בחגים ובקיץ.

9. הכנסות תקציב מול ביצוע

הביקורת ערכה השוואה בין התקציב לבין הביצוע בהכנסות החינוך ולהלן ההשוואה:

מס' חשבון	שם חשבון	תקציב הכנסות	ביצוע הכנסות	פער בין תקציב לביצוע
א. משרד החינוך - תקבולים				
1.312200.920	השתתפות הממשלה בגני	7,356	7,237	119
1.312300.920	השתתפות הממשלה בגני	19,801	19,252	549
	סה"כ	27,157	26,489	668
ב. הורים - תקבולים				
1.312200.421	ביטוח תאונות אישיות	454	415	39
1.312200.425	סל תרבות גני ילדים	71	128	-57
1.312200.423	תשלומי הורים גני	210	22	188
1.312301.420	הורים גני קיץ	333	-	333
1.312200.422	תל"ן	0	264	-264
	סה"כ	1,068	829	239
ג. משרד החינוך - קיץ וחגים				
1.312301.920	משרד החינוך גנים קיץ	472	395	77
1.312300.922	משרד החינוך גני חגים	735	589	146
	סה"כ	1,207	984	223
	סה"כ	29,432	28,302	1,130

ממצאים:

- 9.1. ההשוואה בין תקציב ההכנסות לביצוע ההכנסות מצביעה על העדר התאמה בסך 1,130 אלש"ח.
- 9.2. השתתפות הורים בתשלומים עבור הגנים תוקצבה בסך של 1,068 אלש"ח ובפועל נגבה רק 829 אלש"ח.
- 9.3. השתתפות הורים בתוכנית לימודים נוספת תל"ן לא תוקצבה, אף כי בפועל נגבו סך של 264 אלש"ח.
- 9.4. השתתפות משרד החינוך בפעילות הגנים בקיץ ובחגים הייתה נמוכה בסך 223 אלש"ח מהתקציב שנקבע. הביקורת מדגישה כי בדוח זה לא בוקרה פעילות העירייה בגני הילדים בצהרונים, בחופשות הקיץ ובחגים.

10. הוצאות

עיקר הוצאות העירייה בגין הפעלת גני ילדים מתמקדות בעיקר בתחומים הבאים:

- עלות העסקת גננות ועוזרות גננות – משכורת ותנאים סוציאליים.
- עלות אחזקת גני הילדים. תחזוקה והצטיידות שוטפת, וכן הפעלת מערך גני הילדים בחופשות קיץ וחגים.

להלן פירוט הרכב ההוצאות בשנה"ל תשפ"ד כפי שנרשמו בספרי העירייה:

מס' חשבון	שם החשבון	סך ביצוע אלש"ח
א. שכר עובדים		
1.812300.100	משכורת ושכר עבודה גני ילדים	16,654
1.812300.200	משכורת ושכר עבודה גני ילדים	5,612
	סה"כ	22,266
ב. גננות		
1.812200.751	גננות משרד החינוך	11,369
ג. אחזקת גנים		
1.812200.750	עבודות קבלניות גני ילדים	23
1.812200.740	כלים מכשירים וציוד	252
1.812200.780	שוונות גני ילדים	7
1.812200.540	הוצאות תקשורת	90
1.812200.755	סל תרבות גני ילדים	44
1.812200.430	חשמל מים וחומרי ניקוי	586
1.812200.741	הקצבת גננות	327
1.812200.550	פרסומים	31
1.812200.745	רהוט גני ילדים	63
1.812200.580	תל"ן	337
	סה"כ	1,760
ד. חגים וחופשות קיץ		
1.812300.751	גני ילדים מסגרת חגים	687
1.812300.101	גני ילדים מסגרת חגים	211
1.812300.102	גני ילדים מסגרת קיץ	123
1.812300.201	גני ילדים מסגרת חגים	105
1.812300.202	גני ילדים מסגרת קיץ	47
1.812300.752	גני ילדים מסגרת קיץ	1,509
	סה"כ	2,682
	סה"כ הוצאות	38,077

ממצאים:

הביקורת מציינת כי הוצאות אלו הינן מהתקציב הרגיל ואינן כוללות הוצאות שהוצאו, אם הוצאו, מתקציבי פיתוח.

הנתונים לעיל מצביעים על כך שביצוע הפעלת גני הילדים בשנה"ל תשפ"ד הגיע לסך של 38,077 אלש"ח.

10.1. עלות העסקת גננת

היות שעלות הפעלת גני הילדים מוטלת על משרד החינוך, הרי ששכר הגננות משולם ישירות על ידי משרד החינוך לגננות, ואין לעירייה חלק בתשלום זה. כל תשלומי השכר של הגננות, המשולמים על ידי משרד החינוך ישירות לגננות, בגני בטרם חובה וחובה, מחייבים את המשרד ואת העירייה במלוא השכר ע"פ העלות התקנית שנקבעה על ידו.

בשנה"ל תשפ"ד המשרד חייב את העירייה בעלות שכר תקנית של גננת אחת בגן בסך 266 אלש"ח בשנה, ובעבור 79 גני הילדים שפעלו חויבה העירייה בסך- 21,014 אלש"ח. הוצאה זו בסך 21,014 אלש"ח, לא הוצאה בפועל מקופת העירייה, אלא הופחתה מסכומים המגיעים לעירייה, בעבור שכר לימוד של כלל התלמידים, במערכת החינוך בשנה"ל תשפ"ד. בשיטת ההתחשבות שנקבעה ע"י משרד החינוך, מחייב המשרד את העירייה בעבור תשלום שכר תקני לכל הגננות, ומנגד מזכה את העירייה בעבור כל אחד מהתלמידים שלמדו בשנה"ל תשפ"ד, בתעריף הכולל שכר גננת וסייעת.

הזיכוי אשר התקבל בגין כלל הגננות הסתכם בסך – 20,138 אלש"ח. המשמעות הכספית היא שבעבור עלות שכר הגננות נשאה העירייה בסך- 876 אלש"ח, וזאת בשל חובת השתתפותה בשיעור 10% מהפעלת גני הילדים טרום החובה ובנוסף פתיחת גנים באכלוס חסר.

10.2. עלות העסקת סייעת גננת

עפ"י תקן משרד החינוך המפורסם בחוברת הקריטריונים לכל שנה"ל ומתעדכן מידי חודש בהתאם להסכמי השכר במשק, עלות שכר סייעת גננת בשנה"ל תשפ"ד הינה – 182 אלש"ח, וזאת בהתאם לדרגה 6 ו-10 שנות וותק. עלות זאת כוללת תוספת בשיעור 17.8% עבור יום שישי ותוספת בשיעור 5% עבור מחליפות סייעות, ובסה"כ 122.8% מעלות שכר סייעת תקנית. הביקורת חישה ומצאה כי עלות השכר לסייעת בה משתתף משרד החינוך הינה 148 אלש"ח בשנה"ל תשפ"ד.

על פי תקני הסייעות בגני הילדים שנקבעו על ידי משרד החינוך, על העירייה היה להעסיק 96 סייעות לגננות.

10.3. עלויות השכר של הסייעות בגני הילדים

הביקורת קיבלה דו"ח עלות מעביד של הסייעות לשנה"ל הלימודים תשפ"ד, דו"ח עלות זה הסתכם בסך של 12,156 אלש"ח. בספרי החשבונות של העירייה נרשמו הוצאות שכר הסייעות בסך של 22,266 אלש"ח.

הביקורת בקשה מחשבת השכר את פירוט הדוח עלות מעביד, כפי שנרשם בספרי העירייה.

להלן תשובת חשבת השכר :

"העברתי לך דו"חות עבור עובדים לפי רשימה שמית שקיבלתי מאגף החינוך. לצערי, שיוך השכר לפי מחלקות לא מדויק".

10.4. סייעת שנייה

משרד החינוך משתתף בעלות העסקת סייעת שנייה, בגני טרום החובה בהם מבקרים 30 תלמידים לפחות.

בשנה"ל תשפ"ד השתתף משרד החינוך בעלות העסקת 18 סייעות שניות בשיעור 77% מהשכר התקני אשר נקבע על ידו לסך של 123,785 ₪ בשנה.

תיאור	אלש"ח - תקן	חלק משרד	חלק עירייה
השתתפות משרד החינוך בשכר סייעת שנייה - 100%	2,229	1716	513

המלצת הביקורת:

הביקורת ממליצה לבחון הקמת מאגר של סייעות לגננות, אשר יוכל לעמוד לרשות מחלקת החינוך הקדם יסודי במהלך כל ימות השנה, ולספק את הצרכים, באופן שוטף.

11. הוצאות תקציב מול ביצוע

מספר חשבון	שם החשבון	תקציב הוצאות אלש"ח	ביצוע הוצאות אלש"ח	פער בין תקציב לביצוע אלש"ח	אחוז
א. משרד החינוך					
1.812300.100	משכורת ושכר עבודה גני ילדים	14,753	16,654	1,901	13%
1.812300.200	משכורת ושכר עבודה גני ילדים	6,281	5,612	-669	-11%
	סה"כ	21,034	22,266	1,232	6%
ב. גננות					
1.812200.751	גננות	10,768	11,369	601	6%
ג. אחזקת גנים					
1.812200.750	עבודות קבלניות גני ילדים	39	23	-16	-38%
1.812200.740	כלים מכשירים וציוד	321	252	-69	-22%
1.812200.780	שונות גני ילדים	10	7	-3	-30%
1.812200.540	הוצאות תקשורת	153	90	-63	-41%
1.812200.755	סל תרבות גני ילדים	71	44	-27	-39%
1.812200.430	חשמל מים וחומרי ניקוי	621	586	-35	-6%
1.812200.741	הקצבת גננות	338	327	-11	-4%
1.812200.550	פרסומים	30	31	1	3%
1.812200.745	רהוט גני ילדים	58	63	5	9%
1.812200.570	מיכון	17	-	-17	100%
1.812200.580	תכנית לימודים נוספת	-	337	337	-100%
	סה"כ	1,658	1,760	102	-6%
ד. חגים וחופשות קיץ					
1.812300.751	גני ילדים מסגרת חגים	800	687	-113	--14%
1.812300.101	גני ילדים מסגרת חגים	214	211	-3	-1%
1.812300.102	גני ילדים מסגרת קיץ	124	123	-1	2%
1.812300.201	גני ילדים מסגרת חגים	105	105	0	0%
1.812300.202	גני ילדים מסגרת קיץ	47	47	0	0%
1.812300.752	גני ילדים מסגרת קיץ	839	1,509	670	0%
	סה"כ	2,129	2,682	553	-80%
	סה"כ	35,589	38,077	2,488	-7%

ממצאים:

11.1 העירייה קבעה תקציב הוצאות בסך 35,589 אלש"ח ובפועל ביצעה הוצאות בסך 38,077 אלש"ח.

11.2 נרשמה חריגה בביצוע תקציב ההוצאות בסך 2,485 אלש"ח המגיעה לשעור 6.5% מהתקציב.

12. עלות אחזקת גן בשנה"ל תשפ"ד

הוראות משרד החינוך קובעות, כי הוצאות תפעול הגנים ימומנו על חשבון העירייה בלבד.

ממצאים:

להלן פירוט תמצית העלויות באחזקת הגנים, כפי שנרשמו בספרי החשבונות של העירייה:

מס'	מס' חשבון בספרי העירייה	שם החשבון	תשפ"ד אלש"ח
1	1.812200.430	חשמל, מים וחומרי ניקוי	586
2	1.812200.741	הקצבה לגננות	327
3	1.812200.540	תקשורת	90
4	1.812200.750	עבודות קבלניות	23
5	1.812200.740	כלים ומכשירים	251
6	1.812200.780	שונות	7
7	1.812200.755	סל תרבות	44
8	1.812200.550	פרסומים	31
9	1.812200.745	מיכון	63
		סה"כ אחזקה	<u>1,422</u>

מהנתונים לעיל מתברר כי, העירייה שילמה כ- 1,422 אלש"ח בגין אחזקת הגנים בשנה"ל תשפ"ד.

העלות הממוצעת לגן ילדים אחד הגיעה לסך 18 אלש"ח בשנה, והינה גבוהה מהעלות התקנית

שקבע משרד החינוך.

כפי שציינה מנהלת אגף החינוך בתגובתה לטיטת דו"ח הביקורת – הרי שבגני הילדים פועלים גם

הצהרונים, ועל כן הוצאות אחזקת הגנים כוללות גם את עלויות התחזוקה בשעות בהן פועלים

הצהרונים.

13. אכלוס תלמידים בגנים

תלמידים זכאי רישום הינם ילדים שנולדו בתאריכים המפורטים בחוברת הרישום, וכן ילדים הנשארים שנה נוספת בגן.

ממצאים:

הביקורת בדקה את מספר התלמידים בכל אחד מהגנים אשר הופעלו, כמפורט בטבלה שלהלן:

מס' סד'	סוג הגן	מספר התלמידים	מספר הגנים	ממוצע תלמידים בגן	פער בין תקן לבין ביצוע
1	טרום חובה	690	24	29	(2)
2	חובה	890	28	32	1
3	חינוך מיוחד	152	16	10	0
4	אנתרופוסופי	68	2	34	3
5	צעירים	262	9	29	(2)
	סה"כ	2,062	79		

לאכלוס גן בתקן המתאים לכיסוי מלוא עלויות הפעלתו, נדרשים 31 תלמידים.

בפועל כפי שמתברר מהטבלה המוצגת לעיל – בכל גני החובה למדו מעל 31 תלמידים בממוצע.

הגנים הצעירים וטרום חובה היו חסרים תלמידים, ועל כן התקבולים בגנים לא כיסו את מלוא עלויות הפעלתם מחד, אולם, בהנחה כי מדובר בילדים רכים הזקוקים לתשומת לב גבוהה יותר של צוות העובדים בגן, הרי שאכלוס הגנים הללו בממוצע ב- 29 תלמידים הינו סביר בהחלט.

14. סיכום ממצאי הביקורת

- 14.1 בשנה"ל תשפ"ד פעלו 79 גני ילדים ברחבי העיר כאשר השתתפות משרד החינוך הייתה עבור 78 גני ילדים בלבד. המשמעות הכספית – גן אחד מומן במלואו על ידי העיריה בסך 449 אלש"ח.
- 14.2 תקציב ההכנסות וההוצאות מצביע על אי התאמה בין התקציב לביצוע בפועל בשנה"ל תשפ"ד.
- 14.3 עלויות שכר הסייעות על פי ספרי העיריה הגיעו לסך של 22,266 אלש"ח בשנה"ל תשפ"ד. בהשוואה שערכה הביקורת מול דו"ח עלות מעביד מפורט שהועבר לידיה נמצא כי עלות שכר הסייעות הסתכמה בסך של 12,156 אלש"ח בלבד ולא 22,266, כפי שמצוין בספרי העיריה. המשמעות הינה שבסעיפי הגנים נרשמו עוד הוצאות שכר המיוחסות לתחום שאינו במסגרת בדיקת גני הילדים.
- 14.4 השוואה של עלות המעביד עבור הסייעות בגנים להשתתפות המשרד בשכר בסך של 14,370 אלש"ח, מצאה כי משרד החינוך העביר השתתפות גבוהה יותר בשכר מעלות המעביד שנרשמה בעיריה.
- 14.5 עלויות הפעלה ותחזוקת הגנים בשנה"ל תשפ"ד הגיעו לסך של 1,422 אלש"ח והן גבוהות מהתקן שקבע משרד החינוך. ההסבר שהתקבל הצביע על שימוש נוסף בגני הילדים לצורך תחזוקת הצהרונים.

15. תגובת מנהלת אגף החינוך

אני מבקשת להודות לך מבקר העיריה על הובלה והכנת דו"ח הביקורת ולהודות לרו"ח רינה וייסלר, על עבודתה.

אני מברכת על כך, כי הערותי הוטמעו בדו"ח, בדגש על סעיפים 5.2.3, 5.2.4 ו-14.5 ולמעשה באופן כזה הדו"ח מייצג את תפיסת השלם: הפעלת מערך גני הילדים בעבור חינוך פורמלי והבנת מערך העלויות בחלקו השני של יום הלימודים סביב הפעלת תוכניות להארכת יום הלימודים בגני הילדים.

מהות הדו"ח מוטמעת היטב בתפיסת העבודה שלי מיום תחילת עבודתי בארגון ואנו נמשיך עם הטמעת ראייה כלכלית בניהול מערך גני הילדים גם בשנים הבאות בהיבט של פתיחה/סגירה של גני ילדים וכן בניהול כלכלי נכון של המשאב האנושי של תומכות החינוך לצד מיצוי הכנסות ממשרד החינוך.

* *

*

הליך גביית דוחות הפיקוח העירוני

דו"ח ביקורת מס' 37

3/2025

הליך גביית דוחות

פיקוח עירוני

1. מבוא

המרחב הציבורי העירוני כולל בתוכו כבישים, מדרכות, כיכרות, פארקים, מתקנים ציבוריים ושטחים פתוחים שנועדו לשימוש הציבורי. הרשות המקומית אחראית על ניהול המרחב הציבורי, השמירה על תקינותו ונגישותו וכן על הבטחת השימוש הבטוח בו. תחזוקה נאותה, סדר וניקיון במרחב הציבורי, לא רק משפרים את איכות החיים, אלא גם מחזקים את תחושת הביטחון, הנגישות והקהליות במרחב.

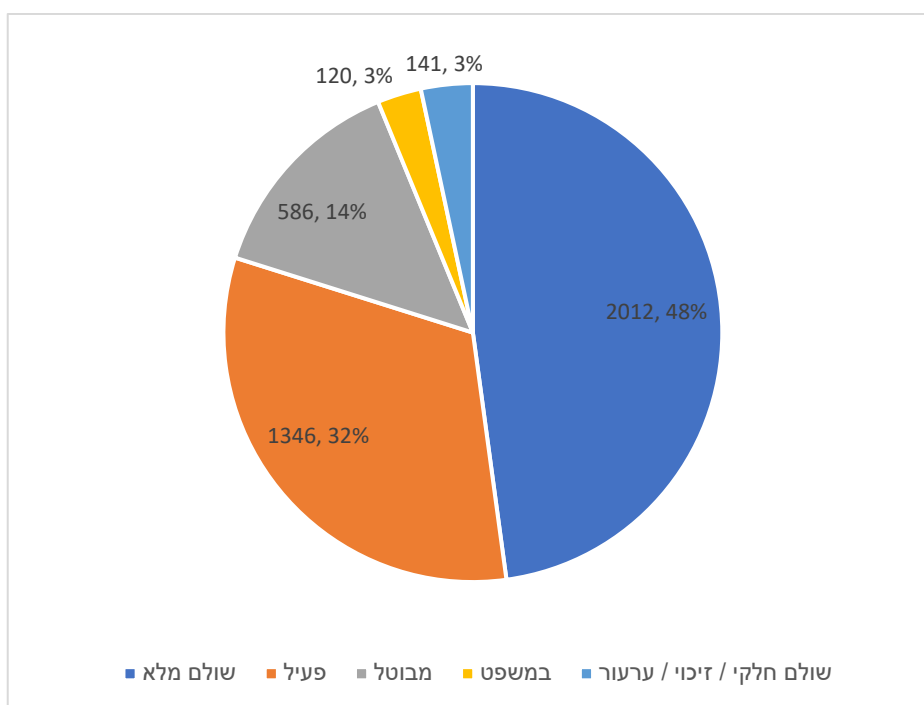
חוקי העזר של העיר קריית מוצקין (להלן: "הרשות המקומית"/"העירייה") משמשים מסגרת חוקית לשמירה על הסדר, הניקיון ותקינות המתקנים במרחב הציבורי. חוקי העזר מגדירים כללים ברורים לפעילות התושבים והגופים הפועלים בעיר, מסדירים את השימוש המותר והאסור במרחב ומציבים אמות מידה לאכיפה.

חוקי העזר העירוניים של קריית מוצקין המתייחסים למרחב הציבורי נוגעים במגוון רחב של תחומים, כמתואר בתרשים להלן:



אכיפת חוקי העזר נעשית על ידי פקחים מוסמכים, אשר מתפקידם לדרוש מהתושב לפעול עפ"י החוק ולמנוע מפגעים המפרים את הסדר במרחב הציבורי. הפקחים מוסמכים ליתן דוחות פיקוח, כאמצעי מהיר לאכיפה יעילה.

מחלקת הפיקוח והאכיפה באגף הביטחון אחראית על מתן דוחות למען שמירת הסדר, הבטיחות והביטחון במרחב הציבורי. מאז תחילת שנת 2017 ועד ליום 31/10/2025, חולקו בעיר 4,205 דוחות פיקוח (לא כולל עבירות חניה). להלן תרשים המציג את סטאטוס דוחות הפיקוח שחולקו וכן טבלה המציגה את מספר הדוחות עבור כל סטטוס בתקופה שבין ינואר 2017 לאוקטובר 2025 :



סטטוס	מס' דוחות	אחוז
שולם מלא	2012	47.8%
פעיל	1,346	32.0%
מבוטל	586	13.9%
במשפט	120	2.9%
שולם חלקי / זיכוי / ערעור	141	3.4%
סה"כ	4,205	100%

גביית דוחות הפיקוח העירוני נעשית באמצעות חברת הגבייה מילגם (להלן: "חברת הגבייה") / "מילגם". עימה התקשרה העירייה (הסכם מספר 2912 מיום 25.2.15) לאחר שהאחרונה זכתה במכרז 20/14 לביצוע עבודות גביית חיובים שוטפים בעבור העירייה.

2. מטרות הביקורת

בחינת נאותות גביית דוחות הפיקוח העירוני במהלך 2023-2025 (להלן: "התקופה המבוקרת").
הביקורת אינה כוללת גביית דוחות חנייה.

3. מתודולוגיה

הביקורת קיימה פגישות ושיחות עם הגורמים הבאים:

- מנהל יחידת הפיקוח והשיטור העירוני;
- מזכירת יחידת הפיקוח והשיטור העירוני;
- נציגת חברת מילגם בערייה;

הביקורת קיבלה לעיונה טפסים וקבצים הרלוונטיים לנושא המבוקר.

4. הבסיס הנורמטיבי

- צו העיריות (עבירות קנס), תשל"א 1971 (להלן: "צו העיריות")
- חוק העבירות המנהליות, התשמ"ו-1985;
- דוח מבקר המדינה 2023 "ארנונה ברשויות המקומיות – השירות לתושב";

5. נתונים כספיים

להלן הכנסות העירייה לשנת 2023 ותקציב ההכנסות לשנים 2024-2025 בגין גביית דוחות פיקוח עירוני, כמפורט בטבלה הבאה באלפי ₪:

הערה: התקבולים בטבלה כוללים בסעיף זה בלבד גם דוחות חניה.

תיאור פרק	הצעת תקציב 2025	תקציב 2024	ביצוע 2023
תקבולים – פיקוח עירוני	7,005	5,402	5,056

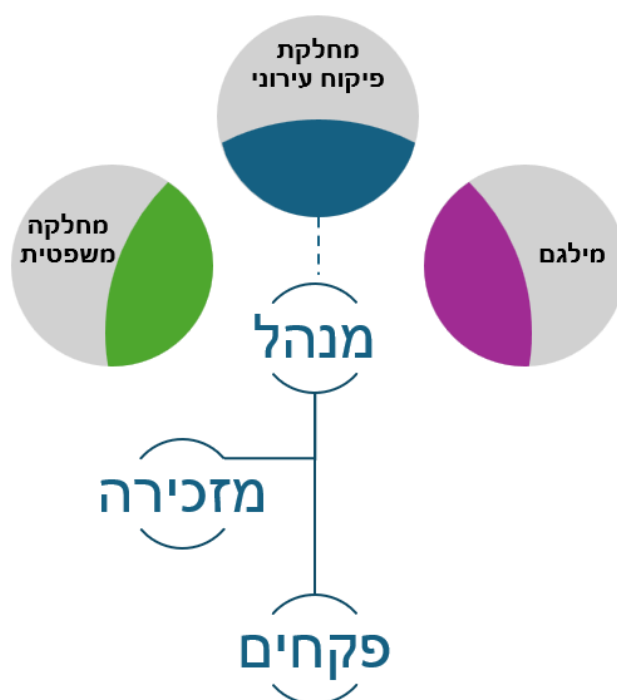
הביקורת קיבלה לידיה גיליון דיגיטלי בשם "פיקוח 003" ובו 4,205 דוחות פיקוח (לא כולל דוחות חנייה), שחולקו החל מה- 1.1.2017 ועד 30.10.2025 (להלן "קובץ פיקוח").

להלן התפלגות הדוחות לשנים 2017-2025 על פי סטטוס הדוחות, כמפורט בטבלה הבאה:

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	*2025	סכום כולל	שיעור כולל
שולם מלא	87	43	56	256	232	139	115	688	396	2012	47.8%
פעיל	60	30	27	73	89	53	37	335	642	1346	32.0%
מבוטל	59	27	32	124	84	44	45	141	30	586	13.9%
במשפט	7	12	2	11	14	9	7	21	37	120	2.9%
שולם חלקי	5	1	4	13	25	9	8	22	12	99	2.4%
בזיכוי	7	10	2	4	2		2	9		36	0.9%
בערעור									6	6	0.1%
סה"כ	225	123	123	481	446	254	214	1216	1123	4205	100.0%

6. מבנה ארגוני

מבנה ארגוני הוא מונח כולל לאופן בו מאורגן מערך התפקידים בארגון ולקשרי הגומלין והממשקים ביניהם. הוא מגדיר כיצד בעלי התפקידים בארגון מחויבים לפעול כדי להגשים את יעדיו ומטרותיו. המבנה הארגוני משמש בסיס להגדרת אופי הפריסה של הפעילות במחלקות, בתפקידים ובסמכויות המבנה הארגוני מנתב, תוחם ומחייב את תנועת האנשים והחומרים בארגון. מבנה ארגוני נועד לתת מענה לשיקולי יעילות ותכליתיות.



להלן הגורמים האחראיים על גביית דוחות הפיקוח העירוני:

- **מחלקת פיקוח עירוני** – המחלקה היא חלק מאגף חירום וביטחון ואחראית על פיקוח ואכיפה במרחב הציבורי. המחלקה מאתרת מפגעים במרחב הציבורי ומבצעת פעולות אכיפה לפי חוקי העזר העירוניים, בין היתר, ברישום דוחות פיקוח.
 - **מנהל מחלקת הפיקוח העירוני** - אחראי על ניהול יחידת הפיקוח העירוני הייעודית במערך האכיפה העירוני ועל ביצוע פעולות פיקוח ואכיפה של חוקים ותקנות אשר בסמכות הרשות המקומית (להלן: "המנהל").
 - **מזכירת המחלקה** - משמשת בתפקידה כ- 31 שנה (להלן: "המזכירה").

להלן עיקר פעילותה:

- שליחת דוחות פיקוח בדואר רשום במקרים בהם הדוח לא נמסר לתושב באופן אישי;
 - קבלת הודעות ערעור מתושבים ועדכונים כאשר מתקבלת התשובה מהמחלקה המשפטית;
 - הכנת מסמכי התיק לתובע בדוחות פיקוח הנדונים בבית המשפט;
 - גביית תשלום דוחות פיקוח – מתושבים המגיעים לקבלת קהל, בטלפון וסיוע למשלמים באתר העירייה במרשתת.
 - קיום קשר שוטף וישיר עם מנהלת מחלקת אכיפה בחברת מילגם. המזכירה מאשרת לחברת מילגם את רשימת הדוחות המועברים לגבייה.
- **פקחים** – 18 פקחים אחראים על הפיקוח במרחב הציבורי ומתן דוחות. הדוח נמסר לרוב באופן אישי לתושבים. במקרים מסוימים, כאשר לא ניתן למסור את הדוח באופן אישי, הפקח מעדכן את המזכירה והיא שולחת את הדוח בדואר רשום. הפקחים עוקבים אחר הדואר הרשום שנשלח כדי לדעת האם ניתן להתקדם בהליכי הפיקוח (לדוגמא, במקרה של גרוטאת רכב במרחב הציבורי, ברגע שהדואר הרשום נמסר, ניתן לגרור את הגרוטאה מהמקום). **ראה נספח ב'.**
- **המחלקה המשפטית** – המחלקה דנה בערעורים על דוחות פיקוח ובסמכותה לקבלם או לדחותם. הערעורים מוגשים על-ידי התושבים למזכירה, אשר מעבירה את הפניות למחלקה המשפטית, ולאחר קבלת ההחלטה היא מעדכנת את התושב בדבר ההכרעה בעניינו.
 - **חברת מילגם בע"מ** – (להלן: "**מילגם**") התקשרה עם העירייה בחוזה לגביית דוחות, ובהם דוחות הפיקוח. כחלק מתנאי החוזה מספקת מילגם לעירייה את מערכת ניהול הדוחות "אוטוטארק" המשמשת לתיעוד הדוחות שנרשמו וניהולם. מילגם אחראית על טיפול בגביית דוחות אשר לא שולמו ולא בוטלו. הטיפול מתחיל במשלוח דרישות תשלום והתרעות וכולל עיקולי חשבון הבנק בעת הצורך.

ממצאים

1. לא נמצא תיעוד לממשקי עבודה בין מנהל מחלקת הפיקוח העירוני לבין חברת הגבייה על מנת לוודא כי כל הדוחות שהופקו על ידי פקחי המחלקה אכן נקלטו במערכת הגבייה ושולמו או שהחלו בגינם הליכי אכיפה.

המלצות

1. מומלץ לבצע בקרה שוטפת מצד מנהל מחלקת הפיקוח העירוני או לחילופין עובד מטעמו, מול נציגי חברת הגבייה, כדי לוודא שכל הדוחות שהוטלו על ידי הפקחים, אכן טופלו על ידי חברת הגבייה, או לחילופין שולמו.

7. תכנית עבודה

1. על פי מתודולוגיות תכנון וגיבוש תוכניות עבודה בשלטון המקומי שפורסם בחודש אוקטובר 2025 (להלן: "מתודולוגיית תכנון") תוכנית עבודה היא החולייה המקשרת בין החזון והיעדים האסטרטגיים של הרשות לבין הפעולות היומיומיות של אגפיה ויחידותיה.
2. התכנון מתבטא תחילה באסטרטגיה, המגדירה מטרות גדולות ומשמעותיות, קובעת סדרי עדיפויות, ובונה תוכנית פעולה המחברת בין חזון למציאות. תוכנית העבודה היא היישום של האסטרטגיה, הכלי באמצעותו מוציאים את האסטרטגיה לפועל. תוכנית עבודה מהווה תרגום של החזון, המטרות והיעדים לפעולות, באמצעותן יושלמו התהליכים שהרשות המקומית מעוניינת לבצע. התוכנית היא פלטפורמה ארגונית לקישור המשימות ללוחות זמנים, שיתופי פעולה, תקציב, מדדים, לרבות הגדרת מדדי הצלחה ואחוזי מימוש.
3. להלן שלבי היגוי תוכנית עבודה:



4. במחלקת הפיקוח העירוני. לא קיימת תוכנית עבודה סדורה לשנת הביקורת ולא לשנים קודמות.

ממצאים

1. אין למחלקה תוכניות עבודה.

המלצות

1. מומלץ לגבש תוכנית עבודה סדורה, אשר תכלול משימות הנגזרות מיעדים מוגדרים מראש. תוכנית עבודה יכולה לכלול, בין היתר, קביעת יעדים בתחום שיעור ביטול הדוחות, שיעור קבלת הערעורים, קיצור משך הטיפול במפגעים במרחב הציבורי, וכן מדדים נוספים.

8. נהלים

1. נוהל הוא מסמך שאושר על ידי בעל תפקיד האחראי לפעילות הנדונה בו, הנוהל מגדיר או מתעד עקרונות, מדיניות, תפקידים, פעילויות, תהליכי תכנון, תפעול ובקרה, הוא מתאר תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני. נהלי עבודה הינם כלי חשוב שנועד להבטיח התנהלות תקינה תחת פיקוח ובקרה.
2. נוהל כולל בדרך כלל מבנה אחיד, מספר נוהל, תאריך עדכון ומספר מהדורה על מנת שניתן יהיה לעקוב אחר שינויים המבוצעים בו ומועדם. נוהל תקין אמור לכלול חמישה או שישה פרקים הכוללים בדרך כלל את הנושאים הבאים :

1	מטרה	בפרק זה תוגדר המטרה לשמה נכתב הנוהל. זוהי מטרת קיומו של הנוהל, לא מטרת הפעילות אליה הוא מתייחס.
2	מסמכים ישימים	פירוט מסמכים עליהם הנוהל נשען באופן ישיר, כגון חוקי המדינה, תקנות, צווים, תקנים או נהלים אחרים.
3	הגדרות	הגדרת מונחים שיש להם משמעות מיוחדת בנוהל, מילון מונחים ייחודי לנוהל המסוים.
4	שיטה	גוף הנוהל והפרק הארוך ביותר בו. כאן מפורטת השיטה או מוגדר התהליך, רשומים האחראים לביצוע הפעילויות, לוחות זמנים וגורמים לדיווח.
5	אחריות	פירוט בעלי התפקידים האחראים לביצוע הוראות הנוהל ולמימוש המשימות המוגדרות בו.
6	נספחים	טפסים ומסמכים נלווים המשמשים לקיום הוראות הנוהל ולביצוע התהליכים המתוארים בו.

3. הליך גביית דוחות פיקוח עירוני, מחייב קיומם של נהלים כתובים, ברורים ועדכניים, המשקפים את מדיניות הרשות ומסדירים את תהליכי העבודה הפנימיים והחיצוניים כאחד.
4. קיום נהלים מוסדרים נועד להבטיח :
 - עמידה בדרישות החוק והרגולציה ;
 - יצירת אחדות, עקביות ושקיפות בתהליכי הטיפול ;
 - שיפור רמת השירות לציבור וביסוס תהליכים מבוקרים ומדודים ;
 - הפחתת סיכונים משפטיים ואחריות אישית של עובדי ציבור ;
 - הגברת האפקטיביות של תהליכי פיקוח ואכיפה.

הביקורת ביקשה לקבל לידיה את נוהלי העבודה הרלבנטיים ממחלקת הפיקוח העירוני, אולם אלה לא נמסרו.

ממצאים

המחלקה פועלת ללא נוהלי עבודה כתובים.

המלצות

מומלץ לקבוע נהלי עבודה אשר יסדירו את תהליכי העבודה ויכללו, בין היתר, גורמים בתהליך, סמכויות ותחומי אחריות, שמירת נתונים, מנגנוני מעקב ובקרה וכדומה.

9. מערכות מידע

השימוש במערכות מידע ואמצעים טכנולוגיים הכרחי לפעילות השוטפת של כל ארגון, לרבות רשות מקומית. מערכת המידע מאפשרת תיעוד ומעקב אחר הבקשות המוגשות, לוחות הזמנים, הטיפול בבקשות, מניעת טעויות אנוש וכן, מתן שירות הולם.

מערכת המידע המשמשת את מערך גביית דוחות הפיקוח העירוני הינה מערכת מטרופארק (להלן **"המערכת"**) המערכת שייכת לחברת מילגם ומיועדת לניהול תשלום הדוחות ופעולות אכיפה החל מרישום הדוח באמצעות מסופון המשודר למערכת המידע ועד לסיום הטיפול לאחר תשלום הדוח או ביטולו בשל ערעור או פסק דין. סעיף 5.14 לחוזה קובע כי :

נוסף לאמור לעיל, יעמיד הקבלן מטעמו לפחות 5 עמדות לקבלת קהל שיאוישו ע"י נובדים, שיכחנו בתפקידי, אכיפה, קבלת קהל, קופה, שומה, שילוט, בקרה ועוד, כפי ייקבע בתאום עם מנהלת אגף ההכנסות או מי מטעמו. מינויים של הנובדים הנזכרים יסעיף זה, כפוף לאישור מראש ובכתב של העירייה.

הביקורת ביקשה לבחון האם עובדי מילגם, להם הרשאת עדכון במערכת, אכן אושרו כנדרש. הביקורת קיבלה לידיה אישור מטעם הלשכה המשפטית המאפשר מתן הרשאת עדכון במערכת המידע עבור 3 עובדי מילגם, שניים מהם עדיין משמשים בתפקידם. – ראה **נספח ג**. להלן רשימת העובדים בעלי הרשאות במערכת. עבור כל עובד צוין האם הוא עובד מילגם או עירייה והאם קיים/ התקבל אישור כנדרש :

מס' סד'	שם משתמש	מורשים לעדכון פעולות במערכת	מספר מודולים	האם קיים אישור עירייה?
1	איציק מקונן	מחלקת הגבייה	2	לא רלוונטי
2	אלי שוסטרמן	מילגם	5	לא
3	גילי סגל ביו	יועצת משפטית	8	לא רלוונטי
4	דודי ניב	מילגם	7	לא
5	זהבה זכריה	מילגם	7	כן
6	חנה אוטמוגין	מחלקת הגבייה	7	לא רלוונטי
7	ליזה מלצב	מחלקת הגבייה	2	לא רלוונטי
8	מוטי אלנברג	מחלקת הגבייה	2	לא רלוונטי
9	מיטל איבגי	מילגם	6	כן
10	מירי שמייב	גזברות	7	לא רלוונטי
11	נדב פרינס	מחשוב	7	לא רלוונטי
12	שירית קוריאט	מחלקת הגביה	2	

ממצאים

1. נמצאו שני עובדי מילגם אשר אין להם הרשאת עירייה למערכת.
2. נמצא כי העירייה אינה מבצעת בקרה תקופתית באמצעות דוחות חריגים ו/או שאילתות ספציפיות מהצורך לוודא כי רק בעלי הרשאה מבצעים פעולות במערכת ו/או בדיקת נתונים וזאת לצרכי מעקב ובקרה.

המלצות

1. מומלץ להפיק דוח הרשאות תקופתי לאישור העירייה ולוודא שרק לעובדים מורשים קיימת הרשאה למערכת .
2. מומלץ לבחון את כל הרשאות העובדים בהתאם לסעיף 5 חוזה ההתקשרות בין העירייה לבין מילגם.

10. מילגם

10.1 הסכם התקשרות

העירייה התקשרה עם חברת מילגם מהצורך לטפל בגביית דוחות שאינם משולמים, ומהצורך לשפר את שיעורי הגבייה תוך מיצוי אפקטיבי של אכיפת החוק. העברת הטיפול למיקור חוץ מאפשרת לרשות להיעזר בידע מקצועי, באמצעים טכנולוגיים ובמערך התפעולי של החברה לצורך ביצוע גבייה יעילה.

לניהול מקצועי של מערך הגבייה ישנה חשיבות בשמירה על אמון הציבור, שוויון באכיפה וניצול נכון של משאבי הרשות, לפיכך, מחויבת הרשות לקיים בקרה על פעילות החברה ובתוך כך לבחון את יישום ההתקשרות ועמידת החברה בהתחייבויותיה מול העירייה.

לידי הביקורת הועבר הסכם מספר 2912 מיום 25.2.15, חוזה ההתקשרות בין העירייה לחברת מילגם לאחר שהאחרונה זכתה במכרז 20/14 לביצוע עבודות גביית חיובים שוטפים שבפיגור.

תקופת ההתקשרות הוגדרה בסעיף 3.1 לחוזה - 36 חודשים מיום ההתקשרות. לעירייה ניתנה האופציה להאריך את תוקפו של החוזה ל- 5 תקופות נוספות. אורכה של כל תקופה נוספת היא שנה לכל היותר.

להלן טבלה המתארת את תקופת ההתקשרות המקסימלית על פי הקבוע בחוזה :

סיום	התחלה	
24.2.2018	25.2.2015	חוזה - 36 חודשים
24.2.2023	25.2.2018	5 אופציות של שנה

בנוסף, הועבר לביקורת מסמך הארכת ההתקשרות עם מילגם מיום 28.2.2021 ובו חתמו הצדדים על המשך ההתקשרות לשנתיים נוספות עד ליום 25.2.2023. כאמור בסעיף 2 :

2. מוסכם בזה בין הצדדים כי תקופת ההתקשרות מוארכת בזאת עד 25.02.2023, לביצוע עבודות גבייה של חיובים שוטפים ושבפיגור.

הביקורת ביקשה לקבל את החוזה התקף לתקופה המבוקרת, אולם החוזה לא הועבר לידיה.

ממצאים

1. על פי המסמכים שהועברו לביקורת, לא קיים חוזה תקף בין העירייה לבין חברת מילגם מאז חודש מרץ 2023, כלומר מזה למעלה מ-20 חודשים (נכון לדצמבר 2025), פועלת החברה בשירות העירייה ללא הסכם בתוקף.

המלצות

1. בהיעדר חוזה התקשרות תקף, על העירייה לבחון את תקינות ההתקשרות עם חברת מילגם.
2. ראוי לקבוע מנגנון ניהול ובקרה של העירייה מול הספקים כולל מעקב אחר מועדי תחילה וסיום של חוזים, כולל מנגנון התראה על מועד פקיעת חוזה ובכך להימנע מקבלת שירותים ללא התקשרות תקפה.

10.2 הצהרות והתחייבויות הספק

להלן התחייבויותיה העיקריות של חברת מילגם, כפי שנמנו בחוזה:

סעיף	נושא	פירוט	הערות הביקורת	תקין?
5.2	מנהל/ת פרויקט	מנהל הפרויקט יהיה אחראי על מכלול הפעילות; לצורך אישור זהותו <u>בכתב</u> על ידי העירייה יועברו קו"ח והמלצות של המועמד/ת;	לא נתקבל מן העירייה מסמך המאשר את הגורם המשמש כמנהל פרויקט מטעם מילגם.	✗
5.3	מנהל אכיפה ועובד הכפוף לו	מנהל האכיפה יהיה אחראי על מכלול הפעילות; עובד הכפוף לו;	לא נתקבל מן העירייה מסמך המאשר את הגורם המשמש כמנהל אכיפה מטעם מילגם וכן עובד הכפוף לו.	✗
5.4	5 עמדות קבלת קהל	5 עמדות מאוישות לקבלת קהל;	בסיוור שערכה הביקורת נמצאו 2 עמדות בלבד, כאשר רק עמדה אחת נמצאה פעילה.	✗
5.30	תוכנה לאכיפת גבייה	הקבלן מתחייב להתקין ולהתאים על חשבונו תוכנה לאכיפת גבייה בעלת ממשק לתוכנה בעירייה;	בעירייה פועלת תוכנה מטרופארק המשמשת לניהול דוחות הפיקוח וכן הליכי גבייה.	✓
9	דוח גיול חובות רבעוני	על הספק להגיש לעירייה אחת לרבעון	לא נמצא תיעוד לדוחות גיול חובות שהוצגו לגזברות העירייה	✗
9	דוח אפיון חובות רבעוני	על הספק להגיש לעירייה אחת לרבעון	לא נמצא תיעוד לדוחות גיול חובות שהוצגו לגזברות העירייה	✗

ממצאים

- נמצא כי חברת מילגם, לא מינתה את כל בעלי התפקידים והעובדים שעל מינויים התחייבה בהסכם ההתקשרות עם העירייה, ובכלל זה – פקח/ית, עוזר/ת למנהלת האכיפה, וכן חמישה עובדי קבלת הקהל כפי שהתחייבה. אי עמידה בתנאי ההסכם עלולה לפגוע ברמת השירות לציבור ולעכב את הטיפול בגביית הדוחות.
- נמצא כי חברת מילגם אינה מגישה לעירייה, כנדרש על פי תנאי ההתקשרות, את הדוחות הרבעוניים (דוח גיול ודוח אפיון) לגביהם התחייבה בחוזה. היעדר דיווח שוטף מגביל את יכולת העירייה לפקח על איכות ויעילות השירות.

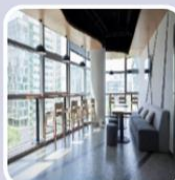
המלצות

1. על חברת מילגם להשלים את מצבת כוח האדם ובעלי התפקידים בגינם התחייבה בהסכם, לרבות מינוי מנהל/ת פרויקט, עובדים כנדרש, והעמדת מספר עמדות קבלת קהל בהתאם להוראות החוזה.
2. על העירייה לקיים בקרה תקופתית אחר עמידת הספק בהתחייבויותיו עפ"י חוזה.
3. על חברת מילגם להגיש את הדוחות הרבעוניים שנקבעו בהסכם ולהגדיר לוחות זמנים. באחריות העירייה להקפיד על קיומו של מנגנון בקרה ופיקוח המוודא את ניהולו התקין של תחום האכיפה והגבייה.

10.3 קבלת קהל

קבלת קהל מתקיימת מתוקף חוזה התקשרות העירייה עם החברה והיא נחוצה לצורך מתן שירות נגיש, מקצועי וזמין לתושבים. קבלת קהל חיונית ליישום הוגן ויעיל של מדיניות האכיפה העירונית. התייחסות לקבלת הקהל ברשויות, ניתן למצוא בדוח מבקר המדינה "ארנונה ברשויות המקומיות – השירות לתושב", שם ציין המבקר כי "שעות קבלת קהל והאפשרות לקבל שירות גם בשעות 16:00 - 20:00 (שעות אחר הצהריים) חשובים בייחוד לציבור העובדים בקרב תושבי הרשויות המקומיות שזמנם הפנוי לקבל שירותים הוא על פי רוב לאחר יום העבודה, דהיינו בשעות אחר הצהריים".

הביקורת ערכה סיור ביום 9.11.25 באזור קבלת הקהל של חברת מילגם ובחנה, בין היתר, את הנושאים הבאים:

				
נגישות נגישות המבנה, שירותים, חניות	שילוט שילוט חוץ, שילוט פנים להכוונה, תגי שם	איזור המתנה ניקיון, נוחות;	שעות קבלה נוחות שעות הקבלה;	מיקום מתן מידע לתושב אודות מקום קבלת השירות ושעות הקבלה;

מיקום ושעות קבלה: קבלת קהל לקבלת שירות מחברת מילגם מתקיימת במשרדים ברחוב החשמונאים 12 בקריית מוצקין. המידע אודות קבלת הקהל אינו מופיע באתר העיירה. על גב ההודעות הנשלחות לתושב מפורטות אפשרויות הפנייה והתשלום בטלפון ובאינטרנט אך ללא ציון מקום קבלת הקהל ושעות הקבלה. להלן צילום מקטע הפרסום הרלוונטי, לצילום המלא ראה נספח א':



הביקורת נוכחה כי, מתן השירות לתושב נעשה בשעות הבוקר והצהריים נמצא כי רק ביום אחד בשבוע ניתן לקבל שירות אחר הצהריים - ימי רביעי 16.00-18.30.

שילוט

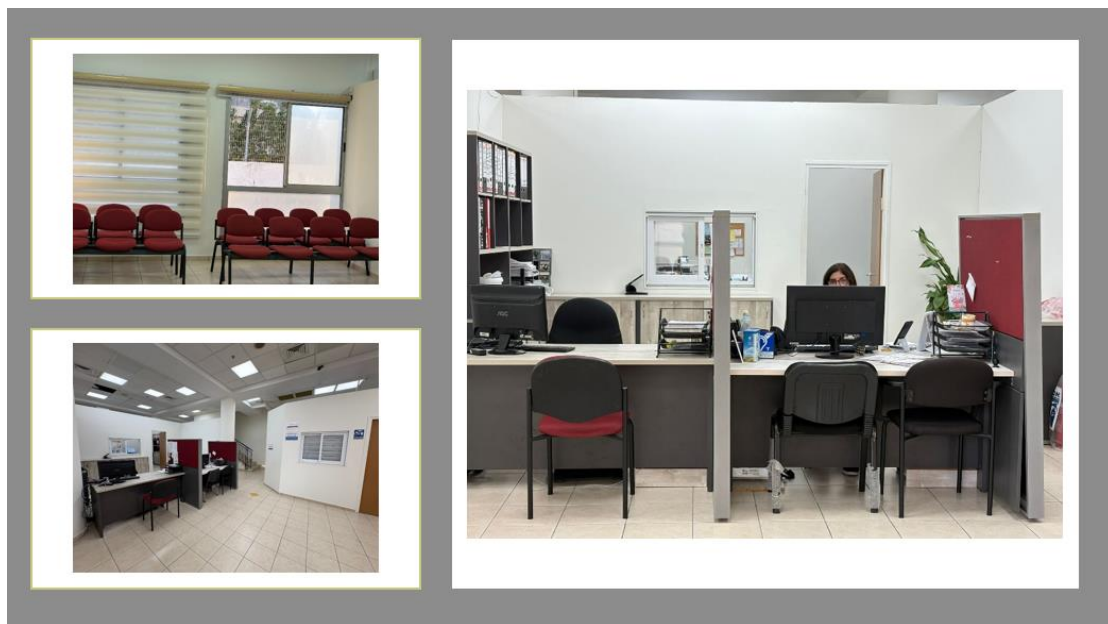
להלן צילום הכניסה למקום קבלת השירות של חברת מילגם, ברחוב החשמונאים 12:



הביקורת מצאה כי שם החברה, לא מופיע בשילוט. יתרה מכך, השילוט מתייחס לתאגיד המים "פלגי מוצקין" המקיימת שירותי קבלת קהל עם מילגם באותו מרחב, כתוצאה מכך נוצר (אף אם לא במכוון) רושם מטעה כי רק התאגיד פועל במקום.

בתוך המבנה, מעניקה חברת מילגם שירות בקצה הפנימי המרוחק מהכניסה וגם שם אין שום שלט מכווין או הודעה בחלל הכניסה. מי שנכנס למתחם, לא יוכל לדעת על קיומה של חברת מילגם ויתקשה לאתר את מקום מושבה, אלא אם ישאל את הנוכחים במקום. בעת סיור צוות הבדיקה, בנובמבר 2025, לא נמצא כל סממן מיתוג עם שם החברה כולל תגי זיהוי לעובדים.

להלן מספר תמונות להמחשה:



ממצאים

1. **ליקוי במתן המידע לציבור:** מיקום קבלת הקהל ושעות הפעילות של חברת מילגם, אינם מתפרסמים באתר העירייה, בתכתובות החברה או בכל מקום ראוי אחר.
2. **העדר שילוט חיצוני:** בכניסה למשרדי חברת מילגם, לא קיים שילוט המתייחס למיקום קבלת הקהל של החברה; להיפך – במקום מוצב שילוט של "פלגי מוצקין", המעצים את הבלבול.
3. **היעדר שילוט פנימי ומיתוג:** בתוך המבנה לא קיים שילוט המכווין את הציבור לאזור קבלת הקהל של מילגם (הנמצא בחלקו הפנימי של המבנה), ויש לעבור את כל המרחב של "פלגי מוצקין". גם באזור קבלת הקהל, לא קיים מיתוג או סימון המעיד כי מדובר במשרדי חברת מילגם, כך שניתן לאתר את המקום רק לאחר בירור עם העובדים במקום.
4. **היעדר תגים:** לנותני השירות, אין תגי זיהוי על הבגד או על השולחן.
5. **היעדר מערכת לניהול תורים:** נמצא כי באזור קבלת הקהל, לא קיימת מערכת ממוחשבת או אמצעי לניהול תורים, דבר העלול לפגוע בסדר ובמתן שירות יעיל לתושבים.
6. **בניגוד להתחייבות הספק לחמש עמדות קבלת קהל, בעת הביקור הייתה רק עמדת קבלת קהל אחת מאוישת.** במקום קיים ריהוט לשתי עמדות קבלת קהל בלבד.

1. מומלץ להגדיר בהתקשרות עם הספק כיצד עליו לפרסם את מיקום עמדות קבלת הקהל ואת שעות הפעילות שנקבעו מראש על ידי העירייה, יש לחייב אותו בהצבת שילוט מכווין במקום.
2. מומלץ לפרסם באופן ברור ונגיש לציבור את מיקום עמדות קבלת הקהל ואת שעות הפעילות, לרבות באתר העירייה, באמצעי התקשורת ובכתובות רלוונטיות עם התושבים.
3. מומלץ להציב שילוט חיצוני ברור ומזהה בכניסה למשרדי חברת מילגם, הכולל את שם החברה ותכלית המקום באופן ברור ובולט.
4. מומלץ להתקין שילוט פנימי ומיתוג ברור בתוך המבנה, המכוון את הציבור לאזור קבלת הקהל של מילגם, וכן לדאוג לסימון ולמיתוג האזור, כך שניתן יהיה לזהות את המקום באופן מיידי וללא צורך בבירורים.
5. מומלץ לחייב את נותני השירות בעמדות קבלת הקהל לענוד תגי זיהוי או להציגם באופן ברור על השולחן, על מנת לאפשר זיהוי העובדים ולחזק את תחושת השקיפות והאמון של הציבור.
6. מומלץ להטמיע מערכת לניהול תורים או אמצעי חלופי מוסדר, אשר ישפר את חווית השירות הניתנת במקום.
7. מומלץ לוודא עמידה בהתחייבות הספק להעמדת מספר עמדות קבלת קהל בהתאם להסכם ההתקשרות, לרבות איוש בפועל והיערכות פיזית מתאימה, או לחלופין לעדכן את ההסכם בהתאם להיקף השירות הניתן בפועל ובאישור הגורמים המוסמכים.

10.4 מענה טלפוני

המענה הטלפוני של חברת מילגם, האחראית על גביית דוחות פיקוח בשם העירייה, מהווה ערוץ עיקרי לתקשורת עם התושבים. שירות טלפוני זמין, מקצועי ומהיר, מאפשר מתן מידע ברור על סטטוס הדוחות, מצב התשלום והליכים נלווים, וכן מסייע במניעת טעויות ובחוסר הבנה מצד הציבור. מענה קולי נגיש, שירותי ומקצועי מהווה ציר חשוב בשירות טוב והוגן בתהליך הגבייה ושלבי אכיפת הגבייה.

כדי להבטיח שהתושבים יהיו מודעים למענה הטלפוני הזמין, יש לפרסם בצורה ברורה את פרטי יצירת הקשר – כולל מספרי טלפון וזמני פעילות – בכל אמצעי תקשורת רלוונטי, כמו אתר העירייה ואתר חברת הגבייה. כמו כן, ניתן לפרסם במענה קולי את המקום בו מתקיימת קבלת הקהל, כך שיובא לידיעה כי המשך הטיפול יכול להיעשות בשיחת טלפון או בהגעה פיזית למשרדי החברה. מספר הטלפון ושעות מתן השירות של המענה הקולי מטעם מילגם אותרו על ידי הביקורת על גבי הדיור לחייבים (המידע לא נמצא, בעת הבדיקה, באתר המרשתת של מילגם או באתר העירייה). להלן תמונה להמחשה שהודפסה על המעטפה של "הודעה ראשונה" שנשלחה על ידי מילגם לאחד החייבים:



שעות המענה הקולי של חברת מילגם הינן: ימי ראשון, שני, שלישי וחמישי בין השעות 08:30-15:30 ובימי רביעי בין השעות 08:30-13:00 ו-16:00-18:30. התייחסות לקבלת הקהל ברשויות, ניתן למצוא בדוח מבקר המדינה "ארנונה ברשויות המקומיות – השירות לתושב", שם ציין המבקר כי "שעות קבלת קהל והאפשרות לקבל שירות גם בשעות 16:00 - 20:00 (שעות אחר הצהריים) חשובים במיוחד לציבור העובדים בקרב תושבי הרשויות המקומיות שזמנם הפנוי לקבל שירותים הוא על פי רוב לאחר יום העבודה, דהיינו בשעות אחר הצהריים". דברים אלו רלוונטיים גם למענה הקולי של חברת מילגם.

דגימת זמינות מענה טלפוני

הביקורת דגמה את זמינות המענה הטלפוני של חברת מילגם, במספר טלפון 04-8807007/8, להלן תיעוד ההתקשרות:

	תאריך	יום בשבוע	שעה	מספר צלצולים	מענה
1	11.11.25	ג'	15:05	7	"מילגם שלום"
2	12.11.25	ד'	09:08	1	"מילגם שלום"
3	12.11.25	ד'	13:17	2	"מילגם שלום"
4	16.11.25	א'	15:27	7	"הלו"
5	17.11.25	ב'	08:13	3	"מילגם בוקר טוב"

ממצאים

1. נמצא כי המענה הטלפוני של חברת מילגם מתפרסם רק על גבי מעטפות הדיוור לחייבים. לא קיים פרסום של המענה הטלפוני באתר האינטרנט של העירייה או החברה, לא על גבי הדוחות עצמם ולא על שלט במקום קבלת הקהל. במצב זה המידע אינו נגיש לציבור.
2. הפרסום על גבי המעטפות מתייחס אך ורק לאפשרויות תשלום החוב במענה טלפוני ואינו מציין אפשרויות נוספות כגון בירורים, קבלת מידע או טיפול בתלונות. המשמעות זהה לאמור לעיל, פגיעה בטיב השירות הניתן לתושב והשתת עלויות על העירייה בעבור שירות שממילא משולם לחברה.

המלצות

8. מומלץ לפרסם על גבי מעטפות הדיוור, במשרדי העירייה ובאתר האינטרנט העירוני את כל המידע בדבר גביית התשלומים המתייחסים לדוחות פיקוח.
9. מומלץ לפרסם באמצעי העירייה, מידע בנושא בירורים, קבלת מידע או טיפול בתלונות. וזאת לצורך שיפור השירות.

10.5 פיקוח הרשות

כללי המנהל התקין וחובת הזהירות החלה על הרשות כלפי תושביה מחייבים אותה לקיים מנגנוני פיקוח ובקרה על גופים חיצוניים הפועלים מטעמה.

הרשות העניקה לחברת מילגם סמכויות נרחבות לצורך גביית דוחות פיקוח, ובכלל זה הסמכות לנקוט באמצעי אכיפה מנהליים כגון עיקולים בחשבונות התושבים. הענקת הסמכויות מטילה על הרשות אחריות מוגברת לפקח על פעילות החברה ולוודא כי זו נעשית בהתאם להוראות הדין, למדיניות הרשות ולעקרונות המנהל התקין.

הפיקוח הנדרש מהרשות על פעולות חברת מילגם מחייב אותה להבטיח כי פעילותה תתבצע באופן מקצועי והוגן, תוך שמירה על זכויות התושבים כבודם ועל אמון הציבור. כמו כן, הפיקוח חייב לכלול היבטים רחבים – לרבות עמידת החברה בדרישות החוק, איכות השירות הניתן לתושבים, וניהול תקין של הליכי הגבייה והאכיפה.

להלן טבלה המתארת את מחויבות הרשות לפקח על חברת מילגם, כפי שהוגדר בחוזה ההתקשרות. לשון החוזה כוללת הוראות חובה והוראות שהן בגדר רשות:

סעיף בחוזה	נושא	פירוט
הוראות חובה		
2	מפקח	ממונה על ידי הרשות לצורך פיקוח על ביצוע התחייבויותיו של הקבלן.
5.28 5.29	פגישות עבודה, ביקורים ותצפיות	לפחות אחת לחודש ימים. יש לתעד את הפגישות. לצורך פיקוח, התייעלות ובקרה על ביצוע התחייבויות הקבלן, תתאם העירייה מראש, מעת לעת ישיבות, ביקורים ותצפיות.
9	דוחות רבעוניים	על הרשות לגבות פיצויים מוסכמים על סך 20,000 ₪ ליום בגין אי הגשת דוח גיול חובות רבעוני ו/או דוח אפיון חובות רבעוני – אחת לרבעון; ובתנאי שהעירייה דרשה את תיקון ההפרה ומילגם לא תיקנה את ההפרה תוך 10 ימים.
9	פיצויים מוסכמים	עוד קובע הסעיף פיצויים מוסכמים בגין: • אי המצאת בירור חוב תוך 14 יום • ביצוע העבודה, כולה או חלקה, שלא לשביעות רצון העירייה.
הרשות רשאית לדרוש		
4.5	אסמכתאות להעסקת עובדים על פי דין	לספק לעירייה אסמכתאות להעסקה על פי דין מעת לעת בכפוף לדרישתה;
4.6	החלפת עובד בלתי מתאים	להחליף כל עובד שהעירייה תמצא אותו כבלתי מתאים;

במהלך העבודה השוטפת של העירייה עם חברת מילגם, מזכירת יחידת הפיקוח, מנהלת קשר רציף עם מנהלת מחלקת האכיפה במילגם במהלכו מתואמים כל הפרטים הנוגעים לתפעול היומיומי. לביקורת נמסר כי חברת מילגם אינה מכינה ואינה שולחת דוחות רבעוניים לרשות.

ממצאים

1. בניגוד לכללי המנהל התקין ולסעיפי החוזה, לא מונה מפקח או גורם האחראי על פעילות החברה. בהיעדר בקרה ישירה גובר החשש מפעילות חורגת מהדין והחוזה תוך הפרת הרשות את חובת הזהירות החלה עליה כלפי התושבים.
2. בניגוד לקבוע בחוזה, לא מתקיימות פגישות עבודה חודשיות מתועדות ו/או ביקורים ו/או תצפיות בשטח. מכאן שלרשות אין דרך לאמוד ו/או לוודא את איכות השירות הניתן לתושבים ותקינותו על פי החוק.
3. העירייה אינה מתריעה בפני מילגם על אי-קבלת הדוחות הרבעוניים, ובכך מפרה במו ידה את זכותה לקבל מידע ובמידת הצורך פיצוי מוסכם.

4. לסיכום הממצא בניגוד לכללי המנהל התקין ולתנאי החוזה, העירייה אינה מפקחת על עבודת מילגם ועל תקינות הליכי הגבייה אותם מבצעת החברה בשמה.

המלצות

10. על העירייה למנות גורם מפקח אשר יבקר את פעולות חברת הגבייה ויבחנו את דוחות הבקרה המופקים על ידה.

11. העברת הדוחות החלוטים למילגם

דוח חלוט הוא דוח שהעירייה אישרה כאמין ומחייב ועבר את המועד הקבוע בחוק להגשת ערעור (30 יום מהמעטפית) או בקשה להישפט בגינו (90 יום מהמעטפית). לאחר הפיכת דוח לחלוט ניתן להתחיל בהליך הגבייה המנהלי ולנקוט באמצעי אכיפה כגון דרישות תשלום או עיקולים.

לצורך הטיפול בדוחות חלוטים, התקשרה העירייה בחוזה עם חברת מילגם. על פי סעיף 5.1 לחוזה, מילגם אחראית על הטיפול בגביית כלל "החובות שבפיגור", כלומר, חובות שהחיוב בגינם עולה על 120 יום.

לצורך מימוש תנאי החוזה מנהלת הגבייה במילגם מבקשת מעת לעת אישור לטיפול בדוחות החלוטים שהצטברו עד המועד הקבוע בחוק. להלן דוחות הפיקוח העירוני שמילגם קיבלה לטיפול:

מספר דוחות	תאריך העברה	ימים מהעברה קודמת	
1	25.5.25	245	
2	23.9.24	244	
3	22.1.24	203	
4	2.7.23	5	
5	27.6.23	188	
6	21.12.22	167	
7	7.7.22	אין נתונים	

יצוין כי במועד קבלת הנתונים, 9.11.25, עברו 168 ימים מאז שבוצעה העברה האחרונה (25.5.25) ללא שהתקיימה העברה נוספת.

ממצאים

1. נמצא כי מועד העברת הדוחות החלוטים לטיפול של חברת מילגם אקראי ולא סדיר. החברה לוקחת לטיפול דוחות במרווחים ארוכים פי שניים ואף יותר מהאמור בחוזה – 120 יום. המרווחים הארוכים מעכבים את מתן שירותי הגבייה ופוגעים באכיפה שוויונית.

2. המלצות

11. על העירייה למנות גורם מפקח לחברת הגבייה, הפיקוח יכלול בין היתר את מועדי העברת דוחות הפיקוח לגבייה באופן קבוע.

12. מדגם

בסמכותה של הרשות להטיל עיצומים כספיים על תושבים או עסקים שעברו על הוראות חוקי העזר העירוניים, אכיפה מנהלית מאפשרת לגבות את הקנסות באופן פשוט ויעיל מבלי להידרש לניהול הליכים בבתי המשפט. אכיפה מנהלית מאפשרת אמצעי תגובה מהיר, יעיל ומידתי לעבירות במרחב הציבורי. ביצועה מצריך ניהול קפדני של תהליכי הגביה ותיעודם לצורך בקרה.

הבסיס הנורמטיבי לאכיפה המנהלית הוא **חוק העבירות המנהליות, התשמ"ו-1985**, המסדיר את הליכי התשלום והגבייה. בנוסף, **צו העיריות (עבירות קנס), התשל"ז-1977** קובע את רשימת חוקי העזר העירוניים בגינם ניתן להטיל קנסות מנהליים, ומפרט את הסעיפים הספציפיים ודרגות הקנס לכל עבירה.

להלן תרשים המציג את כל שלבי הגבייה ומועדיהם באכיפה מנהלית:



כמתואר לעיל, אכיפה מנהלית הינה הליך מורכב ורב־שלבי, הכולל טיפול בהיקף דוחות רב תוך עמידה בלוחות זמנים קבועים בדין. לצורך כך נדרשת מערכת ממוחשבת ייעודית, המאפשרת רישום, מעקב ותיעוד שיטתי הכולל את כל שלבי האכיפה והגבייה בהתאם לציר הזמן, באופן המבטיח בקרה, שקיפות ויכולת ביסוס החלטות.

לאור המורכבות המקצועית, התפעולית והמשפטית של תחום זה, רשויות מקומיות רבות בוחרות להשתמש בהליכי הגבייה בשירותי מיקור חוץ, תוך הסתמכות על מערכות מידע ייעודיות וספקים המתמחים בתחום.

פעולות אכיפה מהוות נדבך מרכזי ביכולת הרשות לממש את סמכויותיה ולשמור על אפקטיביות הליכי הגבייה. משלוח הודעה ראשונה והודעה שנייה מהווים שלבים מהותיים ביצירת חובת התשלום. הן ביצירת חובתו החוקית והן בהענקת הזדמנות להסדרת החוב טרם נקיטת צעדים מחמירים. פעולת עיקול ברישום מהווה אמצעי אכיפה מתקדם, שמטרתו להבטיח את גביית החוב במקום שבו הפניות הקודמות לא הובילו להסדרה.

קיום רצף פעולות אכיפה, כמפורט לעיל, באופן סדור ומתועד, חיוני לחיזוק ההרתעה, לשמירה על אכיפה שוויונית ולמימוש יעיל של גביית החובות לטובת הקופה הציבורית.

הביקורת דגמה 20 דוחות פיקוח, במטרה לבחון את קיום הליך הגבייה על פי דרישות החוק. הבדיקה כללה בחינת אופן הטיפול בכל דוח ומעקב אחר השלבים השונים של הליך הגבייה בפועל.

להלן טבלה המתארת את דוחות המדגם ופירוט הבדיקה :
 מקרא : ✓ בוצע, ✗ לא בוצע, ▲ תשלום החוב ייתר את הצורך.

מספר דוח	הודעה ראשונה	הודעה שנייה	עיקול
1	✓	✓	✓
2	✓	✓	✓
3	✓	✓	✓
4	✓	✓	✓
5	✓	✓	✓
6	✓	✓	✓
7	✓	✓	✓
8	✓	✓	✓
9	✓	✓	✓
10	✓	✓	✓
11	✓	✓	✓
12	✓	✓	✓
13	✓	✓	✓
14	✓	✓	*
15	✓	✓	✓
16	✓	✓	✓
17	✓	✓	✓
18	✓	✓	✓
19	✓	✓	✓
20	✓	✓	✓

מן הטבלה עולה כי עבור הדוחות שנדגמו בוצעו כל פעולות האכיפה על ידי חברת הגבייה – לא נמצאו ממצאים חריגים בבדיקה זו.

13. סיכום

העירייה, אוכפת את חוקי העזר על ידי פקחים באמצעות מתן דוחות בתחומים השונים. נמצא כי בין החודשים ינואר 2017 לאוקטובר 2025, חולקו 4,205 דוחות פיקוח (לא כולל דוחות חנייה). מתוכם כ-48% שולמו במלואם וכ-32% מהדוחות עדיין מוגדרים בסטטוס פעיל.

אכיפת גביית הדוחות נעשית במיקור חוץ, באמצעות חברת מילגם. הביקורת נוכחה כי בעוד שפעולות האכיפה המנהליות מבוצעות כסדרן, הרי שנמצאו ליקויים משמעותיים במישור הניהולי, החוזי והפיקוחי, הנובעים בעיקר מהיעדר חוזה תקף, מחסור בנהלים ומערך פיקוח לוקה בחסר על עבודת חברת הגבייה.

להלן תמצית הממצאים וההמלצות:

תמצית הממצאים

1. **היעדר תוקף חוזי**: חוזה ההתקשרות האחרון בין העירייה לבין חברת מילגם הסתיים בחודש מרץ 2023. מזה למעלה מ-20 חודשים הצדדים פועלים באותה מתכונת ללא חוזה תקף.
2. **כשל במערך הפיקוח והבקרה**: העירייה לא מינתה מפקח על פעילות חברת מילגם, לא מתקיימות פגישות עבודה חודשיות מתועדות, ולא מתקבלים ו/או נדרשים דוחות רבעוניים אותם מילגם מחויבת להגיש.
3. **חוסר סדירות בהעברת דוחות**: מועדי העברת דוחות חלוטים לטיפול החברה אקראיים ואינם עומדים בלוחות הזמנים שנקבעו, דבר המעכב את הליכי הגבייה.
4. **קיום חלקי של החוזה על ידי חברת מילגם**: חברת מילגם לא מינתה את כל בעלי התפקידים להם התחייבה ומפעילה עמדת קבלת קהל אחת בלבד במקום חמש עליהן התחייבה בחוזה.
5. **שירות לקוי לציבור**: מיקום ושעות קבלת הקהל אינם מתפרסמים; קיים מחסור בשילוט חיצוני ופנימי במשרדי החברה.
6. **ליקויים בהרשאות למערכת**: נמצאו הרשאות לעדכון במערכת לעובדי מילגם שלא קיבלו את אישור העירייה; לא מתקיימת בקרה תקופתית מצד העירייה על הפעולות במערכת הגבייה.

תמצית ההמלצות

1. **הסדרת ההתקשרות החוזית**: על העירייה להסדיר את תוקף ההתקשרות עם חברת מילגם. מומלץ להוסיף מנגנון התראה על מועד פקיעת חוזה התקשרות עם ספקים במטרה למנוע קבלת שירותים ללא התקשרות תקפה.
2. **מינוי מפקח וקיום בקרה**: יש למנות גורם מפקח מטעם העירייה שיבקר את פעולות החברה, יקיים פגישות עבודה חודשיות ויוודא הגשת דוחות רבעוניים כנדרש.
3. **הסדרת תהליכי העבודה**: יש לקבוע נהלים להסדרת תהליכי עבודה, בין היתר, לתדירות העברת הדוחות החלוטים לגבייה.
4. **אכיפת התחייבות**: על העירייה לדרוש מחברת מילגם להשלים את מצבת כוח האדם ואת מספר עמדות קבלת הקהל בהתאם להתחייבויותיה בחוזה.
5. **שיפור השירות והנגשת המידע**: יש לפרסם את פרטי קבלת הקהל באתר העירייה ובתכתובות, יש להציב שילוט ברור ומיתוג במשרדי הגבייה, מומלץ להטמיע מערכת לניהול תורים.
6. **אבטחת מידע ובקרה**: מומלץ להפיק דוחות הרשאות תקופתיים ולוודא שרק עובדים מאושרים מבצעים פעולות במערכת הממוחשבת.

שנת 2025 פיקוח :

דניאל אביבי

דור בין

חיים צליק

משה מלול

שי בן סימון

טל בן טוב

שגיא מזרחי

אסף דוידוביץ

חנה אוטמזגין

ניסים נגוסה

אביהו שריימיסטר

עומרי וקנין

יוסף צ'ורני

מאור חזן

בתאל לוי

הודיה בן שטרית

אילן בן עזרא

רוני שורקוב



עיריית קרית מוצקין

י"ז טבת תשע"ג

30 דצמבר 2012

לכבוד

מילגם בע"מ

א.ג.,

**הנדון – אישור העסקת עובדי חב' הגבייה מילגם
בביצוע אמצעי גביה בעיריית קרית מוצקין**

לפי סעיף 7 (ג) לנוהל העסקת חברות גבייה שפורסם בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 02/2003 (מרץ 2003), הנני להודיע, כי וועדה שמינה ראש העיר אישרה את עובדי חברת הגבייה "מילגם" לבצע אמצעי גבייה בעירייה (לרבות, משלוח ומסירת הודעות חיוב בגין מיסוי עירוני לסוגיו, גבייה שוטפת, ביצוע עיקולים ברישום והוצאת מעוקלים).

ואלה פרטי העובדים שאושרו ע"י הוועדה:

א. גב' זכריה זחבה ת.ז. 058339854

ב. גב' טנדטר חנה ת.ז. 056171432

ג. גב' איבגי מיטל ת.ז. 033620634

בכבוד רב

בן ציון מלכה, עו"ד

מעקב אחר טיפול בממצאי דו"ח מבקר העירייה מס' 36 לשנת 2024

דו"ח ביקורת מס' 37

3/2025

מעקב אחר טיפול בממצאי דו"ח מבקר העירייה

מס' 36 לשנת 2024

מבוא

1. דו"ח מבקר העירייה מס' 36 הוגש לראש העיר ביום 31.3.2025. העתקים ממנו נמסרו לחברי הוועדה לענייני ביקורת, כחוק.
2. הוועדה לענייני ביקורת דנה בממצאי הדו"ח ובהמלצותיו ביום 27/8/2025.
3. מועצת העיר דנה ואישרה את הדו"ח ביום 4.12.2025.
4. ממצאי ביקורת המעקב יוצגו, כמפורט להלן :
 - א. ריכוז ממצאי הביקורת.
 - ב. המלצות הביקורת.
 - ג. התייחסות העירייה לממצאי הביקורת.

ארנונה – הנחות

בפרק זה בחנה הביקורת את נאותות מתן ההנחות והפטורים בתשלומי ארנונה לשנים 2021 – 2023 בדקו מדגמית עשרות תיקי הנחות, טפסים וקבצים רלבנטיים, התקיימו פגישות עבודה, כמו כן נלמדו תהליכי העבודה של מחלקת הגבייה ומערך ההנחות. במהלך הבדיקה נוכחה הביקורת כי מחלקת הגבייה, מתנהלת באופן מקצועי מסביר פנים וניתן מענה לכלל הסוגיות המונחות לפתחה, עם זאת נמצאו ליקויים העלולים להגביל את פעילות המחלקה ולפגוע ביעילות העבודה.

תמצית הליקויים

הביקורת נוכחה כי המחלקה מתנהלת ללא תכנית עבודה מוסדרת וללא נוהלי עבודה כתובים, במחלקה לא נעשית תדיר בקרה תקופתית לבדיקת נתונים. בדיקות מדגמיות שביצעה הביקורת העלו מסמכים חסרים המהווים תנאי למתן הנחה בארנונה. נמצאו פגמים במתן הנחות לכאלו שאינם זכאים לדוגמא מתן הנחה לנפטר. נמצאו פגמים בקבלת אישורים הנדרשים למתן הנחה.

המלצות הביקורת

בדו"ח הבדיקה צורפה לכל ממצא המלצה כיצד לתקן את הליקוי וכיצד למנוע את הישנותו. בין היתר, המליצה הביקורת על הכנת תוכנית עבודה שתיגזר מתוך נוהל עבודה כתוב. הומלץ לבצע תקופתית בקרה לבדיקת נתונים ובדיקות מדגמיות על מנת לוודא קבלת כל המסמכים (בשלמותם) המשמשים, תנאי למתן הנחה. בנוסף על האמור המליצה הביקורת שמחלקת הגבייה תדאג להסתנכרן במידע עדכני וזאת כדי למנוע מבלתי זכאים לקבל הנחות, כמו לדוגמא הנחה לנכס שבעליו נפטר.

התייחסות העירייה לממצאי הביקורת

מנהל מחלקת הגבייה פעל עוד במהלך הבדיקה לתקן את הליקויים ולשפר תהליכים כדי למנוע פגמים.

לגבי תוכנית עבודה לדבריו, הדבר אינו ישים מאחר והעבודה מתבצעת על פי צרכים מתפתחים (פניות תושבים, סילוק חובות, הסדרי חוב) והיות ומחלקת הגבייה אינה מבצעת הליכי גביה ואכיפה, אלא חברת "מילגם".

רוב הליקויים שנמצאו בבדיקה נבעו מטעויות הנובעות מלחץ עבודה. נמצא כי החל ממועד הבדיקה מבצעת המחלקה, בקרה שוטפת לבדיקת נתונים ובדיקת אישורים הנדרשים למתן הנחות.

הקשר מול ספקי העירייה

הביקורת ביצעה בדיקה מקיפה המתייחסת להליך הוצאת הכספים בעירייה החל משלב פתיחת כרטיס ספק ועד העברת הכספים בפועל. הבדיקה מצאה הפרות וליקויים שיש לתקנם ואכן חלק מן הליקויים תוקן עוד במהלך הבדיקה. להלן תמצית הליקויים, המלצות הביקורת והתייחסות העירייה לממצאי הביקורת.

תמצית הממצאים

ביצוע תשלומים לספקים הינו המסלול העיקרי להוצאת כספים בעירייה ומתוקף היותו ככזה קיימת חשיבות רבה לקיום תהליכי, בקרה ופיקוח על אופן ניהול מערכת הספקים, החל מהליך פתיחת כרטיס ספק וכלה בהעברת הכספים בפועל. ממצאי הביקורת המפורטים בפרק זה, מעלים הפרות וליקויים שיש לתקנם ויישום המלצותיה יהווה בסיס להתנהלות תקינה יותר בעתיד. הביקורת שבה ומציינת לטובה את שיתוף הפעולה מצד גורמי העירייה ובכלל זה גזברות העירייה, מחלקת הרכש ואחראי המחשוב.

להלן תמצית ממצאי הביקורת והמלצותיה :

1.1 תמצית הממצאים:

1. קיימים שני מסמכים שונים המכונים נוהל רכש, האחד הינו נוהל רכש בפורמט WORD והשני מצגת נוהל רכש בפורמט PDF. כל אחד מהמסמכים כאמור נושא תאריך אחר וכולל מדרגי סכומים שונים לאישור ועדת רכש ולאישור ועדת מכרזים. כמו כן שני המסמכים כאמור אינם כוללים התייחסות להליך הקמת כרטיס ספק במערכת ואינם כוללים דרישה לקבלת המסמכים טרם פתיחת כרטיס ספק.
2. נמצא כי כל הפרופילים שנבדקו במערכת מקיימים הפרה בהפרדת תפקידים באופן המאפשר "סגירת מעגל טיפול" בנושאי ניהול ספקים ותשלום לספקים מקצה לקצה ע"י גורם אחד בלבד.
3. נמצא כי פרופילים רבים מעניקים הרשאות מעבר "לצורך לדעת" ובכך יוצרים פתח התנהלות שאינה לצורך ושאינה במסגרת התפקיד והסמכויות.

4. נמצא כי פרופיל משתמש מס' 10 הינו פרופיל "משתמש על" (בעל יכולות אדמין במערכת – יכולות לבצע כל סוג של פעולה), שם התפקיד לפרופיל הינו "הודיה" בניגוד ליתר השמות המצביעים בשם על סוג התפקיד בעירייה, בדיקה נוספת העלתה כי במועד הבדיקה לא נמצאו עובדים שקיבלו הרשאה לשימוש בפרופיל זה.
5. המערכת הדיגיטאלית אינה תומכת בהליך "סגירת מעגל טיפול" (3 WAY MATCH), כלומר לא קיים הליך בו המערכת משווה בין הזמנה לבין תעודת משלוח לבין חשבונית. באופן שניתן לוודא כי קיימת התאמה בין הסכום שאושר בהזמנה, לבין המוצר/שירות שהתקבלו בפועל ובין חיוב הספק בחשבון/חשבונית.
6. ספקים שאינם פעילים במערכת אינם מסומנים/מזוהים כלא פעילים. הביקורת מציינת כי קיומם של ספקים שאינם פעילים במערכת יוצר סרבול ויכול לשמש קרקע לשימוש לרעה ברשומות אלו כתשתית לספקים פיקטיביים.
7. במסגרת תהליך הסבת הנתונים למערכת מטרופולינט (ממערכת אוטומציה) אשר בוצע במאי 2021, נוצרו רשומות חלקן שגויות.
8. קיימים 4 ספקים, להם יתרת חובה במערכת.
9. נמצאו מספר מקרים בהם נפתחות מספר הזמנות עבור חוזה אחד, חלקן בטווחי זמן סמוכים וחלקן אף באותו החודש. הביקורת מציינת כי התנהלות כזו עלולה "לנתק" את הקשר בין החוזה להזמנה, לפתוח פתח לחריגה מסכום החוזה, להקשות על מעקב ניצול תקציבי ובפרט כאשר תקציבים חלקיים מועברים משנה לשנה אולם החוזה נשאר ללא שינוי.
10. נמצא כי במקרים בהם נדרש לאתר הזמנה שהופקה וכחלק מתהליך הבדיקה מדפיסים את ההזמנה, משתנה תאריך השליחה לספק (המוטבע על גבי טופס ההזמנה) לתאריך ההדפסה, כמו כן משתנה תאריך ההזמנה (המוצמד לחתימות על ההזמנה) באופן שניתן להסיק ממנו כי ההזמנה נחתמה ואושרה בתאריך ההדפסה האחרון שלה במערכת, הביקורת סבורה כי מדובר בבאג במערכת.
11. נמצא כי מספר הזמנות כוללות התייחסות לכמות אחת ולמחיר יחידה של עשרות/מאות אלפי שקלים, בעוד שטבלת "ההצעה הכספית" במכרז (שצורפה להסכם ההתקשרות עם הקבלן) כוללת תעריפים שונים לחלוטין ונראה שאין קשר ישיר בין התמורה הכספית שפורטה במכרז ובהתאם בהסכם לבין הסכומים המפורטים בהזמנות ובהתאם בחשבוניות ששולמו.

12. נמצאו מקרים רבים בהם תאריך החשבונית קודם לתאריך ההזמנה. ככל שהספק מקדים להפיק חשבונית ולשלוח אותה לתשלום טרם ביצוע יש לבחון האם הסכם ההתקשרות עימו מעוגן ומבוסס על תשלומי מקדמה לספק. ככל שלא מדובר בתשלום מקדמה אלא בתשלום שהינו נגזרת ביצוע, חובה לוודא כי ההזמנה מופקת טרם הביצוע ובטרם הפקת החשבונית. הביקורת מדגישה כי עבודה מול ספק ללא קיומה של הזמנת רכש חושפת את העירייה ואת הספק, יתרה מכך קבלת חשבונית לתשלום מהספק טרם הפקת הזמנת רכש הינה התנהלות שאינה תקינה.
13. נמצא כי קיימים מקרים של התקשרות משמעותית (רחבת היקף) בהם הליך ההתקשרות מול הספק משלב החוזה דרך שלב הזמנות הרכש ושלבי התשלום השונים, מהווה פתח להתנהלות שאינה תקינה העלולה להוביל לאי סדרים והוצאות כספיות שאינן מבוקרות באופן יסודי על ידי גורם מקצועי.
14. נמצאו מקרים בהם לא קיימת לא קיימת חותמת אלא רק חתימת מנהל הרכש ו/או חתימת גורם אחר המאשר ביצוע בקרה על התהליך מקצה לקצה, (כיון שלא קיימת בקרה מונעת במערכת), הביקורת מדגישה את חשיבות קיומה של בקרה ידנית בתהליך.
15. נמצא מקרה בו הסכם האספקה עם הספק נחתם בשנת 2019 ורלוונטי עבור פעילות שנת 2020 ולא התקבל הסכם אספקה חדש/מעודכן עבור שנת הפעילות 2023.
16. נמצא ספק, עבורו סכומי ההזמנות ובהתאם גם סכומי החשבוניות שהוגשו לתשלום ושולמו, אינם תואמים לסכום שהוגדר לתשלום במסגרת הסכם ההספקה עם הספק.
17. נמצא מקרה בו שולמו לספק מעל 275 אלפי ₪ ללא הזמנת רכש (טרם אישור החשבונית), ללא חוזה בתוקף מול הספק וללא קיום מכרז כדין. תהליכי העבודה הקיימים בשילוב העובדה כי לא קיים הליך בקרה סדור לפעילות מול ספקים, עלולים ליצור מצב בו כספים בהיקפים משמעותיים ישולמו שלא בהתאם להליך הקבוע בחוק.
18. נמצא מקרה בו במסגרת הגדרת הצדדים לחוזה, (בחוזה עם ספק), לא קיימת התייחסות לח.פ הספק, החוזה אינו כולל התייחסות ספציפית לתמורה, אלא מציין שהתמורה תעמוד על 12.9% מההיקף הכספי של הפרויקט, החוזה אינו כולל התייחסות למכרז ככל שבוצע טרם בחירת הספק וטרם החתימה על החוזה מולו והחוזה אינו כולל הגדרה לתקופת ההתקשרות מול הספק בפרויקט.

תמצית המלצות הביקורת

1. מומלץ לקבוע מהו המסמך המעודכן המחייב מבין השניים ולאשר אותו כנוהל מחייב, מסמך זה יעודכן מעת לעת ככל שיוחלט שנדרש ו/או מחויב לבצע בו שינויים, התיקונים ישמרו בגרסה מעודכנת כולל תיעוד לניהול הגרסאות. כמו כן מומלץ לוודא כי הנוהל יכול התייחסות לאופן פתיחת כרטיס ספק במערכת ולמסמכי החובה הנדרשים שיש לקבל מהספק טרם הקמת הכרטיס ע"י גורם המורשה לבצע שינוי בפרטי הספק במערכת.
2. מומלץ לצמצם לאלתר את הרשאות הפרופילים במערכת באופן שימנע הפרה בהפרדת תפקידים. כמו כן ככל שיתרו בחלק מהפרופילים הרשאות עודפות מסוימות, מומלץ ליישם הליך בקרה תקופתי במסגרתו תבוצע בחינה לשימוש בפועל בשילוב ההרשאות לעיל עבור כל אחד מהעובדים בעלי פרופילים אלו.
3. מומלץ לבצע מיפוי תפקידים והרשאות ולעדכן את יכולות הפרופילים בהתאם להגדרות התפקיד ועקרון "הצורך לדעת".
4. מומלץ לבצע אחת מהפעולות הבאות :
מחיקת פרופיל משתמש 10 או לחילופין, ביצוע סקירת הרשאות תקופתית (לכל הפחות אחת לחצי שנה) ואישור כי לא בוצעו פעולות תחת שם משתמש זה.
5. מומלץ לבחון הטמעת מודול שיאפשר בקרה אוטומטית ל "סגירת מעגל טיפול" בכל הקשור לאישור חשבונות לתשלום ובדיקת התאמה מול הזמנה ותעודת משלוח.
6. מומלץ לעבור על כל רשימות ספקים במערכת ולוודא כי כל הספקים שאינם פעילים יוסרו או יסומנו כספקים שאינם פעילים. במקרה בו נדרש "להחיות" ספק שאינו פעיל יש לקיים הליך דומה להליך הקמת ספק חדש. כמו כן מומלץ להפיק דוח תשלומים לספקים ולבחון האם בוצע בשנה האחרונה תשלום לספק שידוע כי הוא אינו פעיל.

7. מומלץ לבצע סקירה של רשומות הספקים וככל שעדכוני הסבה בוצעו על ספקים פעילים (אשר העירייה עובדת איתם באופן שוטף), לטייב נתונים אלו כך שנתוני הספקים במערכת יהיו נכונים ומדויקים כמו כן מומלץ לוודא כי המערכת שומרת תיעוד מלא ורציף של כל פעולה אשר מבוצעת ע"י משתמש במערכת כולל זיהוי שם המשתמש שביצע את הפעולה.
8. מומלץ לקיים הליך בקרה רבעוני במסגרתו יבוצע מעבר על כרטיסי הספקים במטרה לאתר כרטיסי ספק הנמצאים ביתרת חובה, ככל שימצאו ספקים כאלו יש לבחון כל ספק לגופו ולהבין מהי הסיבה, ככל שמדובר בטעות יש לתקנה עם הימצאה.
9. מומלץ לקיים הליך בקרה, במסגרתו יבוצע מעקב אחר מימוש חוזים, בין היתר בדיקה של הסכום שאושר בחוזה למול סך ההזמנות הפתוחות וסך ההזמנות שמומשו במלואן, כולל בהיבט של העברת תקציבים משנה לשנה. כמו כן מומלץ לשקול, במקרים בהם מדובר בהתקשרות רחבת היקף (סכום ההתקשרות גבוה ותקופת ההתקשרות ארוכה), להקים הזמנת מסגרת עבור כל חוזה מסוג זה ולאורך תקופת ההתקשרות "לגזור" ממנה הזמנות פרטניות בהתאם לנדרש.
10. מומלץ לבחון האם אכן קיים באג מערכת הגורם לשינוי תאריך החתימה על ההזמנה ולשינוי תאריך שליחת ההזמנה לספק, כאשר מבקשים להדפיס הזמנה מחדש, ככל שמדובר בבאג מערכת מומלץ לפעול לתיקונו בדחיפות.
11. מומלץ שבכל הקמה של הזמנה, יישמר הקשר בין המחירים שנקבעו במכרז הזוכה למחירים שעוגנו בהסכם ההתקשרות עם הספק. מקום בו נדרשים חישובי ביניים על מנת להעמיד את ההזמנה על הסכום הנכון, מומלץ לשמור תיעוד לחישוב שבוצע ולסכומים שהתקבלו במסגרת החישוב.
12. מומלץ להפיק הזמנה לספק מיד עם החתימה על הסכם ההתקשרות מולו ובכל מקרה טרם תחילת ביצוע העבודה/קבלת השירות/המוצר וטרם הפקת חיוב מטעמו.

13. מומלץ לבצע בדיקה מעמיקה לסוגי התקשרויות בעלות אופי והיקף משמעותי, באופן שניתן יהיה לאתר, ראשית בדיעבד ולאחר מכן באמצעות בקרה מונעת, את הכשלים הקיימים בהתקשרויות מסוג זה, משלב המכרז והזכייה בו, דרך שלב ההתקשרות בחוזה, בקרה לאורך ביצוע התקדמות העבודות וחיוכים כספיים במהלך הפרויקט.
14. ככל שהמערכת האוטומטית אינה כוללת בקרה מונעת ל"סגירת מעגל טיפול", מומלץ ליישם בקרה ידנית על התהליך מקצה לקצה על ידי גורם שאינו מעורב בתהליך אישור חשבוניות, אישור קבלת השירות והקמת הזמנות במערכת.
15. מומלץ לוודא קיום הסכם בתוקף מול הספק עבור כל שנת פעילות בהם הספק מספק שירותים/מוצרים לעירייה.
16. מומלץ לוודא התאמה בין הסכומים המאושרים לתשלום במסגרת ההסכם מול הספק, לבין ההזמנות המופקות והחשבוניות המועברות לתשלום. יש לוודא כי תהליך העבודה יתמוך בהגבלת סכום ההזמנה למקסימום מסגרת התקציב שאושרה (שאמורה להיות תואמת להסכם ההתקשרות מול הספק) ובהתאם לחשבוניות המועברות לאישור ותשלום.
17. מומלץ לקיים בקרה לאתר על תהליך ספקים, משלב קיום מכרז על פי חוק, דרך חתימה על חוזים, יצירת הזמנת רכש ואישור חשבוניות לתשלום.
18. מומלץ שכל חוזה עם ספק יכלול את מספר ח.פ. הספק (או ע.מ. לפי העניין) כמו כן מומלץ לוודא ששם הספק בחוזה תואם את הישות המשפטית מולה מתקשרת העירייה בחוזה. מומלץ כי במקרים בהם התמורה בחוזה הינה נגזרת של פרויקט/עלות נפרדת, יכלול החוזה עם הספק התייחסות לעלות הנפרדת (גם אם מדובר בהערכה/אומדן בלבד) ובלבד שמסגרת ההתקשרות הכספית תהיה ברורה ומעוגנת מבעוד מועד לשני הצדדים. בנוסף מומלץ כי במקרים בהם התמורה בחוזה הינה נגזרת של פרויקט/עלות נפרדת, יכלול החוזה עם הספק התייחסות לעלות הנפרדת (גם אם מדובר בהערכה/אומדן בלבד) ובלבד שמסגרת ההתקשרות הכספית תהיה ברורה ומעוגנת מבעוד מועד לשני הצדדים.

התייחסות העירייה לממצאי הביקורת

מחלקת הרכש התייחסה לממצאים עוד במהלך הבדיקה ביצעה שינויים ותיקנה חלק מהם.

ביקורת המעקב נעשתה בעת חילופי גברי בין מנהל הרכש היוצא למנהל הרכש הנכנס. בין השניים התקיימה חפיפה לאורך תקופה של חודש ימים ובין היתר הועברו ממצאי הבדיקה לעיונו של המנהל החדש.

ביקורת מעקב נוספת תערך לאחר תקופה בה יגבש המנהל את פעילותו ומשנתו.

מוכנות מבני ציבור לרעידות אדמה

מטרת הבדיקה הייתה לבחון את אופן התנהלות העירייה בנוגע לחיזוק מבני הציבור לעמידות בפני רעידות אדמה.

הבדיקה מצאה כי רוב מבני הציבור הוותיקים בשטח העיר, אינם מוגנים מתרחיש של רעידות אדמה וזאת מהסיבה שרובם הוקמו לפני שנת 1980 (שנה בה נקבע תקן מחייב להקמת מבנים באופן המגביר את עמידותם בפני רעידות אדמה).

למעשה רק 4% מהמבנים שהוקמו לפני שנת 1980, חוזקו או נבנו מחדש. הביקורת המליצה לבצע מיפוי של נכסי הציבור המיועדים לחיזוק ובהתאם לכך המליצה על הכנת תכנית עבודה רב שנתית לביצוע החיזוקים בכפוף לתקציב שיוקצה לכך.

תמצית הממצאים

- א. בעירייה לא בוצע מיפוי של המבנים המסוכנים בתחום שיפוטה; כפועל יוצא, לא גובשה תכנית עבודה רב שנתית לשיפור ו/או הריסת מבנים מסוכנים;
- ב. נכון למועד הביקורת, בוצע חיזוק ו/או בניה מחדש ל-4 נכסים מתוך כ-100 נכסי ציבור לגביהם טרם בוצע מיפוי (כ-4%) וכן קיים אישור לחזק 2 מבנים נוספים;
- ג. סקירת הצעות תקציב העירייה וכן התקציבים שאושרו ופורסמו באתר העירייה לשנים 2020-2023 מעלה, בין היתר, כי לא הוקצה תקציב ספציפי לחיזוק מבנים ובפרט חיזוק מבני ציבור;
- ד. הביקורת סקרה את ניהול הפרויקטים בהם בוצע חיזוק ו/או בניה מחדש; נמצא כי בפרויקטים מסוימים, לא הוצגו לביקורת חלק מהאסמכתאות ובכלל זה, אישור משרד החינוך לביצוע הפרויקט, תקציב לביצוע הפרויקט, כתב כמויות, מסמכי המכרז לבחירת קבלן ביצוע, תעודת גמר וכיו"ב (פירוט מלא לכל פרויקט ראה בדוח הביקורת המלא); החוסרים מתרכזים בעיקר בפרויקטים ישנים יותר ומסמכיהם טרם הוטמעו במערכת ממוחשבת;

תמצית ההמלצות

- א. יש לבצע מיפוי אחת לתקופה למבנים המוגדרים מסוכנים ו/או מבנים הטעונים חיזוק; מומלץ להסתייע ביועץ מומחה לביצוע המיפוי כאמור; יש לגבש תכנית רב שנתית לחיזוק המבנים להם ניתן היתר בניה לפני 1980, בהתאם לסדר חשיבותם ודחיפות החיזוק (כך לדוגמא, מבנים גבוהים נדרשים בחיזוק מוקדם יותר מאשר מבנים נמוכים);
- ב. יש לפעול לחיזוק מבנים נוספים, תוך ניהול סיכונים ובהתאם לסדר חשיבותם;
- ג. יש לשקול הקצאת כספים ייעודית לחיזוק מבני ציבור בתקציבים העוקבים, בהתאם לסדר חשיבותם;
- ד. לצורכי מעקב ובקרה, יש לתעד את האסמכתאות לביצוע הפרויקטים;

התייחסות העירייה לממצאי הביקורת

ממצאי ביקורת המעקב העלו כי העירייה, לא ביצעה מיפוי למבני ציבור המוגדרים מסוכנים ולא גובשה תכנית רב שנתית לחיזוק מבנים להם ניתן היתר בניה לפני 1980, עם זאת חוזקו ונבנו מחדש בתי ספר ותיקים, כמו מצפה, קורצ'אק, בן גוריון, אחדות ובימים אלה נעשים עבודות חיזוק בבית הספר תיכון אורט.

טיאוט רחובות

הבדיקה נעשתה במהלך חילופי תפקידים כאשר מנהל האגף הנוכחי החליף את מנהל האגף שפרש לגמלאות.

מטרת הבדיקה הייתה בחינת נאותות טיפול אגף ש.פ.ע. בטיאוט רחובות ובכלל זה התקשרות עם הקבלן, פיקוח ובקרה על העבודות, בחינת רמת הניקיון ואכיפת זכויות עובדים.

הביקורת התייחסה לנושאים, כמו תוכניות עבודה, מדיניות ניקיון, נהלים, שימוש במערכות מידע, פיקוח מטעם העירייה, פיקוח מטעם הקבלן, כח אדם, עובדי קבלן, חוזי עובדים, ציוד, ביגוד, אחסון כלים, שעות עבודה, הדברה והתחשבנות עם הקבלן.

סעיף	ממצאים	המלצות
מבנה ארגוני	1. מנהל האגף הקודם, מר איציק דהן, פרש מתפקידו ביום ה – 31 למאי 2024, מנהל חדש מונה רק ביום ה – 7 ליולי 2024 . מנהל מחלקת תברואה ממלא חלק מתפקידו של מנהל האגף באופן לא רשמי ללא מינוי. 2. באגף משאבי אנוש אין מסמך הגדרת תפקידים למנהל המחלקה ולסגנו כמקובל ברשויות מקומיות.	1. מומלץ לעגן את תפקידי עובדי המחלקה במסמך אשר יתווק בתיקים האישיים של העובדים כמו כן, יש להגדיר את תפקידיהם וסמכויותיהם.
תכנית עבודה – <u>עובדי קבלן</u>	1. מעבר לתוכנית העבודה היומית, לא קיימת במחלקה תוכנית עבודה שנתית הכוללת את יעדי המחלקה כמו : צמצום תלונות הציבור המתקבלות במוקד, הגברת השימוש ברכבי טיאוט במקום שימוש בעובדי טיאוט. ראה פרק מדיניות הניקיון. 2. תוכנית העבודה היומית כוללת את שם העובד והרחוב בו הוא נדרש לבצע את עבודת הטיאוט – תקין.	1. מומלץ לערוך תוכנית עבודה שנתית הכוללת יעדים ומטרות הניתנים למדידה ובחינה.
תכנית עבודה – <u>עובדי עירייה</u>	1. הביקורת מצאה תוכנית עבודה לעובדי העירייה המתייחסת לכל עובד למול האזור אליו הוא משויך – תקין. 2. תוכנית העבודה אינה כוללת התייחסות מפורטת לעבודת כלי הרכב אשר נעשה בהם שימוש.	1. מומלץ שתוכנית העבודה תתייחס לרכבי הטיאוט הממוכנים הקיימים במחלקה, המופעלים על ידי עובדי העירייה. 2. מומלץ לערוך תוכנית עבודה שבועית בהתאם למצב הנתון בשטח, כגון חגים, חופשות ופעילויות נוספות.

מדיניות הניקיון	1. לא נמצא תיעוד לדיונים בנושא מדיניות האגף. בנושא אפשרויות הניקיון ברחבי העיר, והתשומות הנדרשות לניקיון באמצעות עובדי טיאוט קבלן / עירייה לעומת שימוש נרחב ברכבי טיאוט.	1. בשיתוף האגף והנהלת העיר מומלץ לקבוע מדיניות ניקיון הלוקחות בחשבון את הגידול באוכלוסייה ובתוך כך חלופות ניקיון באמצעות מכונות הטיאוט במקום עובדי טיאוט.
נהלים	1. לא קיימים נהלי עבודה כתובים המסדירים את פעילויות המחלקה, לדוגמא: בקרה אחר חשבוניות הקבלן, בקרה אחר פעילות עובדים וכדומה.	1. מומלץ לכתוב נהלי עבודה אשר יכללו בין היתר את הנושאים הבאים: א. פירוט ביצוע בקרה אחר העובדים כגון: מועדי הבקרה, מילוי דוחות, ביצוע תיעוד ליקויים וכדומה. ב. שיטת עבודה – התייחסות העובדים, פיזורם לנקודות ציון, ציוד וביגוד, אחסון כלי עבודה, שעות עבודה ועוד. ג. בקרה אחר נתונים כספיים – אופן אישור חשבון הקבלן, קיזוזים, זיכויים וכו'. ד. טיפול בתלונות תושבים. ה. בקרה אחר אכיפת תנאי ההסכם עם הקבלן. ו. בטיחות בעבודה בשטח. ז. עבודה במזג אוויר קיצוני בקיץ ובחורף.
מערכות מידע	1. נמצא כי לא קיימות מערכות ממוחשבות המשמשות את עובדי מחלקת התברואה לצורך איסוף נתונים לגבי נוכחות עובדי קבלן, הפרות בעבודת הקבלן, מחסור בציוד עובדים ועוד.	1. מומלץ לבחון שימוש במערכת מידע שמתפקדה לרכז את כלל הנתונים כמו תוכנית עבודה, נוכחות עובדים, נתונים כספיים, ציוד, עבודות נוספות וכו'. 2. מומלץ לסרוק את כל חשבוניות הקבלן, כולל פירוט המסמכים הנלווים, למערכת הנהלת חשבונות לצורך תיעוד ובקרה נאותים.

1. מומלץ לתעד את הבקורות שמבצע סגן מנהל המחלקה באמצעות טפסים / אפליקציה ייעודית.	1. סגן מנהל המחלקה אינו מבצע בקרה אחר מספר העובדים המוקצים על ידי הקבלן לביצוע מטלות הניקיון ובתוך כך לעניין אישור התשלום לקבלן. 2. בניגוד למקובל ברשויות מקומיות (הרצליה, נתניה, אשקלון, רמת גן), עבודת הפיקוח והבקרה של סגן מנהל המחלקה אינה מתועדת ולא נכתבים דוחות יומיים הכוללים בין השאר את מספר העובדים היומי, תקלות שנתגלו, ציוד שנדרש לתקן ועוד.	מפקח מטעם העירייה
1. מומלץ לחייב את הקבלן בפיצוי מוסכם בגין כל יום בו מנהל העבודה מתנייד ברכב פרטי ולא בטנדר. 2. מומלץ להנחות את הקבלן כי על נציגו להיות בקיא במצבת העובדים העומדת לרשות העירייה בכל יום עבודה.	1. ביום 19.6.24 ביצעה הביקורת סיור ברחבי העיר בשיתוף מנהל המחלקה. נמצא כי מנהל העבודה מתנייד ברחבי העיר ברכב פרטי ולא בטנדר וזאת בניגוד לסעיף 7.1 להסכם, הפרה שהפיצוי בגינה הינו 1500 ₪ ליום. יצוין כי התשלום החודשי למנהל העבודה על פי הצעת הקבלן הוא 23,400 ₪ 2. במהלך הסיור נוכחה הביקורת כי מנהל העבודה אינו בקיא בנוכחות מספר העובדים שהגיעו למשמרת.	מפקח מטעם הקבלן
1. ראוי כי כל העובדים יתייצבו בשעה שנקבעה, וככל וקיימים איחורים קבועים מעל 15 דק', מומלץ לקזז מהקבלן את סכום הפיצוי המוסכם. 2. ראוי כי הקבלן יעדכן את מנהל המחלקה מבעוד מועד לגבי עובדים הנעדרים מיום העבודה. 3. מומלץ לאכוף את כל סעיפי הסכם ההתקשרות עם הקבלן כולל הקצאת עובדים בתחום הריסוס וההדברה וכן קיזוזים בגין הפרות.	1. מסקירת דוחות הנוכחות לחודשים ינואר – אפריל 2024, נמצא כי הקבלן מספק לעירייה מספר עובדים גבוה מן הנקוב בחוזה ההתקשרות. הצעת מחיר הקבלן במכרז נאמדה על סך של 198 אלפי ₪ ואילו החיוב הממוצע בפועל בחודשים ינואר – אפריל 2024 נאמד בסך של 260 אלפי ₪, כלומר 31 אחוז יותר. יצוין כי לביקורת לא נמסר מסמך מגזברות העירייה המאשר את הגדלת הסכם ההתקשרות עם הקבלן.	התייצבות כח אדם – עובדי קבלן

	2. בסיור שערכה הביקורת ביום ה – 19 ליוני נעדרו 4 עובדים, והדבר לא הובא מראש לידיעת מנהל המחלקה, וזאת בניגוד להסכם ההתקשרות עם הקבלן. 3. במחלקה לא נמצאו דיווחי נוכחות הקבלן לחודשים ינואר – דצמבר 2023, המהווים אסמכתא לבקרת חיובי הקבלן. 4. בניגוד להסכם לא הוקצו מטעם הקבלן בשנים 2022 ואילך עובדי הדברה וריסוס, נושא מהותי שכלל לא נבחן על ידי האגף. 5. נמצא כי סגן מנהל המחלקה אינו מזין את שעת תחילת וסיום העבודה של עובדי הקבלן, כך שלא ניתן לבקר בפועל את שעות הפעילות של כל אחד מן העובדים ולהתאימו לשעות החוזה. 6. למרות שבחודשים ינואר – אפריל 2024 נמצאו עשרות היעדרויות של עובדי קבלן, לא הוטלו עליו קנסות.	
1. מומלץ לערוך בירור עם הקבלן ולוודא כי כל העובדים מטעמו יישאו תעודת זהות על גופם במשך כל יום העבודה.	1. נמצא כי לא כל עובדי הקבלן מקפידים לשאת תעודת זהות על גופם, וזאת בניגוד לסעיף 6.10 במסמכי המכרז. בסיור שקיימה הביקורת, 3 עובדי קבלן לא נשאו על גופם תעודת זהות. 2. לא נמצאו במחלקה אישורי משטרת ישראל לפי חוק מניעת עברייני מין וזאת בניגוד לסעיף 7.3 להסכם.	התאמת עובדים לדרישות החוזה
1. מומלץ להתאים את הציוד ולבוש העובדים לנדרש בהתאם למפרט הטכני בהסכם. 2. מומלץ לקזז מהקבלן את הפיצוי המוסכם בגין עובדים המתייצבים לעבודה ללא הביגוד הנדרש.	1. בסיור שערכה הביקורת עלו הממצאים הבאים: • עובדים אינם לובשים לבוש אחיד; • רוב העובדים לובשים אפודה זוהרת אבל לא כולם נושאים את הכיתוב "בשירות עיריית קריית מוצקין" אחת האפודות נשאה את הכיתוב "שיכון ובינוי";	ציוד וביגוד עובדי הטיאוט

• נמצאו עובדים אשר לא נעלו נעליים גבוהות ; • נמצא עובד שלא לבש את האפודה הזוהרת וזו הייתה מונחת על עגלת העבודה ; • לא קיים לוגו על גבי העגלות ; • נמצאו מיכלי האשפה ללא מכסה ; • עגלות העובדים אינן אחידות.	3. מומלץ לבחון האם ניתן לאשר את השימוש בעגלות הקיימות, שכן הן אינן תואמות את דרישות המכרז.	
1. הציוד מאוחסן ונשמר במחסן נעול – תקין.	אחסון כלי עבודה	
1. נמצא כי שני רכבי הטיאטו עבדו במהלך יום העבודה – תקין. 2. נמצא כי כאשר אחד מנהגי הרכבים אינו נוכח, הרכב אינו פועל היות ולא מועסק נהג מחליף.	כלי רכב	1. מומלץ להכשיר עובד מחליף כגיבוי בעת היעדרו של אחד מעובדי רכבי הטיאטו.
1. הרשות לא רכשה מערכת חיישני תנועה לעגלות הניקיון, על אף שההסכם מאפשר זאת. 2. הרשות לא מפעילה מערכת איתוראן ברכבי הטיאטו של העירייה. 3. לא הותקנה מערכת GPS בטנדר של מנהל העבודה, וזאת בניגוד לסעיף 9.11 למפרט הטכני במכרז.	חיישני תנועה	1. מומלץ לבחון התקנת מערכת חיישנים על עגלות העבודה וזאת על מנת שניתן יהיה לבצע בקרה אחר מסלול העגלות. 2. מומלץ להפעיל מערכת איתוראן ברכבי הטיאטו וזאת על מנת שניתן יהיה לבצע בקרה אחר מסלול הרכבים. 3. ראוי להתקין לאלתר מערכת GPS בטנדר של מנהל העבודה, וזאת בהתאם לנדרש במפרט הטכני.
1. נמצאו עובדים קבועים המתחילים את עבודתם לפני השעה 06:00 שעת התחלת העבודה הרשמית, הן בימי חול והן בימי שישי וערבי חג.	שעות פעילות עובדי העירייה	1. מומלץ למפות עובדים המתחילים את עבודתם לפני השעה 06:00, ולבחון האם ניתן להם אישור ממנהל המחלקה ובמידת הצורך לקיים מולם בירור.

הדברה	1. לא בוצעו הדברות בשנת 2023, וזאת בניגוד לסעיף 13 להסכם עם הקבלן. כמו כן, לא הוטלו קנסות בגין הפרה זו.	1. מומלץ לקיים בירור עם הקבלן בדבר ביצוע ההדברה וכן פירוט לבצע בקרה אחר ביצוע העבודה בפועל.
התחשבונויות עם הקבלן	1. החשבוניות אשר הועברו לביקורת אינן כוללות את פירוט העבודות שביצע הקבלן כולל הרחובות והשטחים שנוקו על ידו, כנדרש בהסכם. 2. בהתאם להסכם, נדרשת מדי יום התייצבות של 20 עובדי טיאוט . בפועל, מתייצבים כ-25 עובדים וזאת ללא שהוצג לביקורת נספח להסכם או אישור תקציבי להגדלת מספר עובדי הקבלן. 3. לא נמצא במשרדי המחלקה מסמך הקובע את תעריף שעת העבודה הממודד לשם בחינת תקינות תעריף החיוב של הקבלן. 4. חיוב שעות העבודה בחודש אפריל נעשה לפי 27 עובדים יומיים אך על פי דוח הנוכחות נמצאו ימים בהם עבדו פחות מ-27 עובדים. 5. בחישוב שעות העבודה בחודש פברואר קיים פער של 25 שעות בין שעות דוח הנוכחות לחיוב העירייה. 6. הביקורת לא קיבלה לידיה את דוחות הנוכחות של מנהל העבודה מטעם הקבלן ולכן לא ניתן היה לבחון את תקינות החשבוניות לחודשים ינואר עד אפריל 2024 בהתייחס לימי העבודה בפועל של מנהל העבודה.	1. מומלץ לדרוש מהקבלן להעביר את החשבוניות יחד עם פירוט העבודות שביצע וכן פירוט השטחים שנוקו. 2. מומלץ לבחון את החשבוניות שהועברו על ידי הקבלן וכן את הסכומים שהועברו בפועל מול המחיר החודשי אותו הציע הקבלן במכרז ובהסכם. 3. בטרם ביצוע אישור החשבונית מומלץ לצרף מסמך נוכחות עובדי הקבלן, לצורך בחינת מספר העובדים שהוקצו על ידי הקבלן במהלך החודש.

אכיפת זכויות עובדים	1. משיחה שערכה הביקורת עם גזברית העירייה ביום ה – 16 ליולי נמצא כי העירייה, בניגוד לנדרש בחוק ולמקובל ברשויות מקומיות, אינה מבצעת בקרת שכר על תשלומי הקבלן לעובדי הטיאוט ואינה מוודאת כי אכן התשלום מבוצע בהתאם לחוקי השכר, קרי תשלומי נסיעות, הפרשות לקופות גמל, תשלום שכר מינימום ועוד.	1. על העירייה לפעול עפ"י חוק ולקיים בקרה על תשלומי שכר הקבלן לעובדים וזאת באמצעות מדגם תלושי שכר אחת לתקופה, כנדרש בהתאם לחוק.
---------------------	---	--

התייחסות העירייה לממצאי הבדיקה

ביקורת המעקב מצאה כי, נעשו מספר פעולות לתיקון הליקויים, המפורט להלן:

- א. נוכחות עובדי הקבלן נרשמת ומתועדת.
- ב. מדי חודש מוטלים קנסות על הקבלן בגין מחסור בעובדים. סכום הקנס מקוּוּז מהתמורה.
- ג. תוכנית העבודה מתבססת על מסלולים קבועים למכונות ולעובדי הטיאוט.
- ד. תוכנית העבודה מושפעת מתלונות התושבים המגיעות מהמוקד העירוני.
- ה. מנכ"ל העירייה אישר העסקת מנהל מחלקת ניקיון, בקרוב יתפרסם מכרז.
- ו. הוקצו ע"י הקבלן עגלות טיאוט לעובדי קבלן עפ"י המפרט בחוזה.
- ז. המפקח מטעם הקבלן קיבל טנדר בכפוף למפרט בחוזה.
- ח. יעדי המחלקה יעוצבו מחדש עם כניסתו לתפקיד של מנהל מחלקת ניקיון חדש.

ניהול נכסי הרשות המקומית

במהלך החודשים אוגוסט – דצמבר 2024, ביצעה הביקורת בדיקה שהתייחסה למערך ניהול נכסי הרשות, הבדיקה נערכה סמוך לכניסתה לתפקיד של מנהלת נכסים לאחר שנים שתפקיד זה לא אויש.

ממצאי הביקורת סייעו למנהלת הנכסים הנכנסת להכיר מקרוב את הבעיות במערך ניהול נכסי הרשות ולפתחה עמדו הליקויים הבאים:

- היעדר בסיס נתונים המתאר את הנכסים והסטטוס שלהם.

- אי עריכת סקר נכסים.

- ספר נכסים לא מנוהל כנדרש.

- העירייה אינה ממקסמת את הכנסותיה מנכסיה.

- העירייה אינה מבטיחה את זכויותיה בנכסים.

להלן תמצית ממצאי הביקורת:

א. העירייה נמנעה במשך שנים למנות מנהל נכסים דבר שפגע ביכולתה להבטיח את זכויותיה בנכסים ומימושם צורה אופטימלית (ראה סעיף 4.2 לעיל).

ב. העירייה לא נקטה בצעדים לביצוע סקר נכסים כבסיס למיפוי נכסיה (ראה סעיף 5.2 לעיל).

ג. למרות שהתקנות מחייבות, העירייה לא ערכה ספר נכסים (ראה סעיף 5.3 לעיל).

ד. קובץ האקסל, הנחזה כספר נכסים, אינו עדכני והנתונים בו לא בהכרח מהימנים (ראה סעיף 5.2 לעיל).

ה. אין בעירייה תיעוד כלשהו היכול להעיד כי נכסי העירייה רשומים על שמה בלשכת רישום מקרקעין, והבעלות עליהן מוחלטת (ראה סעיף 6.1 לעיל).

ו. בהיעדר מנהל נכסים, לא נעשתה בדיקת הצלבה בין רישומי העירייה לבין רישום זכויותיה במרשם המקרקעין (ראה סעיף 6.2 לעיל).

ז. העירייה חייבת 1.7 מלש"ח לרמ"י ואף קיבלה ממנה איום בתביעה משפטית, אין לעירייה מידע ואסמכתאות תומכות (ראה סעיף 6.3 לעיל).

ח. למרות שהחוק מחייב אישור מליאת המועצה ומשרד הפנים לעסקאות מקרקעין, לרבות שכירות, אין בעירייה אסמכתאות המעידות כי העסקאות שבוצעו אושרו כנדרש בחוק (ראה סעיף 7.2 לעיל).

ט. העירייה נוהגת להשכיר את נכסיה, כל פעם לתקופה המקסימלית המותרת ללא אישור מליאה/שר (5 שנים), נמצאו 8 נכסים שהושכרו לתקופה המצטברת החייבת באישור. ברם, בהיעדר תיעוד נראה כי לגבי עסקאות אלה, לא הוצא אישור כנדרש, (ראה סעיפים 7.3 ו 7.4 לעיל).

י. בהיעדר תיעוד מלא, ומאחר והעירייה איננה מנהלת את נכסיה כנדרש בתקנות לא ניתן לדעת האם העירייה ממקסמת את זכויותיה מנכסי המקרקעין שלה (ראה סעיף 8.2 לעיל).

יא. אין בעירייה אסמכתאות המעידות כי נכסי העירייה אכן הושכרו לצדדי ג' בהליכי מכרז (ראה סעיף 8.3 לעיל).

יב. לא נמצאו הסכמים להשכרת 24 נכסי עירייה למתנ"ס ולעמותת הספורט. בהעדר הסכמים לא יכלה הביקורת לבדוק את נאותות החזקה (ראה סעיף 8.4 לעיל).

יג. עפ"י החוק העירייה מוסמכת להתקשר בהסכם, לרבות הסכמי שכירות, רק לאחר שיועמ"ש העירייה אישר זאת. למרות האמור, נמצאו הסכמי שכירות שלא אושרו ע"י היועמ"ש (ראה סעיף 8.6 לעיל).

יד. במקרה אחד נמצא כי לא זו בלבד שהסכם לא אושר ע"י יועמ"ש אלא שהוא נכתב על-ידי השוכר ואף נושא את הלוגו שלו (ראה סעיף 8.7 לעיל).

טו. העירייה לא מפרסמת עסקאות מקרקעין באתר האינטרנט העירוני, למרות שהיא מחויבת לכך. יצוין כי באתר משרד הפנים קיים תיעוד לעסקאות במקרקעין שערכה העירייה (ראה סעיף 8.8 לעיל).

טז. למרות שאין דרך מקובלת להבטיח כי מחירי שכירויות ראליים מלבד עריכת מכרז עם אומדן שנקבע בחו"ד מקצועית בכתב של שמאי מקרקעין מוסמך, העירייה, עפ"י התיעוד הקיים, השכירה 8 נכסים מבלי לקבל בגינן תחילה חו"ד שמאי כאמור (ראה סעיף 9.1 לעיל).

יז. בשתי שכירויות צוין בהסכם כי גובה דמי השכירות נקבע בהתאם לחו"ד שמאי אף שבפועל לא נמצא לכך תיעוד (ראה סעיף 9.1 לעיל).

יח. העירייה מחדשת חוזי שכירויות ומותירה את גובה דמי השכירות ללא שינוי, וזאת מבלי לקבל תחילה חוות דעת שמאי (ראה סעיף 9.2 לעיל).

יט. העירייה התקשרה עם חברת אדנים להשכרת מבנה לצורך הפעלת מוס"ח, כאשר נוסחת התמורה הקבועה בחוזה הוא תגמול שמקבל השוכר ממשרד החינוך, הביקורת לא מצאה תיעוד להיקף התקבולים שהתקבלו בפועל מהמשרד, (ראה סעיף 9.3 לעיל).

כ. העירייה לא קבעה, בחוזה שכירות ל- 15 שנה במצטבר, עם 2 תקופת הארכה (בנות 5 שנים כ"א) מה תהא התמורה בתקופות הנוספות, כך שגובה שכ"ד נותר בכל השנים הללו ללא שינוי (ראה סעיף 9.4 לעיל).

כא. קיימת אי אחידות בהסכמי השכירות למועד חישוב הצמדת מדד (ראה סעיף 10.2 לעיל).

כב. נמצאו נכסים עירוניים שהעירייה העבירה לצד ג' בעוד חשבונות החשמל והמים משולמים על-ידי העירייה (ראה סעיפים 11.1 ו 11.2 לעיל).

כג. נמצאו נכסים שהעירייה לא העבירה את מדי המים והחשמל ע"ש המחזיקים (ראה סעיף 11.3 לעיל).

כד. נמצאו שני הסכמי שכירות בהם לא נקבע כי השוכר יישא באחריות לתשלום התשלומים השוטפים (ראה סעיף 11.4 לעיל).

כח. נמצא מקרה בו העירייה חייבה שוכר בתשלום גלובלי (שלא עפ"י צריכה בפועל) בגין חשמל כאשר אין אסמכתא לתחשיב (ראה סעיף 11.5 לעיל).

כו. נמצאו ששה נכסים שבעליהם לא המציאו לעירייה ערובה להבטחת עמידה בתנאי השכירות (ראה סעיף 12.1 לעיל).

כז. העירייה נוטלת שטרי חוב כערובה בשכירות, אולם אינה מקפידה לחדש ערבויות (ראה סעיף 12.2 לעיל).

כח. נמצאו שלושה נכסים מושכרים שהשוכרים לא המציאו לעירייה פוליסות ביטוח כנדרש (ראה סעיף 12.3 לעיל).

כט. העירייה תומכת בציבור מתפללים בניגוד לנוהל התמיכות (ראה סעיפים 13.2 ו- 13.3 לעיל).

ל. העירייה הקצתה 4 נכסים, למרות שלא התמלאו התנאים הנדרשים לכך כמו הכנת תוכנית מתאר, פרסום תבחנים, הקמת ועדה ועוד, (הקבועים בנוהל הקצאות קרקע) כמוכן, לא התקבלו נתונים לגבי נכסים נוספים שעברו תהליך הקצאה כקבוע בנוהל (ראה סעיף 14 לעיל).

לא. העירייה לא מפרסמת כנדרש בנוהל התמיכות מידע לציבור (באמצעות אתר האינטרנט שלה) על נכסים שהוקצו בתמורה סמלית או שלא בתמורה (ראה סעיף 14.5 לעיל).

לב. העירייה אינה פועלת למקסם הכנסותיה מנכסי המקרקעין שבבעלותה (ראה סעיף 15 לעיל).

להלן תמצית המלצות הביקורת :

1. יש למנות רשם נכסים – בשלחי הביקורת הליקוי תוקן (ראה סעיף 4.2 לעיל).
2. יש לערוך סקר נכסים (ראה סעיף 5.2 לעיל).
3. יש לערוך ספר נכסים, כנדרש בתקנות (ראה סעיף 5.3 לעיל).
4. יש להבטיח כי כל נכסי הרשות רשומים בלשכת רישום מקרקעין .
5. יש לקיים פרקטיקה של הצלבת נתוני הרשות עם נתוני הטאבו כדי לקיים בקרה על רישום הזכויות (ראה סעיף 6.2 לעיל).
6. יש להשלים את בדיקת מערך הזכויות של העירייה אל מול רמ"י ולפעול להפחתת השומה (ראה סעיף 6.3 לעיל).
7. יש לאשר במליאה ולקבל את אישור שר הפנים על כל עסקת שכירות מצטברת (כולל אופציה) העולה על 5 שנים (ראה סעיף 7.3 לעיל).
8. יש להביא לסיומן של השכירויות המוגנות (ראה סעיף 8.2 לעיל).
9. עסקאות מקרקעין בתמורה חייבות להיעשות במכרז שהאומדן נקבע ע"י שמאי (ראה סעיף 8.3 לעיל).
10. יש להבטיח כי לעירייה הסכמים תקפים עם המתנ"ס ועמותת הספורט המסדירים את החזקה במקרקעין העירוני (ראה סעיף 8.4 לעיל).
11. השכרת נכס במצטבר מעל 5 שנים חייב אישור מליאת מועצת עיר ושר הפנים (ראה סעיף 8.5 לעיל).

12. כל ההסכמים למתן זכות לשימוש בנכסי העירייה חייבים להתאשר על-ידי יועמ"ש של העירייה, (ראה סעיף 8.6 לעיל).
13. יש לפרסם באתר האינטרנט העירוני את כל עסקאות המקרקעין (ראה סעיף 8.8 לעיל).
14. כל העברת זכויות בנכסי מקרקעין שבתמורה חייבת להיעשות בכפוף לחו"ד שמאי (ראה סעיף 9.1 לעיל).
15. אין להאריך הסכם ללא בחינת התמורה בכפוף לחוות דעת שמאי מתועדת (ראה סעיף 9.2 לעיל).
16. כאשר התמורה נקבעת ע"ב תקבול מגוף חיצוני, נדרשת הגזברות להחזיק העתק מהאסמכתא המעידה על כך (ראה סעיף 9.3 לעיל).
17. חובה להגדיר בחוזים ארוכי טווח נוסחת תמורה המבוססת על חו"ד שמאי (ראה סעיף 9.4 לעיל).
18. יש לקבוע נוסחת הצמדה אחידה בהסכמי שכירות (ראה סעיף 10.2 לעיל).
19. יש להעביר את כל המדים (חשמל/מים) ע"ש המחזיקים ולחייב את כל המחזיקים שלא חויבו בתשלום רטרואקטיבי עד לתום תקופת התיישנות (ראה סעיף 11.3 לעיל).
20. יש להבטיח כי כל השוכרים ממציאים ערבות תקפה ולהבטיח כי חובה זו מפורשת בהסכמי שכירות (ראה סעיף 12.1 לעיל).
21. יש להקפיד על כך שהשוכרים ימציאו לגבי כל תקופה שיקבע הגזבר ושלא תפחת מ-3 שנים, שטר חוב אוואל חדש (ראה סעיף 12.2 לעיל).

22. יש להבטיח כי כל השוכרים מחזיקים בפוליסת ביטוח וכי העירייה מופיעה שם כמוטב, והוראה זו הנה מפורשת בהסכם השכירות (ראה סעיף 12.3 לעיל).

23. יש לחדול לאלתר מכל התמיכה עקיפה ובלתי מוסדרת (ראה סעיף 13 לעיל).

24. מומלץ לערוך תוכנית אסטרטגית למימוש נכסי הרשות (ראה סעיף 15 לעיל).

התייחסות העירייה לממצאי הביקורת:

1. **מחסור במידע על נכסי הרשות** – מנהלת הנכסים נכנסה לתפקידה בהיעדר תיעוד רשותי של נכסי העירייה.

במהלך השנה פעלה לאיסוף ואיתור מסמכים הנוגעים לנכסי הציבור העירוניים.

2. **היעדר מאגר מידע (רגיל וממוחשב) בנושא נכסים והיעדר ספר נכסים** – כל המידע שנאסף במהלך השנה רוכז ותוקף בטבלת אקסל, נעשו עדכונים לאחר ביצוע מיפוי נכסים, נערכו בדיקות בנוגע לזכויות קניין של רשות המקרקעין. אותרו תיקי בניין בוועדה לתכנון ולבנין עיר, אותרו תב"עות ורוכזו נתוני שטח של מבני הציבור העירוניים. הצפי שבשנת 2026, יוטמע מערך הנכסים במערכות העירייה ויוקם ספר נכסים, כנדרש בחוק.

3. **היעדר סקר נכסים** – לאחר הקמת מאגר המידע בנוגע לנכסי העירייה, יבוצע סקר נכסים מקיף ועדכני.

4. **הבטחת זכויות העירייה בנכסים** – מבוצעות בדיקות להצלבת נתונים מול לשכת רישום המקרקעין ורשות מקרקעי ישראל. במסגרת המידע שנאסף נכלל גם פירוט זכויות הקניין של הרשות לרבות הצורך בטיפול והשלמת הליכי רישום המקרקעין. במקביל רוכזו חובות הרשות מול רשות מקרקעי ישראל. נמצא כי לגבי חלק מהנכסים שהיו לגביהם חובות, מדובר בנכסים שהופקעו לטובת הרשות והעניין נמצא בבירור ובדיקה מול רשות מקרקעי ישראל.

5. **הקניית זכויות בנכסי מקרקעין** – הנושא בבדיקה, נעשה חיפוש אחר אישורים שנדרשו על פי חוק להשכרת או הרשאת שימוש בנכסי ציבור בתקופות המחייבות אישור.
6. **קבלת דמי שימוש מנכסי עירייה גובה שכ"ד והצמדה למדד** – העירייה מזמינה חוות דעת שמאיות לבחינת דמי השכירות וזאת על מנת להביא למימוש פוטנציאל זכויות העירייה בנכסיה, הדברים אמורים גם לגבי חוזי שכירות בלתי מוגנים בעניין הצמדה למדד.
7. **תשלומים שוטפים** – נבחן נושא תשלום החשבונות השוטפים במבני ציבור כמו מים וחשמל יודגש כי בהיעדר הסכמי הקצאה או שכירות, קיימת בעייתיות בביצוע העברת המדים על שם המחזיקים בנכסים.
8. **הבטחת זכויות העירייה בנכסים מושכרים** – בימים אלה נבדקים הערבויות לחוזים ופוליסות ביטוח. נעשתה פנייה לגופים המחזיקים במבני הציבור להמציא לעירייה פוליסות ביטוח. בהתאם להנחיות יועץ הביטוח החדש יעודכנו נספחי ביטוח, סעיפי ביטוח ואחריות בחוזים.
9. **מתן זכות שימוש בדרך של הקצאת מקרקעין** – אגף הנדסה פועל להכנת פרוגרמה עירונית לשטחי ציבור. התהליך אמור להסתיים תוך מספר חודשים. לאחר הכנת הפרוגרמה, יגובשו קריטריונים להליכי הקצאת נכסים במסגרת נוהל הקצאות, שיובא לאישור מועצת העיר.

מערך הגינון העירוני

מטרת הבדיקה הייתה לבחון את אגף התפעול בתחום הגינון בשטחי העיר, עמידה ביעדים ובתוכניות באופן ביצוע העבודות.

הביקורת מצאה ליקויים בניהול מערך הגינון והמליצה על מספר פעולות שנועדו למסד את נושא הגינון ותחזוקת הגנים החל משלב עריכת המכרז לקבלת שירותי גינון דרך קביעת נהלים ותוכניות עבודה וכלה בהתייעלות תפעולית וחיסכון בשימוש במערכות השקיה.

להלן תמצית הערות הביקורת והמלצותיה:

שם סעיף	ממצאים	המלצות
1. מבנה ארגוני	המבנה הארגוני של אגף התפעול כולל מנהל אגף מתחתיו מנהל מחלקת תברואה ומנהל מחלקת תחזוקה. עד כה לא אויש תפקיד מנהל מחלקת גינון. מערך הגינון מנוהל ישירות ע"י מנהל אגף תפעול, אשר נכנס לתפקידו במהלך שנת 2024. בימים אלו הוחל בהליך גיוס מנהל למחלקת הגינון.	
2. נהלים	לא קיימים נהלים בנושאי תחזוקת גינון.	מן הראוי לקבוע נוהל תחזוקת גינון מפורט המתייחס לסוגיות מהותיות בניהול מערך הגינון.
3. תקציב	נצפתה חריגה בשיעור 4% מהתקציב בשנת 2023.	א. יש לעמוד ביעדי התקציב. ב. מומלץ לבנות תקציב כולל תתי סעיפים, לצורך בקרה מהודקת. ג. יש לבצע בדיקה תקופתית לעמידה בסעיפי התקציב.
4. מכרז	א. במכרז, לא ניתן הסבר מפורט לשיטת בחירת הקבלן. ב. לא ניתן משקל לרכיב האיכותי בהצעה. ג. לא קיימת התחייבות הקבלן למספר עובדים מינימלי, שיועסקו לצורך מתן שירותי גינון בשטחי העירייה. ד. לא קיים פירוט לגבי מנגנון פיקוח ובקרה של אגף תפעול על עבודת הקבלן.	א. בבניית מכרז גינון יש לתת את הדעת למרכיב האיכותי בהתאם להחלטת הגורמים המקצועיים. ב. על מכרז תחזוקת הגינון לכלול דרישות פרטניות מהקבלן המבצע, כולל מפרט טכני נרחב בהתאמה לדרישות המקצועיות.
5. מצבת כוח אדם	א. לא קיים בעל תפקיד ייעודי "למערכות השקיה" מטעם הקבלן. ב. על פי דרישת המכרז בסעיף 3.1.4 יש להעסיק שני גוזמים מומחים כאשר בפועל מועסק גוזם מומחה אחד. ג. על פי סעיף 2.2 למכרז על הקבלן להעמיד לרשות העירייה "מדביר מוסמך", אך בפועל לא קיים בעל תפקיד כאמור. ד. על פי סעיף 2.2 למכרז על הקבלן להעמיד לרשות העירייה "2 מנהלי עבודה". בפועל מועסק מנהל עבודה אחד.	א. על הקבלן לפעול לאיוש תפקיד "מומחה מערכות השקיה" בהתאם לתנאי המכרז. ב. על הקבלן להעמיד לרשות העירייה עובד נוסף שהינו "גוזם מומחה" מוסמך. ג. על הקבלן לפעול לאיוש תפקיד "מדביר מוסמך" בהתאם לתנאי המכרז. ד. על הקבלן להעמיד לרשות העירייה עובד נוסף בתפקיד "מנהל עבודה".

שם סעיף	ממצאים	המלצות
6. שטחי גינון	א. לא נמצאו אסמכתאות למדידות השטחים שנעשו בשנת 2019. לא קיים אישור גורם מוסמך מטעם העירייה לבחינת מדידה זו. ב. הסקר בשנת 2019 בוצע על ידי הקבלן המבצע ולא על ידי גורם בלתי תלוי מטעם העירייה. ג. במסגרת מכרז הגינון נקבע כי סך שטחי הגינון עומד על 500 דונם. לא התקבל הסבר בגין הפער בין שטחי הגינון כפי שנקבע בהסכם בהשוואה לסך הדונמים (457) כפי שנקבעו בסקר השטחים עלות תחזוקת הגינון בגין השטחים העודפים (43 דונם) מסתכמת בכ-250 אלף ₪ בשנה. ד. שטחי הגינון ביחידות הסמך מתוחזקים על ידי הקבלן המבצע. לאחר שהעירייה בחנה את הסכמיה מול מספר יחידות סמך, הוחלט על הפסקת מספר יחידות סמך. הביקורת לא קיבלה מידע אודות סך השטחים המיוחסים ליחידות הסמך, לפיכך, לא ניתן היה לחשב את תשלום היתר בגין גינון שטחים אלה.	א. ביצוע סקר שטחים עדכני אשר יכלול פירוט שטחי גינון, כולל אסמכתאות. ב. סקר השטחים, יאושר על ידי גורמי העירייה. ג. סקר השטחים ייעשה על ידי גורם מקצועי חיצוני. ד. ההתחשבות החודשית תעשה על בסיס נתוני השטחים בסקר השטחים. ה. יחידות סמך: בעת פרסום מכרז והתקשרות חדשה מול קבלן מבצע, יש להפחית את שטחי הסמך משטחי הגינון הנדרשים לתחזוקה, בכפוף להסכם. ו. היועצת המשפטית של העירייה ממליצה לגרוע את עלות גינון שטחי יחידות הסמך.
7. התחשבות עם הקבלן	א. בשנת 2024, בוצע תשלום עודף בסך 76,250 ₪ בגין כמות הפרחים בפועל בהשוואה לכמות הנדרשת על פי הסכם. ב. בשנת 2024, שילמה העירייה בייטר כ-324,000 ₪ בגין הפער בין עלות רכישת פרחים לתמורה ששולמה לקבלן.	א. מומלץ לבצע מעקב ופיקוח אחר היקף השתילות בכל עונה. ב. מומלץ לבחון כדאיות הזמנת שתילים באופן עצמאי ולא באמצעות קבלן.
8. פניות מוקד	כ-17% מסך הפניות בנושא גינון (239 פניות) אינן מסווגות בנושא ספציפי, אלא כסעיף "כללי".	על המוקד להקפיד שכל פניית תושב תסווג במערכת לנושא גינון ספציפי.

שם סעיף	ממצאים	המלצות
9. תוכניות עבודה	לא קיימות תוכניות עבודה בתחום הגינון. הקבלן מסר, כי העבודות מתבצעות בהתאם לצרכים שמעלה מנהל אגף תפעול וכן על פי פניות מוקד. לא קיים מסמך המשמש תוכנית עבודה סדורה.	א. מומלץ לגבש תכנית עבודה מפורטת הכוללת תקופות ויעדים, תוך חלוקה לתחומי אחריות עירייה/ קבלן. ב. מומלץ להכין תוכנית עבודה שנתית ממנה תיגזר תוכנית עבודה תקופתית.
10. פיקוח על עבודת הקבלן	א. לא קיים גורם ייעודי שמפקח מטעם העירייה על עבודות הקבלן. ב. לא מוגש סידור עבודה שבועי לגורם כלשהו באגף התפעול. ג. לא מוגש דוח חודשי מרוכז של יומן עבודה המפרט את עבודות החודש שחלף.	א. מומלץ לקיים פיקוח על עבודת הקבלן באמצעות הגשת דוחות פיקוח תקופתיים. ב. מומלץ לוודא הגשת סידורי עבודה שבועיים מפורטים של הקבלן למפקח ולקבל את אישורו. ג. מומלץ לוודא הגשת דוח חודשי מרוכז של יומן העבודה המתייחס לחודש שחלף לאישור המפקח.
11. קנסות	לא קיים מנגנון קנסות בהתאם לנדרש בהסכם.	מומלץ להפעיל מנגנון קנסות בהתאם לאמור להסכם.
12. כריתת עצים	הביקורת לא קיבלה אף אישור לכריתות שבוצעו מינואר עד יולי 2024.	יש להדק את הפיקוח אודות כריתת עצים ולוודא קבלת אישורי כריתה מפקיד היערות המקומי.
13. מסירות גנים חדשים לתחזוקה שוטפת	עבור 9 גנים שנמסרו לתחזוקה בשנים 2023-2024 : א. לא התקבלו פרוטוקולי מסירת גנים. ב. לא נמצאה התייחסות בהסכם לגבי לוחות זמנים למסירת הגן, לתחזוקה שוטפת ולדרישה למילוי פרוטוקול מסירה.	א. במועד מסירת גן חדש לקבלן, יש לערוך פרוטוקול מסירה מפורט. ב. מומלץ להסדיר נוהל עבודה למסירת גנים חדשים. על הנוהל להתייחס לנושאים כגון מסירת הגן בהתאם ללוחות הזמנים שנקבעו במכרז ובתיאום עם המפקח, ביצוע סיוור מסירה, אישור הגורמים הרלוונטיים בעירייה ותיעוד בפרוטוקול מסירה.

שם סעיף	ממצאים	המלצות
14. צריכת מים מערכת השקיה	א. מתחשיב מוערך שערך הביקורת עולה כי עלות השקיה במערכת הקווית הינה 6,472.81 ₪ לדונם בהשוואה ל-2,336.97 ₪ לדונם במערכת הממוחשבת (צריכה במערכת הקווית גבוהה ב-177%) על אף ששטחי הגינון המושקים באמצעות המערכת הקווית מוערכים ב-30% בלבד מכלל שטחי הגינון המושקים. ב. עולה כי התשלום השנתי ביתר בעבור צריכת מים במערכת הקווית מוערך בכ-600,000 ₪.	לאור פערי עלויות ההשקיה בין המערכת הקווית למערכת ממוחשבת, מומלץ לתעדף מעבר להשקיה במערכת ממוחשבת בכל שטחי הגינון בעיר.
15. צריכה עודפת	צריכת המים בשנת 2023 עומדת על 255,655 קו"ב מים והיא גבוהה ב-61% מההקצבה השנתית של רשות המים באותה שנה (159,080 קו"ב מים). בגין צריכת המים החריגה מחויבת העירייה בתעריפים גבוהים משמעותית מתעריפי הבסיס.	א. מומלץ להסדיר תוכנית השקיה הכוללת מאפיינים של שטחי ומקדמי גידול של משרד החקלאות. לולא כן, תהא העירייה חשופה לחיובי יתר בגין חריגה מהקצבת המים (חיוב בגין תעריף חריגה) כתוצאה מתקצוב שאינו תואם את הצרכים בפועל. ב. יש לתקף את תוכנית ההשקיה העירונית באמצעות עדכון הקצאת מים תקופתית מול רשות המים.
16. ניהול מערכות השקיה	א. ביצוע השקיה במערכת קווית אינו מאפשר איתור ותיקון תקלות באופן מהיר, יעיל וחסכוני. ב. קיימות הנחיות מקצועיות בנושא השקיית מדשאות, אך בפועל הנחיות אלה מיושמות באופן חלקי, התוצאה צריכה גבוהה ב-50% מהנדרש מגנים מסוימים. ג. מתוך 9 גנים חדשים שנמסרו בשנים 23-24, מערכת ההשקיה הממוחשבת הוטמעה ב-7 גנים. ד. הבקרים במערכת הממוחשבת מתוכנתים על פי תוכנית השקיה לעיתים תכנית ההשקיה בבקרים האוטומטיים מעודכנת לבקשת מנהל הגינון מטעם הקבלן, כך שתוכנית ההשקיה, אינה עולה בקנה אחד עם תקני ההשקיה המקובלים. ה. לעיתים מתבצעת בשטח התערבות ידנית של מנהל העבודה בפעילות הבקר האוטומטי, מה שמביא להשקיית יתר בגן.	ג. על העירייה לפעול כך שכלל שטחי הגינון בעיר, יושקו באמצעות מערכת השקיה ממוחשבת. ד. על הרשות להתוות תכנית השקיה תוך התחשבות בסוגי צמחייה על פי המלצות השקיה של משרד החקלאות. כל חריגה מחויבת בקבלת אישור מתועד מגורם מקצועי לביצועה. ה. יש לוודא כי תכנות הבקרים במערכת תואם את דרישות תכנית ההשקיה. ו. אין לשנות את תכנות הבקרים במערכת הממוחשבת, אלא באישור גורם מקצועי. ז. אין להתערב ידנית בפעילות הבקרים כלל.

התייחסות העירייה לממצאי הביקורת :

מנהל האגף שנכנס לתפקידו במהלך הבדיקה למד את הערות הביקורת ופעל לממש חלק ניכר מההמלצות כבר בתוכנית העבודה לשנת 2025.

נושאים הקשורים למכרזי תחזוקת גינון ימומשו כבר ביציאה למכרז הקרוב. בעניין שטחי גינון הנדרשים לטיפול ותחזוקה, רוב יחידות הסמך נגרעו בהתאם להמלצות הביקורת והאגף אמור לצאת לסקר שטחי גינון מחודש.

נושא הטלת קנסות על הקבלן בגין אי ביצוע פעולות ו/או ליקויים בתפקודו נמצא כי האגף מממש את ההמלצה להפעלת מנגנון קנסות כנדרש בהסכם, כנ"ל אמורים הדברים בנושא מסירת גנים חדשים לתחזוקה שוטפת.

בנושא מערכת השקיה, הוחלט על דעת מנכ"ל העירייה ומנהל האגף לעבור למערכת השקיה ממוחשבת שתפעל בכל רחבי העיר.

חוקים ותקנות

דו"ח ביקורת מס' 37

3/2025

מבואות מפקודת העיריות

בדבר פרסום דו"ח ביקורת או ממצא ביקורת

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה.
פרסום מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העיר ללא נטילת רשות מטעם מבקר העירייה או ראש העיר – באישור ועדת הביקורת – א ס ו ר על פי סעיף 170 (ג) (ו) לפקודת העיריות.

"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 הוועדה, להתיר פרסום, כאמור."

על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות:

"המפרסם דו"ח, או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את

הסעיף 170 (ג) (ו) או תנאי בהיתר שניתן לו על פי הסעיף האמור, דינו

– מאסר שנה."

הבסיס החוקי לעבודת מבקר העירייה

פקודת העיריות

מינוי מבקר

- 167 " (ב) המועצה, בהחלטה ברוב חבריה, תמנה לעירייה מבקר במשרה מלאה;
- (ג) לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר עירייה, אלא אם כן יתקיימו בו כל 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."
- (1ג) מי שכהן כחבר מועצה לא ימונה ולא יכהן כמבקר עירייה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה.
- (2ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצת העירייה, לא יכהן כמבקר אותה עירייה, למשך כל תקופת כהונתה של אותה מועצה אליה 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 תשנ"ב-1992.

דיני מדינת ישראל נוסח חדש, 8 עמ' 197.
ספר החוקים תשל"א 634 עמ' 168.
ספר החוקים תשל"ט, 914 עמ' 8.

מועצה שלא מינתה מבקר

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

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

מינוי עובדי מבקר

170" (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 ובגודל 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 מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו התנאי האמור בסעיף 167 (ג4).

אם רכש ניסיון במשך 7 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 171 א (1)."

(ח) בסעיף זה "עובד ביקורת" – "עובד המבצע פעולת ביקורת".

תפקידי המבקר

170" א. א. (א)

ואלה תפקידי המבקר :

- (1) לבדוק אם פעולות העירייה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון ;
- (2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה ;
- (3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון ;
- (4) לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.

(ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העירייה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או שהעירייה משתתפת במינוי הנהלתם.
למי שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר."

(ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת.

- (1) על פי שיקול דעתו של המבקר ;
- (2) על פי דרישת ראש העירייה לבקר עניין פלוני ;
- (3) על פי דרישת הוועדה לענייני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.

(ד) המבקר ייקבע 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 התחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.

(ה) ועדת הכספים והמועצה, יידונו בהצעת התקציב והתקן של לשכת מבקר העירייה, כפי שהגיש אותן מבקר העירייה, במסגרת דיוניהן בהצעת התקציב השנתי."

המצאת מסמכים ומסירת מידע

- 170 ב. (א) ראש העירייה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העירייה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה, חברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העירייה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העירייה דרוש לצרכי הביקורת וייתנו 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 אוטומטית של העירייה או של גוף עירוני מבוקר.
- (ג) לגבי מידע החסוי על פי הדין, יחולו על מבקר העירייה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע.
- (ד) עובדו של מבקר העירייה שאינו עובד עירייה, יחולו עליו, לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד מבקר העירייה.
- (ה) לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העירייה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה מועדונית של גוף עירוני מבוקר.
- בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על-ידי עובד מעובדיו".

דו"ח המבקר

- 170 ג. (א) המבקר יגיש לראש העירייה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך ;
הדו"ח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ-1 באפריל של השנה שלאחר
השנה שלגביה הוגש הדו"ח. בדו"ח יסכם המבקר את פעולותיו,
יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת
הישנותם בעתיד ;
בעת הגשת הדוח לפי סעיף קטן זה. ימציא המבקר העתק ממנו
לוועדה לענייני ביקורת ;
אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21 א' ו-
21 ב' לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב]³.
- (ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העירייה
ולוועדה לענייני ביקורת דו"ח על ממצאי הביקורת שערך בכל עת
שייראה לו או כאשר ראש העירייה או הוועדה לענייני ביקורת
יידרשו ממנו לעשות כן.
- (ג) תוך שלושה חודשים 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) הוועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש
העירייה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה ובהצעותיה
תוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העירייה כאמור
בסעיף קטן (ג).
לא הגיש ראש העירייה את הערותיו על הדו"ח עד תום התקופה
האמורה, תדון הוועדה בדו"ח המבקר ותגיש למועצה לאישור את
סיכומיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על-ידי מבקר
העירייה לוועדה.
בטרם תשלים הוועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, עם
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 הוועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדו"ח. המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור.

(2) לא הגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד), או לא המציא ראש העירייה לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק מהדו"ח לכל חברי המועצה והמועצה תדון בדו"ח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העירייה.

(ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה ולא יפרסם. ממצא ביקורת של מבקר העירייה, ואולם מבקר עירייה או ראש העירייה, רשאי, באישור הוועדה, 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.

170 (ג) דוח"ות המבקר, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא או שהכין מבקר העירייה במילוי תפקידו, לא ישמשו ראיה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים בשל כך לשמש ראיה בהליך משמעותי.

פיטורי עובדים בכירים

- 171" (א) עובד העירייה שנתמנה לפי סעיף 167 (א) לא יפוטר, אלא אם כן הוחלט על כך בישיבת המועצה לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.
- (ב) (1) לא יפוטר היועץ המשפטי לעירייה שהוא עובדה, אלא באישור המועצה ברוב של שני שלישים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.
- (2) לא יפוטר מבקר העירייה שהוא עובדה, אלא באישור המועצה ברוב של שלושה רבעים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.
- (ג) לא תתקבל במועצה החלטה לפיטוריו של מבקר העירייה או היועץ המשפטי לעירייה, אלא לאחר שניתנה להם זכות לשאת לפני המועצה את דברם בעניין הפיטורים.
- (ד) הוראות סעיפים קטנים (ב) ו-(ג) יחולו, בשינויים המחויבים, גם על השעיית מבקר העירייה או היועץ המשפטי לעירייה.
- (ה) האמור בסעיף זה אינו בא לגרוע מסמכותו של בית דין למשמעת לפי חוק הרשויות המקומיות (משמעת), התשל"ח-1978, לפסוק בדבר פיטוריו של עובד עירייה שסעיף זה דן בו, בשל עבירת משמעת כמשמעותה בחוק האמור."

תקנות העיריות (דין וחשבון העירייה), התשל"ד-1974

בתוקף סמכותי לפי סעיף 347 לפקודת העיריות, אני מתקין תקנות אלה:

1. מבקר העירייה יגיש לראש העירייה, לא יאוחר מהאחד באוגוסט בכל שנה, דין וחשבון, המתייחס לשנת הכספים שקדמה לאותו תאריך על ממצאי הביקורת שערך.
תאריך הגשת דין וחשבון
2. בדין וחשבון יסכם המבקר את פעולותיו בשטח הביקורת, ויפרט בו את הליקויים.
תוכן דין וחשבון
3. המבקר יביא בדין וחשבון את המלצותיו לתיקון הליקויים ולמניעתם בעתיד.
המלצות
4. 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.
רשימת מעקב
5. תחילתן של תקנות אלה ביום השלושים לאחר פרסומן
תחילה
6. לתקנות אלה ייקרא "תקנות העיריות (דין וחשבון מבקר העירייה)", **השם** התשל"ד-1974.
י"ז באדר התשל"ד (11 במרס 1974).

יוסף בורג

שר הפנים