

המועצה המקומית קרית טבעון  
יגאל הראל מבקר המועצה



# מבקר המועצה

## דוח שנתי 2018

יולי 2019

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.



# מועצה מקומית קרית טבעון

## לשכת ראש המועצה

המועצה המקומית  
קרית טבעון

פקס: 04-9931010

טלפון: 04-9539204

8 יולי, 2019  
ה' תמוז, תשע"ט

לכבוד  
מר יגאל הראל  
מבקר המועצה

שלום רב,

### הנדון: תגובתי לדו"ח ביקורת 2018

קיבלתי בתודה את הדו"ח שהוגש על ידך וכבר בפתח הדברים אציין כי אנו מקבלים את הערותיך ונפעל לתיקון הליקויים.

להלן התייחסות **בתמצית** לפרקי הדו"ח, אשר מטבע הדברים תהא בעיקרה עם הפנים קדימה שכן הדו"ח מתייחס לשנת 2018, כאשר כהונתי כראש המועצה החלה אך בשלהי שנה זו:

1. תשלום פדיון אחוזי מחלה וחישוב אחוזי הפנסיה – בדו"ח הינך מתייחס לחריגה תקציבית ניכרת בסעיף זה של תשלום פיצוי פיטורין, פדיון ימי מחלה ומענקי פרישה לעובדים בעלי פנסיה תקציבית בלבד. היקף הוצאות הרשות לתשלום הזכויות הנזכרות, עמד ע"ס 236,000 ₪, כאשר התקציב בסעיף זה עמד ע"ס 100,000 ₪, היינו **חריגה של 136,575 ₪** (אם כי מאחר וברישום החשבונאי נרשם בטעות משיכת סך 200,521 ₪ לצורך "השתתפות בגמלה" במקום "פיצויים", הרי שהחריגה המתוקנת עומדת ע"ס 36,055 ₪ בלבד).

כפי שמצוין בדו"ח, בהתאם לנהלי העבודה בתחום זה, על מנהלת מש"א להעביר לחשבת השכר, רשימה של עובדים הצפויים לפרוש בשנת התקציב הבאה וחשבת השכר עורכת תחשיב של העלויות הצפויות לרשות בגין תשלום מענק פרישה ופדיון ימי מחלה. תחשיב זה מהווה בסיס לאומדן התקציב.

אמנם בדו"ח הנך מתייחס לקושי לחזות את היקף התשלומים בגין מענקי פרישה ופדיון ימי מחלה, היות וחלק פורשים לפני הגיעם לגיל פרישה ולעיתים מפוטרים (עובדים בפנסיה תקציבית בלבד) אך לשיטתך, התקצוב בסעיף זה היה מוטה כלפי מטה ובכל 3 השנים שנבדקו הייתה חריגה ניכרת בשיעור של עד 51% מהתקציב.



## מועצה מקומית קרית טבעון לשכת ראש המועצה

המועצה המקומית  
קרית טבעון

פקס: 04-9931010

טלפון: 04-9539204

אם כן אפוא, אנו מקבלים את הערותיך ובשנת 2019 כבר אישרנו תוספת (רזרבה) לאומדן העלויות הצפויות בסעיף זה, בהתאם לניתוח הממצאים העולים מן הדו"ח.

לעניין פדיון ימי מחלה, יצוין כי התגלה מקרה פרטני אחד, בהם חשבת השכר הקודמת ערכה חישוב בהתאם לאחוז המשרה במועד הפרישה ולא בהתאם לאחוז המשרה הממוצע המשוקלל לאורך כל תקופת ההעסקה של העובדת. מבדיקה פנימית שערכנו עולה כי במקרה הנ"ל, העובדת חויבה בהחזר בגין התשלום שקיבלה ביתר והן חשבת השכר והן הגזברית ומנהלת מש"א, הונחו לפעול בהתאם להוראות ההסכם הקיבוצי בכל הנוגע לפדיון ימי מחלה - תשלום ע"פ חלקיות המשרה **הממוצעת** (היינו לבצע חישוב המשקלל את אחוז המשרה הממוצע לאורך כל תקופת העבודה ולא רק במועד הפרישה) ובוצע הליך של השבת הסכומים ששולמו ביתר.

2. יישום חוק ארגון הפיקוח על העבודה ותקנות הבטיחות בעבודה – הריני לעדכן כי מונה יועץ בטיחות, עאמר חליילה, כאשר איש הקשר של המועצה מולו הינו אלי זיו, קב"ט המועצה ומנהל הפיקוח. כמו כן, אלי שרירא (מנהל אחזקה ומחסנים) מונה ליו"ר ועדת הבטיחות וסרגיי לשצינקו (מנהל מח' תברואה) מונה כמזכיר הועדה. כן חברים בועדה - אלי זיו, אליהו כהן, לידור לוי ויוסי עדני.

נוסף לכך, אנו מקבלים את הערותיך לעניין מועדי כינוס הועדה וכולי תקווה כי בתגובה לדו"ח המבקר של השנה הבאה נוכל לעדכן כי במהלך 2019 הועדה התכנסה 8 פעמים כפי שנדרש בתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ועדות בטיחות ונאמני בטיחות) תשכ"א-1960.

3. מוקד המועצה – זהו נושא חשוב לאין שיעור, אשר עם כניסתי לתפקיד הצבתי כאחד הנושאים העומדים בראש סדר העדיפויות. שמחתי לגלות כי לגבי מרבית הסעיפים בנושא זה, לא היו הערות לביקורת. עם זאת, אנו מקבלים את הערותיך ונפעל בהתאם להמלצותיך, כמפורט להלן:



## מועצה מקומית קרית טבעון לשכת ראש המועצה

המועצה המקומית  
קרית טבעון

פקס: 04-9931010

טלפון: 04-9539204

- היכרות מנהלי המועצה עם נוהל המוקד: **הנוהל הופץ לכל המנהלים.**
- יש לערוך סקר שביעות רצון תושבים, נוהל אשר לא יושם בשנים 2017-2018:  
**יבוצע החל משנה זו.**
- הפקה של דו"חות סטטיסטיים תקופתיים מהמערכת (על פי דרישת מנכ"ל, לצורך הפצה לראש המועצה ולראשי האגפים): **מבוצע.**
- על פי הצורך תזומן פגישה בין המנכ"ל למנהלים הרלוונטיים לדון בהיבטים של התהליך ובעיות חוזרות: **יבוצע החל מחודש זה.**
- תינתן סקירה אחת לתקופה בישיבות הנהלה, על התפלגות תלונות, תלונות טופלו, ממוצעי זמן לטיפול ונתונים על תלונות שטרם טופלו – **יבוצע החל משנה זו.**
- על מנהלי המחלקות ליישם את נוהל סגירת פניות בסמוך לסיום הטיפול בפניה, עם מסרון הודעה לפונה כי פנייתו טופלה: **נפעל לשיפור עניין זה.**
- משך הטיפול בפניות תושבים הוא ללא ספק נושא טעון שיפור. מהדו"ח שלך עולה כי לצערנו ישנו פער של מאות אחוזים בין משך הטיפול הרצוי כפי שנקבע במערכת, לבין זמן הטיפול בפועל ע"פ הרישום במערכת. מבדיקה מול המחלקה לפניות הציבור עולה כי **2 מתוך המלצותיך כבר מבוצעות, אחת מבוצעת חלקית ועוד שתיים יבוצעו בהמשך.** להלן בקליפת אגוז: 1. עדכון של זמני התקן לטיפול בכל נושא – **בוצע.** 2. הפקת דו"חות בנושא משך הטיפול, אחת לחודש, על פי דרישת מנכ"ל, לצורך הפצה לראש הרשות ולמנהלי האגפים – **מבוצע.** 3. דיווח על סיום טיפול במערכת בסמוך לסיום הטיפול בפועל – **הנחיה הופצה למנהלים ואנו פועלים לשיפור נושא זה.** 4. שימוש בעבודת המוקד ככלי ניהולי משמעותי – **יבוצע.** 5. זימון פגישה על פי הצורך, בין המנכ"ל למנהלים, לצורך דיון בהיבטים של התהליך ואי עמידה בקבועי זמן שהוגדרו – **יבוצע (כעת עם כניסתו של המנכ"ל החדש לתפקידו).**
- כאן המקום לציין כי עם כניסתי לתפקיד ערכתי שינויים משמעותיים בנושא זה של פניות תושבים. ראשית, מוקד 106 עבר עיבוי משמעותי עם הוספת אפיק פניה נוסף – מוקד "וואטס אפ" אליו ניתן לפנות ולקבל מענה (מענה בשעות הפעילות). בנוסף, כל תושב שבחר להירשם לקבוצת "וואטס אפ" של המועצה,



## מועצה מקומית קרית טבעון לשכת ראש המועצה

המועצה המקומית  
קרית טבעון

פקס: 04-9931010

טלפון: 04-9539204

מקבל עדכונים חשובים בזמן אמת, בנושאים כגון שינוי מועדי פינוי גזם, סגירת כבישים וכדומה. כמו כן, הוקם עמוד פייסבוק של המועצה, אשר מתופעל ע"י המחלקה לפניות הציבור + דוברות + לשכת ראש המועצה וגם דרכו תושבים זוכים להתעדכן בפעילויות של הרשות, בהודעות חשובות וכמובן לפנות ישירות בכל נושא הנוגע לצרכי תושבים מול הרשות. אני רואה בכך צעד חשוב המשדרג את הזמינות והנגישות שלנו כרשות לכל תושב ותושבת ושיעור התושבים אשר בחרו להירשם לדף המועצה באתר פייסבוק או לקבוצת "וואטסאפ", מדבר בעד עצמו.

4. טיפול בחשד לאי סדרים כספיים בעמותת שלהבת – קראתי את הממצאים המצערים העולים מן הדו"ח בעניין זה ואני סבור כי אין טעם להרחיב במילים בנושא. למועצה מסי לא מועט של גופים נתמכים וברי כי כמות המשאבים העומדת לרשותנו היא מוגבלת, הן מבחינה ממונית והן מבחינת השקעת זמן וטיפול. ממצאי הביקורת שערכת הועברו להנהלת העמותה לטיפולם והתייחסותם והם כמובן יעמדו לנגד עינינו. סיכומו של דבר, אנו נבחן כיצד נוכל לשפר את התנהלותנו בנושא זה וכולי תקווה כי נוכל להמשיך ולתמוך בעמותות התורמות לקהילה.

5. מערך הסעות תלמידים – כבר בפתח הדברים אציין כי לאחרונה ביצענו שינוי ארגוני ולאחר שבשלוש וחצי שנים האחרונות, עופרה קרקליס ביצעה תפקיד זה במסירות רבה, במקביל לעבודתה כמזכירת המחלקה לחינוך, הרי שזה עתה מינינו אחראית לנושא, בהיקף 50% משרה **לצורך זה בלבד** - שמרית אברבנאל, ואני סמוך ובטוח כי הקצאת אחראי ייעודי לטיפול בנושא, תביא לשיפור וייעול משמעותי. עם זאת, אתייחס בקצרה לגופו של עניין ואציין כי בנושא היעדר חוזה בין המועצה לבין המשכ"ל או החברה המפקחת – המועצה פעלה לתיקון ליקוי זה ובימים אלה התקבל חוזה הניהול החתום מהחברה למשק וכלכלה. גם שאר הערות הביקורת התקבלו ויטופלו ברצינות המתבקשת, חלקם כבר יושמו – בעיקר בכל הנוגע לאישורים, רישיונות וביטוחים של הנהגים.

לסיכום, אנו מודים לך על עבודתך היסודית, אשר בזכותה יש כדי לשפר את תהליכי העבודה ברשות.

בברכה,

עידו גרינבלום

ראש מועצת קרית טבעון



ד אדר ב תשע"ט  
11 מרץ 2019

לכבוד  
מר עידו גרינבלום  
ראש המועצה המקומית

אדוני ראש המועצה,

הנני מתכבד להגיש לך את דוח מבקר המועצה לשנת 2018, זאת ע"פ הוראות צו המועצות המקומיות.

תכלית הביקורת ומטרתה הנה לתקן ולשפר את פעילות הרשות. המבקר הינו חלק מהרשות וייעודו לערוך ביקורת בונה לשיפור המנהל התקין, האיכות, היעילות והאפקטיביות בפעילות הרשות.

דוח מבקר המועצה לשנת 2018 כולל 5 נושאים:

- ❖ תשלום פדיון ימי מחלה וחישוב אחוז הפנסיה
- ❖ יישום חוק ארגון הפיקוח על העבודה ותקנות הבטיחות בעבודה
- ❖ מוקד המועצה
- ❖ טיפול בחשד לאי סדרים כספיים בעמותת שלהבת
- ❖ מערך הסעות תלמידים

אני מודה לעובדי המועצה ומנהליה על שיתוף הפעולה והנכונות לסייע במהלך איסוף המידע וביצוע הביקורת.

עותק מהדוח השנתי מועבר על פי חוק לחברי הועדה לענייני ביקורת.

**ברצוני להדגיש כי הדוח אסור בפרסום עד שייקבע מועד הגשתו לדיון במליאת המועצה.**

בכבוד רב,  
יגאל הראל  
מבקר המועצה

העתקים:  
חברי ועדת הביקורת

# תוכן העניינים

	1. תקציר דוחות הביקורת:
1	❖ תשלום פדיון ימי מחלה וחישוב אחוז הפנסיה
5	❖ יישום חוק ארגון הפיקוח על העבודה ותקנות הבטיחות בעבודה
10	❖ מוקד המועצה
16	❖ טיפול בחשד לאי סדרים כספיים בעמותת שלהבת
27	❖ מערך הסעות תלמידים
33	2. תשלום פדיון ימי מחלה וחישוב אחוז הפנסיה
43	3. יישום חוק ארגון הפיקוח על העבודה ותקנות הבטיחות בעבודה
51	4. מוקד המועצה
64	5. טיפול בחשד לאי סדרים כספיים בעמותת שלהבת
87	6. מערך הסעות תלמידים
99	7. סטטוס תיקון ליקויים המלצות מבקר הרשות בדוח לשנת 2017
107	8. בירור תלונות ציבור על ידי מבקר הרשות
112	9. הבסיס החוקי לעבודת מבקר המועצה.

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת  
שערך מבקר המועצה. לפי צו  
המועצות המקומיות (סעיף 145  
ו) אסור לפרסם את המסמך או  
חלק ממנו לפני שחלף המועד  
שנקבע, להגשתו למועצה.



# תקציר דוח ביקורת בנושא "תשלום ופדיון ימי מחלה וחישוב אחוז הפנסיה"

לעובדים המסיימים עבודתם ברשות המקומית זכויות שונות לפיצויי פיטורין, פדיון ימי מחלה, מענק פרישה לעובד פנסיה תקציבית.

## 1. היקף הוצאות הרשות המקומית לתשלום מענקי פרישה ופדיון ימי מחלה

הסכום הכולל ששילמה הרשות המקומית לפורשים בשנים 2015-2017 (3 שנים) בגין פיצויים, מענקי פרישה ופדיון ימי מחלה **הסתכם ב 1,062,596 ₪**

**התשלום התפלג כדלקמן :**

- **תשלום פיצויי פיטורין**<sup>1</sup> 51,653 ₪ (4.9%)
- **תשלום מענקי פרישה** 236,693 ₪ (22.2%)
- **תשלום פדיון ימי מחלה** 774,250 ₪ (72.9%)

### **ביצוע תקציב חשבון פיצויים (מענקי פרישה ופדיון ימי מחלה)**

להלן ביצוע התקציב בשנים 2015-2017

שנה	תקציב	ביצוע	חריגה מהתקציב
2015	119,853 ₪	158,294 ₪	38,441 ₪
2016	200,000 ₪	302,170 ₪	102,170 ₪
2017	100,000 ₪	336,575 ₪	236,575 ₪
2017 מתוקן <sup>2</sup>	100,000 ₪	136,055 ₪	36,055 ₪

הביקורת מציינת כי בשנים האחרונות קיימת סטייה ניכרת בביצוע התקציב בסעיף זה.

לקראת הכנת התקציב, מנהלת משאבי אנוש מעבירה לחשבת השכר רשימה של עובדים, שצפויים לפרוש בשנת התקציב הבאה הן בפרישת חובה והן בפרישה מוקדמת אשר ידועים למנהלת משאבי אנוש. חשבת השכר מחשבת את העלויות הצפויות לרשות בגין תשלום מענקי פרישה ופדיון ימי מחלה. התחשיב שעורכת חשבת השכר מהווה בסיס לאומדן התקציב בסעיף זה.

הביקורת מודעת לקושי לחזות את היקף התשלומים בגין מענקי פרישה ופדיון ימי מחלה היות וחלק מהפורשים, פורשים לפני הגיעם לגיל פרישת חובה ולעיתים מפורשים עובדים בפנסיה תקציבית. יחד עם זאת הביקורת מציינת כי התקצוב בסעיף זה היה מוטא כלפי מטה ובכל 3 השנים שנבדקו הייתה חריגה ניכרת (עד 51%) מהתקציב.

**בתגובת גזברית הרשות לממצאי הביקורת, נאמר, כי "אומדן הסעיף התקציבי של חשבון הפיצויים מבוסס על תחשיב תשלומי מענקי פרישה וימי מחלה של עובדים שצפויים לפרוש. בשנים בהם נמצאו מקרים של פיטורים או פרישה מוקדמת שלא היו ידועים מראש ולא ניתן היה לחזותם אזי בוצעה בפועל משיכה מקופת הפיצויים של הרשות. מבדיקה שערכתי על פני עשר השנים האחרונות החריגה התקציבית הממוצעת היתה 5% בלבד. יחד עם זאת, לקראת הכנת התקציב לשנת 2019 נשקול בחיוב תוספת (רזרבה) לאומדן העלויות הצפויות וזאת בהתאם לניתוח הממצאים הכספיים לשנת 2018."**

<sup>1</sup> לא כולל הפרשה שוטפת

<sup>2</sup> בחודש נובמבר 2017 בוצעה משיכה ע"ס 200,521 ₪ מקופת גמל של הרשות להשתתפות בפנסיה תקציבית ברישום החשבונאי נרשמה בטעות תנועה בזכות בחשבון" 1994000140 - השתתפות בגמלה" במקום תנועת זכות בחשבון - "1994000320 פיצויים"

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

המלצה:

התקציב יכלול בנוסף לאומדן העלויות הצפויות לרשות בגין תשלום מענקי פרישה ופדיון ימי מחלה של עובדים שצפויים לפרוש, גם רזרבה למקרים לא ידועים לפרישה של עובד/מספר עובדים בגין פיטורים או פרישה מוקדמת (ע"פ הניסיון בשנים האחרונות).

לחילופין נדרש לבצע משיכה מקופת הגמל של הרשות להשתתפות בפנסיה תקציבית בסמוך לסוף השנה בגובה הפרש בין ההוצאות בפועל לתקציב בסעיף זה.

## 2. פדיון ימי מחלה בפרישה - חישוב מספר הימים לפדיון

בביקורת נמצא כי (כמפורט בגוף הדוח) חישוב מספר ימי המחלה לפדיון נעשה באופן תקין בהתאם להסכם הקיבוצי.

לגבי אחת מהעובדות אשר עבדה 2 תקופות, לא נמצאו נתונים ברשות לגבי יתרת ימי המחלה שלה בתקופת עבודתה הראשונה. בהעדר נתונים ברשות על יתרה וניצול ימי המחלה בתקופה ה-1 בוצע חישוב בהתאם לשיעורי הניצול בתקופה השנייה.

הביקורת מציינת כי אופן חישוב של ימי המחלה לעובדת בתקופת עבודה השנייה נעשה באופן סביר והגיוני.

## 3. פדיון ימי מחלה בפרישה - תשלום ע"פ חלקיות המשרה

בהסכם הקיבוצי מיום 12.1.2011 בין המדינה ומעסיקים נוספים במגזר הציבורי לבין הסתדרות העובדים הכללית החדשה בעניין פיצוי בעד חופשת מחלה שלא נוצלה לעובדים בפנסיה תקציבית ולעובדים בפנסיה צוברת נקבע אופן חישוב הפיצוי בעד חופשת מחלה שלא נוצלה, לעובד הזכאי לו.

בתקשי"ר נקבע באשר לחישוב המשכורת המשולבת לצורך פיצויי פיטורין (וכן לעניין פדיון ימי מחלה): "עובד במשרה חלקית...עובד, שמידת חלקיות משרתו השתנתה. וכן עובד ששירת חלק מזמן שירותו במשרה שלמה וחלק במשרה חלקית, יחושבו הפיצויים המגיעים לו בעד כל תקופת עבודה בנפרד, על יסוד משכורתו החודשית הכוללת האחרונה ובהתאם למידת חלקיות משרתו"

מהאמור לעיל עולה כי בתחשיב של פדיון ימי המחלה יש לקחת בחשבון את % המשרה הממוצעת משוקלל לאורך כל תקופת עבודתו.

לדעת הביקורת חישוב פדיון ימי המחלה צריך להיות ע"פ המשרה הממוצעת משוקלל לאורך כל תקופת עבודת העובד.

בביקורת נבדק אופן חישוב ימי המחלה ל 3 עובדים שפרשו בשנים 2016-2017

בביקורת נמצא, כי חישוב פדיון ימי המחלה לעובדת ט.א. נעשה כנדרש בהתאם ל % המשרה הממוצעת המשוקלל לאורך כל תקופת עבודתה.

עוד נמצא בביקורת כי חישוב פדיון ימי המחלה לעובדות ב.ל וצ.מ. נעשה שלא כנדרש, בהתאם ל% המשרה שלהן בפרישה ולא ע"פ % המשרה הממוצעת המשוקלל לאורך כל תקופת עבודתן.

לעובדת צ.מ. שולם בגין פדיון ימי המחלה 95,691 ₪, בעוד שע"פ חישוב הביקורת, ע"פ % המשרה המשוקלל נדרש היה לשלם לעובדת 83,060 ₪.

דהיינו לעובדת צ.מ. שולם סכום עודף של 12,630 ₪

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

#### הביקורת ממליצה:

- לעתיד לבצע חישוב פדיון ימי המחלה באופן אחיד ע"פ המשרה הממוצעת משוקלל לאורך כל תקופת עבודת העובד (או ע"פ % המשרה האחרון במידה והרשות תאמץ חוות דעת כזו)
- לקבל חוות דעת משפטית האם נדרש לפעול להשבת סכומי היתר ששולמו לעובדות בגין פדיון ימי המחלה.
- במידה והרשות תאמץ חוות דעת משפטית לפיה תשלום פדיון ימי המחלה צריך להתבצע ע"פ % המשרה האחרון (ולא הממוצע) נדרש לחשב מחדש את פדיון ימי המחלה לעובדת ט.א. ע"פ 100% משרה ולא ע"פ 84% (תשלום נוסף של כ- 8,774 ₪)

בתגובת גזברית המועצה לממצאי הביקורת והמלצותיה נאמר, כי "המלצות הביקורת מקובלות"

#### 4. תשלום מענקי פרישה לעובד בפנסיה תקציבית.

מענק פרישה הוא תשלום חד פעמי המהווה פיצוי כספי לעובד שזכאי לקצבת פרישה מחמת בריאות או פיטורין משירות המדינה לפני שהגיע לגיל 60, ואשר אינו בשיא הוותק בדירוגו ואחוז קצבתו קטן מהאחוז המרבי (70% ממשרה מלאה).

מענק פרישה מחושב על פי המשכורת הקובעת ערב הפרישה. עובד שעבד בשירות המדינה תקופה כלשהיא בחלקיות משרה יחושב המענק על פי ממוצע משוקלל של המשכורת שלו.

#### בשנים 2015-2017 שולמו מענקי פרישה ל 2 עובדות בלבד<sup>3</sup>.

בביקורת נמצא כי חשבת השכר משתמשת בתוכנה (אקסל עם נוסחאות מובנות ומקובעות) של משרד הפנים לחישוב מענקי הפרישה ושיעור הפנסיה. תוכנה זו נועדה לשמש ככלי עזר בלבד לחישוב קצבה ומענק פרישה לעובדים הפורשים במסגרת פנסיה תקציבית.

חשבת השכר מזינה את תקופות השירות ואחוזי המשרה בכל תקופה. התוכנה מחשבת את חלקיות המשרה הממוצעת, וחישוב המענק על פי שלושה מסלולים:

א. חישוב מענק על פי שנות עבודה (חצי משכורת לשנה)

ב. חישוב מענק על פי משכורת שנתית (12 משכורת)

ג. היוון הקיצבה ע"פ תקנות שירות המדינה (היוון קצבאות) התשנ"ט 1998

סכום המענק לתשלום הינו הנמוך מבין השלוש ומוכפל בחלקיות המשרה הממוצעת.

**הביקורת מצאה כי התשלום בוצע בהתאם לחישובים שבוצעו בתוכנה של משרד הפנים.**

#### 5. פנסיה תקציבית - חישוב ואישור % הפנסיה

אופן חישוב הפנסיה: משכורת חודשית קובעת X חלקיות המשרה X מספר חודשי השירות / 600

**פנסיה מקסימלית הינה 70% מהמשכורת הקובעת.**

**דהיינו שיעור הפנסיה הינו 2% לכל שנת שירות עד 35 שנה.**

בביקורת נמצא כי חשבת השכר משתמשת בתוכנה (אקסל עם נוסחאות מובנות ומקובעות) של משרד הפנים לחישוב מענקי הפרישה ושיעור הפנסיה. תוכנה זו נועדה לשמש ככלי עזר בלבד לחישוב קצבה ומענק פרישה לעובדים הפורשים במסגרת פנסיה תקציבית.

<sup>3</sup> לעובדת נוספת שולם מענק שנים עודפות

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

חשבת השכר מזינה את תקופות השירות ואחוזי המשרה בכל תקופה. התוכנה מחשבת את חלקיות המשרה הממוצעת, קצבה ב% ע"פ שנים, וכן סה"כ קצבה (לפי חלקיות המשרה), תוצאה של מכפלת חלקיות המשרה ב אחוז הקצבה לפי שנים..

הטופס הממוחשב "קביעת תנאי פרישה" מודפס ומוכנס לתיק האישי של העובדת.

לעיתים מודפסים מספר גרסאות של טופס זה במספר מועדים ומספר תחשיבים ולעיתים מספר תוצאות של אחוז הפנסיה.

העתק של טופס זה מועבר למנהלת משאבי אנוש אשר שולחת מכתב לעובד הפורש עם ציון % הפנסיה לה זכאי מהעובד.

חשבת השכר מזינה את % הפנסיה שחושב למערכת השכר, הפנסיונר מקבל את הקצבה בהתאם לחישוב במערכת השכר המבוסס על השכר הקובע במערכת השכר ולאחוז הפנסיה שהוזן ע"י חשבת השכר למערכת השכר.

#### **הביקורת מציינת :**

- בתיק העובד יש לעיתים מספר גרסאות של טופס "קביעת תנאי הפרישה" במספר מועדים ומספר תחשיבים ולעיתים מספר תוצאות של אחוז הפנסיה, ואין ציון או חתימה על הטופס האחרון/הסופי.
- חשבת השכר חשבת השכר מזינה את % הפנסיה שחושב למערכת השכר. לא מתבצעת בדיקה של אף גורם כי % הפנסיה שהוזן למערכת השכר הינו תוצאת החישוב בטופס- "קביעת תנאי הפרישה". פעולה זו אינה מבוקרת והנה בעלת משמעות כספית משמעותית וחשופה לטעויות (לרבות טעויות סופר)

#### **הביקורת ממליצה :**

- **חשבת השכר תאשר בחתימתה את הגרסה האחרונה של טופס "קביעת תנאי הפרישה".**
- **חשבת השכר תעביר (ממסך וקובץ) העתק טופס "קביעת תנאי הפרישה". לבדיקה של מנהלת משאבי אנוש או גזברית הרשות (כפי שיוחלט). מנהלת משאבי אנוש או גזברית המועצה תבדוק, כי תקופות השירות ואחוזי המשרה בכל תקופה שהוזנו למערכת נכונים. עוד תבדוק כי % הפנסיה שהוזן למערכת השכר הינו תוצאת החישוב בטופס- "קביעת תנאי הפרישה" מנהלת משאבי אנוש/ גזברית המועצה תאשר את ביצוע הבדיקות בחתימתה (על טופס "קביעת תנאי הפרישה"),**

**בתגובת גזברית המועצה לממצאי הביקורת והמלצותיה נאמר, כי "המלצות הביקורת מקובלות"**

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

# תקציר דוח ביקורת בנושא "יישום חוק ארגון הפיקוח על העבודה ותקנות הבטיחות בעבודה"

חוק ארגון הפיקוח על העבודה תשי"ד 1954, מגדיר מנגנון לפיקוח על הבטיחות והגיהות בעבודה. המנגנון כולל שירות פיקוח על העבודה המורכב ממפקחי עבודה שימונו על בידי שר העבודה, הגדרת סמכויות המפקחים. עוד מגדיר החוק את החובות שלך מחזיק מקום עבודה להכין תוכנית בטיחות ונהלי בטיחות וחירום. בחוק נקבע גם חובת מינוי נאמני בטיחות ועדות וממונים על בטיחות. מכוח החוק תוקנו תקנות במספר נושאים כלהלן:

- תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ועדות בטיחות ונאמני בטיחות) תשכ"א 1960
- תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ממונים על הבטיחות) תשנ"ו 1996
- תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (מסירת מידע והדרכת עובדים) תשנ"ט 1999
- תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (תכנית לניהול הבטיחות) תשע"ג 2013

## 1 מינוי ממונה בטיחות

בחוק ארגון הפיקוח על העבודה תשי"ד 1954 נקבע, כי " (ג) שר העבודה רשאי לקבוע, בתקנות, הוראות בדבר מינוי ממונה על בטיחות ופסילתו, בדבר חובותיו כלפי מפקח עבודה וועדת בטיחות ובדבר העונש שיהיה צפוי לו באי-מילוי חובותיו."

**מכוח התקנה קיימת חובה למינוי ממונה בטיחות ברשות מקומית, וכן לקבלת אישור למינוי ממפקח עבודה איזורי במשרד הכלכלה.**

בביקורת נמצא, כי:

- בחודש נובמבר 2017 החליט מנכ"ל הרשות כי מר ח.ע. יספק לרשות שירותי יעוץ כממונה בטיחות במקומו של מר ג.ב.א.
- בהסכם מחודש נובמבר 2017, בין הרשות המקומית לבין "ח.ע. ..." לקבלת שירותי יעוץ כממונה בטיחות, נקבע כי "השירותים ינתנו באופן אישי ע"י היועץ מר ח.ע. ."
- בחודש יוני 2018 פנה סגן מפקח עבודה איזורי לראש הרשות, וציין כי בהתאם לחוק ארגון הפיקוח על העבודה (ממונים על בטיחות) התשנ"ו 1996 חובה למנות ממונה בטיחות. לשם קבלת אישור למינוי נדרש למלא את טופס ההודעה על המינוי ולהעבירו לאישור תוך 30 ימים.
- בחודש יוני 2018 העבירה הרשות המקומית למינהל הבטיחות במשרד הכלכלה את המסמכים לאישור מינויו של "חליילה עאמר" כממונה בטיחות ברשות המקומית קרית טבעון.

הביקורת מעירה, כי אף שבהסכם עם מר ח.ע. מ 1.11.2017 נקבע כי ימלא את תפקיד ממונה הבטיחות, כתב המינוי והפנייה לקבל את אישור מנהל העבודה האיזורי במשרד הכלכלה נערכו רק לאחר 8 חודשים בחודש יוני 2018.

**הביקורת ממליצה לרשות המקומית להקפיד על קבלת אישור למינוי ממונה בטיחות ממפקח עבודה איזורי במשרד הכלכלה במועד.**

## 2 מינוי ועדת בטיחות ומועדי התכנסותה

בתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ועדות בטיחות ונאמני בטיחות) תשכ"א 1960 נקבע כי:

"על ועדת הבטיחות להתכנס לפחות שמונה פעמים בשנה; לא התכנסה

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

הועדה כאמור, יכנסה הממונה על הבטיחות והוא יקבע את המועד ואת סדר היום של הועדה."

בתאריך 1.12.2016 התקיימה ישיבה בראשות מנכ"ל המועצה, מנהלים ונציגי עובדים בה הוחלט על הקמת ועדת בטיחות בהרכב של 5 נציגי הנהלה ו 5 נציגי עובדים.

בתאריך 25.12.2017 התקיימה ישיבה בה הוחלט על עדכון הרכב הועדה : 3 נציגי הנהלה ו- 3 נציגי עובדים

להלן הישיבות שהתקיימו בשנתיים האחרונות : 1 דצמבר 2016 , 20 פברואר 2017 , 25 דצמבר 2017 , 12 יוני 2018

**בביקורת נמצא כי בשנת 2017 ועדת הבטיחות התכנסה פעמים בלבד במקום 8 בפעמים כפי שנדרש בתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ועדות בטיחות ונאמני בטיחות) תשכ"א 1960 במחצית הראשונה של 2018 (ינואר יוני) הועדה התכנסה פעם אחת בלבד .**

**הביקורת ממליצה לכנס את ועדת הבטיחות בתדירות גבוהה יותר.**

### **3 תוכנית לניהול הבטיחות במקום העבודה**

בתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (תוכנית לניהול הבטיחות), תשע"ג-2013 נקבע :

" 2. מטרת תקנות אלה לקבוע את קיומה של תוכנית שיטתית פרואקטיבית לניהול הבטיחות במקום העבודה (להלן – תוכנית), כדי למנוע תאונות עבודה ומחלות מקצוע, לצמצם את הסיכונים ולמלא אחר דרישות החקיקה בנושאי בטיחות ובריאות תעסוקתית.

3. (א) האחריות למילוי אחר הוראות תקנות אלה תחול על המחזיק במקום העבודה; המחזיק במקום העבודה יפעל להבטיח יישומה של התוכנית וינקוט אמצעים מתאימים כדי להבטיח שכל עובד שמינה ימלא אחר הוראות אלה.

(ב) המחזיק במקום העבודה יקיים **מדי שנה** את כל אלה :

(1) יודא הכנת התוכנית ועדכונה בכל נושא חדש או נושא הדורש עדכון, בהתאם לתקנות אלה....י אשר את התוכנית בחתימתו, לאחר שהתייעץ עם ועדת הבטיחות.... יחליט לגבי הקצאת המשאבים הדרושים ליישומה של התוכנית, ויפרסם את החלטתו; יבקר ויאמוד את מידת יישומה של התוכנית ויתעד בכתב את ממצאיו ואת החלטותיו;..."

בהסכם עם "בי. סי. ס. הנדסה ובטיחות בע"מ", נקבע כי "הממונה יכין תוכנית בטיחות ויעדכנה כנדרש בתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (תוכנית בטיחות), התשמ"ד - 1984

**בביקורת נמצא, כי ממונה הבטיחות הקודם מר ג.ב.א. הכין בחודש יוני 2016 "תוכנית לניהול בטיחות ע"פ תקנות ארגון הפיקוח על העבודה" התוכנית פורסמה כנדרש באתר האינטרנט של הרשות המקונית**

**בביקורת נמצא, כי בניגוד לתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (תוכנית לניהול הבטיחות), תשע"ג-2013 ובניגוד להוראות ההסכם**

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

עם "בי. סי. ס. הנדסה ובטיחות בע"מ" לא הוכנה תוכנית לניהול הבטיחות בשנת 2017 ולמועד הביקורת (יוני 2018) טרם הוגשה תוכנית לשנת 2018.

מומלץ לרשות המקומית לפעול להכנת תוכנית לניהול בטיחות ע"פ תקנות ארגון הפיקוח על העבודה ו/או עדכונה מידי שנה.

#### 4. יישום ההתקשרות עם בי. סי. ס. הנדסה ובטיחות בע"מ – איתור מפגעי בטיחות וקיום התקני בטיחות.

בתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ממונים על הבטיחות), תשנ"ו-1996 נקבע בין היתר:

" מתפקידו של ממונה על הבטיחות לייעץ למעביד בכל הנוגע לחוקים, לתקנות ולתקנים בעניני בטיחות, לסייע לו ולאנשי צוות הניהול והתכנון בנוגע לבטיחות, גיהות, הנדסת אנוש ובריאות תעסוקתית של העובדים במפעל ולקדם את התודעה בנושאים אלה: ... לאתר במפעל מפגעי בטיחות וגיהות, ולהודיע עליהם למעביד... לוודא קיום התקני בטיחות וגיהות נאותים במפעל; ... לדרוש הנהגת סדרי בטיחות וגיהות נאותים במפעל, בתהליכי העבודה, במיתקנים, במבנים, בציוד ובחומרים ובכל שינוי בהם"

בהסכם עם בי. סי. ס. הנדסה ובטיחות בע"מ נקבע בהתאמה לתקנות: "... מתחייב הספק באמצעות הממונה על הבטיחות לפעול ובכלל זה ... לאתר במועצה, במוסדות החינוך שהיא מפעילה, לרבות בתי הספר ברחבי קרית טבעון ו/או בכל אתר אחר בו המועצה ו/או מי מטעמה פעילים (להלן יחדיו מרחבי הפעילות) מפגעי בטיחות וגיהות ולהודיע עליהם למעביד..... לוודא קיום התקני בטיחות וגיהות נאותים במרחב הפעילות ולהתריע בפני המועצה במקום בו הם לא קיימים/קיימים בחסר."

בביקורת לא נמצא תיעוד לדיווח של היועץ בנוגע לאיתור מפגעי בטיחות וכן לקיום התקני בטיחות. בנוסף לא נמצא תיעוד בדיקות שהיה אמור לערוך ממונה הבטיחות לאיתור מפגעי בטיחות (גם אם לא נמצאו מפגעים).

מומלץ לדרוש ממונה הבטיחות לפעול בהתאם לתקנות ולהסכם בכל הנוגע לאיתור מפגעי בטיחות וקיום התקני בטיחות, ולתעד פעילות זו.

#### 5. יישום ההתקשרות עם בי. סי. ס. הנדסה ובטיחות בע"מ – דוח פעילות חודשי

בהסכם עם בי. סי. ס. הנדסה ובטיחות בע"מ נקבע: "הממונה ימסור למועצה מדי חודש בחודשו דוח מסודר על פעילותו בחודש החולף"

בביקורת נמצא, כי ממונה הבטיחות אינו מוסר למועצה מידי חודש דוח פעילות חודשי.

הביקורת מציינת כי העדר דוח פעילות חודשי מהווה חריגה מהחובה ופוגם בבקרה של הרשות המקומית על עבודת יועץ הבטיחות.

#### 6. היקף העסקת ממונה הבטיחות .

בחודש אפריל 2016, אישר מפקח העבודה האזורי את מינויו של מר ג.ב.א. (מועסק ע"י " בי. סי. ס. הנדסה ובטיחות בע"מ") לתפקיד ממונה על הבטיחות במועצה המקומית קרית טבעון. מפקח העבודה האזורי קבע, כי "מר ג.ב.א. יעסוק במילוי התפקיד בהיקף של 32 שעות חודשיות לפחות.

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

בביקורת נמצא, כי בהסכם של הרשות המקומית מחודש אפריל 2013 עם בי.סי.ס. הנדסה ובטיחות בע"מ נקבע כי היקף העבודה לא יפחת מ 16 שעות עבודה בחודש.

עוד נמצא בביקורת, כי גם בהסכם החדש של הרשות המקומית מחודש נובמבר 2017 עם ח.ע. - בי.סי.ס. הנדסה ובטיחות בע"מ נקבע כי היקף העבודה לא יפחת מ 4 ימים בחודש, 4 שעות ביום סה"כ 16 שעות עבודה בחודש" הביקורת מעירה, כי ההסכמים עם בי.סי.ס. הנדסה ובטיחות בע"מ אינם תואמים לדרישת מפקח העבודה האזורי להעסקת ממונה בטיחות בהיקף של 32 שעות חודשיות לפחות.

במסמך מיום 15/12/2013 של משרד הכלכלה, בנושא " הוראה בעניין ממונים על הבטיחות ברשויות המקומיות- כפיפותם ותפקידם, צוין כי יש להתנגד או אף לפסול מינוי של ממונה בטיחות "שתפקידים אחרים שמוטלים על ממונה הבטיחות לא מאפשרים לו לבצע את תפקידו כממונה כנדרש בתקנות" הביקורת מעירה כי בהסכם ההתקשרות עם בי.סי.ס. הנדסה ובטיחות בע"מ הוגדרו בהסכם משימות רבות ועיסוקים בתחומים שמעבר לתפקידיו של הממונה על הבטיחות ברשות מקומית. הביקורת מעירה כי קיים חשש כי המשימות הנוספות שהוטלו על מר ח.ע. עלולות לפגוע בביצוע תפקידו כממונה בטיחות.

#### 7. התקשרויות לקבלת שירותי בטיחות- העסקת ספק ללא הסכם תקף.

בחודש אפריל 2013 נחתם הסכם בין הרשות המקומית קרית טבעון לבין "ח.ע. בי.סי.ס. הנדסה ובטיחות" לקבלת שירותי ממונה בטיחות. בסעיף מס' 4 להסכם נקבע כי השירותים ינתנו באמצעות הממונה מר ע. נזמי שריף. בסעיף מס' 12 להסכם נקבע כי ההסכם יהיה בתוקף לשנה החל מיום 1.4.2013- 31.3.2014. בסעיף מס' 13 להסכם נקבע, כי "המועצה תהא רשאית להאריך תוקפו של ההסכם ב- 12 חודשים נוספים בכל פעם, ולכל היותר ב-24 חודשים..." דהיינו, תוקפו המרבי (לכל היותר) של ההסכם כולל הארכות הינו 31.3.2016

בביקורת נמצא, כי אף שההסכם פג ב- 31.3.2016, הרשות המקומית המשיכה להעסיק את " בי.סי.ס. הנדסה ובטיחות" ללא הסכם לתקופה נוספת של 20 חודשים (עד 31.10.2017)

הביקורת מעירה כי אין זה תקין להעסיק ספק ללא הסכם תקף. עוד מעירה הביקורת כי המנהל הכספי המשיך לשלם לספק בתקופה זו למרות שלא היה הסכם תקף בין הספק לרשות המקומית.

הביקורת ממליצה לרשות המקומית לבצע מעקב על תקופות ההתקשרות עם הספקים, ולפעול מבעוד מועד להארכת התקשרות או לערוך הליך חדש (מכרז או הליך קבלת הצעות).

הביקורת ממליצה למינהל הכספי לוודא במסגרת הבקרה על התשלומים לספקים, כי קיים הסכם תקף (או הזמנת עבודה) בגין כל חשבונית המאושרת לתשלום

#### 8. התקשרות נוספת ללא מכרז או הליך תחרותי.

כמפורט לעיל " בי.סי.ס. הנדסה ובטיחות" הועסק ע"י הרשות המקומית מ- 1.4.2013 ועד 31.10.2017 (חלק מהתקופה ללא הסכם). בתקופה זו שילמה הרשות לספק כ- 350,000 ₪.

בתחילת חודש נובמבר 2017 אישרה ועדת ההתקשרויות, התקשרות ללא מכרז עם בי.סי.ס. הנדסה ובטיחות. הועדה נימקה את החלטתה בכישוריו של ח.ע. שהינו "יועץ בטיחות מוסמך וגם מהנדס קוסטרוקטור, הועדה ציינה כי מדובר במומחיות מיוחדת מאוד המצדיקה התקשרות בפטור ממכרז. עוד ציינה הועדה כי מר ח. נותן תמורה מרשימה מאוד למועצה ביחס לעלותו וביחס להיקף השעות בהן הוא מועסק. הדבר בא לידי ביטוי בשקילת מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.



התקשרויות חלופיות קודם לתחילת העסקתו של עמאר חליילה. לסיכום: עניין לנו במומחיות מיוחדת, העדר גישה למציעים נוספים שווי ערך, כאשר ברור לנו כי התמורה המשולמת הוגנת".

**הביקורת מציינת, כי ע"פ פסיקה של בית המשפט, ודוחות של מבקר המדינה ובהנחיות בחוזר מנכ"ל משרד הפנים נקבע, כי דרך המלך להתקשרות של רשות מקומית היא במכרז פומבי. בתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987 בהוראות המקבילות להן לגבי מועצות מקומיות ואזוריות, כפי שיובא להלן, נקבעו סוגי המקרים שבהם ניתן להתקשר ללא מכרז. בית המשפט העליון הדגיש כי תקנות אלה הן החריג, יש לפרשן בצמצום 1 והתקשרות בדרך של מכרז פומבי עדיפה על דרך אחרת. עקרונות המשפט המנהלי ועקרונות דיני המכרזים הציבוריים חלים גם כאשר רשות מקומית מתקשרת בפטור ממכרז. עקרונות אלה מחייבים קיום של הליך מנהלי סדור, שבמסגרתו ייבחנו, ככל הניתן, בין השאר, מספר הצעות לאותן התקשרויות, זאת על מנת להבטיח חלוקת משאבי ציבור באופן ראוי, תוך מתן סיכוי שווה, שמירה על שקיפות ועל טוהר המידות והבטחת יעילות כלכלית לרשות המקומית.**

**הביקורת מציינת כי בתום שנת ההתקשרות הראשונה (נובמבר 2018) של ההסכם החדש עם הספק, תעמוד תקופת העסקתו הכוללת ללא מכרז על יותר מ 5 שנים, בעלות של למעלה מ 400,000 ₪.**

**הביקורת מעירה כי פרוטוקול ועדת ההתקשרויות אינו מפרט את היקף ההתקשרות והתשלום החודשי שישולם לספק. עוד מעירה הביקורת, כי בפרוטוקול הועדה לא נקבעה תקופת ההתקשרות.**

#### **המלצות :**

- **הביקורת ממליצה שככלל פרוטוקול ועדת ההתקשרויות יכלול מידע לגבי היקף ההתקשרות ותקופת ההתקשרות.**
- **הביקורת ממליצה לרשות שלא להאריך את ההתקשרות עם הספק לאחר 30.10.2018, ולערוך מכרז, או הליך תחרותי בהתאם ל"נוהל התקשרויות לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים בפטור ממכרז"**
- **הביקורת ממליצה לקראת ההתקשרות החדשה, לבחון את תכולת העבודה בהסכם כך שהמטלות הנוספות המוטלות על היועץ לא יפגעו בתפקידו העיקרי כממונה בטיחות. יש לקבל אישור מראש ממפקח העבודה האזורי לעיסוקים שיוטלו על ממונה הבטיחות שמעבר לתפקידו של כממונה הבטיחות. לחילופין יש לשקול פיצול ההתקשרות בין מטלות ממונה הבטיחות למטלות האחרות (יועץ בטיחות)**

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

## **תקציר דוח ביקורת בנושא " מוקד המועצה - 106 "**

המוקד העירוני הוא פונקציה שמטרתה קבלת פניות בנוגע למטרדים ומפגעים ברחבי המועצה המקומית קרית טבעון, ומתן מידע על פעולות ושירותים הניתנים על ידי המועצה. המוקד פועל 24 שעות ביממה, 7 ימים בשבוע, וצריך להיות כתובת אחת המאפשרת לתושב לקבל תשובות ולרשות לטפל בפניות.

המוקד צריך לשמש גם ככלי ניהולי ולאפשר לראש הרשות ולמנהלים ברשות לקבל בכל רגע נתון תמונת מצב עדכנית על פעילות יחידות הרשות, ועל מידת שביעות רצון התושבים מהטיפול בתחומים השונים. המוקד אמור לאפשר למנהלים לטפל בנקודות הדורשות טיפול בזמן אמת.

בתקופה ינואר יוני 2018 התקבלו במוקד 2,653 פניות/ תלונות וטופלו 2,392 תלונות כ- 261 תלונות אשר התקבלו בינואר-יוני 2018 (נכון ל- 19.8.2018) הטיפול טרם הסתיים

### **1 הגדרת תפקידי המוקד**

להגדרת תפקידים פורמלית ביחידה ארגונית יש חשיבות. הגדרת התפקיד קובעת את היקף הסמכות והאחריות המוטלות על בעל התפקיד/ היחידה.

נוהל להפעלת מוקד המועצה אמור להגדיר את הסמכות והאחריות בניהול והפעלת המוקד, להתוות ולכוון את אופן הפעלת המוקד, ולהגדיר בצורה ברורה את המטלות עליהן מופקד המוקד.

לרשות המקומית נוהל להפעלת מוקד המועצה -106 בשגרה ונוהל נוסף להפעלת המוקד בשעת חירום.

**בביקורת נמצא כי מנהלת אגף התפעול ומנהלי המחלקות בתפעול אינם מכירים את נוהל המוקד.**

**מומלץ להפיץ את נוהל המוקד לכל המנהלים ברשות ולהנחות את המנהלים להקפיד לפעול לפי הנוהל**

### **2 אופן פניות התושבים למוקד העירוני**

פניית תושב למוקד העירוני נעשית באמצעות הטלפון 106 או 04-9539239, חיוג מקוצר בסלולר (סלקום) \*10646.

קיימת אפשרות לפנות למוקד, גם ב mail ובאמצעות אתר האינטרנט של המועצה.

מתחילת 2018 ועד לחודש אוקטובר 2018, התקבלו במוקד כ- 190 פניות במייל

**אין לביקורת הערות בנושא זה.**

### **3 טיפול בפניות דחופות ע"י המוקד החיצוני**

בביקורת נמצא, כי הרשות הגדירה למוקד החיצוני הנחיות עבודה כנדרש ע"פ מספר סיווגים כלהלן:

פניות לכוון המועצה עד השעה 22:00

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

פניות שיש להעביר למוקד 100

פניות שיש להעביר למנהלת התפעול עד השעה 22:00

פניות שיש להעביר לניידת האבטחה.

פניות שיש להעביר לתאגיד המים

פניות שיש לרשום בלבד

**אין לביקורת היערות בנושא זה**

#### 4 **אופן התקשורת בין המוקד לגורמים המטפלים במועצה.**

המוקדן במוקד אמור לתת לתושב את כל המידע הרלוונטי הנדרש לו. במקרים בהם הפנייה עוסקת בדיווח על מטרד או מפגע, המוקדן צריך לוודא כי קיבל את כל הפרטים הנדרשים כדי לאפשר את המשך הטיפול בבעיה מבלי להטריד את התושב.

המוקדן צריך להזין את פנייתו של התושב לתוכנת המוקד העירוני ולהעביר אותה מידית אל יחידות הביצוע האחראיות על הטיפול.

תוכנת המוקד מותקנת במועצה במוקד, במנהל התפעול, בפיקוח, אצל הוטרינר בפניות הציבור, ובלשכה.

הפניה נרשמת בתוכנת המוקד. לאחר הזנת הפנייה התושב למערכת המוקד המוקדן מעביר את הפניה למחלקה או לבעל התפקיד המתאים. העברת הפניה יכולה להיעשות באמצעות תוכנת המחשב, בתנאי שהמחלקה הרלוונטית מקושרת לתוכנה, או טלפונית, או באמצעות מסרון, או באמצעות דוא"ל או באמצעות מסירת דו"ח פניות מרוכז. בפניות דחופות, המוקדנית שולחת SMS או יוצרת קשר טלפוני עם הגורם המטפל (ומעבירה לו את פרטי הפנייה/תלונה).

**לביקורת אין הערות לאופן התקשורת בין המוקד לגורמים המטפלים במועצה**

#### 5 **הודעה לתושב על סיום הטיפול בפנייתו.**

הודעה יזומה לתושב בתום הטיפול על הסיום בטיפול בפנייתו, תעביר לתושב מסר, כי המועצה מבצעת מעקב על הטיפול בפנייתו, ותחזק את שביעות הרצון מהשירות שהוא מקבל מהמועצה.

בהמשך לביקורת קודמת, בנוהל המוקד נקבע: "סגירת הפניות תבוצע בסמוך לסיום הטיפול בפניה. מנהל אשר ברשותו תוכנת המוקד, יסגור את הפניה בתוכנה – "טופל עם הודעה לפונה", תוך פירוט אופן הטיפול. מנהל שאין ברשותו את תוכנת

המוקד ידווח למנהלת המוקד על הטיפול בפניה ובאחריותה לסגור את הפניה."

בביקורת נמצא, כי נעשה שימוש בתוכנת המוקד מסרוניים (sms) אשר נשלחים מתוכנת המוקד לתושב, מיד לאחר סיום הטיפול בפנייה וסגירתה בתוכנת המוקד. יחד עם זאת השימוש באפשרות זו הינו מועט היות ונעשה רק במקרים בהם הפנייה נסגרת

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

בסמוך לסיום הטיפול בפנייה. היות שבמקרים רבים תלונות שטופלו נסגרות במערכת באיחור ניכר, התושב לא מקבל מסרון (SMS).

מבדיקה פרטנית של מספר פניות תושבים שפניתם טופלה, הביקורת התרשמה שבמרבית הפניות שטופלו לא נשלחה לפונה הודעת SMS בסיום הטיפול

**הביקורת ממליצה ליישם נוהל המוקד על ידי מנהלי המחלקות לסגירת הפניות בסמוך לסיום הטיפול בפנייה עם מסרון הודעה לפונה כי פנייתו טופלה.**

#### **6 שביעות הרצון של התושבים מהטיפול בפניותם והשירות שניתן להם.**

המוקד אמור לקבל את קריאות השירות של הציבור, לנתב אותן לגורמים המקצועיים המתאימים במועצה לערוך בקרה על הטיפול בהן ועל מידת שביעות רצון הציבור מהשירות הניתן לו.

תוכנת המוקד מאפשרת ותומכת בבדיקת שביעות רצון של התושב מהטיפול בפנייתו והשירות שניתן לו, ובמערכת הממוחשבת קיים מסך ייעודי המאפשר לרשום ולתעד את המשוב שמתקבל מהתושב.

התקשרות אל התושב לבדיקת שביעות רצונו בתום הטיפול, תעביר לתושב מסר, כי המועצה מתעניינת בשביעות רצונו, ותחזק את שביעות הרצון מהשירות שהוא מקבל מהמועצה.

בדיקת שביעות רצון התושבים יכולה לתת מידע על טיב השירות שניתן, תאפשר שיפור השירות, תהווה דיאלוג חיובי בין הרשות לתושביה ותחזק את הקשר בין התושב לרשות.

בעקבות דוח ביקורת קודם נקבעו בנוהל המוקד הנחיות לביצוע הערכת שביעות רצון התושבים מפעילות המוקד כלהלן: "אחת לשבוע יקיים אחראי פניות הציבור פניה טלפונית לכ-10% מסך הפונים אשר הטיפול בפניותם הסתיים. מטרת הפניה היא לברר את שביעות רצונם של הפונים משירותי המוקד ומטיפול המועצה בפניותם. אחראי פניות הציבור יציין את תשובות המשיבים על גבי תוכנת המוקד. תוצאות הסקר ידווחו למנכ"ל המועצה."

**בביקורת נמצא כי הוראות נוהל המוקד לעניין עריכת סקרי שביעות רצון של התושבים מהטיפול בפניותם והנשירות שניתן להם לא יושמו בשנים 2017-2018**

**הביקורת ממליצה ליישם הוראות הנוהל לעניין עריכת סקרי שביעות רצון של התושבים מהטיפול בפניותם והנשירות שניתן להם**

#### **7 פניות שלא טופלו, או שטופלו ולא נסגרו במערכת**

המערכת הממוחשבת צריכה לתת תמונת מצב עדכנית של פניות התושבים, לצורך בקרה וקבלת החלטות. אי סגירת החלטות במערכת, אינו מאפשר להנהלת הרשות לקבל מידע עדכני על איכות הטיפול בפניות התושבים.

האחריות על סגירת הפניות במערכת הממוחשבת הינה של מנהלי המחלקות.

בעקבות דוח ביקורת קודם נקבע בנוהל המוקד: "סגירת הפניות תבוצע בסמוך לסיום הטיפול בפניה. מנהל אשר ברשותו תוכנת המוקד, יסגור את הפניה בתוכנה – "טופל

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

עם הודעה לפונה", תוך פירוט אופן הטיפול. מנהל שאין ברשותו את תוכנת המוקד ידווח למנהלת המוקד על הטיפול בפניה ובאחריותה לסגור את הפניה."

הביקורת הפיקה מתוכנת המוקד דוח המפרט את כל הפניות שע"פ המערכת טרם טופלו.

למועד הפקת הדוח (15 אוגוסט 2018) 594 פניות פתוחות שהתקבלו עד חודש 15 אוגוסט 2018, ושטרם טופלו, או שטופלו וטרם נסגרו במערכת.

186 פניות אשר התקבלו לפני 3 חודשים או יותר וטרם טופלו או שטופלו וטרם נסגרו במערכת

**אי סגירת פניות במערכת, אינו מאפשר להנהלת הרשות לקבל מידע עדכני על איכות הטיפול בפניות התושבים.**

**האחריות על אי סגירת הפניות במערכת הממוחשבת הינה של מנהלי המחלקות.**

**האחריות על מעקב בנושא אי סגירת הפניות במערכת הממוחשבת ודיווח על כך להנהלת הרשות הינה של מנהלת המוקד.**

**המלצות הביקורת:**

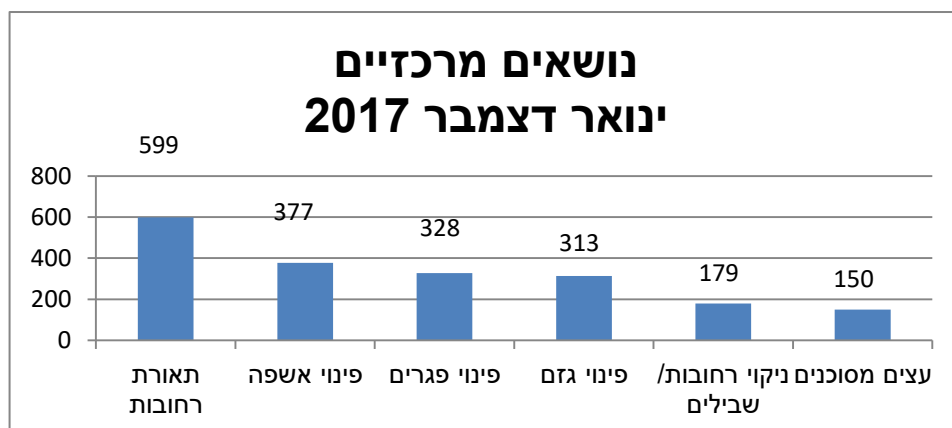
- **מנהלי המחלקות יסגרו את הפניות שטופלו באופן שוטף, ויערכו בקרה על הפניות הפתוחות במערכת שבתחום אחריותם.**
- **מנהלת המוקד תערוך מעקב ובקרה על אי סגירת הפניות במערכת הממוחשבת ותדווח על כך להנהלת הרשות**

#### **8 התפלגות הפניות למוקד לפי מחלקות/ נושאים**

בתקופה ינואר דצמבר 2017 התקבלו במוקד 5,375 פניות/תלונות.

כדי להבין מה מטריד את התושבים צריך לבחון את הפניות ע"פ נושאים במחלקות.

ניתוח הפניות מצביע על כך שמרבית הפניות היו בנושא תאורת רחובות, פינוי אשפה, פגרים וגזם, ניקוי רחובות ושבילים, ועצים מסוכנים.



מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

ריכוז מסודר של פניות התושבים במוקד, וניהול הפניות במערכת ממוחשבת, צריך לאפשר להנהלת הרשות לקבל בכל רגע נתון תמונת מצב עדכנית על הטיפול הפניות התושבים וזאת באמצעות מיסוד דוחות סטטיסטיים תקופתיים.

הדוחות יכולים לאפשר, לזהות מגמות תפעוליות ושירותיות, לסייע בקבלת החלטות על תעדוף פעילויות והקצאת משאבים, לסייע בתגובה במועד ובזמן אמת.

הפקה תקופתית של דוחות סטטיסטיים מהמערכת הממוחשבת והפצתם לגורמי המפתח ברשות תסייע באיתור מוקדים של אי שביעות רצון של התושבים, ותאפשר לשפר את השירות שניתן לתושבים.

בעקבות דוח ביקורת קודם, נקבע בנוהל הפעלת מוקד המועצה: " אחת לחודש תפיק מנהלת המוקד דו"ח מוקד - סה"כ פניות שהתקבלו במוקד וסה"כ פניות שטופלו - על פי חתך מחלקות. כמו כן תפיק דוח פניות שטרם טופלו ופניות שצפי זמן הטיפול עבר. בנוסף, תפיק מנהלת המוקד העירוני דו"ח עמידה ברמת השירות לשימוש מנהלי המחלקות, בהתאם לבקשתם ולפחות אחת לרבעון. עפ"י הצורך יזמין מנכ"ל המועצה לפגישה את מנהלי המחלקות, לצורך ניתוח בעיות חוזרות ואי עמידה ביעדי הזמן שהוגדרו."

**בביקורת נמצא כי בביקורת נמצא כי המלצות הביקורת מדוח קודם והוראות נוהל המוקד להפקת דוחות ניהוליים והדיון בהם לא יושמו בשנים 2017-2018**

#### **הביקורת חוזרת על המלצותיה (מדוח ביקורת קודם לשנת 2014):**

מנכ"ל הרשות ינחה הפקה של דוחות סטטיסטיים תקופתיים מהמערכת. הדוחות יופקו ע"פ דרישת המנכ"ל ויופצו לראש הרשות לראשי האגפים/מחלקות.

- ע"פ הצורך תזומן פגישה בין המנכ"ל למנהלים הרלוונטים לדיון בהיבטים של התהליך ובעיות חוזרות
- תינתן סקירה אחת לתקופה בישיבות של הנהלת הרשות, על התפלגות הפניות/תלונות שהתקבלו, התלונות שטופלו, ממוצעי זמן לטיפול בתלונה, ונתונים על תלונות שטרם טופלו.

#### **9 משך הטיפול בפניות התושבים**

המוקד באמצעות המערכת הממוחשבת צריך לתת תמונת מצב עדכנית על הטיפול בפניות התושבים, ועל איכות טיפול יחידות הרשות בפניות.

אחד המדדים לאיכות הטיפול הוא משך הזמן לטיפול בפניה/תלונה לעומת זמן תקן שנקבע לטיפול בסוג הפנייה.

למערכת הממוחשבת הוזנו זמני תקן לטיפול המופיעים כ"צפי לטיפול" כך לדוגמה לטיפול בתאורת רחובות נקבע צפי של 30 ימים, לגיזום עצים נקבע צפי של 21 ימים אשפה בשטח הציבורי 48 שעות וכד'.

מהמערכת ניתן להפיק דוח המפרט את הנושאים שטופלו, הצפי לסיום הטיפול וממוצע משך הטיפול.

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

ניתן לראות (פירוט בגוף הדוח) כי קיים פער של מאות אחוזים בין משך הטיפול הצפוי כפי שנקבע במערכת, לבין זמן הטיפול בפועל ע"פ הרישום במערכת.

אם אכן הנתונים הרשומים במערכת נכונים, הנתונים מצביעים על רמת שירות נמוכה ממה שנדרש.

יתכן שהפער הגדול בין זמן הטיפול הנדרש, לבין משך הטיפול הממוצע, נובע מכך שהדיווח למערכת על סיום הטיפול נעשה באיחור רב.

הביקורת מציינת כי חשוב להפוך את עבודת המוקד והדיווחים הפרטניים והסטטיסטיים לכלי ניהולי משמעותי בניהול הרשות המקומית. המידע הסטטיסטי והפרטני צריך לשמש כלי להערכת איכות השירות לתושבים, הערכת עבודת המחלקות וניהול ושיפור השירות לתושבים.

בעקבות דוח ביקורת קודם, נקבע בנוהל הפעלת מוקד המועצה : " אחת לחודש תפיק מנהלת המוקד דו"ח מוקד - סה"כ פניות שהתקבלו במוקד וסה"כ פניות שטופלו - על פי חתך מחלקות. כמו כן תפיק דוח פניות שטרם טופלו ופניות שצפי זמן הטיפול עבר. בנוסף, תפיק מנהלת המוקד העירוני דו"ח עמידה ברמת השירות לשימוש מנהלי המחלקות, בהתאם לבקשתם ולפחות אחת לרבעון. עפ"י הצורך יזמין מנכ"ל המועצה לפגישה את מנהלי המחלקות, לצורך ניתוח בעיות חוזרות ואי עמידה ביעדי הזמן שהוגדרו."

**בביקורת נמצא כי בביקורת נמצא כי המלצות הביקורת מדוח קודם והוראות נוהל המוקד הפקת דוחות ניהוליים והדיון בהם לא יושמו בשנים 2017-2018**

#### **הביקורת חוזרת על המלצותיה (מדוח קודם לשנת 2014):**

- להפוך את עבודת המוקד והדיווחים הפרטניים והסטטיסטיים לכלי ניהולי משמעותי בניהול הרשות המקומית. המידע הסטטיסטי והפרטני יכול לשמש כלי בניהול ושיפור השירות לתושבים.
- לדווח על סיום הטיפול המערכת הממוחשבת עד כמה שניתן בסמוך לסיום הטיפול.
- לבחון ולעדכן את זמני התקן לטיפול ע"פ נושאים. זמני התקן לטיפול בכל נושא מגדירים את רמת השירות ומהווים שלב ראשון בבנייה של אמנת שירות הנהוגה בחלק מהרשויות המקומיות.
- להפיק את הדוחות על משך הטיפול לפי מחלקות ונושאים אחת לחודש, להפיץ לראש הרשות למנהלים ברשות, ולכלול מידע זה במסגרת הדיווח התקופתי להנהלת הרשות. הדוחות יופקו ע"פ דרישת מנכ"ל הרשות ויופצו לראשי האגפים/ מחלקות.
- ע"פ הצורך תזומן פגישה בין מנכ"ל הרשות למנהלים לדיון בהיבטים של התהליך ואי עמידה בקבועי הזמן שהוגדרו.

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

## **תקציר דוח ביקורת בנושא "טיפול בחשד לקיומם של אי סדרים כספיים בעמותת שלהבת"**

שלה"בת – שירותים לאוכלוסיה המבוגרת הנה עמותה שמטרתה יזום, פיתוח, הפעלה, ריכוז, קידום וניהול שירותים ופרוייקטים למען רווחת האוכלוסיה המבוגרת בקרית טבעון והסביבה. העמותה רשומה ע"פ חוק העמותות התש"ס 1980.

העמותה מפעילה מרכז יום רב תחומי, מועדון מועשר "מופ"ת" בקרית עמל, שתי קהילות תומכות ומגוון רחב של פעילות חוגים, השכלת מבוגרים, פנאי, תרבות ושירותים פרה-רפואיים

הכנסות עמותת שלה"בת בשנת 2017 הסתכמו בכ- 4.3 מליון ₪.

הוצאות עמותת שלה"בת בשנת 2017 הסתכמו בכ- 4.6 מליון ₪.

### **חשד לאי סדרים כספיים בפעילות העמותה**

מנהלת החשבונות וחשבת השכר בעמותה, הודיעה בחודש אוקטובר 2017 על סיום עבודתה בסוף חודש נובמבר 2017. לקראת סיום עבודתה התגלו אי סדרים בניהול קופת המזומנים של העמותה, מתן מקדמות במזומן למספר עובדים ולעובדת עצמה, ותשלומי שכר שלא כדין לעובדת. החשדות לאי סדרים בעבודת מנהלת החשבונות וחשבת השכר הועלו והתגלו על ידי גזבר העמותה. עם גילויים, הגזבר שיתף במידי את יו"ר העמותה וביחד את רואה החשבון של העמותה, וועדת הביקורת והנהלת העמותה. דוח הבדיקה נערך (1.2.2018) ע"י יו"ר העמותה.

בבדיקה שערכה העמותה נמצא כי ניתנו מקדמות והלוואות לעובדים מקופת המזומן "שלא בידיעת הממונים ובחוסר סמכות על ידי מנהלת החשבונות וחשבת השכר". עוד נמצא כי רק חלק מהמקדמות קוזזו משכר העובדים.

*העמותה מצאה בבדיקה כי האחריות על קופת המזומן לא הייתה מוגדרת באופן מוחלט. עוד נמצא כי בנוסף לעובדות שהיו אחראיות על קופת המזומן, יכלו למשוך כספים גם מנהלת נוספת, וגם מנהלת החשבונות. פקודות היומן נרשמו ע"י מנהלת החשבונות.*

למספר עובדים גולמו רכיבי שכר למרות שזה לא רשום בהסכם העבודה שלהם. בבדיקת גמר חשבון שהכינה מנהלת החשבונות לעצמה נמצאו פגמים שהגדילו את השכר והפיצויים של מנהלת החשבונות

בהסכם העובדת התחייבה להשיב 68,000 ₪ ב 26 צ'קים בפריסה של כ- 24 חודש. סכום נוסף של 16,280 ₪ שולמו ע"י העובדת לעמודה באמצעות קיזוז שכר העבודה בגין חודשים ינואר ופברואר 2018 {פורמלית העובדת סיימה עבודה בסוף חודש נובמבר 2018, אבל המשיכה בעבודתה בעמותה ללא שכר באותו תפקיד לאחר גילוי אי הסדרים הכספיים}. עוד נכתב בהסכם כי "הצדדים מוותרים זה כלפי זה, על כל טענות ו/או תביעות נוספות. (ההדגשה אינה במקור)

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.



## **1. אי ביצוע בדיקה ע"י גורם המתמחה בביקורת חקירתית.**

בחודש דצמבר 2017 התגלו אי סדרים כספיים בניהול קופת המזומן של העמותה אשר כללו מתן מקדמות במזומן לעובדים, מקדמות שניתנו וחלקן לא הוחזרו וכן בשכר העבודה של העובדת (מנהלת החשבונות וחשבת השכר). החשדות לאי סדרים בעבודת מנהלת החשבונות וחשבת השכר הועלו והתגלו על ידי גזבר העמותה. עם גילויים, הגזבר שיתף במידי את יו"ר העמותה וביחד את רואה החשבון של העמותה, וועדת הביקורת והנהלת העמותה הבדיקה בוצעה ע"י גזבר העמותה בהתייעצות עם רו"ח מבקר של העמותה, ויו"ר העמותה.

**הביקורת מציינת כי במקרים בהם מתגלה חשד לאי סדרים כספיים, ו/או חשד למעילות והונאות, מקובל לשכור את שירות של משרד רו"ח המתמחה בביקורת חקירתית.**

הביקורת מודעת לעלות הכספית הכרוכה בביצוע הבדיקה ע"י גורם חיצוני. יחד עם זאת בדיקה של רו"ח המתמחה בביקורת חקירתית חשיבות במספר תחומים:

- אפשרות לבדיקה מקיפה וממצה של החשדות לאי סדרים כספיים.
- קבלת דוח מסודר על האירועים, לרבות כימות הנזק שנגרם לעמותה, והגורם/גורמים אשר אחראיים לכשל.
- אפשרות לגבות היקף נכון (וגבוה יותר) של הכספים שנלקחו מהעמותה.
- קבלת המלצות מסודרות מגורם מקצועי באשר לכשלים בבקורות אשר הביאו לאי הסדרים.
- בדיקה חיצונית מייצרת אי תלות ואובייקטיביות מראית עיין של אי תלות ואובייקטיביות חשובים לאימון הציבור בעמותה.

**הביקורת מציינת כי אי ביצוע בדיקה חיצונית מקיפה הביאה לסיכון של אי מיצוי הבדיקה, ואי חשיפת ההיקף הכולל של הנזק שנגרם לעמותה.**

**אי ביצוע בדיקה חיצונית עלול לצור מראית עיין של היעדר אי תלות ואובייקטיביות של הבדיקה הפנימית, עלול לפגוע באימון הציבור בעמותה, ואי החזרת כל הכספים שנלקחו מהעמותה.**

**עוד יצוין, כי לגזבר העמותה יש לכאורה אחריות ניהולית בתחום הבקורות בתחום הכספי, ולפיכך נכון היה שהבדיקה תבוצע ע"י גורם חיצוני.**

**הביקורת מציינת, כי ההחלטה של יו"ר העמותה והנהלת העמותה להסתפק בבדיקה הפנימית ולא להטיל את הבדיקה על רו"ח המתמחה בביקורת חקירתית הייתה בסמכותם. יחד עם זאת הביקורת בדעה כי ההחלטה לא הייתה סבירה.**

**בתגובת העמותה לממצאי הביקורת, נכתב: "ההחלטה של הנהלה וועדת הביקורת התקבלה תוך התייעצות עם רו"ח חיצוני, רו"ח העמותה ועורך דין תוך שיקולי עלות תועלת לעמותה. הדרך הקלה הייתה הגשת תלונה ובדיקת עומק על ידי גורמים חיצוניים בשכר (יעלה כמה שיעלה, ייקח כמה זמן שייקח). הנהלת העמותה בחרה בדרך היותר קשה בינואר 2018. עלינו לציין שהדרך בה בחרנו אפשרה לעמותה לקבל סכום כסף משמעותי ובמידי, גם אם אינו כל הכסף החסר."**

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

## 2. המשך העסקת עובדת החשודה בביצוע פעולות לא תקינות ואי סדרים כספיים

תהליך מקובל ונכון בבדיקה של חשד למעילה ולאי סדרים כספיים, כולל הרחקת החשוד מעבודתו. הסיבה לכך הינה מניעת המשך הפעולות הבלתי תקינות, וסיכול אפשרות להפרעה ו/או לביצוע פעולות אשר ישבשו את הבדיקה.

בניגוד לפרקטיקה המקובלת בטיפול בחשדות לבדיקת החשדות למעילה ולאי סדרים כספיים, יו"ר העמותה והנהלת העמותה אפשרו למנהלת החשבונות וחשבת השכר להמשיך את עבודתה בעמותה ללא שכר בחודשים דצמבר 2017 וינואר 2018.

הנהלת העמותה הסבירה כי רו"ח מבקר ביקש כי העובדת תמשיך בעבודתה לצורך הפקת דוח שנדרש לדוחות הכספיים. הרו"ח מבקר מסר לביקורת שבסופו של דבר העובדת לא הפיקה את הדוח הנדרש.

ההחלטה של הנהלת העמותה לאפשר למנהלת החשבונות להמשיך את עבודתה ללא שכר במשך כחודשים לאחר שהתגלו אי סדרים כספיים בניהול קופת המזומן של העמותה וכן בשכר העבודה של העובדת, יצרה סיכון (אשר התממש) שהעובדת תנצל תקופה זו לביצוע פעולות לא תקינות וכן פעולות אשר ישבשו את הבדיקה.

הביקורת בדעה, כי ההחלטה של יו"ר העמותה והנהלת העמותה לאפשר למנהלת החשבונות להמשיך את עבודתה ללא שכר לאחר שהתגלו אי סדרים כספיים בניהול קופת המזומן של העמותה וכן בשכר העבודה של העובדת לא הייתה סבירה.

בתגובת העמותה לממצאי הביקורת, נכתב: "לצערנו ולתדהמתנו, המשך עבודתה של מנהלת החשבונות לאחר גילוי המעילה גרמה, כנראה, לפי ממצאי הביקורת לשיבושים (הזזת פקודות יומן) במסמכי העמותה. אפשרות כזו לא הייתה ידועה לנו בעת ההחלטה על השארתה וגם אף אחד מהגורמים המקצועיים לא האירו את עינינו בנקודה זו. המשך העסקתה ופעילותה אפשרה לנו לקבל מסמכים (העברות למס"ב, תלושי שכר ודו"חות) שלפי הבנתנו אִז, לא יכולנו לקבל בשום דרך אחרת"

## 3. פעולות שבוצעו בספרי העמותה לאחר תאריך הסיום הפורמלי של עבודת מנהלת החשבונות ואשר ישבשו את הבדיקה שביצעה העמותה

יו"ר העמותה והנהלת העמותה אפשרו למנהלת החשבונות וחשבת השכר להמשיך את עבודתה בעמותה ללא שכר בחודשים דצמבר 2017 וינואר 2018 על אף החשדות לאי סדרים כספיים.

הביקורת קיבלה דוח ממערכת חשבשבת המציג דוח שינוי תנועות במערכת.

בסקירה של הדוח נמצא כי בתקופה 1.1.2018-30-1.2018 בוצעו עשרות תיקונים בפקודות יומן במערכת הנהלת החשבונות.

עוד נמצא כי מרבית השינויים בוצעו בפקודות המתייחסות לקופת המזומנים וחשבון מעבר שכר. עוד נמצא כי התיקונים בוצעו בפקודות יומן המתייחסות למפרעות לעובדים ששולמו מקופת המזומן.

השינויים שבוצעו בפקודות היומן כללו בין היתר שינוי התאריך הרשום של חלק מקדמות שניתנו בשנים 2016, 2017 כך שיהיה רשום בשנים 2015 ו 2014.

הביקורת מצאה כי היקף מקדמות השכר שניתנו לעובדים בשנים 2016, 2017 ואשר תאריך הרישום שלהם שונה לשנים 2015, 2014 נאמד בכ- 78,000 אלף ₪.

הפעולות שבוצעו על ידי העובדת בחודש ינואר 2018, הביאו לכך שהתחשיב שערך גזבר העמותה היה חלקי, ולא כלל מפרעות נוספות בסך של כ- 78,000 ₪ אשר שולמו בשנים 2016-2017 לעובדים. הפעולות החריוגות שבוצעו, הקטינו את החיוב של העובדת בסך של כ 78,000 ₪.

מוערך כי לעמותה נגרם נזק נוסף שנאמד בכ- 78,000 ₪ אשר לא נכלל בהסכם שחתמה העמותה עם העובדת

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

המצב בו החשוד ממשיך ומבצע רישומים כוזבים בספרי החברה לאחר שהתגלה החשד ואף לאחר שסיים פורמלית את עבודתו בעמותה מהווה כשל מהותי בתהליך הטיפול של העמותה באירוע.

השינויים שנעשו בחודש ינואר 2018 הכוללים העברת מקדמות (תנועות) משנת 2017 לשנים קודמות מעלים חשש לגבי אמינות הדיווח הכספי של העמותה בשנת 2017.

**בתגובת העמותה לממצאי הביקורת, נכתב :** "לצערנו ולתדהמתנו, המשך עבודתה של מנהלת החשבונות לאחר גילוי המעילה גרמה, כנראה, לפי ממצאי הביקורת לשיבושים (הזזת פקודות יומן) במסמכי העמותה. אפשרות כזו לא הייתה ידועה לנו בעת ההחלטה על השארתה וגם אף אחד מהגורמים המקצועיים לא האירו את עינינו בנקודה זו. המשך העסקתה ופעילותה אפשרה לנו לקבל מסמכים (העברות למס"ב, תלושי שכר ודו"חות) שלפי הבנתנו אז, לא יכולנו לקבל בשום דרך אחרת"

#### המלצות:

- מומלץ לעמותה לשכור שירותיו של רואה חשבון שיכמת את הנזק שנגרם לעמותה מהפעולות שבוצעו בחודש ינואר 2018 לשינוי התאריך הרשום של חלק מקדמות שניתנו בשנים 2016, 2017 כך שתהיינה רשומות בשנים 2014 ו 2015.
- מומלץ לעמותה לקבל חוות דעת משפטית לגבי האפשרויות לגבות את עלות הנזק הנוסף שנרם לעמותה בשים לב כי בהסכם עם העובדת נכתב "הצדדים מוותרים זה כלפי זה, על כל טענות ו/או תביעות נוספות. ובשים לב שבוצעו בחודש ינואר 2018 פעולות שמטרתן ככל הנראה לשבש את הבדיקה שערכה העמותה.
- מומלץ לעמותה לקבל חוות דעת חשבונאית בלתי תלויה לגבי פקודות היומן שתוקנו במהלך ינואר 2018, והשפעתן על הדיווח הכספי לשנת 2017.

#### 4. פעולות שבוצעו בספרי העמותה לאחר תאריך הסיום הפורמלי של עבודת מנהלת החשבונות - תיקון פקודות שכר

בביקורת נמצא כי בחודש ינואר 2018 בוצעו פעולות של שינוי רישומים של פקודות שכר במאות אלפי ₪. (פירוט בגוף הדוח) הביקורת מציינת כי השינוי שנעשה בפקודות היומן בתחום השכר בהיקף מאות אלפי ₪ והעברתן משנת 2017 לתקופות חשבונאיות קודמות תמוהות ומעלות סימני שאלה ותהיות לגבי תקינות הדוח הכספי של העמותה לשנת 2017

בדוח מהכספי של העמותה אין אזכור לשינויים שנעשו בפקודות היומן כפי שפורטו לעיל.

#### המלצה:

מומלץ לעמותה לקבל חוות דעת חשבונאית בלתי תלויה לגבי כל פקודות היומן שתוקנו במהלך ינואר 2018, והשפעתן על הדיווח הכספי לשנת 2017.

#### 5. תשלומים ששולמו במערכת מס"ב

**במסמך של משרד המשפטים בנושא הנחיות להתנהלות עמותות בהתאם לחוק העמותות נקבע לגבי תשלומים באמצעות מס"ב כלהלן :**

"...על העמותה להגדיר בעת פתיחת חשבון מס"ב שני מורשי חתימה אשר לכל אחד מהם יהיה מיני קי וסיסמא משלו, כך שלא תהיה אפשרות לשדר קובץ עם הוראות תשלום במערכת המס"ב ללא חתימה של שני מורשי חתימה לפחות, כאשר מקום בו מורשה החתימה השני מבצע שינוי בקובץ, יחייב הדבר אישור מחדש של מורשה החתימה הראשון.....על מורשה החתימה לבצע בדיקה אקטיבית של הוראות התשלום

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

תוך בחינת מסמכים מבססים והתאמת סכום התשלום לסכום החיוב שהתקבל, ולא  
לאשר רק באופן טכני את ביצוע התשלום במס"ב..."

**בתקנון העמותה נקבע " זכות חתימה על התחייבויות, שטרות ומסמכים אחרים תהיה ליו"ר  
ביחד עם הגזבר ו/או שני חברי הנהלה אחרים."**

בניגוד לסדרי מנהל תקינים, בניגוד לנוהל סמכויות חתימה, ובניגוד להנחיות משרד  
המשפטים בנוגע להתנהלות עמותות בהתאם לחוק העמותות, למנהלת החשבונות  
וחשבת השכר הייתה סמכות בלעדית לבצע פעולות במס"ב. הביקורת מציינת כי הדבר דומה  
להענקת זכות למשיכת כספים מהבנק ללא חתימה נוספת של אף אחד ממורשי החתימה.

יודגש כי ההרשאה הבלעדית שניתנה למנהלת החשבונות וחשבת השכר ניתנה ע"י  
הנהלת העמותה (המועד אינו ידוע לביקורת). הנהלת העמותה, או לכל הפחות גזבר  
העמותה ויו"ר העמותה (מורשי החתימה בעמותה), אמורים היו לדעת  
שהתשלומים המבוצעים באמצעות מס"ב נעשים ע"י מנהלת החשבונות וחשבת  
השכר, ללא חתימה אלקטרונית (כרטיס חכם) של אף אחד ממורשי החתימה  
בעמותה.

ההרשאה בפועל להעברת כספים במס"ב ע"י מנהלת החשבונות וחשבת השכר, לא  
הוגבלה לתשלומי שכר בלבד.

ההרשאות שניתנו למנהלת החשבונות לבצע תשלומים במערכת מס"ב, ללא  
אישור של מורשי החתימה בחתימה אלקטרונית, חורג מסדרי מנהל תקינים,  
ומהווה ומהווה כשל חמור בבקורות על הניהול הכספי של העמותה.

**המלצות :**

מומלץ לעמותה לבצע בדיקה של תקינות של כל ההעברות הכספיות שבוצעו  
באמצעות מס"ב ב-5 השנים האחרונות. מומלץ שהבדיקה תתבצע ע"י גורם חיצוני.

#### **6. הפסקת העבודה עם מס"ב**

בדוח הבדיקה בסעיף מסקנות ופעולות לביצוע, נכתב "מאחר ויש לנו מספר קטן של  
עובדים, תיבדק אפשרות לעשות את העברת המשכורות ישירות דרך הבנק ללא תיווך  
מס"ב"

בהמשך לבדיקת אי הסדרים הכספיים, העברת השכר לעובדים נעשית בצורה של  
העברה בנקאית הכוללת אישור ממוחשב של גזבר העמותה ויו"ר העמותה באתר  
הבנק.

בנוסף, הופסקה ההתקשרות של העמותה עם מס"ב.

**בביקורת לא נמצאו<sup>4</sup> העתקי ההוראות להעברות כספים באמצעות מס"ב שנערכו ב 5  
השנים האחרונות.**

הביקורת מציינת כי הפסקת, ההתקשרות עם מס"ב ללא שהופקו ונשמרו דוחות  
הכוללים פירוט כל ההעברות הכספיות שבוצעו באמצעות מערכת מס"ב ב 5 שנים  
האחרונות, מונע את אפשרות לביצוע בדיקה של תקינות ההעברות הכספיות  
שבוצעו.

**הביקורת ממליצה לעמותה**

- להכין נוהל לגבי תהליך אישור וביצוע העברת השכר לחשבונות הבנק של העובדים.
- להתקשר עם מס"ב לתקופה מסוימת שבה יופקו דוחות אשר יכללו פירוט של כל ההעברות הכספיות שבוצעו במס"ב ב-5 השנים האחרונות.
- לבצע בדיקה של תקינות של כל ההעברות הכספיות שבוצעו באמצעות מס"ב ב-5 השנים האחרונות.

<sup>4</sup> למעט העברת כספים לקופות הגמל.

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

## **7. עובדים נוספים אשר לא החזירו חלק ממקדמות שכר שקיבלו בשנים 2016-2017**

הבדיקה שנערכה ע"י יו"ר העמותה וגזבר העמותה התמקדה ב 4 עובדים אשר קיבלו [לכאורה] בשנים 2016 2017 סכומים הגבוהים מהסכומים שהוחזרו על ידם דרך תלושי השכר.

בבדיקה שערכה הביקורת מצאה 2 עובדים נוספים אשר קיבלו [לכאורה] בשנים 2016 2017 סכומים הגבוהים מהסכומים שהוחזרו על ידם דרך תלושי השכר בהיקף כולל של 6,850 ₪ ואשר לא נכללו בתחשיב שערך גזבר העמותה באשר לנזק שנגרם לעמותה ובגינו הפקידה מנהלת החשבונות המחאות לזכות העמותה.

הביקורת מעירה כי הבדיקה של גזבר העמותה ויו"ר העמותה הייתה צריכה לכלול את בדיקה של כל תשלומי המקדמות ששולמו לעובדים בעמותה

בביקורת נמצא, כי העובדת ש.ג. קיבלה בשנת 2017 מקדמות בסכום הגבוה ב 1,000 ₪ מהסכום שהוחזר על ידה. היות שהמקדמות הועברו באמצעות מס"ב ישירות לחשבון העובדת, לא קיים ספק שקיבלה את המקדמות.

עוד נמצא, כי העובדת א.צ. קיבלה בשנים 2016-2017 מקדמות בסכום הגבוה ב 5,850 ₪ מהסכום שהוחזר על ידה.

היות שקיים ספק אם העובדת קיבלה בעצמה את מקדמות המזומן (העדר מסמכים חתומים) והיות שהמקדמות הועברו באמצעות מס"ב בסך 8,500 ₪ ישירות לחשבון העובדת, ולא קיים ספק שקיבלה את המקדמות שהועברו ישירות לחשבונה, עולה שהעובדת חייבת לעמותה לכל הפחות 2,150 ש"ח

מומלץ לפנות לעובדות להציג להן הממצאים בנושא זה, ובמידה ואין להן הסבר ממשי, לקזז ממשכורתן את הסכום שלא קוזז.

בתגובת העמותה להמלצות הביקורת, נאמר כי ההמלצה בתהליך יישום

## **8. אי סדרים כפיים ורישומים חלקיים ו/או כוזבים בשנים 2015-2013**

בביקורת נמצא כי הנהלת העמותה החליטה להגביל את הבדיקה לשנים 2016 ו 2017. הביקורת בדעה שההחלטה להגביל את הבדיקה לשנים 2016, 2017 פגעה בחקר האמת ואינה סבירה.

בבדיקה שערכה הביקורת לגבי התקופה שקדמה לשנת 2016, עולים ממצאים המצביעים על אי סדרים כספיים ורישומים כוזבים גם בשנים 2015-2013.

התופעה של תשלום מפרעות שכר לעובדים מקופת המזומן בעמותה החלה הסוף שנת 2012.

אי הסדר בניהול קופת המזומן של העמותה אשר כלל משיכת מפרעות מקופת המזומן שינוי ורישום כוזב של מועד קבלת המפרעות מקופת המזומן, שינוי פרטים ושיבושים אחרים שבוצעו בפקודות היומן של משיכת מפרעות מקופת המזומן במשך תקופה ארוכה, מצביעים על כשל מהותי בהתנהלות ובבקורות בתחום הכספי בעמותה.

הביקורת מציינת כי ההרשאות שניתנו בפועל למנהלת החשבונות גם למשך כספים מקופת המזומן לרבות לעצמה, גם לבצע הרישומים, וגם לבדוק את התאמת הקופה לוקה בחוסר סבירות.

### **א. משיכת מפרעות מקופת המזומן ללא ציון שם העובד**

בביקורת נמצא כי בשנים 2015-2013 שולמו מפרעות שכר מקופת המזומן ללא ציון שם העובד : בשנת 2013 5,500 ₪, בשנת 2014 11,000 ₪ בשנת 2015 24,000 ₪. (דוגמאות בגוף הדוח)

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

סה"כ שולמו מקופת המזומן בשנים 2013-2015, כ 40,000 ₪ מפרעות שכר בהם לא צוין שם העובד שקיבל את המפרעה. בהעדר רישום של שם מקבל המפרעה לא ניתן לדעת מי קיבל את המפרעה ויש קושי לדעת האם המפרעה קוזזה. ניתן להעריך שחלק ממפרעות שכר בהם לא צוין שם העובד שקיבל את המפרעה לא הוחזרו.

#### **ב. שינוי ורישום כוזב של מועד קבלת מפרעת שכר**

בביקורת נמצאו מקרים שבהם לאחר ששולמה מפרעת תוקן תאריך תשלום המפרעה במזומן לשנה אחרת (קדימה או אחורה). מדובר על רישום כוזב. ניתן להעריך כי שינוי התאריך גרם לשיבוש שמטרתו אי קיזוז מפרעת השכר ששולמה. (פירוט בגוף הדוח)

ההיקף הכספי של פקודות היומן בגין מפרעות שכר ששולמו ובהם שונה תאריך תשלום המפרעה המזומן לשנה אחרת (קדימה או אחורה) מסתכם בכ- 20,000 ש"ח ניתן להעריך שחלק ממפרעות השכר ובהם שונה תאריך תשלום המפרעה המזומן לשנה אחרת (קדימה או אחורה) לא הוחזרו.

#### **ג. שינוי פרטים ושיבושים אחרים במשיכת מפרעת שכר מקופת המזומן**

בביקורת נמצאו מקרים בהם ע"פ פקודת היומן שנרשמו שולמו מפרעות מקופת המזומן. זמן מה לאחר הרישום בוצע תיקון/שינוי של פקודת היומן באופן שבו נמחקו הפרטים אודות תשלום המפרעות, והפרטים של פקודת היומן נשארו ריקים או שנרשם בהם תיאור אחר אשר אינו מעיד על כך שנתנה מפרעה. (בגוף הדוח פורטו דוגמאות)

בביקורת נמצא כי בוצעו תיקון/שינוי של פקודת היומן בהיקף כספי של יותר מכ- 30,000 ₪ באופן שבו נמחקו הפרטים אודות תשלום המפרעות, והפרטים של פקודת היומן נשארו ריקים או שנרשם בהם תיאור אחר אשר אינו מעיד על כך שנתנה מפרעה. קיים חשד כי המחיקות והשינויים שבוצעו הביאו לאי החזר של המפרעות שניתנו לפיכך גרמו לעמותה נזק כספי שיכול להגיע לכ- 30,000 ש"ח.

#### **המלצות:**

מומלץ לעמותה לשכור שירותיו של רואה חשבון שיכמת את הנזק שנגרם לעמותה מאי תקינות תשלום מפרעות שכר בשנים 2013-2017

מומלץ לעמותה לקבל חוות דעת משפטית לגבי האפשרויות לגבות את עלות הנזק הנוסף שנרם לעמותה בשנים לב כי בהסכם עם העובדת נכתב "הצדדים מוותרים זה כלפי זה, על כל טענות ו/או תביעות נוספות.

#### **בתגובת העמותה לממצאי הביקורת והמלצותיה, נכתב :**

"בעקבות המלצת הדו"ח פנינו לרו"ח חוקר (רו"ח תומר ליבר) על מנת שייתן לנו הערכת מחיר וזמן

לבדיקת הנושאים הבאים:

א. שנים 2013 עד 2016.

ב. שנת 2017.

ג. ביקורת חיצונית שוטפת על התנהלות העמותה לאורך השנה (בהערכה ראשונית מדובר על 80 עד

100 שעות בשנה).

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

## 9. נוהל קופה קטנה

נוהל קופה קטנה בעמותה, מגדיר כי באמצעות הקופה הקטנה ניתן לשלם בעבור שירותים ומוצרים בהם יש צורך מידי.

עוד נקבע סך כל הוצאה נפרדת לא תעלה על סך 300 ₪.

בנוהל נקבע כי העובדים אשר ברשותם קופה קטנה אחראים בין היתר לאישור ההוצאות והסכומים לרכישות.

הביקורת בדעה שהאחריות לאישור ההוצאות והסכומים לרכישות צריך להיות של מנהל העמותה.

**הביקורת ממליצה לעדכן את נוהל קופה קטנה ולהוסיף לנוהל הוראות כלהלן:**

- בקשה לקבלת הוצאה מכספי קופה קטנה תוגש באמצעות טופס ייעודי אשר יפורט בו נושא הרכישה/ההוצאה והסכום.
  - לטופס תצורף חשבונית מס/קבלה. העובד יחתום על הטופס.
  - טופס הבקשה למשיכה מכספי קופה קטנה יאושר (בחתימה) ע"י המנהל הישיר ומנהל העמותה.
  - תשלום ההוצאה מכספי קופה קטנה יבוצע רק לאחר חתימת מנהל העמותה.
- בתגובת העמותה להמלצות, נאמר כי ההמלצה מקובלת**

## 10. מתן מפרעות לעובדים מכסי קופה קטנה בשנים 2013-2014.

בביקורת נמצא, כי בשנים 2013-2015 שולמו מקדמות שכר לעובדים מכספי קופה קטנה (בגוף הדוח פורטו 7 מקרים בסכום של 6,500 ש"ח

תשלום מפרעות שכר מכספי קופה קטנה חורג מסדרי מנהל תקינים ואף מהווה חריגה מנוהל העמותה בנושא קופה קטנה בשל מהות ההוצאה, והחריגה מהתקרה להוצאה שנקבעה ל300 ₪.

## 11. מתן מפרעה לעובדת מכסי קופה קטנה בשנת 2018

בביקורת נמצא כי בעקבות אי הסדרים הכספיים שאותרו בחודש ינואר 2018 עודכן בחודש פברואר 2018 נוהל מקדמות לעובדי העמותה.

בביקורת נמצא, כי בחודש יולי 2018 ניתנה לעובדת ש.מ. מקדמה בסך 500 ₪ מכספי קופה קטנה.

על טופס הבקשה חתומה העובדת וכן נכתב "הכסף נמשך מק. קטנה ר. באשור יקיי" ע"ג הטופס אין חתימה של מנכ"ל העמותה וגזבר העמותה.

המקדמה שניתנה לעובדת בחודש יולי קוזזה משכרה בחודש אוגוסט.

**הביקורת מציינת כי מתן המקדמה לעובדת חורגת מנוהל העמותה בנושא קופה קטנה, ונוהל העמותה בנושא מקדמות לעובדי העמותה:**

- בניגוד לנוהל טופס הבקשה למקדמה אינו חתום ע"י מנהל העמותה.
- טופס הבקשה למקדמה אינו חתום ע"י גזבר העמותה.
- בניגוד לנוהל שולמה מקדמה במזומן ולא בצ'ק.
- בניגוד לנוהל הוצאו כספים מקופה קטנה בסכום העולה על התקרה למשיכה בודדת (200 ₪)

**הביקורת מציינת כי חריגה מנהלים מייצרת אווירה כללית בעייתית של עיגול פינות. נדרש לתת דוגמא אישית ולהקפיד על יישום הנהלים.**

**בתגובת העמותה לממצאי הביקורת והמלצותיה, נכתב :**

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

"בנוגע לשנת 2018. אנו מקבלים את ההערות שהתגלו לגבי שנה זו. כתוצאה מהביקורת שלך נערכה ישיבה ב- 27.11.18 בה הובהרו וחודדו הנהלים הקשורים בהתנהלות של קופת המזומנים והקופה הקטנה בנוכחות מנכ"ל העמותה, היו"ר, הגזבר, מנהלת החשבונות החדשה ושלוש עובדות נוספות בעמותה"

"הנהלים שהוזכרו בביקורת תוקנו בתחילת 2018 בעקבות הביקורת הפנימית שלנו: נוהלי קופת המזומנים, נוהל קופה קטנה ונוהל מפרעות תוקנו למעט נוהל אישור וביצוע העברת שכר (נוהל שמבוצע אך לא כתוב והודות לביקורת שלך ייכתב)"

## **12. משיכות מקופת המזומן בשנת 2018.**

בביקורת נמצא כי בעקבות אי הסדרים הכספיים שאותרו בחודש ינואר 2018 בבדיקה הפנימית שערכה העמותה, נכתב בחודש פברואר 2018 נוהל: ניהול קופת המזומנים בעמותה.

בנוהל נקבע לגבי הוצאת כספים מקופת המזומן

- הוצאת כספים מקופת המזומן מותרת אך ורק ע"י הפקדת כספים בבנק.
  - יש איסור מוחלט על תשלום או שימוש כל שהוא הכספים הנמצאים או רשומים בקופת המזומנים.
  - במידה ולא ימצא פתרון העברת כספים לקופה קטנה, נאפשר שנוי בנוהל העברת מזומנים מקופת מזומנים לקופה קטנה.
- בביקורת נמצאו מספר חריגים בהם בניגוד לנוהל בוצעו משיכות כספים מקופת המזומן. (דוגמאות בגוף הדוח)
- הביקורת מציינת כי העמותה נדרשת להקפיד ולעמוד בנהלים שקבעה בעקבות אי סדרים כספיים שאותרו בעמותה.

בתגובת העמותה לממצאי הביקורת והמלצותיה, נכתב:

"בנוגע לשנת 2018. אנו מקבלים את ההערות שהתגלו לגבי שנה זו. כתוצאה מהביקורת שלך נערכה ישיבה ב- 27.11.18 בה הובהרו וחודדו הנהלים הקשורים בהתנהלות של קופת המזומנים והקופה הקטנה בנוכחות מנכ"ל העמותה, היו"ר, הגזבר, מנהלת החשבונות החדשה ושלוש עובדות נוספות בעמותה"

## **13. תפקוד ועדת ביקורת ועדת הביקורת.<sup>5</sup>**

בהתאם לסעיף 30 לחוק העמותות, לוועדת הביקורת תפקיד מהותי בבדיקת התנהלות העמותה ומוסדותיה. בתיקון 14 לחוק העמותות חוזק מעמדה של ועדת הביקורת או הגוף המבקר והורחבו תפקידיהם וסמכויותיהם. בין היתר על ועדת הביקורת או הגוף המבקר.

בביקורת נמצא כי בחוות הדעת בעניין אי סדרים כספיים של עו"ד רענן פרפרי נכתב בין היתר: " 11.2 לא הוצג כל דוח עצמאי של ועדת הביקורת לעניין אי הסדרים הכספיים....11.3 על סיכום ממצאי הבדיקה והפקת הלקחים מיום 1/2/2018 חתום יו"ר העמותה ולא מי מאנשי ועדת הביקורת.

27.2 לא קוימו הוראות חוק העמותות בכל הנוגע למעורבות ועצמאות חברי ועדת הביקורת. על חברי ועדת הביקורת היה לגלות מעורבות גבוהה יותר בניהול הליך הבדיקה מראשיתה, לרבות קיומה של ישיבה אחת לפחות של ועדת הביקורת בה לא השתתף מי מנושאי העמותה."

בביקורת נמצא, כי ישיבות ועדת הביקורת והמלצותיה אינן בכתב.

<sup>5</sup> הנחיות להתנהלות עמותות בהתאם לחוק העמותות משרד המשפטים דצמבר 2015 מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.



מומלץ לוועדת הביקורת לקיים את ההוראות הכלולות בחוק העמותות לערוך הדיונים הנדרשים בהתאם לחוק, ובהתאם לסדרי מנהל נכונים לערוך פרוטוקול של הדיונים ולהגיש המלצות בכתב לאסיפה הכללית.

#### 14. הרעה במצב הכספי של העמותה

מסקירת הדוחות הכספיים לשנים 2015, 2016, 2017 עולה כי יש הרעה במצב הכספי של העמותה.

בשנת 2016 נרשם גידול של כ-300 אלף ₪ בעלות שכר העבודה בעמותה. בשנת 2017 עלות שכר העבודה חזרה לרמתה בשנת 2015.

הדוחות הכספיים מצביעים על ירידה מהותית בהכנסות העצמיות של העמותה כ-557 אלף ₪ (-28%) בשנתיים

הגרעון המצטבר של העמותה בשנים 2016-2017 עמד על כ-587 אלפי ₪

יתרות המזומנים בבנק פיקדונות וניירות ערך קטנו בשנתיים בסכום של כ-687 אלפי ₪. דהיינו בשנים 2015-2016 נעשה שימוש בכ-שליש מיתרות המזומנים והפיקדונות וניירות הערך אשר נצברו בעמותה לאורך שנים רבות.

לדעת הביקורת אי הסדרים הכספיים בעמותה מסבירים חלק מהגרעון אליו נקלעה העמותה בשלוש השנים האחרונות.

לדעת הביקורת מדובר על מגמה מסוכנת אשר עלולה לפגוע באיתנות הכספית של העמותה.

#### בתגובת העמותה לממצאי הביקורת נכתב :

"העמותה נמצאת כרגע במקום אחר משהייתה בינואר 2018. יש מנכ"ל חדש, מנהלת

חשבונית חדשה והצלקות שונות כתוצאה מהגילויים אודות מנהלת החשבונות הקודמת גורמים

לעמותה להתנהל כיום בכפל זהירות מבחינה חשבונאית.

ההנהלה מבצעת ביקורת שוטפת על התנהלות העמותה ועל תוכניות העבודה שלה.

שנת 2018 הייתה שנה מבורכת לעמותה מבחינת היקף הפעילות. מספר המבקרים

בפעילויות צמח לעומת שנת 2017:

פעילות	משתתפים ב- 2017	משתתפים ב-2018
מרכז יום רב תחומי	ממוצע 50 ליום	ממוצע 60 ליום
קהילה תומכת	362 חברים	384 חברים
מועדון המפגש	23 חברות	25 חברות
מכללה	153 משתתפים	162 משתתפים

#### המלצות:

- מומלץ להנהלת העמותה לקיים דיון על המגמות המסתמנות במצבה הכספי של העמותה ולגבש תכנית לשיפור המצב הכספי של העמותה. מוצע, כי התכנית תכלול יעדים ואבני דרך שיאפשרו מעקב
- מומלץ כי במסגרת התוכנית יבחנו הוצאות העמותה, וכן הדרכים להגדלת הכנסות העמותה.

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

### **15. תמיכה של הרשות המקומית בעמותת "שלהבת"**

תמיכת המועצה המקומית קרית טבעון בעמותת שלהבת מסתכמת בכ- 676,640 ₪. תמיכת המועצה המקומית מהווה 15.6% מהכנסות העמותה.

אציין כי 377,040 ₪ מתוך התמיכה מהווה תמיכה עקיפה (דמי שכירות בגין שימוש במבנים).

**מומלץ לרשות המקומית לקבוע ולחייב כל עמותה נתמכת, לדווח לראש המועצה על כל אירוע של מעילה, הונאה ו/או אי סדרים כספיים בעמותה.**

**בתגובת גזברית הרשות המקומית להמלצת הביקורת נאמר " המלצת הביקורת לחייב כל עמותה נתמכת, לדווח לראש המועצה על כל אירוע של מעילה, הונאה ו/או אי סדרים כספיים בעמותה – מקובלת."**

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

## תקציר דוח ביקורת בנושא "מערך הסעות התלמידים"

קיימים 7 בתי ספר בקריית טבעון; 5 בתי ספר יסודיים, חטיבת ביניים אחת ובית ספר תיכון אחד, בהם לומדים כ-2600 תלמידים. 82 תלמידי חינוך מיוחד, תושבי הרשות, מוסעים מחוץ לטבעון למוסדות לימוד מתאימים. מתבצעות 30 הסעות יומיות של תלמידי טבעון זכאים – חינוך רגיל וחינוך מיוחד, על ידי 6 חברות הסעות קבלניות, בתקציב הסעות שנתי של כ-3,000,000 ₪.

### 1. התקשרות המועצה עפ"י המשכ"ל

המשכ"ל מקבל 4.5% מהיקף ההתקשרות לשנה של הרשות עם קבלני ההסעות - דהיינו כ-135 אלף ₪ לשנה. תמורת תשלום זה המשכ"ל אמור לספק לרשות המקומית שירותי ניהול ופיקוח על יישום ההסכמים בתחום ההסעות. לפיכך, על פי כללי מנהל תקין, יש לעגן את הקשר בין המשכ"ל לרשות המקומית בהסכם.

המשכ"ל מנהל את תחום הפיקוח והבקרה שלו באמצעות חברה קבלנית "י.ש.ר בע"מ" (להלן: "החברה המפקחת"). החברה המפקחת מנהלת את כל הקשר, בנושא הפיקוח, אל מול הרשות ומול קבלני ההסעה.

הביקורת מצאה כי אין חוזה בין הרשות לבין המשכ"ל או החברה המפקחת. כמו כן, בעת עריכת הביקורת לא נמצא כל מסמך המסדיר את דרישות הפיקוח על מערך ההסעות מהחברה המפקחת או המשכ"ל.<sup>6</sup> הביקורת לא מצאה תוכנית בקרה מסודרת אלא החברה המפקחת מבצעת את הבקרה על פי החלטת המפקח המבצע את הביקורת בפועל, על פי תוכנית שלו בהתאם למחויבות שלו אל מול אילוצים אחרים.

#### מסקנות הביקורת

- היעדרו של חוזה בין הרשות למשכ"ל המגדיר ומסדיר את אחריות המשכ"ל כלפי הרשות בתחום הסעות תלמידים - ניהול המכרזים וביצוע פיקוח ובקרה על תחום זה, מהווה חריגה מסדרי ניהול תקינים.

#### המלצות הביקורת

- הביקורת ממליצה כי ייחתם חוזה פרטני בין הרשות למשכ"ל בתחום הסעות התלמידים;
- בחוזה זה יש להגדיר ולפרט את המחויבות של משכ"ל כלפי הרשות המקומית בנושא הפיקוח והבקרה ולקבוע את רמת הבקרה (ר' פרק שדן בבקרה);
- על הרשות לערוך בקרה כי המשכ"ל ממלא את חובותיו בתחום הניהול והבקרה על ההסכמים בתחום ההסעות.

### 2. אישורים הדרושים לביצוע החוזה.

לאחר המכרז, ואחת לשנה ממציאה חברת י.ש.ר. לרשות המקומית העתק מסמכים ואישורים הנדרשים לביצוע החוזה. הרשימה כוללת 14 סעיפים של אישורים, העתק רשיונות, ומסמכים. הרשימה כוללת בין היתר העתק רשיונות הנהיגה של הנהגים, העתק רשיונות כלי הרכב ורישום ברשיונות "היתר הסעות תלמידים", העתק תעודות ביטוח של הרכבים, אישור המשטרה להיעדר עבירות מין לכל נהג שמועסק ע"י הקבלן, אסמכתאות על התקנתן והימצאותן של מערכות בהתאם לדרישת הרשות המזמינה, ועוד.

**מזכירת המחלקה לחינוך מסרה כי המסמכים מתקבלים מחברת י.ש.ר. מספר שבועות לאחר החתימה של הרשות המקומית על ההסכם עם חברת ההסעות. כך לדוגמה, בתאריך 21.8.2018 נחתם הסכם בין הרשות לחברת סיורים בעמק, ונכון ל**

2. הערה: בעקבות עריכת הביקורת, בתאריך 21.5.18 נשלח בדואר אלקטרוני לביקורת מסמך "תיאום ציפיות" בין המשכ"ל לרשות מסמך זה מכיל את כלל המשימות של המשכל ביחס להסעות התלמידים כאשר מי שחתום על מסמך זה הינו דני גור מנכ"ל חברת י.ש.ר. דני גור חתום כיועץ למכרז הסעים מחוז צפון במשכ"ל. על מסמך זה מופיע תאריך 15.5.18. במסמך זה נאמר כי החברה המפקחת מבצעת 9 בדיקות בחודש וכן 90 בדיקות לשנה. בדיקות אלו מהוות 1.2% מכלל ההסעות. מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

26.12.2018 טרם התקבלו ברשות המקומית העתקי המסמכים והאישורים הדרושים לקיום החוזה.

**בתגובת מנכ"ל חב' י.ש.ר. לממצאי הביקורת נכתב :**

"המסמכים עפ"י נספח ו' מועברים ישירות מחברות ההסעה לידי הרשות. אין חברת י.ש.ר. אחראית להעברת המסמכים ואף אינה מעבירה אותם. חברת י.ש.ר. בודקת את תקינות המסמכים רק לאחר שהרשות מזמינה את הנציג להגיע אל הרשות לבדוק את המסמכים שהתקבלו. באם המסמכים לא הועברו אל הרשות כפי שמתחייב מהחוזה, אזי על נציג הרשות להימנע מאישור דוחות הביצוע והחשבוניות ולהתנות זאת בקבלת המסמכים תחילה.

האחריות לקבלת המסמכים מהקבלנים, חלה על הרשות ולא על חב' י.ש.ר. תפקידה של חברת י.ש.ר., הוא להגיע בהתאם לדיווח הרשות שמסמכי הקבלן הגיעו אליה ועל נציג חברת י.ש.ר. להתייבב ולבדוק אותם יחד עם נציג הרשות

מסמכים חסרים של הקבלן "סיורים בעמק", יש לעצור את החתימות והאישורים להעברת הכספים, כל עוד הוא לא הפקיד אותם בשלמות ברשות."

**מומלץ לרשות המקומית לערוך בקרה ולוודא קבלת האישורים מחברות ההסעה, בסמוך לחתימה על החוזה.**

אוסף המסמכים במתואר לעיל כולל דף מלווה בו מזכירת מחלקת החינוך מאשרת בחתימתה כי קבלה את כל המסמכים המצוינים ברשימה, וכן חתימה של נציג חברת י.ש.ר. כי הנ"ל נבדק עם הרשות המקומית. מכאן יוצא, כי האחריות לשלמות ותקינות העתק המסמכים והאישורים הדרושים לביצוע החוזה, חל הן על נציג הרשות המקומית והן על נציג חברת י.ש.ר.

בביקורת בוצעה בדיקה של תקינות ושלמות מסמכים שהתקבלו בשנת תשע"ח והמתייחסים לחברות מ.ט., ס.בע., א.נ., וה.ע. בע"מ. להלן הממצאים:

### **3. העתקי רשיונות נהיגה של הנהגים**

בביקורת נמצא כי החברות הגישו העתק רישיון נהיגה תקף של נהגיהם.

**יצוין כי כי חברות מ.ט. ו ס.בע. הגישו העתק רישיון נהיגה של נהג אחד בלבד.**

הביקורת מעירה, כי בהסכם (19.8.2015) של הרשות המקומית עם חברת ס. בע. פורטו 6 מסלולים עם 3 כלי רכב. היות שבמסמכים של חברת ס. בע. (מאי 2018) נכלל נהג אחד, ורכב אחד, עולה כי לכאורה חסרים פרטים רישיונות ואישורים של 2 נהגים ו- 2 כלי רכב.

**מומלץ לרשות המקומית לערוך בקרה ולוודא את שלימות ותקינות האישורים המתקבלים מחברות ההסעה.**

**בתגובת מנכ"ל חב' י.ש.ר. לממצאי הביקורת נכתב:**

"מסמכים חסרים של הקבלן "סיורים בעמק", יש לעצור את החתימות והאישורים להעברת הכספים, כל עוד הוא לא הפקיד אותם בשלמות ברשות."

### **4. רישיונות רכב**

בביקורת נמצא כי החברות הגישו העתק רישיון נהיגה תקף של כלי הרכב לרבות אישור להסעות תלמידים לכלי רכב שאינם מוניות.

יצוין כי כי חברות מעיין טורס וסיורים בעמק הגישו העתק רישיון של רכב אחד בלבד.

הביקורת מעירה בהסכם (19.8.2015) של הרשות המקומית עם חברת סיורים בעמק פורטו 6 מסלולים עם 3 כלי רכב. היות שבמסמכים של חברת סיורים בעמק (מאי 2018) נכלל נהג אחד, ורכב אחד, עולה כי חסרים פרטים רישיונות ואישורים של 2 נהגים ו- 2 כלי רכב.

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

מומלץ לרשות המקומית לערוך בקרה ולוודא את שלימות ותקינות האישורים המתקבלים מחברות ההסעה

**5. קיום ביטוח חובה תקף**

חברת ס.ע. הגישה העתק ביטוח חובה לרכב מס' 19-009-25 שלא היה תקף. תוקף הביטוח פג ב- 31.1.208 כחודש וחצי לפני מועד בדיקת המסמכים 09.05.2018

מומלץ לרשות המקומית לערוך בקרה ולוודא את שלימות ותקינות האישורים המתקבלים מחברות ההסעה

**6. אישור קיום מערכת למניעת שכחת ילדים ברכב**

בסעיף 2.36 לחוזה נקבע " הקבלן מתחייב להתקין, על חשבונו, ברכבים מסוג 8 מקומות ומעלה המבצעים את השירותים במסגרת חוזה זה מערכת התרעה טכנולוגית למניעת שכחת ילדים ברכב.

בביקורת נבדקו האישורים לקיום מערכת למניעת שכחת ילדים ברכב ב 4 חברות.

בביקורת נמצא, כי לא הומצאו אישורים הנדרשים לקיום מערכת לשכחת תלמידים בכלי רכב של חברת מ.ט. , וב- 2 כלי רכב של חברת ה.ע.

בתגובת מנכ"ל חב' י.ש.ר. לממצאי הביקורת נכתב:

"משרד התחבורה בודק את קיום המערכת בעת המבחן השנתי של הרכב, כך שרכב ללא המערכת, לא רשאי כלל להסיע תלמידים. בתקופת זמן מסוימת לא היו תקנות משרד התחבורה ואנחנו דרשנו זאת ופעלנו לאכוף זאת."

מומלץ לרשות המקומית לערוך בקרה ולוודא את שלימות ותקינות האישורים המתקבלים מחברות ההסעה.

**7. אישור על היעדר עבירות מין**

בהסכם ההתקשרות נקבע, בסעיף 1.4 " הקבלן מצהיר ומתחייב כי לא הוא ולא מי שהועסק על ידו במסגרת חוזה זה לא הורשעו בעבירות שיש עמן קלון והוא מתחייב לא להעסיק עובד שהורשע, כאמור וכי יקיים את כל הוראות החוק לניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים, התשס"א – 2001. הקבלן מתחייב לדרוש מכל המועסקים על ידו במסגרת חוזה זה אישור ממשטרת ישראל על פי דין ולהציגו לנציג הרשות המזמינה."

לא הומצא אישור משטרה על היעדר עבירות מין של הנהג של חברת מ.ט. חלק מהאישורים על היעדר עבירות מין של הנהגים אינם חתומים.

מומלץ לרשות המקומית לערוך בקרה ולוודא את שלימות ותקינות האישורים המתקבלים מחברות ההסעה

**8. העסקת קבלני משנה שלא אושרו ע"י הרשות.**

בהסכם ההתקשרות נקבע לגבי העסקת קבלני משנה כלהלן:

" 3.3 הקבלן מתחייב שלא להעסיק קבלני משנה לשם ביצוע השירותים במסגרת חוזה זה אלא לאחר קבלת הסכמת הרשות המזמינה מראש ובכתב, על פי הנוסח הרצי"ב לחוזה זה כנספח ו'. .... כמו כן מתחייב הקבלן להציג לאישור הרשות המזמינה את כל המסמכים והאישורים של קבלן המשנה המפורטים בנספח ו'."

בסקירת דוחות הביקורת של חברת י.ש.ר. לשנת תשע"ח , נמצאו מקרים בהם חברת ה.ע. הפעילה קבלן משנה ט.ה.

בביקורת נמצא, כי הרשות המקומית לא אישרה לחברת ה.ע. להפעיל את ט.ה. כקבלן משנה מטעמים.

הביקורת מציינת, כי חברת י.ש.ר. בביקורות שערכה, דיווחה על הפעלת קבלן המשנה של חברת עדי, אבל לא ציינה כי מדובר על אי תקינות ולא העירה על כך.

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

### **בתגובת מנכ"ל חב' י.ש.ר. לממצאי הביקורת נכתב:**

"המפקח מציין בדיווחיו את העובדה שמופעל בקו הסעה קבלן משנה עם פרטיו ותצלום הרכב. אין המפקח יכול לדעת בשלב עריכת הביקורת, באם קבלן המשנה "כשר" או שעובד ללא אישור, כאן נכנס תפקיד הרשות להצליב את המידע המסופק ע"י המפקח, עם החוזה הנמצא ברשות.

**מומלץ לרשות המקומית לדרוש מחברת י.ש.ר. לבצע בקרה על העסקת קבלני משנה שלא אושרו ע"י הרשות. לחילופין על הרשות לבצע בקרה על העסקת קבלני משנה שלא אושרו ע"י הרשות בעצמה.**

### **9. העסקת נהגים ו/או כלי רכב שאינם ברשימה שאושרה ע"י הרשות.**

בהסכמי ההתקשרות החברות, נכתב בסעיף 2.10 כלהלן " הקבלן רשאי לבצע את ההסעות אך ורק ברכבים המפורטים בחוזה זה. הקבלן רשאי לבצע את ההסעות בכלי רכב אשר אינם מפורטים בחוזה זה, בכפוף לאישור מראש ובכתב של נציג הרשות המזמינה...."

בסעיף 2.17 להסכם נקבע "הקבלן מתחייב שלא להחליף את הנהגים שיבצעו את ההסעות של ילדים ותלמידים במסגרת החינוך המיוחד ו/או הרווחה במהלך תוקפו של חוזה זה אלא בתיאום מראש ובכתב עם נציג הרשות המזמינה והחברה המנהלת, והקבלן יעביר להם את פרטיו האישיים של הקבלן החדש"

בביקורת נמצא כי חברת י.ש.ר. אשר מבצעת בקרה מטעם הרשות, אינה מבצעת בנסגרת הביקורת, כי הנהג והרכב שנבדקו כלולים ברשימת הנהגים וכלי מהרכב אשר אושרו ע"י הרשות המקומית.

הביקורת סקרה מספר בדיקות שערכה חברת י.ש.ר. בשנת תשע"ח. מהסקירה עולה, כי נבדקו קווים של הרשות המקומית בהסכם עם חברת ה.ע. נמצא כי הופעלו כלי רכב ונהגים שלגביהם לא הומצאו מסמכים לרשות המקומית (רישיון רכב, רישיון נהיגה, אישור על היעדר עבירות מין) וחברת י.ש.ר. לא העירה לגבי הפרת ההסכם בנושא זה.

**עוד מצאה הביקורת, כי שם הנהג בדיווח של חברת י.ש.ר. הינו שם פרטי בלבד, ולא ניתן לדעת האם "יוסי" או "מוחמד" נמצאים ברשימת הנהגים.**

### **בתגובת מנכ"ל חב' י.ש.ר. לממצאי הביקורת נכתב:**

"אין כל חובה על הקבלן, להעסיק נהג קבוע בכל ימות השבוע מבלי להחליפו, הקבלן יקצה ככל הניתן נהג עם רכב קבוע לביצוע כלל ההסעות בהן זכה.

המפקח בעת עריכת דוחות בשטח, אינו יכול לדעת, באם שמו של הנהג כלול ברשימה המותרת, או לא, זאת אמורה לדעת האחראית על ההסעות ברשות.

המפקחים יונחו בעת עריכת ביקורת לכתוב את שמו ושם ומשפחתו של הנהג "

**מומלץ מהרשות המקומית לדרוש מחברת י.ש.ר. לציין שם הנהג במלואו, ולבצע בקרה על יישום הוראות החוזה לעניין הנהגים, וכלי הרכב אשר אושרו ע"י הרשות המקומית לבצע את ההסעה.**

**לחילופין, על הרשות ולבצע בקרה על יישום הוראות החוזה לעניין הנהגים, וכלי הרכב אשר אושרו ע"י הרשות המקומית לבצע את ההסעה בעצמה.**

### **10. טיפול הרשות המקומית בהפרות חוזה**

בהסכמי ההתקשרות עם חברות ההסעה נקבע בסעיף 9.3 "מבלי לקבוע בסעיפים... ומכל סעד או תרופה אחרים המוקנים לרשות המזמינה על פי חוזה זה או על פי כל דין, מוסכם בין הצדדים כי בגין הפרות החוזה המפורטות להלן תהא הרשות המזמינה זכאית לפיצויים מוסכמים כמפורט בצידם:...."

סכום הפיצוי שנקבע לכל אירוע הינו בטווח שבין 5,000-100 ש"ח בהתאם לחומרת האירוע וההפרה של החוזה.

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

בביקורת, נמצא כי חברת י.ש.ר. דיווחה כי, בתקופה 01.09.16 - 1.5.2018 ערכה 135 ביקורות בהסעות תלמידים של הרשות המקומית קרית טבעון.

**על פי דוחות הביקורת שהגישה חברת י.ש.ר. ב 30% (41 מתוך 135) מההסעות נמצאו ליקויים.**

בסקירה של הדוחות של חברת י.ש.ר. נמצא, כי הליקויים שנמצאו כוללים מקרים רבים של העדר אישור קצין בטיחות, ומקרים של היעדר חיישן שכחת ילדים, שילוב מסלולים לא מאושר, היעדר חיישן לשכחת ילדים, סירוב נהג להזדהות, רישיון נהיגה ורישיון רכב שאינם תקינים, רכב שגילו מעל 10 שנים.

**בביקורת נמצאו מכתבים של מנכ"ל חברת י.ש.ר. לחברות עם פירוט הליקויים שנמצאו בביקורת, תוך ציון העובדה ש"בהתאם להוראות החוזה הליקויים המצוינים ... הינם הפרה שדינה פיצוי מוסכם לרשות.."**

**בביקורת נמצא, כי למעט מקרה 1 הרשות לא קנסה את החברות בפיצוי מוסכם בגין הפרות החוזה וזאת למרות שע"פ דיווחי חברת ישר ב כ- 30% מהביקורות המבוצעות נמצאו ליקויים.**

**בתגובת מנכ"ל חב' י.ש.ר. לממצאי הביקורת נכתב:**

"הסמכות הבלעדית להפעיל סנקציות כנגד הקבלן, היא הרשות, זאת מכוחו של החוזה החתום ביניהם.

הרשות המקומית בקרית טבעון, לא הפעילה סנקציות כנגד הקבלנים שלא מילאו את חובתם ובכך גרמה לקבלנים להתייחס בקלות ראש למחויבותם להעניק שרות מושלם בהסעות."

**מומלץ לרשות המקומית לאכוף את הוראות החוזה, להפעיל את סעיף הפיצוי המוסכם בחוזה ולקנוס את הקבלנים בגין הפרות החוזה.**

#### **11. בקרה תקציבית - הסעות תלמידים**

הביקורת<sup>7</sup> מצאה כי בכרטיסי הנהלת החשבונות לשנת 2017 קיים פער בין סעיפי התקציב הרלוונטיים לבין התשלום בפועל, לפי הפירוט הבא:

(כל המספרים הם בשקלים)

תקציב מאושר	תשלום בפועל	פער	
2,194,750	2,707,705.47	512,955.47	הסעות חינוך מיוחד
290,000	278,579.89	- 11,420.11	הסעות רימונים
562,898	499,852.26	- 63,045.74	הסעות ילדים
<b>3,047,648</b>	<b>3,486,137.62</b>	<b>438,489.62</b>	<b>סה"כ</b>

בתשובה לשאלה אם החריגה מהתקציב קיבלה אישור השיבה גזברית המועצה כך: "לא היה הליך לעדכון התקציב. ידענו כי אנו חורגים בצורה משמעותית וביצענו את הבדיקות הנדרשות בנושא, אולם מאחר ואין לנו יכולת לשלוט בצרכים ו/או יכולת להתנער מאחריות לא היה לנו מה לעשות עם זה."

#### **מסקנות הביקורת**

- בתחום הסעות תלמידים נמצאה חריגה מתקציב;
- מדובר על חריגה משמעותית גם בשל היקפה – כ-438 אש"ח, וגם בשל שיעורה מעל 10%;

<sup>7</sup> מתאריך 23.5.2018

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

- בביקורת נמצא כי התקציב לא עודכן כנדרש באישור הממונה על המחוז והמליאה.

#### המלצות הביקורת

- הביקורת ממליצה לרשות ולמנהל הכספי להפיק לקחים ולשפר את הבקרה התקציבית;
- מומלץ לערוך בקרה תקציבית שוטפת במהלך השנה ולאתר מבעוד מועד הסתמנות לחריגות תקציביות;
- יש לטפל מבעוד מועד בחריגות תקציביות על פי הענין, על ידי עדכון התקציב וקבלת אישור המליאה והממונה על המחוז או על ידי עצירת התשלומים וההוצאות.

**המנהל הכספי הפיק לקחים, וערך עדכון של התקציב לשנת 2018. עדכון התקציב הוגש לאישור מליאת המועצה בישיבה שנערכה ב 30 דצמבר 2018.**

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.



# דוח ביקורת בנושא: **תשלום פדיון ימי מחלה וחישוב אחוז הפנסיה**

**ערך יגאל הראל מאי 2018**

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

## 1. מבוא

### 3.1 כללי

הביקורת בנושא תשלום ופדיון ימי מחלה וחישוב אחוז הפנסיה, נערכה בחודשים מרץ אפריל 2018

### 3.2 רקע- כללי

לעובדים המסיימים עבודתם ברשות המקומית זכויות שונות.

על פי חוק **פיצויי פיטורין** לעובד המפוטר מעבודתו לאחר שעבד לפחות שנה, זכאי לפיצויי פיטורין. מסכום הפיצוי שעל המעסיק לשלם, יש להפחית את החלק היחסי של הפיצויים שהעביר המעסיק לקופת גמל. גם עובד שהתפטר בנסיבות מסוימות זכאי לפיצויי פיטורין.

#### פדיון ימי מחלה

ביום 12.1.2011 נחתם הסכם קיבוצי בין המדינה ומעסיקים נוספים במגזר הציבורי לבין הסתדרות העובדים הכללית החדשה בעניין **פיצוי בעד חופשת מחלה שלא נוצלה לעובדים בפנסיה תקציבית ולעובדים בפנסיה צוברת.**

ישולם פיצוי בעד ימי חופשת המחלה שלא נוצלו לעובד אשר סיים העסקתו בנסיבות המפורטות להלן:

1. סיום שירות, בגיל שאינו פחות מחמישים שנה, וזאת לאחר ששירת בשירות המעסיק אצלו הוא מועסק, לפחות עשר שנים ברציפות ובעת סיום שירותו היה עובד קבוע.  
2. סיום שירות כתוצאה מפטירתו של העובד במהלך שירותו, לאחר ששירת בשירות המעסיק אצלו הוא מועסק, לפחות שלוש שנים ברציפות בסמוך לפטירתו ובעת פטירתו היה עובד קבוע.

3. סיום שירות בהתקיים כל התנאים הבאים במצטבר:

א. העובד נפסל לשירות או נפסל לתפקיד, מטעמי בריאות, על ידי הגורם המוסמך לקבוע זאת בשירות המעסיק.

ב. העובד שירת בשירות המעסיק אצלו הוא מועסק לפחות חמש שנים ברציפות ובעת סיום שירותו היה העובד עובד קבוע.

ב. תקופת שירות הנושאת זכות לחישוב מכסת ימי המחלה ולפיצוי בגין חופשת מחלה שלא נוצלה, כוללת רק תקופת שירות אשר העובד צבר בגינה ימי חופשת מחלה (לרבות לפני מועד תחילתו של ההסכם), לפי הכללים הקיימים בשירות המדינה.

ג. פיצוי בעד חופשת מחלה שלא נוצלה יינתן רק במקרה שהעובד ניצל במשך כל תקופת שירותו בשירות המעסיק לא יותר מ-65% מסך כל ימי חופשת המחלה המגיעים לו בעד כל תקופת שירותו הנושאת זכות לחופשת מחלה, בשיעור של  $2\frac{1}{2}$  ימים לכל חודש שירות. ניצל העובד יותר מ-65% מסך כל ימי חופשת המחלה האמורה, לא ישולם לו כל פיצוי.

פיצוי בעד חופשת מחלה שלא נוצלה יינתן בעד חופשת המחלה הצבורה, כאמור בפסקה 33.273 לתקשי"ר. להלן פירוט הכללים:

א. הפיצוי יינתן בעד יתרת ימי חופשת המחלה הצבורה במשכורת מלאה העומדת לזכותו של העובד ביום פרישתו, דהיינו: סך כל ימי חופשת המחלה המגיעים לו בעד כל תקופת שירותו הנושאת זכות לחופשת מחלה בשיעור של  $2\frac{1}{2}$  ימים לכל חודש שירות, בניכוי כל חופשת מחלה במשכורת מלאה שניצל במשך כל תקופת שירותו.

ב. אופן חישוב הפיצוי בעד חופשת מחלה שלא נוצלה, לעובד הזכאי לו:

**הפיצוי בעד חופשת מחלה שלא נוצלה, לעובד הזכאי לו, יחושב כמכפלה של A ב B, כאשר:**

A – סכום הפיצוי, אילו חושב לגבי עובד - לפי האמור בפסקה 33.274 לתקשי"ר:

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

הפיצוי יהיה בשיעור משכורת של מספר ימים כמפורט להלן:

1. ניצל העובד במשך כל תקופת שירותו מ-36% עד 65% מסך כל ימי חופשת המחלה שהגיעו לו כאמור, יהיה הפיצוי בשיעור משכורת של שישה ימים, בעד כל 30 ימי חופשת מחלת שביתת ימי חופשת המחלה.

2. ניצל העובד במשך כל תקופת שירותו פחות מ-36% מסך כל ימי חופשת המחלה שהגיעו לו כאמור, יהיה הפיצוי בשיעור משכורת של שמונה ימים, בעד כל 30 ימי חופשת מחלה שביתת ימי חופשת המחלה.

3. בעד יתרת ימי חופשת מחלה צבורה הפחותים מ-30 יום, ישולם החלק היחסי של הפיצוי כאמור בפיסקאות (1) או (2) לעיל, לפי העניין.

4. לעניין חישוב הפיצוי "שכר יומי" - פירושו:

א. במשרדים בהם נהוג שבוע עבודה בן שישה ימים וכן במשרדים בהם נהוג שבוע עבודה בן חמישה ימים:

1/25 ממשכורתו החודשית של העובד, הכוללת את המשכורת המשולבת וכל תוספת אחרת המובאת בחשבון בהתאם להוראות לצורך פיצויי פיטורים (פיסקה 83.522 לתקשי"ר)

- שיעור כדלקמן:

(א) לגבי עובד שסיים שירותו בגיל 50 ומעלה:

1. סיום שירות בגיל 50 עד 51 (לא כולל) – 30%.
2. סיום שירות בגיל 51 עד 52 (לא כולל) – 40%.
3. סיום שירות בגיל 52 עד 53 (לא כולל) – 50%.
4. סיום שירות בגיל 53 עד 54 (לא כולל) – 60%.
5. סיום שירות בגיל 54 עד 55 (לא כולל) – 70%.
6. סיום שירות בגיל 55 עד 56 (לא כולל) – 80%.
7. סיום שירות בגיל 56 עד 57 (לא כולל) – 90%.
8. סיום שירות בגיל 57 ומעלה – 100%.

ב. לגבי סיום שירות כתוצאה מפטירה או כתוצאה מפטילה לשירות או לתפקיד מטעמי בריאות - כמפורט בסעיפים 3 (א) (2) ו-3 (א) (3) לחוזר זה: שיעור של 100%.

#### 5. שינוי אופן חישוב הפיצוי בעד חופשת מחלה שלא נוצלה לעובדים בפנסיה תקציבית

א. על העובדים אשר שירותם נושא זכות לגמלאות בהתאם לחוק הגמלאות יחולו הוראות סעיף 33.27 לתקשי"ר, כאשר התחשיב עבור ימי מחלה שלא נוצלו החל מיום תחילתו של ההסכם, כאמור בסעיף 2 לחוזר זה, יחושב כמכפלה של A ו-B:

- **A** סכום הפיצוי, אילו חושב לגבי העובד בו מדובר לפי האמור בפסקה 33.274 לתקשי"ר (כמפורט בסעיף 4 (ב) לחוזר זה)

- **B** שיעור כדלקמן:

ב. לגבי עובד שסיים שירותו בגיל 50 ומעלה:

1. סיום שירות בגיל 50 עד 51 (לא כולל) – 30%.
2. סיום שירות בגיל 51 עד 52 (לא כולל) – 40%.
3. סיום שירות בגיל 52 עד 53 (לא כולל) – 50%.
4. סיום שירות בגיל 53 עד 54 (לא כולל) – 60%.
5. סיום שירות בגיל 54 עד 55 (לא כולל) – 70%.
6. סיום שירות בגיל 55 עד 56 (לא כולל) – 80%. ואולם, לגבי עובד אשר מלאו לו, במועד תחילתו של ההסכם זה, **לפחות 45 שנה** נולד לפני יום 1.1.1966 – 100%.
7. סיום שירות בגיל 56 עד 57 (לא כולל) – 90%. ואולם, לגבי עובד אשר מלאו לו, במועד תחילתו של ההסכם זה, **לפחות 45 שנה** נולד לפני יום 1.1.1966 – 100%.
8. סיום שירות בגיל 57 ומעלה – 100%.

ב. לגבי פרישה לקצבה מחמת מצב בריאות לקוי או במקרה של פטירה בנסיבות המזכות את השארים בקצבת שארים בהתאם לחוק הגמלאות, ימשיכו לחול ההוראות הקיימות כמפורט בפיסקה 33.271, דהיינו פיצוי בשיעור של 100% בהתקיימות תנאי הזכאות.

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

### תשלום מענק פרישה לעובד פנסיה תקציבית

מענק פרישה הוא תשלום חד פעמי המהווה פיצוי כספי לעובד שזכאי לקצבת פרישה מחמת בריאות או פיטורין משירות המדינה לפני שהגיע לגיל 60, ואשר אינו בשיא הוותק בדירוגו ואחוז קצבתו קטן מהאחוז המרבי (70% ממשרה מלאה).

מענק פרישה מחושב על פי המשכורת הקובעת ערב הפרישה. עובד שעבד בשירות המדינה תקופה כלשהיא בחלקיות משרה יחושב המענק על פי ממוצע משוקלל של המשכורת שלו.

#### **מענק פרישה יהיה הנמוך מבין כל אלה:**

1. מענק בגובה 12 משכורות (משכורת שנתית).
2. מענק בגובה - מחצית משכורת חודשית עבור כל שנת שירות.
3. היוון קצבה דחויה – מענק בגובה ההפרש בין הקצבה לה זכאי ערב הפרישה לבין הקצבה לה היה זכאי אילו המשיך לעבוד בשירות המדינה בדרגתו האחרונה עד גיל 60.

### **3.3 מטרת הביקורת.**

בדיקת תקינות תשלומי פיצויים, פדיון ימי מחלה ומענקי פרישה

#### **3.4 אופן עריכת הביקורת.**

- סקירה של נהלים, ומסמכים.
- הפקת דוחות מהמערכת הממוחשבת.
- בדיקת אופן החישוב של מענקי הפרישה פדיון ימי מחלה ופיצויים למספר עובדים שפרשו בשנים 2016-2018
- טיוטת דוח הביקורת הועברה להערות, חשבת השכר. מנהלת משאבי אנוש, והגזברית

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

## 4.1 היקף הוצאות הרשות המקומית לתשלום מענקי פרישה ופדיון ימי מחלה

בחשבון ששמו "פיצויים" ומספרו 1994000320 נרשמים הוצאות הרשות המקומית בגין תשלומי פיצויים מענקי פרישה ופדיון ימי מחלה. הסכום הכולל ששילמה הרשות המקומית לפורשים בשנים 2015-2017 (3 שנים) בגין פיצויים, מענקי פרישה ופדיון ימי מחלה **הסתכם ב 1,062,596 ₪**

2015 - 253,686 ₪  
2016 - 472,335 ₪  
2017 - 336,575 ₪

## התשלום התפלג כדלקמן :

- תשלום פיצויי פיטורין<sup>8</sup> 51,653 ₪ (4.9%)
- תשלום מענקי פרישה 236,693 ₪ (22.2%)
- תשלום פדיון ימי מחלה 774,250 ₪ (72.9%)

## 4.2 ביצוע תקציב חשבון פיצויים (מענקי פרישה ופדיון ימי מחלה)

שנה	תקציב	ביצוע	חריגה מהתקציב
2015	119,853 ₪	158,294 ₪	38,441 ₪
2016	200,000 ₪	302,170 ₪	102,170 ₪
2017	100,000 ₪	336,575 ₪	236,575 ₪
2017 מתוקן <sup>9</sup>	100,000 ₪	136,055 ₪	36,055 ₪

הביקורת מציינת כי בשנים האחרונות קיימת סטייה ניכרת בביצוע התקציב בסעיף זה.

לקראת הכנת התקציב, מנהלת משאבי אנוש מעבירה לחשבת השכר רשימה של עובדים, שצפויים לפרוש בשנת התקציב הבאה הן בפרישת חובה והן בפרישה מוקדמת אשר ידועים למנהלת משאבי אנוש. חשבת השכר מחשבת את העלויות הצפויות לרשות בגין תשלום מענקי פרישה ופדיון ימי מחלה. התחשיב שעורכת חשבת השכר מהווה בסיס לאומדן התקציב בסעיף זה.

הביקורת מודעת לקושי לחזות את היקף התשלומים בגין מענקי פרישה ופדיון ימי מחלה היות וחלק מהפורשים, פורשים לפני הגיעם לגיל פרישת חובה ולעיתים מפורטים עובדים בפנסיה תקציבית. יחד עם זאת הביקורת מציינת כי התקצוב בסעיף זה היה מוטא כלפי מטה ובכל 3 השנים שנבדקו הייתה חריגה ניכרת (עד 51%) מהתקציב.

<sup>8</sup> לא כולל הפרשה שוטפת

<sup>9</sup> בחודש נובמבר 2017 בוצעה משיכה ע"ס 200,521 ₪ מקופת גמל של הרשות להשתתפות בפנסיה תקציבית ברישום החשבונאי נרשמה בטעות תנועה בזכות בחשבון" 1994000140 - השתתפות בגמלה" במקום תנועת זכות בחשבון - "1994000320 פיצויים"

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

המלצה:

התקציב יכלול בנוסף לאומדן העלויות הצפויות לרשות בגין תשלום מענקי פרישה ופדיון ימי מחלה של עובדים שצפויים לפרוש, גם רזרבה למקרים לא ידועים לפרישה של עובד/מספר עובדים בגין פיטורים או פרישה מוקדמת (ע"פ הניסיון בשנים האחרונות).

לחילופין נדרש לבצע משיכה מקופת הגמל של הרשות להשתתפות בפנסיה תקציבית בסמוך לסוף השנה בגובה ההפרש בין ההוצאות בפועל לתקציב בסעיף זה.

בתגובת גזברית הרשות לממצאי הביקורת, נאמר, כי "אומדן הסעיף התקציבי של חשבון הפיצויים מבוסס על תחשיב תשלומי מענקי פרישה וימי מחלה של עובדים שצפויים לפרוש. בשנים בהם נמצאו מקרים של פיטורים או פרישה מוקדמת שלא היו ידועים מראש ולא ניתן היה לחזותם אזי בוצעה בפועל משיכה מקופת הפיצויים של הרשות. מבדיקה שערכתי על פני עשר השנים האחרונות החריגה התקציבית הממוצעת היתה 5% בלבד. יחד עם זאת, לקראת הכנת התקציב לשנת 2019 נשקול בחיוב תוספת (רזרבה) לאומדן העלויות הצפויות וזאת בהתאם לניתוח הממצאים הכספיים לשנת 2018".

#### 4.3 פדיון ימי מחלה בפרישה - חישוב מספר הימים לפדיון

אופן חישוב הפיצוי בעד חופשת מחלה שלא נוצלה, לעובד הזכאי לו:

הפיצוי בעד חופשת מחלה שלא נוצלה, לעובד הזכאי לו, יחושב כמכפלה של A ב B, כאשר:

A - חישוב מספר הימים

1. ניצל העובד במשך כל תקופת שירותו מ-36% עד 65% מסך כל ימי חופשת המחלה שהגיעו לו כאמור, יהיה הפיצוי בשיעור משכורת של שישה ימים, בעד כל 30 ימי חופשת מחלת שביתת ימי חופשת המחלה. - דהיינו 20% מיתרת ימי המחלה שנצברו

2. ניצל העובד במשך כל תקופת שירותו פחות מ-36% מסך כל ימי חופשת המחלה שהגיעו לו כאמור, יהיה הפיצוי בשיעור משכורת של שמונה ימים, בעד כל 30 ימי חופשת מחלה שביתת ימי חופשת המחלה. - דהיינו 26.67% מיתרת ימי המחלה שנצברו

B - שיעור כדלקמן לעובדים בפנסיה תקציבית:  
ב. לגבי עובד שסיים שירותו בגיל 50 ומעלה:

1. סיום שירות בגיל 50 עד 51 (לא כולל) - 30%.
2. סיום שירות בגיל 51 עד 52 (לא כולל) - 40%.
3. סיום שירות בגיל 52 עד 53 (לא כולל) - 50%.
4. סיום שירות בגיל 53 עד 54 (לא כולל) - 60%.
5. סיום שירות בגיל 54 עד 55 (לא כולל) - 70%.
6. סיום שירות בגיל 55 עד 56 (לא כולל) - 80%.
7. סיום שירות בגיל 56 עד 57 (לא כולל) - 90%.
8. סיום שירות בגיל 57 ומעלה - 100%.

שם	גיל	שנות עבודה	זכות לימי מחלה	ניצול ימי מחלה	יתרת ימי מחלה	ניצול ימי מחלה ב %	% זכאות לפדיון ימי מחלה	מספר ימי מחלה שנפדו	תקין

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

ט.ד.	67	34.8	1037	167	869.69	16.1%	26.67%	232	232	v
ר.ג.1			****	****	****	****	****	1078		
2.ג.2	70	42	881	129	752	14.6%	26.67%	201	201	v
ש.ח.	67	39.9	1198	265	933.05	22.1%	26.67%	249	249	v
ב.ל.	66.4	23.7	711	111	600.26	15.6%	26.67%	160	160	v
צ.מ.	65.4	26.9	807	85	722.18	10.5%	26.67%	193	193	v

#### בביקורת נמצא כי חישוב מספר ימי המחלה לפדיון נעשה באופן תקין בהתאם להסכם הקיבוצי.

לגבי אחת מהעובדות אשר עבדה 2 תקופות, לא נמצאו נתונים ברשות לגבי יתרת ימי המחלה שלה בתקופת עבודתה הראשונה. בהעדר נתונים ברשות על יתרה וניצול ימי המחלה בתקופה ה-1 בוצע חישוב בהתאם לשיעורי הניצול בתקופה השנייה.

**הביקורת מציינת כי אופן חישוב של ימי המחלה לעובדת בתקופת עבודה השנייה נעשה באופן סביר והגיוני.**

#### 4.4 פדיון ימי מחלה בפרישה- תשלום ע"פ חלקיות המשרה

בהסכם הקיבוצי מיום 12.1.2011 בין המדינה ומעסיקים נוספים במגזר הציבורי לבין הסתדרות העובדים הכללית החדשה בעניין פיצוי בעד חופשת מחלה שלא נוצלה לעובדים בפנסיה תקציבית ולעובדים בפנסיה צוברת נקבע:

"אופן חישוב הפיצוי בעד חופשת מחלה שלא נוצלה, לעובד הזכאי לו:

הפיצוי בעד חופשת מחלה שלא נוצלה, לעובד הזכאי לו, יחושב כמכפלה של A ב-B,

כאשר: A – סכום הפיצוי, אילו חושב לגבי עובד - לפי האמור בפסקה 33.274 לתקשי"ר:

הפיצוי יהיה בשיעור משכורת של מספר ימים כמפורט להלן:

(1) ניצל העובד במשך כל תקופת שירותו מ-36% עד 65% מסך כל ימי חופשת המחלה שהגיעו לו כאמור, יהיה הפיצוי בשיעור משכורת של שישה ימים, בעד כל 30 ימי חופשת מחלת שביתת ימי חופשת המחלה.

(2) ניצל העובד במשך כל תקופת שירותו פחות מ-36% מסך כל ימי חופשת המחלה שהגיעו לו כאמור, יהיה הפיצוי בשיעור משכורת של שמונה ימים, בעד כל 30 ימי חופשת מחלה שביתת ימי חופשת המחלה.

(3) בעד יתרת ימי חופשת מחלה צבורה הפחותים מ-30 יום, ישולם החלק היחסי של הפיצוי כאמור בפיסקאות (1) או (2) לעיל, לפי העניין.

(4) לעניין חישוב הפיצוי "שכר יומי" - פירושו:

<sup>10</sup> העובדת ר.ג. עבדה ברשות 2 תקופות. בהעדר נתונים ברשות על יתרה וניצול ימי המחלה בתקופה ה-1 בוצע חישוב בהתאם לשיעורי הניצול בתקופה ה-2 מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

(א) במשרדים בהם נהוג שבוע עבודה בן שישה ימים וכן במשרדים בהם נהוג שבוע עבודה בן חמישה ימים:  
**1/25 ממשכורתו החודשית של העובד, הכוללת את המשכורת המשולבת וכל תוספת אחרת המובאת בחשבון בהתאם להוראות לצורך פיצויי פיטורים (פיסקה 83.522 לתקשי"ר).**"

**בתקשי"ר נקבע** באשר לחישוב המשכורת המשולבת לצורך פיצויי פיטורין (וכן לעניין פדיון ימי מחלה): **" עובד במשרה חלקית...עובד, שמידת חלקיות משרתו השתנתה. וכן עובד ששירת חלק מזמן שירותו במשרה שלמה וחלק במשרה חלקית, יחושבו הפיצויים המגיעים לו בעד כל תקופת עבודה בנפרד, על יסוד משכורתו החודשית הכוללת האחרונה ובהתאם למידת חלקיות משרתו"**

**מהאמור לעיל עולה כי בתחשיב של פדיון ימי המחלה יש לקחת בחשבון את % המשרה הממוצעת משוקלל לאורך כל תקופת עבודתו.**

**לדעת הביקורת חישוב פדיון ימי המחלה צריך להיות ע"פ המשרה הממוצעת משוקלל לאורך כל תקופת עבודת העובד.**

**בביקורת נבדק אופן חישוב ימי המחלה ל 3 עובדים שפרשו בשנים 2016-2017**

שם העובד	% משרה בפרישה	% ממוצע משוקלל	% משרה לפיו חושב פדיון ימי המחלה
ב.ל.	100%	95.88%	100%
צ.מ.	75%	65.18%	75%
ט.א.	100%	84%	84%

בביקורת נמצא, כי חישוב פדיון ימי המחלה לעובדת ט.א. נעשה כנדרש בהתאם ל % המשרה הממוצעת המשוקלל לאורך כל תקופת עבודתה.

**עוד נמצא בביקורת כי חישוב פדיון ימי המחלה לעובדות ב.ל וצ.מ. נעשה שלא כנדרש, בהתאם ל% המשרה שלהן בפרישה ולא ע"פ % המשרה הממוצעת המשוקלל לאורך כל תקופת עבודתן.**

לעובדת צ.מ. שולם בגין פדיון ימי המחלה 95,691 ₪, בעוד שע"פ חישוב הביקורת, ע"פ % המשרה המשוקלל נדרש היה לשלם לעובדת 83,060 ₪. **דהיינו לעובדת צ.מ. שולם סכום עודף של 12,630 ש"ח**

#### **הביקורת ממליצה:**

- **לעתיד לבצע חישוב פדיון ימי המחלה באופן אחיד ע"פ המשרה הממוצעת משוקלל לאורך כל תקופת עבודת העובד (או ע"פ % המשרה האחרון במידה והרשות תאמץ חוות דעת כזו)**
- **לקבל חוות דעת משפטית האם נדרש לפעול להשבת סכומי היתר ששולמו לעובדות בגין פדיון ימי המחלה.**

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.



- במידה והרשות תאמץ חוות דעת משפטית לפיה תשלום פדיון ימי המחלה צריך להתבצע ע"פ % המשרה האחרון (ולא הממוצע) נדרש לחשב מחדש את פדיון ימי המחלה לעובדת ט.א. ע"פ 100% משרה ולא ע"פ 84% (תשלום נוסף של כ- 8,774 ₪)

בתגובת גזברית המועצה לממצאי הביקורת והמלצותיה נאמר, כי "המלצות הביקורת מקובלות"

#### 4.5 תשלום מענקי פרישה לעובד בפנסיה תקציבית.

מענק פרישה הוא תשלום חד פעמי המהווה פיצוי כספי לעובד שזכאי לקצבת פרישה מחמת בריאות או פיטורין משירות המדינה לפני שהגיע לגיל 60, ואשר אינו בשיא הוותק בדירוגו ואחוז קצבתו קטן מהאחוז המרבי (70% ממשרה מלאה).

מענק פרישה מחושב על פי המשכורת הקובעת ערב הפרישה. עובד שעבד בשירות המדינה תקופה כלשהיא בחלקיות משרה יחושב המענק על פי ממוצע משוקלל של המשכורת שלו.

**מענק פרישה יהיה הנמוך מבין כל אלה:**

1. מענק בגובה 12 משכורות (משכורת שנתית).
2. מענק בגובה - מחצית משכורת חודשית עבור כל שנת שירות.
3. היוון קצבה דחויה – מענק בגובה ההפרש בין הקצבה לה זכאי ערב הפרישה לבין הקצבה לה היה זכאי אילו המשיך לעבוד בשירות המדינה בדרגתו האחרונה עד גיל 60.

#### **בשנים 2015-2017 שולמו מענקי פרישה ל 2 עובדות בלבד<sup>11</sup>.**

**עובדת א.ט. 81,850 ₪**

**עובדת מ.נ. 65,650 ₪**

בביקורת נמצא כי חשבת השכר משתמשת בתוכנה (אקסל עם נוסחאות מובנות ומקובעות) של משרד הפנים לחישוב מענקי הפרישה ושיעור הפנסיה. תוכנה זו נועדה לשמש ככלי עזר בלבד לחישוב קצבה ומענק פרישה לעובדים הפורשים במסגרת פנסיה תקציבית.

חשבת השכר מזינה את תקופות השירות ואחוזי המשרה בכל תקופה. התוכנה מחשבת את חלקיות המשרה הממוצעת, וחישוב המענק על פי שלושה מסלולים:

- א. חישוב מענק על פי שנות עבודה ( חצי משכורת לשנה )
- ב. חישוב מענק על פי משכורת שנתית ( 12 משכורת )
- ג. היוון הקצבה ע"פ תקנות שירות המדינה ( היוון קצבאות ) התשנ"ט 1998

סכום המענק לתשלום הינו הנמוך מבין השלוש ומוכפל בחלקיות המשרה הממוצעת.

**הביקורת מצאה כי התשלום בוצע בהתאם לחישובים שבוצעו בתוכנה של משרד הפנים.**

#### 4.6 פנסיה תקציבית - חישוב ואישור % הפנסיה

<sup>11</sup> לעובדת נוספת שולם מענק שנים עודפות מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

## אופן חישוב הפנסיה : משכורת חודשית קובעת X חלקיות המשרה X מספר חודשי השירות / 600

**פנסיה מקסימלית הינה 70% מהמשכורת הקובעת.**  
**דהיינו שיעור הפנסיה הינו 2% לכל שנת שירות עד 35 שנה.**

בביקורת נמצא כי חשבת השכר משתמשת בתוכנה (אקסל עם נוסחאות מובנות ומקובעות) של משרד הפנים לחישוב מענקי הפרישה ושיעור הפנסיה. תוכנה זו נועדה לשמש ככלי עזר בלבד לחישוב קצבה ומענק פרישה לעובדים הפורשים במסגרת פנסיה תקציבית.

חשבת השכר מזינה את תקופות השירות ואחוזי המשרה בכל תקופה. התוכנה מחשבת את חלקיות המשרה הממוצעת, קצבה ב% ע"פ שנים, וכן סה"כ קצבה (לפי חלקיות המשרה), תוצאה של מכפלת חלקיות המשרה ב אחוז הקצבה לפי שנים..

הטופס הממוחשב "קביעת תנאי פרישה" מודפס ומוכנס לתיק האישי של העובדת.

לעיתים מודפסים מספר גרסאות של טופס זה במספר מועדים ומספר תחשיבים ולעיתים מספר תוצאות של אחוז הפנסיה.

העתק של טופס זה מועבר למנהלת משאבי אנוש אשר שולחת מכתב לעובד הפורש עם ציון % הפנסיה לה זכאי מהעובד.

חשבת השכר מזינה את % הפנסיה שחושב למערכת השכר, הפנסיונר מקבל את הקצבה בהתאם לחישוב במערכת השכר המבוסס על השכר הקובע במערכת השכר ולאחוז הפנסיה שהוזן ע"י חשבת השכר למערכת השכר.

### הביקורת מציינת :

- בתיק העובד יש לעיתים מספר גרסאות של טופס "קביעת תנאי הפרישה" במספר מועדים ומספר תחשיבים ולעיתים מספר תוצאות של אחוז הפנסיה, ואין ציון או חתימה על הטופס האחרון/הסופי.
- חשבת השכר חשבת השכר מזינה את % הפנסיה שחושב למערכת השכר. לא מתבצעת בדיקה של אף גורם כי % הפנסיה שהוזן למערכת השכר הינו תוצאת החישוב בטופס- "קביעת תנאי הפרישה". פעולה זו אינה מבוקרת והנה בעלת משמעות כספית משמעותית וחשופה לטעויות (לרבות טעויות סופר)

### הביקורת ממליצה :

- **חשבת השכר תאשר בחתימתה את הגרסה האחרונה של טופס "קביעת תנאי הפרישה".**
- **חשבת השכר תעביר (ממסך וקובץ) העתק טופס "קביעת תנאי הפרישה". לבדיקה של מנהלת משאבי אנוש או גזברית הרשות (כפי שיוחלט). מנהלת משאבי אנוש או גזברית המועצה תבדוק, כי תקופות השירות ואחוזי המשרה בכל תקופה שהוזנו למערכת נכונים. עוד תבדוק כי % הפנסיה שהוזן למערכת השכר הינו תוצאת החישוב בטופס- "קביעת תנאי הפרישה" מנהלת משאבי אנוש/ גזברית המועצה תאשר את ביצוע הבדיקות בחתימתה (על טופס "קביעת תנאי הפרישה"),**

**בתגובת גזברית המועצה לממצאי הביקורת והמלצותיה נאמר, כי "המלצות הביקורת מקובלות"**

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

# דוח ביקורת בנושא: יישום חוק ארגון הפיקוח על העבודה ותקנות הבטיחות בעבודה

יולי 2018

ערך : יגאל הראל

1. מבוא

1.1 כללי

הביקורת בנושא יישום חוק ארגון הפיקוח על העבודה ותקנות הבטיחות

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

בעבודה, נערכה לסירוגין במהלך שנת 2018

## 1.2 רקע- כללי

חוק ארגון הפיקוח על העבודה תשי"ד 1954, מגדיר מנגנון לפיקוח על הבטיחות והגיהות בעבודה. המנגנון כולל שירות פיקוח על העבודה המורכב ממפקחי עבודה שימונו על בידי שר העבודה, הגדרת סמכויות המפקחים. עוד מגדיר החוק את החובות שלך מחזיק מקום עבודה להכין תוכנית בטיחות ונהלי בטיחות וחירום. בחוק נקבע גם חובת מינוי נאמני בטיחות ועדות וממונים על בטיחות.

מכוח החוק תוקנו תקנות במספר נושאים כלהלן:

- תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ועדות בטיחות ונאמני בטיחות) תשכ"א 1960
- תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ממונים על הבטיחות) תשנ"ו 1996
- תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (מסירת מידע והדרכת עובדים) תשנ"ט 1999
- תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (תכנית לניהול הבטיחות) תשע"ג 2013

## 1.3 מטרת הביקורת.

בדיקת יישום החוק והתקנות בנושא בטיחות ברשות המקומית

טיוטת דוח הביקורת הועברה לתגובת מנכ"ל המועצה

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

## 2.1 מינוי ממונה בטיחות

בחוק ארגון הפיקוח על העבודה תשי"ד 1954 נקבע, כי " (ג) שר העבודה רשאי לקבוע, בתקנות, הוראות בדבר מינוי ממונה על בטיחות ופסילתו, בדבר חובותיו כלפי מפקח עבודה וועדת בטיחות ובדבר העונש שיהיה צפוי לו באי-מילוי חובותיו."

בתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ממונים על הבטיחות) תשנ"ו 1996 נקבע :  
"אלה חייבים למנות ממונה על הבטיחות:

- (1) מחזיק במקום עבודה שחלה עליו פקודת הבטיחות בעבודה, כולה או חלקה, ואשר מועסקים בו חמישים עובדים לפחות;
- (2) מחזיק במקום עבודה הנמנה עם הסוגים המפורטים בתוספת השניה ושמועסקים בו חמישים עובדים לפחות;
- (3) מבצע בניה המעסיק, בעצמו או באמצעות קבלני משנה, 100 עובדים לפחות באתרי הבניה בו זמנית;
- (4) מעסיק, המעסיק בחקלאות, 50 עובדים לפחות בו זמנית;
- (5) מחזיק בכל מקום עבודה אחר, שעל סמך הסיכונים בו קבע מפקח אזורי, שיש למנות בו ממונה על הבטיחות, והורה לו, בכתב, לעשות כן.

5. (א) מעביד ימנה לממונה על הבטיחות במפעל בעל אישור כשירות.....

6. (א) המעביד ימסור למפקח עבודה אזורי בקשה לאשר מינוי ממונה על הבטיחות לפי הטופס שבתוספת הרביעית, כאשר ספח הצהרת המתמנה התום ביד המועמד, ויצרף את המסמכים הנדרשים לפיה.

**מכוח התקנה קיימת חובה למינוי ממונה בטיחות ברשות מקומית, וכן לקבלת אישור למינוי ממפקח עבודה איזורי במשרד הכלכלה.**

בביקורת נמצא, כי :

- בהסכם מחודש אפריל 2013, בין הרשות המקומית לבין "חליילה עאמר- בי. סי. ס. הנדסה ובטיחות בע"מ" לקבלת שירותי ייעוץ כממונה בטיחות, נקבע כי השירותים ינתנו ע"י מר. ע. נזמי שריף"
- בחודש אפריל 2016, אישר מפקח העבודה האזורי את מינויו של מר גדי בן אבגי לתפקיד ממונה על הבטחות במועצה המקומית קרית טבעון. מפקח העבודה האזורי קבע "מר גדי בן אבגי יעסוק במילוי התפקיד בהיקף של 32 שעות חודשיות לפחות.
- בחודש נובמבר 2017 החליט מנכ"ל הרשות כי מר חליילה עאמר יספק לרשות שירותי יעוץ כממונה בטיחות במקומו של מר גדי בן אבגי.
- בהסכם מחודש נובמבר 2017, בין הרשות המקומית לבין "חליילה עאמר- בי. סי. ס. הנדסה ובטיחות בע"מ" לקבלת שירותי ייעוץ כממונה בטיחות, נקבע כי "השירותים ינתנו באופן אישי ע"י היועץ מר חליילה עאמר .
- בחודש יוני 2018 פנה סגן מפקח עבודה אזורי לראש הרשות, וציין כי בהתאם לחוק ארגון הפיקוח על העבודה (ממונים על בטיחות) התשנ"ו 1996 חובה למנות ממונה בטיחות. לשם קבלת קאישור למינוי נדרש למלא את טופס ההודעה על המינוי ולהעבירו לאישור תוך 30 ימים.
- בחודש יוני 2018 העבירה הרשות המקומית למינהל הבטיחות במשרד הכלכלה את המסמכים לאישור מינויו של "חליילה עאמר" כממונה בטיחות ברשות המקומית קרית טבעון.

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

הביקורת מעירה, כי אף שבהסכם עם מר חלילה עאמר מ 1.11.2017 נקבע כי ימלא את תפקיד ממונה הבטיחות, כתב המינוי והפנייה לקבל את אישור מנהל העבודה האזורי במשרד הכלכלה נערכו רק לאחר 8 חודשים בחודש יוני 2018.

הביקורת ממליצה לרשות המקומית להקפיד על קבלת אישור למינוי ממונה בטיחות ממפקח עבודה אזורי במשרד הכלכלה במועד.

## 2.2 מינוי ועדת בטיחות ומועדי התכנסותה

בחוק ארגון הפיקוח על העבודה, תשי"ד-1954 נקבע: "10. (א) מפעל שמעסיקים בו 25 עובדים לפחות תהיה בו ועדת בטיחות המורכבת מנציגי העובדים ומנציגי המעסיק שווה בשווה; ....

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

15... (ב) מזכיר ועדת הבטיחות ישלח למפקח עבודה אזורי פרוטוקול משייכות הועדה או תמצית ממנו."

**בתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ועדות בטיחות ונאמני בטיחות) תשכ"א 1960 נקבע כי:**

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

בתאריך 1.12.2016 התקיימה ישיבה בראשות מנכ"ל המועצה, מנהלים ונציגי עובדים בה הוחלט על הקמת ועדת בטיחות בהרכב של 5 נציגי הנהלה ו 5 נציגי עובדים. בתאריך 25.12.2017 התקיימה ישיבה בה הוחלט על עדכון הרכב הועדה: 3 נציגי הנהלה ו- 3 נציגי עובדים

להלן הישיבות שהתקיימו בשנתיים האחרונות: 1 דצמבר 2016, 20 פברואר 2017, 25 דצמבר 2017, 12 יוני 2018

**בביקורת נמצא כי בשנת 2017 ועדת הבטיחות התכנסה פעמים בלבד במקום 8 בפעמים כפי שנדרש בתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ועדות בטיחות ונאמני בטיחות) תשכ"א 1960 במחצית הראשונה של 2018 (ינואר יוני) הועדה התכנסה פעם אחת בלבד.**

הביקורת ממליצה לכנס את ועדת הבטיחות בתדירות גבוהה יותר.

## 2.3 תוכנית לניהול הבטיחות במקום העבודה

בתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (תכנית לניהול הבטיחות), תשע"ג-2013 נקבע:

"2. מטרת תקנות אלה לקבוע את קיומה של תכנית שיטתית פרואקטיבית לניהול הבטיחות במקום העבודה (להלן – תכנית), כדי למנוע תאונות עבודה ומחלות מקצוע, לצמצם את הסיכונים ולמלא אחר דרישות החקיקה בנושאי בטיחות ובריאות תעסוקתית.

3. (א) האחריות למילוי אחר הוראות תקנות אלה תחול על המחזיק במקום

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

העבודה; המחזיק במקום העבודה יפעל להבטיח יישומה של התכנית וינקוט אמצעים מתאימים כדי להבטיח שכל עובד שמינה ימלא אחר הוראות אלה.

(ב) המחזיק במקום העבודה יקיים **מדי שנה** את כל אלה:

- (1) יוודא הכנת התכנית ועדכונה בכל נושא חדש או נושא הדורש עדכון, בהתאם לתקנות אלה;
- (2) יאפשר למכין התכנית גישה מלאה לכל מידע ולכל מקום הנדרש לצורך הכנתה וכן ידאג לשיתוף פעולה של כל בעלי התפקידים במקום העבודה;
- (3) יפקח על תהליך ניהול הסיכונים כאמור בתקנה 5(4) ויוודא כי הופקו והוטמעו לקחים מהתהליך במקום העבודה;
- (4) יאשר את התכנית בחתימתו, לאחר שהתייעץ עם ועדת הבטיחות;
- (5) יחליט לגבי הקצאת המשאבים הדרושים ליישומה של התכנית, ויפרסם את החלטתו;
- (6) יבקר ויאמוד את מידת יישומה של התכנית ויתעד בכתב את ממצאיו ואת החלטותיו;
- (7) יחזיק עותק מהתכנית העדכנית במקום שיש לעובדים גישה חופשית אליו, ויאפשר לכל עובד במקום העבודה המעוניין בכך, לעיין בתכנית בכל עת."

בהסכם עם "בי. סי. ס. הנדסה ובטיחות בע"מ", נקבע כי מ"הממונה יכין תוכנית בטיחות ויעדכנה כנדרש בתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (תוכנית בטיחות), התשמ"ד - 1984

**בביקורת נמצא, כי ממונה הבטיחות הקודם מר גדי בן אבגי הכין בחודש יוני 2016 "תוכנית לניהול בטיחות ע"פ תקנות אראגון הפיקוח על העבודה" התוכנית פורסמה כנדרש באתר האינטרנט של הרשות המקונית**

**בביקורת נמצא, כי בניגוד לתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (תכנית לניהול הבטיחות), תשע"ג-2013 ובניגוד להוראות ההסכם עם "בי. סי. ס. הנדסה ובטיחות בע"מ" לא הוכנה תוכנית לניהול הבטיחות בשנת 2017 ולמועד הביקורת (יוני 2018) טרם הוגשה תוכנית לשנת 2018.**

**מומלץ לרשות המקומית לפעול להכנת תוכנית לניהול בטיחות ע"פ תקנות אראגון הפיקוח על העבודה ו/או עדכונה מידי שנה.**

#### **2.4 יישום ההתקשרות עם בי. סי. ס. הנדסה ובטיחות בע"מ – איתור מפגעי בטיחות וקיום התקני בטיחות.**

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

בתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ממונים על הבטיחות), תשנ"ו-1996 נקבע בין היתר: " מתפקידו של ממונה על הבטיחות ליעץ למעביד בכל הנוגע לחוקים, לתקנות ולתקנים בעניני בטיחות, לסייע לו ולאנשי צוות הניהול והתכנון בנוגע לבטיחות, גיהות, הנדסת אנוש ובריאות תעסוקתית של העובדים במפעל ולקדם את התודעה בנושאים אלה: ... לאתר במפעל מפגעי בטיחות וגיהות, ולהודיע עליהם למעביד... לוודא קיום התקני בטיחות וגיהות נאותים במפעל; ... לדרוש הנהגת סדרי בטיחות וגיהות נאותים במפעל, בתהליכי העבודה, במיתקנים, במבנים, בציווד ובחומרים ובכל שינוי בהם"

בהסכם עם בי. סי. ס. הנדסה ובטיחות בע"מ נקבע בהתאמה לתקנות: "... מתחייב הספק באמצעות הממונה על הבטיחות לפעול ובכלל זה ... לאתר במועצה, במוסדות החינוך שהיא מפעילה, לרבות בתי הספר ברחבי קרית טבעון ו/או בכל אתר אחר בו המועצה ו/או מי מטעמה פעילים (להלן יחדיו מרחבי הפעילות) מפגעי בטיחות וגיהות ולהודיע עליהם למעביד..... לוודא קיום התקני בטיחות וגיהות נאותים במרחב הפעילות ולהתריע בפני המועצה במקום בו הם לא קיימים/קיימים בחסר."

**בביקורת לא נמצא תיעוד לדיווח של היועץ בנוגע לאיתור מפגעי בטיחות וכן לקיום התקני בטיחות. בנוסף לא נמצא תיעוד בדיקות שהיה אמור לערוך ממונה הבטיחות לאיתור מפגעי בטיחות (גם אם לא נמצאו מפגעים).**

**מומלץ לדרוש ממונה הבטיחות לפעול בהתאם לתקנות ולהסכם בכל הנוגע איתור מפגעי בטיחות וקיום התקני בטיחות, ולתעד פעילות זו.**

## **2.5 יישום ההתקשרות עם בי. סי. ס. הנדסה ובטיחות בע"מ – דוח פעילות חודשי**

בהסכם עם בי. סי. ס. הנדסה ובטיחות בע"מ נקבע: "הממונה ימסור למועצה מדי חודש בחודשו דוח מסודר על פעילותו בחודש החולף"

**בביקורת נמצא, כי ממונה הבטיחות אינו מוסר למועצה מידי חודש דוח פעילות חודשי.**

**הביקורת מציינת כי העדר דוח פעילות חודשי מהווה חריגה מהחובה ופוגם בבקרה של הרשות המקומית על עבודת יועץ הבטיחות.**

## **2.6 היקף העסקת ממונה הבטיחות.**

בחודש אפריל 2016, אישר מפקח העבודה האזורי את מינויו של מר גדי בן אבגי (מועסק ע"י "חליילה עאמר- בי. סי. ס. הנדסה ובטיחות בע"מ") לתפקיד ממונה על הבטחות במועצה המקומית קרית טבעון.  
**מפקח העבודה האזורי קבע, כי "מר גדי בן אבגי יעסוק במילוי התפקיד בהיקף של 32 שעות חודשיות לפחות.**

בביקורת נמצא, כי בהסכם של הרשות המקומית מחודש אפריל 2013 עם חליילה עאמר- בי. סי. ס. הנדסה ובטיחות בע"מ נקבע כי היקף העבודה לא יפחת מ 16 שעות עבודה בחודש.

עוד נמצא בביקורת, כי גם בהסכם החדש של הרשות המקומית מחודש נובמבר 2017 עם חליילה עאמר- בי. סי. ס. הנדסה ובטיחות בע"מ נקבע כי היקף העבודה לא יפחת מ 4 ימים בחודש, 4 שעות ביום סה"כ 16 שעות עבודה בחודש"

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.



הביקורת מעירה, כי ההסכמים עם חליילה עאמר- בי. סי. ס. הנדסה ובטיחות בע"מ אינם תואמים לדרישת מפקח העבודה האזורי להעסקת ממונה בטיחות בהיקף של 32 שעות חודשיות לפחות.

במסמך מיום 15/12/2013 של משרד הכלכלה, בנושא " הוראה בעניין ממונים על הבטיחות ברשויות המקומיות- כפיפותם ותפקידם, צוין כי יש להתנגד או אף לפסול מינוי של ממונה בטיחות "שתפקידים אחרים שמוטלים על ממונה הבטיחות לא מאפשרים לו לבצע את תפקידו כממונה כנדרש בתקנות" הביקורת מעירה כי בהסכם ההתקשרות עם חליילה עאמר- בי. סי. ס. הנדסה ובטיחות בע"מ הוגדרו בהסכם משימות רבות ועיסוקים בתחומים שמעבר לתפקידיו של הממונה על הבטיחות ברשות מקומית. הביקורת מעירה כי קיים חשש כי המשימות הנוספות שהוטלו על מר חליילה עאמר עלולות לפגוע בביצוע תפקידו כממונה בטיחות.

**2.7 התקשרויות לקבלת שירותי בטיחות- העסקת ספק ללא הסכם תקף.**  
בחוודש אפריל 2013 נחתם הסכם בין הרשות המקומית קרית טבעון לבין "חליילה עאמר בי.סי.ס. הנדסה ובטיחות" לקבלת שירותי ממונה בטיחות. בסעיף מס' 4 להסכם נקבע כי השירותים ינתנו באמצעות הממונה מר ע. נזמי שריף. בסעיף מס' 12 להסכם נקבע כי ההסכם יהיה בתוקף לשנה החל מיום 1.4.2013- 31.3.2014. בסעיף מס' 13 להסכם נקבע, כי "המועצה תהא רשאית להאריך תוקפו של ההסכם ב- 12 חודשים נוספים בכל פעם, ולכל היותר ב-24 חודשים..." דהיינו, תוקפו המירבי (לכל היותר) של ההסכם כולל הארכות הינו 31.3.2016

בביקורת נמצא, כי אף שההסכם פג ב- 31.3.2016, הרשות המקומית המשיכה להעסיק את "חליילה עאמר בי.סי.ס. הנדסה ובטיחות" ללא הסכם לתקופה נוספת של 20 חודשים (עד 31.10.2017) הביקורת מעירה כי אין זה תקין להעסיק ספק ללא הסכם תקף. עוד מעירה הביקורת כי המנהל הכספי המשיך לשלם לספק בתקופה זו למרות שלא היה הסכם תקף בין הספק לרשות המקומית.

הביקורת ממליצה לרשות המקומית לבצע מעקב על תקופות ההתקשרות עם הספקים, ולפעול מבעוד מועד להארכת התקשרות או לערוך הליך חדש (מכרז או הליך קבלת הצעות). הביקורת ממליצה למינהל הכספי לוודא במסגרת הבקרה על התשלומים לספקים, כי קיים הסכם תקף (או הזמנת עבודה) בגין כל חשבונית המאושרת לתשלום

**2.8 התקשרויות לקבלת שירותי בטיחות- התקשרות נוספת ללא מכרז או הליך תחרותי.**

כמפורט לעיל "חליילה עאמר בי.סי.ס. הנדסה ובטיחות" הועסק ע"י הרשות המקומית מ- 1.4.2013 ועד 31.10.2017 (חלק מהתקופה ללא הסכם). בתקופה זו שילמה הרשות לספק כ- 350,000 ₪.

בתחילת חודש נובמבר 2017 אישרה ועדת ההתקשרויות, התקשרות ללא מכרז עם עמאר חליילה. הועדה נימקה את החלטתה בכישוריו של עמאר חליילה שהינו "יועץ בטיחות מוסמך וגם מהנדס קוסטרוקטור, הועדה ציינה כי מדובר במומחיות מיוחדת מאוד המצדיקה התקשרות בפטור ממכרז. עוד ציינה הועדה כי מר חליילה נותן תמורה מרשימה מאוד למועצה ביחס לעלותו וביחס להיקף השעות בהן הוא מועסק. הדבר בא לידי ביטוי בשקילת התקשרויות חלופיות קודם לתחילת העסקתו של עמאר חליילה. לסיכום: עניין לנו במומחיות מיוחדת, העדר גישה למציעים נוספים שווי ערך, כאשר ברור לנו כי התמורה המשולמת הוגנת".

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

**הביקורת מציינת, כי ע"פ פסיקה של בית המשפט, ודוחות של מבקר המדינה ובהנחיות בחוזר מנכ"ל נקבע, כי דרך המלך להתקשרות של רשות מקומית היא במכרז פומבי. בתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987 בהוראות המקבילות להן לגבי מועצות מקומיות ואזוריות, כפי שיובא להלן, נקבעו סוגי המקרים שבהם ניתן להתקשר ללא מכרז. בית המשפט העליון הדגיש כי תקנות אלה הן החריג, יש לפרשן בצמצום 1 והתקשרות בדרך של מכרז פומבי עדיפה על דרך אחרת.**

**עקרונות המשפט המנהלי ועקרונות דיני המכרזים הציבוריים חלים גם כאשר רשות מקומית מתקשרת בפטור ממכרז. עקרונות אלה מחייבים קיום של הליך מנהלי סדור, שבמסגרתו ייבחנו, ככל הניתן, בין השאר, מספר הצעות לאותן התקשרויות, זאת על מנת להבטיח חלוקת משאבי ציבור באופן ראוי, תוך מתן סיכוי שווה, שמירה על שקיפות ועל טוהר המידות והבטחת יעילות כלכלית לרשות המקומית.**

**הביקורת מציינת כי בתום שנת ההתקשרות הראשונה (נובמבר 2018) של ההסכם החדש עם הספק, תעמוד תקופת העסקתו הכוללת ללא מכרז על יותר מ 5 שנים, בעלות של למעלה מ 400,000 ₪.**

**הביקורת מעירה כי פרוטוקול ועדת ההתקשרויות אינו מפרט את היקף ההתקשרות והתשלום החדשי שישולם לספק. עוד מעירה הביקורת, כי בפרוטוקול הועדה לא נקבעה תקופת ההתקשרות.**

**המלצות :**

- **הביקורת ממליצה שככלל פרוטוקול ועדת ההתקשרויות יכלול מידע לגבי היקף ההתקשרות ותקופת ההתקשרות.**
- **הביקורת ממליצה לרשות שלא להאריך את ההתקשרות עם הספק לאחר 30.10.2018, ולערוך מכרז, או הליך תחרותי בהתאם ל"נוהל התקשרויות לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמן מיוחדים בפטור ממכרז"**
- **הביקורת ממליצה לקראת ההתקשרות החדשה, לבחון את תכולת העבודה בהסכם כך שהמטלות הנוספות המוטלות על היועץ לא יפגעו בתפקידו העיקרי כממונה בטיחות. יש לקבל אישור מראש ממפקח העבודה האזורי לעיסוקים שיוטלו על ממונה הבטיחות שמעבר לתפקידו של כממונה הבטיחות. לחילופין יש לשקול פיצול ההתקשרות בין מטלות ממונה הבטיחות למטלות האחרות (יועץ בטיחות)**

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

דוח ביקורת בנושא:  
**מוקד המועצה 106**

**נובמבר 2018**

**ערך : יגאל הראל**

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

## 1. מבוא

### 1.1 כללי

הביקורת בנושא מוקד המועצה-106, נערכה בחודשים אוגוסט אוקטובר 2018.

### 1.2 רקע

המוקד העירוני הוא פונקציה שמטרתה קבלת פניות בנוגע למטרדים ומפגעים ברחבי המועצה המקומית קרית טבעון, ומתן מידע על פעולות ושירותים הניתנים על ידי המועצה. המוקד פועל 24 שעות ביממה, 7 ימים בשבוע, וצריך להיות כתובת אחת המאפשרת לתושב לקבל תשובות ולרשות לטפל בפניות.

המוקד צריך לשמש גם ככלי ניהולי ולאפשר לראש הרשות ולמנהלים ברשות לקבל בכל רגע נתון תמונת מצב עדכנית על פעילות יחידות הרשות, ועל מידת שביעות רצון התושבים מהטיפול בתחומים השונים. המוקד אמור לאפשר למנהלים לטפל בנקודות הדורשות טיפול בזמן אמת.

בתקופה ינואר יוני 2018 התקבלו במוקד 2,653 פניות/ תלונות וטופלו 2,392 תלונות. כ- 261 תלונות אשר התקבלו בינואר-יוני 2018 (נכון ל-19.8.2018) הטיפול טרם הסתיים

לתפעול מוקד המועצה הוקצה תקן אחד. החל יוני 2018 המוקדנית משמשת גם המרכזנית. לאחרונה הוגדל תקן המוקדניות ל- משרה וחצי. המוקד מופעל על ידי המוקדניות בין בשעות ~06:30-15:00 המוקד בשעות ~. לאחר השעה שיחות הטלפון מועברות למוקד "שאש" אשר מקבל את הפניות ומקליד אותן למערכת הממוחשבת.

המוקדניות כפופות למנהלת המוקד ואחראית פניות ציבור במועצה במנהל הכללי

### 1.3 מטרת הביקורת.

בדיקת יישום ההמלצות ותיקון הליקויים מדוח ביקורת קודם משנת 2014, ובדיקת הניהול, התפעול הדיווח והבקרה במוקד המועצה.

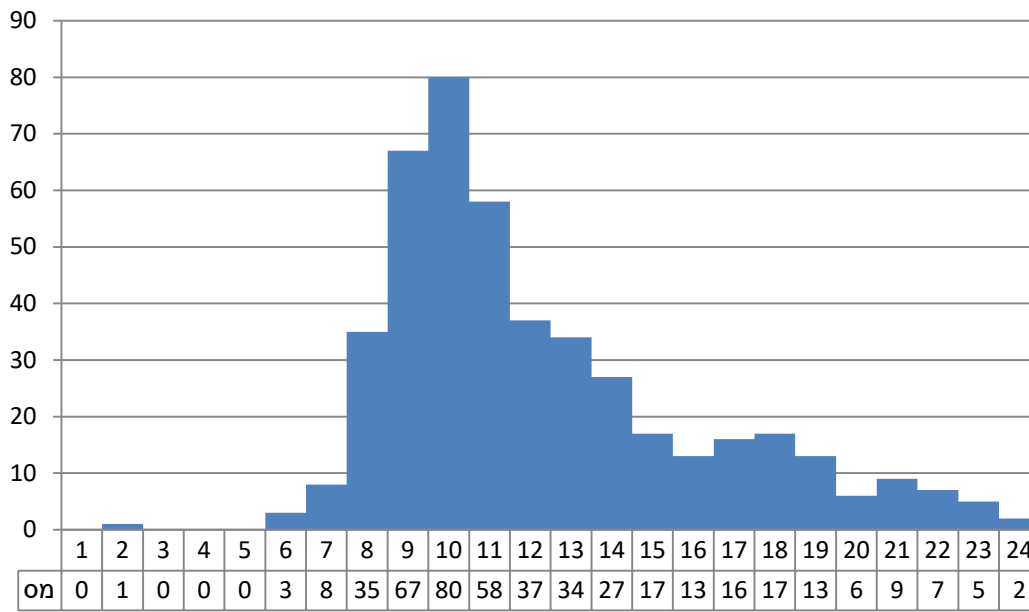
### 1.4 אופן עריכת הביקורת.

- סקירה של, נהלים, ומסמכים.
- הפקת דוחות מהמערכת הממוחשבת
- פגישות עם
- טיוטת דוח הביקורת הועברה להערות מנכ"ל המועצה, מנהלת אגף התפעול, מנהלת המוקד ואחראית פניות הציבור,

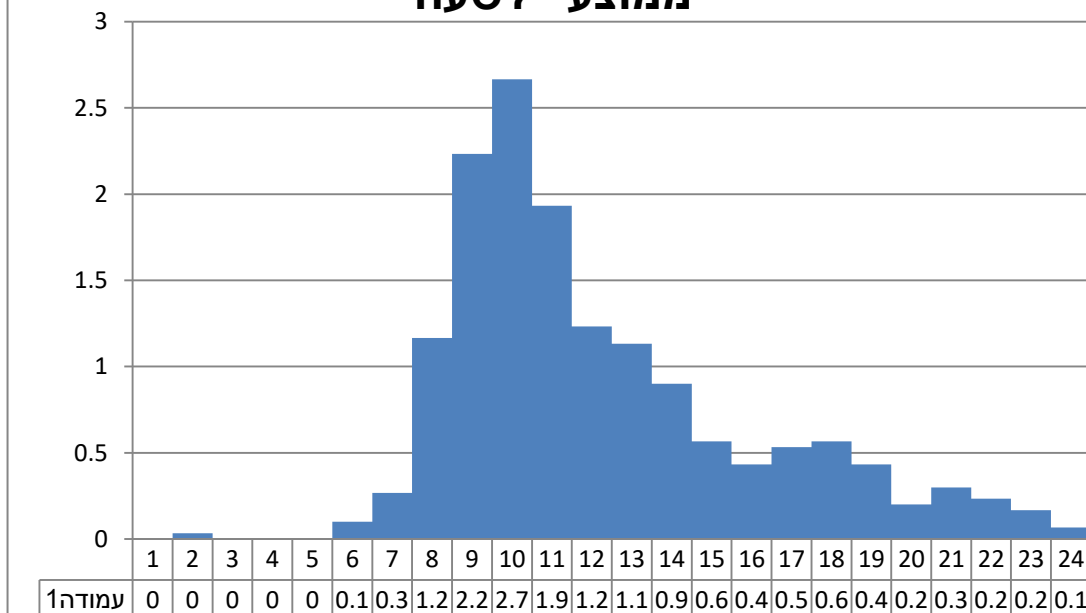
מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

2.1 מוקד "ש.א.ש"

**התפלגות הפניות בחודש יולי 2018 בהתאם לשעות היממה. סה"כ 455 פניות**

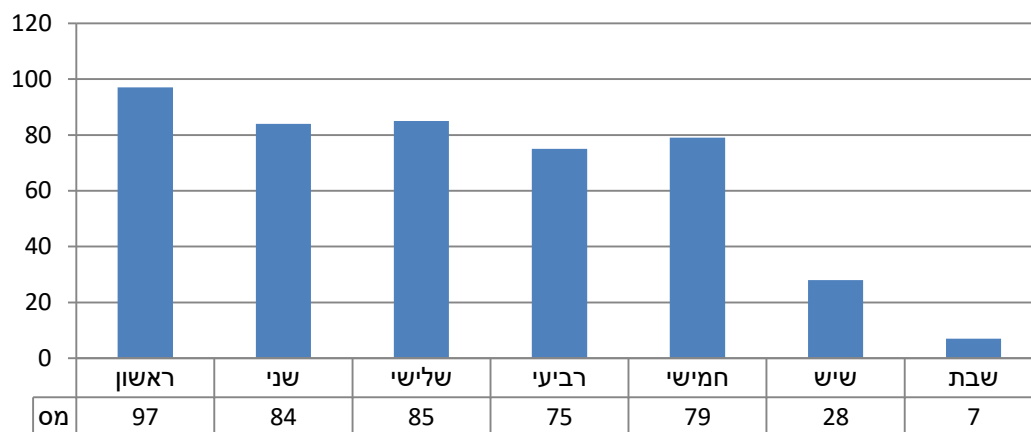


**התפלגות הפניות בחודש יולי 2018 בהתאם לשעות היממה. ממוצע לשעה**

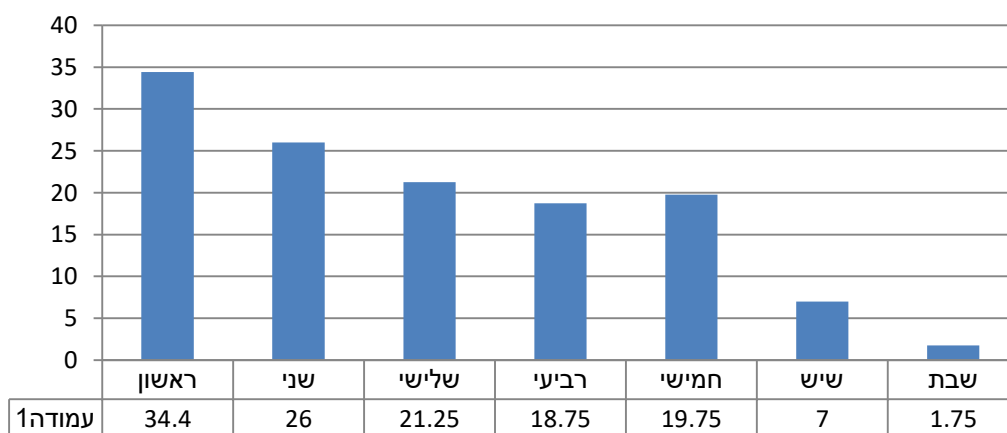


מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

## התפלגות הפניות בחודש יולי 2018 בהתאם לימות השבוע. סה"כ 455 פניות



## התפלגות הפניות בחודש יולי 2018 בהתאם לימות השבוע. ממוצע ליום



בשעות היום מופעל המוקד המקומי על ידי עובדת הרשות. המוקד נמצא במוקד המועצה מתקבלות הודעות על מפגעים ותקלות ברחבי המועצה. המוקד מרכז את כל פניות תושבי המועצה והמבקרים בה, מפעיל שירותים מוניציפאליים רלוונטיים בכל שעות היממה ומבצע מעקב ובקרה אחר ביצוע העבודה. לאחר השעה 15:00 שיחות הטלפון מועברות למוקד "שאש" אשר מקבל את הפניות ומקליד אותן למערכת הממוחשבת.

מוקד "שאש" מהווה את מוקד המועצה לאחר השעה 15:00, בסופי שבוע ובחגים.

מוקד "שאש" מתעד את הפניות בתוכנת המוקד, ומנתב את הפניות לכוננים שהוגדרו על ידי המועצה.

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

## 2.2 הגדרת תפקידי המוקד

להגדרת תפקידים פורמלית ביחידה ארגונית יש חשיבות. הגדרת התפקיד קובעת את היקף הסמכות והאחריות המוטלות על בעל התפקיד/ היחידה.

נוהל להפעלת מוקד המועצה אמור להגדיר את הסמכות והאחריות בניהול והפעלת המוקד, להתוות ולכוון את אופן הפעלת המוקד, ולהגדיר בצורה ברורה את המטלות עליהן מופקד המוקד.

לרשות המקומית נוהל להפעלת מוקד המועצה -106 בשגרה ונוהל נוסף להפעלת המוקד בשעת חירום.

הנוהל עודכן לאחרונה בתאריך 15/11/2017

בביקורת נמצא כי מנהלת אגף התפעול ומנהלי המחלקות בתפעול אינם מכירים את נוהל המוקד.

מומלץ להפיץ את נוהל המוקד לכל המנהלים ברשות ולהנחות את המנהלים להקפיד לפעול לפי הנוהל

## 2.3 אופן פניות התושבים למוקד העירוני

פניית תושב למוקד העירוני נעשית באמצעות הטלפון 106 או 04-9539239, חיוג מקוצר בסלולר (סלקום) \*10646.

קיימת אפשרות לפנות למוקד, גם ב mail ובאמצעות אתר האינטרנט של המועצה.

מתחילת 2018 ועד לחודש אוקטובר 2018, התקבלו במוקד כ- 190 פניות במייל

אין לביקורת הערות בנושא זה.

## 2.4 הקלדת הפניות למערכת המוקד

בביקורת הפקנו דוח המובנה במערכת והמתייחס לפער הזמן בין קבלת הפנייה לבין ההקלדה במערכת.

בתקופה ינואר דצמבר 2017 הוקלדו 14 פניות בהפרש של 3 שעות או יותר בין מועד ההקלדה לבין המועד בו התקבלה הפנייה.

מומלץ להקליד את הפנייה בו זמנית עם קבלתה. הביקורת מציינת כי בנושא זה יש שיפור ניכר מול ביקורת קודמת בנושא

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

## **2.5 טיפול בפניות דחופות ע"י המוקד החיצוני**

בביקורת נמצא, כי הרשות הגדירה למוקד החיצוני הנחיות עבודה כנדרש ע"פ מספר סיווגים כלהלן:

פניות לכונן המועצה עד השעה 22:00

פניות שיש להעביר למוקד 100

פניות שיש להעביר למנהלת התפעול עד השעה 22:00

פניות שיש להעביר לניידת האבטחה.

פניות שיש להעביר לתאגיד המים

פניות שיש לרשום בלבד

**אין לביקורת היערות בנושא זה**

## **2.6 אופן התקשורת בין המוקד לגורמים המטפלים במועצה.**

המוקדן במוקד אמור לתת לתושב את כל המידע הרלוונטי הנדרש לו. במקרים בהם הפנייה עוסקת בדיווח על מטרד או מפגע, המוקדן צריך לוודא כי קיבל את כל הפרטים הנדרשים כדי לאפשר את המשך הטיפול בבעיה מבלי להטריד את התושב.

המוקדן צריך להזין את פנייתו של התושב לתוכנת המוקד העירוני ולהעביר אותה מיידית אל יחידות הביצוע האחראיות על הטיפול.

תוכנת המוקד מותקנת במועצה במוקד, במנהל התפעול, בביקוח, אצל הוטרינר בפניות הציבור, ובלשכה.

הפניה נרשמת בתוכנת המוקד תוך ציון הפרטים הבאים: פרטי הפונה, כתובת מלאה, טלפון למתן תשובה או בירורים, מהות הפניה והגורם אליו הופנתה הפניה – מחלקה רלוונטית וגורם מטפל.

לאחר הזנת הפניית התושב למערכת המוקד המוקדן מעביר את הפניה למחלקה או לבעל התפקיד המתאים. העברת הפניה יכולה להיעשות באמצעות תוכנת המחשב, בתנאי שהמחלקה הרלוונטית מקושרת לתוכנה, או טלפונית, או באמצעות מסרון, או באמצעות דוא"ל או באמצעות מסירת דו"ח פניות מרוכז.

בפניות דחופות, המוקדנית שולחת SMS או יוצרת קשר טלפוני עם הגורם המטפל (ומעבירה לו את פרטי הפנייה/תלונה).

**לביקורת אין הערות לאופן התקשורת בין המוקד לגורמים המטפלים במועצה**

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.



## 2.7 הודעה לתושב על סיום הטיפול בפנייתו.

ההתפתחות של תפיסת השירות של גופים ציבוריים מעצימה את החשיבות של מוקדי שירות כגורם הנמצא בצומת שבין התושב לרשות.

הודעה יזומה לתושב בתום הטיפול על הסיום בטיפול בפנייתו, תעביר לתושב מסר, כי המועצה מבצעת מעקב על הטיפול בפנייתו, ותחזק את שביעות הרצון מהשירות שהוא מקבל מהמועצה.

בהמשך לביקורת קודמת, בנוהל המוקד נקבע: "סגירת הפניות תבוצע בסמוך לסיום הטיפול בפניה. מנהל אשר ברשותו תוכנת המוקד, יסגור את הפניה בתוכנה – "טופל עם הודעה לפונה", תוך פירוט אופן הטיפול. מנהל שאין ברשותו את תוכנת המוקד ידווח למנהלת המוקד על הטיפול בפניה ובאחריותה לסגור את הפניה."

בביקורת נמצא, כי נעשה שימוש בתוכנת המוקד מסרוני (sms) אשר נשלחים מתוכנת המוקד לתושב, מיד לאחר סיום הטיפול בפנייה וסגירתה בתוכנת המוקד. יחד עם זאת השימוש באפשרות זו הינו מועט היות ונעשה רק במקרים בהם הפנייה נסגרת בסמוך לסיום הטיפול בפנייה. היות שבמקרים רבים תלונות שטופלו נסגרות במערכת באיחור ניכר, התושב לא מקבל מסרון (SMS).

אין דוח המאפשר לבדוק האם נשלחו הודעות SMS לפונה בסיום הטיפול, ומבדיקה פרטנית של מספר פניות תושבים שפניתם טופלה, הביקורת התרשמה שבמרבית הפניות שטופלו לא נשלחה לפונה הודעת SMS בסיום הטיפול

**הביקורת ממליצה ליישם נוהל המוקד על ידי מנהלי המחלקות לסגירת הפניות בסמוך לסיום הטיפול בפנייה עם מסרון הודעה לפונה כי פנייתו טופלה.**

## 2.8 שביעות הרצון של התושבים מהטיפול בפנייתם והשירות שניתן להם.

המוקד אמור לקבל את קריאות השירות של הציבור, לנתב אותן לגורמים המקצועיים המתאימים במועצה לערוך בקרה על הטיפול בהן ועל מידת שביעות רצון הציבור מהשירות הניתן לו.

תוכנת המוקד מאפשרת ותומכת בבדיקת שביעות רצון של התושב מהטיפול בפנייתו והשירות שניתן לו, ובמערכת הממוחשבת קיים מסך ייעודי המאפשר לרשום ולתעד את המשוב שמתקבל מהתושב.

התקשרות אל התושב לבדיקת שביעות רצונו בתום הטיפול, תעביר לתושב מסר, כי המועצה מתעניינת בשביעות רצונו, ותחזק את שביעות הרצון מהשירות שהוא מקבל מהמועצה.

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

בדיקת שביעות רצון התושבים יכולה לתת מידע על טיב השירות שניתן, תאפשר שיפור השירות, תהווה דיאלוג חיובי בין הרשות לתושביה ותחזק את הקשר בין התושב לרשות.

בעקבות דוח ביקורת קודם נקבעו בנוהל המוקד הנחיות לביצוע הערכת שביעות רצון התושבים מפעילות המוקד כלהלן: "אחת לשבוע יקיים אחראי פניות הציבור פניה טלפונית לכ-10% מסך הפונים אשר הטיפול בפנייתם הסתיים. מטרת הפניה היא לברר את שביעות רצונם של הפונים משירותי המוקד ומטיפול המועצה בפנייתם. אחראי פניות הציבור יציין את תשובות המשיבים על גבי תוכנת המוקד. תוצאות הסקר ידווחו למנכ"ל המועצה."

**בביקורת נמצא כי הוראות נוהל המוקד לעניין עריכת סקרי שביעות רצון של התושבים מהטיפול בפנייתם והנשירות שניתן להם לא יושמו בשנים 2017-2018**

**הביקורת ממליצה ליישם הוראות הנוהל לעניין עריכת סקרי שביעות רצון של התושבים מהטיפול בפנייתם והנשירות שניתן להם**

## **2.9 פניות שלא טופלו, או שטופלו ולא נסגרו במערכת**

המערכת הממוחשבת צריכה לתת תמונת מצב עדכנית של פניות התושבים, לצורך בקרה וקבלת החלטות. אי סגירת החלטות במערכת, אינו מאפשר להנהלת הרשות לקבל מידע עדכני על איכות הטיפול בפניות התושבים.

האחריות על סגירת הפניות במערכת הממוחשבת הינה של מנהלי המחלקות.

בעקבות דוח ביקורת קודם נקבע בנוהל המוקד: "סגירת הפניות תבוצע בסמוך לסיום הטיפול בפניה. מנהל אשר ברשותו תוכנת המוקד, יסגור את הפניה בתוכנה – "טופל עם הודעה לפונה", תוך פירוט אופן הטיפול. מנהל שאין ברשותו את תוכנת המוקד ידווח למנהלת המוקד על הטיפול בפניה ובאחריותה לסגור את הפניה."

הביקורת הפיקה מתוכנת המוקד דוח המפרט את כל הפניות שע"פ המערכת טרם טופלו.

למועד הפקת הדוח (15 אוגוסט 2018) 594 פניות פתוחות שהתקבלו עד חודש 15 אוגוסט 2018, ושטרם טופלו, או שטופלו וטרם נסגרו במערכת.

186 פניות אשר התקבלו לפני 3 חודשים או יותר וטרם טופלו או שטופלו וטרם נסגרו במערכת

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

להלן התפלגות הפניות הפתוחות בהתאם למועד קבלתן:

מספר הפניות הפתוחות	מועד קבלת הפנייה
45	שנת 2017
272	ינואר יוני 2018
277	יולי 2018 – 15 אוגוסט 2018

להלן התפלגות הפניות הפתוחות ע"פ מחלקה/נושא:

מספר הפניות הפתוחות	מחלקה/נושא
184	אחזקה תשתית ובינוי
163	תברואה
135	גינון והדברה
100	מינהל הנדסי+ פיקוח בנייה
12	אחר
594	סה"כ פניות פתוחות

אי סגירת פניות במערכת, אינו מאפשר להנהלת הרשות לקבל מידע עדכני על איכות הטיפול בפניות התושבים.

האחריות על אי סגירת הפניות במערכת הממוחשבת הינה של מנהלי המחלקות.

האחריות על מעקב בנושא אי סגירת הפניות במערכת הממוחשבת ודיווח על כך להנהלת הרשות הינה של מנהלת המוקד.

המלצות הביקורת:

- מנהלי המחלקות יסגרו את הפניות שטופלו באופן שוטף, ויערכו בקרה על הפניות הפתוחות במערכת שבתחום אחריותם.
- מנהלת המוקד תערוך מעקב ובקרה על אי סגירת הפניות במערכת הממוחשבת ותדווח על כך להנהלת הרשות

## 2.10 התפלגות הפניות למוקד לפי מחלקות/ נושאים

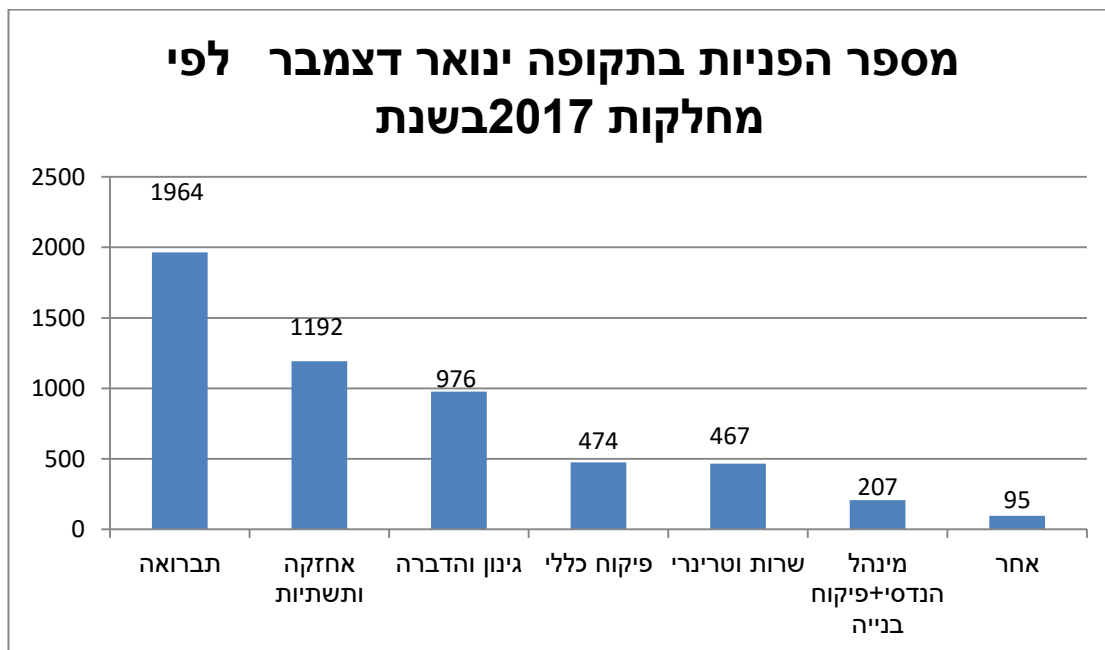
ריכוז מסודר של פניות התושבים במוקד, וניהול הפניות במערכת ממוחשבת, צריך לאפשר להנהלת הרשות לקבל בכל רגע נתון תמונת מצב

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

עדכנית על הטיפול הפניות התושבים וזאת באמצעות מיסוד דוחות סטטיסטיים תקופתיים.

הדוחות יכולים לאפשר, לזהות מגמות תפעוליות ושירותיות, לסייע בקבלת החלטות על תעדוף פעילויות והקצאת משאבים, לסייע בתגובה במועד ובזמן אמת.

בתקופה ינואר דצמבר 2017 התקבלו במוקד 5,375 פניות/תלונות.

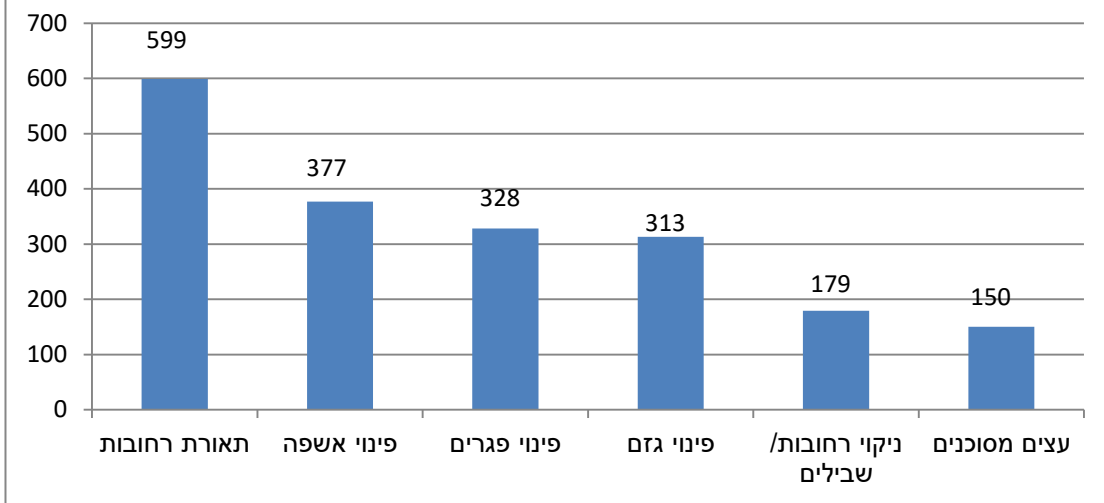


כדי להבין מה מטריד את התושבים צריך לבחון את הפניות ע"פ נושאים במחלקות.

ניתוח הפניות מצביע על כך שמרבית הפניות היו בנושא תאורת רחובות, פינוי אשפה, פגרים וגזם, ניקוי רחובות ושבילים, ועצים מסוכנים.

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

## נושאים מרכזיים ינואר דצמבר 2017



הפקה תקופתית של דוחות סטטיסטיים מהמערכת הממוחשבת והפצתם לגורמי המפתח ברשות תסייע באיתור מוקדים של אי שביעות רצון של התושבים, ותאפשר לשפר את השירות שניתן לתושבים.

בעקבות דוח ביקורת קודם, נקבע בנוהל הפעלת מוקד המועצה : " אחת לחודש תפיק מנהלת המוקד דו"ח מוקד - סה"כ פניות שהתקבלו במוקד וסה"כ פניות שטופלו - על פי חתך מחלקות. כמו כן תפיק דוח פניות שטרם טופלו ופניות שצפי זמן הטיפול עבר. בנוסף, תפיק מנהלת המוקד העירוני דו"ח עמידה ברמת השירות לשימוש מנהלי המחלקות, בהתאם לבקשתם ולפחות אחת לרבעון. עפ"י הצורך יזמין מנכ"ל המועצה לפגישה את מנהלי המחלקות, לצורך ניתוח בעיות חוזרות ואי עמידה ביעדי הזמן שהוגדרו."

**בביקורת נמצא כי בביקורת נמצא כי המלצות הביקורת מדוח קודם והוראות נוהל המוקד להפקת דוחות ניהוליים והדיון בהם לא יושמו בשנים 2017-2018**

### הביקורת חוזרת על המלצותיה (מדוח ביקורת קודם לשנת 2014) :

מנכ"ל הרשות ינחה הפקה של דוחות סטטיסטיים תקופתיים מהמערכת. הדוחות יופקו ע"פ דרישת המנכ"ל ויופצו לראש הרשות לראשי האגפים/מחלקות.

- ע"פ הצורך תזומן פגישה בין המנכ"ל למנהלים הרלוונטים לדיון בהיבטים של התהליך ובעיות חוזרות
- תינתן סקירה אחת לתקופה בישיבות של הנהלת הרשות, על התפלגות הפניות/תלונות שהתקבלו, התלונות שטופלו, ממוצעי זמן לטיפול בתלונה, ונתונים על תלונות שטרם טופלו.

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

## 2.11 משך הטיפול בפניות התושבים

המוקד באמצעות המערכת הממוחשבת צריך לתת תמונת מצב עדכנית על הטיפול בפניות התושבים, ועל איכות טיפול יחידות הרשות בפניות.

אחד המדדים לאיכות הטיפול הוא משך הזמן לטיפול בפניה/תלונה לעומת זמן תקן שנקבע לטיפול בסוג הפנייה.

למערכת הממוחשבת הוזנו זמני תקן לטיפול המופיעים כ"צפי לטיפול" כך לדוגמה לטיפול בתאורת רחובות נקבע צפי של 30 ימים, לגיזום עצים נקבע צפי של 21 ימים אשפה בשטח הציבורי 48 שעות וכד'.

מהמערכת ניתן להפיק דוח המפרט את הנושאים שטופלו, הצפי לסיום הטיפול וממוצע משך הטיפול.

להלן דוגמאות לגבי נושאים שטופלו הצפי לסיום הטיפול וממוצע משך הטיפול.

נושא	מס' תלונות שטופלו בתקופה ינואר דצמבר 2018	צפי לסיום טיפול (זמן תקן) בימים	ממוצע משך טיפול ע"פ המערכת בימים
תאורת רחובות	599	30	28.62
גיזום עצים	102	21	57.66
גיזום צמחייה	171	14	58.02
עצים מסוכנים	150	3	61.58
שוטטות כלבים	175	3	4.76
אחזקת אשפה מתקני	154	14	66.78
אשפה ציבורי בשטח	112	2	38.9
פינוי אשפה	377	3	17.63

ניתן לראות כי קיים פער של מאות אחוזים בין משך הטיפול הצפוי כפי שנקבע במערכת, לבין זמן הטיפול בפועל ע"פ הרישום במערכת.

אם אכן הנתונים הרשומים במערכת נכונים, הנתונים מצביעים על רמת שירות נמוכה ממה שנדרש.

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

יתכן שהפער הגדול בין זמן הטיפול הנדרש, לבין משך הטיפול הממוצע, נובע מכך שהדיווח למערכת על סיום הטיפול נעשה באיחור רב.

הביקורת מציינת כי חשוב להפוך את עבודת המוקד והדיווחים הפרטניים והסטטיסטיים לכלי ניהולי משמעותי בניהול הרשות המקומית. המידע הסטטיסטי והפרטני צריך לשמש כלי להערכת איכות השירות לתושבים, הערכת עבודת המחלקות וניהול ושיפור השירות לתושבים.

בעקבות דוח ביקורת קודם, נקבע בנוהל הפעלת מוקד המועצה: " אחת לחודש תפיק מנהלת המוקד דו"ח מוקד - סה"כ פניות שהתקבלו במוקד וסה"כ פניות שטופלו - על פי חתך מחלקות. כמו כן תפיק דוח פניות שטרם טופלו ופניות שצפי זמן הטיפול עבר. בנוסף, תפיק מנהלת המוקד העירוני דו"ח עמידה ברמת השירות לשימוש מנהלי המחלקות, בהתאם לבקשתם ולפחות אחת לרבעון. עפ"י הצורך יזמין מנכ"ל המועצה לפגישה את מנהלי המחלקות, לצורך ניתוח בעיות חוזרות ואי עמידה ביעדי הזמן שהוגדרו."

**בביקורת נמצא כי בביקורת נמצא כי המלצות הביקורת מדוח קודם והוראות נוהל המוקד הפקת דוחות ניהוליים והדיון בהם לא יושמו בשנים 2017-2018**

#### הביקורת חוזרת על המלצותיה (מדוח קודם לשנת 2014):

- להפוך את עבודת המוקד והדיווחים הפרטניים והסטטיסטיים לכלי ניהולי משמעותי בניהול הרשות המקומית. המידע הסטטיסטי והפרטני יכול לשמש כלי בניהול ושיפור השירות לתושבים.
- לדווח על סיום הטיפול המערכת הממוחשבת עד כמה שניתן בסמוך לסיום הטיפול.
- לבחון ולעדכן את זמני התקן לטיפול ע"פ נושאים. זמני התקן לטיפול בכל נושא מגדירים את רמת השירות ומהווים שלב ראשון בבנייה של אמנת שירות הנהוגה בחלק מהרשויות המקומיות.
- להפיק את הדוחות על משך הטיפול לפי מחלקות ונושאים אחת לחודש, להפיצם לראש הרשות למנהלים ברשות, ולכלול מידע זה במסגרת הדיווח התקופתי להנהלת הרשות. הדוחות יופקו ע"פ דרישת מנכ"ל הרשות ויופצו לראשי האגפים/ מחלקות.
- ע"פ הצורך תזומן פגישה בין מנכ"ל הרשות למנהלים לדיון בהיבטים של התהליך ואי עמידה בקבועי הזמן שהוגדרו.

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

# דוח ביקורת בנושא: טיפול בחשד לקיומם של אי סדרים כספיים בעמותת שלהבת

דצמבר 2018

ערך : יגאל הראל

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.



1.1 שלה"בת – שירותים לאוכלוסיה המבוגרת הנה עמותה שמטרתה יזום, פיתוח, הפעלה, ריכוז, קידום וניהול שירותים ופרוייקטים למען רווחת האוכלוסיה המבוגרת בקרית טבעון והסביבה. העמותה רשומה ע"פ חוק העמותות התש"ם 1980.

העמותה מפעילה מרכז יום רב תחומי, מועדון מועשר "מופ"ת" בקרית עמל, שתי קהילות תומכות ומגוון רחב של פעילות חוגים, השכלת מבוגרים, פנאי, תרבות ושירותים פרה-רפואיים

בעמותה מועסקים כ- 25 עובדים וכ- 130 מתנדבים

הביקורת נערכה בהמשך למידע לא פורמלי שהגיע לרשות המקומית בחודש אוגוסט 2018 על מעילה שהתגלתה בעמותת שלהבת.

ראש הרשות המקומית ו/או מבקר הרשות המקומית לא קיבלו דיווח על אי הסדרים הכספיים שהתגלו ועל הבדיקה שערכה העמותה.

## 1.2 ביקורת קודמת

עורך הביקורת (מבקר המועצה המקומית קרית טבעון) ערך ביקורת בעמותה בשנת 2015. הביקורת שנערכה בשנת 2015, התמקדה בתיקון הליקויים שנמצאו בביקורת עומק שערך רשם העמותות בשנת 2013. עמותת שלהבת לא התייעצה עם עורך הביקורת ולא בדקה האם נבדקו הנושאים הכלולים באי הסדרים הכספיים שאותרו בתחילת שנת 2018, כאשר החליטה להגביל בדיקתה לשנים 2016, 2017.

## 1.3 הוצאות והכנסות עמותת שלה"בת

- הכנסות עמותת שלה"בת בשנת 2017 הסתכמו בכ- 4.3 מליון ₪.
  - הכנסות מביטוח לאומי הסתכמו ב-1,164,519 ₪ ומהוות כ- 27% מסך הכנסות עמותת שלה"בת
  - הכנסות מהמועצה המקומית קרית טבעון הסתכמו ב- 676,640 ₪<sup>12</sup> ומהוות כ- 15.6% מסך הכנסות העמותה.
  - הכנסות ממשרדים ממשלתיים ומוסדות הסתכמו ב- 675,290 ₪ ומהוות כ- 15.6% מהכנסות העמותה.
  - הכנסות מתנדבים<sup>13</sup> הסתכמו ב- 359,610 ₪ ומהוות כ- 8.3% מהכנסות העמותה.
  - הכנסות עצמיות ושונות הסתכמו בכ- 1,460,209 ₪ ומהוות 33.7% מהכנסות העמותה.
- הוצאות עמותת שלה"בת בשנת 2017 הסתכמו בכ- 4.6 מליון ₪.
  - הוצאות שכר עבודה ונלוות הסתכמו בכ- 2,097,150 ₪ ומהוות כ- 46% מסך הוצאות העמותה.

## 1.4 חשד לאי סדרים כספיים בפעילות העמותה

מנהלת החשבונות וחשבת השכר בעמותה, הודיעה בחודש אוקטובר 2017 על סיום עבודתה בסוף חודש נובמבר 2017. לקראת סיום עבודתה התגלו אי סדרים בניהול קופת המזומנים של העמותה, מתן מקדמות במזומן למספר עובדים ולעובדת עצמה, ותשלומי שכר שלא כדין לעובדת.

<sup>12</sup> מתוך סכום זה 377,040 תמיכה עקיפה בגין שימוש במבנים השייכים למועצה המקומית קרית טבעון

<sup>13</sup> לפי דרישת רשם העמותות מחושבות הכנסות (רעיונית) ונרשמות בדוח הכספי מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

החשדות לאי סדרים בעבודת מנהלת החשבונות וחשבת השכר הועלו והתגלו על ידי גזבר העמותה. עם גילויים, הגזבר שיתף במידי את יו"ר העמותה וביחד את רואה החשבון של העמותה, וועדת הביקורת והנהלת העמותה

נערכה בדיקה ראשונית של רוי"ח חיצוני בספרי החברה ובנתוני תוכנת המשכורות אשר יעץ לגזבר העמותה וליו"ר העמותה איך לבצע את הבדיקה.

דוח הבדיקה נערך (1.2.2018) ע"י יו"ר העמותה. הנהלת העמותה קיימה 3 ישיבות בנושא.

בבדיקה שערכה העמותה נמצא כי ניתנו מקדמות והלוואות לעובדים מקופת המזומן "שלא בידיעת הממונים ובחוסר סמכות על ידי מנהלת החשבונות וחשבת השכר". עוד נמצא כי רק חלק מהמקדמות קוזזו משכר העובדים.

*העמותה מצאה בבדיקה כי האחריות על קופת המזומן לא הייתה מוגדרת באופן מוחלט. עוד נמצא כי בנוסף לעובדות שהיו אחראיות על קופת המזומן, יכלו למשוך כספים גם מנהלת נוספת, וגם מנהלת החשבונות. פקודות היומן נרשמו ע"י מנהלת החשבונות.*

למספר עובדים גולמו רכיבי שכר למרות שזה לא רשום בהסכם העבודה שלהם. בבדיקת גמר חשבון שהכינה מנהלת החשבונות לעצמה נמצאו פגמים שהגדילו את השכר והפיצויים של מנהלת החשבונות

בדוח הבדיקה שהוגש ע"י יו"ר העמותה הומלץ והוחלט לגבי קופת המזומן :

- נוהל מחמיר לניהול קופת המזומנים: קביעת אחראי. איסור מוחלט על שימוש והוצאת כספים אלא רק למטרת הפקדה בבנק (אפשרות גם להעברה לקופה קטנה)
- בקורת רבעונית של קופת המזומנים.

העמותה קיבלה (מרץ 2018) חוות דעת משפטית "באשר לממצאי בדיקה חשבונאית כספית שנערכה בענייה של גב' ... ולפעולות שנקטו ואשר יש לנקוט כתוצאה של ממצאי הבדיקה."

ב 20 מרץ 2018 נחתם הסכם "גמר חשבון בגין יחסי עבודה" עם העובדת. נכתב כי "לאחר גמר יחסי העבודה ובעקבות בדיקה חשבונאית שנערכה, נמצאו אי סדרים והעברות כספים שבצעה העובדת שלא על פי הנהלים המקובלים בעמותה, בין לעצמה ובין לאחרים. " עוד נכתב בהסכם, כי "... חובה של העובדת לעמותה עומד על 87,707 ₪ ... בגין הפרשים בגין גילום שכר העובדת שלא כדיון, הפרשי שכר, תחשיב פיצויים שגוי ומקדמות שכר שנתנו [לעובדת ו] לצדדים שלישיים ללא אישור מורשי החתימה בעמותה" [וחלקם לא קוזזו משכר העובדים]"

בהסכם העובדת התחייבה להשיב 68,000 ₪ ב 26 צ'קים בפריסה של כ- 24 חודש. סכום נוסף של 16,280 ₪ שולמו ע"י העובדת לעמודה באמצעות קיזוז שכר העבודה בגין חודשים ינואר ופברואר 2018 {פורמלית העובדת סיימה עבודה בסוף חודש נובמבר 2018, אבל המשיכה בעבודתה בעמותה ללא שכר באותו תפקיד לאחר גילוי אי הסדרים הכספיים}.

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

עוד נכתב בהסכם כי "הצדדים מוותרים זה כלפי זה, על כל טענות ו/או תביעות נוספות. (ההדגשה אינה במקור)

### 1.5 מטרת הביקורת.

בדיקת אופן טיפול העמותה בחשד לאי סדרים כספיים בחינת התוצאות העסקיות של העמותה

אופן עריכת הבדיקה.

- סקירה של נהלים, חוקים, תקנות ומסמכים.
- פגישות עם יו"ר העמותה, גזבר העמותה, מנהלת החשבונות וחשבת השכר העמותה ויו"ר ועדת הביקורת.

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

**2.1 אי ביצוע בדיקה ע"י גורם המתמחה בביקורת חקירתית.**

העובדת ששימשה מנהלת החשבונות וחשבת השכר, סיימה על פי בקשתה את תפקידה בסוף חודש נובמבר 2017, ולאחר מכן המשיכה לעבוד ללא שכר עד סוף חודש ינואר 2018.

בחודש דצמבר 2017 התגלו אי סדרים כספיים בניהול קופת המזומן של העמותה אשר כללו מתן מקדמות במזומן לעובדים, מקדמות שניתנו וחלקן לא הוחזרו וכן בשכר העבודה של העובדת (מנהלת החשבונות וחשבת השכר)

החשדות לאי סדרים בעבודת מנהלת החשבונות וחשבת השכר הועלו והתגלו על ידי גזבר העמותה. עם גילויים, הגזבר שיתף במידי את יו"ר העמותה וביחד את רואה החשבון של העמותה, וועדת הביקורת והנהלת העמותה

בוצעה בדיקה ע"י רו"ח חיצוני (4/1/2018, 23/1/2018), הרו"ח החיצוני שביצע את הבדיקה המקדימה ללא שכר, לא הגיש דוח בכתב, והסביר לגזבר העמותה וליו"ר העמותה כיצד ניתן לבדוק את החשד לאי סדרים. הבדיקה בוצעה ע"י גזבר העמותה בהתייעצות עם רו"ח מבקר של העמותה, ויו"ר העמותה.

**הביקורת מציינת כי במקרים בהם מתגלה חשד לאי סדרים כספיים, ו/או חשד למעילות והונאות, מקובל לשכור את שירות של משרד רו"ח המתמחה בביקורת חקירתית.**

הביקורת מודעת לעלות הכספית הכרוכה בביצוע הבדיקה ע"י גורם חיצוני. יחד עם זאת בדיקה של רו"ח המתמחה בביקורת חקירתית חשיבות במספר תחומים:

- אפשרות לבדיקה מקיפה וממצה של החשדות לאי סדרים כספיים.
- קבלת דוח מסודר על האירועים, לרבות כימות הנזק שנגרם לעמותה, והגורם/גורמים אשר אחראיים לכשל.
- אפשרות לגבות היקף נכון (וגבוה יותר) של הכספים שנלקחו מהעמותה.
- קבלת המלצות מסודרות מגורם מקצועי באשר לכשלים בבקורות אשר הביאו לאי הסדרים.
- בדיקה חיצונית מייצרת אי תלות ואובייקטיביות מראית עיין של אי תלות ואובייקטיביות חשובים לאימון הציבור בעמותה.

**הביקורת מציינת כי אי ביצוע בדיקה חיצונית מקיפה הביאה לסיכון של אי מיצוי הבדיקה, ואי חשיפת ההיקף הכולל של הנזק שנגרם לעמותה.**

**אי ביצוע בדיקה חיצונית עלול לצור מראית עיין של היעדר אי תלות ואובייקטיביות של הבדיקה הפנימית, עלול לפגוע באימון הציבור בעמותה, ואי החזרת כל הכספים שנלקחו מהעמותה.**

**עוד יצוין, כי לגזבר העמותה יש לכאורה אחריות ניהולית בתחום הבקורות בתחום הכספי, ולפיכך נכון היה שהבדיקה תבוצע ע"י גורם חיצוני.**

**הביקורת מציינת, כי ההחלטה של יו"ר העמותה והנהלת העמותה להסתפק בבדיקה הפנימית ולא להטיל את הבדיקה על רו"ח המתמחה בביקורת חקירתית הייתה בסמכותם. יחד עם זאת הביקורת בדעה כי ההחלטה לא הייתה סבירה.**

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

**בתגובת העמותה לממצאי הביקורת, נכתב :** "ההחלטה של ההנהלה וועדת הביקורת התקבלה תוך התייעצות עם רו"ח חיצוני, רו"ח העמותה ועורך דין תוך שיקולי עלות תועלת לעמותה. הדרך הקלה הייתה הגשת תלונה ובדיקת עומק על ידי גורמים חיצוניים בשכר (יעלה כמה שיעלה, ייקח כמה זמן שייקח). הנהלת העמותה בחרה בדרך היותר קשה בינואר 2018. עלינו לציין שהדרך בה בחרנו אפשרה לעמותה לקבל סכום כסף משמעותי ובמייד, גם אם אינו כל הכסף החסר."

## **2.2 המשך העסקת עובדת החשודה בביצוע פעולות לא תקינות ואי סדרים כספיים**

**תהליך מקובל ונכון בבדיקה של חשד למעילה ולאי סדרים כספיים, כולל הרחקת החשוד מעבודתו. הסיבה לכך הינה מניעת המשך הפעולות הבלתי תקינות, וסיכול אפשרות להפרעה ו/או לביצוע פעולות אשר ישבשו את הבדיקה.**

בניגוד לפרקטיקה המקובלת בטיפול בחשדות לבדיקת החשדות למעילה ולאי סדרים כספיים, יו"ר העמותה והנהלת העמותה אפשרו למנהלת החשבונות וחשבת השכר להמשיך את עבודתה בעמותה ללא שכר בחודשים דצמבר 2017 וינואר 2018.

הנהלת העמותה הסבירה כי רו"ח מבקר ביקש כי העובדת תמשיך בעבודתה לצורך הפקת דוח שנדרש לדוחות הכספיים. הרו"ח מבקר מסר לביקורת שבסופו של דבר העובדת לא הפיקה את הדוח הנדרש.

**ההחלטה של הנהלת העמותה לאפשר למנהלת החשבונות להמשיך את עבודתה ללא שכר במשך כחודשים לאחר שהתגלו אי סדרים כספיים בניהול קופת המזומן של העמותה וכן בשכר העבודה של העובדת, יצרה סיכון (אשר התממש) שהעובדת תנצל תקופה זו לביצוע פעולות לא תקינות וכן פעולות אשר ישבשו את הבדיקה.**

**הביקורת בדעה, כי ההחלטה של יו"ר העמותה והנהלת העמותה לאפשר למנהלת החשבונות להמשיך את עבודתה ללא שכר לאחר שהתגלו אי סדרים כספיים בניהול קופת המזומן של העמותה וכן בשכר העבודה של העובדת לא הייתה סבירה.**

## **בתגובת העמותה לממצאי הביקורת, נכתב :**

"לצערנו ולתדהמתנו, המשך עבודתה של מנהלת החשבונות לאחר גילוי המעילה גרמה, כנראה, לפי ממצאי הביקורת לשיבושים (הזזת פקודות יומן) במסמכי העמותה. אפשרות כזו לא הייתה ידועה לנו בעת ההחלטה על השארתה וגם אף אחד מהגורמים המקצועיים לא האירו את עינינו בנקודה זו. המשך העסקתה ופעילותה אפשרה לנו לקבל מסמכים (העברות למס"ב, תלושי שכר ודו"חות) שלפי הבנתינו אז, לא יכולנו לקבל בשום דרך אחרת"

## **2.3 פעולות שבוצעו בספרי העמותה לאחר תאריך הסיום הפורמלי של עבודת מנהלת החשבונות ואשר שיבשו את הבדיקה שביצעה העמותה**

יו"ר העמותה והנהלת העמותה אפשרו למנהלת החשבונות וחשבת השכר להמשיך את עבודתה בעמותה ללא שכר בחודשים דצמבר 2017 וינואר 2018 על אף החשדות לאי סדרים כספיים.

הביקורת קיבלה דוח ממערכת חשבשבת המציג דוח שינוי תנועות במערכת.

**בסקירה של הדוח נמצא כי בתקופה 1.2018-30-1.2018 בוצעו עשרות תיקונים בפקודות יומן במערכת הנהלת החשבונות.**

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

עוד נמצא כי מרבית השינויים בוצעו בפקודות המתייחסות לקופת המזומנים וחשבון מעבר ש.כר. עוד נמצא כי התיקונים בוצעו בפקודות יומן המתייחסות למפרעות לעובדים ששולמו מקופת המזומן.

השינויים שבוצעו בפקודות היומן כללו בין היתר שינוי התאריך הרשום של חלק מקדמות שניתנו בשנים 2016, 2017 כד שיהיה רשום בשנים 2015 ו 2014.

הביקורת מצאה כי היקף מקדמות השכר שניתנו לעובדים בשנים 2016, 2017 ואשר תאריך הרישום שלהם שונה לשנים 2015, 2014 נאמד בכ- 78,000 אלף ₪.

הפעולות שבוצעו על ידי העובדת בחודש ינואר 2018, הביאו לכך שהתחשיב שערך גזבר העמותה היה חלקי, ולא כלל מפרעות נוספות בסך של כ- 78,000 ₪ אשר שולמו בשנים 2016-2017 לעובדים. הפעולות החריגות שבוצעו, הקטינו את החיוב של העובדת בסך של כ 78,000 ₪.

מוערך כי לעמותה נגרם נזק נוסף שנאמד בכ- 78,000 ₪ אשר לא נכלל בהסכם שחתמה העמותה עם העובדת

המצב בו החשוד ממשיך ומבצע רישומים כוזבים בספרי החברה לאחר שהתגלה החשד ואף לאחר שסיים פורמלית את עבודתו בעמותה מהווה כשל מהותי בתהליך הטיפול של העמותה באירוע.

השינויים שנעשו בחודש ינואר 2018 הכוללים העברת מקדמות (תנועות) משנת 2017 לשנים קודמות מעלים חשש לגבי אמינות הדיווח הכספי של העמותה בשנת 2017.

**בתגובת העמותה לממצאי הביקורת, נכתב :**

"לצערנו ולתדהמתנו, המשך עבודתה של מנהלת החשבונות לאחר גילוי המעילה גרמה, כנראה, לפי ממצאי הביקורת לשיבושים (הזזת פקודות יומן) במסמכי העמותה. אפשרות כזו לא הייתה ידועה לנו בעת ההחלטה על השארתה וגם אף אחד מהגורמים המקצועיים לא האירו את עינינו בנקודה זו. המשך העסקתה ופעילותה אפשרה לנו לקבל מסמכים (העברות למס"ב, תלושי שכר ודו"חות) שלפי הבנתינו אז, לא יכולנו לקבל בשום דרך אחרת"

### המלצות:

- מומלץ לעמותה לשכור שירותיו של רואה חשבון שיכמת את הנזק שנגרם לעמותה מהפעולות שבוצעו בחודש ינואר 2018 לשינוי התאריך הרשום של חלק מקדמות שניתנו בשנים 2016, 2017 כד שתהינה רשומות בשנים 2015 ו 2014.
- מומלץ לעמותה לקבל חוות דעת משפטית לגבי האפשרויות לגבות את עלות הנזק הנוסף שנרם לעמותה בשים לב כי בהסכם עם העובדת נכתב "הצדדים מוותרים זה כלפי זה, על כל טענות ו/או תביעות נוספות. ובשים לב שבוצעו בחודש ינואר 2018 פעולות שמטרתן ככל הנראה לשבש את הבדיקה שערכה העמותה.
- מומלץ לעמותה לקבל חוות דעת חשבונאית בלתי תלויה לגבי פקודות היומן שתוקנו במהלך ינואר 2018, והשפעתן על הדיווח הכספי לשנת 2017.

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

**פעולות שבוצעו בספרי העמותה לאחר תאריך הסיום הפורמלי של עבודת מנהלת החשבונות - תיקון פקודות שכר**

בביקורת נמצא כי בחודש ינואר 2018 בוצעו פעולות של שינוי רישומים של פקודות שכר במאות אלפי ₪.

**שינוי תאריך הרישום של פקודות שכר משנת 2017 לשנת 2014**

תאריך התיקון	תאריך לפני התיקון	תאריך לאחר התיקון	מספר חשבון	סכום	פרטים
03/01/2017	30/09/2017	30/09/2014	44010	99,850	שכר 9/17
11/01/2018	28/02/2017	28/02/2014	44010	108,911	פקודת שכר 2/17
11/01/2018	28/02/2017	28/02/2014	44010	3,854	פקודת שכר 2/17
11/01/2018	30/04/2017	30/04/2014	44010	3,654	פקודת שכר
11/01/2018	30/04/2017	30/04/2014	44010	113,048	פקודת שכר
11/01/2018	31/05/2017	31/05/2014	44010	8,074	שכר 5/17
11/01/2018	31/05/2017	31/05/2014	44010	106,775	שכר 5/17
/11/01/2018	31/08/2017	31/08/2014	44010	98,850	פקודת שכר 8/17

**שינוי תאריך הרישום של פקודות שכר משנת 2014 לשנת 2017**

תאריך התיקון	תאריך לפני התיקון	תאריך לאחר התיקון	מספר חשבון	סכום	פרטים
11/01/2018	04/09/2014	04/09/2017	44010	98,197	שכר

**שינוי תאריך הרישום של פקודות שכר משנת 2014 לשנת 2016**

תאריך התיקון	תאריך לפני התיקון	תאריך לאחר התיקון	מספר חשבון	סכום	פרטים
15/01/2018	04/07/2014	04/07/2016	44010	174,303	שכר

הביקורת מציינת כי השינוי שנעשה בפקודות היומן בתחום השכר בהיקף מאות אלפי ₪ והעברתן משנת 2017 לתקופות חשבונאיות קודמות תמוהות ומעלות סימני שאלה ותהיות לגבי תקינות הדוח הכספי של העמותה לשנת 2017

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

**בדוח מהכספי של העמותה אין אזכור לשינויים שנעשו בפקודות היומן כפי שפורטו לעיל.**

**בתגובת העמותה לממצאי הביקורת, נכתב :**

"לצערנו ולתדהמתנו, המשך עבודתה של מנהלת החשבונות לאחר גילוי המעילה גרמה, כנראה, לפי ממצאי הביקורת לשיבושים (הזזת פקודות יומן) במסמכי העמותה. אפשרות כזו לא הייתה ידועה לנו בעת ההחלטה על השארתה וגם אף אחד מהגורמים המקצועיים לא האירו את עינינו בנקודה זו. המשך העסקתה ופעילותה אפשרה לנו לקבל מסמכים (העברות למס"ב, תלושי שכר ודו"חות) שלפי הבנתינו אז, לא יכולנו לקבל בשום דרך אחרת"

### **המלצה:**

**מומלץ לעמותה לקבל חוות דעת חשבונאית בלתי תלויה לגבי כל פקודות היומן שתוקנו במהלך ינואר 2018, והשפעתן על הדיווח הכספי לשנת 2017.**

## **2.5 תשלומים ששולמו במערכת מס"ב**

**במסמך של משרד המשפטים בנושא הנחיות להתנהלות עמותות בהתאם לחוק העמותות נקבע לגבי תשלומים באמצעות מס"ב כלהלן :**

"מס"ב, מערכת סליקה בנקאית, אשר מאפשרת ביצוע תשלומים באופן ממוחשב ומאוטומט, כגון משכורות, תשלומים לספקים ועוד, ישירות לחשבון הבנק של המוטב, באופן מרוכז כתחליף לרישום המחאות או מתן הוראות ביצוע נפרדות בגין כל תשלום.

תשלום באמצעות מס"ב הינו תשלום מרוכז אחד המורכב מהוראות תשלומים נפרדות לחשבונות בנק של הזכאים.

הכניסה למערכת המס"ב מחייבת שימוש במיני קי ייעודי בשילוב סיסמא, על מנת להעלות את הקובץ עם הוראות התשלום למערכת המס"ב. הקובץ נשלח לביצוע התשלום לאחר אישור של מורשי החתימה בחתימה דיגיטלית, כפי שנקבע על ידי הארגון.

השימוש במס"ב אינו פוטר מהצורך בשני מורשי חתימה, כחלק ממערך הפיקוח והבקרה הנאות על כספי העמותה, קרי קיומן של שתי חתימות לפחות לשם אישור הוראות התשלום המפורטות בקובץ המרוכז (כגון מהות התשלום, זהות המקבל וכד') ולשם העלאת הקובץ למערכת המס"ב ושליחתו לביצוע באופן ממוחשב.

על העמותה להגדיר בעת פתיחת חשבון מס"ב שני מורשי חתימה אשר לכל אחד מהם יהיה מיני קי וסיסמא משלו, כך שלא תהיה אפשרות לשדר קובץ עם הוראות תשלום במערכת המס"ב ללא חתימה של שני מורשי חתימה לפחות, כאשר מקום בו מורשה החתימה השני מבצע שינוי בקובץ, יחייב הדבר אישור מחדש של מורשה החתימה הראשון.

1. קביעת נהלי השמירה על כרטיסי החתימה ;

2. על מורשה החתימה לבצע בדיקה אקטיבית של הוראות התשלום תוך בחינת מסמכים מבססים והתאמת סכום התשלום לסכום החיוב שהתקבל, ולא לאשר רק באופן טכני את ביצוע התשלום במס"ב ;

קביעת כללים בדבר שינוי פרטי חשבון בנק של המוטב, אופן שינוי החשבון כגון פניה בכתב בלבד לספק וקבלת אסמכתא מהימנה בדבר פרטי חשבון בנק חדש לזיכוי (אישור בנק, צילום שיק, אישור רו"ח וכד').

רצוי כי העמותה תקבע נוהל בכתב בנוגע לביצוע תשלומים באמצעות מס"ב שיכלול בין השאר נהלים כדלקמן :

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.



רצוי כי העמותה תקבע נוהל בכתב בנוגע לביצוע תשלומים באמצעות מס"ב שיכלול בין השאר נהלים כדלקמן:

1. קביעת שני מורשי חתימה לשם ביצוע תשלומים במס"ב.
2. הקפדה על הפרדת תפקידים בין הנהלת החשבונות לבין מבצע התשלום.
3. הגדרת חשבון המס"ב כך שמחייב את כל אחד ממורשי החתימה להכנס לתוכנה ולאשר את הקובץ ואת ביצוע העברה כאשר הקובץ יועבר לביצוע התשלומים רק לאחר שסבב החתימות המלא הסתיים.
4. אין להאציל סמכות חתימה או להעביר את הסיסמא למי שאינו מורשה החתימה הפורמלי ואין להעביר את המיני קי לאחר. כרטיס חתימה דיגיטלי יונפק רק ולכל אחד ממורשי החתימה.
5. תוכנת המס"ב תותקן במחשבים של מורשי החתימה בלבד או במחשבים שזמינים לשימוש.
6. קביעת נהלי השמירה על כרטיסי החתימה.
7. על מורשה החתימה לבצע בדיקה אקטיבית של הוראות התשלום תוך בחינת מסמכים מבססים, התאמת סכום התשלום לסכום החיוב שהתקבל, ולא לאשר רק באופן טכני את ביצוע התשלום במס"ב.
8. יש לקבוע כללים בדבר שינוי פרטי חשבון בנק של המוטב, אופן שינוי החשבון כגון פניה בכתב בלבד לספק וקבלת אסמכתא מהימנה בדבר פרטי חשבוו בנק חדש לזיכוי (אישור בנק, צילום שיק, אישור ר"ח וכד'). "

**בתקנון העמותה נקבע " זכות חתימה על התחייבויות, שטרות ומסמכים אחרים תהיה ליו"ר ביחד עם הגזבר ו/או שני חברי הנהלה אחרים.**

בניגוד לסדרי מנהל תקינים, בניגוד לנוהל סמכויות חתימה, ובניגוד להנחיות משרד המשפטים בנוגע להתנהלות עמותות בהתאם לחוק העמותות, למנהלת החשבונות וחשבת השכר הייתה סמכות בלעדית לבצע פעולות במס"ב. הביקורת מציינת כי הדבר דומה להענקת זכות למשיכת כספים מהבנק ללא חתימה נוספת של אף אחד ממורשי החתימה.

יודגש כי ההרשאה הבלעדית שניתנה למנהלת החשבונות וחשבת השכר ניתנה ע"י הנהלת העמותה (המועד אינו ידוע לביקורת). הנהלת העמותה, או לכל הפחות גזבר העמותה ויו"ר העמותה (מורשי החתימה בעמותה), אמורים היו לדעת שהתשלומים המבוצעים באמצעות מס"ב נעשים ע"י מנהלת החשבונות וחשבת השכר, ללא חתימה אלקטרונית (כרטיס חכם) של אף אחד ממורשי החתימה בעמותה.

ההרשאה בפועל להעברת כספים במס"ב ע"י מנהלת החשבונות וחשבת השכר, לא הוגבלה לתשלומי שכר בלבד.

ההרשאות שניתנו למנהלת החשבונות לבצע תשלומים במערכת מס"ב, ללא אישור של מורשי החתימה בחתימה אלקטרונית, חורג מסדרי מנהל תקינים, ומהווה ומהווה כשל חמור בבקורות על הניהול הכספי של העמותה.

**המלצות:**

מומלץ לעמותה לבצע בדיקה של תקינות של כל ההעברות הכספיות שבוצעו באמצעות מס"ב ב-5 השנים האחרונות. מומלץ שהבדיקה תתבצע ע"י גורם חיצוני.

## **2.6 הפסקת העבודה עם מס"ב**

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

במהלך בדיקת אי הסדרים הכספיים ע"י גזבר העמותה, הופקו ממערכת מס"ב דוחות של חלק מההעברות הכספיות שנעשו בשנים 2016-2017

בסיכום דוח הבדיקה שערך יו"ר העמותה נכתב "[חשבת השכר].. מעבירה את הרשימה למס"ב בהוראה אחת, כלומר חותם בודד, גם זה על כרטיס אנונימי של "שלהבת". במקרים רבים הסכום שהועבר לעובד דרך הרשימה המסכמת שקיבל [מחשבת השכר], לא תאם את הסכום לתשלום בתלוש המשכורת."

בדוח הבדיקה בסעיף מסקנות ופעולות לביצוע, נכתב "מאחר ויש לנו מספר קטן של עובדים, תיבדק אפשרות לעשות את העברת המשכורות ישירות דרך הבנק ללא תיווך מס"ב"

בהמשך לבדיקת אי הסדרים הכספיים, העברת השכר לעובדים נעשית בצורה של העברה בנקאית הכוללת אישור ממוחשב של גזבר העמותה ויו"ר העמותה באתר הבנק.

בנוסף, הופסקה ההתקשרות של העמותה עם מס"ב.

**בביקורת לא נמצאו<sup>14</sup> העתקי ההוראות להעברות כספים באמצעות מס"ב שנערכו ב 5 השנים האחרונות.**

הביקורת מציינת כי הפסקת, ההתקשרות עם מס"ב ללא שהופקו ונשמרו דוחות הכוללים פירוט כל ההעברות הכספיות שבוצעו באמצעות מערכת מס"ב ב 5 שנים האחרונות, מונע את אפשרות לביצוע בדיקה של תקינות ההעברות הכספיות שבוצעו.

**הביקורת ממליצה לעמותה**

- להכין נוהל לגבי תהליך אישור וביצוע העברת השכר לחשבונות הבנק של העובדים.
- להתקשר עם מס"ב לתקופה מסוימת שבה יופקו דוחות אשר יכללו פירוט של כל ההעברות הכספיות שבוצעו במס"ב ב-5 השנים האחרונות.
- לבצע בדיקה של תקינות של כל ההעברות הכספיות שבוצעו באמצעות מס"ב ב-5 השנים האחרונות.

## **2.7 עובדים נוספים אשר לא החזירו חלק ממקדמות שכר שקיבלו בשנים 2016-2017**

הבדיקה שנערכה ע"י יו"ר העמותה וגזבר העמותה התמקדה ב 4 עובדים אשר קיבלו [לכאורה] בשנים 2016 2017 סכומים הגבוהים מהסכומים שהוחזרו על ידם דרך תלושי השכר.

בבדיקה שערכה הביקורת מצאה 2 עובדים נוספים אשר קיבלו [לכאורה] בשנים 2016 2017 סכומים הגבוהים מהסכומים שהוחזרו על ידם דרך תלושי השכר בהיקף כולל של 6,850 ₪ ואשר לא נכללו בתחשיב שערך גזבר העמותה באשר לנזק שנגרם לעמותה ובגינו הפקידה מנהלת החשבונות המחאות לזכות העמותה.

הביקורת מעירה כי הבדיקה של גזבר העמותה ויו"ר העמותה הייתה צריכה לכלול את בדיקה של כל תשלומי המקדמות ששולמו לעובדים בעמותה

**א. העובדת ש.ג. קיבלה בשנת 2017 מקדמות בסכום גבוה מהסכום שהוחזר על ידה.**

<sup>14</sup> למעט העברת כספים לקופות הגמל.

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

העובדת (ש.נ.) קיבלה מקדמות בסך 9,500 ₪ לחשבון הבנק שלה כלהלן :

- 6/6/2017 סך 4,500 ₪
- 6/10/2018 סך 5,000 ₪

העובדת החזירה מקדמות דרך תלושי השכר 8,500 כלהלן :

- שכר חודש 5/2017 1,000 ₪
- שכר חודש 6/2017 1,000 ₪
- שכר חודש 7/2018 1,000 ₪
- שכר חודש 9/2017 1,000 ₪
- שכר חודש 10/2017 1,500 ₪
- שכר חודש 11/2017 1,500 ₪
- שכר חודש 12/2016 1,500 ₪

מפירוט הנתונים עולה, כי העובדת ש.נ. קיבלה בשנת 2017 מקדמות בסכום הגבוה ב 1,000 ₪ מהסכום שהוחזר על ידה. היות שהמקדמות הועברו באמצעות מס"ב ישירות לחשבון העובדת, לא קיים ספק שקיבלה את המקדמות.

מומלץ לפנות לעובדת להציג לה הממצאים בנושא זה, ובמידה ואין לה הסבר ממשי, לקזז ממשכורתה את הסכום שלא קוזז.

בתגובת העמותה להמלצות הביקורת, נאמר כי ההמלצה בתהליך יישום

**ב. העובדת א.צ. קיבלה בשנים 2016-2017 מקדמות בסכום גבוה מהסכום שהוחזר על ידה.**

העובדת (א.צ.) קיבלה מקדמות בסך 8,500 ₪ לחשבון הבנק שלה כלהלן :

- 6/4/2016 סך 5,000 ₪
- 6/1/2017 סך 1,000 ₪
- 6/9/2017 סך 2,500 ₪

העובדת (א.צ.) קיבלה מקדמות בסך 3,700 ₪ מקופת המזומן כלהלן :

- 19/5/2016 סך 1,000 ₪
- 6/6/2016 סך 1,000 ₪
- 24/1/2017 סך 500 ₪
- 8/3/2017 סך 700 ₪
- 16/7/2017 סך 500 ₪

סה"כ קיבלה העובדת בשנים 2016-2017 מקדמות בסך 12,200 ₪

העובדת החזירה מקדמות דרך תלושי השכר בשנים 2016-2017 סך של 6,350 ₪ כלהלן :

- שכר שנת 2016 סך 3,350 ₪
- שכר שנת 2017 סך 3,000 ₪

מפירוט הנתונים עולה, כי העובדת א.צ. קיבלה בשנים 2016-2017 מקדמות בסכום הגבוה ב 5,850 ₪ מהסכום שהוחזר על ידה.

היות שקיים ספק אם העובדת קיבלה בעצמה את מקדמות המזומן (העדר מסמכים חתומים) והיות שהמקדמות הועברו באמצעות מס"ב בסך 8,500 ₪ ישירות לחשבון העובדת, ולא קיים ספק שקיבלה את המקדמות שהועברו ישירות לחשבונה, עולה שהעובדת חייבת לעמותה לכל הפחות 2,150 ש"ח

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

מומלץ לפנות לעובדת להציג לה הממצאים בנושא זה , ובמידה ואין לה הסבר ממשי, לקזז ממשכורתה את הסכום שלא קוזז .

בתגובת העמותה להמלצות הביקורת, נאמר כי ההמלצה בתהליך יישום

## 2.8 אי סדרים כפיים ורישומים חלקיים ו/או כוזבים בשנים 2013-2015

בביקורת נמצא כי הנהלת העמותה החליטה להגביל את הבדיקה לשנים 2016 ו 2017. הביקורת בדעה שההחלטה להגביל את הבדיקה לשנים 2016, 2017 פגעה בחקר האמת ואינה סבירה.

בבדיקה שערכה הביקורת לגבי התקופה שקדמה לשנת 2016, עולים ממצאים המצביעים על אי סדרים כספיים ורישומים כוזבים גם בשנים 2013-2015.

התופעה של תשלום מפרעות שכר לעובדים מקופת המזומן בעמותה החלה הסוף שנת 2012.

אי הסדר בניהול קופת המזומן של העמותה אשר כלל משיכת מפרעות מקופת המזומן שינוי ורישום כוזב של מועד קבלת המפרעות מקופת המזומן, שינוי פרטים ושיבושים אחרים שבוצעו בפקודות היומן של משיכת מפרעות מקופת המזומן במשך תקופה ארוכה, מצביעים על כשל מהותי בהתנהלות ובבקורות בתחום הכספי בעמותה.

הביקורת מציינת כי ההרשאות שניתנו בפועל למנהלת החשבונות גם למשך כספים מקופת המזומן לרבות לעצמה, גם לבצע הרישומים, וגם לבדוק את התאמת הקופה לוקה בחוסר סבירות.

### ד. משיכת מפרעות מקופת המזומן ללא ציון שם העובד

בביקורת נמצא כי בשנים 2013-2015 שולמו מפרעות שכר מקופת המזומן ללא ציון שם העובד : בשנת 2013 5,500 ₪ , בשנת 2014 11,000 ₪ בשנת 2015 24,000 ₪ . להלן דוגמאות :

תאריך ערך	אסמכתא	מס' אסמכתא	סכום	פרטים צויין (העובד)	לא שם
8/01/2013	1478	500	מפרעה		
28/02/2013	1620	500	מפרעה		
31/08/2013	1973	500	מפרעה		
30/10/2013	2065	1000	מפרעה		
07/11/2013	2069	1500	מפרעה		
11/02/2014	2249	1000	מפרעה		
03/03/2014	2288	2,000	מפרעה		

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

סה"כ שולמו מקופת המזומן בשנים 2013-2015, כ 40,000 ₪ מפרעות שכר בהם לא צוין שם העובד שקיבל את המפרעה. בהעדר רישום של שם מקבל המפרעה לא ניתן לדעת מי קיבל את המפרעה ויש קושי לדעת האם המפרעה קוזה.

ניתן להעריך שחלק ממפרעות שכר בהם לא צוין שם העובד שקיבל את המפרעה לא הוחזרו.

#### המלצות:

מומלץ לעמותה לשכור שירותיו של רואה חשבון שיכמת את הנזק שנגרם לעמותה מאי תקינות תשלום מפרעות שכר בשנים 2013-2017

מומלץ לעמותה לקבל חוות דעת משפטית לגבי האפשרויות לגבות את עלות הנזק הנוסף שנרם לעמותה בשים לב כי בהסכם עם העובדת נכתב "הצדדים מוותרים זה כלפי זה, על כל טענות ו/או תביעות נוספות.

#### ה. שינוי ורישום כוזב של מועד קבלת מפרעת שכר

בביקורת נמצאו מקרים שבהם לאחר ששולמה מפרעת תוקן תאריך תשלום המפרעה במזומן לשנה אחרת ( קדימה או אחורה). מדובר על רישום כוזב. ניתן להעריך כי שינוי התאריך גרם לשיבוש שמטרתו אי קיזוז מפרעת השכר ששולמה .

להלן הפירוט:

תאריך התיקון	תאריך לפני התיקון	תאריך לאחר התיקון	מספר חשבון	סכום	פרטים
12/06/2014	12/06/2014	31/01/2013	44010	3,000	מפרעה
17/06/2014	31/01/2014	19/1/2017	44010	3,000	מפרעה
17/06/2014	12/06/2014	19/01/2017	44010	3,000	מפרעה לעפעף
03/07/2014	30/01/2014	26/10/2016	44010	3,500	
16/09/2014	16/09/2014	31/12/2012	44010	3,000	מפרעה
08/03/2015	31/01/2015	13/07/2016	44010	1,500	מפרעה
14/04/2015	13/04/2015	06/12/2016	44010	1,500	מפרעה
14/04/2015	31/12/2014	06/12/2016	44010	1,500	מפרעה

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

ההיקף הכספי של פקודות היומן בגין מפרעות שכר ששולמו ובהם שונה תאריך תשלום המפרעה המזומן לשנה אחרת (קדימה או אחורה) מסתכם בכ- 20,000 ש"ח ניתן להעריך שחלק ממפרעות השכר ובהם שונה תאריך תשלום המפרעה המזומן לשנה אחרת (קדימה או אחורה) לא הוחזרו.

#### המלצות:

מומלץ לעמותה לשכור שירותיו של רואה חשבון שיכמת את הנזק שנגרם לעמותה מאי תקינות תשלום מפרעות שכר בשנים 2013-2017

מומלץ לעמותה לקבל חוות דעת משפטית לגבי האפשרויות לגבות את עלות הנזק הנוסף שנרם לעמותה בשים לב כי בהסכם עם העובדת נכתב "הצדדים מוותרים זה כלפי זה, על כל טענות ו/או תביעות נוספות.

#### ו. שינוי פרטים ושיבושים אחרים במשיכת מפרעת שכר מקופת המזומן

בביקורת נמצאו מקרים בהם ע"פ פקודת היומן שנרשמו שולמו מפרעות מקופת המזומן. זמן מה לאחר הרישום בוצע תיקון/שינוי של פקודת היומן באופן שבו נמחקו הפרטים אודות תשלום המפרעות, והפרטים של פקודת היומן נשארו ריקים או שנרשם בהם תיאור אחר אשר אינו מעיד על כך שנתנה מפרעה.

להלן פירוט חלקי.

תאריך התיקון	אסמך תא	תאריך	מספר חשבון	סכום	פרטים לפני התיקון	פרטים אחרי התיקון
27/06/2013	1809	27/06/2013	10001	2,000	מפרעה לטובת מירי	מ. הפקדה
04/07/2013		28/02/2013	44010	2,000	מפרעה רעות	טעות
01/01/2014	2179	01/01/2014	30002	2,500	מפרעה	נפרע
4/05/2014		01/01/2014	44010	3,000	מפרעה	(נמחק)
26/05/2014	2417	30/04/2014	71211	1,000	מפרעה	הכנסה
04/08/2014	2536	04/08/2014	1001	3,000	דן מירי מפרעה	שיק
13/10/2014	2695	08/10/2014	1001	2,000	Nprgv {מפרעה}	- (נמחק)
01/12/2014	2785	01/12/2014	50020	1,400	מפרעה	מים
01/12/2014	2786	01/12/2014	50020	600	מפרעה	מים
05/01/2015	2874	05/201/201	30002	1,600	מפרעה	נפרע שיק
13/01/2015	2893	13/01/2015	30002	3,000	מפרעה	נפרע שיק

5

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

נפרע	מפרעה	500	30002	21/1/2015	2903	25/01/2015
הפקדת ויזה	מפרעה	1,500	10004	31/01/2015	3018	16/03/2015
יתרת פתיחה ארוחות	בטוח רכב	3,000	50020	21/07/2015	3306	21/07/2015
(נמחק)	מפרעה	1,000	44010	30/07/2015		30/09/2015
(נמחק)	מפרעה אילו	1,500	71104	01/01/2016	3646	01/012/2016

בביקורת נמצא כמפורט לעיל כי בוצעו תיקון/שינוי של פקודת היומן בהיקף כספי של יותר מכ- 30,000 ₪ באופן שבו נמחקו הפרטים אודות תשלום המפרעות, והפרטים של פקודת היומן נשארו ריקים או שנרשם בהם תיאור אחר אשר אינו מעיד על כך שנתנה מפרעה. קיים חשד כי המחיקות והשינויים שבוצעו הביאו לאי החזר של המפרעות שניתנו לפיכך גרמו לעמותה נזק כספי שיכול להגיע לכ- 30,000 ש"ח.

#### המלצות:

מומלץ לעמותה לשכור שירותיו של רואה חשבון שיכמת את הנזק שנגרם לעמותה מאי תקינות תשלום מפרעות שכר בשנים 2013-2017

מומלץ לעמותה לקבל חוות דעת משפטית לגבי האפשרויות לגבות את עלות הנזק הנוסף שנרם לעמותה בשנים לב כי בהסכם עם העובדת נכתב "הצדדים מוותרים זה כלפי זה, על כל טענות ו/או תביעות נוספות.

בתגובת העמותה לממצאי הביקורת והמלצותיה, נכתב :

"בעקבות המלצת הדו"ח פנינו לרו"ח חוקר (רו"ח תומר ליבר) על מנת שייתן לנו הערכת

מחיר וזמן לבדיקת הנושאים הבאים:

א. שנים 2013 עד 2016.

ב. שנת 2017.

ג. ביקורת חיצונית שוטפת על התנהלות העמותה לאורך השנה (בהערכה ראשונית מדובר

על 80 עד 100 שעות בשנה).

## **2.9 נוהל קופה קטנה**

נוהל קופה קטנה בעמותה, מגדיר כי באמצעות הקופה הקטנה ניתן לשלם בעבור שירותים ומוצרים בהם יש צורך מידי.

עוד נקבע סך כל הוצאה נפרדת לא תעלה על סך 300 ₪.

בנוהל נקבע כי העובדים אשר ברשותם קופה קטנה אחראים בין היתר לאישור ההוצאות והסכומים לרכישות.

הביקורת בדעה שהאחריות לאישור ההוצאות והסכומים לרכישות צריך להיות של מנהל העמותה.

**הביקורת ממליצה לעדכן את נוהל קופה קטנה ולהוסיף לנוהל הוראות כלהלן:**

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

- בקשה לקבלת הוצאה מכספי קופה קטנה תוגש באמצעות טופס ייעודי אשר יפורט בו נושא הרכישה/ההוצאה והסכום.
- לטופס תצורף חשבונית מס/קבלה. העובד יחתום על הטופס.
- טופס הבקשה למשיכה מכספי קופה קטנה יאושר (בחתימה) ע"י המנהל הישיר ומנהל העמותה.
- תשלום ההוצאה מכספי קופה קטנה יבוצע רק לאחר חתימת מנהל העמותה.

בתגובת העמותה להמלצות, נאמר כי ההמלצה מקובלת

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.



## 2.10 מתן מפרעות לעובדים מכסי קופה קטנה בשנים 2013-2014.

בביקורת נמצא, כי בשנים 2013-2015 שולמו מקדמות שכר לעובדים מכסי קופה קטנה:

מס' קופה קטנה	תאריך	סכום	פרטים
13002	31/05/2013	1,500	מפרעה מירי
13002	30/07/2013	1,000	מפרעה איוון
13002	31/03/2014	500	מפרעה איוון
13001	15/07/2014	500	מפרעה איוון
13002	31/08/2014	1,500	מפרעה איוון
13002	30/06/2015	1,000	מפרעה איוון
13001	30/09/2015	500	מפרעה איוון

תשלום מפרעות שכר מכסי קופה קטנה חורג מסדרי מנהל תקינים ואף מהווה חריגה מנוהל העמותה בנושא קופה קטנה בשל מהות ההוצאה, והחריגה מהתקרה להוצאה שנקבעה ל300 ₪.

## 2.11 מתן מפרעה לעובדת מכסי קופה קטנה בשנת 2018

בביקורת נמצא כי בעקבות אי הסדרים הכספיים שאותרו בחודש ינואר 2018 עודכן בחודש פברואר 2018 נוהל מקדמות לעובדי העמותה.

בנוהל המעודכן נקבע בין היתר:

עובד זכאי הרוצה לקבל מקדמה, יפנה לממונה הישיר שלו לבקשת מקדמה.

העובד ימלא טופס בקשה למקדמה בו תפורט מטרת המקדמה ואופן הפרעון.

המנהל הישיר יאשר את הבקשה בכתב ויעביר למנהל העמותה לאישור וביצוע.

מנהל העמותה יאשר בכתב ויעביר למנהלת לרישום...

הבקשה החתומה תועבר לגזבר העמותה לתשלום.

**כל מקדמה תשולם בצ'ק- אין לתת מפרעות במזומן (ההדגשה במקור)**

בביקורת נמצא, כי בחודש יולי 2018 ניתנה לעובדת ש.מ. מקדמה בסך 500 ₪ מכסי קופה קטנה.

על טופס הבקשה חתומה העובדת וכן נכתב "הכסף נמשך מק. קטנה רעות באשור יקיי"

ע"ג הטופס אין חתימה של מנכ"ל העמותה וגזבר העמותה.

המקדמה שניתנה לעובדת בחודש יולי קוזזה משכרה בחודש אוגוסט.

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

הביקורת מציינת כי מתן המקדמה לעובדת חורגת מנוהל העמותה בנושא קופה קטנה, ונוהל העמותה בנושא מקדמות לעובדי העמותה:

- בניגוד לנוהל טופס הבקשה למקדמה אינו חתום ע"י מנהל העמותה.
- טופס הבקשה למקדמה אינו חתום ע"י גזבר העמותה.
- בניגוד לנוהל שולמה מקדמה במזומן ולא בצ'ק.
- בניגוד לנוהל הוצאו כספים מקופה קטנה בסכום העולה על התקרה למשיכה בודדת (200 ₪)

הביקורת מציינת כי חריגה מנהלים מייצרת אווירה כללית בעייתית של עיגול פינות. נדרש לתת דוגמא אישית ולהקפיד על יישום הנהלים.

בתגובת העמותה לממצאי הביקורת והמלצותיה, נכתב :

"בנוגע לשנת 2018. אנו מקבלים את ההערות שהתגלו לגבי שנה זו. כתוצאה מהביקורת שלך נערכה ישיבה ב- 27.11.18 בה הובהרו וחודדו הנהלים הקשורים בהתנהלות של קופת המזומנים והקופה הקטנה בנוכחות מנכ"ל העמותה, היו"ר, הגזבר, מנהלת החשבונות החדשה ושלוש עובדות נוספות בעמותה"

"הנהלים שהוזכרו בביקורת תוקנו בתחילת 2018 בעקבות הביקורת הפנימית שלנו:

נוהלי קופת המזומנים, נוהל קופה קטנה ונוהל מפרעות תוקנו למעט נוהל אישור

וביצוע העברת שכן (נוהל שמבוצע אך לא כתוב והודות לביקורת שלך יכתב)"

## 2.12 משיכות מקופת המזומן בשנת 2018.

ביקורת נמצא כי בעקבות אי הסדרים הכספיים שאותרו בחודש ינואר 2018 בבדיקה הפנימית שערכה העמותה, נכתב בחודש פברואר 2018 נוהל : ניהול קופת המזומנים בעמותה.

בנוהל נקבע לגבי הוצאת כספים מקופת המזומן

- הוצאת כספים מקופת המזומן מותרת אך ורק ע"י הפקדת כספים בבנק.
- יש איסור מוחלט על תשלום או שימוש כל שהוא הכספים הנמצאים או רשומים בקופת המזומנים.
- במידה ולא ימצא פתרון העברת כספים לקופה קטנה, נאפשר שנוי בנוהל העברת מזומנים מקופת מזומנים לקופה קטנה.

ביקורת נמצאו מספר חריגים בהם בניגוד לנוהל בוצעו משיכות כספים מקופת המזומן.

להלן דוגמאות :

26/04/2018 - 1,000 ₪ : מזומן עבור כניסה למוזיאונים

24/05/2018 - 1,600 ₪ : מ.י. מעיין טורס

14/08/2018 - 700 ש"ח הוצאות נסיעה לאוקראינה

הביקורת מציינת כי העמותה נדרשת להקפיד ולעמוד בנהלים שקבעה בעקבות אי סדרים כספיים שאותרו בעמותה.

בתגובת העמותה לממצאי הביקורת והמלצותיה, נכתב :

"בנוגע לשנת 2018. אנו מקבלים את ההערות שהתגלו לגבי שנה זו. כתוצאה מהביקורת שלך נערכה ישיבה ב- 27.11.18 בה הובהרו וחודדו הנהלים הקשורים בהתנהלות של קופת המזומנים והקופה הקטנה בנוכחות מנכ"ל העמותה, היו"ר, הגזבר, מנהלת החשבונות החדשה ושלוש עובדות נוספות בעמותה"

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

## 2.13 תפקוד ועדת ביקורת ועדת הביקורת<sup>15</sup>

בהתאם לסעיף 30 לחוק העמותות, לוועדת הביקורת תפקיד מהותי בבדיקת התנהלות העמותה ומוסדותיה. בתיקון 14 לחוק העמותות חוזק מעמדה של ועדת הביקורת או הגוף המבקר והורחבו תפקידיהם וסמכויותיהם. בין היתר על ועדת הביקורת או הגוף המבקר:

- לבדוק את תקינות פעולות העמותה ומוסדותיה, לרבות התאמת פעולות העמותה למטרותיה. בכלל זה, נדרשת ועדת הביקורת לבדוק את תקינות פעילותם של נושאי המשרה בעמותה ולבדוק ניהול תקין של עמותה, חיסכון, יעילות, אפקטיביות וטוהר המידות;
  - לבדוק את השגת יעדי העמותה ביעילות ובחיסכון;
  - לעקוב אחר ביצוע החלטות האסיפה הכללית והוועד;
  - לעמוד על ליקויים בניהול העמותה ולהציע לוועד דרכים לתיקון ליקויים בניהול העמותה;
  - לבדוק את ענייניה הכספיים של העמותה, את פנקסי החשבונות שלה ואת תשלומי השכר בה, לרבות ייעוד כספי העמותה לקידום מטרותיה;
  - לקבוע הסדרים לגבי אופן הטיפול בתלונות של עובדי העמותה בקשר לליקויים בניהול ענייניה ולגבי ההגנה שתינתן להם;
  - למנות את המבקר הפנימי יחד עם הוועד;
  - להציע שינויים בתכנית העבודה של המבקר הפנימי, ולבחון את מערך הביקורת הפנימית בעמותה, ככל שישנו;
  - לבחון את היקף עבודתו של רואה החשבון ואת שכרו;
  - לבדוק כל נושא אחר הקשור לפעילותה של העמותה.  
לצורך יישום תפקידי ועדת הביקורת או הגוף המבקר:
- א. עליהם לבצע בדיקה כללית מידי שנה כמפורט לעיל, וכן לבצע מעקב אחר יישום המלצות שנתנה בעבר. בשים לב להיקף פעילות העמותה, מומלץ כי ועדת הביקורת או הגוף המבקר יתמקדו מידי שנה בנושא או במספר נושאים מתוך הנושאים הנ"ל, ותבצע במסגרתם בדיקה מעמיקה יותר מהרגיל.
- ב. עליהם לדון בדו"ח המילולי ובדו"ח הכספי ולהגיש את המלצותיהם לוועד ולאסיפה הכללית. יצוין כי במסגרת הדיווחים השנתיים, על העמותה להגיש לרשם את ההמלצות האמורות.
- ג. עליהם לקיים לפחות ישיבה אחת לדיון בליקוי מהותי שמצאו, ללא נוכחות נושא משרה בעמותה וככל הניתן בנוכחות המבקר הפנימי או רואה החשבון המבקר לפי העניין. הוועדה או הגוף המבקר יתנו הזדמנות לגורם מבוקר להביא את עמדתו לפנייהם. הוועדה או הגוף המבקר רשאים לבקש את נוכחותו של נושא משרה לשם הצגת נושא שבתחומי אחריותו.
- ד. ועדת הביקורת או הגוף המבקר יבחנו את תכנית העבודה של המבקר הפנימי, לפני הגשתה לאישור הוועד ויציעו בה שינויים, לפי הצורך, בין היתר בשים לב לצרכיה המיוחדים של העמותה ולגודלה.

<sup>15</sup> הנחיות להתנהלות עמותות בהתאם לחוק העמותות משרד המשפטים דצמבר 2015 מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

ה. ועדת הביקורת או הגוף המבקר יבחנו את היקף עבודתו ואת שכרו של רואה החשבון ויביאו את המלצותיהם בפני האסיפה הכללית או הוועד, לפי העניין, בהתאם לסעיף 31 לחוק העמותות. "

בביקורת נמצא כי בחוות הדעת בעניין אי סדרים כספיים של עו"ד רענן פרפרי נכתב בין היתר: " 11.2 לא הוצג כל דוח עצמאי של ועדת הביקורת לעניין אי הסדרים הכספיים....11.3 על סיכום ממצאי הבדיקה והפקת הלקחים מיום 1/2/2018 חתום יו"ר העמותה ולא מי מאנשי ועדת הביקורת.

27.2 לא קוימו הוראות חוק העמותות בכל הנוגע למעורבות ועצמאות חברי ועדת הביקורת. על חברי ועדת הביקורת היה לגלות מעורבות גבוהה יותר בניהול הליך הבדיקה מראשיתה, לרבות קיומה של ישיבה אחת לפחות של ועדת הביקורת בה לא השתתף מי מנושאי העמותה."

בביקורת נמצא, כי ישיבות ועדת הביקורת והמלצותיה אינן בכתב.

מומלץ לוועדת הביקורת לקיים את ההוראות הכלולות בחוק העמותות לערוך הדיונים הנדרשים בהתאם לחוק, ובהתאם לסדרי מנהל נכונים לערוך פרוטוקול של הדיונים ולהגיש המלצות בכתב לאסיפה הכללית.

#### 2.14 הרעה במצב הכספי של העמותה

מסקירת הדוחות הכספיים לשנים 2015,2016,2017 עולה כי יש הרעה במצב הכספי של העמותה.

א. עלויות שכר העבודה (ש"ח)

2015	2016	2017
2,096,790	2,393,096	2,097,150

בשנת 2016 נרשם גידול של כ 300 אלף ש"ח בעלות שכר העבודה בעמותה.

בשנת 2017 עלות שכר העבודה חזרה לרמתה בשנת 2015.

ב. הכנסות עצמיות (ש"ח)

2015	2016	2017
2,017,549	1,562,186	1,460,209

הנתונים מצביעים על ירידה מהותית בהכנסות העצמיות של העמותה כ- 557 אלף ש"ח (-) (28% בשנתיים)

ג. גרעון/עודף בשנת הדוח (ש"ח):

-2015	-2016	-2017
עודף	גרעון	גרעון
19,777	366,217	221,128

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

## הגרעון המצטבר של העמותה בשנים 2016-2017 עמד על כ- 587 אלפי ₪

ד. יתרות מזומנים בבנק פיקדונות וניירות ערך (₪)

2015	2016	2017
2,024,500	1,611,017	1,337,026

יתרות המזומנים בבנק פיקדונות וניירות ערך קטנו בשנתיים בסכום של כ- 687 אלפי ₪. דהיינו בשנים 2015-2016 נעשה שימוש בכ- שליש מיתרות המזומנים והפיקדונות וניירות הערך אשר נצברו בעמותה לאורך שנים רבות.

לדעת הביקורת אי הסדרים הכספיים בעמותה מסבירים חלק מהגרעון אליו נקלעה העמותה בשלוש השנים האחרונות.

לדעת הביקורת מדובר על מגמה מסוכנת אשר עלולה לפגוע באיתנות הכספית של העמותה.

### בתגובת העמותה לממצאי הביקורת נכתב :

"העמותה נמצאת כרגע במקום אחר משהייתה בינואר 2018. יש מנכ"ל חדש, מנהלת חשבונות

חדשה והצלקות שנתרו כתוצאה מהגילויים אודות מנהלת החשבונות הקודמת גורמים לעמותה

להתנהל כיום בכפל זהירות מבחינה חשבונאית.

ההנהלה מבצעת ביקורת שוטפת על התנהלות העמותה ועל תוכניות העבודה שלה.

שנת 2018 הייתה שנה מבורכת לעמותה מבחינת היקף הפעילות. מספר המבקרים בפעילויות

צמח לעומת שנת 2017:

פעילות	משתתפים ב- 2017	משתתפים ב-2018
מרכז יום רב תחומי	ממוצע 50 ליום	ממוצע 60 ליום
קהילה תומכת	362 חברים	384 חברים
מועדון המפגש	23 חברות	25 חברות
מכללה	153 משתתפים	162 משתתפים

### המלצות:

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

- מומלץ להנהלת העמותה לקיים דיון על המגמות המסתמנות במצבה הכספי של העמותה ולגבש תכנית לשיפור המצב הכספי של העמותה. מוצע, כי התכנית תכלול יעדים ואבני דרך שיאפשרו מעקב
- מומלץ כי במסגרת התוכנית יבחנו הוצאות העמותה, וכן הדרכים להגדלת הכנסות העמותה.

## 2.15 תמיכה של הרשות המקומית בעמותת "שלהבת"

תמיכת המועצה המקומית קרית טבעון בעמותת שלהבת מסתכמת בכ- 676,640 ₪. תמיכת המועצה המקומית מהווה 15.6% מהכנסות העמותה. אציין כי 377,040 ₪ מתוך התמיכה מהווה תמיכה עקיפה (דמי שכירות בגין שימוש במבנים). מומלץ לרשות המקומית לקבוע ולחייב כל עמותה נתמכת, לדווח לראש המועצה על כל אירוע של מעילה, הונאה ו/או אי סדרים כספיים בעמותה.

בתגובת גזברית הרשות המקומית להמלצת הביקורת נאמר "המלצת הביקורת לחייב כל עמותה נתמכת, לדווח לראש המועצה על כל אירוע של מעילה, הונאה ו/או אי סדרים כספיים בעמותה – מקובלת."

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

דוח ביקורת בנושא

# מערך הסעות התלמידים

ערכו : עו"ד אילנה ירושלמי, אליצור פורמן, יגאל הראל דצמבר 2018

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

## 1.1 כללי

הביקורת בנושא מערך הסעות התלמידים, נערכה לסירוגין במהלך שנת 2018

## 1.2 רקע- כללי

קיימים 7 בתי ספר בקריית טבעון; 5 בתי ספר יסודיים, חטיבת ביניים אחת ובית ספר תיכון אחד, בהם לומדים כ-2600 תלמידים. 82 תלמידי חינוך מיוחד, תושבי הרשות, מוסעים מחוץ לטבעון למוסדות לימוד מתאימים. מתבצעות 30 הסעות יומיות של תלמידי טבעון זכאים – חינוך רגיל וחינוך מיוחד, על ידי 6 חברות הסעות קבלניות, בתקציב הסעות שנתי של כ-3,000,000 ₪

חברות אלו מקשורות בחוזי התקשרות מול המועצה המקומית (להלן: "חווה התקשרות"), לאחר שעברו הליכי מכרז, כדין. את המכרזים מנהלת "החברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי- בע"מ" (להלן: "המשכ"ל"), שהינה חברת בת של מרכז השלטון המקומי.

קיימים מספר מקורות נורמטיביים המסדירים את נושא הסעות תלמידים.:

- 1) חוק לימוד חובה, התשי"ט-1949 (להלן: "חוק לימוד חובה") קובע שכל הילדים בגילי גן חובה עד כיתה י"ב חייבים ללמוד במוסד חינוכי מוכר. כדי להשיג מטרה זו החוק קובע שהוריו של כל ילד בגיל המתאים אחראים לשלוח את ילדם ללמוד במסגרת חינוך מתאימה. הסעת תלמידים במערכת החינוך נועדה לאפשר את יישום החוק על תלמידים שבאזור מגוריהם אין בית ספר או שבית הספר שהם לומדים בו מרוחק מבתיהם.
  - 2) פקודת התעבורה [נוסח חדש] (להלן: "פקודת התעבורה") ותקנות התעבורה, תשכ"א – 1961 (להלן: "תקנות התעבורה") מעגנות את כללי התעבורה החלים על כלל הנהגים ועל נהגי ההסעות, בפרט.
  - 3) זכויותיהם החינוכיות של ילדים בעלי צרכים מיוחדים במערכת החינוך מוסדרות, בנוסף לחוק לימוד חובה, גם בחוק חינוך מיוחד, התשמ"ח-1998 (להלן: "חוק חינוך מיוחד"), בחוק הסעה בטיחותית לילדים ולפעוטות עם מוגבלות, תשנ"ד-1994 (להלן: "חוק הסעה בטיחותית") ובתקנות הסעה בטיחותית לילדים נכים (מפרטי רכב בטיחותי), התשנ"ה – 1995.
- בחוקים אלו נקבע כי ילד עם מוגבלות זכאי להסעה ממקום מגוריו או ממקום סמוך לו למוסד חינוך וממנו, לפי צרכיו ובהתחשב בסוג המגבלה שלו, וכי הרשות המקומית שבתחום שיפוטה גר הילד תדאג להסעתו במשך שנת הלימודים בהתאם לשעות הלימודים במוסד החינוך.

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.



- 4) משרד החינוך קבע כללים והנחיות להסעות תלמידים על ידי הרשויות המקומיות למוסדות החינוך ומהם. ההנחיות אוגדו בחוזר המנהל הכללי של משרד החינוך "הסעות תלמידים ועובדי הוראה למוסדות חינוך רשמיים" עוד/1(ב) מחודש אלול התשע"ג- ספטמבר 2013 (להלן: "חוזר מנכ"ל").
- 5) בחוזי ההתקשרות בין המועצה לבין קבלני ההסעות מוגדרות חובות רבות המוטלות על נהגי ההסעות ורכביהם, כפי שיובא להלן.
- 6) הסעיפים הרלוונטים לנושא תקציב הרשות מופיעים בסעיף 204 לפקודת העיריות [נוסח חדש] וסעיף 186'א לפקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש] וההנחיות להנהלת חשבונות ודיווח כספי ברשויות המקומיות נקבעו ע"י ידי אגף בכיר לביקורות ברשויות המקומיות, במשרד הפנים.

### **1.3 מטרת הביקורת.**

בחינת הניהול, התפעול והבקורות במערך הסעות התלמידים במועצה מקומית טבעון, בשנת הלימודים 2017-2018

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

## 2.1 התקשרות המועצה עפ המשכ"ל

הרשות, כאמור, חתומה מול כל קבלני ההסעות על קווי ההסעות אותם הם מבצעים, בחוזה התקשרות אחיד שתוכנו הוגדר על ידי המשכ"ל. סעיף 7 בדף החתימות בחוזה ההתקשרות מגדיר כי המשכ"ל הינו ה"חברה המנהלת": "מי שתמונה על ידי הרשות המזמינה לפעול מטעמה לניהול, תיאום ובקרה על ביצוע השירותים על ידי הקבלן בהתאם לאמור בחוזה זה, הכל על פי קביעת הרשות המזמינה".

המשכ"ל מקבל 4.5% מהיקף ההתקשרות לשנה של הרשות עם קבלני ההסעות - דהיינו כ- 135 אלף ₪ לשנה. תמורת תשלום זה המשכ"ל אמור לספק לרשות המקומית שירותי ניהול ופיקוח על יישום ההסכמים בתחום ההסעות. לפיכך, על פי כללי מנהל תקין, יש לעגן את הקשר בין המשכ"ל לרשות המקומית בהסכם. הביקורת מצאה כי לא קיים כל חוזה התקשרות בין הרשות לחברה המנהלת, המשכ"ל, בנושא הסעות תלמידים. כמו כן לא נמצא מסמך המגדיר את נושאי הניהול, התיאום והבקרה הנדרשים מהחברה המנהלת, על ביצוע ההסעות.

הביקורת מצאה כי המשכ"ל מנהל את תחום הפיקוח והבקרה שלו באמצעות חברה קבלנית "י.ש.ר בע"מ" (להלן: "החברה המפקחת"). החברה המפקחת מנהלת את כל הקשר, בנושא הפיקוח, אל מול הרשות ומול קבלני ההסעה.

הביקורת מצאה כי אין חוזה בין הרשות לבין המשכ"ל או החברה המפקחת. כמו כן, בעת עריכת הביקורת לא נמצא כל מסמך המסדיר את דרישות הפיקוח על מערך ההסעות מהחברה המפקחת או המשכ"ל.<sup>16</sup> הביקורת לא מצאה תוכנית בקרה מסודרת אלא החברה המפקחת מבצעת את הבקרה על פי החלטת המפקח המבצע את הביקורת בפועל, על פי תוכנית שלו בהתאם למחויבות שלו אל מול אילוצים אחרים.

מסקנות הביקורת

- היעדרו של חוזה בין הרשות למשכ"ל המגדיר ומסדיר את אחריות המשכ"ל כלפי הרשות בתחום הסעות תלמידים - ניהול המכרזים וביצוע פיקוח ובקרה על תחום זה, מהווה חריגה מסדרי ניהול תקינים.

3. הערה: בעקבות עריכת הביקורת, בתאריך 21.5.18 נשלח בדואר אלקטרוני לביקורת מסמך "תיאום ציפיות" בין המשכ"ל לרשות מסמך זה מכיל את כלל המשימות של המשכל ביחס להסעות הלתמידים כאשר מי שחתום על משמך זה הינו דני גור מנכ"ל חברת י.ש.ר. דני גור חתום כיועץ למכרז הסעים מחוז צפון במשכ"ל. על מסמך זה מופיע תאריך 15.5.18. במסמך זה נאמר כי החברה המפקחת מבצעת 9 בדיקות בחודש וכן 90 בדיקות לשנה. בדיקות אלו מהוות 1.2% מכלל ההסעות. מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

## המלצות הביקורת

- הביקורת ממליצה כי ייחתם חוזה פרטני בין הרשות למשכ"ל בתחום הסעות התלמידים ;
- בחוזה זה יש להגדיר ולפרט את המחויבות של משכ"ל כלפי הרשות המקומית בנושא הפיקוח והבקרה ולקבוע את רמת הבקרה (ר' פרק שדן בבקרה) ;
- על הרשות לערוך בקרה כי המשכ"ל ממלא את חובותיו בתחום הניהול והבקרה על ההסכמים בתחום ההסעות.

## 2.2 אישורים הדרושים לביצוע החוזה.

לאחר המכרז, ואחת לשנה ממציאה חברת י.ש.ר. לרשות המקומית העתק מסמכים ואישורים הנדרשים לביצוע החוזה. הרשימה כוללת 14 סעיפים של אישורים, העתק רשיונות, ומסמכים. הרשימה כוללת בין היתר העתק רשיונות הנהיגה של הנהגים, העתק רשיונות כלי הרכב ורישום ברשיונות "היתר הסעות תלמידים", העתק תעודות ביטוח של הרכבים, אישור המשטרה להיעדר עבירות מין לכל נהג שמועסק ע"י הקבלן, אסמכתאות על התקנתן והימצאותן של מערכות בהתאם לדרישת הרשות המזמינה, ועוד

**מזכירת המחלקה לחינוך מסרה כי המסמכים מתקבלים מחברת י.ש.ר. מספר שבועות לאחר החתימה של הרשות המקומית על ההסכם עם חברת ההסעות. כך לדוגמא, בתאריך 21.8.2018 נחתם הסכם בין הרשות לחברת ס. בע. ונכון ל-26.12.2018 טרם התקבלו ברשות המקומית העתקי המסמכים והאישורים הדרושים לקיום החוזה.**

**בתגובת מנכ"ל חב' י.ש.ר. לממצאי הביקורת נכתב :**

"המסמכים עפ"י נספח ו' מועברים ישירות מחברות ההסעה לידי הרשות. אין חברת י.ש.ר. אחראית להעברת המסמכים ואף אינה מעבירה אותם. חברת י.ש.ר. בודקת את תקינות המסמכים רק לאחר שהרשות מזמינה את הנציג להגיע אל הרשות לבדוק את המסמכים שהתקבלו. באם המסמכים לא הועברו אל הרשות כפי שמתחייב מהחוזה, אזי על נציג הרשות להימנע מאישור דוחות הביצוע והחשבוניות ולהתנות זאת בקבלת המסמכים תחילה.

האחריות לקבלת המסמכים מהקבלנים, חלה על הרשות ולא על חב' י.ש.ר. תפקידה של חברת י.ש.ר., הוא להגיע בהתאם לדיווח הרשות שמסמכי הקבלן הגיעו אליה ועל נציג חברת י.ש.ר. להתייצב ולבדוק אותם יחד עם נציג הרשות

מסמכים חסרים של הקבלן "ס. בע.", יש לעצור את החתימות והאישורים להעברת הכספים, כל עוד הוא לא הפקיד אותם בשלמות ברשות."

**מומלץ לרשות המקומית לערוך בקרה ולוודא קבלת האישורים מחברות ההסעה, בסמוך לחתימה על החוזה.**

אוסף המסמכים במתואר לעיל כולל דף מלווה בו מזכירת מחלקת החינוך מאשרת בחתימתה כי קבלה את כל המסמכים המצוינים ברשימה, וכן חתימה של נציג חברת י.ש.ר. כי הנ"ל נבדק עם הרשות המקומית. מכאן יוצא, כי האחריות לשלמות

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

ותקינות העתק המסמכים והאישורים הדרושים לביצוע החוזה, חל הן על נציג הרשות המקומית והן על נציג חברת י.ש.ר.

בביקורת בוצעה בדיקה של תקינות ושלמות מסמכים שהתקבלו בשנת תשע"ח והמתייחסים לחברות מ.ט., ס.בע., א.נ., וה.ע. להלן הממצאים:

#### **2.2.1 העתקי רישיונות נהיגה של הנהגים**

בביקורת נמצא כי החברות הגישו העתק רישיון נהיגה תקף של נהגיהם.

**יצוין כי כי חברות מ.ט. וס.בע. הגישו העתק רישיון נהיגה של נהג אחד בלבד.**

**הביקורת מעירה, כי בהסכם (19.8.2015) של הרשות המקומית עם חברת ס.בע. פורטו 6 מסלולים עם 3 כלי רכב. היות שבמסמכים של חברת ס.בע. (מאי 2018) נכלל נהג אחד, ורכב אחד, עולה כי לכאורה חסרים פרטים רישיונות ואישורים של 2 נהגים ו- 2 כלי רכב.**

**מומלץ לרשות המקומית לערוך בקרה ולוודא את שלימות ותקינות האישורים המתקבלים מחברות ההסעה.**

**בתגובת מנכ"ל חב' י.ש.ר. לממצאי הביקורת נכתב:**

"מסמכים חסרים של הקבלן "ס.בע.", יש לעצור את החתימות והאישורים להעברת הכספים, כל עוד הוא לא הפקיד אותם בשלמות ברשות."

#### **2.2.2 רישיונות רכב**

בביקורת נמצא כי החברות הגישו העתק רישיון נהיגה תקף של כלי הרכב לרבות אישור להסעות תלמידים לכלי רכב שאינם מוניות.

יצוין כי כי חברות מ.ט. וס.בע. הגישו העתק רישיון של רכב אחד בלבד.

**הביקורת מעירה בהסכם (19.8.2015) של הרשות המקומית עם חברת ס.בע. פורטו 6 מסלולים עם 3 כלי רכב. היות שבמסמכים של חברת ס.בע. (מאי 2018) נכלל נהג אחד, ורכב אחד, עולה כי חסרים פרטים רישיונות ואישורים של 2 נהגים ו- 2 כלי רכב.**

**מומלץ לרשות המקומית לערוך בקרה ולוודא את שלימות ותקינות האישורים המתקבלים מחברות ההסעה**

#### **2.2.3 קיום ביטוח חובה תקף**

חברת ס.ע. הגישה העתק ביטוח חובה לרכב מס' 19-009-25 שלא היה תקף. תוקף הביטוח פג ב- 31.1.208 כחודש וחצי לפני מועד בדיקת המסמכים 09.05.2018

**מומלץ לרשות המקומית לערוך בקרה ולוודא את שלימות ותקינות האישורים המתקבלים מחברות ההסעה**

#### **2.2.4 אישור קיום מערכת למניעת שכחת ילדים ברכב**

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

בסעיף 2.36 לחוזה נקבע " הקבלן מתחייב להתקין, על חשבונו, ברכבים מסוג 8 מקומות ומעלה המבצעים את השירותים במסגרת חוזה זה מערכת התרעה טכנולוגית למניעת שכחת ילדים ברכב.

בביקורת נבדקו האישורים לקיום מערכת למניעת שכחת ילדים ברכב ב 4 חברות.

**בביקורת נמצא, כי לא הומצאו אישורים הנדרשים לקיום מערכת לשכחת תלמידים בכלי רכב של חברת מ.ט., וב- 2 כלי רכב של חברת ה.ע.**

**בתגובת מנכ"ל חב' י.ש.ר. לממצאי הביקורת נכתב:**

"משרד התחבורה בודק את קיום המערכת בעת המבחן השנתי של הרכב, כך שרכב ללא המערכת, לא רשאי כלל להסיע תלמידים. בתקופת זמן מסוימת לא היו תקנות משרד התחבורה ואנחנו דרשנו זאת ופעלנו לאכוף זאת."

**מומלץ לרשות המקומית לערוך בקרה ולוודא את שלימות ותקינות האישורים המתקבלים מחברות ההסעה.**

### **2.2.5 אישור על היעדר עבירות מין**

בהסכם ההתקשרות נקבע, בסעיף 1.4 " הקבלן מצהיר ומתחייב כי לא הוא ולא מי שהועסק על ידו במסגרת חוזה זה לא הורשעו בעבירות שיש עמן קלון והוא מתחייב לא להעסיק עובד שהורשע, כאמור וכי יקיים את כל הוראות החוק לניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים, התשס"א – 2001. הקבלן מתחייב לדרוש מכל המועסקים על ידו במסגרת חוזה זה אישור ממשטרת ישראל על פי דין ולהציגו לנציג הרשות המזמינה."

**לא הומצא אישור משטרה על היעדר עבירות מין של הנהג של חברת מ.ט. חלק מהאישורים על היעדר עבירות מין של הנהגים אינם חתומים.**

**מומלץ לרשות המקומית לערוך בקרה ולוודא את שלימות ותקינות האישורים המתקבלים מחברות ההסעה**

### **2.3 העסקת קבלני משנה שלא אושרו ע"י הרשות.**

בהסכם ההתקשרות נקבע לגבי העסקת קבלני משנה כלהלן :

" 3.3 הקבלן מתחייב שלא להעסיק קבלני משנה לשם ביצוע השירותים במסגרת חוזה זה אלא לאחר קבלת הסכמת הרשות המזמינה מראש ובכתב, על פי הנוסח הרצ"ב לחוזה זה כנספח ו'.... כמו כן מתחייב הקבלן להציג לאישור הרשות המזמינה את כל המסמכים והאישורים של קבלן המשנה המפורטים בנספח ו'."

בסקירת דוחות הביקורת של חברת י.ש.ר. לשנת תשע"ח, נמצאו מקרים בהם חברת ה.ע. הפעילה קבלן משנה ט.ה.

בביקורת נמצא, כי חברת הסעות עדי הגישה את רשימת המסמכים הדרושה לביצוע החוזה : ב 31.1.2017, וב- 19.3.2018.

בביקורת נמצא, כי הרשות המקומית לא אישרה לחברת ה.ע. להפעיל את ט.ה. כקבלן משנה מטעמים.

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

הביקורת מציינת, כי חברת י.ש.ר. בביקורות שערכה, דיווחה על הפעלת קבלן המשנה של חברת עדי, אבל לא ציינה כי מדובר על אי תקינות ולא העירה על כך.

**בתגובת מנכ"ל חב' י.ש.ר. לממצאי הביקורת נכתב:**

"המפקח מצייך בדיווחיו את העובדה שמופעל בקו הסעה קבלן משנה עם פרטיו ותצלום הרכב. אין המפקח יכול לדעת בשלב עריכת הביקורת, באם קבלן המשנה "כשר" או שעובד ללא אישור, כאן נכנס תפקיד הרשות להצליב את המידע המסופק ע"י המפקח, עם החוזה הנמצא ברשות.

**מומלץ לרשות המקומית לדרוש מחברת י.ש.ר. לבצע בקרה על העסקת קבלני משנה שלא אושרו ע"י הרשות. לחילופין על הרשות לבצע בקרה על העסקת קבלני משנה שלא אושרו ע"י הרשות בעצמה.**

#### **העסקת נהגים ו/או כלי רכב שאינם ברשימה שאושרה ע"י הרשות.**

2.4

בהסכמי ההתקשרות החברות, נכתב בסעיף 2.10 כלהלן " הקבלן רשאי לבצע את ההסעות אך ורק ברכבים המפורטים בחוזה זה. הקבלן רשאי לבצע את ההסעות בכלי רכב אשר אינם מפורטים בחוזה זה, בכפוף לאישור מראש ובכתב של נציג הרשות המזמינה...."

בסעיף 2.17 להסכם נקבע "הקבלן מתחייב שלא להחליף את הנהגים שיבצעו את ההסעות של ילדים ותלמידים במסגרת החינוך המיוחד ו/או הרווחה במהלך תוקפו של חוזה זה אלא בתיאום מראש ובכתב עם נציג הרשות המזמינה והחברה המנהלת, והקבלן יעביר להם את פרטיו האישיים של הקבלן החדש"

בביקורת נמצא כי חברת י.ש.ר. אשר מבצעת בקרה מטעם הרשות, אינה מבצעת בנסגרת הביקורת, כחי הנהג והרכב שנבדקו כלולים ברשימת הנהגים וכלי מהרכב אשר אושרו ע"י הרשות המקומית.

הרשות המקומית קיבלה מסמכים מחברת ה.ע. ב 31.1.2017 וב- 19.3.2018.

הביקורת סקרה מספר בדיקות שערכה חברת י.ש.ר. בשנת תשע"ח. מהסקירה עולה, כי נבדקו קווים של הרשות המקומית בהסכם עם חברת ה.ע. **נמצא כי הופעלו כלי רכב ונהגים שלגביהם לא הומצאו מסמכים לרשות המקומית (רישיון רכב, רישיון נהיגה, אישור על היעדר עבירות מין) וחברת י.ש.ר. לא העירה לגבי הפרת ההסכם בנושא זה.**

**עוד מצאה הביקורת, כי שם הנהג בדיווח של חברת י.ש.ר. הינו שם פרטי בלבד, ולא ניתן לדעת האם "יוסי" או "מוחמד" נמצאים ברשימת הנהגים.**

**בתגובת מנכ"ל חב' י.ש.ר. לממצאי הביקורת נכתב:**

"אין כל חובה על הקבלן, להעסיק נהג קבוע בכל ימות השבוע מבלי להחליפו, הקבלן יקצה ככל הניתן נהג עם רכב קבוע לביצוע כלל ההסעות בהן זכה.

המפקח בעת עריכת דוחות בשטח, אינו יכול לדעת, באם שמו של הנהג כלול ברשימה המותרת, או לא, זאת אמורה לדעת האחראית על ההסעות ברשות.

המפקחים יונחו בעת עריכת ביקורת לכתוב את שמו ושם ומשפחתו של הנהג "

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

מומלץ מהרשות המקומית לדרוש מחברת י.ש.ר. לציין שם הנהג במלואו, ולבצע בקרה על יישום הוראות החוזה לעניין הנהגים, וכלי הרכב אשר אושרו ע"י הרשות המקומית לבצע את ההסעה.

לחילופין, על הרשות ולבצע בקרה על יישום הוראות החוזה לעניין הנהגים, וכלי הרכב אשר אושרו ע"י הרשות המקומית לבצע את ההסעה בעצמה.

#### טיפול הרשות המקומית בהפרות חוזה

2.5

בהסכמי ההתקשרות עם חברות ההסעה נקבע בסעיף 9.3 "מבלי לקבוע בסעיפים... ומכל סעד או תרופה אחרים המוקנים לרשות המזמינה על פי חוזה זה או על פי כל דין, מוסכם בין הצדדים כי בגין הפרות החוזה המפורטות להלן תהא הרשות המזמינה זכאית לפיצויים מוסכמים כמפורט בצידם:...."

הפרות הזיכוי המזכות בפיצוי כוללות בין היתר

- איחורים;
- רכב הסעה מלוכלך או בלתי תקין;
- התנהגות בלתי נאותה של הנהג;
- הסעת תלמידים ברכב שאינו מורשה על פי דין לכך;
- אי מסירת כלל המסמכים המחוייבים למסירה לרשות, על פי החוזה;
- הפעלת קבלן משנה ללא אישור מראש של הרשות (הפיצוי – 5000 ₪ ליום);
- סטיה ממסלול הנסיעה שנקבע, מזמני נסיעה שנקבעו;
- הסעת זרים;
- נסיעה ללא מערכות בטיחות מחויבות, ללא מלווה כשנדרש;
- אי דיווח על תקלה או תאונה;
- אי ביצוע סריקת רכב בתום נסיעה.

סכום הפיצוי שנקבע לכל אירוע הינו בטווח שבין 5,000-100 ₪ בהתאם לחומרת האירוע וההפרה של החוזה.

עוד נקבע בחוזה "הרשות המזמינה זכאית לנכות את הפיצויים המוסכמים הנקובים לעיל מכל תשלום שיגיע לקבלן או לגבותם בכל דרך חוקית אחרת, הכל לפי שיקול דעתה הבלעדי של הרשות המזמינה.

בביקורת, נמצא כי חברת י.ש.ר. דיווחה כי, בתקופה 01.09.16 - 1.5.2018 ערכה 135 ביקורות בהסעות תלמידים של הרשות המקומית קרית טבעון.

**על פי דוחות הביקורת שהגישה חברת י.ש.ר. ב 30% (41 מתוך 135) מההסעות נמצאו ליקויים.**

בסקירה של הדוחות של חברת י.ש.ר. נמצא, כי הליקויים שנמצאו כוללים מקרים רבים של העדר אישור קצין בטיחות, ומקרים של היעדר חיישן שכחת ילדים, שילוב מסלולים

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

לא מאושר, היעדר חיישן לשכחת ילדים, סירוב נהג להזדהות, רישיון נהיגה ורישיון רכב שאינם תקינים, רכב שגילו מעל 10 שנים.

**בביקורת נמצאו מכתבים של מנכ"ל חברת י.ש.ר. לחברות עם פירוט הליקויים שנמצאו בביקורת, תוך ציון העובדה ש"בהתאם להוראות החוזה הליקויים המצוינים ... הינם הפרה שדינה פיצוי מוסכם לרשות.."**

**בביקורת נמצא, כי למעט מקרה 1 הרשות לא קנסה את החברות בפיצוי מוסכם בגין הפרות החוזה וזאת למרות שע"פ דיווחי חברת ישר ב כ- 30% מהביקורת המבוצעות נמצאו ליקויים.**

**בתגובת מנכ"ל חב' י.ש.ר. לממצאי הביקורת נכתב:**

"הסמכות הבלעדית להפעיל סנקציות כנגד הקבלן, היא הרשות, זאת מכוחו של החוזה החתום ביניהם.

הרשות בקרית טבעון, לא הפעילה סנקציות כנגד הקבלנים שלא מילאו את חובתם ובכך גרמה לקבלנים להתייחס בקלות ראש למחויבותם להעניק שרות מושלם בהסעות."

**מומלץ לרשות המקומית לאכוף את הוראות החוזה, להפעיל את סעיף הפיצוי המוסכם בחוזה ולקנוס את הקבלנים בגין הפרות החוזה.**

## 2.6 בקרה תקציבית - הסעות תלמידים

2.6

ניהול תקציב רשות נדרש להיות בהתאם לקובץ ההנחיות שהוצא על ידי משרד הפנים "הנחיות לניהול חשבונות ודיווח כספי ברשויות המקומיות", ירושלים, אפריל 2017, משרד הפנים – לפיו כל פעילותה של הרשות המקומית מתבצעת במסגרת תקציב מאושר, כמפורט להלן:

- התקציב הרגיל – סעיף 204 לפקודת העיריות וסעיף 186א' לפקודת המועצות המקומיות קובעים כי לכל רשות מקומית יהיה תקציב שנתי. בטרם הגשת התקציב לאישור הממונה על המחוז, ראש הרשות מאשר את התקציב במועצת הרשות<sup>17</sup>.

- איסור חריגה מתקציב – תקציב ההוצאות...מהווה מסגרת חוקית אשר אין לחרוג ממנה אלא באישור מיוחד מהממונה על המחוז<sup>18</sup>.

הביקורת<sup>19</sup> מצאה כי בכרטיסי הנהלת החשבונות לשנת 2017 קיים פער בין סעיפי התקציב הרלוונטיים לבין התשלום בפועל, לפי הפירוט הבא:

(כל המספרים הם בשקלים)

תקציב מאושר      תשלום בפועל      פער

<sup>17</sup> סעיף 3.1.1

<sup>18</sup> סעיף 3.1.3. יוער כי קיים חריג בצו העיריות (העברות מסעיף הוצאה אחד בתקציב למשנהו), תש"ך - 1959

<sup>19</sup> מתאריך 23.5.2018

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.



512,955.47	2,707,705.47	2,194,750	הסעות חינוך מיוחד
- 11,420.11	278,579.89	290,000	הסעות רימונים
- 63,045.74	499,852.26	562,898	הסעות ילדים
<b>438,489.62</b>	<b>3,486,137.62</b>	<b>3,047,648</b>	<b>סה"כ</b>

פער זה הוצג בפני גזברית הרשות אשר השיבה, בתאריך 3.6.18, בזו הלשון:

"התקציב השנתי נערך בסביבות נובמבר לגבי השנה הבאה. קיימים הרבה שינויים וכל מיני אירועים בלתי צפויים בפועל אשר גורמים לפערים בין התקציב (האומדן) לבין ההוצאה בפועל. בנושא ההסעות בחינוך המיוחד, למשל – פתיחת הוסטל לילדים בסיכון ברח' העמק ואנו מחויבים על פי חוק להסיע אותם, דבר אשר גורר צורך בהסעות חדשות, הרחבות חוזים, הגדלת רכבים ומכך נובע הפער. דבר אחר שיכול להיות זה ילדים שפתאום צריכים אשפוז ואנו מחויבים להסיע אותם למקום ספציפי. נושא ההסעות בחינוך המיוחד רק הולך וגדל בכל שנה ופתוח בכל השנה לשינויים. זהו נושא מאד דינמי"

בתשובה לשאלה אם החריגה מהתקציב קיבלה אישור השיבה גזברית המועצה כך: "לא היה הליך לעדכון התקציב. ידענו כי אנו חורגים בצורה משמעותית וביצענו את הבדיקות הנדרשות בנושא, אולם מאחר ואין לנו יכולת לשלוט בצרכים ו/או יכולת להתנער מאחריות לא היה לנו מה לעשות עם זה."

#### מסקנות הביקורת

- בתחום הסעות תלמידים נמצאה חריגה מתקציב;
- מדובר על חריגה משמעותית גם בשל היקפה – כ-438 אש"ח, וגם בשל שיעורה מעל 10%;
- בביקורת נמצא כי התקציב לא עודכן כנדרש באישור הממונה על המחוז והמליאה.

#### המלצות הביקורת

- הביקורת ממליצה לרשות ולמנהל הכספי להפיק לקחים ולשפר את הבקרה התקציבית;
- מומלץ לערוך בקרה תקציבית שוטפת במהלך השנה ולאתר מבעוד מועד הסתמנות לחריגות תקציביות;

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

- יש לטפל מבעוד מועד בחריגות תקציביות על פי הענין, על ידי עדכון התקציב וקבלת אישור המליאה והממונה על המחוז או על ידי עצירת התשלומים וההוצאות.

**המנהל הכספי הפיק לקחים, וערך עדכון של התקציב לשנת 2018. עדכון התקציב הוגש לאישור מליאת המועצה בישיבה שנערכה ב 30 דצמבר 2018.**

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

המלצות מבקר הרשות בדוח השנתי 2017

סטטוס	המלצות מרכזיות
<p>התקלות בהן זמן לתיקון התקלה עד 3 שעות מהודעה טלפונית של המוקד/כונן הן כאשר מרכזיה נופלת ואין תאורת רחובות. בנוסף תקלת חשמל מסוכנת כמו חוטים חשופים/ גוף מתנדנד/ אש וכו'. התקלות שמטופלות בתדירות של אחת ל 14 יום הן החלפת גופי תאורה שרופים בודדים ברחבי הישוב.</p> <p><b>ההמלצות ייושמו במכרז החדש.</b></p>	<p align="center"><b><u>"שירותי אחזקת תאורת רחוב"</u></b></p> <p>קיימת אי בהירות בהסכם. לא ברור מהן סוגי התקלות בהן זמן לתיקון התקלה עד 3 שעות מהודעה טלפונית של הכונן, ומהן סוגי התקלות שמטופלות בתדירות של אחת ל 14 יום.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. הביקורת ממליצה כי במכרז הבא יקבע בצורה ברורה מהן סוגי התקלות בהן זמן לתיקון התקלה עד 3 שעות מהודעה טלפונית של הכונן, ומהן סוגי התקלות שמטופלות בתדירות של אחת ל 14 יום.</li> <li>2. מומלץ, כי במכרז הבא, יקבע במפורש פרק הזמן המרבי ממסירת דוח תקלות מוקד לקבלן ועד לתיקון התקלה.</li> <li>3. מומלץ כי יקבע מנגנון של פיצוי מוסכם בגין אי עמידה של הקבלן בזמנים שיקבעו בחוזה לתיקון תקלות.</li> </ol>
<p>הקבלן מקבל אחת לשבוע דוח תקלות לביצוע ע"פ דיווח מוקד וסיורים יזומים בשטח בהתאם לעומס ולהספק הקבלן מתואמים ימי עבודה להשלמה.</p> <p>*על מנהל האחזקה להקפיד</p>	<p>בבדיקה של דיווחי הקבלן שצורפו לחשבניות שהגיש נמצא, כי בחודשים אוגוסט ואוקטובר<sup>1</sup> 2016, נמסרו לקבלן דוחות מוקד לתקלות תאורה פעם אחת בחודש בלבד, ולא פעמיים בחודש כפי שנקבע בהסכם.</p> <p>הביקורת מצינת כי מסירת דוח תקלות לקבלן פעם אחת בחודש, מאריך הזמן בין מועד הדיווח על התקלה לבין מועד תיקון התקלה ופוגע ברמת השירות לתושבים.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>4. הביקורת ממליצה לדרוש מהקבלן להגיע למשרד המנהל בתדירות של לפחות פעם ב 14 יום, לצורך מתן דוח תקלות תאורה.</li> </ol>

סטטוס	המלצות מרכזיות
<p>מידי שבוע על דרישתו מהקבלן לתיקון כל התקלות הפתוחות.</p>	
<p>אנו מיישמים ההמלצה בדרך אחרת: בהתייעצות עם נציגנו בחח"י הוסבר שעדיף לבצע סיור לילי יזום (פעם עד 4 פעמים בחודש) מאשר להדליק המרכזיות ביום. בנוסף טוען הקבלן שקשה מאוד לראות באור יום נורות שרופות.</p> <p>*אציין שתאורת רחובות מופעלת בשעות היום לצורך תחזוקה מטרידה מאוד תושבים רבים.</p> <p>*בהסכם החדש עלינו להוסיף את חובת הקבלן לבדיקה יזומה.</p>	<p>בביקורת נמצא, כי הוראות החוזה לפיהם פעמים בחודש, "הקבלן ידליק את התאורה, במתואם, בכל רחבי הקריה לפי הסדר הבא: רמת טבעון א', רמת טבעון ב', טבעון, קרית עמל, אלרואי, קרית חרושת". לצורך איתור פנסים שאינם דולקים אינן מבוצעות.</p> <p>5. הביקורת ממליצה לדרוש מהקבלן ליישם הוראות החוזה לעניין הדלקה של התאורה בכל רחבי הישוב אחת ל 14 ימים, איתור פנסים שאינם דולקים, ותיקונם.</p>
<p>*מנהל האחזקה מבצע בדיקה מדגמית לתיקון התקלות בשעות הערב.</p> <p>תיושם המלצת המבקר לביצוע בדיקה מדגמית של מנהל האחזקה כ 12-24 שעות לאחר ביצוע ומסירת התיקונים.</p>	<p>בביקורת נמצא כי הרשות המקומית אינה מיישמת הבקרה שנקבעה בחוזה כלשונה. לביקורת נמסר כי הכונן עורך סיורים לבדיקת תיקון התקלות, אך מנהל מחלקת האחזקה אינו מבצע סיור עם נציג הקבלן לבדיקת תיקון התקלות שדווחו בדוח שמסר הקבלן.</p> <p>עוד נמצא, כי מנהל מחלקת האחזקה מאשר בחתימה על החשבונית את ביצוע העבודה, אך אינו מאשר בחתימתו את הדוח שהגיש הקבלן המפרט את התקלות שטופלו כפי שנדרש בחוזה.</p> <p>6. הביקורת ממליצה ליישם הוראות החוזה הן לעניין סיור חודשי של נציג המועצה עם נציג הקבלן לבדיקת תיקון התקלות, והן לעניין חתימה של מנהל מחלקת האחזקה ע"ג דוח הקבלן כאישור ביצוע תיקון התקלות שדווח בדוח.</p>

סטטוס	המלצות מרכזיות
<p>המלצת הביקורת מתקבלת. כיום מחלקת הכספים מקפידה על תנאי התשלום ועיתויי התשלום בהתאם להוראות החוזים של הרשות המקומית.</p>	<p align="center"><b>”הקדמת תשלומים לספק ציוד חשמלי”</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• במשך כ-6 שנים הרשות המקומית הקדימה את התשלומים לספק ח.י.ש. ע. , ובצעה את התשלומים ע”פ שוטף+60 במקום ע”פ שוטף + 90 שנקבע בהזמנות .</li> <li>הביקורת מדגישה, כי הרשות המקומית פונה בבקשה לקבלת הצעות ממספר ספקים, בתנאי תשלום , שוטף + 90. הביקורת מעירה כי התהליך לפיו כאשר זוכה הספק ח.י.ש. עמרוסי תנאי התשלום בפועל הנם שוטף + 60, וכאשר זוכה ספק אחר תנאי התשלום הנם שוטף + 90 , אינו הוגן, מהווה פגיעה בשוויון בהליך הרכש, ומהווה חריגה מסדרי מנהל תקינים.</li> <li>הביקורת ממליצה לגזברית הרשות המקומית, להורות לתקן את תנאי התשלום לספק זה לאלתר, ולבדוק האם קיימים מקרים דומים.</li> <li>7. נדרש להקפיד ליישם את ההוראות בחוזים של הרשות המקומית לרבות תנאי התשלום ועיתוי התשלום לספקים.</li> </ul>
<p>המלצת הביקורת מתקבלת.</p>	<p>8. נדרש לקבוע נהלים ובקורות אשר יבטיחו כי התשלומים יבוצעו בהתאם להסכמים עם הספקים.</p>
<p>המלצת הביקורת מתקבלת.</p>	<p>9. ככלל לא תבוצע הקדמת תשלומים לספקים. במקרים חריגים, החלטה על הקדמת תשלום לספק תאושר בכתב ע”י גזברית הרשות המקומית, התיעוד יכלול גם את הנימוקים להקדמת התשלום, והריבית שנדרש לחייב את הספק בגין ההקדמה.</p>
<p>המלצת הביקורת מתקבלת.</p>	<p align="center"><b>” הקדמת תשלומים לקבלן איסוף וסילוק אשפה וגזם”</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• הרשות המקומית הקדימה את התשלומים במשך כ- 8 שנים כל תשלום בכ- 25 ימים.</li> <li>• הביקורת מעריכה, כי הערך הכלכלי של הקדמת התשלומים הינו שווה ערך למתן אשראי לספק ללא ריבית בהיקף של כ- 400 אלף ₪ לתקופה של כ- 6.5 שנים.</li> <li>• הליקוי שנמצא מצביע על פגם בבקרה על התשלומים לספקים.</li> </ul>

סטטוס	המלצות מרכזיות
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• הביקורת פנתה לראשונה בנושא זה למנהל הכספי (2 אפריל 2017) בחודש יוני 2017 הפסיקה הרשות את הקדמת התשלומים לספק.</li> <li>• הביקורת מציינת כי עולה חשש כי מדובר על הטבה כלכלית משמעותית שניתנה לספק אשר חורגת ואף מנוגדת למכרז ולהסכם עם הספק.</li> </ul> <p>הביקורת מדגישה, כי הערך הכלכלי של הקדמת התשלומים הינו שווה ערך למתן אשראי לספק ללא ריבית בהיקף של כ- 400 אלף ₪ לתקופה של כ- 6.5 שנים, וכי גם בריבית<sup>2</sup> שנתית מינימלית של 2%-4%, מוערכת ההטבה לספק בכ- 50,000-100,000 ש"ח</p> <p>10. נדרש להקפיד ליישם את ההוראות בחוזים לרבות תנאי התשלום ועיתוי התשלום לספקים.</p>
המלצת הביקורת מתקבלת.	11. נדרש לקבוע נהלים ובקורות אשר יבטיחו כי התשלומים יבוצעו בהתאם להסכמים.
המלצת הביקורת מתקבלת.	12. גזבר הרשות ומנהל מחלקת הנהלת החשבונות יוודאו כי אחראית התשלומים לספקים מקבלת העתק מהסעיפים הרלוונטים בחוזים לרבות לעניין תנאי התשלום לספקים וכן יוודאו כי מתקיימת בקרה על תנאי התשלומים לספקים.
<p>13. בשל ריביות השוק הנמוכות נראה כי אין לכך ערך כלכלי.</p> <p>14. הנ"ל כבר אינו קבלן של המועצה. בטרם הסתיימה ההתקשרות מול הקבלן בוצע ניסיון לנהל מולו מו"מ בעניין ליקויים שעלו תוך כדי הביקורת ולחייבו בגין הערך הכלכלי של ההטבה שניתנה לו, לכאורה. הקבלן התנגד והעלה נימוקים סבירים</p>	<p>13. מומלץ לקבל חוות דעת בלתי תלויה האם הקדמת התשלומים גרמה נזק כלכלי לרשות ובאיזה היקף.</p> <p>14. נדרש לבחון האם ניתן לחייב הספק בגין הערך הכלכלי של ההטבה שניתנה לו בחריגה ובניגוד להסכם.</p>

סטטוס	המלצות מרכזיות
<p>כנגד.</p> <p>בדצמבר 2017 נבנה נוהל טיפול בעסקים חדשים/ עסקים ללא רישוי/ עסקים בחידוש יחד עם התובע.</p> <p>נכון להיום 20 עסקים הפועלים ללא רישוי, 9 בטיפול התובע</p> <p>4 בתהליך החלפת בעלים</p> <p>4 ממתנינים לדוח משרד הבריאות/ משרד לאיכות הסביבה וכו'</p> <p>3 בשלבים מתקדמים להכשרת המבנים לפני רישוי.</p> <p>מצ"ב דוחות מפורטים + נוהל.</p>	<p align="center"><b><u>"רישוי עסקים"</u></b></p> <p>בביקורת נמצא, כי מתוך 31 העסקים שפועלים בתחום המזון ללא רישוי עסק, 6 עסקים פועלים מעל חמש שנים ללא רישוי עסק (רישיונם פג בשנים 2008-2011). עוד נמצא, כי מתוכם 3 עסקים הועברו לטיפול תובע הרשות המקומית.</p> <p>15. הביקורת ממליצה לבחון מדיניות לפיה כל בתי עסק בתחום המזון הפועלים תקופה ארוכה ללא רישוי עסק יועברו לטיפול התובע.</p>
<p>תיק העסק "אומנות הבשר סער" נמצא במשרד מנהלת האגף ובטיפול מקיף 2017 +הצהרה על ניגוד עניינים.</p> <p>רישוי העסק הונפק ע"י מנהלת האגף.</p>	<p>בביקורת נמצא כי אין מסמך או הוראות בכתב המסדירים את ניגוד העניינים של אחראית רישוי עסקים.</p> <p>עוד נמצא כי גם בסוף שנת 2017 נשלחו מכתבים (שהוצאו מהמערכת הממוחשבת) המתייחסים לאטליז בשמה של אחראית רישוי עסקים.</p> <p>עוד נציין כי רישוי העסק שהונפק לעסק בתחילת שנת 2018 יצא בחתימתה של אחראית רישוי עסקים שהיא כאמור האחות של בעל העסק. בעקבות הערת הביקורת, ליקוי זה תוקן, ורישוי העסק הוצא בחתימת מנהלת אגף שפ"ע.</p> <p>16. הביקורת ממליצה למנהלת אגף התפעול לערוך מסמך פורמלי אשר יכלול הוראות המסדירות את הטיפול בניגוד העניינים. המסמך יחתם ע"י מנהלת אגף התפעול וימסר לעובדת. העתק של המסמך</p>

סטטוס	המלצות מרכזיות
	<p>ישמר בתיקה האישי של אחראית רישוי עסקים.</p> <p>עוד מומלץ כי מכתבים בנושא רישוי עסקים והמתייחסים לאטליז "אומנות הבשר סער" ו/או רישון עסק, יוצאו ע"י מנהלת האגף ( בשמה של מנהלת האגף) ולא בשמה של אחראית רישוי עסקים.</p>
להשלמה	<p>בביקורת נמצא, כי אין תהליך מוגדר המסדיר את שיתוף המידע בין מחלקת הגבייה לרישוי עסקים, לצורך עדכון שוטף של המידע הקיים במחלקת הגבייה, במאגר המידע של רישוי עסקים.</p> <p>17. אחראית רישוי עסקים תשלם את ההשוואה בין קובץ מחלקת הגבייה לקובץ רישוי עסקים.</p> <p>18. בכל מקרה של איתור של עסק חדש ע"י מחלקת הגבייה, נדרש להעביר המידע על העסק לרישוי עסקים ולהיפך.</p> <p>19. הביקורת ממליצה לקבוע נוהל עבודה שיסדיר את העברת המידע ושיתוף המידע בין מחלקת הגבייה לאחראית רישוי עסקים.</p>
<p>רישוי העסקים פנה בנושא לאיגוד ערים והמשרד להגנת הסביבה, נימסר לנו שהם אחראים לאישור ובקרה על תש"ן. בעקבות תשובתם התקיימה ישיבה בלשכת רוה"מ עם שלמה כץ מנהל מחוז חיפה להסדרה ושיתוף תהליך הרישוי. אגף התפעול שותף ומדווח בביקורות יזומות של המשרד ושל הרשות בחוה התש"ן</p>	<p>עד למועד הביקורת הרשות המקומית לא בדקה האם תשתיות נפט ואנרגיה- אלרואי עמדה בתנאים הנוספים לרישיון עסק שהשית המשרד להגנת הסביבה בשנת 2011 ובשנת 2016. הרשות המקומית גם לא ביקשה ועד לתחילת הביקורת לא קיבלה מהמשרד לאיכות הסביבה מידע לגבי עמידה/אי עמידה של תשתיות נפט ואנרגיה בתנאים הנוספים.</p> <p>בעקבות הביקורת קיבלה האחראית לרישוי עסקים מידע לפיו התגלו מספר הפרות בתנאי רישיון העסק שלן תש"ן.</p> <p>20. בכל מקרה של קביעת תנאים נוספים ברישיון העסק של תשתיות נפט ואנרגיה- ע"י המשרד להגנת הסביבה, לאחר העברת התנאים הנוספים לנציג תש"ן, יש לבקש מהמשרד להגנת הסביבה דיווח על עמידת תש"ן בתנאים הנוספים לרישיון עסק.</p> <p>21. הרשות המקומית תסדיר מול המשרד ולהגנת הסביבה קבלה של דוחות הפיקוח השוטף שעורך המשרד ל העמידה/אי העמידה של תש"ן בתנאי רישיון העסק.</p> <p>22. נדרש לקבל ייעוץ משפטי לגבי אופן הטיפול בהפרות של תנאי רישיון העסק ע"י תש"ן</p>
	<p><u>הביקורת המליצה בשנת 2015</u> להנהלת העמותה לבחון משפטית הצורך ברישוי עסק לבית האוכל במרכז</p>



סטטוס	המלצות מרכזיות
<p align="center"><b>הנושא טופל</b></p> <p align="center"><b>ניתן רשיון עסק לחדר האוכל בשנת 2018</b></p>	<p>היום לקשיש. עוד המליצה הביקורת להנהלת העמותה לוודא כי חדר האוכל והמטבח עומדים באמות המידה הנדרשות מבחינה תברואתית לבית אוכל ומטבח המבשל לכ- 60 סועדים. אמות המידה מפורטות בתקנות רישוי עסקים (תנאי תברואה נאותים לבתי אוכל), התשמ"ג-1983</p> <p>23. לדעת הביקורת הפעלת חדר האוכל במרכז היום לקשיש טעונה רישיון עסק. הרשות המקומית נדרשת להבהיר לעמותת שלהבת, כי הפעלת חדר האוכל ללא רישיון הנה בניגוד לחוק. אי התנעה של תהליך להסדרת רשיון עסק ע"י עמותת שלהבת מחייב את הרשות המקומית לשקול סגירת חדר האוכל</p>
<p>המלצת הביקורת מתקבלת. לצד הכנת התקציב לשנת 2019 מנהלי המחלקות יכינו רשימת רכש העולה בקנה אחד עם התקציב ויעבירו אותה למחלקת הרכש. בתחילת שנת 2019 וועדת רכש תתכנס ותוצג בפניה תכנית רכש לשנת 2019.</p>	<p align="center"><b><u>"רכש טובין בפטור ממכרז"</u></b></p> <p>בביקורת נמצא, כי הוראת צו המועצות המקומיות לעניין הכנת תחזית ותוכנית צריכה בכל רבעון אינה מקוימת.</p> <p>24. הביקורת ממליצה להכין תכנית צריכה תקופתית שתתבסס על צרכי האגפים והתקציב המאושר התוכנית תוגש לאישור וועדת הקניות, בהתאם לנדרש בצו המועצות המקומיות.</p>
<p>המלצת הביקורת מתקבלת. מנהל הרכש דיווח כי הנ"ל מיושם.</p>	<p>בביקורת נמצא, כי בהליכי רכש שבסמכות מנהל הרכש, ההחלטה לבחירת הספק הזוכה אינה מאושרת בחתימתו של מנהל הרכש. עוד נמצא כי בניגוד לצו המועצות המקומיות בחלק מהמקרים ההצעות אינן נרשמות "באופן השוואתי" – דהיינו לא נערכת טבלה עם השוואה של ההצעות.</p> <p>25. הביקורת ממליצה כי בכל הליך רכש שבסמכות מנהל הרכש, יערך מסמך הכולל מידע על ההצעות שהתקבלו (טבלה) מנהל הרכש יאשר בחתימתו את החלטתו לגבי הספק הזוכה (הזול ביותר).</p>
<p>26. המלצת הביקורת</p>	<p>בביקורת נמצא, כי במסמך של הרכש (טבלה) המוגש לעדת הרכש, לא נכלל מידע לגבי המחירים בהם נרכש</p>

סטטוס	המלצות מרכזיות
<p>מתקבלת. 27. המלצת הביקורת מתקבלת.</p>	<p>הפריט ברכש קודם. מידע לגבי המחירים בהם נרכש הפריט ברכש קודם יכול לסייע לוועדת הרכש ורצוי שמידע זה ישולב במסמך. עוד נמצא כי המסמך המוגש ע"י יחידת הרכש אינו חתום ע"י מנהל הרכש, בחתימה בה הוא מאשר כי בדק את המסמך (טבלה) אשר הוכן ע"י עובדת יחידת הרכש. 26. יחידת הרכש תכלול במסמך של הרכש (טבלה), במקרים הרלוונטים, מידע לגבי המחירים בהם נרכש הפריט ברכש קודם. 27. מנהל הרכש יבדוק ויאשר בחתימתו את המסמך (טבלה) אשר הוכן ע"י עובדת יחידת הרכש.</p>
<p>המלצת הביקורת מתקבלת. מנהל הרכש דיווח כי הנ"ל מיושם.</p>	<p>28. מומלץ כי בכל מקרה בו יש מידע חדש המשפיע על עלות הרכש, הועדה תתכנס לדיון והחלטה. לא ניתן להסתפק בהחלטת יו"ר הועדה ו/או מזכיר הועדה על הטבלה והפרוטוקול.</p>
<p>המלצת הביקורת מתקבלת. מנהל הרכש דיווח כי הנ"ל מיושם.</p>	<p>29. מומלץ כי הטבלה המשווה בין ההצעות עליה צריכים לחתום מנהל הרכש, יו"ר ועדת הרכש תצורף לפרוטוקול ועדת הרכש.</p>
<p>המלצת הביקורת מתקבלת. מנהל הרכש דיווח כי הנ"ל מיושם.</p>	<p>בביקורת נמצא כי ההזמנות הממוחשבות נערכות ע"י התקציבאית ונחתמות ע"י הגזברית ומנהל מחלקת הנהלת החשבונות, ובניגוד לצו המועצות המקומיות אינן נחתמות ע"י מנהל הרכש. 30. הביקורת ממליצה כי מנהל הרכש יחתום על הזמנות הרכש לאחר שיבדוק כי ההזמנה תואמת לדרישת הרכש ולהצעת הספק שנבחר.</p>

## בירור תלונות ציבור ע"י מבקר הרשות

מבקר הרשות המקומית משמש גם כממונה תלונות הציבור.  
מבקר הרשות מברר תלונות ציבור רק לאחר קדמה לה פניה לבעלי תפקידים רלוונטיים  
במועצה ו/או פניה לאחראית פניות הציבור.

הפנייה למבקר הרשות נעשית בכתב, ונענית בכתב.

סמכות ממונה על תלונות הציבור, סוג התלונות שיבוררו, ואופן בירור  
התלונות הוגדר בחוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור), תשס"ח-  
2008

### חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור), תשס"ח-2008\*

#### הגדרות

1.\* בחוק זה –

"ממונה על תלונות הציבור" – מי שמונה לפי חוק זה להיות ממונה על תלונות  
הציבור ברשות מקומית;  
"מעשה" – לרבות מחדל;  
"רשות מקומית" – עיריה, מועצה מקומית או איגוד ערים;  
"השר" – שר הפנים.

#### חובת מינוי ממונה על תלונות הציבור

2.\* (א) (1) מועצת רשות מקומית תמנה את מבקר הרשות המקומית לממונה על  
תלונות הציבור, ואולם היא רשאית, מטעמים מיוחדים, למנות לתפקיד זה  
עובד בכיר אחר של הרשות המקומית, והכל ובלבד שלא יהיה בעיסוקו  
האחר כדי להפריע למילוי תפקידיו כממונה על תלונות הציבור;

(2) לא ימונה עובד בכיר כאמור בפסקה (1), אלא אם כן הוא בעל תואר  
אקדמי מוכר מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל, כמשמעותם בחוק  
המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958, או תואר אקדמי מאת מוסד  
להשכלה גבוהה בחוץ לארץ שהוא מוסד מוכר במדינתו, ובעל ניסיון של  
חמש שנים בתפקיד ניהולי במגזר הציבורי.

(ב) אין בהוראות סעיף קטן (א) כדי למנוע מרשות מקומית להעסיק ממונה על  
תלונות הציבור בתפקיד זה בלבד, ובלבד שהעסקתו כאמור תוקצבה במסגרת התקציב  
המאושר של הרשות המקומית והתקיימו בו התנאים האמורים בסעיף קטן (א)(2).

(ג) ראה השר כי רשות מקומית אינה ממנה ממונה על תלונות הציבור, רשאי הוא  
לדרוש ממנה, בצו, כי תמנה ממונה על תלונות הציבור כאמור בתוך הזמן הנקוב בצו; לא  
מילאה רשות מקומית אחר הצו בתוך הזמן האמור, רשאי השר למנות ממונה על תלונות  
הציבור במקומה.

(ד) על מינויו וכהונתו של הממונה על תלונות הציבור ברשות המקומית יחולו  
ההוראות החלות על עובדי אותה רשות מקומית, ואולם לא יועבר הממונה על תלונות  
הציבור מתפקידו אלא על פי החלטת מועצת הרשות המקומית, ולאחר שניתנה הודעה  
כדין לכל חברי המועצה שדבר העברתו מהתפקיד יידון באותה ישיבה.

(ה) הרשות המקומית תעמיד לרשות הממונה על תלונות הציבור משאבים  
הולמים הדרושים לו לשם מילוי תפקידו.

### עצמאות הממונה במילוי תפקידו

3.\* במילוי תפקידו יהיה הממונה על תלונות הציבור עצמאי ובלתי תלוי, ואחראי בפני מועצת הרשות המקומית בלבד.

### חובת סודיות

4.\* הממונה על תלונות הציבור חייב לשמור בסוד כל ידיעה שהגיעה אליו עקב עבודתו, לא לעשות בה שימוש ולא לגלותה לאחר, אלא לשם ביצוע תפקידו לפי חוק זה או תפקידו כמבקר הרשות המקומית, זולת אם הגילוי נדרש על פי כל דין, ואולם לא שימש הממונה על תלונות הציבור גם כמבקר הרשות המקומית – רשאי הוא להעביר את המידע למבקר הרשות המקומית לשם מילוי תפקידו כמבקר.

### הגשת תלונה

5.\* (א) כל אדם רשאי להגיש תלונה לממונה על תלונות הציבור על הרשות המקומית ומוסדותיה, על עובד, על נושא משרה או על ממלא תפקיד ברשות המקומית, וכן על גו, עירוני מבוקר כמשמעותו בסעיף 170א(ב) לפקודת העיריות, על נושא משרה או על ממלא תפקיד בו.

(ב) תלונה כאמור בסעיף קטן (א) תהא בעניין הנוגע למילוי תפקידו של הנילון, ובלבד שהתקיימו שני אלה:

(1) המעשה פוגע במישרין במתלונן עצמו, או מונע ממנו במישרין טובת הנאה, או מעשה הפוגע במישרין באדם אחר או המונע ממנו במישרין טובת הנאה והמתלונן קיבל, להנחת דעתו של הממונה על תלונות הציבור, את הסכמתו של אותו אדם להגיש תלונה בעניינו;

(2) המעשה נעשה בניגוד לחוק או שנעשה בלא סמכות חוקית או בניגוד למינהל תקין, או שיש בו משום נוקשות יתרה או אי-צדק בולט.

### דרך הגשת התלונה

6.\* תלונה שהוגשה בכתב או תלונה שהוגשה בעל פה ונרשמה מפי המתלונן תיחתם בידי המתלונן ויצוינו בה שם המתלונן ומענו, תיאור מפורט של העניין שעליו נסבה התלונה, לרבות המועד שבו אירע, וכל פרט אחר הנוגע לעניין והמסייע לבירור יעיל של התלונה.

### תלונות שאין לבררן

7.\* (א) לא יהיה בירור בתלונות אלה:

(1) תלונה בעניין התלוי ועומד בבית משפט או בבית דין או שבית משפט או בית דין הכריע בו לגופו;

(2) תלונה שהממונה על תלונות הציבור סבור שהיא קנטרנית או טורדנית;

(3) תלונה על פעולה שיפוטית או מעין שיפוטית;

(4) תלונה של עובד בעניין הנוגע לשירותו כעובד, ואולם יהיה בירור על מעשה החורג מהוראות חוק, תקנות, הסכם קיבוצי או מהסדרים כלליים שנקבעו כדין;

(5) תלונה בעניין שכבר הוגשה לגביו תלונה למבקר המדינה בתפקידו כנציב תלונות הציבור לפי חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב].

(ב) לא יהיה בירור בתלונות אלה, אלא אם כן מצא הממונה על תלונות הציבור שיש סיבה מיוחדת המצדיקה את בירורן:

(1) תלונה בעניין שניתנה בו החלטה שעליה אפשר, או היה אפשר, להגיש על פי דין השגה, ערר או ערעור, והוא אינו מסוג העניינים שסעיף קטן (א)(1) דן בהם;

(2) תלונה שהוגשה לאחר שעברה שנה מיום המעשה שעליו נסבה התלונה או מיום שהמעשה נודע למתלונן, לפי המאוחר יותר.

(ג) הוגשה תלונה שלפי סעיף 5 או לפי סעיפים קטנים (א) או (ב) אין לברר אותה, יודיע הממונה על תלונות הציבור למתלונן, בכתב, שלא יטפל בה ויציין את הנימוקים לכך.

### **דרכי בירור תלונה**

**\*.8** (א) הממונה על תלונות הציבור רשאי לברר את התלונה בכל דרך שיראה לנכון, והוא אינו קשור להוראה שבסדר דין או בדיני ראיות.

(ב) הממונה על תלונות הציבור יביא את התלונה לידיעת הנילון, ואם היה עובד, נושא משרה או ממלא תפקיד כאמור בסעיף 5 – גם לידיעת הממונה עליו, ייתן להם הזדמנות נאותה להשיב עליה, והוא רשאי לדרוש מהם כי ישיבו על התלונה בתוך תקופה שיקבע בדרישתו.

(ג) הממונה על תלונות הציבור רשאי לשמוע את המתלונן, את הנילון וכל אדם אחר, אם ראה בכך תועלת.

(ד) לצורך הבירור רשאי הממונה על תלונות הציבור –

(1) לדרוש מכל אדם למסור לו, בתוך תקופה שיקבע בדרישה ובאופן שיקבע, כל ידיעה או מסמך העשויים לדעת הממונה על תלונות הציבור לעזור בבירור התלונה;

(2) לדרוש מכל עובד של גוף מן הגופים המנויים בסעיף 5 (א) להתייצב לפניו במועד שיקבע לשם מסירת ידיעות או מסמכים כאמור בפסקה (1).

(ה) אין בהוראות סעיף קטן (ד) כדי לגרוע מכללי חסיונות עדים או כללי ראיות חסיות.

(ו) הוגשה תלונה על הממונה על תלונות הציבור או על עובדים הכפופים לו, לרבות בעניין הנוגע למילוי תפקידיהם האחרים ברשות המקומית, יברר היועץ המשפטי של הרשות המקומית את התלונה האמורה; בבירור תלונה כאמור יהיו ליועץ המשפטי של הרשות המקומית סמכויות הממונה על תלונות הציבור לפי חוק זה.

(ז) בירור התלונה יסתיים לכל המאוחר עד תום שנה אחת מיום הגשתה.

### **איסור הפרעה**

**\*.9** לא יעשה אדם דבר שיש בו כדי להפריע בהגשת תלונה לממונה על תלונות הציבור או בבירורה, או למנוע או לעכב את הגשתה או בירורה.

### **הפסקת הבירור**

**\*.10** הממונה על תלונות הציבור יפסיק בירור תלונה אם ראה כי מלכתחילה לא היה מקום לבירורה לפי הוראות חוק זה, ורשאי הוא להפסיקו אם ראה שעניין התלונה בא על תיקונו או שהמתלונן ביטל את תלונתו; הממונה על תלונות הציבור יודיע בכתב למתלונן, לנילון ולממונה עליו, שהפסיק את הבירור ויציין את הנימוקים לכך.

### **תוצאות הבירור**

**\*.11** (א) מצא הממונה על תלונות הציבור, בתוך הליך הבירור, שהתלונה היתה מוצדקת, כולה או חלקה, ינהג כמפורט להלן:

(1) ימסור על כך הודעה מנומקת בכתב למתלונן, לנילון, לממונה עליו ולראש הרשות המקומית;

(2) היה הנילון ראש הרשות המקומית – תימסר הודעה כאמור גם למועצת הרשות המקומית;

(3) העלה בירור התלונה קיומו של ליקוי – רשאי הממונה על תלונות הציבור להצביע לפני הנילון ולפני ראש הרשות המקומית או מועצת הרשות המקומית, לפי העניין, על הצורך בתיקון הליקוי ועל הדרך והמועד לכך.

(ב) הנילון או הממונה עליו, וכן, לפי העניין, ראש הרשות המקומית, יודיעו לממונה על תלונות הציבור על האמצעים שנקטו לתיקון הליקוי בתוך המועד כאמור בסעיף קטן (א)(3).

### **סייגים להודעה**

12.\* בהודעה לפי סעיף 11(א) יהיה הממונה על תלונות הציבור פטור מלציין את ממצאיו או נימוקיו –

- (1) כשהתלונה היתה בעניין מינוי למשרה פלונית או הטלת תפקיד פלוני;
- (2) כשהחומר או הראיה עלולים לדעתו לפגוע שלא כדין בזכותו של אדם זולת המתלונן;
- (3) כשיש לדעתו בגילוי החומר או הראיה משום גילוי סוד מקצועי או ידיעה סודית כמשמעותם לפי כל דין.

### **דחיית התלונה**

13.\* מצא הממונה על תלונות הציבור כי התלונה אינה מוצדקת, יודיע על ממצאיו למתלונן, לנילון ולממונה עליו.

### **זכויות וסעדים**

14.\* (א) החלטותיו של הממונה על תלונות הציבור בעניין תלונה –

- (1) אין בהן כדי להעניק למתלונן או לאדם אחר זכות או סעד בבית משפט או בבית דין, שלא היו לו לפני כן;
  - (2) אין בהן כדי למנוע מהמתלונן או מאדם אחר להשתמש בזכות או לבקש סעד שהוא זכאי להם, ואולם אם נקבע לכך מועד בחיקוק, לא יוארך המועד בשל הגשת התלונה או בירורה.
- (ב) לא ייזקק בית משפט או בית דין לבקשת סעד נגד החלטותיו וממצאיו של הממונה על תלונות הציבור בעניין תלונה.

### **דין וחשבון**

15.\* הממונה על תלונות הציבור יגיש לראש הרשות המקומית ולמועצת הרשות המקומית דין וחשבון על פעולותיו לא יאוחר מ-1 במאי בכל שנה; המועצה תקיים דיון בעניין הדין וחשבון בתוך חודשיים מיום שהוגש לה; דין וחשבון כאמור יהיה פתוח לעיון הציבור ופורסם באתר האינטרנט של הרשות המקומית.

### **חומר שאינו ראיה**

16.\* (א) דוחות או כל מסמך אחר שהוציא או הכין הממונה על תלונות הציבור במילוי תפקידיו לא ישמשו ראיה בכל הליך משפטי או משמעותי.

(ב) הודעה שנתקבלה אגב מילוי תפקידיו של הממונה על תלונות הציבור לא תשמש ראיה בהליך משפטי או משמעותי.

### **פרסום**

17.\* הרשות המקומית תפרסם את פרטי הממונה על תלונות הציבור ודרכי הגשת תלונה לפי חוק זה-

- (1) במודעות שתציג על לוחות המודעות במשרדי הרשות המקומית;
- (2) באתר האינטרנט של הרשות המקומית;
- (3) בהודעות תשלום ארנונה לחייבים;
- (4) בדרכים נוספות שתקבע מועצת הרשות המקומית.

### **ביצוע**

18.\* השר ממונה על ביצוע חוק זה.

### **תחילה**

19.\* תחילתו של חוק זה 90 ימים מיום פרסומו.

### הוראות מעבר

20.\* עובד הרשות המקומית שמונה כדין לבירור תלונות הציבור ברשות מקומית ועסק בפועל בבירור תלונות כאמור ערב פרסומו של חוק זה (להלן – יום הפרסום), יראו אותו כאילו מונה להיות ממונה על תלונות הציבור לפי חוק זה, ובלבד שבתום חמש שנים מיום הפרסום, יתקיימו בו תנאי הכשירות הקבועים בסעיף 2(א)(2).

## הבסיס החוקי לעבודת מבקר המועצה

סימן ב': מינוי מבקר וסמכויותיו

צו (מס' 3)  
תשנ"ז-1997

מינוי מבקר המועצה  
צו (מס' 3)  
תשנ"ז-1997

145א. (א) המועצה, בהחלטת רוב חבריה, תמנה מבקר פנימי במשרה מלאה, למועצה (להלן - המבקר), על פי הוראות צו המועצות המקומיות (שירות עובדים), תשכ"ב-1962.

(ב) היה מספר התושבים בתחום המועצה 10,000 או יותר, רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מחצי משרה בתנאי שהשלמת משרתו לא תהיה אלא בעבודת ביקורת ברשות מקומית אחרת ובאישור השר.

(ג) היה מספר התושבים בתחום המועצה פחות מ-10,000 רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מרבע משרה ובתנאים האמורים בסעיף קטן (ב).

(ד) המבקר לא ימלא במועצה תפקיד נוסף על הביקורת זולת תפקיד הממונה על תלונות הציבור או הממונה על תלונות העובדים, וזאת אם מילוי תפקיד נוסף כאמור לא יהיה בו כדי לפגוע במילוי תפקידו העיקרי.

(ה) המבקר לא ימלא מחוץ למועצה תפקיד שיש בו או שעלול להיות בו ניגוד ענינים עם תפקידו כמבקר.

145ב. (א) לא ימונה אדם למבקר מועצה ולא יכהן כמבקר מועצה אלא אם כן נתקיימו בו כל אלה:

מינוי המבקר  
צו (מס' 3)  
תשנ"ז-1997

(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, לענין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל או שהוא עורך דין או רואה חשבון;

(5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת.

(ב) מי שכהן כחבר מועצה לא ימונה למבקר אותה מועצה ולא יכהן ככזה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה.

(ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצה לא יכהן כמבקר אותה מועצה, למשך כל תקופת כהונתה של המועצה שהיה מועמד לה.

(ד) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינוי למבקר המועצה של אדם אשר לא נתמלא בו -

(1) אחד התנאים המנויים בסעיף קטן (א)(4), אם רכש ניסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב-1992;

(2) התנאי שבסעיף קטן (א)(5), אם עבר השתלמות מקצועית שאישר השר.

145ג. (א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בהודעה כי תמנה מבקר כאמור בסעיף 139א, תוך הזמן הנקוב בהודעה.

מועצה שלא מינתה  
מבקר  
צו (מס' 3)  
תשנ"ז-1997

(ב) לא מילאה המועצה אחר ההודעה תוך הזמן האמור, רשאי הממונה על המחוז למנות מבקר למועצה.

145ד. (א) ואלה תפקידי המבקר:

תפקידי המבקר  
צו (מס' 3)  
תשנ"ז-1997

(1) לבדוק אם פעולות המועצה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;

(2) לבדוק את פעולות עובדי המועצה;

(3) לבדוק אם הוראות הנוהל של המועצה מבטיחות קיום הוראות כל דין, טוהר



המידות ועקרונות היעילות והחסכון;

(4) לבקר את הנהלת החשבונות של המועצה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי המועצה והחזקת רכושה ושמירתו מניחות את הדעת;

(5) לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת עניני המועצה שעליהם הצביע המבקר או מבקר המדינה.

(ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום המועצה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר המועצה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב, או משתתפת במינוי הנהלתם (כל אחד מאלה, להלן - גוף מבוקר).

(ג) בכפוף להוראות סעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת לפי -

(1) שיקול דעתו;

(2) דרישת ראש המועצה לבקר ענין פלוני;

(3) ככל האפשר בהתאם להמלצות ועדת הביקורת.

(ד) המבקר יקבע, לפי שיקול דעתו, את הדרכים לביצוע ביקורתו.

(ה) המבקר יכין ויגיש לראש המועצה מדי שנה הצעת תקציב שנתית ללשכתו לרבות הצעת תקן עובדים; המועצה תדון במסגרת דיוניה בהצעת התקציב השנתי, בהצעת התקציב והתקן של לשכת המבקר, כפי שהגיש המבקר.

145ה. (א) ראש המועצה וסגניו, חברי המועצה, עובדי המועצה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף מבוקר, ימציאו למבקר, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת המבקר דרוש לצורכי הביקורת ויתנו למבקר כל מידע או הסבר שיבקש.

(ב) למבקר או לעובד שהוא הסמך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של המועצה או של גוף מבוקר.

(ג) לגבי מידע חסוי על פי דין, יחולו על המבקר ועל העובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל במידע כאמור.

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

(ה) לצורך ביצוע תפקידו, יוזמן המבקר ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מליאת המועצה או של כל ועדה מועדונית או כל ועדה מועדונית של גוף מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי להיות נוכח גם עובד מעובדיו של המבקר.

145ו. (א) המבקר יגיש לראש המועצה אחת לשנה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך; בעת הגשת הדו"ח כאמור ימציא המבקר העתק ממנו לוועדת הביקורת.

(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש המועצה ולועדת הביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך, בכל עת שייראה לו או כאשר ראש המועצה או ועדת הביקורת דרשו ממנו לעשות כן.

(ג) בתוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר, יגיש ראש המועצה לוועדת הביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא למועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

(ד) ועדת הביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש המועצה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה, בתוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש המועצה כאמור בסעיף קטן (ג); בטרם תשלם הועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של המועצה או של גוף מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(ה) תוך חודשיים מן היום שבו הגישה ועדת הביקורת את סיכומיה והצעותיה, תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ותחליט בדבר אישור ההצעות.

(ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור;

לענין סעיף קטן זה, "דו"ח" - לרבות חלק מדו"ח ולרבות ממצא ביקורת.  
(ז) הוגש דו"ח הביקורת למועצה יעביר ראש המועצה העתק ממנו לשר; אין בהוראות סעיף זה לגרוע מסמכות השר לפי סעיף 203.  
145.ז. (א) ראש המועצה ימנה בהסכמת המבקר עובדים ללשכת המבקר בהתאם לתקנים שקבע השר ובכפוף להוראות סעיף 140.  
(ב) דין עובדי לשכת המבקר כדין שאר עובדי המועצה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות מהמבקר בלבד.  
(ג) לא יופסק שירותו של עובד לשכת המבקר שלא בהסכמתו של המבקר אלא בכפוף להוראות סעיף 144א(1).

מינוי עובדים ללשכת  
המבקר  
צו (מס' 3)  
תשנ"ז-1997