



מבקרת העירייה

14.3.2024

לכבוד
מר יחיאל זוהר
ראש העירייה
א.נ.,

הנדון: דוח מבקרת העירייה לשנת 2023

הנני מתכבדת בזאת להגיש את דוח מבקרת העירייה לשנת 2023 לפי סעיף 170 ג(א) לפקודת העיריות (נוסח חדש).

מערך הביקורת העירוני נועד להעניק ערך מוסף לשיפור פעילותה של העירייה, באופן ענייני, יעיל, בלתי תלוי וללא משוא פנים להשגת מטרותיה, יעדיה האסטרטגיים והסיכונים באופן יעיל ומיטבי למען תושבי העיר. כידוע, פעילותה של הביקורת בעירייה גדלה בהיקפי הביקורת שנערכים באופן שוטף בהלימה לגידולה ולהתפתחותה של העיר.

דוח הביקורת השנתי נערך בצל מלחמת "חרבות ברזל" אשר השפיע רבות על פעילותה של העירייה ומוסדותיה ואנו עדיין חיים בצילה.

הביקורת בעירייה מבוססת סקר סיכונים שנערך לפני כשנתיים ומתעדכן באופן שוטף בהתאם לשינויים. בשנת העבודה החולפת נערכו דוחות ביקורת בנושאים שונים, כפי שיפורט בדוח המלא. במסגרת עבודת הביקורת, שולבו, במידת האפשר ולפי העניין, העקרונות המנחים הכלולים בתקנים המקצועיים. הממצאים, המשמעויות וההמלצות, אשר הועלו בעבודת הביקורת, דווחו במסגרת דוחות הביקורת. כל זאת במטרה ובכוונה של עריכת ביקורת בונה, פורה ומפרה בשאיפה להביא לשיפור תהליכים באופן מידי ותוך כדי תנועה.

ראוי לציין את התמיכה שלך, ראש העירייה, ובמעורבותך האישית במוסד מבקרת העירייה ובפעילות מערך הביקורת העירוני על התייחסות עניינית ומקצועית אשר רואה בביקורת כלי ניהולי, ככלי לקידום פעולות העירייה ולעמידה ביעדים ובמטרות שנקבעו. שיתוף הפעולה לו זוכה הביקורת מהעירייה בראשותך מעיד על תפיסת ההנהלה והכרה בחשיבותה של הביקורת בעירייה.

דוח הביקורת נערך בהתאם לתקנים המקצועיים הבינלאומיים למקצוע הביקורת הפנימית.

הוקרה מיוחדת שמורה לאבישג אלמסי על העזרה ושיתוף הפעולה הן בביקורת והן בטיפול בתלונות הציבור.

בברכה,

ליהי אהרון פלקוביץ
מבקרת העירייה
וממונה על תלונות הציבור

עותק: חברי הועדה לענייני ביקורת.

תוכן עניינים

<u>עמוד</u>		<u>מס"ד</u>
2	רקע כללי	1
2	סקירה חיצונית ותכנית איכות הביקורת בעירייה	2
2	נהלי עבודת הביקורת	3
3	דוחות ביקורת	4
4	דוח ביקורת 1/2023 בנושא: "חניות נכים אישיות"	
18	דוח ביקורת 2/2023 בנושא: "נגישות"	
47	דוח ביקורת 3/2023 בנושא: "ניהול הרשאות במערכת הפיננסית"	
73	דוח ביקורת 4/2023 בנושא: "מעונות יום"	
90	דוח ביקורת 5/2023 בנושא: "ניהול תב"רים ומיצוי הכנסות"	
131	דוח ביקורת 6/2023 בנושא: "ביקורת מעקב בנושא הוצאות קבועות"	
177	דוח ביקורת 7/2023 בנושא: "מעקב החלטות ועדת מל"ח במלחמת "חרבות ברזל"."	

דוח לשנת 2023

1. רקע כללי

הביקורת הפנימית של עיריית נתיבות נועדה להעניק ערך מוסף לשיפור פעילותה של העירייה, באופן ענייני, יעיל, בלתי תלוי וללא משוא פנים להשגת מטרותיה, יעדיה האסטרטגיים והסיכונים באופן יעיל. במהלך שנת 2023, נערכו מטלות פרויקטאליות שונות. במסגרת עבודת הביקורת, שולבו, במידת האפשר ולפי העניין, העקרונות המנחים הכלולים בתקנים המקצועיים. הממצאים, המשמעויות וההמלצות, אשר הועלו בעבודת הביקורת, דווחו במסגרת דוחות הביקורת.

2. סקירה פנימית ותכנית איכות הביקורת בעירייה

התכנית להבטחת איכות ולשיפור נועדה לאפשר הערכה של עמידת הביקורת בכללי העבודה המקצועיים, הערכה של היעילות והאפקטיביות של העבודה וזיהוי אפשרויות לשיפור מתמיד.

הערכה פנימית – הערכה פנימית הנוגעת להבטחת איכות הפעילות של הביקורת נעשתה בהנחייתה של מבקרת העירייה.

ניטור רציף – מבקרת העירייה מבצעת באופן שוטף סקירה רציפה של ביצועי הפעילויות של תהליכי העבודה ושל תוצרי הביקורת, במהלך העבודה השוטפת, לרבות הפקת לקחים ממטלות ביקורת שנערכו במהלך השנה. בעת זיהוי של ליקוי ו/או הזדמנות לשיפור, בהתאם, מבקרת העירייה יוזמת תיקונים בתהליכי העבודה בהתאם למהות העניין.

סקירה תקופתית חיצונית – בשנת 2023 נערכה סקירת איכות חיצונית על מערך הביקורת הפנימית בעיריית נתיבות על ידי סוקר חיצוני, בלתי תלוי. בסקירה החיצונית נקבע כדלקמן:

בהתאם לדרישת התקנים המקצועיים הבינלאומיים בביקורת הפנימית, נערכה ביחידת הביקורת בעירייה הערכת איכות חיצונית ("EQA") על ידי סוקר מוסמך מחוץ לארגון. הסוקר/המערך המוסמך הינו בעל ידע מקיף הן בתחום הפרקטיקה המקצועית של הביקורת הפנימית והן בתהליך הערכת איכות חיצונית (EQA). "הערכת איכות פנימית נערכה על-ידי מעריך ותוצאות הערכה זו נסקרו אף הם.

חוות דעת באשר לעמידה בתקנים, הקוד אתי, וההגדרה של ביקורת פנימית

סקר הבטחת האיכות שערכנו קובע, כי יחידת הביקורת הפנימית של עיריית נתיבות עומדת בסטנדרטים, הקוד אתי, וההגדרה של הביקורת הפנימית (רשימה מפורטת של התקנים ועמידת יחידת הביקורת בהם מוצגת להלן).

לאור תוצאות הביקורת, המבקרת רשאית לציין בדוחותיה "נערך בהתאם לתקנים המקצועיים הבינלאומיים למקצוע הביקורת הפנימית".

בהשוואה לארגונים אחרים, ניתן לומר, כי ליחידת הביקורת מתודולוגיה סדורה לביקורת פנימית וניתן אף לראות את תרומת יחידת הביקורת לפעילות העירייה.

ככל הידוע, רק 2 רשויות בארץ מבצעות סקר הבטחת איכות ותוצאות הסקירה מעידות על בשלות ארגונית ורמת ביקורת פנימית גבוהה.

אנו מודים לך ולעובדי העירייה על שיתוף הפעולה אותו קבלנו...".

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

כאמור, הסקירה נועדה לוודא שהביצועים תואמים להגדרת המקצוע, לקוד האתי ולתקנים המקצועיים. הסקר בוצע בחודשים ינואר – פברואר 2023. מממצאי הסקר שנערך, עולה כי התנהלות הביקורת הפנימית בעירייה עונה לדרישות וכי המבקרת פועלת בהתאם לנהלים מגובשים נאותים המותאמים לחקיקה הרלוונטית ולדרישות הכללים המקצועיים.

בהתאם, דוח הביקורת נערך בהתאם לתקנים המקצועיים הבינלאומיים למקצוע הביקורת הפנימית.

3. נהלי עבודת הביקורת

הביקורת הפנימית בנתיבות פועלת בהתאם לנהלי עבודה כתובים ומאושרים. להלן נהלי העבודה שאושרו:

- א. נוהל עבודתה של מבקרת העירייה הוצע על ידה ואושר על ידי מועצת העירייה. הנוהל אושר על ידי המועצה בתאריך 30.3.2022. במסגרת הנוהל, נקבעו גם תפקידיה וסמכויותיה של מבקרת העירייה.
- ב. נוהל מתן גישה למערכות מידע לעבודת ביקורת פנים בעירייה אושר על ידי מועצת עירייה בתאריך 2.8.2023, כפי שנקבע בפרוטוקול.

4. דוחות ביקורת

- להלן דוחות ביקורת פרויקטאליות/דוחות ביקורת מעקב שנערכו במהלך שנת העבודה:
- א. דוח ביקורת בנושא: "חניות נכים אישיות".
 - ב. דוח ביקורת בנושא: "נגישות".
 - ג. דוח ביקורת בנושא: "ניהול הרשאות במערכת הפיננסית".
 - ד. דוח ביקורת בנושא: "מעונות יום".
 - ה. דוח ביקורת בנושא: "ניהול תב"רים ומיצוי הכנסות".
 - ו. דוח ביקורת בנושא: "ביקורת מעקב בנושא הוצאות קבועות".
 - ז. דוח ביקורת בנושא: "מעקב החלטות ועדת מל"ח במלחמת "חרבות ברזל"."

דוח ביקורת בנושא חניות נכים אישיות

דוח מספר 1/2023

1. רקע כללי

בהתאם לתכנית העבודה השנתית של הביקורת, לשנת העבודה 2023 הוחלט לערוך ביקורת בנושא הקצאה של חניית נכה אישית.

נושא הנגישות עלה בסקר הסיכונים בדרגת חשיבות "בינונית" ובמסגרת תהליך אב בדרגת סיכון "גבוהה".

נושא הנגישות בשנים האחרונות עלה לסדר היום באופן משמעותי משנים קודמות. החוק המרכזי בנישת החוקים הקשורים הינו "חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, תשנ"ח – 1998" המפרט את עקרון היסוד לפיו: זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות ומחויבותה של החברה בישראל לזכויות אלה, מושתתות על ההכרה בעקרון השוויון במטרה לתת מענה הולם לצרכיו המיוחדים של בעל המוגבלות בעצמאות מרבית, בפרטיות, בכבוד תוך מיצוי מלוא יכולתו.

מטרת הקצאת מקומות חנייה אישיים לנכים הינה להקל על ציבור הנכים המוגבלים בניידות. הקצאת מקום חנייה אישי לנכה משמעותה הענקת זכות לרכבו של הנכה לחנות במקום החנייה המוקצה לרכבו בכל שעות היממה, ומנגד, שוללת מהציבור הרחב את הזכות לחנייה חופשית של רכבם במקום.

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

תיקון מספר 7 לחוק חניה לנכים תשנ"ד – 1993 שנכנס לתוקפו ביום 3.7.2017 מחייב רשויות מקומיות להקצות לרכב של נכה המתגורר בתחומה, הנושא תג נכה, מקום חנייה המתאים לצרכיו של הנכה, סמוך ככל האפשר למקום מגוריו של הנכה.

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

א. שדרגת נכותו מגיעה ל- 90% לפחות ותנועתו בדרכים בלי רכב עלולה לערער את מצב בריאותו.

ב. שהוא מוגבל בהליכה וזקוק לכיסא גלגלים לצורך ניידותו.

ג. שהוא נכה הזקוק לרכב כאמצעי תנועה בגלל רגליו הנכות.

הליך הקצאה של חנייה ייעודית לנכים מטופל בעירייה על ידי מרכזת ועדת תחבורה. מרכזת הועדה אמונה על הטיפול בבקשות והכנת סדר יום לוועדת תחבורה העירונית, אשר דנה בבקשות ומאשרת אותן.

2. מטרת הביקורת

בחינת תהליכי העבודה של הקצאת חניית נכה אישית בעירייה, לרבות קביעת נהלים, בחינת תהליך ההקצאה, האישורים הנדרשים בתהליך, ניהול מעקב אחר זכאים, ועריכה של סקר חנייות:

א. מיפוי תהליכי העבודה להקצאה של חניית נכה אישית.

- ב. מיפוי תהליכי העבודה לניהול מעקב אחר זכאויות הנכים.
- ג. עמידה בדרישות, לרבות בחוקים, בנהלים ובהנחיות של הקצאת חניות נכה אישיות.

3. שיטת העבודה והיקף הביקורת

הביקורת עסקה, בין השאר, בנושאים הבאים, כפי שמגובשים ו/או מיושמים בעת הביקורת:

- א. עבודה לפי נהלים.

- ב. בחינת הפעילות לאישור הקצאה של חניות נכים.

- ג. בחינת הפעילות לביטול הקצאה של חניות נכים.

הביקורת כללה, בין היתר, שיחות עם בעלי תפקידים בעירייה, בין השאר, מרכזת ועדת תחבורה, מנהל אגף רישוי עסקים, מנהלת אגף ארנונה והכנסות, מנהל GIS ואחרים.

במסגרת הביקורת, נבדקו תהליכי עבודה שונים, בהם, בין השאר, תהליכי אישור חניות נכים, ביטול חניות נכים ועוד. הביקורת ערכה בדיקות וסקרה מסמכים, פרוטוקולים ודוחות שונים, על מנת לבחון את העמידה בהנחיות ובדרישות.

הביקורת נערכה במהלך החודשים פברואר – מרץ 2023.

4. פירוט הממצאים

4.1. העדר מיפוי ומידע על חניות נכים אישיות

דרגת חשיבות: גבוהה

4.1.1. ממצאים

א. העדר מיפוי ומידע

הביקורת לא מצאה כי קיים בעירייה מידע מלא או חלקי ומרוכז לפיו קיימת אפשרות לאתר את כמות חניות הנכים האישיות שקיימות ברחבי העיר, לרבות מיקומן של החניות שהוקצו, ביחס לועדת תחבורה בה אושרה חניית הנכים. כפי שיבוא לידי ביטוי בהמשך, גם באמצעים ידניים, בניסיון לאתר מידע בפרוטוקולים של ועדות תחבורה.

ב. העדר פרוטוקולים קודמים

הביקורת לא מצאה כי קיים בעירייה מידע שלם ומלא של כלל הפרוטוקולים של ועדות תחבורה, אלא רק מתאריך 13.7.2017 בלבד. נמסר לביקורת על ידי מרכזת ועדת תחבורה כי קיימים פרוטוקולים קודמים אשר מאוחסנים בארכיב העירייה.

4.1.2. משמעויות

- א. מיפוי חסר של חניות נכים אישיות.
- ב. העדר מידע באשר לכמות חניות נכים מוקצות בעיר ומיקומן.
- ג. העדר תיעוד מסודר ומלא להקצאת משאבי הציבור והאישורים בגינם.
- ד. פתח לטעויות, לתקלות ולאי סדריים.
- ה. פתח לשימוש במקומות חניה שאינם מורשים בפועל.
- ו. תהליכי ניהול, פיקוח, שליטה ובקרה חסרים אחר חניות נכים שהוקצו ברחבי העיר לתושבים.

4.1.3. המלצות

- א. יש לערוך מיפוי מלא של חניות נכים שהוקצו ואושרו על ידי ועדת תחבורה לתושבים.
- ב. יש לערוך סקר חניות נכים וסקר תמרורים.
- ג. יש לגבש בנוהל עבודה מסודר את המועדים, כפי שיקבעו, לעריכה של סקר חניות וסקר תמרורים בעירייה.
- ד. יש לנהל רשימה מלאה, עדכנית ומתועדת של חניות נכים שהוקצו לתושבים ברחבי העיר.

4.1.4. סיכום דיון ראש העירייה מיום 22.3.2023

החלטות:

1. תמונה/ימונה רכז/ת נושא/מנהל/ת מדור תחבורה בעירייה. במסגרת זו ינוהלו בין השאר, הנושאים הבאים:
 - ריכוז ועדת תחבורה;
 - ריכוז דיווחים לוועדת תחבורה;
 - אחראית על יועץ התנועה;
 - תחבורה ציבורית;
 - בקרות שוטפות, איתור חריגים;
 - ניהול מול גורמים: מנהל תיק התחבורה בעירייה (יעקב מעלימי), רכז נגישות, משטרה, ביטחון, משרד התחבורה וכיוצ"ב;
 - עריכת סקרים (שילוט, תמרור, חניות ועוד);
 - כל מה שרלוונטי לתחום התחבורה.

אחריות לביצוע: מנהלת ההון האנושי.

לוי"ז לביצוע: 30.6.2023.

2. רכז/ת הנושא י/תערוך מיפוי של חניות נכים אישיות הן באמצעות סקרי תמרורים וסקרי חניות נכים אישיות בעיר והן באמצעות הפרוטוקולים של ועדת תחבורה, ככל שקיימים וזמינים ליישור קו בנושא.

אחריות לביצוע: רכז/ת הנושא.

לוי"ז לביצוע: 30.6.2023.

3. תנוהל רשימה מעודכנת באופן שוטף של חניות נכים אישיות שהוקצו לתושבים בעיר.

אחריות לביצוע: מרכז/ת הנושא

לוי"ז לביצוע: מידי ובאופן שוטף.

4.2. נהלי עבודה

דרגת חשיבות: גבוהה

4.2.1. רקע כללי

בכל ארגון, קיימת חשיבות להסדרה של תהליכים מובנים באמצעותם של נהלים כתובים ומאושרים. בדרך זאת, שיטות העבודה ידועות לעובדים וניתן לשלב בהם מנגנוני ניהול, פיקוח ובקרה. נוהל עבודה מהווה את הבסיס המתועד לביצוע של פעולות, רשימה של כללים המגדירים את דרך הביצוע של משימות מסוימות. בארגון יש לקבוע אוסף של נהלים לטיפול במשימות שהארגון ניצב בפניהן. הנוהל מבטיח טיפול אחיד ומוסכם מראש במשימה.

בעקבות דוח ביקורת קודם בנושא "טיפול בנהלים" העירייה מינתה עורך נהלים. עורך הנהלים כתב וערך את נוהל הנהלים הקובע בין היתר, את תהליך אישורו של נוהל בעירייה. נוהל זה אושר אצל ראש העירייה ומנכ"ל העירייה, ויאשר בקרוב גם במליאת המועצה.

לביקורת הוצג נוהל עבודה של ועדת תחבורה שמתועד כי אושר ב- 12.2.2018. נוהל העבודה מפרט את הליך אישור חניית נכה אישית, לרבות תנאי הזכאות לאישור חנית נכה אישית, תהליך הגשת הבקשה והמסמכים הנדרשים לאישור ונספחים נלוים.

4.2.2. ממצאים

א. נוהל במבנה שאינו תואם מבנה של נוהל בעירייה

בבדיקת הביקורת את הפורמט עליו כתוב נוהל העבודה כאמור, נמצא כי הנוהל אינו ערוך במבנה שהוגדר על ידי עורך הנהלים בעירייה ואשר אושר על ידי ראש העירייה ועל ידי מנכ"ל העירייה. בעקבות הערת הביקורת, נמסר כי נוהל העבודה הועבר לעיונו ולאישורו של עורך הנהלים בעירייה.

ב. פרטים חסרים בנוהל העבודה

בבדיקה של הפרטים הכלולים בנוהל העבודה, נמצא כי הנוהל אינו מפרט את תהליכי ביטול הקצאה של חניית נכה אישית. כמו כן, נוהל העבודה אינו מפרט את תהליכי הפיקוח הבקרה בתהליכי העבודה השונים, לרבות בחינה של סגירת תהליך ואישור או דחייה של בקשה, בדיקה תקופתית של נתוני הזכאים, בחינה פרטנית של חניות ותמרורי החניות, סקר תמרורים, סקר חניות נכה אישיות, דיווחים שונים לועדת תחבורה (כמות אישורים בתקופה, נפטרים ועוזבים, כמות ביטול הקצאות ועוד), זמן ביצוע ממועד אישור הועדה וכיוצ"ב.

ג. העדר גורם מאשר

הביקורת לא מצאה כי נוהל העבודה, כפי שהוצג לביקורת כולל את הגורמים המאשרים את הנוהל. בעקבות הערת הביקורת, נמסר כי נוהל העבודה הועבר לעיונו ולאישורו של עורך הנהלים בעירייה.

ד. כתיבת נוהל ללא מעורבות של עורך הנהלים

לביקורת נמסר על ידי מרכזת ועדת תחבורה כי נכון לתחילת חודש פברואר 2023 לא הובא נוהל העבודה לידיעתו של עורך הנהלים בעירייה. בעקבות הערת הביקורת, נמסר כי נוהל העבודה הועבר לעיונו ולאישורו של עורך הנהלים בעירייה.

4.2.3. משמעויות

א. הסדרה חסרה של תהליכי העבודה, תכולתם ובעלי התפקידים המשתתפים בהם.

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

- ב. פתח לטעויות, לתקלות ולאי סדרים.
- ג. חשש לידיעה חסרה של בעלי התפקידים את התהליכים ואת הפעילויות הנדרשים לביצוע.
- ד. אחידות חסרה בביצוע של פעולות, לרבות תהליך אישור חשבונות.
- ה. ניהול, פיקוח ובקרה חסרים בתהליכי העבודה.

4.2.4. המלצות

- א. יש לגבש בנוהל העבודה את הפרטים החסרים, לרבות ביטול הקצאה של חניית נכה אישית, בקרות ודיווחים, עריכת תקופתיות של סקרי חניות וסקרי תמרורים אשר נדרשים בתהליך וכיוצ"ב.
- ב. יש לאשר את נוהל העבודה באופן מלא בפורמט הנהוג בעירייה בנושא ועדת התחבורה.

4.2.5. סיכום דיון ראש העירייה מיום 22.3.2023

החלטה:

מרכז/ת הנושא י/תדאג לעדכן את נוהל העבודה בנושא ועדת תחבורה, לרבות תהליך ביטול הקצאה, נושאי סקרים רלוונטיים, דיווחים רלוונטיים לועדה, איתור חריגים, מעקב החלטות הועדה וכיוצ"ב בהתאם לנוהל הנהלים ובאמצעות עורך הנהלים בעירייה. כמו כן, י/תדאג לאשר את נוהל העבודה המעודכן בהתאם לתהליך אישור נוהל בעירייה.

אחריות לביצוע: מרכז/ת הנושא.

ל"ז לביצוע: 30.6.2023.

4.3. העדר מערכת מידע ממוחשבת/שימוש באמצעים ידניים

דרגת חשיבות: גבוהה

4.3.1. רקע כללי

קיימות מגוון של מערכות לניהול ובקרה של תמרורי הרשויות והחלטות של ועדות התחבורה, לרבות ביצוע של חיתוך נתונים, תשאול, עיבוד, מעקב החלטות של ועדת התחבורה ושמירת המידע ההיסטורי עבור תמרור עירוני.

מערכות כאמור מספקות מחשוב של תהליכי מערך התמרור העירוני, תיעוד ומעקב אחר תהליכי החלטות ועדת התנועה, ניהול מאגר מערך התמרורים העירוני, תיעוד, מעקב ובקרה אחר מערך התמרורים העירוני, הפקת מכתבים והחלטות ישירות מהמערכת בלחיצת כפתור ושמירתם בארכיב המסמכים, שמירת המידע ההיסטורי עבור כל תמרור בשטח השיפוט העירוני, פריסה גיאוגרפית של מערך התמרור העירוני במערכות GIS העירוניות, יכולת ניתוח, עיבוד ותשאול ועיבוד מידע באופן ידידותי ונוח למשתמש, שילוב כלי GIS מתקדמים המאפשרים אחזור מידע וניתוחו בצורה קלה ונוחה למשתמש, פתרון

מלא וכולל לכל היבט ניהול מערך התמרור העירוני, זמינות ונגישות למידע וקבלת תמונת מצב עדכנית ואמינה, יכולת תשאול מתקדמת מול נתוני הרשות, ייעול תהליך האחזקה השוטף של מערך התמרור העירוני, ממשק ידידותי למשתמש המאפשר קליטה ואחזור הנתונים בהתאם להרשאות גישה, התממשקות למערכות מידע נוספות ושילוב מידע הנדסי מתחומים שונים ברשות, ייעול תהליך בקבלת החלטות בדרג הניהולי, עצמאות תפעולית ושיפור השרות לאזרח. באמצעות המערכות הקיימות, ניתן לנהל את בקשות התושבים השונות, לרבות בקשות להצבה של תמרורים והעברתן לגורמי היעוץ השונים לבחינה ואישור. המערכת תומכת בתהליכים הכרוכים בפתיחת בקשה והטיפול בה עד לקבלת החלטה בוועדת התמרור. שיבוץ בקשות לשיבות ועדת תחבורה. הכנה של סדר יום לישיבה באופן ממוחשב ומוטמע במערכת, לרבות קיומם של מסמכים נדרשים לאישור, קבלת החלטות של הוועדה והפקה של פרוטוקול מותאם, הפקה של הוראות ביצוע להצבה או הסרה של תמרורים ועוד.

4.3.2. ממצא

נמסר לביקורת על ידי מרכזת ועדת תחבורה כי תהליך אישור חניית נכה אישית של תושבים, לרבות הגשת פנייה, ניהול פרוטוקול ועדה, הפקת הוראות ביצוע וכיוצ"ב נערך באמצעים ידניים או בע"פ.

4.3.3. משמעויות

- א. יכולות ניהול, פיקוח ובקרה חסרים.
- ב. פתח לטעויות ותפעול שגוי של ניהול הקצאה של חניות נכה אישיות בפרטוכן של ניהול ועדת התחבורה בכלל.
- ג. תיעוד חסר וחשיפה לטעויות של פעולות הנוגעות לנושא ניהול הקצאה של חניות נכה אישיות בעירייה.

4.3.4. המלצה

יש לבחון את האפשרויות העומדות בפני העירייה, ולבחון אפשרות כי ניהול הקצאה של חניות נכה אישיות בפרט וכן של ועדת תחבורה בכלל ינוהל באמצעים ממוחשבים, לרבות באמצעות מערכת ייעודית, לניהול, לפיקוח ולמעקב אחר הקצאה חניות נכים וניהולה של ועדת התחבורה העירונית.

4.3.5. סיכום דיון ראש העירייה מיום 22.3.2023

החלטה:

יבחנו האפשרויות הקיימות לרכישה ולהטמעה של מערכת מידע לניהול ועדת התחבורה, לרבות ניהול המידע, הגשת הבקרה, הפקה של מכתב לתושב (אישור/דחייה), ניהול פרוטוקול הוועדה, הוראה לסימון, ביטול הקצאה וכיוצ"ב, מקושרת ל-GIS.
אחריות לביצוע: מרכזת/ת הנושא.

לר"ז לביצוע: 30.6.2023.

4.4. ועדת תחבורה

דרגת חשיבות: גבוהה

4.4.1. רקע כללי

מתפקידה של ועדת התחבורה הינה לייעץ ולהמליץ בכל ענייני התחבורה של הרשות המקומית. ועדת התחבורה אחראית על כל הקשור בנושאים של תנועה והסדרי בטיחות בתנועה ברחבי העיר, כגון: נתיבי נסיעה, תמרור, חניות, סימוני נסיעה וכיוצ"ב.

סמכויות הועדה כוללות טיפול בכל הנוגע להצבה, סימון או סילוק של תמרורים ברחבי העיר. בתחום חניות הנכים כוללות סמכויותיה דיון ומתן החלטה בבקשות הבאות:

- הקצאת חניה שמורה לנכה.
 - ביטול הקצאת מקום חניה שמורה לנכה.
 - הקצאת מקום חניה שמור לנכה עקב העתקת מקום עבודה.
 - הוספת מספר רכב נוסף לחניה שמורה לנכה ליד מקום המגורים.
 - הצבת תמרור חניה שמור לנכה עקב החלפת רכב.
- תהליך הגשת הבקשה מפורט באתר העירייה לרווחת הציבור, שכולל את הדרך להגשת הבקשה והמסמכים הנדרשים להגשתה. הביקורת מציינת כי תהליך ניהול הועדה, התכנסותה והנוכחות בה נבדקו במסגרת ביקורת ייעודית בשנת 2022 בנושא: "ועדות העירייה".

4.4.2. ממצאים

א. שימוש באמצעים ידניים

הביקורת מצאה כי הגשה הבקשה לועדה הינה באמצעים ידניים ולא באמצעות קישור מקוון באמצעות אתר העירייה.

ב. העדר ריכוז המידע וההחלטות שהתקבלו (אושרו או נדחו)

כאמור בסעיף 4.1 הביקורת לא מצאה כי קיים בעירייה מידע מלא או חלקי ומרוכז לפיו קיימת אפשרות לאתר את כמות חניות הנכים האישיות שקיימות ברחבי העיר, לרבות מיקומן של החניות שהוקצו, ביחס לועדת תחבורה בה אושרה חניית הנכים. בניסיון לאתר מידע בפרוטוקולים של ועדות תחבורה.

ג. העדר מידע קודם

הביקורת לא מצאה כי קיים בעירייה מידע שלם ומלא של כלל הפרוטוקולים של ועדות תחבורה, אלא רק מתאריך 13.7.2017 בלבד.

ד. העדר תהליך מסודר בפועל של ביטול הקצאה

מעיון מדגמי של פרוטוקולים מועדת תחבורה עולה כי לא נוהגים לדון בביטול הקצאה של חניית נכה אישית או לדווח על ביטול כאמור כאשר תושב נפטר או עזב את דירתו בכתובת שאושרה. ראו פירוט בפרק איתור חריגים בהמשך.

ה. העדר הודעה כתובה ומסודרת לתושב (אישור/דחייה)

למרות שתהליך בקשה להקצאת חנייה נכה אישית (כפי שמפורט באתר העירייה) מגדיר כי בגין התשובה לתושב תתקבל תשובה בכתב, הביקורת לא מצאה העתק של מכתב כלשהו שנשלח לתושב בגין החלטות שהתקבלו בוועדה באשר לחניות נכים אישיות. בהתאם, נמסר לביקורת על ידי מרכזת ועדת התחבורה כי לא נוהגים לשלוח מכתב מתועד ומסודר לתושבים בגין ההחלטות שהתקבלו בוועדה באשר לבקשות שהוגשו על ידם, לרבות החלטות לאישור או לדחייה של בקשה.

ו. העדר הודעה כתובה, מתועדת ומסודרת לביצוע ההחלטה (סימון בפועל)

הביקורת לא מצאה תיעוד על הודעה כלשהי לגורם המבצע בגין החלטות שהתקבלו בוועדה באשר לבקשות שהוגשו ואושרו לביצוע. נמסר לביקורת על ידי מרכזת ועדת תחבורה כי נוהגת לעדכן את הגורם המבצע בעל פה או באמצעות הטלפון באשר לצורך לסימון חניה או תמרור חניה.

ז. העדר מעקב החלטות מתועד

מטרתן העיקרית של ועדות העירייה בכלל וועדת תחבורה בפרט הינה לדון בנושאים שונים בתחום אחריותן ולקבל החלטות בהתאם, מתוך חובה ציבורית כלפי הציבור וכחלק מהעשייה העירונית. מעקב אחר יישום ההחלטות המתקבלות תורם לניהולה התקין של הרשות. הביקורת לא מצאה כי ועדת התחבורה נוהגת לבצע מעקב אחר ההחלטות המתקבלות באחריותה. בהתאם, הביקורת לא מצאה תיעוד לגבי סטטוס יישום ההחלטות המתקבלות בוועדה.

4.4.3. משמעויות

- א. פתח לטעויות, לתקלות ולאי סדרים.
- ב. עמידה חסרה בנוהל העבודה הכתוב והמאושר של הועדה.
- ג. העדר מעקב אחר ההחלטות שהתקבלו וסטטוס יישומן בפועל.
- ד. תהליכי ניהול, פיקוח ובקרה חסרים.

4.4.4. המלצות

- א. יש למכן את תהליך הגשת הבקשה להקצאת חניית נכה אישית באמצעות אתר העירייה, באמצעותו יהיה ניתן להגיש את הבקשה ולהעלות מסמכים נדרשים באופן מקוון.
- ב. יש לערוך מיפוי מלא של חניות נכים שהוקצו ואושרו על ידי ועדת תחבורה לתושבים.
- ג. יש לנהל רשימה מלאה, עדכנית ומתועדת של חניות נכים שהוקצו לתושבים ברחבי העיר.
- ד. יש לגבש בנוהל העבודה את תהליך ביטול הקצאה של חניית נכה אישית לתושבים בגין פטירה או מעבר דירה.
- ה. יש להוציא הודעה כתובה ומסודרת לתושבים בגין ההחלטה שהתקבלה בוועדת התחבורה באשר לבקשתם.
- ו. יש להוציא הודעה מתועדת לגורם שמבצע בפועל את החלטתה של הוועדה.
- ז. יש לבצע מעקב אחר סטטוס יישומן של החלטות המתקבלות בוועדות בפועל.

4.4.5. סיכום דיון ראש העירייה מיום 22.3.2023

ראו החלטות בסעיפים 4.1.5, 4.2.5, 4.3.5 וגם :

החלטה :

- ינוהל מעקב שוטף אחר החלטות הוועדה. ריכוז המעקב יוגש לדיון בוועדת התחבורה.
- אחריות לביצוע:** מרכז/ת הנושא, מרכזת הוועדה.
- ל"ז לביצוע:** אחת לשנה.

4.5. בדיקת חריגים

דרגת חשיבות: גבוהה

4.5.1. ממצאים

א. בדיקה של חניות נכים שנפטרו או שעזבו את העיר

מאחר שאין בידי העירייה מאגר מידע מלא ומתועד ידני או ממוחשב הכולל את הנכים להם אושרה חניית נכה אישית ברחבי העיר, הביקורת פנתה לאגף ארנונה והכנסות על מנת לאתר חניות נכים שאינם עוד בשימוש. הביקורת ביקשה להפיק דוח של נכים (מעל 80% נכות) אשר נפטרו או עזבו את מקום המגורים בשנתיים האחרונות (2021-2022). בבדיקה נבדקו באם לאותם נכים היתה קיימת חניית נכים אישית אשר טרם בוטלה בפועל ברחבי העיר. הביקורת ערכה בדיקה מדגמית של מספר נכים שעלו כאמור בדוח ואיתרה כי קיימות מספר חניות נכים אישיות מסומנות שטרם נמחקו/הוסרו וכאמור הנכים נפטרו או עזבו את מקום המגורים כדלהלן :

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

הערות	כתובת	מספר לקוח	סטאטוס לקוח
נמצא עמוד ושלט ללא מספר רכב וללא סימון בחניה	רחוב היובל 15	22020804	עזב
נמצא עמוד ושלט ללא מספר רכב	רחוב תקומה 9	29265295	עזב
נמצא עמוד ושלט ללא מספר רכב וקיים סימון על גבי החניה	רחוב אבן דן 1076	33082389	עזב
נמצא עמוד ושלט ללא מספר רכב וקיים סימון על גבי החניה	רחוב אבן דן 1076	205815269	עזב
נמצא עמוד ושלט ללא מספר רכב וקיים סימון על גבי החניה	שד ויצמן 14	310422175	נפטר

ב. בדיקה של פרוטוקולים – ביצוע בפועל

הביקורת ערכה סקירה של פרוטוקולי ועדת תחבורה בשנים 2021 – 2022 וערכה בדיקה אקראית לבחינה כי חניות הנכים האישיות אשר אושרו על ידי הועדה אכן סומנו בפועל ולהלן הממצאים:

מסומן/לא מסומן	כתובת	תאריך ועדה
אין שילוט ואין סימון	רח' הזית 20	1.6.2021
יש שלט ויש סימון	רח' הארי 87/9	9.6.2022
יש שלט ויש סימון	רח' בית וגן 2	4.12.2022
יש שלט ויש סימון	רח' בר אילן 24/2	4.12.2022
יש שלט ויש סימון	רח' אריאל שרון 3/2	4.12.2022

ג. בדיקה של חניות נכה אישיות באופן אקראי

הביקורת ערכה סיורים אקראיים ברחבי העיר על מנת לאתר חניות נכים אישיות ולבדוק האם אושרו על ידי ועדת תחבורה. הביקורת מצאה ארבעה מקרים של חניות נכים אישיות להם לא מצאה הביקורת אישור ועדת תחבורה לזכאות חניית נכה אישית בעיר בכתובות כדלהלן:

הערות	כתובת
עמוד עם שלט ללא מספר רכב וללא סימון על גבי החנייה. קיים סימון לבן על שפת המדרכה	שד ירושלים 96
עמוד עם שלט ללא מספר רכב וסימון על גבי החנייה	שד ויצמן 14

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

הערות	כתובת
עמוד עם שלט ללא מספר רכב וסימון על גבי החנייה	שד ויצמן 11
עמוד עם שלט ללא מספר רכב וסימון על גבי החנייה	שד ירושלים 51

4.5.2. משמעויות

- א. מיפוי חסר של חניות נכים אישיות.
- ב. טעויות, תקלות ואי סדרים בתהליכי הקצאה וביטול של חניות נכים אישיות.
- ג. שימוש לא מורשה בחניית נכה אישית על ידי גורם על חשבון הציבור הרחב, לכאורה.
- ד. תהליכי ניהול, פיקוח, שליטה ובקרה חסרים אחר חניות נכים שהוקצו ברחבי העיר לתושבים.

4.5.3. המלצות

- א. יש לערוך מיפוי מלא של חניות נכים שהוקצו ואושרו על ידי ועדת תחבורה לתושבים. במסגרת זו, יש לערוך סקר חניות נכים וסקר תמרורים.
- ב. יש לנהל רשימה מלאה, עדכנית ומתועדת של חניות נכים שהוקצו לתושבים ברחבי העיר.
- ג. יש לערוך בקרות שוטפות לאיתור ולמניעה של חניות נכים אישיות שאינם עוד בשימוש.

4.5.4. סיכום דיון ראש העירייה מיום 22.3.2023

החלטות:

1. לאחר עריכת מיפוי של חניות הנכים האישיות בעיר, יבוצעו בדיקות חריגים, לרבות בחינה של ביטול הקצאות (נפטרים/עוזבים באמצעות מחלקת הגבייה/ארנונה ו/או מועצה דתית), הקצאות חדשות ובדיקות אקראיות אחת לשנה. הבדיקות ידווחו לוועדת התחבורה בהתאם.
אחריות לביצוע: מרכז/ת הנושא.
ל"ז לביצוע: אחת לשנה.
2. מרכז/ת הנושא י/תעדכן את מחלקת הפיקוח על ביטול הקצאות של חניות נכים. בהתאם, מחלקת הפיקוח תדאג לאכוף את ביטול ההקצאה.
אחריות לביצוע: מרכז/ת הנושא ומנהל מחלקת הפיקוח.
ל"ז לביצוע: מיידית ובאופן שוטף.

4.6. העדר בקרות שוטפות ודיווחים

דרגת חשיבות: גבוהה

4.6.1. ממצאים

א. העדר בקרות

הביקורת לא מצאה כי נערכות בקרות תקופתיות כלשהן בתהליך אישור הקצאה של חניות נכים אישיות ובתהליך ניהול ההקצאות לרבות ביטול הקצאות.

ב. העדר דיווחים

הביקורת לא מצאה כי ועדת תחבורה נוהגת לקבל, לדון או לדווח על סיכום שוטף, או תקופתי, או שנתי או דיווח כלשהו לועדה ו/או למועצה על הפעילות שנערכה במהלך השנה בועדות, סיכום אשר יכלול, בין השאר, נתונים, סקירה, דיווח על פעילות, על קבלת החלטות ומעקב אחר ביצועה, ועוד.

4.6.2. משמעויות

- א. פתח לטעויות, לתקלות ולאי סדרים בתהליך אישור הקצאה של חניות נכים אישיות.
- ב. תהליכי ניהול, פיקוח ובקרה חסרים.

4.6.3. המלצות

- א. יש לקבוע את הבקרות התקופתיות הנדרשות בתהליך אישור הקצאה של חניות נכה אישיות.
- ב. יש לקבוע את תדירות ואופן העברת הדיווחים לועדת התחבורה בגין הפעילות המתקיימת בתהליך אישור הקצאה של חניות נכים אישיות וכן בתהליך ניהול ועדת תחבורה.
- ג. יש לעגן בנוהל עבודה כתוב את הבקרות הנדרשות בתהליכי העבודה וכן את הדיווחים הנדרשים לדיווח לועדת התחבורה, וכן לקבוע את תדירותן.

4.6.4. סיכום דיון ראש העירייה מיום 22.3.2023

ראו החלטות בסעיף 4.5.4.

4.7. תגובות מבוקרים כלליות

מרכזת ועדת תחבורה:

"קראתי בעיון רב את דוח הביקורת ועולה כי הוא משקף נאמנה את הבעיות הקיימות בתחום חניות נכים אישיות בעיר.
אני מאמצת את המלצות הביקורת ומודה על הביקורת המקצועית והיסודית".

דוח ביקורת בנושא: "נגישות"

דוח מספר 2/2023

1. רקע כללי

בהתאם לתכנית העבודה השנתית של הביקורת הפנימית בעירייה לשנת 2023 נערכה ביקורת בנושא: "נגישות". תהליך אב בנושא "נגישות" בסקר הסיכונים דורג בדרגת סיכון "בינונית". הביקורת נערכה במהלך החודשים פברואר – אפריל 2023.

1.1. חקיקה ותקנים

הכללים, הקשורים בהנגשת מקומות ציבוריים ושירותים ציבוריים לאנשים עם מוגבלויות, מעוגנים בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות התשנ"ח-1998 ובתקנותיו. מכוח החוק הוקמה נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, שפרסמה מדריך "עיר נגישה".

במסגרת החוק, נגישות מוגדרת "כאפשרות הגעה למקום, תנועה והתמצאות בו, שימוש והנאה משירות, קבלת מידע הניתן או המופק במסגרת מקום או שירות או בקשר אליהם, שימוש במתקניהם והשתתפות בתוכניות ובפעילויות המתקיימות בהם, והכול באופן שוויוני, מכובד, עצמאי ובטיחותי".

המושג מוגבלות מתייחס ל"קושי מהותי ביכולתו של אדם לתפקד ולהשתתף באחת מהפעילויות היום יומיות".

מילוי דרישות הנגישות מחייב ביצוע התאמות, שיאפשרו לאנשים עם מוגבלות לתפקד באופן מיטבי ולמצות את הפוטנציאל שלהם להשתלב ולתרום לחברה.

בנוסף לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ותקנותיו, קיימת חקיקה רלוונטית נוספת לרבות:

- ◀ חוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965;
 - ◀ חוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968;
 - ◀ חוק הרשויות המקומיות (סידורים לנכים), תשמ"ח-1988;
 - ◀ חוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים, תשס"א-2000.
- כמו כן, קיימים תקנים ישראלים ובהם:
- ◀ ת"י 2004 – אקוסטיקה במבנים שאינם למגורים;
 - ◀ ת"י 1918 – גישות הסביבה הבנויה;
 - ◀ ת"י 5990 – התקני שמע לרמזורים;
 - ◀ ת"י 5568 – קווים מנחים לנגישות תכנים באינטרנט;
 - ◀ ת"י 1498 – מתקני משחקים;
 - ◀ ת"י 2252 – משטחי הרמה חשמליים למוגבלי תנועה.

קיימות הנחיות לגבי הדרכות ותהליכי הטמעה של מרכז השלטון המקומי בנושאי נגישות המיועדים לממונים על הנגישות.

1.2. דוגמאות ללקויות

להלן דוגמאות ללקויות הקיימות, המגבלות הנגרמות מהן ודוגמאות להתאמות נדרשות:

לקות	הגבלות בתפקוד	דוגמאות להתאמות נגישות
לקות פיזית	קושי בתנועה, באחיזה ובשמירה על שיווי משקל	מעבר מותאם לכיסא גלגלים, התקנת מאחזי-יד, מתקני הרמה ומעליות, הרחבת פתחים, הסרת מכשולי דרך, התקנה והתאמה של אביזרי שירות ודלפקי שירות, התקנת עזרים לשימוש במוצרים שדורשים פעולת יד מדויקת ועדינה או הפעלת כוח רב
לקות ראייה	קושי בקבלה ובפענוח חזותיים (ויזואליים)	התקנת סימני אזהרה, סימני איתור, סימנים מובילים, הסרת מכשולים, הוספת אמצעים קוליים ברמזורים, סימון בעזרת שילוט מישוש או בגוון ניגודי, תוספת תאורה תוך הימנעות מסנוור, הנגשת אתרים באינטרנט, כריזה קולית של מידע חזות
לקות שמיעה	קושי בקבלה, בפענוח ובמסירה של שמיעתיים	הפחתת רעשי רקע, סימון בעזרת שילוט חזותי בולט, שימוש במכשירים לתקשורת דו כיוונית ויזואלית כגון פקסימיליה מחשב, מסרונים
לקות נפשית או שכלית, כגון: קוגניטיבית, אוטיזם	קושי בתכנים, ומנהגים ובהתמודדות איתם	סימון בולט להקלת ההתמצאות, הפחתת גירויים ורעש, הפחתת צפיפות, מסירת מידע מדויק ומתומצת בשפה פשוטה, התאמות מחשבים: חומרה ותוכנה והנגשת אתרים באינטרנט

1.3. עקרונות הנגישות

הנגישות מתייחסת למגוון רחב של תחומים ובהם:

❖ נגישות מבנים:

נגישות למבנה וממנו, דלתות פתחים ושערים, כבשים (רמפות) בין מפלסים, מסדרונות, מעליות, חניית נכים, מדרגות, שילוט הכוונה, ריצוף, שירותי נכים, מערכות התראה ואזעקה, מרחב מוגן, אקוסטיקה ומערכות שמע, ריהוט;

❖ נגישות תשתיות:

מדרכה, צמתים, תחנות אוטובוס, חניות נכים;

❖ נגישות סביבה:

שטחים ציבוריים פתוחים (פארקים, גני שעשועים וכיו"ב), בריכות שחיה וחופי רחצה, מתקני ספורט, בתי עלמין, אתרי הנצחה ומקומות קדושים;

❖ נגישות השירות:

התאמת מקום השירות (ריהוט, שילוט, קופות, עמדות המתנה, אמצעי הגברה וכיוצ"ב), התאמת נוהלי השירות (להמחשה: הנהלים יקבעו שהגורם המטפל יעביר את המסמכים לגורם הבא במקום מבקש השירות), הסברה והדרכת עובדים, התאמת האמצעים למתן השירות והמידע (להמחשה: הפקת עלוני הסברה בכתב מוגדל או בכתב ברייל).

1.4. פעילויות נדרשות

לרשות מקומית ישנם מספר תחומי אחריות: בעלים ויזם, ספק שירותים, גוף רישוי ואכיפה ומעסיק.

לשם מימוש אחריותה, על הרשות לבצע את הפעולות הבאות:

- ▲ הצהרה על חזון נגישות;
- ▲ הקמת מטה נגישות;
- ▲ כתיבת תוכנית רב – שלבית לנגישות;
- ▲ יישום התוכנית הרב – שלבית לנגישות.

יצוין שלעיריית נתיבות קיים נוהל נגישות הכולל את חזון הנגישות בהתאם לאמנה של הרשויות המקומיות בנושא. הנוהל פורסם על-ידי לשכת מנכ"ל בשנת 2020.

יצוין שהעירייה בתהליך של עדכון ותיקוף כלל נהליה.

עיריית נתיבות מינתה רכז נגישות בעל הסמכה אקדמאית ותעודות רלוונטיות לתחום. כתב המינוי נחתם על-ידי ראש העירייה ביום 18/11/2020.

לעיריית נתיבות קיימת תוכנית רב – שלבית והיא מפרסמת אותה ואת התקדמות הביצוע שלה בהתאם לסעיף 19ט(ג1א) לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, תשנ"ח-1998.

בנוסף, הכין רכז הנגישות רשימת משימות לביצוע לצורך עמידה בכללי הנגישות. רשימת המשימות מתייחסת לתחומים שונים ובהם: פרסום, אירועי טקסים וכנסים, אסיפות עם ודיונים ציבוריים, חוגים ופנאי, ספריות, מוקד עירוני, הדרכות, רווחה, שירות לתושב, שירותי ספורט, מבנים בניה ושטחים פתוחים, לשכה משפטית, מוקד טלפוני ונתבי שיחות, רישוי ופיקוח, ארגון ושיטות, מוזיאונים וגלריות, שירותי דת, אגפים ומחלקות נותני שירות הכנסות, רישוי בניה, רישוי עסקים, שילוט, נוער, פיקוח ואכיפה, חינוך, ועד עובדים, משאבי אנוש, פניות הציבור, מבקר העירייה, קבלה לשכת ראש העיר.

2. מטרת הביקורת

מטרת הביקורת הינה לבחון את היערכות ופעולות העירייה ליישום החוקים והתקנות הדנים בחובת הנגישות לאנשים עם מוגבלות.

3. שיטת העבודה והיקף הביקורת

לצורך ביצוע הביקורת נקטנו, בפעולות הבאות:

1. סקירת כתב מינוי לרכז נגישות, נהלים והשתלמויות;
2. קיום הדרכות לעובדים;

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

3. סקירה של תוכנית הנגשה רב-שנתית 2023-2026 (כוללת 113 מבנים ו-76 מקומות שאינם מבנים), ובחינת אופן מיפוי המבנים הרלוונטיים ;
4. סקירת יישום התוכנית הרב-שנתית, כולל דגימה של סקרי נגישות, אישורי נגישות וסיורים בשטח, בהתבסס על הקטגוריות הבאות :
 - 4.1. בנין העירייה ומבני ציבור באחריות אגף חינוך (כולל נגישות אקוסטית) :
 - 4.1.1. גני ילדים ;
 - 4.1.2. בתי ספר ;
 - 4.2. בנין העירייה ומבני ציבור באחריות מחלקת ההנדסה :
 - 4.2.1. מועדוני נוער ;
 - 4.2.2. מתנ"ס ;
 - 4.2.3. מועדונים לקשישים ;
 - 4.2.4. מגרשי ספורט ;
 - 4.2.5. מגרשי משחקים ;
 - 4.2.6. ספריות ציבוריות ;
 - 4.2.7. אנדרטאות ;
 - 4.2.8. מקלטים ציבוריים (כולל שלטי הכוונה) ;
 - 4.2.9. מעברי חציה (כולל הנמכה, משטח התראה, פס מוביל ניצב) ;
 - 4.2.10. תחנות אוטובוס ;
 - 4.3. בנין העירייה ומבני ציבור באחריות אגף שפ"ע :
 - 4.3.1. חניות נכים ;
 - 4.3.2. ריהוט רחוב ;
5. הנגשת אירועים ופסטיבלים (נתיבים החברה לקהילה ופנאי בנתיבות בע"מ) ;
6. הנגשת תוכן דיגיטלי ;
7. שילוב נושא הנגישות בתהליך רישוי עסקים.

4. פירוט הממצאים

4.1. מטת נגישות, רכז נגישות ונוהל עבודה

דרגת חשיבות: גבוהה

4.1.1. רקע כללי

א. מטת נגישות

במדריך לעיר נגישה שפורסם בשנת 2009 על-ידי נציבות שוויון לאנשים עם מוגבלות, מוצע בחלק ב', העוסק בתוכנית אב לנגישות אסטרטגיה ודרכי פעולה, בסעיף 3.3 להקים מטת נגישות, שהוא גוף הכולל נציגים של כל האגפים והיחידות.

מטרתו המרכזית של המטת היא תכנון ותיאום פנים – ארגוני וניהול התייעצויות עם נציגי הציבור.

סעיף 4.2 למדריך עיר נגישה קובע, בין השאר, כי: "במלאכת ההנגשה מעורבים כל אגפי הרשות המקומית ומספר רב של בעלי תפקידים. יש חשיבות גבוהה לתיאום בין אגפי כדי למנוע מצבים של נגישות לקויה שמקורה בחוסר תיאום. לכן יש לקבוע בעל תפקיד שיהיה "מתכלל נגישות" (קואורדינטור) – רצוי שרכז הנגישות של הרשות יישא בתפקיד זה. את מנגנוני התיאום יגדיר מטת הנגישות שיכלול נציגים מכל האגפים".

נוהל העירייה בנושא רכז הנגישות קובע, שאחד מתפקידי רכז הנגישות הינו מינוי נאמני נגישות ביחידות העירייה השונות. יש לציין כי נאמני הנגישות יכולים להרכיב את מטת הנגישות. מטת הנגישות אינו דרישה הנובעת מהחוק, אלא ממדריך עיר נגישה, היכול לשמש כאמת מידה לפעילות של עיר נגישה.

לפי המדריך, מטת הנגישות צריך לכלול נציגים מן האגפים הבאים: הדרג המנהל (מנכ"ל), מהנדס הרשות המקומית, רכז הנגישות, תקציבים, תכנון ארוך-טווח, הרווחה. הצוות יזדקק לשיתוף פעולה עם היחידות המפורטות מטת. הניסיון מראה שעבודת המטת יעילה יותר כאשר היא נעשית מתוך לשכת מנכ"ל העירייה או חבר מועצה שהוא גם חבר הנהלה בכיר.

לפי המדריך, תחומי פעילות שצריכים להיכלל בעבודת המטת הם: תכנון אסטרטגי, תכנון והנדסה, תשתיות, גנים ונוף, תנועה, תחבורה וחניה, דרכים ומאור, רישוי ופיקוח על בניה, רישוי עסקים, תברואה, תחזוקה ושיפור פני העיר, חינוך, רווחה, שירותים חברתיים, בריאות, ספורט, איכות הסביבה,

נוער, מחשוב, דוברות, כספים, תרבות, מוקד עירוני, ביטחון ושירותי חירום, לשכה משפטית, תלונות הציבור.

ב. רכז נגישות

לפי מדריך עיר נגישה שפרסמה נציבות שוויון לאנשים עם מוגבלות, יש למנות רכז נגישות.

סעיף מב לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, קובע, שיש למנות רכז נגישות כדלקמן:

"(א) מי שאחראי להספקת שירות ציבורי כהגדרתו בסימן ד', המעסיק 25 עובדים לפחות ימנה מקרב עובדיו אדם הבקיא, ככל הניתן, בתחום הנגישות לאנשים עם מוגבלות וככל האפשר הוא יהיה אדם עם מוגבלות (בסעיף זה – רכז נגישות).

(ב) רכז נגישות –

(1) ימסור מידע לציבור על אודות נגישותו של השירות הציבורי או המקום שבו הוא ניתן;

(2) ייתן ייעוץ והדרכה בדבר חובותיו של השירות הציבורי, לפי פרק זה."

בהתאם לסעיף מב האמור, ביום 18/11/2020, מינתה עיריית נתיבות רכז נגישות.

ג. נוהל נגישות

לשכת מנכ"ל העירייה פרסמה נוהל נגישות, הכולל פרקים בהתאם לחוק ולתקנות.

הנוהל כולל הצהרות של העירייה ומחויבותה לנושא הנגישות. בין פרקי הנוהל ישנם: מינוי רכז נגישות, שמירת דרכים ומעברים, מתן שירות ללא המתנה בתור, חיות שירות, מלווה, הפעלת מערכת עזר לשמיעה, התאמת נגישות באירועים, תקשורת ופרסום, נגישות באינטרנט ועוד.

נוהל הנגישות של העירייה מגדיר את תפקידי רכז הנגישות כדלקמן:

» הדרכת עובדים תוך מתן דגש על קבלת קהל, כולל ריענון נהלים וקיום נוהל מתאים.

» וידוא המצאות ותחזוקת מתקנים, שילוט וציוד נגישים במבני העירייה, כולל דרכי הגעה נגישות אליהם.

» יצירת מנגנון דיווח, התראה וביקורת על לקויים בהתאמות הנגישות ביחידות העירייה השונות.

» פרסום הצהרת נגישות על הקיים בעירייה - באתרים פיזיים ובמדיה וירטואליות.

- » מינוי נאמני נגישות ביחידות העירייה השונות.
- » מתן מענה פרטני לתושבים הפונים לעירייה בענייני נגישות.

4.1.2. ממצאים

א. מטה הנגישות

מטה הנגישות אינו דרישה הנובעת מהחוק אלא ממדריך עיר נגישה, היכול לשמש כאמת מידה לפעילות של עיר סבירה בנושא נגישות. העירייה אימצה למעשה את המדריך לעיר נגישה באמצעות נוהל עבודה, והטילה על רכז הנגישות למנות נאמני נגישות.

בבדיקת הביקורת נמצא כי למרות שהעירייה אימצה באמצעות הנוהל את ההצעה של מדריך עיר נגישה ובנוהל העירייה הוטלה על רכז הנגישות אחריות למנות נאמני נגישות, בפועל לא הוקם מטה נגישות

תפקיד מטה הנגישות לרכז את נושא הנגישות, לתכלל ולתעדף את המשימות וליצור מודעות רבה יותר בקרב האגפים הרלוונטיים לביצוע ההתאמות הנדרשות לצורכי נגישות.

בעקבות הערת הביקורת נמסר על ידי ראש העירייה כי יוקם מטה נגישות שיכלול, בין היתר, את רכז הנגישות, מנהל אגף ביטחון, אחראי מתקני משחקים ושצ"פים, נציגת ראש מנהל חינוך, מהנדס מבני ציבור ונציג/ה מטעם נתיבים.

ב. נאמני נגישות

בבדיקת הביקורת נמצא, שלא מונו נאמני נגישות במחלקות הרלוונטיות: מחלקת הנדסה, אגף שפ"ע ואגף החינוך.

נאמני הנגישות יכולים לסייע לרכז הנגישות בתיאומים מול האגפים, שבהם הם עובדים. נאמני הנגישות יכולים לסייע במתן עדיפות להתאמות הנגישות הנדרשות.

בעקבות הערת הביקורת נמסר על ידי ראש העירייה כי ימונו נאמני נגישות בהתאמה.

ג. רכז נגישות

הביקורת מצאה כי מונה רכז נגישות בעל ההסמכה המתאימה, וכי תפקידו וסמכויותיו עוגנו בנוהל בהתאם לחוק ובהתאם למדריך עיר נגישה של נציבות שוויון לאנשים עם מוגבלות.

יחד עם זאת, לא נקבע בנוהל שרכז נגישות כפוף למנכ"ל העירייה, למרות שבפועל הינו כפוף למנכ"ל.

נמסר לביקורת על ידי רכז הנגישות כי אינו יודע למי הינו כפוף מקצועית או מנהלית.

בעקבות הערת הביקורת נמסר על ידי ראש העירייה כי בשל קרבת משפחה של רכז הנגישות למנכ"ל העירייה, רכז הנגישות יוכפף למהנדס העיר.

ד. נוהל נגישות

נוהל נגישות כולל את כל המרכיבים הנדרשים במדריך עיר נגישה. הנוהל גם כולל את הצהרת עירייה ומחויבותה לנושא הנגישות, בהתאם לנוסח של המדריך לעיר נגישה של נציבות שוויון לאנשים עם מוגבלות. מבדיקה עם עורך הנהלים בעירייה עולה, שנהלים מלשכת מנכ"ל עברו הליך אישור ופרסומי תקין והינם בפורמט שהיה מקובל בעירייה למועד פרסומם. עם זאת, העירייה מבצעת הליך של תיקוף כלל נהליה ועיצובם בפורמט עדכני.

4.1.3. משמעויות

- א. עמידה חסרה בהנחיות המדריך לעיר נגישה.
- ב. העדר מטה נגישות בראשות המנכ"ל, המתכלל, מתעדף, מתאם ומנחה את הפעילויות הקשורות לנושא הנגישות, בהתאם לדיווחי רכז הנגישות, גורמת לכך שהאגפים השונים אינם מתעדפים די הצורך את נושא הנגישות. פעילות מטה הנגישות יכולה להאיץ את העבודות הנדרשות לעמידה בכללי הנגישות.
- ג. פגיעה בשיתוף פעולה ובמועילות הפעילות.
- ד. בזבוז משאבים.
- ה. תקלות בנגישות.
- ו. פתח לתביעות משפטיות והטלת קנסות אישיים לבעלי תפקידים.
- ז. חשש לפגיעה במוניטין של העירייה בעקבות פעילות ברשתות החברתיות.

4.1.4. המלצות

- א. יש להכפיף את רכז הנגישות לגורם מקצועי וניהולי מתאים בעירייה.
- ב. יש למנות נאמני נגישות באגפים השונים, בהתאם להמלצת רכז הנגישות בעירייה ואשר יפעלו לתיקון הליקויים, כפי שיעלו בהמשך: באגף ההנדסה של העירייה נאמן נגישות שיסייע וירכז פעילות הקשורה בנגישות באגף. בין היתר, ירכז רשימת מבנים מונגשים ורשימת מבנים מתוכננים להנגשה. באגף שפ"ע של העירייה נאמן נגישות שיסייע וירכז פעילות הקשורה בנגישות באגף, כדוגמת: תחזוקת מתקנים וריהוט רחוב, מדרכות מונמכות וכיוצ"ב. באגף החינוך נאמן נגישות, שירכז פניות ודרישות להתאמת מוסדות חינוך לצורכי ילדים, בהתאם לפניות הוריהם ומנהלי המוסדות.
- ג. מומלץ להקים מטה נגישות, שיכלול את רכז הנגישות ונאמני נגישות מהמחלקות השונות. מוצע שמטה הנגישות יתכנס אחת לרבעון.
- ד. יש לתקף את נוהל העבודה בפורמט החדש ובאישורים הנדרשים שנקבעו בנוהל הנהלים החדש של העירייה.

4.1.5. תגובות המבוקרים

רכז נגישות:

"המטה אכן לא קיים אך יש מענה של המחלקות שצוינו בדו"ח בנושא הנגישות.

הוחלט כי המהנדס יהיה הגורם המקצועי אליו אני כפוף. בשיחה עם מנהלת ההון האנושי הבנתי כי עתיד להתבצע מבנה ארגוני חדש בעירייה ששם יקבע מעמד הרכז ולמי הוא כפוף".

מנהלת ההון האנושי :

"כפי שהוסבר לאביחי, הממונה הישיר שלו הוא מהנדס הרשות ואכן לאחר עדכון המבנה הארגוני הכפיפות שלו תעודכן גם פורמאלית".

מהנדס מבני ציבור :

"לעניין הקמת מטה נגישות – אני מברך על החלטה זו וחושב שהיא צורך הכרחי. רכז הנגישות אינו יכול לבדו לשלוט בכל הנעשה – לטעמי קיים פער משמעותי בתיאום מול מחלקת החינוך (תיאום מול הורים תלמידים, מנהלים, ומורים לא יכול להעשות ע"י הרכז, אלא צריך גורם מגשר בינו לבינם).

כמו כן, חשוב שיהיה גורם המתכלל את הנושא על כל היבטיו, נגישות פיזית, שירות, הנגשה פרטנית, עבודה מול מוקד 106, תיאום ובקרה מול כלל גורמי הרשות ומנהלי האגפים הרלוונטיים".

יפעת אמר – אגף חינוך :

1. מבנים – ישנה התייחסות של אריאל כהן
2. מיפוי מצב נגישות – בימים אלה נעדכן את רשימת מוסדות החינוך המונגשים המופיעים באתר
3. נאמני נגישות – באתר העירייה בסעיף חינוך – הנגשת מוסדות חינוך ישנו הסבר מפורט כיצד ניתן להגיש בקשת הנגשה. הבקשות מגיעות לשרה גיטלר שמעלה את הבקשות למשרד החינוך במערכת מבט. בשיתוף עם אביחי מימון הם דואגים לתת את המענה מתחילת התהליך ועד סופו. כיום שרה גיטלר היא נאמנת נגישות בחינוך ללא מינוי רשמי. בארבע השנים האחרונות הונגשו 53 כיתות וניתן מענה מיטבי לכל פונה החל מקבלת הפניה מההורים, בדיקת המסמכים המתאימים, הזמנת אנשי מקצוע לביצוע סקר הנגשה, העלאת המסמכים למערכת וידוע ההורים בתהליך ובביצוע".

יועמ"ש :

"למעלה ציינו עורכי הדוח כי "מוצע" להקים מטה נגישות ואילו כאן הם כבר הפכו זאת ל"דרישה". יש פער בין מה שמוצע לבין מה שחייבים לעשות....".
"ראי הערה לעיל... אם מדובר בגוף שאינו בגדר חובה הביקורת יכולה לכל היותר להמליץ להקים ולא לציין זאת כליקוי".

הערת הביקורת לתגובת היועמ"ש :

ככל שאין מחלוקת על העובדות, אני לא מוצאת מקום להוריד את הממצא. אבקש לציין כי המלצות הביקורת הינן בגדר המלצות, כאשר קבלת ההחלטות וביצוען הינה של מנהלי הרשות והעומד בראשה.

מנהל רישוי עסקים :

"יש להכפיף את רכז הנגישות למחלקת הנדסה.
עד היום הוא מרכז את הנושא בצורה טובה יש צורך לתת לו תמיכה.
אני מבחינתי כל פנייה או שאלה מקבל מענה".

4.1.6. החלטות ראש העירייה מדיון שנערך ביום 9.7.2023

החלטות:

א. מטה נגישות יוקם בראשותו של מהנדס העיר. מטה הנגישות יכלול לכל הפחות את המשתתפים הבאים: רכז הנגישות, מנהל אגף ביטחון, מנהל פארק האגם, שצ"פים ומקלטים, נציגת ראש מנהל חינוך (יפעת אמר), מהנדס מבני ציבור, נציג/ה מטעם נתיבים וככל שיהיה צורך, יצורפו משתתפים נוספים.

מטה הנגישות יתכנס אחת לרבעון וידווח את פעילותו לראש העירייה.

אחריות לביצוע: רכז הנגישות.

ל"ז לביצוע: מיידי ובאופן שוטף.

ב. על פי המלצה של רכז הנגישות באשר לנאמני נגישות באגפים השונים לראש העירייה, ראש העירייה ימנה נאמני נגישות.

אחריות לביצוע: רכז הנגישות וראש העירייה.

ל"ז לביצוע: מיידי.

ג. בשל קרבת משפחה של רכז הנגישות למנכ"ל העירייה, רכז הנגישות יוכפף למהנדס העיר.

אחריות לביצוע: מנהלת ההון האנושי.

ל"ז לביצוע: מיידי.

ד. נוהל העבודה יותאם לנוהל הנהלים בהתאם לנדרש ובשיתוף עורך הנהלים בעירייה.

אחריות לביצוע: רכז הנגישות.

ל"ז לביצוע: מיידי.

4.2. הדרכות לעובדים

דרגת חשיבות: גבוהה

4.2.1. רקע כללי

מדריך עיר נגישה שפורסם על-ידי נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות קובע בסעיף 5.5, שתוכנית הדרכה נחוצה להגברת מודעות העובדים וקבלני משנה לנושא הנגישות.

נוהל העירייה קובע שעובדי העירייה יקבלו הנחיות בנושא מתן שירות לאנשים עם מוגבלות.

עובד חדש יודרך עם כניסתו לתפקיד ועד 3 חודשים לכל המאוחר.

- עובדי קבלן יוכשרו על – ידי הרשות או שהרשות תוודא שהקבלן הכשיר אותם.
- מתנדבים הנותנים שירות לציבור אף הם יעברו הכשרה.

נוהל נגישות של העירייה, פרק "הכשרת עובדים", תת פרק "אופן ההדרכה" סעיף ה', קובע, שרכז הנגישות יכין ויחזיק רשימה מעודכנת ובה שמות העובדים שהודרכו ותודרכו, מועד קבלת ההדרכה ומהותה, וכי באחריות רכז הנגישות לדאוג לריענון והדרכות לעובדים כנדרש.

הדרכות בנושא בוצעו בתאריכים 29/11/2022 ו- 5/12/2022, בכל יום הודרכו מחלקות אחרות של העירייה.

ההנחיה להדרכות ניתנה על ידי מנכ"ל העירייה. רכז נגישות רשם את הנוכחים.

נמסר לביקורת על ידי רכז הנגישות כי הינו נוהג להפיץ מיילים למחלקות השונות, ומעדכן לגבי ההנחיות הרלוונטיות. כך למשל באגף ההכנסות תלוי נוהל רלוונטי לאגף.

בנוסף, רכז הנגישות עובר בין המחלקות, בודק את נושא הנגישות ומשוחח עם מנהלים ועובדים.

4.2.2. ממצאים

א. תכנית הדרכה רשותית

לביקורת הוצגה תכנית הדרכה רב שנתית שמהווה תכנית קבועה לכל השנים והרשות עובדת לפי התכנית כל שנה מחדש.

תקין. אין הערות.

ב. הדרכות לעובדים

נמסר לביקורת על ידי מנהלת ההון האנושי כי הינה נוהגת להפיץ מייל לגבי הדרכות נגישות לכלל העובדים, אחת לשנה, ודואגת לעקוב אחר נוכחות העובדים בהדרכות הנ"ל.

לגבי עובדי קבלן נמסר כי עובדות הנה"ח נושא ההדרכות מטופל. יחד עם זאת, נושא הדרכות עובדי הניקיון טרם טופל ובעקבות הערת הביקורת, נמסר כי יטופל.

הביקורת לא מצאה כי ניתן מענה לגבי עובדים שאינם עובדים שכירים ואולם נותנים שירות לתושבים בין היתר, עובדים במסגרת מנהלת הסכם הגג, אגף ההנדסה וכיוצ"ב.

4.2.3. משמעויות

א. עמידה חסרה בתקנות.

ב. היעדר מודעות מספקת של עובדים, ובכללם עובדים חדשים, ושל עובדי קבלן או נותני שירותים שונים מטעם העירייה לנושא נגישות.

4.2.4. המלצות

א. יש לערוך מיפוי של כל עובדי העירייה, עובדי קבלן וכן נותני שירות נוספים בעירייה לגביהם יש לבחון את הצורך בהדרכת נגישות וככל שאינם נותני

שירות לתושבים, לכל הפחות שיחתמו על טופס הנגישות לגבי מודעותם לעניין.

ב. יש לנהל מעקב רישום והשתתפות של עובדי עירייה ועובדי קבלן שנדרשים לעבור הדרכה ו/או עברו הדרכה.

4.2.5. תגובות המבוקרים

מנהלת ההון האנושי :

"הסעיף אינו מפרט את כל נושא הנגישות שעובר לעובדים.

- כל עובד חדש שנכנס לעבוד דרך הרשות, ממלא יחד עם כל טפסי הקליטה (באופן דיגיטלי) גם הצהרה על נגישות שעליה הוא חותם.

- כל עובד מקבל חוברת זכויות לעובד "דע את זכויותך" – שם מפורט כל נושא הנגישות.

- פעם בשנה יש הדרכת נגישות שנתית לכל נותני השרות – עובדי הניקיון לא נותנים שרות לתושבי העירייה ועל כן לא מוזמנים להדרכה.

במידה והחוק או מעבר לחוק רכז הנגישות רואה צורך בהחתמת עובדי הניקיון על הצהרת נגישות ניתן לעביר לקבלן שיחתים את עובדי הניקיון.

על כן אני מאמינה שמבחינת המודעות של העובדים לנושא הנגישות מבוצע כל הנדרש ואף מעבר.

לגבי המעקב – ... מבצע מעקב של הנוכחים והוא יכול להגיש את הדוחות לראש העיר במידה וידרש".

הערת הביקורת לתגובת מנהלת ההון האנושי :

באשר לעובדי הניקיון, נמסר לביקורת על ידי רכז הנגישות כי ככל שאינם נותנים שירות לתושבים, עליהם לחתום על טופס ייעודי באשר למודעותם לנושא"

4.2.6. החלטות ראש העירייה מדיון שנערך ביום 9.7.2023

החלטות :

א. רכז הנגישות יערוך מיפוי של כל עובדי העירייה, עובדי קבלן וכן נותני שירות

נוספים בעירייה לגביהם יש לבחון את הצורך בהדרכת נגישות וככל שאינם

נותני שירות לתושבים, לכל הפחות שיחתמו על טופס הנגישות לגבי

מודעותם לעניין. דוח כאמור יועבר לעיונו של מהנדס העיר ולראש העירייה.

אחריות לביצוע : רכז נגישות.

לו"ז לביצוע : מייד ובאופן שוטף.

ב. רכז הנגישות ינהל מעקב רישום והשתתפות של עובדי עירייה ועובדי קבלן

שנדרשים לעבור הדרכה ו/או עברו הדרכה.

אחריות לביצוע : רכז הנגישות.

לו"ז לביצוע : באופן שוטף.

4.3. מבנים ותשתיות

דרגת חשיבות: גבוהה

4.3.1. עמידה חסרה בהנחיות לגבי מתקני העירייה

הביקורת ערכה סיור במתקנים ומבנים של העירייה, לבדיקת קיום הנחיות הנגישות.

כמצוין, בסעיף 1.1 ישנם תקנים רבים הקשורים לנושא הנגישות. אישורים על עמידה בתקני הנגישות ניתנים על-ידי אדריכלים בעלי רישיון "מורשה נגישות מתו"ס" (מבנים תשתיות וסביבה) ובעלי רישיון "מורשה נגישות שירות".

ככלל, רכזי נגישות אינם אמורים להיות אדריכלים מורשי נגישות, אך אמורים לוודא קיומם של אישורי נגישות חתומים על-ידי מורשי נגישות.

עם זאת, הביקורת ערכה סיורים בשטח ובחנה קיומם של פרטים מובהקים לצורכי נגישות: קיום הנמכה, קיום שביל מוביל אנכי, קיום מעלונים במדרגות, קיום מעליות וקיום שירותי נכים.

להלן ריכוז הממצאים:

מס"ד	מיקום	הערות	קיום אישור נגישות
1	בית ספר דרכא		קיים
2	ספרייה ציבורית		קיים
3	גן ילדים מוריה + אורות	אין חניה, אין הנמכה במדרכה. כניסה אחת נגישה. כניסה שנייה אינה נגישה. כניסה לממ"ד משותף אינה נגישה. בעקבות הערת הביקורת, הליקויים תוקנו.	לא קיים
4	אזור מועדון נוער מרכז נחמה		קיים
5	אצטדיון חדש		קיים
6	כיכר 4 בנים רחוב הבדולח		קיים
7	אגם חדש		קיים
8	מגרש ספורט ומגרש משחקים רחוב העצמאות	אין הנמכה ופס ניצב מוביל. ספסלים אינם נגישים.	לא קיים נמסר כי יונגש עד 2026
9	תיכון המר ואולפנת המר		לא קיים
10	פעוטון מקור חיים	הנמכת המדרכה לכניסה אחת חסומה על ידי מעקה. אין הנמכת מדרכה ל-2 הכניסות הנוספות. אין חניית נכים. בתגובה לביקורת נמסר כי מדובר במעקה שהותקן באופן פרטי על ידי העמותה. יחד	קיים

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

מס"ד	מיקום	הערות	קיום אישור נגישות
		עם זאת, בעקבות הערת הביקורת המעקה הוסר.	

בתגובה להערת הביקורת נמסר על ידי רכז הנגישות, כי העירייה החלה בסוף הביקורת בעבודות קרצוף וריבוד כבישים כולל הנמכות מדרכה ברחבי העיר. בין המקומות נכללים כיכר ארבעת הבנים, בית נחמה והכביש המוביל לאגם העירוני.

בעקבות הערת הביקורת נמסר על ידי ראש העירייה כי רכז הנגישות יבדוק את כל אישורי הנגישות במוסדות הציבור ויודא כי העירייה עומדת בחוקים, בתקנות ובהנחיות הנדרשים וכי בכל מקום שימצא פער בין הנדרש מהעירייה למציאות, ידווח בדוח מרוכז לראש העירייה.

4.3.2. נאמני נגישות

כאמור לעיל, הביקורת לא מצאה כי העירייה מינתה נאמני נגישות ביחידות שונות ובעיקרן: הנדסה, שפ"ע וחינוך. נאמני הנגישות יכולים לסייע לרכז הנגישות בתיאומים מול האגפים, שבהם הם עובדים. נאמני הנגישות יכולים לסייע במתן עדיפות להתאמות הנגישות הנדרשות.

4.3.3. משמעויות

- א. עמידה חסרה בהוראות הנגישות.
- ב. מבנים ותשתיות, לרבות חדשים, אינם עומדים בכללי הנגישות.
- ג. פתח להוצאת צו נגישות על ידי הנציבות, המחייב ביצוע התאמות עד למועד מסוים, והטלת קנס עקב אי עמידה בצו.
- ד. פתח לתביעות משפטיות והטלת קנסות אישיים לבעלי תפקידים.
- ה. חשש לפגיעה במוניטין של העירייה בעקבות פעילות ברשתות החברתיות.

4.3.4. המלצות

- א. רכז הנגישות יערוך מיפוי של מצב הנגישות במוסדות העירייה, לרבות פערים קיימים ויגישו לראש העירייה.
- ב. יש למנות באגף ההנדסה של העירייה נאמן נגישות שיסייע וירכז פעילות הקשורה בנגישות באגף. בין היתר, ירכז רשימת מבנים מוגנים ורשימת מבנים מתוכננים להנגשה.
- ג. יש להנחות את המפקחים, הבודקים את העבודות ומאשרים את ביצוען, להקפיד על השלמת פרטים הקשורים להנגשה, לפני אישור ביצוע העבודה.
- ד. יש למנות באגף שפ"ע של העירייה נאמן נגישות שיסייע וירכז פעילות הקשורה בנגישות באגף, כדוגמת: תחזוקת מתקנים וריהוט רחוב, מדרכות מונמכות וכיו"ב.

ה. יש למנות באגף החינוך נאמן נגישות, שירכז פניות ודרישות להתאמת מוסדות חינוך לצורכי ילדים, בהתאם לפניות הוריהם ומנהלי המוסדות.

4.3.5. תגובות המבוקרים

מהנדס מבני ציבור :

"1. שמח על העלאת המודעות בנושא חשוב זה – טוב שנערכה ביקורת זו.
2. ככלל עיריית נתיבות השקיעה ומשקיעה משאבים רבים בקידום וביצוע הנושא – ל דעתי נתיבות מובילה מאוד בתחום זה הן ברמת המודעות והן ברמת היישום והביצוע.

בשנים האחרונות ניתן דגש מיוחד על ההיבט הפיזי/הנדסי של התחום – ביצוע הנגשה למבני חינוך וציבור לפי תכנית עבודה סדורה מול הנציבות לרבות טיפול בדרכים המובילות אל המבנים (הנגשת כלל הצמתים בעיר ע"י הנמכות והתקנת אבני הולכה וסימון, הנגשת תחנות האוטובוס, תמרור סימון, שילוט מכווין ועוד). נכון להיום העירייה עומדת באבני הדרך להנגשת המבנים ואף מקדימה ומנגישה כבר עכשיו מבנים אשר נכללים בתכנית העבודה לשנים הבאות.
העירייה פרסמה מכרז פומבי לקבלן מסגרת אשר כל תפקידו לבצע עבודות אלו. לעניין ממצאי הדו"ח בתחום הבינוי

חשוב להבין כי מחלקת ההנדסה פועלת ע"פ דו"ח של מורשה נגישות חיצוניים המתווים תכנית עבודה, סקר נגישות וכתב כמויות לביצוע – אנו מוציאים לפועל את דרישותיו ובגמר הביצוע מזמנים אותו לביקורת לצורך הנפקת אישורים. התחום הוא רחב מאוד ומכיל טיפול בלקויות רבות – ראייה, שמיעה, מוגבלות פיזית ועוד – כל יועץ נותן את הדגש שלו, המשמעות שיכולים לקרות מצבים בהם יועץ אחד ידרוש ויקפיד על הנחיות מסוימות ואחר על אחרות.

כל מקרה הדגש העקרי המנחה את כל היועצים אשר נותנים לנו שירות הוא על : א. הנגשת הדרך אל המבנה ובמבנה לרבות (רמפות, מאחזי יד, אבני הולכה וסימון גישור על מפגעי דרך) ב. שירותי נכים ג. חניות נכים ד. פירי מעליות, מעליות ומעלונים.

לצערי הסיור נעשה בזמן בו העירייה ביצעה עבודות קרצוף אספלט נרחבות – ברור שבימים אלו יהיו פערי נגישות זמניים.

מצ"ב מסמך עם התייחסות לכל מבנה שעלה בדו"ח".

הערת הביקורת לתגובת מהנדס מבני ציבור :

בעקבות התגובה וחומרים נוספים שהתקבלו, התייחסות פרטנית של ליקויים שעלו בתחום מבנים ותשתיות תוקנו ושולבו מחדש בטבלה לעיל, לרבות מההתייחסות שעלתה במסמך שהציג לביקורת.

מנהל פארק האגם, שצ"פים ומקלטים :

"ברצוני לציין בתחילת דבריי, כי נושא הביקורת חשוב מאוד ומוכר לי בעיקר מתחום מתקני המשחקים. עיריית נתיבות כפי שאת בטח יודעת, משקיעה מאמצים וכספים רבים בהסדרת נגישות במרחבים הציבוריים בכלל ובפארק האגם בפרט. עם זאת בשל רגישות של הנושא בוודאי ידוע לך שדוח ביקורת המציג ליקויים רבים לכאורה עלול להציג באור שלילי את העירייה ואף עלול לפגוע בה לכן, הייתי מצפה כי דוח שכזה ימנע מאי דיוקים ומהצגת נתונים שהם פרי תפיסת עולמו של הסוקר. למשל, במקרה של פארק האגם – בחר הסוקר לציין ליקוי נגישות לכאורה בפארק האגם בכל הנוגע למבנה השירותים (הטבלה שבסעיף 4.3.1 – סעיף 7 בטבלה) כאשר לצד קביעת זו הוא מציין שיש לפארק כולו אישור נגישות בתוקף. במילים אחרות, יועץ נגישות בחן את המתקנים בפארק ואישר שהם נגישים ועל פי תקן אז על יסוד מה הוא קובע שיש ליקוי ? הסוקר יכול היה לציין בדוח שהוא ממליץ על שינוי מיקום השירותים או הוספת תאים נוספים אך בשום אופן לא לקבוע באופן חד משמעי כי המתקן "לא תקין" כאשר אין מחלוקת שיש אישור נגישות לפארק כולו. גם עניין =94 מיקום לא מצוי בסמכותו – המיקום נקבע בתכניות אותם אישר יועץ נגישות. יותר מזה – השירותים במיקום הנוכחי הם גם נכונים יותר (בניגוד לעמדת הסוקר) שכן הם מצויים במרכז הפארק ולא באחד מקצוותיו כפי שהוא חשב שנכון. בכל הכבוד, הסוקר הוא לא מעל יועץ נגישות של פרויקט בעיקר כשזה נתן אישור לעירייה המוכיח את עמידתה בדרישות הנגישות. לכן חשוב לדעתי כי מהדוח יוסרו כל ההערות שלא מגלות כל ליקוי אמיתי בנושא הנגישות שכן הן מזיקות ולא מועילות. מנגד – כדאי היה שהסוקר דווקא יציין את המקומות בהן העירייה עמדה בדרישות התקן !"

הערת הביקורת לתגובה של מנהל פארק האגם, שצ"פים ומקלטים :

כפי שציינתי, קיימת עמודה בטבלה שמפרטת את המקומות להם אישור נגישות ואת אלה שאין להם אישור נגישות. מטרתה של טיוטת דוח הינה לדייק, בעזרת המבוקרים, את הממצאים והעובדות אשר יהיו כתובים בדוח. בהתאם לתגובות שהתקבלו, תוקנה העמודה שמפרטת את הערות הביקורת בהתאם לתגובות.

4.3.6. החלטות ראש העירייה מדיון שנערך ביום 9.7.2023

החלטות :

א. רכז הנגישות יערוך מיפוי של כל מתקני העירייה ומוסדות החינוך, יבדוק את כל אישורי הנגישות במוסדות הציבור ויוודא כי העירייה עומדת בחוקים, בתקנות ובהנחיות הנדרשים וכי בכל מקום שימצא פער בין הנדרש מהעירייה למציאות, ידווח בדוח מרוכז לראש העירייה ולמהנדס העיר.

אחריות לביצוע: רכז הנגישות.

לו"ז לביצוע: מייד.

ב. מהנדס העיר ומהנדס מבני ציבור יכינו תכנית לתיקון ליקויי הנגישות בכל מתקני העירייה ומוסדות החינוך.

אחריות לביצוע: מהנדס העיר ומהנדס מבני ציבור.

לו"ז לביצוע: מייד.

ג. על פי המלצה של רכז הנגישות באשר לנאמני נגישות באגפים השונים לראש העירייה, ראש העירייה ימנה נאמני נגישות.

אחריות לביצוע: רכז הנגישות וראש העירייה.

לו"ז לביצוע: מייד.

4.4. הנגשת מוסדות חינוך

דרגת חשיבות: גבוהה

4.4.1. רקע כללי

סעיף 19לג לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות קובע לוחות זמנים להנגשת מוסדות חינוך, כדלקמן:

"(א) הוראות הנגישות לענין נגישות מוסדות חינוך ושירותי החינוך הניתנים על ידיהם, לפי סעיף 19לג, יוחלו בהדרגה, במשך תקופה של שנים עשרה שנים, שתחילתה לא יאוחר מיום י"ג באייר התשס"ז (1 במאי 2007) וסופה לא יאוחר מיום כ"ו בניסן התשע"ט (1 במאי 2019) (בחלק זה – תקופת הביניים); עד ליום י"ג באייר התשס"ז (1 במאי 2007) יקבע שר החינוך בצו את ההחלה ההדרגתית של הוראות הנגישות כאמור, בפריסה שווה בכל אחת משנים עשרה השנים בהתחשב בתכניות לפי סעיף 19לג2 ככל שהוגשו; בקביעת הפריסה לפי סעיף זה רשאי השר להביא בחשבון את היקף פעילותו של השירות, האזור שבו הוא ניתן, סוג המוגבלות וקיומן של חלופות נגישות באזור מסוים.

(ב) לא נקבעו צווים לפי סעיף קטן (א), תחל חובת הנגישות על פי חלק זה במלואה, לא יאוחר מיום כ"ו בניסן התשע"ט (1 במאי 2019)".

עולה מהאמור, כי עד לתאריך 1/5/2019 נדרשה העירייה לסיים את הנגשת כל מוסדות החינוך בעיר.

4.4.2. ממצא – הנגשה חסרה

נכון למועד הביקורת לא כל מוסדות החינוך נגישים.
כך למשל:

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

מס"ד	מיקום	הערות	קיום אישור נגישות
1	גן ילדים מוריה + אורות	אין חניה, אין הנמכה במדרכה. כניסה אחת נגישה. כניסה שניה אינה נגישה. כניסה לממ"ד משותף אינה נגישה. בעקבות הערת הביקורת, הליקויים תוקנו.	לא קיים
2	תיכון המר ואולפנת המר		לא קיים
3	פעוטון מקור חיים	הנמכת המדרכה לכניסה אחת חסומה על-ידי מעקה. אין הנמכת מדרכה ל-2 הכניסות הנוספות. אין חניית נכים. בתגובה לביקורת נמסר כי מדובר במעקה שהותקן באופן פרטי על ידי העמותה. יחד עם זאת, בעקבות הערת הביקורת המעקה הוסר.	קיים

כפי שצוין לעיל, לא מונו נאמני נגישות באגפים הרלוונטיים. נאמנים אלה יכולים לסייע בהפניית משאבים לצורך עמידה בכללי הנגישות. **כאמור, בעקבות הערת הביקורת נמסר על ידי ראש העירייה כי רכז הנגישות יבדוק את כל אישורי הנגישות במוסדות הציבור ויוודא כי העירייה עומדת בחוקים, בתקנות ובהנחיות הנדרשים וכי בכל מקום שימצא פער בין הנדרש מהעירייה למציאות, ידווח בדוח מרוכז לראש העירייה.**

משמעויות .4.4.3

- א. עמידה חסרה בכללי הנגישות: למרות שחלפו כ - 4 שנים מהמועד להשלמת הנגשת מוסדות החינוך בעיר, מוסדות חינוך אינם עומדים בכללי הנגישות.
- ב. פתח להוצאת צו נגישות על ידי הנציבות, המחייב ביצוע התאמות עד למועד מסוים, והטלת קנס עקב אי עמידה בצו.
- ג. פתח לתביעות משפטיות והטלת קנסות אישיים לבעלי תפקידים.
- ד. חשש לפגיעה במוניטין של העירייה בעקבות פעילות ברשתות החברתיות.

המלצות .4.4.4

- א. רכז הנגישות יערוך מיפוי של מצב הנגישות במוסדות העירייה, לרבות פערים קיימים ויגישו לראש העירייה.
- ב. יש לקבוע תוכנית מואצת להנגשת מוסדות חינוך.
- ג. יש למנות באגף ההנדסה של העירייה נאמן נגישות שיסייע וירכז פעילות הקשורה בנגישות באגף. בין היתר, ירכז רשימת מבנים מוגגשים ורשימת מבנים מתוכננים להנגשה.

ד. יש למנות באגף החינוך נאמן נגישות, שירכז פניות ודרישות להתאמת מוסדות חינוך לצורכי ילדים, בהתאם לפניות הוריהם ומנהלי המוסדות.

4.4.5. תגובות המבוקרים

מהנדס מבני ציבור :

"1. שמח על העלאת המודעות בנושא חשוב זה- טוב שנערכה ביקורת זו.
2. ככלל עיריית נתיבות השקיעה ומשקיעה משאבים רבים בקידום וביצוע הנושא – לדעתי נתיבות מובילה מאוד בתחום זה הן ברמת המודעות והן ברמת היישום והביצוע.

בשנים האחרונות ניתן דגש מיוחד על ההיבט הפיזי/הנדסי של התחום – ביצוע הנגשה למבני חינוך וציבור לפי תכנית עבודה סדורה מול הנציבות לרבות טיפול בדרכים המובילות אל המבנים (הנגשת כלל הצמתים בעיר ע"י הנמכות והתקנת אבני הולכה וסימון, הנגשת תחנות האוטובוס, תמרור סימון, שילוט מכווין ועוד). נכון להיום העירייה עומדת באבני הדרך להנגשת המבנים ואף מקדימה ומנגישה כבר עכשיו מבנים אשר נכללים בתכנית העבודה לשנים הבאות.

העירייה פרסמה מכרז פומבי לקבלן מסגרת אשר כל תפקידו לבצע עבודות אלו. לעניין ממצאי הדו"ח בתחום הבינוי

חשוב להבין כי מחלקת ההנדסה פועלת ע"פ דו"ח של מורשה נגישות חיצוניים המתווים תכנית עבודה, סקר נגישות וכתב כמויות לביצוע – אנו מוציאים לפועל את דרישותיו ובגמר הביצוע מזמנים אותו לביקורת לצורך הנפקת אישורים. התחום הוא רחב מאוד ומכיל טיפול בלקויות רבות – ראייה, שמיעה, מוגבלות פיזית ועוד – כל יועץ נותן את הדגש שלו, המשמעות שיכולים לקרות מצבים בהם יועץ אחד ידרוש ויקפיד על הנחיות מסוימות ואחר על אחרות.

כל מקרה הדגש העקרי המנחה את כל היועצים אשר נותנים לנו שירות הוא על : א. הנגשת הדרך אל המבנה ובמבנה לרבות (רמפות, מאחזי יד, אבני הולכה וסימון גישור על מפגעי דרך) ב. שירותי נכים ג. חניות נכים ד. פירי מעליות מעליות ומעלונים.

לצערי הסיור נעשה בזמן בו העירייה ביצעה עבודות קרצוף אספלט נרחבות- ברור שבימים אלו יהיו פערי נגישות זמניים.

מצ"ב מסמך עם התייחסות לכל מבנה שעלה בדו"ח".

הערת הביקורת לתגובת מהנדס מבני ציבור :

כאמור, בעקבות הערות המבוקרים וחומרים נוספים שהוצגו לביקורת, התייחסות פרטנית של ליקויים שעלו בתחום מבנים ותשתיות תוקנו ושולבו מחדש בטבלה לעיל.

יפעת אמר – אגף חינוך :

"1. מבנים – ישנה התייחסות של אריאל כהן

2. **מיפוי מצב נגישות** – בימים אלה נעדכן את רשימת מוסדות החינוך המונגשים המופיעים באתר
3. **נאמני נגישות** – באתר העירייה בסעיף חינוך – הנגשת מוסדות חינוך ישנו הסבר מפורט כיצד ניתן להגיש בקשת הנגשה.
- הבקשות מגיעות לשרה גיטלר שמעלה את הבקשות למשרד החינוך במערכת מבט. בשיתוף עם אביחי מימון הם דואגים לתת את המענה מתחילת התהליך ועד סופו. כיום שרה גיטלר היא נאמנת נגישות בחינוך ללא מינוי רשמי.
- בארבע השנים האחרונות הונגשו 53 כיתות וניתן מענה מיטבי לכל פונה החל מקבלת הפניה מההורים, בדיקת המסמכים המתאימים, הזמנת אנשי מקצוע לביצוע סקר הנגשה, העלאת המסמכים למערכת וידוע ההורים בתהליך ובביצוע.

יועמ"ש :

"אומנם מדובר בפרק נפרד של מוסדות חינוך אך הליקויים המופיעים בטבלה חוזרים על עצמם והופיעו כבר לעיל כך שלא ראיתי מדוע יש צורך בפרק נפרד כאשר הליקויים כבר צוינו לעיל".

הערת הביקורת לתגובת היועמ"ש :

המדובר בליקויים שהעירייה היתה אמורה לתקנם לפני 1/5/2019. כמו כן, המדובר באחריות של אגף החינוך ולא הנדסה, לכן ניתן להם פרק נפרד.

4.4.6. החלטות ראש העירייה מדין שנערך ביום 9.7.2023

ראו החלטות בסעיף 4.3.6.

4.5. נגישות השירות באגף הכנסות וארנונה

דרגת חשיבות: גבוהה

4.5.1. רקע כללי

תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), תשע"ג – 2013, מסדירות את התאמת הנגישות למתן שירותים ולביצוע אירועים. התקנות מתייחסות, בין היתר, לנגישות במעברים, התאמות בשלטים, נגישות במעליות ונגישות עמדות שירות לרבות התקנת עמדות שמע.

4.5.2. ממצאים

מבנה אגף הכנסות וארנונה הונגש עם תחילת הביקורת (ללא קשר לביקורת), אך שנים לאחר כניסת חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ופרסום מדריך עיר נגישה של הנציבות לשוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות) נקבעו וסומנו וחניות נכים. לצורך מתן שירות נגיש, יש להקפיד על קיומן והוצבו 3 עמדות שמע של עמדות שמע נגישות הכוללות מיקרופון ואוזניה.

כאמור, בבדיקה שערכה הביקורת נמצא, כי מתוך 3 עמדות שמע נגישות, הכוללות מיקרופון ואוזניה, 2 היו מנותקות, וזאת בניגוד לתקנות ולנוהל הנגישות של העירייה.

4.5.3. משמעויות

- א. עמידה חסרה בהוראות החוק ותקנותיו.
- ב. פתח להוצאת צו נגישות על ידי הנציבות, המחייב ביצוע התאמות עד למועד מסוים, והטלת קנס עקב אי עמידה בצו.
- ג. פתח לתביעות משפטיות והטלת קנסות אישיים לבעלי תפקידים.
- ד. חשש לפגיעה במוניטין של העירייה בעקבות פעילות ברשתות החברתיות.

4.5.4. המלצה

יש לוודא, כי לפני כל פתיחת משמרת קבלת קהל, כי כל עמדות השמע מחוברות ופועלות באופן תקין.

4.5.5. תגובות המבוקרים

מנהלת אגף הכנסות וארנונה:

"בהמשך לביקורת שבוצעה הריני להגיב כדלקמן – מתחת לשולחנות באגף הכנסות יש תשתית שאינה מותאמת לשירותים הניתנים כיום. העובדים יושבים בצפיפות ומתעדפים שקעים (למחשב, מדפסת, קורא צקים, סורק, מכשיר לכרטיסי אשראי, מטען לטלפון ועוד כהנה וכהנה). עם זאת, אני מכירה בחשיבותה של הביקורת ולפיכך – אמנה את הגב' נעמה פרץ מאגף הכנסות לאחראית בדיקה שכל המכשירים מחוברים ואינם תקולים בכל משמרת לפני קבלת קהל. בהעדרה האחריות תעבור לגב' דגנית כהן".

4.5.6. החלטת ראש העירייה מדיון שנערך ביום 9.7.2023

החלטה:

מנהלת אגף הכנסות וארנונה תוודא, כי לפני כל פתיחת משמרת קבלת קהל, כל עמדות השמע מחוברות.
אחריות לביצוע: מנהלת אגף הכנסות וארנונה.
לוי'ז לביצוע: מידי ובאופן שוטף.

4.6. אתר האינטרנט של העירייה

דרגת חשיבות: גבוהה

4.6.1. רקע כללי

נושא הנגשת אתרי אינטרנט מעוגן בהנחיות לנגישות תכנים באינטרנט:

.Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) 2.0

דפי האינטרנט חייבים להיות נגישים ולכלול אפשרות להקראת טקסט, הגדלת גופן, ניגודי צבעים וכיו"ב. ישנן 3 רמות נגישות A, AA, AAA.

תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), תשע"ג – 2013, מסדירות את התאמות הנגישות בשירות אינטרנט, כך שיהיה ברמה AA (רמת ביניים).

התקנות דורשות שמסמך PDF שהוכן מיום 26/10/2017 והועלה לאתר האינטרנט יהיה נגיש.

4.6.2. ממצאים

א. הנגשה חסרה באתר האינטרנט

הביקורת מצאה כי באתר העירייה ישנם תפריטי נגישות, והוא מוגדר כמונגש ברמה AA (רמת ביניים).

עם זאת, אתר האינטרנט של העירייה אינו מונגש במלואו. קיימות תמונות ישנות, מסמכי WORD ישנים וכן מסמכי PDF, שאינם מונגשים.

ב. מידע חסר באתר האינטרנט

הביקורת מצאה כי האתר אינו כולל את מבני הציבור ואת מאפייני הנגישות שלהם: האם כוללים חניה, מעלית, רמפה וכיוצ"ב.

בעקבות הערת הביקורת נמסר על ידי מנהל ניו-מדיה, כי בכוונת העירייה להתקשר עם חברה המתמחה בהנגשת אתרי אינטרנט, שביחד איתה יתבצע פרויקט להנגשה מלאה של אתר האינטרנט של העירייה.

בעקבות הערת הביקורת נמסר על ידי ראש העירייה כי הממונה על אתר העירייה, קרי מנהל ניו מדיה, יסיים את הנגשת אתר העירייה על פי דין בתוך שלושה חודשים וידווח לו בכתב על תקינותו של האתר בהתאם לכללי הנגישות.

4.6.3. משמעויות

- א. עמידה חסרה בכללי הנגישות לאתרי אינטרנט.
- ב. פתח לתביעות משפטיות והטלת קנסות אישיים לבעלי תפקידים.
- ג. חשש לפגיעה במוניטין של העירייה בעקבות פעילות ברשתות החברתיות.

4.6.4. המלצות

- א. הממונה על אתר העירייה יפעל להנגשה מלאה של האתר בהתאם לכללים הנדרשים וידווח על כך בכתב לראש העירייה.
- ב. על אגף ההנדסה להעלות לאתר האינטרנט של העירייה את רשימת המבנים הציבוריים ומאפייני הנגישות שלהם.

4.6.5. תגובות המבוקרים

מנהל ניו מדיה :

1. לאחרונה סיימנו את הנגשת כל מסמכי העבר שפורסמו באתר הרשות משנת 26.10.17. כעת, אנו נמצאים בשלב ההטמעה (סד"ג של חודש עבודה). כיום, קיים פיקוח על התוכן המועלה לאתר. במקביל אנו עובדים עם 'המרכז הישראלי להנגשת אתרים' – לטובת הנגשה ספציפית של מסמכים סגורים.

2. לאחר שיחה עם רכז הנגשות, אביחי מימון, סוכם כי המידע החסר יושלם על – ידו עד לתאריך 01.07.23 ויטמע באתר בתוך שלושה ימים".

יועמ"ש :

"ככל הידוע לי הנושא כבר טופל".

הערת הביקורת לתגובת היועמ"ש :

ראה תגובתו המעודכנת של מנהל ניו מדיה.

4.6.6. החלטות ראש העירייה מדיון שנערך ביום 9.7.2023

החלטות :

א. מנהל ניו מדיה יסיים את הנגשת אתר העירייה על פי דין וידווח לראש העירייה בכתב על תקינותו של האתר בהתאם לכללי הנגשות.

אחריות לביצוע : מנהל ניו מדיה.

לו"ז לביצוע : מיידי.

ב. מהנדס העיר ידאג להעלות לאתר האינטרנט של העירייה את רשימת המבנים הציבוריים ומאפייני הנגשות שלהם.

אחריות לביצוע : מהנדס העיר.

לו"ז לביצוע : מיידי.

4.7. שילוב נושא הנגשות בתהליך רישוי עסקים

דרגת חשיבות : בינונית

4.7.1. רקע כללי

חוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968, קובע בסעיף 8(ב) "רשות הרישוי לא תיתן רישיון, היתר זמני או היתר מזורז לעסק טעון רישוי שהוא מקום ציבורי או שירות ציבורי, אלא אם כן קוימו בעסק הוראות הנגשות ; מבקש הרישיון, ההיתר הזמני או ההיתר המזורז, לפי העניין, ימציא לידי רשות הרישוי חוות דעת של מורשה לנגישות השירות וחוות דעת של מורשה לנגישות מבנים, תשתיות וסביבה שלפיהן מתקיימות בעסק הוראות הנגשות, ורשאית רשות הרישוי לתת למבקש רישיון, היתר זמני או היתר מזורז על סמך חוות הדעת כאמור".

סעיף 8(ג)2 לחוק רישוי עסקים קובע, שמבקש רישיון עסק רשאי לבקש מהעירייה שהיא תשלח מטעמה מורשה נגישות לצורך מתן חוות דעת כאמור, והמבקש ישלם לעירייה אגרה בעד ביצוע הבדיקה.

אתר האינטרנט של העירייה כולל את הטפסים וההנחיות לקבלת רישוי עסקים ובכלל זה התייחסות לנושא נגישות.
אתר האינטרנט של העירייה כולל את חוברת ההסבר של נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות להנגשת עסקים קטנים.
בדרך כלל העסקים בעיר ממוקמים בבניינים ישנים¹ ושיטחם קטן², לכן הם פטורים מהנגשה.
ישנם מתחמים חדשים בעיר כגון: פריז סנטר ומנהטן (מערכת העיר), להם יש אישור נגישות.
עסקים במתחמים אלה מגישים אישורי נגישות לרישוי עסקים.

4.7.2. אכיפה חסרה

הביקורת לא מצאה כי נשלחים פקחים לוודא, שאכן העסקים לא נדרשים לאישור נגישות או שהם נגישים בהתאם לאישור נגישות.
נמסר לביקורת על ידי מנהל רישוי עסקים בעירייה כי עסקים במבנים חדשים נדרשים להביא אישור נגישות. לגבי מבנים ישנים, קרי יתר העסקים, לא נדרשת התאמת נגישות.
בעקבות הערת הביקורת נמסר על ידי ראש העירייה כי רכז הנגישות בשיתוף עם מנהל רישוי עסקים יבדקו את המבנים הישנים, שאינם מותאמים לכללי ההנגשה וידווחו על כך בכתב לראש העירייה.

4.7.3. משמעויות

- א. אגף רישוי עסקים עלול שלא לעמוד בכללי הנגישות.
- ב. פתח לתביעות משפטיות והטלת קנסות אישיים לבעלי תפקידים.

4.7.4. המלצות

- א. יש לערוך מיפוי של המבנים שאינם עומדים בכללי הנגישות ולבחון את האפשרויות לתיקונם בהתאם לכללים.
- ב. ככל שניתן, יש לשלוח פקח לפני מתן רישוי עסק, לוודא שהעסק עומד בפועל בכללי הנגישות.

¹ לפי תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות בבנין ציבורי שהוא בנין קיים), תשע"ב-2011, בנין ציבורי קיים הוא בנין שההיתר לבנייתו או לשימוש בו ניתן לפני 1/8/2009.

² לפי התוספת השניה לתקנות התאמות נגישות בבנין ציבורי שהוא בנין קיים, שטח של עד 100 מ"ר.

4.7.5. תגובות המבוקרים

מנהל רישוי עסקים :

"רישוי עסקים מנחה בעלי עסקים הטעונים[ם] רישוי להגיש איד[ש]ור נגישות להנדסה ועותק אלינו.
בנתיבות כל העסקים החדשים.
פריז סנטר.
צים סנטר.
גלוב[ו]ס.
בעלי המתחמים הגישו.
עסקים שלא במתחם מגישים.
אציין יש מספר עסקים כמו שוק עירוני ישן.
בגלל הגודל והשנתון לא מבקשים".

4.8. אירועים ופעילות קהילתית – חברת נתיבים

דרגת חשיבות : גבוהה

4.8.1. רקע כללי

נתיבים – החברה לקהילה ופנאי בנתיבות בע"מ, היא אמנם זרוע ביצוע של העירייה לעניין אירועים ופעילות קהילתית, אך הינה ישות נפרדת מהעירייה ולכן חלים עליה כללי הנגישות.
עליה למנות ממונה נגישות מטעמה.
תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), תשע"ג-2013, מסדירות את התאמת הנגישות למתן שירותים ולביצוע אירועים.
התקנות מתייחסות, בין היתר, לנגישות בפעילויות פנאי וחוגים, בהקרנת סרטי קולנוע, פרסום התאמות לנגישות באירועים, התאמת נגישות בשירותי הספקת כרטיסים, התאמות לנגישות בתערוכות, גלריות ובספורים.

ברמת העקרון, על חברת נתיבים לדאוג שהאירועים יהיו נגישים לפי תקנות אלה.
פרסומי חברת נתיבים אודות האירועים חייבים להיות נגישים ולכלול מידע אודות התאמות הנגישות העיקריות באירועים וכן דרכי התקשרות לצורכי בקשת אמצעי עזר במועד האירוע.

4.8.2. ממצאים

א. מורשה נגישות חסר בחברת נתיבים

במועד עריכת הביקורת, הביקורת לא מצאה כי קיים מורשה נגישות.
נמסר לביקורת כי בכוונת נתיבים לשלוח עובד מטעמה לקורס, כך שלאחר שיוסמך ימונה כממונה נגישות.

ב. העדר קופת כרטיסים נגישה

הביקורת לא מצאה כי לחברה קיימת קופת כרטיסים נגישה.

ג. מאחז יד חסר לבמה

הביקורת לא מצאה כי קיים מאחז יד לעליה לבמה (רמת חומרה גבוהה, היבט בטיחותי, אדם עלול ליפול).

ד. פרטים חסרים באשר לנגישות המופעים באתר

הביקורת מצאה כי הפרסומים באתר האינטרנט אינם כוללים פרטים אודות נגישות המופע (חנית נכים, מושבים לנכים וכיו"ב).

ה. נגישות חסרה באתר האינטרנט

הביקורת מצאה כי הפרסומים באתר האינטרנט אינם נגישים במלואם, למרות שהם חייבים להיות נגישים (אפשרות להקראת טקסט, הגדלת גופן, ניגודי צבעים וכיו"ב), האתר מוגדר בדרגה AA – דרגת ביניים.

ו. הסבר חסר באתר האינטרנט

הביקורת מצאה שפרסומי האירועים אינם כוללים הסבר לגבי אופן בקשה עזרים לצורכי הנגשה.

צילום העלייה לבמה, ללא מעקה בשני הצדדים (לצורכי בטיחות) :



בעקבות הערת הביקורת נמסר על ידי ראש העירייה כי מנהלת חברת נתיבים תמנה מורשה נגישות בחברה אשר ימפה את הליקויים הנדרשים במבנים בתחום הספורט, תרבות ופנאי המופעלים על ידי חברת נתיבים ויגיש דוח מרוכז על כך לראש העירייה בתוך שלושה חודשים. בהתאם הליקויים יתוקנו ויטופלו.

4.8.3. משמעויות

א. עמידה חסרה של חברת נתיבים בכללי הנגישות. חברת נתיבים אינה עומדת בכללי הנגישות.

- ב. פתח להוצאת צו נגישות על ידי הנציבות, המחייב ביצוע התאמות עד למועד מסוים, והטלת קנס עקב אי עמידה בצו.
- ג. פתח לתביעות משפטיות והטלת קנסות אישיים לבעלי תפקידים.
- ד. חשש לפגיעה במוניטין של החברה ושל העירייה בעקבות פעילות ברשתות החברתיות.

4.8.4. המלצות

- א. יש למנות רפרנט נגישות בחברת נתיבים.
- ב. יש למפות את הליקויים הנדרשים במבנים בתחום הספורט, תרבות ופנאי המופעלים על ידי חברת נתיבים ולהגישם בדוח מרוכז על כך לראש העירייה.
- ג. יש לפעול להנגשה של קופת הכרטיסים.
- ד. יש לבחון את נושא ההנגשה והבטיחות באולם ולפעול להנגיש ולהתאים את הנגישות בהתאם לכללים הנדרשים.
- ה. יש להתחיל פרויקט להנגשת אתר האינטרנט של חברת נתיבים.
- ו. יש להקפיד על עמידה בכללי הפרסום, כך שיכללו, את מאפייני הנגישות באירועים ודרכי התקשרות לבקשת עזרים להנגשה.

4.8.5. תגובות המבוקרים

מנהלת חברת נתיבים:

- א. "מורשה נגישות חסר בחברת נתיבים – לאור תחלופת כ"א בנתיבים, רכז האחזקה הנוכחי, ירדן שוחט, טרם עבר הכשרה מתאימה בתחום הנגישות. נעשתה פנייה במס' ערוצים ולכשתתקיים הכשרה נדאג להשתתפותו. לעת עתה, תתקיים בשבועיים הקרובים הדרכה ע"י מבקר חיצוני שתלווה את ירדן ותסביר לו את עיקרי הדברים ע"מ שהפעילות תתקיים בהתאם לכללים.
 - ב. היעדר קופת כרטיסים נגישה – הכרטיסים לכלל הפעילויות נרכשים דרך המשרדים השונים בנתיבים. אין בעיית הנגשה למשרדים וניתן להגיע אליהם. עם זאת, נשמח שכל נושא שיווק התיאטרון יעתיק את מקומו לקומת הכניסה משכן ולשם כך יש להתאים גם את המקום המיועד לקופה. נודה לסיוע עירוני בנושא.
 - ג. פרטים חסרים באשר לנגישות המופיעים באתר – בכל פרסום מופיעים פרטים לגבי הסדרי נגישות. הסדרים אלו לא תמיד מוטמעים באתר – נפעל לתיקון הנושא.
 - ד. מאחז יד חסר לבמה – נמצא בשלבי ביצוע.
 - ה. פרטים / הסברים חסרים באתר האינטרנט – יתוקן.
- מעבר לכך, מבקשת לציין שנתבים מייחסת חשיבות רבה לנושא הנגישות ועולם הצרכים המיוחדים בכלל. לאנשים עם מוגבלות קיימות הטבות והנחות באירועים השונים, במקרים רבים אף מעבר לחוק ואנו נמשיך לפעול להעלאת המודעות ולעשייה בתחום במגוון ערוצי הפעילות."

4.8.6. החלטת ראש העירייה מדיון שנערך ביום 9.7.2023

החלטה:

מנהלת חברת נתיבים תמנה מורשה נגישות בחברה אשר ימפה את הליקויים הנדרשים במבנים בתחום הספורט, תרבות ופנאי המופעלים על ידי חברת נתיבים ויגיש דוח מרוכז על כך לראש העירייה בתוך שלושה חודשים. בהתאם הליקויים יתוקנו ויטופלו.

אחריות לביצוע: מנהלת חברת נתיבים.

ל"ז לביצוע: 30.9.2023.

4.9. תגובות מבוקרים כלליות

מהנדס מבני ציבור:

1. שמח על העלאת המודעות בנושא חשוב זה- טוב שנערכה ביקורת זו.
2. ככלל עיריית נתיבות השקיעה ומשקיעה משאבים רבים בקידום וביצוע הנושא – לדעתי נתיבות מובילה מאוד בתחום זה הן ברמת המודעות והן ברמת היישום והביצוע. בשנים האחרונות ניתן דגש מיוחד על ההיבט הפיזי/הנדסי של התחום – ביצוע הנגשה למבני חינוך וציבור לפי תכנית עבודה סדורה מול הנציבות לרבות טיפול בדרכים המובילות אל המבנים (הנגשת כלל הצמתים בעיר ע"י הנמכות והתקנת אבני הולכה וסימון, הנגשת תחנות האוטובוס, תמרור סימון, שילוט מכווין ועוד). נכון להיום העירייה עומדת באבני הדרך להנגשת המבנים ואף מקדימה ומנגישה כבר עכשיו מבנים אשר נכללים בתכנית העבודה לשנים הבאות. העירייה פרסמה מכרז פומבי לקבלן מסגרת אשר כל תפקידו לבצע עבודות אלו. לעניין ממצאי הדו"ח בתחום הבינוי חשוב להבין כי מחלקת ההנדסה פועלת ע"פ דו"חות של מורשה נגישות חיצוניים המתווים תכנית עבודה, סקר נגישות וכתב כמויות לביצוע – אנו מוציאים לפועל את דרישותיו ובגמר הביצוע מזמנים אותו לביקורת לצורך הנפקת אישורים. התחום הוא רחב מאוד ומכיל טיפול בלקויות רבות – ראייה, שמיעה, מוגבלות פיזית ועוד – כל יועץ נותן את הדגש שלו, המשמעות שיכולים לקרות מצבים בהם יועץ אחד ידרוש ויקפיד על הנחיות מסוימות ואחר על אחרות. בכל מקרה הדגש היעקרי המנחה את כל היועצים אשר נותנים לנו שירות הוא על: א. הנגשת הדרך אל המבנה ובמבנה לרבות (רמפות, מאחזי יד, אבני הולכה וסימון גישור על מפגעי דרך) ב. שירותי נכים ג. חניות נכים ד. פירי מעליות מעליות ומעלונים. לצערי הסיוור נעשה בזמן בו העירייה ביצעה עבודות קרצוף אספלט נרחבות- ברור שבימים אלו יהיו פערי נגישות זמניים. מצ"ב מסמך עם התייחסות לכל מבנה שעלה בדו"ח".

מהנדס העיר מפגישה ביום: 21.6.2023:

"מברך על הביקורת, אשתדל לפעול לתיקון הליקויים בהתאם לדוח הביקורת. כידוע, קיים עומס על אגף הנדסה עם חוסר בכוח אדם ולכן מבקש לקבל סיוע עבור נושא הנגישות".

דו"ח ביקורת בנושא
ניהול הרשאות במערכת הפיננסית

דוח מספר 3/2023

1. רקע כללי

בהתאם לתכנית הביקורת השנתית לשנת העבודה 2023, נערכה ביקורת בנושא תהליך ניהול ההרשאות במערכת הפיננסית/גזברות " [REDACTED] " (להלן: "המערכת").
בסקר סיכונים נושא הרשאות גישה והפרדת תפקידים דורג בדרגת סיכון בינונית.

אחד העקרונות החשובים ביותר בבקרה פנימית נאותה בארגון הינו יישום מערך הרשאות ועיקרון הפרדת התפקידים במערכות המידע. על מערך ההרשאות במערכות המידע בכל ארגון לעמוד בעקרון "הצורך לדעת" (Need to Know) – הגבלת הגישה למידע לבעלי התפקידים הזקוקים לו בלבד. עיקרון הפרדת תפקידים משמעו קיום הפרדה בין הגורמים השונים האחראים לביצוען של פעולות בארגון, כגון הפרדה בין גורם מבצע, גורם מאשר וגורם מבקר. ראוי לציין כי גישה בלתי מורשית והרשאות עודפות מהוות חשיפה וסיכון גבוה לגניבת מידע ו/או גרימת נזק. גישת צד שלישי למערכת נדרשת להיות מבוקרת, כמובן גם בתיחום ה"צורך לדעת" וכן תחומה בזמן המוגבל למען הפעולות הנדרשות.

תהליך ניהול ההרשאות למערכת הפיננסית בעירייה מנוהל על ידי מנהלת מערכות מידע (מנמ"רית) של העירייה בשיתוף ההון האנושי וגזברות, כאשר ההרשאות ניתנות בפועל ע"י ספק תפעול המערכת " [REDACTED] ", בהתאם לבקשות העירייה.

2. מטרת הביקורת

- 2.1. בחינת הנהלים הקיימים, נאותותם ושלמותם.
- 2.2. בדיקת העמידה בנהלי העירייה.
- 2.3. בחינה האם חלוקת התפקידים בתהליך ניהול הרשאות, הגדרת הסמכויות והאחריות מתאימים ותומכים בתהליך הרצוי.
- 2.4. בחינת נאותות היבטי הפרדת תפקידים בתהליך מתן ההרשאות.
- 2.5. בחינת נאותות תהליך מתן ההרשאות באופן שוטף בחיי העובד בעירייה, לרבות תהליך מתן ההרשאות בעת גיוס עובד וסגירת ההרשאות בעת עזיבתו, תהליך עדכון הרשאות באופן שוטף ובעת ניווד עובדים.

3. שיטת העבודה והיקף הביקורת

- הביקורת ערכה שיחות עם בעלי תפקידים שונים ורלוונטיים בעירייה, ספק המערכת " [REDACTED] ", עיון במסמכים ובמסכי המערכת, ניתוח הרשאות ודוחות שונים.
הביקורת בדקה, בין היתר את הנושאים הבאים:
- תהליך ניהול הרשאות גישה לרבות: הענקת הרשאות גישה, הסרת הרשאות בעת עזיבה או יציאה לחופשה ארוכה (חל"ת/חל"ד), ניווד עובדים ועדכון הרשאות.
 - הרשאות "על" (מנהלי מערכת).
 - הרשאות גישה לבסיס הנתונים של המערכת.

- עקרון הפרדת תפקידים.

- בקרה על הרשאות וגישת משתמשים למערכת.

- נהלים.

הביקורת התמקדה בהרשאות גישה למערכת הפיננסית/גזברות " [REDACTED]".

הביקורת ערכה שיחות עם בעלי תפקידים רלוונטיים לתהליכי העבודה השוטפים ובהם מנמ"רית, מנהלת ההון האנושי, גזבר, מנהל אבטחת מידע ונציגי תמיכה מטעם ספק המערכת " [REDACTED]".

הביקורת סקרה מסמכים שהתקבלו לרבות: נהלי עבודה, דוח הרשאות ותפקידים מתוך המערכת, רשימות עובדים, טפסי הרשאות, הגדרות המערכת ומסמכים נוספים, לפי העניין. כמו כן, בוצעו מדגמים מבססים.

החומרים מתייחסים לתקופה ינואר 2021 – דצמבר 2022 (להלן: "התקופה הנבדקת").

הביקורת נערכה במהלך החודשים ינואר – אפריל 2023 (להלן: "תקופת הביקורת").

4. פירוט הממצאים

4.1. נהלי עבודה

דרגת חשיבות: גבוהה

4.1.1. רקע כללי

נהלי עבודה מהווים מסגרת, שלבים ואבני דרך ברורים לביצוע תהליכי עבודה בארגון. מטרת נהלי העבודה הינה להבטיח כי התהליך המוסדר בהם יבוצע בהתאם למדיניות הארגון ומטרותיו. נהלי עבודה כתובים ומעודכנים מסייעים בהבהרת מדיניות ההנהלה, הגדרת הגורמים המעורבים בתהליך, תחומי אחריותם וסמכויותיהם מערכי הדיווחים וכן הבקורות הנדרשות. קיימת חשיבות רבה להגדרת נוהל העבודה באופן ברור, תמציתי וחד משמעי.

לביקורת הוצג נוהל עבודה בנושא: "קליטה, שינוי תפקיד וסיום העסקה", מעודכן ליום 30/03/2022. הנוהל מגדיר, בין היתר, עבור כל עובד, לאלו מאגרי מידע הינו נדרש ורשאי להיכנס במסגרת עבודתו הן לאחר קליטה של עובד חדש, הן בעת שינוי תפקיד והן בסיום העבודה בעירייה, לרבות מתן הרשאות הגישה.

הנוהל תוקף לאחרונה ע"י מנהל אבטחת המידע (עדכני ליום 30/03/2022), הינו בהתאם למבנה שהוגדר על ידי עורך הנהלים בעירייה ואשר אושר על ידי ראש העירייה ועל ידי מנכ"ל העירייה.

וכן, תחולת הנוהל אושרה עקרונית בישיבת המועצה מתאריך ה- 09/03/2022.

4.1.2. פרטים חסרים בנוהל העבודה

- מסקירת נוהל "קליטה", שינוי תפקיד וסיום העסקה" עולה כי סעיפים 3.2 ו-3.6 לנוהל המגדירים את תהליך ניהול ומתן הרשאות גישה למאגרי המידע אינם כוללים התייחסות לנושאים נוספים הרלוונטיים לתהליך, לרבות:
- הגדרת הגורמים/בעלי תפקידים המורשים לאשר מתן הרשאות (לדוגמא: חסרה התייחסות לאישור גזבר או מי מטעמו הנדרש טרם מתן ההרשאות בפועל ו/או גורם עסקי אחר נוסף (כפי שיוגדר ע"י העירייה).
 - הנחיות לטיפול במשתמש והרשאותיו של עובד היוצא לחופשה ארוכה (חל"ת/חל"ד).
 - הנחיות לביצוע סקירת הרשאות תקופתיות.
 - הנחיות לאופן השמירה על עקרון הפרדת תפקידים (עבודה בהתאם לפרופילי הרשאות מוגדרים מראש, אופן ניהולם וסקירתם).
 - פירוט תהליך מתן/הסרה/שינוי של ההרשאות בהתייחס לאופן העברת הבקשה לספק המערכת "██████████" המקצה את ההרשאות בפועל (בהתייחס למערכת הפיננסית).
 - ניטור פעולות רגישות המבוצעות על ידי משתמשי "על" (בעלי הרשאות לניהול המערכת).
- בעקבות הערת הביקורת נמסר על ידי מנמ"רית העירייה כי בפועל כל בקשה לפתיחת "יוזר" חייבת לעבור אישור גזבר ולהוספה של הרשאות מכותבת סגנית הגזבר.
- בימים אלה ובעקבות ביקורת קודמת בנושא אבטחת מידע פועלים להסדיר את נהלי הקליטה של עובדים ועזיבתם של עובדים בעירייה.

4.1.3. משמעויות

- א. הסדרה חסרה של תהליכי העבודה הנוגעים לטיפול בהרשאות, בין היתר, בממשק העבודה עם הספק האחראי על מתן ההרשאות בפועל.
- ב. פתח לטעויות ולאי סדרים.
- ג. אחידות חסרה בביצוע של פעולות, לרבות תהליך אישור מתן ההרשאות.
- ד. ניהול, פיקוח ובקרה חסרים בתהליכי העבודה.

4.1.4. המלצה

יש לעדכן את נוהל העבודה כך שיכלול התייחסות לנושאים כמפורט לעיל לעניין תהליך ניהול הרשאות גישה למאגרי המידע ולמערכת הפיננסית בפרט.

4.1.5. תגובות המבוקרים

מנהלת ההון האנושי :

- סעיף 4.1 : נהלי עבודה : נוהל העבודה אושר במועצה ורק לאחר מכן עבר לידיעתו. בשל כך שלא הייתי חלק מהתהליך לאחר שיחה עם המנמ"רית חשבנו ביחד על שיטת עבודה נכונה בשל הסתייגויות שהיו לי מהנוהל שאושר.
- בשיחה מול המנמ"רית ולאחר סיעור מוחות גם עם המנכ"ל וגורמים נוספים הקשורים לקליטת עובד חדש. הוחלט שבכל קליטת עובד חדש המנהל ימלא לפי הנוהל והצרכים של העובד את הנספחים ויעביר למחלקת מערכות מידע.
- בפועל המנהלים לא מלאו את הטופס, ולא העבירו את העותק למחלקת משאבי אנוש או למחלקת מערכות מידע.
- כיום אנו מעדכנים את מחלקת מערכות מידע על קליטה וסיום של העובדים והמנמ"רית פונה למנהלים לוודא מה הצרכים של העובדים החדשים".

4.1.6. החלטות דיון ראש העירייה מיום 29.8.2023

החלטות:

- א. מנמ"רית העירייה בשיתוף מנהלת ההון האנושי יעדכנו את נוהל העבודה בנושא "קליטה, שינוי תפקיד וסיום העסקה" באופן שיכסה את כל תהליכי העבודה הנדרשים בתהליך.
- במסגרת זו יתוקפו הממצאים שעלו בפרק קליטת עובדים והרשאות גישה, פרק הסרת הרשאות בסיום העסקה, ניוד עובדים ועדכון הרשאות גישה.
- ב. נוהל העבודה יעודכן ויאושר באמצעות עורך הנהלים בדרכים המקובלות בעירייה.

אחריות לביצוע: מנמ"רית ומנהלת ההון האנושי.

לר"ז לביצוע: 30.9.2023 .

4.2. קליטת עובדים והענקת הרשאות גישה

דרגת חשיבות : גבוהה

4.2.1. רקע כללי

תהליך הקצאת הרשאות גישה לעובדי העירייה מבוסס על תהליך ידני. בעת גיוס עובד חדש נשלחת הודעה על קליטת העובד מאגף ההון האנושי למחלקת מערכות המידע באמצעות הדוא"ל. מנמ"רית העירייה אחראית על קליטת ההודעה ומילוי טופס מקוון "טופס מערכת גזברות" להקמת משתמש במערכת הגזברות של [REDACTED]. הטופס מחייב מילוי פרטים כדוגמת: פרטי מגיש הבקשה, פרטי העובד עברו מוגשת הבקשה לרבות: שם מלא, ת"ז, תפקיד ומחלקה. בתום מילוי

הטופס נדרש להזין את כתובת הדוא"ל של הגזבר, הגורם המאשר את הקצאת ההרשאות. לאחר אישור הטופס וחתימתו הבקשה מועברת לטיפול במוקד התמיכה של ספק מתפעל המערכת " [REDACTED] " להמשך הטיפול בבקשה והקצאת הרשאות הגישה. בסיום הטיפול מתקבל דוא"ל עדכון למגיש הבקשה על סיום הטיפול בבקשה.

במהלך שנת 2022 תוקף נוהל המסדיר, בין היתר, את תהליך הקצאת הרשאות הגישה: "נוהל קליטה, שינוי תפקיד וסיום העסקה" במסגרתו עודכנו מספר הוראות עבודה כמפורט להלן (להלן ציטוט מתוך הנוהל):

3.2.1: "סעיף 3.2.1: מנהל כ"א יחליט על תחומי העיסוק של כל עובד חדש, או כל עובד שעובר תפקיד, ויעדכן את מנהל/ת מחלקת מערכות מידע או מי מטעמו לגבי תאריך תחילת עבודתו של העובד 7 ימים לפני תחילת עבודתו.

3.2.2: "סעיף 3.2.2: מנהל מחלקת מערכות מידע ישלח למנהל טופס "ציוד מחשוב והרשאות גישה חדשות" ע"מ לפתוח את ההרשאות אליהם הוא נדרש לגשת לצורך מילוי תפקידו.

3.2.3: "סעיף 3.2.3: מנהל כ"א או נציג מטעמו יעדכן את "רשימת ההרשאות התקפה" המשותפת לכ"א ולמחלקת מערכות מידע אחת לשנה".
בהתאם לנוהל, מועד כניסת ההוראות לתוקף: 01/06/2022.

4.2.2. ממצאים

הביקורת בחנה את נאותות תהליך הקצאת הרשאות הגישה למערכת הפיננסית וכן, את אפקטיביות התהליך כאמור (הן עבור עובדים חדשים והן הוספה של הרשאות עבור עובדים קיימים).

במסגרת הבדיקה נדגמו 5 בקשות להוספת הרשאות בתקופה ינואר 2021 – דצמבר 2022.

א. היעדר אישור גורם עסקי להקצאת הרשאות

במסגרת בדיקה אקראית שנערכה, הביקורת מצאה כי לעיתים בקשות להוספת הרשאות מועברות לביצוע ע"י ספק המערכת שלא באמצעות הטופס המקוון, אלא באמצעות הדוא"ל. במקרה זה ניתן "לעקוף" את קבלת אישור הגזבר (גורם עסקי מאשר) למתן הרשאות במערכת, שלא כמו בטופס המקוון אשר אינו יכול להישלח לטיפול בהיעדר חתימתו. להלן דוגמא לבקשה אשר נשלחה בדוא"ל וללא תיעוד לאישור גזבר או מי מטעמו:

מועד שליחת המייל לספק	מאת	עבור עובד (שם תפקיד)	מספר עובד	הערות
24/02/2022	מנמ"ר	רפרנטית מחלקת הכנסות	359	ללא צירוף/תיעוד לאישור גורם עסקי

מאת נציגת שירות של ספק " [REDACTED] " נמסר לביקורת כי, הינם נוהגים לטפל בבקשות המתקבלות מאת מנמ"רית העירייה הן באמצעות פניה ישירה

בדוא"ל והן בקשות המגיעות באמצעות הטופס המקוון. בהיבט הספק, המנמ"רית מוגדרת כאשת הקשר ומאושרת להעברת בקשות לשינויים בהרשאות.

הביקורת מדגישה כי, בהתאם ל-Best Practices מקובלים בתחום ובמטרה לצמצם את הסיכון למתן הרשאות שלא לצורך, הקצאת הרשאות הגישה למערכות השונות ולמערכות רגישות כדוגמת המערכת הפיננסית בפרט, נדרשת להיעשות בהתאם לעיקרון הפרדת תחומי אחריות ולכלול מדרג אישורים הכולל, לכל הפחות, אישור גורם עסקי (גורם הקובע ומוודא את הצורך במתן הרשאה לגורם המבקש) וכן, גורם מיישם (גורם המיישם בפועל את מתן ההרשאות, קרי אנשי מערכות מידע).

בעקבות הערת הביקורת נמסר על ידי מנמ"רית העירייה כי בכל מקרה כשאין טופס מקוון, דואגת לוודא מול סגנית הגזבר. יחד עם זאת, מסכימה עם הביקורת כי ברירת המחדל הינה שהבקשה תהיה מקוונת. במקביל, תבדוק מול חברת " [REDACTED] " את המקרים שאינם מקוונים.

ב. העתקת הרשאות מעובד לעובד

הביקורת מצאה כי במסגרת טופס הבקשה להקצאת הרשאות (טופס מקוון הנשלח לטיפול הספק) קיים שדה שהינו חובה למילוי: "שם מלא של המשתמש ממנו יועתקו ההרשאות".

לביקורת נמסר כי שיטת העבודה הנהוגה הינה העתקת הרשאות של עובד המסיים תפקידו לעובד חדש הנכנס במקומו.

הביקורת מדגישה כי, שיטת עבודה כאמור מגדילה את הסיכון למתן הרשאות עודפות שלא לצורך. קיימת אפשרות כי לעובד הוקצו הרשאות נוספות או הרשאות זמניות לביצוע עבודות שהינן נוסף על תפקידו. במקרה זה הרשאות עודפות אלו יועברו לעובד חדש שלא לצורך. הפרקטיקה המקובלת בתחום הינה מתן הרשאות באמצעות שיוך לפרופיל משתמש המותאם לתפקיד העובד (במערכת כבר קיימים פרופילים מוגדרים מראש), וככל ונדרשת הרחבה יש להעביר בקשה בהתאם לתהליך המקובל למתן הרשאות.

בעקבות הערת הביקורת נמסר על ידי מנמ"רית העירייה כי העתקת הרשאות הינה לצורך תפעול רציף של המערכת. לפני העתקה של עובד מתבצע תשאול לגבי הצורך. יחד עם זאת, נמסר כי הנושא יבחן שוב.

ג. היעדר תהליך מוסדר להעברת בקשות למחלקת מערכות מידע

במסגרת בדיקה אקראית הביקורת מצאה כי בתקופה הנבדקת כלל הבקשות להקצאת הרשאות עבור עובדים חדשים הועברו למחלקת מערכות מידע ללא טופס הרשאות מסודר הכולל את כלל הפרטים והאישורים הנדרשים במטרה להעביר את הבקשה להמשך טיפול ע"י הספק.

נמסר לביקורת על ידי המנמ"רית כי עבור כל בקשה נדרש לבצע השלמות לרבות פניות לגורמים העסקיים/ההון האנושי וכדי בכדי להשלים פרטים הנדרשים לצרכי קבלת הרשאות.

צורת עבודה זו אינה אפקטיבית דיו שכן גוררת עיכובים בטיפול בבקשות המתקבלות.

יצוין כי, במסגרת נוהל "קליטה", שינוי תפקיד וסיום העסקה" אשר עודכן במהלך שנת 2022, הוגדר טופס "טופס טיולים למחלקת מערכות מידע של עובדים" שמטרתו להסדיר את הנושא כאמור. נכון למועד הביקורת (ינואר 2023), נמסר לביקורת על ידי המנמ"רית כי הנוהל נמצא עדין בשלבי הטמעה ועבור עובדים חדשים שיצטרפו ייעשה שימוש בטופס כאמור (יצוין כי בחודש יוני 2023 דווח על גיוס של עובדת חדשה לתפקיד מנהלת אגף החינוך. בהתאם לכך, נמצא כי בתאריך ה-12/06/2023 נשלח מייל מאת מנהלת ההון האנושי של העירייה, הכולל צירוף של "טופס טיולים למחלקת מערכות מידע" למילוי כחלק מתהליך הקליטה).

לאור האמור לעיל, ובכפוף לתחילת השימוש בטופס שכבר אופייין למועד זה, אין לביקורת הערות נוספות.

ללא ממצאים חריגים.

משמעויות 4.2.3

- א. עבודה שלא בהתאם למדרג האישורים המקובל.
- ב. תהליכי ניהול, פיקוח ובקרה חסרים על תהליך מתן הרשאות.
- ג. פתח למתן הרשאות עודפות לעובדים חדשים בעת העתקת הרשאות מעובד לעובד.
- ד. בזבוז זמן ומשאבים בהעדר בקשות מסודרות ובאמצעות טופס ייעודי ומלא.
- ה. פתח לטעויות, לתקלות ולאי סדרים בתהליכי העבודה.
- ו. עבודה שלא בהתאם ל-Best Practices מקובלים בתחום.

המלצות 4.2.4

- א. חיידוד הנחיות עבודה בקרב המורשים למשלוח בקשות להרשאות לביצוע ע"י הספק, שיעשה באמצעות טופס מקוון בלבד וכן, תדרוך הספק שלא לטפל בבקשות להוספת הרשאות המגיעות בערוץ הדוא"ל שאינן בצירוף תיעוד לאישור גזבר או גורם עסקי אחר מטעמו, כנדרש.
- ב. להקצות הרשאות בהתאם לתפקיד בלבד. ככל ויידרשו שינויים (הוספה/הסרה של הרשאות) תועבר בקשה לספק בהתאם לתהליך מתן הרשאות המקובל.

4.2.5. תגובות המבוקרים

מנמ"רית:

"הטופס הדיגיטלי משמש לפתיחת/מחיקת יוזרים חדשים בלבד. בקשה לשינויים בהרשאות, הוספת סעיפים תקציביים וכדו' מתבצעת באמצעות שליחת מייל ע"י המנמ"רית או סגנית הגזבר בלבד. גם המנמ"רית מאשרת מול סגנית הגזבר את הבקשות לשינויים".

מנהלת ההון האנושי:

"סעיף 4.2.1: סעיף 3.21 עדכון תאריך תחילת העבודה של העובד מעודכן ברגע שהמחלקה יודעת, לעיתים יכול לקרות מצב של קליטה מהיום למחר. האם רוצים להגדיר נוהל שעובד יכול להתחיל רק לאחר 7 ימים מיום ההודעה על קבלה?"

- התפקיד של רכז משאבי האנוש הוא להודיע למנמ"רית על תחילת העבודה של העובד, אין לאגף את הידע על איזה מערכות העובד צריך הרשאות אלא רק למנהל הישיר".

4.1.4. החלטות דיון ראש העירייה מיום 29.8.2023

החלטות:

א. בעקבות עדכון על ידי המנמ"רית כי הממצאים והליקויים תוקנו. המנמ"רית תדאג לבצע בקרת הרשאות אחת לתקופה ותדווח על כך לראש העירייה.

אחריות לביצוע: מנמ"רית.

לר"ז לביצוע: אחת לתקופה.

ב. הבקרה תתוקף בנוהל עבודה ייעודי של אבטחת מידע בנושא: "בקרת הרשאות על מערכות" וכחלק מתכנית העבודה שהוגדרה באבטחת מידע.

אחריות לביצוע: מנמ"רית.

לר"ז לביצוע: 31.10.2023.

4.3. הסרת הרשאות בסיום העסקה

דרגת חשיבות: גבוהה

4.3.1. רקע כללי

פרקטיקות אבטחת מידע מקובלות וכן הנחיות מערך הסייבר הלאומי בנושא "בקרת גישה" קובעות כי בעת סיום העסקת עובד, יש לנעול את חשבון המשתמש של העובד העוזב ולהסיר את הרשאותיו ממערכות המידע השונות.

יישום תהליך חסימת חשבון משתמש והרשאות יכול להתבצע באופן ידני, על ידי העברת הודעה מתאימה לגורם המנהל את חשבונות המשתמשים וההרשאות במערכות המידע או באופן אוטומטי, במקומות בהם ישנם ממשקים ממוכנים לניהול ההרשאות, המשולבים במערכות משאבי האנוש (כגון מערך ניהול זהויות ממוכן).

תהליך נעילה והסרה של משתמשים במערכת הפיננסית של העירייה מתבצע באופן ידני בדומה להקצאת הרשאות חדשות (כמפורט בסעיף 4.2.1 לדוח) החל מקבלת דכון במחלקת מערכות מידע על עזיבת עובד ועד נעילת המשתמש והסרת הרשאותיו במערכת ע"י הספק " [REDACTED]".

4.3.2. ממצאים

הביקורת בחנה האם הוסרו הרשאות במערכת הפיננסית כנדרש ובסמוך למועד העזיבה, הן עבור עובדים אשר סיימו את תפקידם בעירייה והן, עבור עובדים (שלא בהכרח עזבו) לגביהם הועברה בקשה לספק מאת העירייה להסרת הרשאות.

א. אי הסרת הרשאות באופן נאות

מסקירת דוח משתמשים פעילים במערכת הפיננסית (מעודכן ליום ה- 24/01/2023) הכולל 75 עובדי עירייה בעלי הרשאות במערכת וכן, דוח עוזבים אשר התקבל ממנהלת ההון האנושי לתקופה ינואר 2021 – דצמבר 2022, נמצאו מספר ליקויים ביחס לנעילת משתמשים והסרת הרשאותיהם מהמערכת כמפורט להלן:

הסרה הרשאות שלא בסמוך למועד העזיבה:

הביקורת מצאה כי עבור 2 משתמשים אשר עזבו במהלך 2022 הוגשה בקשה לספק להסרת הרשאות שלא בסמוך למועד העזיבה. נכון למועד הביקורת המשתמשים הוסרו:

מספר עובד	תאריך סיום העסקה	תאריך הגשת בקשה להסרה	פער בימים
300	30/04/2022	08/05/2022	7
386	30/11/2022	01/01/2023	31

עובדים בעלי הרשאות פעילות במערכת אשר טרם הוסרו:

- הביקורת מצאה כי במערכת קיימים 3 משתמשים אשר סיימו את עבודתם ונכון למועד הפקת דוח משתמשים פעילים במערכת (24 בינואר 2023) המשתמשים טרם הוסרו (בבדיקה מול הספק לא נמצאו בקשות שהתקבלו להסרת הרשאות עבור עובדים אלו):

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

מספר ימים עד למועד הבדיקה	סטטוס משתמש במערכת	תאריך סיום העסקה	מספר עובד
1516	פעיל	30/11/2018	295
855	פעיל	21/09/2020	482
55	פעיל	30/11/2022	349

- נמצא כי קיים עובד (מספר עובד: 234) עבורו הוגשה בקשה לספק להסרת הרשאות מיום ה- 13/12/22. נכון למועד הפקת דוח משתמשים פעילים במערכת (24 לינואר 2023) המשתמש טרם הוסר.

הרשאות למערכת הפיננסית שלא לצורך:

הביקורת מצאה כי ישנם 3 עובדים נוספים בעלי הרשאות במערכת הפיננסית אשר אינם מוכרים למנהלת ההון האנושי (2 משתמשים המוגדרים בתפקיד "הנהלת חשבונות" ומשתמש נוסף בתפקיד "מנהלת הסכמי גג" במחלקת הנדסה). המשתמשים הועברו לבדיקה של מחלקות גזרות והנדסה. מחשבת העירייה נמסר כי אינם מכירים את 2 המשתמשים שהוגדרו בתפקיד "הנהלת חשבונות" וממנהלת משרד הסכם גג נמסר כי העובדת "מנהלת הסכמי גג" אינה עובדת יותר בעירייה נכון ליוני 2023, עם זאת, נכון לסוף יוני 2023 נמצא כי המשתמש שלה עדין פעיל במערכת הפיננסית.

ב. היעדר תהליך מוסדר להסרת הרשאות גישה

הביקורת לא מצאה כי בתקופה הנבדקת קיים תהליך מוסדר לעדכון מחלקת מערכות מידע על עזיבתם של עובדים.

נמסר לביקורת על ידי המנ"מריית כי לעיתים הידיעה בדבר עזיבת עובד מתגלה כפועל יוצא מבקשה למתן הרשאות לעובד חדש. במקרה כאמור מבוצע בירור באשר לעובד העוזב, ממנו ניתן להעתיק הרשאות עבור מחליפו.

נכון למועד הביקורת, הוסדר "טופס טיולים למחלקת מערכות מידע של עובדים", שמטרתו להסדיר את הנושא, בין היתר, גם עבור נושא הסרת הרשאות גישה. עם זאת, מבדיקה אקראית של 2 עובדים (עובד מספר 349 ועובדת קבלן בתפקיד מנהלת חשבונות) שעזבו בתקופה נובמבר 2022 – פברואר 2023 לא נמצא תיעוד לשימוש בטופס כאמור כחלק מתהליך הסרת הרשאות גישה.

נמסר לביקורת על ידי ממונה אבטחת מידע כי הנוהל (הכולל בין היתר את טופס הטיולים החדש) טרם אושר סופית ועדין נמצא בהטמעה. בעקבות הערת הביקורת נמסר על ידי מנמ"רית העירייה כי עד שנוהל העבודה יוטמע, מנהלת ההון האנושי מעדכנת באמצעות דוא"ל בעת עזיבת עובדים.

4.3.3. משמעויות

- א. פתח לשימוש חשבונות משתמשים פעילים במערכת לביצוע פעולות שלא לצורך, לרבות שימוש ע"י גורם פנימי (בעל גישה למערכת או גורם זדוני חיצוני).
- ב. עבודה שלא בהתאם לנהלי העירייה ו-Best Practices מקובלים בתחום.
- ג. פתח לטעויות, לתקלות ולאי סדרים בתהליכי הסרת הרשאות בעירייה.
- ד. תהליכי ניהול, פיקוח ובקרה חסרים.
- ה. הסרת הרשאות חסרה.

4.3.4. המלצות

- א. יש להסיר בהקדם הרשאות גישה עבור משתמשים שעזבו ועדין בעלי חשבון משתמש פעיל במערכת.
- ב. חידוד נהלי עבודה בנושא הסרת הרשאות גישה לרבות: אופן העברת הבקשה למחלקת מערכות מידע, מילוי טופס "טופס טיולים למחלקת מערכות מידע של עובדים" והסרה בסמוך למועד העזיבה.

4.3.5. תגובות המבוקרים

מנמ"רית:

"בעקבות הערת הביקורת הממצאים טופלו"

4.4. ניוד עובדים ועדכון הרשאות גישה

דרגת חשיבות: נמוכה

4.4.1. רקע כללי

בהתאם לעקרון הצורך לדעת (Need to know) וכן הנחיות מערך הסייבר הלאומי, בעת מעבר תפקיד, מעבר מחלקה או שינוי בתחום המשרה, קיים צורך בהקצאת הרשאות חדשות לעובד תוך ביטול הרשאות קודמות שאינן נדרשות עוד בתפקיד החדש.

יישום תהליך עדכון ההרשאות יכול להתבצע באופן ידני, על ידי העברת הודעה מתאימה לגורם המנהל את ההרשאות במערכות המידע או באופן אוטומטי, במקומות בהם ישנם ממשקים ממוכנים לניהול ההרשאות, המשולבים במערכות משאבי האנוש (כגון מערך ניהול זהויות ממוכן).

בעת מעבר תפקיד, ישנה עדיפות להסרה מלאה של ההרשאות הישנות והגדרת ההרשאות הנדרשות לתפקיד החדש, על מנת שלא תיוותרנה הרשאות עודפות.

תהליך עדכון הרשאות במערכת הפיננסית של העירייה עבור עובדים שנוידו מתבצע באופן ידני בדומה להקצאת הרשאות חדשות (כמפורט בסעיף 4.2.1 לדוח), החל מקבלת עדכון במחלקת מערכות מידע על ניוד עובד ועד לעדכון הרשאותיו במערכת ע"י הספק " [REDACTED]".

4.4.2. תהליך טיפול בהרשאות עובדים שביצעו ניוד

נמסר לביקורת על ידי מנהלת ההון האנושי בעירייה כי לא מבוצע מעקב על ידם אחר ניודים של עובדים וכן, לא קיים קובץ מרכז המפרט עובדים שביצעו ניוד. סעיף 3.6.1 ב' ל"נוהל קליטה, שינוי תפקיד וסיום העסקה" מסדיר את תהליך הטיפול בהרשאות גישה עבור עובדים המשנים את תפקידם. הנוהל עודכן במהלך שנת 2022 ונכון למועד הביקורת נמצא בשלבי הטמעה. למעט האמור לעיל, לאור אי קיום רישום ומעקב אחר עובדים שביצעו ניוד בעירייה, אין באפשרות הביקורת לבחון את נאותות הטיפול במקרים כאמור.

4.4.3. משמעויות

- א. היעדר בדיקת נאותות תהליך טיפול בהרשאות עובדים שביצעו ניוד בעירייה.
- ב. ניהול, פיקוח ובקרה חסרים אחר תהליך של ניוד עובדים.

4.4.4. המלצה

יש לערוך בקרות מפצות באמצעות הטמעה של תהליך במחלקת ההון האנושי לביצוע רישום ומעקב של עובדים המבצעים ניוד בעירייה. בהתאם לרישום, לבחון את נאותות תהליך זה בהינתן מקרים של ניוד עובדים.

4.4.5. החלטות דיון ראש העירייה מיום 29.8.2023

החלטות:

א. בעקבות עדכון על ידי המנמ"רית כי הממצאים והליקויים תוקנו. המנמ"רית תדאג לבצע בקרת הרשאות אחת לתקופה ותדווח על כך לראש העירייה.

אחריות לביצוע: מנמ"רית.

לר"ז לביצוע: אחת לתקופה.

ב. הבקרה תתוקף בנוהל עבודה ייעודי של אבטחת מידע בנושא: "בקרת הרשאות על מערכות" וכחלק מתכנית העבודה שהוגדרה באבטחת מידע.

אחריות לביצוע: מנמ"רית.

לר"ז לביצוע: 31.10.2023.

4.5. טיפול בהרשאות עובדים היוצאים לחופשה ממושכת

דרגת חשיבות: גבוהה

4.5.1. רקע כללי

בעת יציאת עובד לחופשה ממושכת (כדוגמת חופשת לידה או לחופשה ללא תשלום), נדרש להסיר/לנעול את ההרשאות המשויות לו במערכות המידע, על מנת למנוע שימוש בלתי מורשה בהרשאות העובד, בזמן העדרו. הביקורת בחנה את נאותות תהליך הטיפול בהרשאות הגישה במערכת הפיננסית בעת יציאת עובדים לחופשה ממושכת.

4.5.2. נעילה חסרה של חשבונות משתמשים במערכת

מסקירת רשימת עובדים שיצאו לחל"ת/חל"ד/חופשת מחלה ארוכה בתקופה נובמבר 2021 - מרץ 2023 עולה כי קיימים 7 משתמשים בעלי הרשאות גישה במערכת הפיננסית אשר יצאו לחל"ד או חופשת מחלה ארוכה בתקופה הנבדקת, כמפורט להלן:

מספר עובד	מחלקה	תאור מחלקה	תאור סיבת סיום	ת.סיום
20306064	161320	מינהל אחרים	חופשת לידה	23/01/2023
20562362	181110	שכר מינהל החינוך	חופשת לידה	18/04/2022
6575184	161630	שותפות 0002	חופשת לידה	29/12/2022
2190306	201900	שכר מנהלת הסכם הגג	חופשת לידה	30/09/2021
6656085	162310	שכר מחלקת הגביה	חופשת לידה	29/04/2021
2521214	174110	שפ"ע- מינהל	מחלה ארוכה	טרם חזר
5675642	181730	פסיכולוגיה	מחלה ארוכה	05/07/2023

הביקורת מצאה כי המשתמשים לא ננעלו במערכת בעת היעדרותם. מנציגת שירות מטעם ספק [REDACTED] נמסר כי קיימת אפשרות לסגור משתמש במערכת ולשחזר אותו בעת הצורך, המשתמש אינו נמחק לצמיתות.

בעקבות הערת הביקורת נמסר על ידי מנמ"רית העירייה כי הנושא יטופל מול חברת " [REDACTED] ". במסגרת זו, תבקש לסגור אוטומטית ולנעול משתמשים שלא עשו שימוש תקופה ארוכה במערכת.

4.5.3. משמעויות

- נעילה חסרה של משתמשים שלא עובדים בפועל בעירייה.
- פתח לטעויות, לתקלות ולאי סדרים בתהליכי הטיפול בהרשאות משתמשים לעובדים בחופשה.
- שימוש בחשבונות משתמשים פעילים במערכת לביצוע פעולות שלא לצורך, לרבות שימוש ע"י גורם פנימי (בעל גישה למערכת או גורם זדוני חיצוני).
- תהליכי ניהול, פיקוח ובקרה חסרים בתהליך הטיפול בהרשאות משתמשים לעובדים בחופשה.

4.5.4. המלצות

- א. להגדיר תהליך עבודה לטיפול בהרשאות עובדים בעת יציאה לחופשה ארוכה (חל"ת/חל"ד) לרבות נעילת חשבוניותיהם במערכת הפיננסית.
- ב. יש לערוך בקרות מפצות באופן שוטף, או לחלופין, לערוך בקרות תקופתיות לאיתור חריגים אחת לתקופה שתיקבע.

4.5.5. תגובות המבוקרים

מנמ"רית:

"בעקבות הביקורת, הנושא ייבחן ויחודדו הנהלים מול משאבי אנוש להעברת עדכון עבור עובדים אשר יוצאים לחופשה ארוכה".

4.6. הפרדת תפקידים והרשאות

דרגת חשיבות: גבוהה

4.6.1. רקע כללי

הפרדת תפקידים משמעה קיום הפרדה בין הגורמים השונים האחראים לביצוען של פעולות בארגון, כגון הפרדה בין גורם מבצע, גורם מאשר וגורם מבקר. מטרתה העיקרית של הפרדת התפקידים בארגון הינה מניעת טעויות ומעשי מרמה, וכן הימנעות מיצירת תלות בפונקציה עיקרית אחת ושליטת גורם יחיד על תהליך שלם. עובד בעל גישה לנתונים אשר אינם דרושים לו לביצוע תפקידו, עלול לבצע מגוון פעולות אשר אינן עולות בקנה אחד עם הגדרת תפקידו ועם עיקרון הפרדת התפקידים. הרשאות הגישה למערכת הפיננסית בעירייה מנוהלות באמצעות פרופילים מוגדרים מראש (לכל תפקיד שויכו ההרשאות המתאימות). הביקורת בחנה את נאותות ההרשאות כפי שהוגדרו בהתאם לתפקידים השונים, לרבות אופן הטיפול בפרופילים בשוטף (ניהולם ועדכוןם).

4.6.2. ממצאים

א. היעדר מיפוי תפקידים והרשאות

נכון למועד הביקורת (ינואר 2023) הביקורת לא מצאה כי בעירייה מנוהל מיפוי של משתמשים והרשאותיהם במערכת הפיננסית. כמו כן, הביקורת לא מצאה מטריצת עזר המפרטת התנגשויות בין הרשאות (אלו הרשאות מותר ואלו אסור להקצות יחד עם הרשאות אחרות) לצרכי סיוע בעת הוספה של הרשאות לעובד ושמירה על עקרון הפרדת התפקידים. הביקורת מדגישה כי קיום מיפוי תפקידים והרשאות מהווה בסיס לניהול תקין של ההרשאות ויישום עקרון הפרדת התפקידים. המיפוי משמש, בין

היתר, לצרכי בדיקה כי הוספה/ הסרה של הרשאות אינה פוגעת בעקרון הפרדת התפקידים בביצוע התהליכים העסקיים במערכת. בעקבות הערת הביקורת נמסר על ידי מנמ"רית העירייה כי אמנם לא בוצע עד היום, אך במסגרת תכנית העבודה לאבטחת מידע, הנושא יטופל.

ב. היעדר ביצוע סקירה ותיקוף פרופילי הרשאות במערכת

לביקורת נמסר כי פרופילי הרשאות בהתאם לתפקידים השונים הוגדרו מלפני מספר שנים, במועד הטמעת המערכת. הרשימה המלאה של תפקידים והרשאות נמצאת בידי ספק המערכת בלבד. הביקורת מצאה כי מזה מספר שנים לא נערכה סקירה של פרופילי הרשאות והתפקידים כפי שהוגדרו דאז לצרכי תיקוף. מסקירת "דוח משתמשים והרשאות" כפי שהופק ע"י הספק ועדכני ליום 24/01/2023 עולה כי קיימים מקרים בהם הפרדת התפקידים עלולה להיפגע בשל מתן הרשאות עודפות וכן לא מבוצעת תחזוקה שוטפת של פרופילי הרשאות והתפקידים בשוטף. להלן מספר דוגמאות:

(1) הרשאות "אישור מישות לישות" עודפות לכלל המשתמשים:

נמצא כי כלל משתמשי המערכת (לרבות: רפרנטים, מנהלי מחלקה, מזכירות, מנהלי חשבונות, מנהלת רכש, סגן ראש העיר ומ"מ ראש העיר, ראש העיר ועוד) מוגדרים: - לאשר שינוי תקציבי (שם שלב במערכת " אישור שינוי תקציבי"). - לאשר חוזים (שם שלב האישור במערכת "חוזה- אישור יחיד"). האמור לעיל עלול לפגוע בעקרון הפרדת תפקידים בהיבט הפרדה בין גורם מבצע לגורם מאשר.

(2) אישור הזמנות שהוחזרו למחלקה על ידי רפרנט:

נמצא כי עובדים המוגדרים תחת תפקיד "רפרנט" (21) יכולים לאשר הזמנות שהוחזרו למחלקה (קרי, לסיים את תהליך סבב האישורים ולהפוך הזמנה לסטטוס "אושרה"). מצופה כי הזמנה שחזרה ובוצע בה שינוי תעבור סבב אישורים מחדש כאשר הגורם האחרון בשרשרת האישורים יהיה יחיד ושהוגדר לכך בלבד.

(3) הרשאות עודפות למספר בעלי תפקידים שלא לצורך:

נצפה כי הן לראש העיר, סגן ראש העיר ומ"מ ראש העיר, מנכ"ל, והמנמ"רית קיימות הרשאות מלאות לכלל התפריטים במערכת המאפשרים בין היתר, ביצוע פעולות פיננסיות (ניהול פקודות יומן, ניהול ספקים, התאמות בנק ועוד), ניהול רכש, תב"ר ועוד.

יצוין כי בהתאם ל'Best Practices' מקובלים בתחום, הרשאות אלו אינן נדרשות לכל בעלי התפקיד כאמור, בכל תהליך עסקי נדרש לשמור על הפרדת תפקידים נאותה בביצוע פעולות, בדגש על פעולות פיננסיות.

(4) כפל תפקידים והרשאות:

הביקורת מצאה כי הוגדרו במערכת מספר תפקידים בשם שונה, כאשר בפועל מתייחסים לאותו תפקיד ואף מכילים הרשאות זהות לחלוטין (לדוגמא: תפקיד מס' 7 "רפרנט" ותפקיד מס' 20 "רפרנט + העברת דרישה להזמנה", כאשר השם הינו שונה אך בפועל ההרשאות זהות.

(5) הרשאות עודפות לניהול הרשאות ומשתמשים במערכת הפיננסית:
לביקורת נמסר (הן ע"י מנמ"רית העירייה והן ע"י נציגת שירות של ספק [REDACTED]) כי הרשאה לניהול הרשאות ומשתמשים במערכת קיימת למנמ"רית בלבד. עם זאת, מצפייה במערכת עולה כי הרשאה זו (הרשאה למסך "משתמשים והרשאות" תחת תפריט "ניהול המערכת") קיימת גם לתפקיד "עוזר גיזבר" (כפי שמוגדר במערכת, שהינו עובד חוץ). מדובר בהרשאה רגישה ורחבה מאוד, מומלץ שתהיה לכמה שפחות אנשים, יתרה מכך שינויים בהרשאות ככל ונדרש מבוצעות ע"י הספק, ההרשאה למנמ"רית קיימת לצרכי גיבוי בלבד.

(6) חוסר בפרופיל מובנה והרשאות יתר למנכ"ל:
נצפה כי לא קיים פרופיל הרשאות מובנה במערכת עבור תפקיד "מנכ"ל". למנכ"ל קיימות הרשאות מלאות לכלל תפריטי המערכת והינו מוגדר בתפקיד "ראש העיר" במערכת.

(7) הרשאות קיימות עבור תפריטים שאינם פעילים:
נמצא כי תפריט "תשלום הוראות קבע" תחת קטגוריה "ניהול ספקים" אינו נמצא בשימוש במערכת, עם זאת קיימות הרשאות גישה רבות לעובדים שונים לתפריט זה. בהתאם לעקרון "הצורך לדעת" מקובל שלא לפתוח הרשאות שאינן לצורך אמיתי.

(8) הרשאות עודפות לתפריטי ניהול המערכת:
נצפה כי הן לעובדי מחלקת גזברות והן לסגן ראש העיר ומ"מ ראש העיר קיימות הרשאות גישה לביצוע שינויים טכניים במערכת שאינם נדרשים לצורך תפקידם [REDACTED]
[REDACTED]
נמסר כי גישה לביצוע פעולות תחת תפריטים אלו נדרשת להיות מוגבלת לאנשי התמיכה בלבד, קרי ספק המערכת בלבד.

4.6.3. משמעויות

- א. ניהול הרשאות באופן פחות אפקטיבי לאור חוסר במיפוי של תפקידים והרשאות בידי העירייה.
- ב. היעדר סקירה ותיקוף עדכני של פרופילי הרשאות במערכת.
- ג. חשש למתן הרשאות עודפות לבעלי תפקידים שאינם נדרשים לכך.
- ד. פתח לביצוע פעולות שאינן מורשות.
- ה. העדר פרופיל הרשאות למנכ"ל ומתן הרשאות זהות של ראש העירייה למנכ"ל.
- ו. הרשאות פתוחות בגין פעולות שאינן נדרשות, לרבות "תשלום הוראת קבע", ו/או שינויים טכניים שאינם בהגדרות התפקיד.

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

- ז. פתח לטעויות, לתקלות ולאי סדרים בתהליכי מתן ההרשאות.
- ח. תהליכי ניהול, פיקוח ובקרה חסרים בתהליך מתן ההרשאות בעירייה.
- ט. פתח לביצוע טעויות אנוש או מעשי מרמה לאור אי הקפדה על יישום עקרונות הפרדת תפקידים בצורה נאותה וקיום הרשאות עודפות.

4.6.4. המלצות

- א. קבלת מיפוי הרשאות ותפקידים עדכני מאת הספק, סקירתו ותיקוף הפרופילים לכל בעל תפקיד בהתאם לצורך האמיתי, לרבות הסרת הרשאות שאינן נדרשות לביצוע התפקיד.
- ב. יש לסקור את פרופילי ההרשאות במערכת אחת לתקופה (מומלץ לכל הפחות, אחת לשנה).
- ג. בהתאם למיפוי ולסקירה, יש לסגור הרשאות מיותרות.

4.6.5. תגובות המבוקרים

מנמ"רית:

- 4.6.2. א. בעקבות הערת הביקורת הנושא בטיפול.
- 4.6.2. ב.1: הרשאות "אישור מישות לישות" עודפות לכלל המשתמשים: בעקבות הביקורת, הנושא בתהליך טיפול חלק מההרשאות הוסרו וחלק בתהליך.
- 4.6.2. ב.2: אישור הזמנות שהוחזרו למחלקה על ידי רפרנט בעקבות הערת הביקורת, הנושא טופל.
- 4.6.2. ב.3: הרשאות עודפות למספר בעלי תפקידים שלא לצורך בעקבות הערת הביקורת הנושא טופל.
- 4.6.2. ב.4: כפל תפקידים והרשאות בעקבות הערת הביקורת, הנושא טופל.
- 4.6.2. ב.5: הרשאות עודפות לניהול הרשאות ומשתמשים במערכת הפיננסית בעקבות הערת הביקורת הנושא טופל.
- 4.6.2. ב.6: חוסר בפרופיל מובנה והרשאות יתר למנכ"ל בעקבות הערת הביקורת הנושא טופל.
- 4.6.2. ב.7: הרשאות קיימות עבור תפריטים שאינם פעילים בעקבות הערת הביקורת הנושא טופל.
- 4.6.2. ב.8: הרשאות עודפות לתפריטי ניהול המערכת בעקבות הערת הביקורת הנושא טופל.

4.6.6. החלטות דיון ראש העירייה מיום 29.8.2023

החלטות:

- א. בעקבות עדכון על ידי המנמ"רית כי הממצאים והליקויים תוקנו. המנמ"רית תדאג לבצע בקרת הרשאות אחת לתקופה ותדווח על כך לראש העירייה.
- אחריות לביצוע: מנמ"רית.

לו"ז לביצוע: אחת לתקופה.

ב. הבקרה תתוקף בנוהל עבודה ייעודי של אבטחת מידע בנושא: "בקרת הרשאות על מערכות" וכחלק מתכנית העבודה שהוגדרה באבטחת מידע.

אחריות לביצוע: מנמ"רית.

לו"ז לביצוע: 31.10.2023.

4.7. משתמשי "על" במערכת

דרגת חשיבות: גבוהה

4.7.1. רקע כללי

משתמשי על במערכת הינם משתמשים בעלי הרשאות Admin (מנהלי מערכת) המאפשרות לבצע פעולות במערכת מעבר לפעולות הרגילות של משתמש עסקי, על כן משתמשים אלו נדרשים להינתן לגורמים מוסמכים בלבד. כמו כן, הרשאות אלו מעלות את רמת הסיכון המשויכת למשתמשי על ובהתאם נדרש כי הקצאת הרשאות על תהיה מבוקרת ומצומצמת, ככל האפשר. הרשאות "על" מאפשרות בין היתר, ביצוע פעולות ניהול רבות לרבות, האפשרות להחלפת תפקידים לעובד כך שישתנו הרשאותיו בהתאם.

4.7.2. ממצאים

הביקורת בחנה את נאותות הקצאת הרשאות העל לרבות, היקף ההרשאות שניתנו, האם יתנו לגורמים מורשים והפעולות שניתן לבצע באמצעות הרשאות אלו.

א. גורמים מורשים לניהול הרשאות במערכת

הביקורת מצאה כי הרשאות גישה לניהול ושינוי הרשאות העובדים במערכת קיים [REDACTED] ל-3 גורמים בלבד: מנמ"רית, עוזר גזבר ואנשי צוות תמיכה של ספק המערכת (האחראים על מתן ההרשאות בשוטף מתוקף תפקידם ובהתאם לבקשת העירייה).

מבדיקתנו עולה כי למנמ"רית אושרו הרשאות ניהול מטעם הספק כאשת הקשר של העירייה ולצרכי גיבוי ככל ויידרש. עם זאת, כאמור בסעיף 4.6.2 (5) לדוח, הרשאות לניהול משתמשים והרשאות עבור תפקיד "עוזר גזבר" (כפי שמוגדר במערכת שהינו עובד חוץ) אינן נדרשות בהכרח.

ב. הגבלת פעולות הניתנות לביצוע באמצעות הרשאות העל

הביקורת מצאה כי קיימת מגבלה על מספר פעולות הניתנות לביצוע במסך הניהול [REDACTED] בין היתר, אף גורם בעירייה אינו מורשה להוספה ולסגירה של משתמשים באופן עצמאי, באופן זה ניתן למנוע יצירת חשבונות פיקטיביים, ביצוע פעולות ולאחר מכן הסרתם. עם זאת, לבעלי הרשאות ניהול המערכת קיימת האפשרות לבצע עדכון עבור משתמש קיים לרבות החלפת תפקידו ובהתאם לכך שינוי הרשאותיו במערכת. כמו כן, הרשאות ניהול מקנות הרשאות לביצוע פעולות עיסקיות נוספות שאינן כחלק מתפקיד המנמ"ר (אך קיימות לצרכי גיבוי) כדוגמת: הוספת סעיפים תקציביים, גישה וביצוע פעולות במסכים השונים בתהליכים העסקיים כדוגמת הנהלת חשבונות, רכש ועוד. יצוין כי, עבור חלק מפעולות אלו קיימת בקרה המאפשרת להתחקות אחר הפעולות שבוצעו ועל ידי מי. להלן רשימה של ישויות שהוגדרו במערכת עבורם קיימת "היסטוריית שינויים":

- כרטיס הנה"ח;
- פקודות יומן;
- תב"ר;
- הזמנות;
- דרישות;
- חוזים;
- ערבויות;
- ביטוחים;
- פרטי משתמש;

- הרשאות לתפריטים ולמסכים.

עם זאת, בדיקה של היסטוריית שינויים בישויות אלו אינה מבוצעת באופן יזום אחת לתקופה ע"י העירייה וכן, לא ניתן טכנית להפיק דוח שינויים בישויות אלו מתוך המערכת לצרכי סקירה ובדיקת נאותות השינויים שבוצעו.

4.7.3. משמעויות

- א. וביצוע פעולות שאינן [REDACTED] בהתאם לתפקיד לאור היעדר ניטור ובקרה אחר פעולות משתמשי העל.
- ב. יכולות ניהול, פיקוח ובקרה חסרים.

4.7.4. המלצות

- א. לבחון את הצורך בהרשאות גישה לניהול ושינוי הרשאות העובדים במערכת עבור [REDACTED] עובד המוגדר במערכת בתפקיד "עוזר גזבר" שהינו עובד חוץ.

ב. לאור אי קיום יכולת להפיק דוח שינויים בישויות ו/או שדות במערכת, מומלץ להגדיר התראה עבור שינוי בשדות וישויות רגישות במערכת אשר ישלחו לגורמים העסקיים הרלוונטיים בעירייה לצרכי פיקוח ובקרה.

4.7.5. תגובות המבוקרים

מנמ"רית:

"א. בעקבות הערת הביקורת הנושא טופל.
ב. מכיוון שאין אפשרות לספק להגדיר התראות במערכת תבוצע בקרה מפצה אשר תתוקף בנוהל עבודה ייעודי של אבטחת מידע בנושא: "בקרת הרשאות על מערכות" וכחלק מתכנית העבודה שהוגדרה באבטחת מידע".

4.8. הרשאות גישה למסדי הנתונים (DB)

דרגת חשיבות: גבוהה

4.8.1. רקע כללי

גישה/ כתיבה ישירה לבסיס הנתונים של המערכת, מאפשרת שינוי/מחיקה של נתונים ישירות בבסיס הנתונים, ולא דרך ממשק המשתמש של המערכת. שינוי כאמור יכול להתבצע על שדה בודד, ברשומה בודדת ואף על מספר רב של שדות בכל הרשומות המנוהלות בסיס הנתונים. יכולות אלו, מעלות את רמת הסיכון המשויכת למשתמשים בעלי הרשאות כתיבה ישירות לבסיס הנתונים, ובהתאם נדרש כי הקצאת הרשאות אלו תהיה מבוקרת ומצומצמת, ככל האפשר וכן כי ייושם ניטור על פעולות משתמשים אלו, עם אפשרות לזהות באופן חד ערכי את הגורם המשנה ומהות השינוי.
הביקורת בחנה את נאותות מתן הרשאות הגישה למסד הנתונים של המערכת הפיננסית וניהולן.

4.8.2. בקרה חסרה על הרשאות גישה למסד הנתונים (DB)

הביקורת מצאה כי הרשאות גישה למסד הנתונים של המערכת הפיננסית קיימים לספק המערכת " [REDACTED] " בלבד.
הביקורת לא מצאה כי מצד העירייה קיימים מורשי גישה.
מהספק נמסר כי הגישה בפועל למסד הנתונים קיימת למנהל בסיס הנתונים (DBA) בלבד, מתוקף תפקידו. כמו כן, הגישה מתועדת ([REDACTED]) וכן מתבצעת בהתאם לבקשה מאושרת המתקבלת מאת העירייה בלבד.
עם זאת, יצוין כי העירייה אינה מבצעת בקרה אחר גישות ה-DBA לנתוני העירייה במערכת הפיננסית על מנת לוודא כי לא בוצעו שינויים שלא נדרשו על ידם ובמקרה זה מסתמכת על הצהרת הספק ואופן הניטור המבוצע על ידו בלבד.

בעקבות הערת הביקורת נמסר על ידי מנמ"רית העירייה כי במסגרת תכנית העבודה לאבטחת מידע הנושא יטופל.

4.8.3. משמעות

תהליכי ניהול, פיקוח ובקרה חסרים על פעולות הספק, לרבות הגישה שלו למערכת הפיננסית.

4.8.4. המלצה

לערוך בקרה תקופתית על גישות הספק לבסיס הנתונים (DB) של המערכת הפיננסית הן באמצעות קבלת דוח תקופתי מהספק אודות הגישות והפעולות שבוצעו ב-DB וסקירתו. לחילופין, הגדרת התראות על שדות וישויות רגישות אשר שינוי שלהם ברמת ה-DB יישלח התראה למנמ"רית ו/או גורם עסקי אחר בעירייה.

4.8.5. החלטות דיון ראש העירייה מיום 29.8.2023

החלטה:

המנמ"רית תגבש נוהל עבודה ייעודי לגבי בקרות ואבחון נדרשים למערכות העירייה. במסגרת זו, יגובשו מועדי הבקרות והדיווח עליהן.

אחריות לביצוע: מנמ"רית.

ל"ז לביצוע: 31.10.2023.

4.9. תיקוף משתמשים והרשאות

דרגת חשיבות: גבוהה

4.9.1. רקע כללי

סקירה תקופתית של בעלי הרשאות למערכות, בסיסי הנתונים והשרתים ע"י גורם בלתי תלוי מייעלת את הליך ניהול ההרשאות בארגון וכן מהווה בקרה מגלה ומפצה עבור פעולות חריגות שבוצעו כחלק מהליך ניהול ההרשאות בארגון כתוצאה מטעויות אנוש או זדון. הסקירה נועדה על מנת לזהות:

- משתמשים בעלי הרשאות עודפות (שאינן נדרשות לצורך תפקידם).
- משתמשים בעלי הרשאות שאינן בהתאם לכללי הפרדת תפקידים מקובלים.
- חשבונות משתמשים שאין צורך בהם, כגון: חשבונות של עובדים שעזבו, חשבונות זמניים ועוד.

4.9.2. סקירת הרשאות תקופתית חסרה

כאמור בסעיף 4.6.2 ב. לדוח, הביקורת לא מצאה כי מבוצעת סקירה תקופתית של פרופילי ההרשאות במערכת הפיננסית (משתמשים ותפקידים) אחת לתקופה ו/או סקירת משתמשים בלבד אשר בעלי הרשאות למערכת ע"י העירייה. בעקבות הערת הביקורת נמסר על ידי מנמ"רית העירייה כי במסגרת תכנית העבודה לאבטחת מידע הנושא יטופל.

4.9.3. משמעויות

- א. היעדר סקירה ותיקוף עדכני של פרופילי הרשאות במערכת.
- ב. תהליכי ניהול, פיקוח ובקרה חסרים בתהליך מתן ההרשאות בעירייה.

4.9.4. המלצה

יש לסקור את פרופילי ההרשאות במערכת אחת לתקופה (מומלץ לכל הפחות, אחת לשנה) ולסגור הרשאות, בהתאם.

4.9.5. תגובות המבוקרים

מנמ"רית:

"בעקבות הערת הביקורת בוצעה סקירת הרשאות, משתמשים ופרופילים. בתוכנית העבודה לאבטחת מידע הנושא יכנס לשגרות עבודה ותבוצע סקירת הרשאות תקופתית".

4.9.6. החלטות דיון ראש העירייה מיום 29.8.2023

החלטה:

המנמ"רית תגבש בנוהל עבודה ייעודי בנושא בקרת הרשאות על מערכות את תהליכי הבקרה ותיקוף המשתמשים והרשאות, אחת לתקופה שתקבע בנוהל, כחלק מתכנית העבודה שהוגדרה באבטחת מידע.

אחריות לביצוע: מנמ"רית.

לויז' לביצוע: 31.10.2023.

4.10. יומני מערכת (לוגים)

דרגת חשיבות: גבוהה

4.10.1. רקע כללי

כחלק מפעילות הבקרה על פעולות המשתמשים במערכת (בהתאם להרשאות השונות), מומלץ לקיים נתיב בקרה (לוגים) לתיעוד הפעולות המבוצעות במערכת, לכל הפחות, פעולות המוגדרות כרגישות. יש לתעד מתי בוצעו ועל ידי מי, באופן

שיאפשר איתור פעילות חריגה ע"י גורמים בלתי מורשים, ו/או ביצוע תחקור רטרואקטיבי על אירועים הנדרשים לבדיקה.

4.10.2. ממצאים

הביקורת בחנה את נאותות הבקורות המיושמות לצרכי בקרה אחר פעילות המשתמשים במערכת והגישה אליה, ככלל.

א. ניטור שדות/ישויות רגישות במערכת

הביקורת לא מצאה כי קיים ניטור במערכת אחר כלל הפעולות המבוצעות. כמו כן, נמסר על ידי ספק המערכת " [REDACTED] " כי לא קיים ניטור במערכת אחר כלל הפעולות המבוצעות, עם זאת, הוגדרו מספר ישויות ושדות רגישים כברירת מחדל במערכת בגינן ניתן לשלוח התראה בעת ביצוע שינוי, כמפורט להלן:

- שינוי סטטוס דרישה.
 - שינוי סטטוס הזמנה.
 - עדכון פרטי בנק בכרטיס ספק.
 - שינוי ערבות (פרטי הערבות וסטטוס).
 - שינוי סטטוס חוזה.
 - הוספת/עדכון שינוי תקציבי.
- עם זאת, טרם הוגדרו בעלי תפקידים מטעם העירייה לקבלת התראה בעת שינוי שדות רגישים אלו.

ב. ניתוק גישה למערכת לאור אי שימוש במשך זמן ממושך

הביקורת מצאה כי מיושמת בקרה אוטומטית לניתוק הגישה של עובד מהמערכת [REDACTED] של חוסר פעילות במערכת. הבקרה נועדה למנוע גישה למערכת ע"י גורם בלתי מורשה העלול לנצל את הרשאות הגישה למערכת של עובד מורשה.

בנוסף, מסקירת מדיניות הסיסמאות כפי שהוגדרה במערכת עולה כי חשבון המשתמש ננעל [REDACTED]

[REDACTED]

ללא ממצאים חריגים.

ג. שחרור משתמש מנעילה ו/או איפוס סיסמא

הביקורת מצאה כי על מנת לשחרר משתמש שגישתו למערכת ננעלה או לצרכי איפוס סיסמא, נדרש לפנות לתמיכה של ספק המערכת. הפניה יכולה להתבצע במספר דרכים:

- טלפון לתמיכה. [REDACTED]
- פניה אל המנמ"רית הפונה לספק בשם המשתמש לטובת איפוס סיסמתו.

- פניה דרך כפתור "פניה לתמיכה" שנמצא בחלון הראשי של המערכת.
טרם ביצע שחרור הנעילה או איפוס הסיסמא על המשתמש למסור פרטי זיהוי:

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

4.10.3. משמעויות

- א. תהליכי ניהול, פיקוח ובקרה חסרים על ביצוע פעולות רגישות במערכת הפיננסית.
- ב. סיכון לביצוע התחזות וקבלת פרטי הזדהות אישיים למערכת ע"י גורם זדוני (חיצוני או פנימי).

4.10.4. המלצות

א. מומלץ להגדיר התראות במערכת שיישלחו לגורם העסקי הרלוונטי לצרכי פיקוח ובקרה בעת ביצוע פעולות רגישות כמפורט בסעיף 4.10.2.א לעיל, או לכל הפחות עבור פעולות שיוגדרו כרגישות מאוד.

ג. ככל ולא ניתן לממש המלצה ב', מומלץ לחזק את אמצעי הזיהוי ואופן הפניה לספק לצרכי איפוס סיסמא או שחרור מנעילה, לדוגמא:

- איסור על ביצוע פניה לספק לאיפוס סיסמא באמצעות הטלפון.

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

- חיזוק אמצעי הזיהוי ע"י הוספת מזהה נוסף הידוע לספק אודות העובד.

4.10.5. תגובות המבוקרים

מנמ"רית:

[REDACTED]

והספק עודכן לוודא שמ"ל איפוס סיסמא מתקבל ממ"ל ארגוני בלבד".

4.10.6. החלטות דיון ראש העירייה מיום 29.8.2023

החלטה:

המנמ"רית תגבש בנהל עבודה ייעודי בנושא בקרת הרשאות על מערכות את תהליכי הבקרה ותיקוף המשתמשים והרשאות, אחת לתקופה שתיקבע בנהל, כחלק מתכנית העבודה שהוגדרה באבטחת מידע.

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

אחריות לביצוע: מנמ"רית.

לו"ז לביצוע: 31.10.2023.

ביקורת בנושא: מעונות יום

דו"ח מס' 4/2023

1. רקע כללי

בהתאם לתוכנית העבודה של הביקורת בעירייה לשנת 2023, נערכה ביקורת בנושא "מעונות יום".

בסקר הסיכונים הכללי שערכה הביקורת נושא "חינוך, רווחה, תרבות, ספורט וקהילה" דורג בדרגת סיכון "גבוהה".

מעון יום הוא מסגרת טיפולית חינוכית לתינוקות ופעוטות הפועלת במתכונת יום ארוך. מעונות היום פועלים תחת "ארגונים מפעילים" שונים.

החל מיום אישור חוק הפיקוח על מעונות יום לפעוטות, התשע"ט – 2018, כל מעון יום שכולל מעל 7 פעוטות חייב בקבלת "רישיון מעון". תוקף הרישיון הינו שנה אחת והוא מותנה בעמידה בדרישות החוק.

בעיר נתיבות פועלים, במועד עריכת הביקורת (יולי 2023) 20 מעונות יום, כאשר 18 מתוכם הינם מעונות יום המוכרים על ידי המדינה (בעלי סמל מעון). מעון מוכר על ידי המדינה כאשר מתקיימים שני התנאים הבאים:

- א. הארגון המפעיל הינו תאגיד, כגון: ארגון נשים, עמותה, מלכ"ר, חברה בע"מ או רשות מקומית, וכן המעון עומד ברשימת דרישות תפעוליות.
- ב. מעון בעל "סמל מעון" - המעונות מחויבים לתת סל שירות בסיסי וכן לעמוד בדרישות המפקח כפי שנקבע בתקנות המעוגנות ב"אוגדן הנחיות להפעלת מעון יום" של משרד החינוך.

שכר הלימוד במעונות המוכרים על ידי המדינה ("מעונות סמלי") נמצא תחת פיקוח של משרד החינוך. כמו כן, הורים העונים על קריטריונים שונים, עשויים להיות זכאים להשתתפות בתשלום שכר בלימוד.

בשנת 2018 חוקק "חוק הפיקוח על מעונות יום לפעוטות, תשע"ט – 2018", אשר מטרתו הינה לקבוע הסדר לעניין הפעלת מעונות יום לפעוטות. ארגון המפעיל מעון יום, מתחייב ליידע את עובדיו ביחס להוראות החוק והתקנות הנגזרות ממנו.

נציין כי גם תוקפו של "סמל המעון" הינו שנה, וקבלתו מותנית בעמידה בהוראות החוק והתקנות. אחת לשנה נערכת ביקורת רוחבית של משרד החינוך, ועל המעון לעבור את הביקורת בהצלחה לצורך חידוש הסמל.

1.1. רקע

נכון למועד הביקורת (יולי 2023), פועלים בעיר נתיבות 20 מעונות יום בבעלות 7 ארגונים שונים (להלן: הארגון המפעיל). להלן טבלה המציגה את הארגונים המפעילים, מספר המעונות ומספר המעונות הפועלים במבני הרשות (של עיריית נתיבות):

מעונות במבנים של הרשות	סה"כ מעונות	בעלות
10	10	נתיבים
1	2	אמונה
0	2	חב"ד
2	2	באר מים חיים

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

מעונות במבנים של הרשות	סה"כ מעונות	בעלות
1	2	משכן התורה
1	1	ילדי ברכה
0	1	נאות מרגלית
15	20	סה"כ

נתיבים הינה החברה לקהילה ופנאי בנתיבות והיא פועלת כזרוע ביצועית של עיריית נתיבות. נתיבים הינה חברה בבעלות הסוכנות היהודית (חל"צ) והחברה למתנ"סים הארצית. במסגרת פעילותה היא מפעילה 50% ממעונות היום (10 במספר) הקיימים כיום בעיר, לכן הביקורת התמקדה בבדיקותיה במעונות המופעלים על ידי נתיבים. יצוין כי חברת נתיבים מבצעת פעילויות רבות נוספות בעיר, כגון: הפעלת מרכז צעירים, עריכת חוגים, הפעלת מרכז להזדמנות תעסוקה ועוד.

כלל המעונות הפועלים במבנים בבעלות העירייה הינם מעונות בעלי "סמל מעון" (מעונות יום המוכרים על ידי המדינה וזכאים לשכר לימוד מסובסד).

1.2. רגולציה רלוונטית

- להלן מספר חוקים ותקנות רלוונטיות המהוות בסיס לטיפול בתחום:
- חוק הפיקוח על מעונות יום לפעוטות, התשע"ט – 2018.
 - "אוגדן הנחיות להפעלת מעון יום", משרד החינוך (אפריל 2022).
 - החלטות הממשלה: מספר 2659 מיום 21 במאי 2017, וכן מספר 3377 מיום 11 בינואר 2018.
 - דו"ח מבקר המדינה "הפעלת מסגרות משלימות בשעות אחר הצהריים (צהרונים) בגני ילדים ובתי ספר ברשויות מקומיות באשכולות 4-10", "במסגרת דו"ח ביקורת בשלטון המקומי לשנת 2014.

2. מטרת הביקורת

מטרת הביקורת הינה לבדוק את אופן תפעול מעונות היום בעיריית נתיבות, מבחינה ארגונית ומנהלית, לרבות יחסי הגומלין בין העירייה למעונות, וכן את תהליך הפיקוח החיצוני הקיים, לרבות תיקון ליקויים שנמצאו.

3. שיטת העבודה והיקף הביקורת

הביקורת בדקה, בין היתר את הנושאים הבאים:

- הסכם בין העירייה לבין ארגונים המפעילים מעונות יום;
- מספר מעונות ותקני רישום ביחס למספר תושבים;
- מספר אנשי הצוות ביחס למספר הילדים במעון;
- העסקת כוח אדם בעל כישורים נדרשים;
- השתלמויות והדרכות לצוות המעון;

- בטיחות ;
- מערך המזון במעונות.

הביקורת ערכה בחינה של חוקים ותקנות רלוונטיים לנושא תפעול מעונות. בנוסף, הביקורת ערכה שיחות עם בעלי תפקידים רלוונטיים לתהליכי העבודה השוטפים ובהן מנהלת החשבונות הראשית, עוזרת מנהל אגף שפע, רכזות המעונות בארגונים המפעילים (נתיבים ובאר מים חיים) ומנהלת היחידה לגיל הרך בעירייה. במסגרת הביקורת נערכו בדיקות שהתייחסו בחלקן לכלל המעונות (קיום רישיון מעון וקיום סמל מעון). כמו כן, נערכו בדיקות מדגמיות מפורטות יותר ב-8 מעונות (5 נתיבים, 2 באר מים חיים, 1 ילדי ברכה), נציין כי מעונות באר מים חיים שיתפו פעולה באופן חלקי בלבד: ניתן מענה לשאלות שנשאלו, אך לא הסכימו להעביר אסמכתאות למרבית הדרישות.

הביקורת קיבלה מסמכים שונים בגין התקופה ינואר 2022 – אפריל 2023, לרבות המסמכים הבאים:

- ריכוז כרטסות ממערכת הנהלת החשבונות בעירייה.
- דוחות ביקורת חיצוניים בנושא בטיחות, תברואה ומזון ופיקוח כללי.
- ריכוז מעונות יום בעיר, וכן לבקשת הביקורת הוצגו התקנים במעונות שנדגמו וכן רשימת אנשי הצוות והכשרותיהם.

הביקורת נערכה במהלך החודשים פברואר – יולי 2023 בגין התקופה ינואר 2022 – מרץ 2023.

4. פירוט הממצאים

4.1. הסכם בין העירייה לארגונים המפעילים מעונות יום

דרגת חשיבות: גבוהה

4.1.1. רקע כללי

בעיר נתיבות פועלים 20 מעונות המופעלים על ידי 7 ארגונים. 5 ארגונים מתוכם מפעילים 17 מעונות, כאשר 15 הינם מעונות אשר פעילותם נעשית במבנים בבעלות העירייה. בנוסף למבנה, ניתן לארגון המפעיל ריהוט מלא בעת האכלוס הראשוני ושירותי גינון שוטפים.

להלן טבלה המפרטת את הארגונים המפעילים מעונות במבני הרשות:

מעונות במבנים של הרשות	סה"כ מעונות	בעלות
10	10	נתיבים
1	2	אמונה
0	2	חב"ד
2	2	באר מים חיים
1	2	משכן התורה
1	1	ילדי ברכה
0	1	נאות מרגלית
15	20	סה"כ

כפי שפורט לעיל, נתיבים הינה החברה לקהילה ופנאי בנתיבות והיא פועלת כזרוע ביצועית של עיריית נתיבות. במסגרת פעילותה היא מפעילה 50% ממעונות היום (10 במספר) הקיימים כיום בעיר.

4.1.2. ממצאים – הסדרה חסרה בהסכם כתוב וחתום

הביקורת בדקה האם קיים הסכם המעגן את הפרטים המצוינים לעיל בין העירייה לבין הארגונים המפעילים (ארגון מפעיל הינו תאגיד, כגון: ארגון נשים, עמותה, מלכ"ר, חברה בע"מ או רשות מקומית המפעיל מעונות).

הביקורת לא מצאה כי קיים הסכם מסגרת כתוב המסדיר את היחסים בין העירייה לארגונים המפעילים בנוגע להפעלת המעונות במבנים בבעלות העירייה.

במסגרת הסכם כאמור יש להסדיר נושאים שונים ובהם:

1. גבולות האחריות של העירייה.
2. חובת עמידה בתקנות וחוקים רלוונטיים בפרט בנושאים השונים (הכשרות, הרכב ויחס צוותים למפר ילדים, בטיחות, מזון ועוד).
3. התנאים לפעילות במתקנים.
4. ביטוחים נדרשים.
5. החזקה במבנים.

יצוין כי קיים הסכם לא חתום בין העירייה לנתיבים המסדיר את פעילותה כזרוע ביצועית העירייה בתחום התרבות והפנאי בעיר. עם זאת, מסקירת ההסכם נמצא כי הוא לא כולל כל התייחסות לנתיבים כארגון המפעיל מעונות בעיר, כך שאין כל מענה לכל הסוגיות שפורטו לעיל.
בעקבות הערת הביקורת נמסר על ידי מנהלת נתיבים כי מדובר בהסכם גנרי בין הרשות, לבין המתנ"ס לבין החברה ולמתנ"סים.

4.1.3. משמעויות

- א. הסדרה חסרה של היחסים בין העירייה לארגונים המפעילים בנוגע להפעלת המעונות במבנים בבעלותה.
- ב. תהליכי ניהול ופיקוח חסרים מול הארגון המפעיל בשל אי הסדרת היחסים בין הצדדים.
- ג. אי הגדרת גבולות האחריות של העירייה אל מול הארגון המפעיל: בעת הפעלת מעון במבנה בבעלות העירייה, נוצר חשש ליצירה קשר של אחריות בין המעונות לעירייה בעת קרות אירוע חריג כתוצאה מהפרת הוראות החוק.
- ד. פתח לאי הבנות בבחינת האחריות החלה על העירייה בנושא מעונות יום הפועלים במבנים בבעלותה.
- ה. פתח למחלוקת לגבי החזקה במבני העירייה.

4.1.4. המלצה

יש לעגן את כלל ההיבטים הרלוונטיים להפעלת המעונות במבנים בבעלות העירייה בהסכם כתוב בין העירייה לארגונים המפעילים. ההסכם יכלול, בין היתר, התייחסות לנושאים הבאים: הסדרת היחסים בין הצדדים, גבולות אחריות של העירייה (שירותים, תחזוקה שוטפת, לרבות תשלומי חשמל, תשלומי מים, תשלומי טלפון, ביטוח ועוד), התחייבות הארגון המפעיל לעמידה בהוראות החוק והתקנות הרלוונטיים בהפעלת מעונות היום וכיוצ"ב.

4.2. מספר מעונות ותקנים ביחס מספר תושבים

דרגת חשיבות: בינונית

4.2.1. ממצאים

4.2.1.1. מעקב אחר יחס מעונות למספר תושבים

ברמת העקרון, לא קיימות הוראות חוק המחייבות קיום של יחס מעונות ביחס למספר תושבים. עם זאת, קיום מעונות יום כמסגרת חינוכית זמינה לרישום פעוטות הינו חלק בלתי נפרד מרווחת התושבים.
הביקורת בדקה האם קיים מעקב תקופתי אחר יחס המעונות הקיימים ותקני הרישום ליחס התושבים בעיר.
הביקורת לא מצאה כי מבוצע מעקב כאמור על ידי העירייה.

4.2.1.2. בחינת המצב הקיים

רכזת מעונות נתיבים מסרה לביקורת כי קיים ביקוש נרחב לרישום למעונות. בעקבות הביקוש, בימים אלה ניתן על ידי העירייה מבנה נוסף לצורך פתיחת מעון, אשר טרם נפתח בשל העדר יכולת גיוס כוח אדם להפעלת המעון. נמסר לביקורת כי עיקר בעיית הגיוס נובעת מקושי בגיוס מטפלות בשל תנאי שכר לא מספקים. נציין כי העדר זמינות מטפלות הינה סוגיה הנידונה רבות לאחרונה בערים ברחבי הארץ.

4.2.2. משמעויות

- א. חוסר במעונות פעילים בשל גידול באוכלוסייה.
- ב. חוסר בכוח אדם זמין להפעלת המעונות.
- ג. ירידה ברמת שביעות הרצון של התושבים בשל העדר מעונות יום זמינים.

4.2.3. המלצות

- א. מומלץ כי העירייה תבצע בחינה תקופתית בגין נאותות קיום מספר מעונות ותקני רישום מול מספר תושבים.
- ב. מומלץ כי העירייה תבחן דרכים לסיוע הארגוניים לפתיחת מעונות נוספים, ככל שנדרש.
- ג. יש לבחון את האפשרויות, למתן סיוע לארגוניים המפעילים בגיוס של כוח אדם מתאים לצורך פתיחת מעונות יום.

4.3. מספר אנשי צוות ביחס למספר הילדים המעון

דרגת חשיבות: בינונית

4.3.1. רקע כללי

הוראות בדבר תפוסת פעוטות וכוח אדם מינימלי בכל כיתת מעון לארגון המפעיל מעון יום בעל הכרה מטעם משרד החינוך, מתוך תקנות הפיקוח על מעונות יום לפעוטות (תנאים לפעילות של מעון יום לפעוטות) תשפ"א 2021, פרק 2, סעיפים 5, 6 ו-8 קובעות כי:

"במטרה לתת מענה רחב ככל הניתן לאוכלוסייה הגדלה של הפעוטות הנזקקים למעונות יום, ותוך מחויבות האגף לשמירה על איכות טיפול הניתנת כיום לפעוטות במעונות היום המוכרים על ידו, ובכללם תנאי הבטיחות במעון ותנאים אחרים שנועדו להבטיח איכות הטיפול בפעוט, ניתנת בזאת הנחייה עדכנית ביחס לאופן קביעת התפוסה הנדרשת ובשונה מהקבוע כיום במסגרת התנאים למתן סמל ובכתב ההתחייבות. תפוסת הפעוטות ותקינת כוח האדם בכל כיתה תיקבע בהתאם לגילאי הפעוטות ולגודלן של כיתות המעון"

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

משרות נדרשות במעון סמל	מספר ילדים	סוג כיתה
משרת מנהלת מטפלת אחראית – תעודה של מובילת כיתה מעון 2 משרות מטפלת מוסמכת – מטפלת מחנכת (הכשרה של 220 שעות) משרת מבשלת	20	תינוקות
משרת מנהלת מטפלת אחראית – תעודה של מובילת כיתה מעון 2 משרות מטפלת מוסמכת משרת מבשלת	24	פעוטות
משרת מנהלת מטפלת אחראית – תעודה של מובילת כיתה מעון 2 משרות מטפלת מוסמכת משרת מבשלת	30	בוגרים

במקרה של שיבוץ פעוטות בגילאים שונים בכיתה המיועדת לקבוצת גיל אחרת, תחשב כיתה זו לכיתה מעורבת, והתפוסה המרבית ותקינת כוח האדם ייקבעו על פי תמהיל גילאי הפעוטות בכיתה. חישוב התפוסה והתקינה יהיה בהתאם למחשבון העזר המפורסם באתר המשרד. כאשר התפוסה שהתקבלה במחשבון גבוהה מהתפוסה המאושרת, יש לפנות לקבל אישור המשרד טרם ביצוע השינוי בטופס המצורף כנספח 10 לתקנות. נקבע כי המועד ליישום הוראות בדבר השכלה וכישורים נדרשים בגין מטפלות הינו עד ליום 25.01.2025.

ממצאים .4.3.2

4.3.2.1 קיום רישיון בתוקף

בהתאם למידע המוצג באתר האינטרנט של משרד החינוך במסגרת חידוש רישיון מידי שנה נדרשת עמידה בהוראות החוק בנושא מספר ילדים ותקינת כוח אדם. במסגרת הביקורת בדקנו קיום רישיון תקף לכלל המעונות. מצאנו כי לכלל מעונות היום קיים רישיון מעון בתוקף. **לא אותרו ממצאים חריגים.**

4.3.2.2 נאותות הרכב אנשי הצוות במעון

הביקורת דגמה 8 מעונות (5 נתיבים, 2 באר מים חיים, 1 ילדי ברכה), ובדקה באופן פרטני את התיעוד בגין תקינת הצוות בהתאם לדרישות אשר פורטו לעיל, בבדיקותינו במדגמיות לא אותרו ממצאים חריגים. להלן ממצאינו:

1. בכלל המעונות מועסקת תקן מנהלת ומבשלת במשרה מלאה.
 2. בכלל הכיתות מועסקות 3 מטפלות נוספות.
- נציין כי באשר להכשרות הנדרשות בנושא מובילת כיתה מעון / מטפלת מחנכת המועד ליישום הינו עד ליום 25.01.25.

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

קיבלנו תיעוד להכשרה שהחלה עוד בשנת 2021 למטפלות במעונות נתיבים. עם זאת, נציין כי לא קיימת תוכנית עבודה מרוכזת לצורך מעקב ובחינה כי ההדרכות יושלמו לכלל המטפלות עד לשנת 2025.

לא אותרו ממצאים חריגים.

3. מעונות באר מים חיים – לא התקבלו חומרים.

4.3.2.3. עמידה בהוראות התקנות באשר למספר ילדים בכיתה

הביקורת דגמה 8 מעונות (5 נתיבים, 2 באר מים חיים, 1 ילדי ברכה) וביקשנו לקבל עבורם את רשימת הילדים הרשומים בכל כיתה במעון בכדי לבחון עמידה בתקנות בנושא מספר הילדים בכיתה, להלן ממצאינו:

מספר ילדים בכיתה	כיתה	שם המעון	ארגון מפעיל
18	תינוקות	נווה טף	נתיבים
26	פעוטות		
30	בוגרים		
18	תינוקות	הורד	
26	פעוטות		
30	בוגרים		
18	תינוקות	הדקל	
26	פעוטות		
30	בוגרים		
18	תינוקות	הגפן	
26	פעוטות		
30	בוגרים		
18	תינוקות	נתיב קט	
26	פעוטות		
30	בוגרים		
19	תינוקות	ילדי ברכה	ילדי ברכה
21	תינוקות		
27	פעוטות		
33	בוגרים		

1. מהטבלה לעיל עולה כי לא נמצאו ממצאים חריגים בבחינת מספר הילדים בכיתות התינוקות.

בגין המעונות בהם מספר הילדים גבוה מהמספר בתקן, נמסר כי מדובר בכיתה מעורבת, טרם הוצג בפנינו אישור משרד החינוך.

2. מעונות באר מים חיים – לא התקבלו חומרים. נציין כי מעונות באר מים חיים לא שיתפו פעולה בשליחת החומרים, ולכן לא היה

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

באפשרות הביקורת לבצע את הבדיקה. עם זאת, לביקורת הוצג רישיון להפעלת מעון בתוקף עד ליום 31/08/2023. מקומו של רישיון כאמור עולה כי בשנה הקודמת המעונות תחת הארגון עמדו בהוראות החוק והתקנות ועל כן חודש רישיון המעון.

4.4. העסקת כוח אדם בעל כישורים נדרשים

דרגת חשיבות: בינונית

4.4.1. רקע כללי

להלן הוראות בדבר דרישות השכלה וכישורים נדרשים של צוות החינוך במעון לארגון המפעיל מעון יום בעל הכרה מטעם משרד החינוך, מתוך תקנות הפיקוח על מעונות יום לפעוטות (תנאים לפעילות של מעון יום לפעוטות) תשפ"א 2021, פרק 3, סעיף 2:

"על הארגון המפעיל מעון בעל סמל להעסיק, לכל הפחות, את בעלי התפקידים הבאים ולפי דרישות ההשכלה והכישורים כלהלן".

תפקיד	השכלה וכישורים נדרשים
מנהלת מעון	<ul style="list-style-type: none">עמידה בדרישה אחת לפחות מדרישות ההשכלה והניסיון כמפורט להלן:• תואר שני התמחות בגיל הרך וניסיון של שנה לפחות בעבודה חינוכית או בניהול צוות/בהדרכה• השכלה אקדמית בתחום הגיל הרך וניסיון של שנתיים לפחות בעבודה חינוכית או בניהול צוות/בהדרכה• השכלה אקדמית ובעל תעודת קורס ניהול מעון יום או המתחייב/ת להשלימו בתוך שנה מיום העסקתו• ותק של שנתיים לפחות, בניהול מעון יום ובעל תעודת קורס ניהול מעון יום או המתחייב/ת להשלימו בתוך שנה מיום העסקתו• ותק של 3 שנים לפחות, כמטפל מוביל (מטפל סוג 2) ובעל תעודת קורס ניהול מעון יום או המתחייב להשלימו בתוך שנה מיום העסקתו• תק של 5 שנים לפחות, כמטפל סוג 1- ובעל תעודת קורס ניהול מעון יום או המתחייב להשלימו בתוך שנה מיום העסקתו
מחנך מטפל	<ul style="list-style-type: none">עמידה בדרישה אחת לפחות מדרישות ההשכלה והניסיון כמפורט להלן:• תעודת גמר בקורס מטפלות במעונות יום "סוג 1" מטעם האגף להכשרה ופיתוח כוח אדם במשרד• תעודת גמר בקורס מטפלות במעונות יום במוסד לימודי או בקורס מוכר של 220 שעות על פי תקנות החוק• תואר B.Ed לגילאי לידה עד 6. בכל כיתה במעון חובת נוכחות של לפחות מטפלת אחת עם ההכשרה שלעיל.**הכשרת מחנך מטפל ניתנת ליישום עד ליום 25.01.2025.
מבשל	עשר שנות לימוד ובעל ידע בתחום כלכלת הבית

4.4.2. ממצאים

א. קיומו של רישיון בתוקף

במסגרת חידוש רישיון השנתי של המעון נדרשת עמידה בהוראות החוק בנושא תחום ההכשרה והפדגוגיה.

כפי שפורט לעיל, הביקורת מצאה כי לכלל מעונות היום קיים רישיון מעון בתוקף.

לא אותרו ממצאים חריגים.

ב. קיומן של הדרכות פדגוגיות

הביקורת דגמה 8 מעונות (5 נתיבים, 2 באר מים חיים, ו 1 ילדי ברכה), וביקשה לקבל עבור אנשי הצוות אסמכתאות תומכות לקיום השכלה וכישורים נדרשים, מסקירת המסמכים לא נמצאו ממצאים חריגים. להלן פירוט ממצאינו:

1. בגין כלל המעונות קיבלנו תיעוד לאישורי השכלה נדרשים בגין מנהלת המעון.

2. נמצא כי בגין חלק מהמעונות החלה הכשרה של מטפלות ל"מחנך מטפלי".

3. בכלל המעונות מועסקת מבשלת מנוסה, ההתרשמות עולה גם מהביקור שערכה הביקורת במעונות נבחרים.

לא אותרו ממצאים חריגים.

4. מעונות באר מים חיים – לא התקבלו חומרים.

ג. הכרות הארגונים המפעילים עם התקנות

הביקורת ערכה שיחות מול נציגי ארגונים מפעילים (רכוזת מעונות נתיבים, באר מים חיים וילדי ברכה). משיחות אלו עולה כי קיימת היכרות עם תקנות משרד החינוך בנושא וכי כחלק מגיוס עובד חדש לצוות המעון, נבחן קיום הניסיון והכישורים הנדרשים בהתאם להוראות התקנות.

לא אותרו ממצאים חריגים.

4.5. השתלמויות והדרכות לצוות המעון

דרגת חשיבות: נמוכה

4.5.1. רקע כללי

להלן עיקרי הוראות בדבר השתלמויות והדרכות לצוות המעון שיש לבצע באופן שוטף מתוך תקנות הפיקוח על מעונות יום לפעוטות (תנאים לפעילות של מעון יום לפעוטות) תשפ"א 2021, פרק 3, סעיף 1.2 וסעיף 3:

1. מנהל מעון – קורס התנהלות בטוחה בהיקף 14 שעות אחת לשלוש שנים וריענון באמצעות לומדה באתר אחת לשנה. כמו כן, יעביר לצוות החינוכי את הקורס בהתאם ללומדה באתר.

2. מחנך מטפל – הכשרת ריענון בתחום החינוכי טיפולי בהיקף של עד 8 שעות. מעון בעל סמל בתדירות שנתית, מעון ללא סמל אחת לשנתיים.

3. מחנך מטפל – הדרכת ריענון עזרה ראשונה לפעוטות אחת לשנתיים בהיקף של 8 שעות.

4.5.2. ממצאים

1. קיומו של רישיון בתוקף

במסגרת חידוש רישיון של המעון נדרשת עמידה בהוראות החוק בנושא תחום ההכשרה והפדגוגיה.
הביקורת מצאה כי לכלל מעונות היום קיים רישיון מעון בתוקף.
לא אותרו ממצאים חריגים.

2. קיום הדרכות

הביקורת דגמה 8 מעונות (5 נתיבים, 2 באר מים חיים, 1 ילדי ברכה), וביקשנו לקבל תיעוד מפורט לביצוע ההדרכות בהתאם לתקנות. לא נמצאו ממצאים חריגים בבדיקותינו המדגמיות.
להלן פירוט ממצאינו:

1. בגין כלל המעונות שנדגמו הביקורת קיבלה אישור לקיום הדרכת התנהלות בטוחה למנהלות וצוות המעון באוגוסט 2022, כאשר האישור תקף לשנתיים מיום ביצוע ההדרכה.
 2. הביקורת קיבלה תיעוד לתחילת תהליך הכשרה בתחום החינוכי טיפולי למחנך המטפל במעונות נתיבים. במעון ילדי ברכה טרם החל תהליך הכשרה. כפי שציינו, היישום לסעיף זה בתקנות נקבע עד ליום 25.1.2025.
 3. עזרה ראשונה – בגין כלל המעונות הביקורת קיבלה אישור לביצוע הדרכת עזרה ראשונה פרונטלית מרוכזת לצוותי המעונות.
 4. מעונות באר מים חיים - לא התקבלו חומרים.
- יצוין כי הביקורת ערכה שיחות עם נציגי ארגונים מפעילים (רכוזות מעונות נתיבים, באר מים חיים וילדי ברכה) ועולה כי קיימת היכרות עם תקנות משרד החינוך בנושא הכשרות והשתלמויות הנדרשות לצוות המעון, והן מבוצעות בהתאם לתדירות הנדרשת.
לא אותרו ממצאים חריגים.

4.6. בטיחות

דרגת חשיבות: בינונית

4.6.1. רקע

- להלן עיקרי הוראות התקנות בדבר ביטוחים והכשרות בנושא בטיחות על פי פרק 6 תקנות להפעלת מעונות יום לפעוטות:
- עזרה ראשונה – מחנך מטפל יעבור קורס עזרה ראשונה לפעוטות שהיקף שלא יפחת מ-22 שעות לימוד שלפחות שליש מהן אינן מקוונות.
 - התנהלות בטוחה – מחנך מטפל חייב לעבור קורס בנושא התנהלות בטוחה שלא יפחת מ-14 שעות לימוד.

- ביטוחים – מעון יפעל רק כאשר יש ברשותו ביטוח צד שלישי כנגד פגיעות העלולות להיגרם במהלך שהיית הפעוטות במעון, ביטוח תאונות אישיות וחבות מעסיק בתוקף.
- הוראות נוספות בדבר בטיחות פיזית במעון ובדיקות שיש לבצע בשוטף – בקרה אחר פעולות אלה מבוצעת במסגרת ביקורת בטיחות שנתית חיצונית.

4.6.2. ממצאים

א. מבדקי בטיחות חיצוניים

בכל מעון נערכות מידי שנה 2 ביקורות חיצוניות הבוחנות את הבטיחות הפיזית במעונות היום תחת הארגונים המפעילים על בסיס שנתי:

- מבדק בטיחות – ביקורת מטעם משרד החינוך, מבוצעת כל ידי מפקח הבטיחות.
- דוח פיקוח – מטעם משרד החינוך והתמ"ת, מבוצע ע"י מפקח מחוזי מעונות יום. ביקורת רוחבית שמטרתה, בין היתר, לאתר מפגעי בטיחות במעונות.

הביקורת קיבלה תיעוד לתוצאות מבדק הבטיחות ודוח הפיקוח שבוצע בדצמבר ב-2022 ב-3 מעונות נתיבים. מסקירתם הביקורת מצאה כי הביקורת כוללת בחינה מקיפה של כלל הוראות הבטיחות הנדרשות בהתאם לתקנות (אישורים, אמצעי כיבוי, יציבות מבנה ועצים, גז, חשמל, מתקני משחקים ואלמנטים שונים בסביבת המעון).

אף על פי שעלו ליקויים, לא נמצאו ליקויים אשר סווגו בקדימות 0 (סיווג המהווה מפגע חמור במיוחד המחייב את סגירת המעון). כמו כן, לא נמצא כי קיימים ליקויים זהים החוזרים באופן גורף במעונות ומצריכים התייחסות חריגה.

לא אותרו ממצאים חריגים.

ב. תיקון ליקויים

הביקורת מצאה כי לא מנוהל קובץ מעקב מוסדר אחר הליקויים שעלו בביקורות החיצוניות, הכולל את תיאור הליקוי, מועד נדרש לתיקון הליקוי וסטטוס ביצוע.

ממנהלת המעונות נמסר כי כלל הליקויים שעלו בדוחות כאמור טופלו. יצוין כי הביקורת ערכה שיחות עם נציגי ארגונים מפעילים (נתיבים, באר מים חיים) ועולה כי קיימת היכרות מעמיקה עם התקנות בנושאים כאמור, גם בקרב צוות המעון, וכי נערך מעקב שוטף אחר עמידה בהן. בכל ארגון מועסק איש אחזקה אשר אחראי לטיפול בליקויים שוטפים וכן תיקון ליקויים שעלו בביקורות חיצוניות. דיווח על הטיפול בליקויים מועבר לרכזת המעון.

לאור הממצאים לעיל עולה כי מיושמים מאמצים מידיים לצורך יישום הליקויים ועמידה בהוראות החוק בנושא בטיחות.

לא אותרו ממצאים חריגים.

ג. ביצוע הדרכות בנושאי בטיחות

הביקורת מצאה 6 מעונות (5 מעונות נתיבים ו-1 ילדי ברכה) וקיבלה תיעוד לאישור קיום הדרכת התנהלות בטוחה למנהלות וכלל צוות המעונות באוגוסט 2022, כאשר האישור תקף לשנתיים מיום ביצוע ההדרכה.
לא אותרו ממצאים חריגים.

ד. קיום ביטוחים נדרשים

הביקורת קיבלה תיעוד לאישור קיום ביטוחי של נתיבים בגין פוליסת אחריות מקצועית עד 1,000,000 ש"ח.
על פי אתר משרד החינוך, במסגרת חידוש רישיון נדרשת עמידה בהוראות החוק בנושא ביטוחים נדרשים.
הביקורת מצאה כי לכלל מעונות היום קיים רישיון מעון בתוקף.
לא אותרו ממצאים חריגים.

4.7. מערך המזון במעונות

דרגת חשיבות: בינונית

4.7.1. ממצאים

מעונות היום נדרשים לעמוד בתקנות וחוקים שונים הנוגעים למערך המזון ונושא התברואה.
מידי שנה נערכות 2 ביקורות חיצוניות הבוחנות את נושא מערך המזון במעונות היום תחת הארגונים על בסיס שנתי:

- האגודה לבריאות הציבור – ביקורת על ידי המחלקה לאיכות ובטיחות המזון.
- דוח פיקוח – מטעם משרד החינוך והתמ"ת, מבוצע ע"י מפקח מחוזי מעונות יום. ביקורת רוחבית שמטרתה, בין היתר, לבחון את פעילות המטבח וטיב הארוחות.

הביקורת דגמה מעונות המופעלים על ידי נתיבים וקיבלה תיעוד לדוחות הביקורת שנערכו על ידי המחלקה לאיכות ובטיחות המזון באגודה לבריאות הציבור שבוצעו במהלך חציון 2 2022. מסקירתם נמצא כי הינם כוללים בדיקה מקיפה של נושאים שונים כגון: מחסני וחדרי קירור, תקינות המטבח, אחזקה, תפעול וניקיון, טיפול בחומרי גלם, בקרת טמפרטורות ועוד.
מסקנת המבקר בדוחות שנדגמו הינה שהמטבחים פועלים על פי הנהלים, המבשלות הינן בקיאות בהוראות החוק וכי ההערות שניתנו הינן הערות אשר אינן מהוות ליקויים חמורים.

נמסר כי הטיפול בהערות כאמור החל בסמוך לקבלת תוצאות הביקורות.
משיחות שנערכו עם נציגי ארגונים מפעילים (רכזת מעונות נתיבים ורכזת מעונות באר מים חיים וילדי ברכה), ומביקור שנערך במעונות (ובו נפגשו עם צוות המבשלות) עולה כי קיימת היכרות מעמיקה עם התקנות בנושאים כאמור, גם בקרב צוות המעון, וכי נערך מעקב שוטף אחר עמידה בהן.

לא אותרו ממצאים חריגים.

4.8. תגובות המבוקרים

מנהלת נתיבים:

"ראשית, מברכת על הביקורת במעונות, מתוך אמונה כי ביקורת הינה כלי נוסף שתורם להסדרה, שיפור והתקדמות במגוון תחומים.
לעניין סעיף 4.1 – הסכם בין העירייה לארגונים המפעילים מעונות יום – קיים נוסח של הסכם גנרי – הסכם משולש בין החברה למתנסים – הרשות והמרכז הקהילתי הרלוונטי.
הסכם זה לא נחתם בנתיבות על אף שבמהלך השנים הועבר מס' רב של פעמים לגורמים הרלוונטיים.
ההסכם מסדיר את היחסים בין הצדדים ובעיני תורם ומועיל בהיבטים רבים ועל כן בכל מקרה אשמח שנקדם אותו".

4.9. החלטת ראש העירייה מיום 17.8.2023

על העירייה וחברת נתיבים לחתום על הסכם משפטי הנוגע לשיתופי פעולה והפעלת פעילות שוטפת ואירועים.
כמו כן, על העירייה לחתום על הסכמי שימוש במבנים השייכים לה עם גורמים מפעילים כגון עמותות, חברות ועוד.
אחריות לביצוע: גזבר העירייה.
ל"ז לביצוע: 31.3.2024.

נספחים-

נספח א' לרשום רשימת מעונות

בעלות	שם המעון	סמל / רישיון
נתיבים	נווה טף	סמל
	נתיב קט	סמל
	הדקל	סמל
	הורד	סמל
	האלה	סמל
	האגם	סמל
	הגפן	סמל
	נווה שרון	סמל
	הנחל	סמל
	שיקומי	רווחה
	אמונה	סמל
אמונה	אמונה	סמל
	חב"ד מפוקח	סמל
חב"ד	חב"ד פרטי	רישיון
	רינת חנניה	סמל
באר מים חיים	מקור חיים	סמל
	יהודית	סמל
משכן תורה	בית וגן	סמל
	ילדי ברכה	סמל
ילדי ברכה	אהבת מרים	סמל
נאות מרגלית		
סה"כ	20	

נספח ב' - דוגמא לדוחות ביקורת

דוח פיקוח - מעון נווה טף מרץ 2022.

דוח האגודה לבריאות הציבור – מעון הדקל פברואר 2022.

מבדק בטיחות משרד החינוך – מעון הגפן דצמבר 2022.

דו"ח ביקורת בנושא
ניהול תב"ריס ומיצוי הכנסות

דו"ח מס' 5/2023

1. רקע כללי

1.1. רקע

בהתאם לתוכנית העבודה של הביקורת בעירייה לשנת 2023, נערכה ביקורת בנושא "ניהול תב"רים ומיצוי הכנסות". נושא זה הוגדר בסקר הסיכונים בדרגת סיכון נמוכה. כפי שיפורט בהמשך, דוח הביקורת נערך במהלך החודשים פברואר – אוגוסט 2023, אך הפצת הטיוטא השתהתה בשל הכניסה לחגי תשרי ובהמשך בעקבות מלחמת ה-7 באוקטובר, שנכפתה על מדינת ישראל והרצון לתת לגורמי העירייה את היכולת להתמקד בחירום.

העירייה מספקת שני סוגים של שירותים: שירותים ממלכתיים – בעיקר בתחומי חינוך ורווחה, ושירותים מקומיים – בעיקר בתחומי ניקיון ותברואה, אחזקת שירותים עירוניים ותכנון עירוני. בנוסף לכך, פועלת הרשות לפיתוח של תשתיות במובן הרחב (למשל על ידי קידום מערכת החינוך המקומית באמצעות בניית מוסדות חינוך בעיר).

ההוצאות לשירותים אלה מתוקצבות מתקציב העירייה אשר נחלק לתקציב רגיל המיועד למימון פעולות שוטפות (השירותים הממלכתיים והשירותים המקומיים), על בסיס שנתי קבוע ולתקציב בלתי רגיל המשמש את הרשות המקומית למימון פרויקטים שונים לפיתוח התשתיות בתחומה.

תקציב בלתי רגיל (להלן: תב"ר) הינו תקציב עירייה רב שנתי המיועד למימון פרויקטים חד פעמיים שנמשכים לעיתים מעבר לשנת תקציב אחת כגון: פיתוח תשתיות, רכישות ציוד ועוד.

התב"ר הינו תקציב המנוהל בנפרד מכספי חשבון התקציב הרגיל ויכול לשמש את העירייה רק למטרה מוגדרת מראש שלשמה נועד.

בהתאם לתקנות הרשויות המקומיות, תב"ר הוא תקציב הכולל את אומדן התקבולים והתשלומים לפעולות חד – פעמיות שימומנו ממקורות שונים ובהם הקצבות מהתקציב הרגיל, השתתפות בעלים (למשל אגרות והיטלים), השתתפויות הממשלה, השתתפויות של מוסדות ותרומות (לדוגמה מפעל הפיס), מלווים מאוצר המדינה, מבנקים וממוסדות אחרים ועוד.

לצורך הפעלת התב"ר העירייה נדרשת להביא את התב"ר לאישור מועצת העיר וכן לקבל את אישור הממונה במשרד הפנים.

התב"ר נסגר על ידי העירייה עם סיום הפרויקט, סיום התשלומים בפרויקט וגביית כל הסכומים שנועדו למימונו ובכפוף לאישור המועצה ואישור הממונה במשרד הפנים.

להלן נתונים אודות התב"רים הפעילים נכון לתאריך 16/08/23 :

שנה	מספר תב"רים פעילים	תקציב התב"רים באלפי ש"ח
2023	472	3,016,123

להלן נתונים אודות פתיחת וסגירת תב"רים בשנים 2020-2023 (מדובר בסכום התב"רים שנפתחו בתקופה וכי קיימים תב"רים שפעילים עוד קודם לכן):

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

שנה	מספר תב"רים שנפתחו	תקציב התב"רים באלפי ש"ח	מספר תב"רים שנסגרו
2020	64	92,645	0
2021	51	71,329	1
2022	74	260,391	0
2023	19	34,874	94
סה"כ	208	459,239	95

1.2. רגולציה רלוונטית

- להלן מספר חוקים ותקנות רלוונטיות המהווים בסיס לטיפול בתחום התב"רים:
- חוק יסודות התקציב התשי"ע 2010.
 - הנחיות להנהלת חשבונות ודווח כספי ברשויות המקומיות (אפריל 2017).
 - פקודת העיריות, נוסח חדש, תשכ"ד 1964.
 - תקנות 15, 16 לתקנות הרשויות המקומיות (הכנת תקציבים), תשל"א-1971.
 - חוזר מנכ"ל משרד הפנים 1/98.
 - דוח מבקר המדינה משנת 2022 בנושא תקציבים בלתי רגילים ברשויות המקומיות.

2. מטרת הביקורת

- לבחון את נאותות התנהלותה של עיריית נתיבות בכל הנוגע לניהול תב"רים בנושאים שונים.
- לבדוק האם התנהלות העירייה עומדת בהוראות הדין והוראות משרד הפנים בעניין ניהול תקציבים בלתי רגילים של רשויות מקומיות.

3. שיטת העבודה והיקף הביקורת

הביקורת בדקה, בין היתר, את הנושאים הבאים:

- תוכנית פיתוח.
- תכנון וייזום התב"ר.
- תהליך ניהול התב"ר.
- הלוואות לתב"ר.
- מיצוי הכנסות בתב"ר.
- סגירת התב"ר.
- נהלי עבודה.

הביקורת ערכה בחינה של חוקים ותקנות רלוונטיים לנושא ניהול תב"רים. בהמשך הביקורת ערכה שיחות עם בעלי תפקידים הרלוונטיים לתהליכי העבודה השוטפים, בין היתר, עם הגזבר, סגנית הגזבר, כלכלן, מהנדס ביצוע חיצוני בעירייה ועוד. הביקורת סקרה מסמכים שונים לתקופה שבין ינואר 2019 – אפריל 2023, לרבות המסמכים הבאים:

- תיקי תב"רים שונים.

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

- חוזים והתקשרויות עם ספקים.
 - כרטסות ממערכת הנהלת החשבונות בעירייה.
 - פרוטוקולים של מועצת העיר.
 - דוחות ביקורת חיצוניים בנושא ניהול תב"רים.
 - חוקים הוראות ונהלים.
- הביקורת נערכה במהלך החודשים פברואר – אוגוסט 2023 בגין התקופה שבין ינואר 2021 – אוגוסט 2023.

4. פירוט הממצאים

4.1. תכנית פיתוח רב שנתית

דרגת חשיבות: בינונית

4.1.1. רקע כללי

משרד הפנים פרסם "הנחיות להנהלת חשבונות ודיווח כספי ברשויות המקומיות" (אפריל 2017).

בהתאם לסעיף 3.3.6 להנחיות: "כדי לסייע בתכנון של ביצוע הפרויקטים השונים, נדרשת הרשות בעת בקשת אישור לתקציב הרגיל להגיש למשרד הפנים ולממונה על המחוז תוכנית פיתוח רב שנתית. על פי הנחיות המינהל לשלטון מקומי על הרשות להגיש תוכנית לשנתיים לפחות".

בדוח מבקר המדינה על הביקורת בשלטון המקומי – תקציבים בלתי רגילים ברשויות מקומיות מחדש יולי 2022, נכתב כי:

"התב"ר הוא חלק מכלל הפעולות שהרשות המקומית מבצעת במהלך השנה, ולפיכך הוא אמור להיכלל בתוכנית העבודה של הרשות המקומית, ובכלל זה בשלבים הקודמים לעשייתה. מאחר שהתב"ר בדרך כלל רב – שנתי, על הרשות המקומית להכין תכנית עבודה רב – שנתית שממנה תיגזר תוכנית עבודה שנתית לתב"ר.

על פי הקווים המנחים, על תכניות העבודה לכלול מדדי ביצוע – אילו פעולות יש לבצע במושגים של תפוקות."

בנוסף, דוח מבקר המדינה 55א לשנת 2004 בנושא "עיריית מעלה אדומים" המליץ כי:

"מן הראוי שהעירייה בשיתוף משרד הפנים תפעל להכנת תכנית עבודה שנתית ומתוקצבת במלואה ומראש לכל הפעילויות האמורות להיכלל במסגרת התב"רים, אשר תתבסס על תכנית רב – שנתית כוללת בעלת ראייה ארוכת – טווח, אשר תיגזר מסדרי עדיפויות, בדיקות כדאיות של חלופות וצפי של מקורות מימון. הדבר יאפשר ליזום ולתקצב פרויקטים על פי סדר עדיפויות, ויאפשר לחברי מועצת העירייה להפעיל שיקול דעת על סמך נתונים ידועים מראש. תכנית כזו תקטין את מספרן הרב של הבקשות להגדלת תב"רים, הפוגמות ביכולת לתכנן, לבצע ולעקוב אחר ביצוע פרויקטים ביעילות ותוך שימוש ראוי במשאבים הציבוריים המוגבלים בהיקפם."

בעקבות ממצאי דוח ביקורת זה, פרסם משרד הפנים את ההנחיה אשר פורטה לעיל.

4.1.2. ממצאים

א. העדר תוכנית פיתוח רב שנתית

בבדיקת הביקורת בדבר קיומה של תוכנית פיתוח רב שנתית מאושרת על ידי מועצת העיר במסגרת תקציב העירייה, הביקורת לא מצאה כי העירייה הכינה תוכנית פיתוח רב שנתית. נמסר לביקורת על ידי מהנדס ביצוע באגף הנדסה כי קיימת תוכנית פיתוח שנתית המוגשת למשרד החינוך על ידי גורמים מאגף הנדסה, אך תוכנית זו לא מובאת לדיון ואישור המועצה. תוכנית זו מפרטת את הפרויקטים אותם צופה העירייה לבצע באותה השנה ובשנים הקרובות.

ב. דיון ואישור חסר במועצה בנושא תוכנית פיתוח רב שנתית

הביקורת לא מצאה כי נושא זה נדון במסגרת ישיבות מועצת העירייה בשנים 2021 – 2023.

4.1.3. משמעויות

- א. יישום חסר של הנחיות משרד פנים.
- ב. דיון ואישור חסר.
- ג. פתח לתיעדוף לא מיטבי של פרויקטים.
- ד. פתח לניצול חסר של משאבי העירייה.
- ה. יכולות ניהול, פיקוח ובקרה חסרים.

4.1.4. המלצה

יש להכין תוכנית פיתוח רב שנתית (תקציב פיתוח) אשר תידון ותאושר במועצת העיר.

4.1.5. תגובות המבוקרים

תגובת הגזברות מתאריך 18/1/24 :

"הנחיות משרד הפנים אינן דורשות הכנת תוכנית רב שנתית. מסקירה שהתבצעה ב-6 שנים האחרונות אין תיעוד לבקשה כזו, ומשכך לא ברור על מה מתבססת דרישת הביקורת לביצוע תוכנית שכזו. אבקש להציג בפניי את הנחיית משרד הפנים בנושא".

הערת הביקורת לתגובת הגזברות :

כפי שמפורט בעמ' 4 לטיוטה :

משרד הפנים פרסם "הנחיות להנהלת חשבונות ודיווח כספי ברשויות המקומיות" (אפריל 2017). על פי סעיף 16 לתקנות התקציב, נדרשות הרשויות להכין תקציב בלתי רגיל לכל פעולה בנפרד ולקבל את אישור מועצת הרשות ושר הפנים או הממונה על המחוז, לפני התחלת ביצוע הפעולה.

המנהל לשלטון מקומי במשרד הפנים מוציא מידי שנה הנחיות להגשת מסגרת תקציב. במסגרת הנחיות אלו, נדרשות הרשויות לצרף בנוסף על נתוני מסגרת התקציב הרגיל גם נספח הכולל תוכנית פיתוח רב שנתית ותקציב פיתוח שנתי כלומר: בנוסף על האישור הפרטני נדרשות הרשויות לקבל אישור לתוכנית הפיתוח השנתית.

בשנת 2005 פרסם משרד הפנים הנחיות לרשויות המקומיות במסגרת הנחייה בדבר "כללים חדשים להכנה ואישור של תקציבים בלתי רגילים", לפיהן: "הרשויות המקומיות יכינו תוכניות עבודה רב שנתיות (לפחות 2 שנים). ע"פ המתכונת על הרשות המקומית לרשום את כלל הפרויקטים או הפעולות המיועדות לתכנון או לביצוע במהלך שנות התכנית, לפי סדר עדיפות, לרשום לוחות זמנים משוערים לביצוע, אומדני עלויות ואת מקורות המימון ידועים או אפשריים. כמו כן, על הרשות לציין השפעות אפשריות של הפרויקט או הפעולה על מצבת כוח אדם ועל ההוצאות השוטפות בתקציבה הרגיל. הרשויות המקומיות יגזרו מהתכנית הרב שנתית, תכנית עבודה שנתית. התכנית תכלול תקבולים ותשלומים בלתי מותנים (כאשר מקור המימון מובטח) וברשימה נפרדת, תקבולים ותשלומים מותנים (כאשר מקור המימון אינו מובטח).

בנוסף יש התייחסות לסוגיה זו גם בדוחות מבקר המדינה, אשר מפורטים בעמ' 4.

תגובת הגזברות מתאריך 23/1/24:

"הנחיות משרד הפנים אליהם מפנים המבקרים בדבר הגשת תכנית רב שנתית למחוז במסגרת הבקשה לאישור לתקציב הרגיל בוטלה ואינה מופיעה יותר בהנחיות להגשת מסגרת תקציב רגיל מזה כ-6 שנים. מצ"ב מייל מאת מר ערן בן ישי, מנהל תחום שלטון מקומי מחוז דרום, המדבר בעד עצמו".

הערת הביקורת לתגובה השנייה:

לביקורת הוצגה על ידי הגזברות התכתבות בדוא"ל מיום 22 בינואר 2024 עם מנהל תחום שלטון מקומי במחוז דרום במשרד הפנים, לפיה הוא לא מכיר הנחייה לפי המחוז נדרש לאשר תוכנית תקציב בלתי רגיל רב שנתית. כמו כן, הנושא לא מוזכר בהנחיות להגשת תקציב. במקביל העביר ההתכתבות לבחינה של מנהלות נוספות במשרד לבחינת הסוגיה.

יודגש כי הנחיות להנהלת חשבונות ודיווח כספי ברשויות המקומיות מחודש אפריל 2017 הן ההנחיות התקפות גם כיום. בנוסף יש להפנות גם לממצאי דוח מבקר המדינה בנושא משנת 2022 כפי שפורטו ברקע.

4.1.6. החלטת ראש העירייה מדיון שנערך ביום 25.1.2024

החלטה:

גזבר העירייה ישלים בדיקה באמצעות היועמ"ש לבחינת הצורך בהכנת תוכנית תכנית פיתוח רב שנתית (תקציב פיתוח) ויפעל בהתאם.

אחריות לביצוע: גזבר העירייה מול היועמ"ש.

לו"ז לביצוע: מייד.

4.2. תכנון התב"ר

4.2.1. רקע כללי

לפי סעיף 3.3.4 ל"הנחיות להנהלת חשבונות ודיווח כספי ברשויות המקומיות" שפרסם אגף בכיר לביקורת ברשויות המקומיות במשרד הפנים אשר פורסמו בחודש אפריל 2017 (להלן: "הנחיות דיווח כספי"): "במסגרת הדיון במועצת הרשות יש לצרף הסברים לתקציב ולהציג בפניה, בין היתר, את אומדן העלויות ואת מקורות המימון וכן את תוכניות הפיתוח השונות המתוכננות בתחום הרשות, כדי שהמועצה תקבע בצורה עניינית וסבירה את העדפותיה. הפרוטוקול אמור לכלול את ההצעות והנמקתן, דהיינו לא די בקבלת ההצעה, אלא יש לצרף נימוק לקבלתה".

בסעיף 3.3.3 להנחיות נקבע: "ראוי כי אומדני התשלומים יכללו פרטים על דרך חישובם ויביאו בחשבון סטיות אפשריות של הביצוע מול התכנון המקורי ואומדני התקבולים יתבססו על אסמכתאות או תחשיבים נאותים ויכללו תחזית לגיוס משאבים נוספים לכיסוי סטיות מהתכנון המקורי".

4.2.2. ממצאים

4.2.2.1 תהליכי הגשת בקשה לתב"ר

דרגת חשיבות: נמוכה

השלב הראשון בהכנת התב"ר הוא תכנון וייזום התב"ר, הצגת רעיון מרכזי לפרויקט, בדיקת אישורים סטטוטוריים, הגדרה מדויקת של הפרויקט על כל פרטיו, אומדן עלויות ותוכנית מימון. מבדיקת הביקורת עולה כי הבקשות לתב"ר מגיעות בעיקרן מהיחידות השונות בעירייה. הבקשה כוללת את רעיון הפרויקט, תוכנית, אומדני עלות, בדיקת אישורים סטטוטוריים וקבלת הרשאה תקציבית מהמשרד הייעודי.

בבדיקת הביקורת נמצא כי הגורמים ביחידות השונות בעירייה מכינים את טפסי התב"ר והבקשות בהתאם למפורט לעיל נבדקו 8 תב"רים שונים שנפתחו מהשנים 2021-2022. נמצא כי טפסי תב"ר הוכנו כמפורט לעיל (ראה פירוט בנספח ו').

לא נמצאו ממצאים חריגים.

4.2.2.2 אישור תב"רים במועצה

דרגת חשיבות: בינונית

לאחר קבלת הרשאה מהמשרד הממשלתי העירייה מביאה לאישור מועצת העיר את הפרויקט ואומדן העלויות על מנת שהמועצה תדון האם לאשר את התב"ר המוצע.

בבדיקת הביקורת את אופן אישור התב"רים אשר כללה בחינת פרוטוקולים של דיוני מועצת הרשות עבור 10 תב"רים שונים נמצא כי במסגרת הדיון בתב"ר ואישורו במועצה, מעלים תמצית קצרה של תיאור התב"ר, פרטי ההרשאה שהתקבלה מהמשרד הממשלתי הכולל סכום ומקורות המימון הקיימים. במועצה מאשרים את התקציב שהתקבל מהמשרד הממשלתי. המועצה אישרה את כל התב"רים, אך הביקורת לא מצאה כי התקיים דיון ענייני בישיבה, ללא צירוף הסברים, אומדנים והצגת חלופות תקציביות בהתאם לאמור בהנחיות להנהלת חשבונות ודיווח כספי ברשויות המקומיות (ראה פירוט בנספח ז').

4.2.2.3 אישור ממונה משרד הפנים לתב"ר

דרגת חשיבות: נמוכה

בבדיקה מדגמית של 10 תב"רים שונים שנפתחו מהשנים 2021-2022 הביקורת את יישומה של ההנחייה כי כל התב"רים קיבלו אישור על ידי הממונה במחוז מטעם משרד הפנים נמצא כי כל הבקשות אושרו על ידי הממונה במשרד הפנים (ראה פירוט בנספח ז').
לא נמצאו ממצאים חריגים.

4.2.3 משמעויות

- א. הצגה חסרה של נימוקים וחלופות תקציביות בפני חברי המליאה שתמנע קיום ענייני ודיון מעמיק בנושא.
- ב. יישום חסר של הנחיית משרד הפנים.

4.2.4 המלצה

במסגרת הדיון בתב"ר ואישורו, יש להציג ולהביא הסברים וחלופות לתקציב אשר ידונו במסגרת ישיבת המועצה ויאשרו בהתאם.

4.2.5 תגובות המבוקרים

תגובת הגזברות מתאריך 18/1/24:

"במסגרת הדיון בתב"ר ואישורו במועצה, אנו מעלים את ההרשאה שהתקבלה מהמשרד הממשלתי הכולל סכום, תאור הפרויקט ומקורות המימון הקיימים.

במועצה אנו לא דנים בחלופות התקציב, זה לא רלוונטי לאישור התב"ר. בשלב הגשת קול קורא אנו דנים בחלופות התקציביות, מקורות המימון ובכל הפרטים הרלוונטים על מנת להגיש את קול הקורא במלואו. במועצה אנו מאשרים את התקציב שהתקבל מהמשרד הממשלתי.

אבקש לקבל את ההנחיה ממשרד הפנים הדורשת הצגת הסברים וחלופות לתקציב במסגרת הדיון בישיבת המועצה."

הערת הביקורת לתגובת הגזברות:

כפי שמפורט בעמ' 6 לטיוטה:

לפי סעיף 3.3.4 ל"הנחיות להנהלת חשבונות ודיווח כספי ברשויות המקומיות" שפרסם אגף בכיר לביקורת ברשויות המקומיות במשרד הפנים אשר פורסמו בחודש אפריל 2017: "במסגרת הדיון במועצת הרשות יש לצרף הסברים לתקציב ולהציג בפניה, בין היתר, את אומדן העלויות ואת מקורות המימון וכן את תוכניות הפיתוח השונות המתוכננות בתחום הרשות, כדי שהמועצה תקבע בצורה עניינית וסבירה את העדפותיה. הפרוטוקול אמור לכלול את ההצעות והנמקות, דהיינו לא די בקבלת ההצעה, אלא יש לצרף נימוק לקבלתה.

תגובת הגזברות מתאריך 23/1/24:

"ההערה מסתמכת על חוזר מנכ"ל משנת 1998 ואינה מתאימה למציאות הקיימת כיום. פרקטית אין מציאות לפיה על כל תב"ר שעולה לדיון, מועצת העיר מנהלת דיון על תכניות הפיתוח השונות המתוכננות ברשות, על מכלול הצרכים והמקורות הכספיים העומדים בידי הרשות לטובת צרכים אלו וכל זאת בכדי שהמועצה תקבע בצורה עניינית וסבירה את העדפותיה, להדגיש, כל הפרוצדורה הזאת אמורה להתבצע עבור כל תב"ר בנפרד, כפי שנאמר לא ישים ולא פרקטי ומקורה בהנחיה ישנה שלא עודכנה. חשוב לציין גם שחוזר המנכ"ל כאמור אינו מחייב את הרשות אלא רק מבקש להמליץ לבצע פעולות אלו כמובן מתוך הבנה שנוחצות הנושא אינה מחויבת מציאות".

הערת הביקורת לתגובה השנייה:

מדובר ב"הנחיות להנהלת חשבונות ודיווח כספי ברשויות המקומיות" שפרסם אגף בכיר לביקורת ברשויות המקומיות במשרד הפנים אשר פורסמו בחודש אפריל 2017 ולא עודכנו מאז.

4.2.6. החלטת ראש העירייה מדיון שנערך ביום 25.1.2024

החלטה:

לא נדרשת לביצוע חלופה לתב"ר מיועד. יש לציין בישיבות המועצה המאשרת תב"רים עובדה זו.

תב"ר שמתקבל מיועד לביצוע בסכום קבוע מראש. כל תוספת לתב"ר מכספי העירייה תדרוש אישור התוספת.

אחריות לביצוע: גזבר העירייה.

לו"ז לביצוע: באופן שוטף.

4.3. תהליך ניהול התב"ר

4.3.1. רקע כללי

בנוגע לתב"ר נקבע בסעיף 19(א) לתקנות הרשויות המקומיות כי "ראש הרשות המקומית יגיש את התקציב במועד שיאפשר למועצה לדון בו ולאשרו ולשר הפנים או לממונה על המחוז לאשרו לפני התחלת ביצוע פעולה לפיו". בתב"רים רבים, בפרט בפרויקטים לביצוע עבודות פיתוח, סכום התקציב המאושר אינו מספיק כדי לסיים את הפרויקט הנובע מאומדן שגוי או מהצורך להרחיב את הפרויקט ולכן נוצר הצורך להגדיל את סכום התקציב המקורי. במקרה זה, קובע סעיף ל 20 תקנות הרשויות המקומיות (הכנת תקציבים), תשל"א-1971 – כי "אם יש צורך בכך יכין ראש הרשות המקומית תקציב נוסף לתקציב הרגיל או לתקציב הבלתי רגיל, לפי המתכונת האמורה בתקנות אלה במועד אשר יאפשר למועצה לדון בו, ולשר הפנים או לממונה על המחוז לאשרו לפני התחלת ביצוע הפעולה שאליה מתייחס התקציב הנוסף". מהאמור עולה כי יש לטפל בהגדלת התקציב כפי שמטפלים בתקציב המקורי ויש לבצע את התהליך המתואר לעיל, לרבות הכנת אומדן להשלמת הפרויקט.

4.3.2. ממצאים

4.3.2.1 תחילת ביצוע עבודות

דרגת חשיבות: נמוכה

בבדיקת הביקורת את יישום ההנחיה לפיה חל איסור על העירייה להתחיל בביצוע הפרויקטים לפני קבלת האישור מהממונה במשרד הפנים, נבדקו מדגמית 20 תב"רים שנמצאו פעילים בשנת 2022. במקרים שנדגמו נבחנו מועד חתימת ההסכם עם הקבלן, מועד צו תחילת עבודה ומועד קבלת חשבונות מספקים (ראה פירוט תב"רים בנספח ח').

לא נמצאו ממצאים חריגים.

4.3.2.2 קיום הסכמים עם קבלנים

דרגת חשיבות: נמוכה

בבדיקה אקראית של 6 תב"רים בדבר קיום ונאותות של ההתקשרות עם קבלנים המבצעים את התב"ר, לרבות ביצוע מכרז וקיום ההסכמים עם קבלנים לכל תב"ר בו הייתה פעילות מול קבלן מבצע וקיומם של הסכמים עם קבלנים בהתאם לתוצאות מכרז.

לא נמצאו ממצאים חריגים.

4.3.2.3 מועד עריכת מכרז

דרגת חשיבות: נמוכה

בבדיקה אקראית של 6 תב"רים בדבר יישום הנחייה כי מכרז נערך רק לאחר אישור התב"ר על ידי הממונה במשרד הפנים, לרבות מועד עריכת המכרז בהשוואה למועד אישור התב"ר על ידי הממונה במשרד הפנים.
לא נמצאו ממצאים חריגים.

4.3.2.4 בחינת סכום התקשרות

דרגת חשיבות: נמוכה

בבדיקת הביקורת את הפעילות של 6 תב"רים ובחינה של יישום ההנחיות לפיהן הסכום שאושר לתב"ר אכן תואם את אומדן העלויות, כפי שהוצג בתכנון התב"ר או לחלופין העירייה הגישה בקשה להגדלת התב"ר בסמוך למועד ההכרזה על הקבלן הזוכה.
נמצא כי התקציב שאושר תאם את החוזה עם הקבלן או לחלופין בוצעה הגדלה לתב"ר בסמוך לחתימת החוזה עם הקבלן לפי הצורך.
לא נמצאו ממצאים חריגים.

4.3.2.5 עדכון תב"ר

דרגת חשיבות: בינונית

טרם עדכון התב"ר העירייה בוחנת את הצעת הקבלן הזוכה ואת גובה ההצעה הזוכה כנגד סכום התב"ר שאושר. ככל כשגובה ההצעה הזוכה גבוה יותר, העירייה פועלת לביצוע הגדלת התב"ר על מנת שלא להגיע לחריגות ביצוע בתב"ר. כמו כן, מבוצע מעקב אחר הוצאות התב"רים על מנת לבחון את הצורך בהגדלתם, טרם חריגת התב"ר מהתקציב המאושר.

א. קיומו של גרעון זמני

בבדיקת הביקורת את התב"רים הפעילים לשנת 2023 נמצא כי ב- 105 מתוך 472 תב"רים נמצאו חריגות תקציביות בצד ההוצאות (חלקם המשמעותי אף למעלה משנה).
להלן מספר דוגמאות:

מס' תב"ר	שם תב"ר	תקציב מאושר	חריגה בש"ח	חריגה באחוזים
1323	נתיבות מערב	103,639,290	104,165,140	-100.5%
1572	פארק תעסוקה טכנולוגי	24,376,879	10,541,904	-43.2%

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

מס' תב"ר	שם תב"ר	תקציב מאושר	חריגה בש"ח	חריגה באחוזים
1351	פיתוח שכ' ותיקות ישן מול חדש	15,859,201	6,982,404	-44.0%
2013	השלמת עבודות פיתוח ושיפוצים במעונות יום, גנ"י ובתי ספר	1,500,000	5,764,454	-384.3%
1432	תכנון איזה"ת 90 דונם מזרחי	4,130,474	5,185,420	-125.5%
1546	מרכז הפעלה (מרה"פ)	14,300,000	2,921,621	-20.4%

פירוט התב"רים המצויים בגירעון זמני (חלקם המשמעותי אף למעלה משנה) מפורטים בנספח א'.

ב. דוח מפורט של משרד הפנים

בבדיקת הביקורת את דוח הביקורת המפורט לשנת 2021 של משרד הפנים בפרק ג' "מעקב אחר תיקון ליקויים", קיימת הערה בנושא: "הרשות חרגה מהתקציב המאושר של יותר מ 5 תב"רים בשיעור העולה על 10% מתקציב התב"ר".

ג. בקשה חסרה להגדלת תב"ר

הביקורת ערכה בדיקה של מועד הגדלת התב"ר נבחנו מדגמית 10 תב"רים פעילים אשר מצויים בגירעון זמני. נמצא כי בגין 6 מתוך 10 תב"רים שנבדקו, הנמצאים בגירעון זמני (לעיתים מעל שנה) ואשר חורגים מהמסגרת התקציבית שאושרה על ידי משרד הפנים, טרם הוגשה בקשה להגדלת תב"ר. להלן הפרטים:

מס"ד	מספר תב"ר	שם התב"ר	תקציב מאושר (בש"ח)	סה"כ חריגה נכון ל 8/23 (בש"ח)	תגובת סגנית גזבר העירייה
1	2016	בניית בי"ס יסודי לחינוך מיוחד 10 כיתות במגרש 603 נתיבות מערב	11,129,539	3,812,443	הגדלה בסך 5,800,000 ש"ח עלתה לישיבת מועצה מס' 40 מיום 31.05.2023 ולא אושרה. לאחר שהוסבר לראש העיר על ידי הגזבר, תעלה שוב בישיבה הבאה ותאושר. בישיבת המועצה ב 6.12.23, אושרה הגדלת התב"ר כנגד הלואה. התב"ר יסגר מאוון.
2	1769	בניית בי"ס יסודי בשער	14,213,454	1,543,065	ההרשאה ממפעל הפיס בגין התוספת תתקבל בדיווח

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

מס"ד	מספר תב"ר	שם התב"ר	תקציב מאושר (בש"ח)	סה"כ חריגה נכון ל 8/23 (בש"ח)	תגובת סגנית גזבר העירייה
		העיר מגרש 804 - 18 כיתות			הסופי. באופן קבוע הרשאה ממפעל הפיס מתקבלת בסיום הפרויקט על תוספות. גם במקרה זה הרשאה בסך 1,575,493 ש"ח תתקבל עם הגשת הדיווח הסופי. מדובר בגרעון תקציבי זמני בלבד והתב"ר יסגר מאוון.
3	1815	השלמת פיתוח בגני ילדים	2,500,000	1,166,807	בוצעה השלמה מקרן עבודות פיתוח. סגירת תב"ר אושרה כשהוא מאוון
4	2030	בניית 4 כיתות אן בשכונת נווה שרון מגרש 802	3,676,660	1,007,890	התב"ר טרם הסתיים, עדיין לא התקבלו תוספות מעבר להרשאה המקורית כגון חיפוי אבן וכו'. התב"ר ייסגר כשהוא מאוון.
5	1821	הקמת מרכז פסגה 101 מגרש	15,734,401	502,381	התב"ר טרם הסתיים, עדיין לא התקבלו תוספות מעבר להרשאה המקורית כגון חיפוי אבן וכו'. התב"ר ייסגר כשהוא מאוון.
6	1572	פארק תעסוקה טכנולוגי	24,376,879	10,541,904	קיים חוזה עם רמ"י של 47 מיליון ש"ח עבור הפארק עצמו. משרד הפנים מגדיל את התב"ר על סמך הרשאה, ורמ"י מביא הרשאה על פי אבני דרך ולכן קיים הפער. לא ניתן להגדיל כעת עד לרגע שתתקבל ההרשאה מרמ"י ואז תבוצע למשרד הפנים להגדלה. התב"ר ייסגר כשהוא מאוון.

במידה וכספי המימון לתב"ר לא מספיקים לכלל הוצאות התב"ר עקב אומדן לא מדויק, שינויים והגדלות בתכולת העבודה לפרויקטים או תקצוב

חסר של משרד הממשלתי המממן, העירייה נדרשת לבצע הגדלה של תקציב התב"ר. הגדלה זו הינה פעולה הדומה לבקשת תב"ר רגיל, כאשר עולה הצורך העירייה פועלת להשגת מקור המימון הנוסף או לחלופין ממנת את הכסף ממלוות או קרנות הרשות ומגישה לאישור המועצה ולאחר מכן לאישור הממונה מטעם משרד הפנים.

ד. אישור להגדלת תב"ר

בבדיקת הביקורת את יישום ההנחיות האם התקבל אישור להגדלת התב"ר טרם ביצוע העבודות במסגרת תוספת התקציב הנדרשת, נבדקו 8 תב"רים שונים עבורם העירייה ביקשה הגדלה בין השנים 2020-2022. נמצאו מספר מקרים בהם העבודות המשיכו לביצוע טרם ההגדלה. בכל המקרים מדובר בתב"רים בהם הגדלה מומנה מקרנות הרשות או מהגדלות של תוספות משרד החינוך שמאושרות בהתאם לביצוע בפועל. פירוט התב"רים שנבדקו מצ"ב בנספח ו'.
לא נמצאו ממצאים חריגים.

4.3.2.6 אישור חשבונות קבלנים

דרגת חשיבות: נמוכה

אישור חשבונות קבלנים מבוצע במסגרת שרשרת אישורים בהתאם לנהלי העירייה כך שמנהליות החשבונות אשר קולטים את החשבון למערכת הנה"ח בעירייה מקבלים את החשבון מאושר וחתום והם מסווגים את החשבון המוגש לכל תב"ר בהתאם.
ככל וקיימות חריגות מהחוזה/כתב הכמויות שצורף לחוזה לא יקלטו את החשבון עד ביצוע הגדלת החוזה.
בבדיקת הביקורת את המעקב אחר חשבונות המוגשים אל מול התוכנית המקורית שאושרה, מעקב אחרי חריגות בהתאם לתכנון ולתקציב ונאותות האישור, הביקורת ערכה מדגם של 10 תב"רים שונים עבורם בחנו חשבונות שהוגשו בתב"ר. בבדיקת הביקורת נמצא כי החשבונות אשר הוגשו אכן אושרו כנדרש ובהתאם לנהלי העירייה. בנוסף, הביקורת מצאה כי ככל וקיימים שינויים וחריגות, החשבון לא מאושר עד ביצוע ההגדלה לפרויקט ואישורו.
לא נמצאו ממצאים חריגים.

4.3.2.7 בקורות

דרגת חשיבות: גבוהה

א. אי קיום ישיבות סטאטוס לתב"רים

בבדיקת הביקורת את אופן ביצוע מעקב תקופתי אחר נאותות ניהול התב"רים הפתוחים עם כלל גורמי הרשות לצורך מעקב ופיקוח אחר

הפעולות המבוצעות וליקויים העולים מהתהליך, הוצג תיעוד לשיבת סטטוס בנושא תב"רים מיום 23/02/2021 (בהשתתפות ראש העירייה, הגזר ועובדיו, יועמ"ש, ראש מנהל חינוך, מנהל פרויקטים ומנהל מחלקת שפ"ע) הכולל התייחסות לאופן ניהול התב"רים הפתוחים וכלל משימות לביצוע בנושא ניהול התב"ר, דיווחים שנדרש לעשות ורישומי הנהלת חשבונות.

מעבר לשיבה זו הביקורת לא מצאה תיעוד לשיבות נוספות של מעקב סטטוס תב"רים בשנים 2021-2023 (נמסר כי מתוכננת ישיבה נוספת לתאריך 17/8/2023).

הביקורת מציינת כי לאחר קבלת תגובת הגזברות ב-23.1.2024, התקבלו פרוטוקולים בגין 5 ישיבות שנערכו בתקופה 12/2019 עד 5/2020.

דיווח כספי וניהולי חסר בישיבות תב"רים

ב.

אחת למספר חודשים נערכות ישיבות (בהשתתפות עובדים מאגף הנדסה, מפקחים, מתכננים ועובדים מהגזברות) בנושא פרויקטים בהן נדונים נושאים תפעוליים לצורך קידום הפרויקטים. בהתאם לפרוטוקול שהוצג מישיבה שנערכה ב-14/09/2022, לפני ישיבות אלו מועבר לראש העירייה דו"ח תב"רים אשר מופק על ידי הגזברות ועל בסיסו נקבעת הישיבה. יצוין כי בפרוטוקול לא מוצגים כלל נתונים כספיים ואין התייחסות לאופן ניהול התב"ר מבחינת דיווחים וניהול כספי.

מעקב החלטות חסר

ג.

הביקורת לא מצאה כי מנוהל באגפי העירייה השונים או על ידי גורם מתכלל מעקב מסודר אחר יישום ההנחיות לביצוע אשר מפורטות במסגרת הפרוטוקול.

מעקב שוטף של הגזברות

ד.

בבדיקת הביקורת את קיומן של בקורות לניהול ומעקב אחר התבר"ים, נמצא כי כלכלן העירייה וס. הגזבר מבצעים מעקב שוטף באמצעות טבלאות אקסל ומעקב אחר כרטסות והוצאות בתב"רים לצורך מעקב חריגות בתב"ר ובקשת הגדלות תב"ר בהתאם לצורך. הנתונים מוצגים לצורך מעקב ובקרה והמשך טיפול להגדלת תב"ר לגזבר העירייה וראש העיר.

4.3.3. משמעויות

- א. חשש לתיעוד חסר של ישיבות סטטוס בגין תב"רים.
- ב. קיום חסר של ישיבות סטטוס כספיות וניהוליות של תב"רים.
- ג. מעקב החלטות חסר בגין דיונים באשר לניהול הכספי של תב"רים.
- ד. מידע חסר באשר לניהול התב"רים.

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

- ה. אי ביצוע מעקב ובקרה להוצאות התב"ר מביאה לכך שהעירייה מבקשת את הגדלת התב"ר באיחור.
- ו. מעקב נאות חסר אחר סטטוס תב"רים.
- ז. איתור גירעונות בתב"רים זמן רב לאחר היווצרותם.
- ח. תהליכי ניהול, פיקוח ובקרה חסרים אחר תהליכי ניהול התב"רים בעירייה.

4.3.4. המלצות

- א. יש ליישם תהליך מסודר של ישיבות תקופתיות לסטטוס ניהול התב"רים הפתוחים, תוך ניהול מעקב מסודר אחר משימות לביצוע ולתעדן.
- ב. יש לבצע מעקב ובקרה אחר הוצאות תב"רים על מנת לפעול בזמן סביר להגדלת התב"ר.

4.3.5. החלטות ראש העירייה מדיון שנערך ביום 25.1.2024

החלטות:

- א. נוהל תבר"ים שיגובש, יחייב להוציא פרוטוקולים כתובים גם בגין ישיבות פנימיות.
- ב. גזבר העירייה ינהל תהליך מסודר של ישיבות תקופתיות לסטטוס ניהול התב"רים הפתוחים.
- ג. בהתאם למידע אשר יתקבל בישיבות התקופתיות, יבוצע מעקב ובקרה אחר הוצאות תב"רים על מנת לפעול בזמן סביר להגדלת התב"ר.
- ד. באחריות סגנית הגזבר להגיש הגדלת תב"רים במועד הכי קרוב שניתן.
- אחריות לביצוע: גזבר העירייה.
- לו"ז לביצוע: באופן שוטף.

4.4. מיצוי הכנסות בתב"ר

דרגת חשיבות: בינונית

4.4.1. רקע כללי

להלן נתונים אודות התפלגות מקורות המימון של התבר"ים שנפתחו בעירייה בשנים 2019-2021 לפי דוח כספי מבוקר של העירייה לשנת 2021:

2021	2020	2019	נתונים מצטברים באלפי ש"ח
43,265	43,797	34,210	השתתפות הממשלה
148,858	141,039	141,448	השתתפות מוסדות
8,712	18,446	8,820	מקורות עצמאיים ואחרים
18,000	16,850	2750	מלוות שנתקבלו
218,835	220,132	187,228	סה"כ תקבולים
250,437	233,143	198,303	סה"כ תשלומים
218,835	220,132	187,228	סה"כ תקבולים

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

2021	2020	2019	נתונים מצטברים באלפי ש"ח
(31,602)	(13,011)	(11,075)	סה"כ גירעון זמני

בשנת 2018, שנת התחלת הסכם הגג 2018, קיים עודף מימוני בגובה של 175 מלש"ח שנובע מכספים שנתקבלו ובגינם בוצעו העבודות בשנים 2019 ואילך. מהנתונים עולה כי העירייה סיימה עם גרעון מימוני זמני בשנים 2019, 2020 ו- 2021 שגדל מ- 11.07 מיליון ש"ח בשנת 2019 עד ל- 31.6 מיליון ש"ח ב- 2021. בשנת 2022 סיימה העירייה בעודף מימוני של 0.42 מיליון ש"ח.

4.4.2. ממצאים – דרישת כספים באיחור

א. מיצוי הכנסות

בקשת הכספים ממשרדי הממשלה השונים וכן בחינת מיצוי ההכנסה בעירייה מבוצעת על ידי שני גורמי מפתח עיקריים בעירייה ס. גזבר העירייה וכלכלן העירייה.

בבדיקת הביקורת את תהליך מיצוי ההכנסות בתב"רים ודרישת הכספים מהגורמים הרלוונטיים, נבחן תהליך העבודה בנושא ב- 20 תב"רים אשר היו פעילים בשנת 2022.

נמצא כי ב- 8 מתוך 20 מהמקרים, העירייה דרשה את הכספים באיחור רב (בהשוואה למועד בו ניתן היה לדרוש כספים) או שטרם ביקשה את כל הכספים.

יודגש כי בכל המקרים מדובר בתב"רים שטרם נסגרו.

להלן הפרטים:

מס"ד	מס' תב"ר	שם תב"ר	הוצאה (בש"ח)	תאריך הוצאה אחרון * ההתקבלו (בש"ח)	הכנסות שהתקבלו (בש"ח)
1	2016	בניית ביי"ס יסודי לחינוך מיוחד 10 כיתות במגרש 603 נתיבות מערב	14,941,982	01/2023	טרם
2	2030	בניית 4 כיתות גן בשכונת נווה שרון מגרש 802	4,461,883	01/2023	1,411,020
3	1786	בניית ביי"ס יסודי 18 כיתות בנתיבות מערב ב מגרש 405	16,675,887	09/2022	14,166,838
4	1968	עיצוב מרחבי למידה m21 תיכון חדש בניים	80,000	שנת 2022	טרם
5	1977	עיצוב מרחבי למידה m21 נועם אליהו	240,000	שנת 2022	טרם
6	1978	עיצוב מרחבי למידה m21 נועם אורות הנגב	160,000	שנת 2022	טרם
7	1979	עיצוב מרחבי למידה m21 תיכון נווה חיה	240,000	שנת 2022	טרם
8	1980	עיצוב מרחבי למידה m21 נווה חיה	240,000	שנת 2022	טרם

* תאריך אחרון בו העירייה הוציאה כספים בתב"ר המוזכר, נכון לתאריך הביקורת.

בתגובה לממצאים הוסבר על ידי הגזבר וסגניתו כי דרישת כספים ככל שמבוצעת באיחור נובעת ממצוקת כ"א שלא השתנתה משנת 2017 ובמקביל להיקפי תב"רים שהוכפלו (עומדים על כ-600 תב"רים ביחס לכמחצית מסכום זה טרום הסכם הגג).
ראה פירוט נוסף בסעיף 4.5 להלן.

ב. שלמות מיצוי הכנסות

בבדיקת הביקורת את שלמות מיצוי הכנסות, נבחנו 25 תב"רים סגורים. לא נמצאו מקרים של אי מיצוי הכנסות המגיעות לעירייה ממשרדי הממשלה.
לא נמצאו ממצאים חריגים.

ג. מעקב חסר אחר תוקף הרשאה תקציבית

בעת הפקת הרשאה תקציבית ממשרד ממשלתי נרשמת על גבי ההרשאה תוקף ההרשאה.
כך לדוגמא בהרשאות התקציביות של משרד החינוך, תוקף ההרשאה שנרשם הינו לתקופה של 6 חודשים בלבד (מצ"ב דוגמא – נספח ה').
בבדיקת הביקורת את תהליך העבודה בעירייה, הביקורת לא מצאה כי מנוהל מעקב ובקרה אחר עמידה במועד הנקוב בהרשאה מהמשרדים הממשלתיים.

ד. פעילות מעבר לתוקף הרשאה

במרבית המקרים שנבדקו (13 תב"רים), העירייה פנתה לקבל הכספים זמן רב לאחר המועד הנקוב על גבי ההרשאה. יודגש כי בכל המקרים התקבלו הכספים בהתאם לסכומים שמופיעים בהרשאה.
נמסר לביקורת על ידי הגזבר וסגניתו כי מעולם לא ארע מקרה בו משרד ממשלתי טען כי תוקף ההרשאה פג בהתאם ללוח הזמנים המצוין על גבי ההרשאה. על אף התוקף המצוין בהרשאה בפרקטיקה הרווחת מזה שנים רבות, אף משרד לא מבטל הרשאה באופן פתאומי וללא התראה מראש.
פירוט התב"רים שנבדקו מצ"ב בנספח ט'.

4.4.3. משמעויות

- א. דרישה באיחור של כספי התב"ר גורם למימון הוצאות התב"ר על ידי כספי העירייה בשוטף.
- ב. פתח לאובדן הכנסות בעתיד במועד פקיעת הרשאות.
- ג. תהליכי ניהול, פיקוח ובקרה חסרים בקבלת הרשאות תקציביות.

4.4.4. המלצות

- א. על העירייה לדרוש את הכספים בזמן. כמו כן, על העירייה לערוך מיפוי ולבחון דרישה של כספים אשר טרם ביקשה.

ב. יש לנהל מעקב שוטף אחר עמידה במועד הנקוב בהרשאה מהמשרדים הממשלתיים.

ג. יש לנהל ולאתר מראש מקרים של איחורים בדרישות הכספים ובטרם האיחור במטרה למנוע נזקי מימון.

4.4.5. החלטות ראש העירייה מזיון שנערך ביום 25.1.2024

החלטות:

א. גזבר העירייה יודא כי תהליכי העבודה הקיימים מאפשרים דרישת הכספים ממשרדי הממשלה וגופים אחרים בזמן. יש להצמד ללו"ז זמנים ככל שניתן – לביצוע.

ב. גזבר העירייה יערוך מיפוי ויבחון דרישה של כספים אשר טרם נתבקשו. אחריות לביצוע: גזבר העירייה.
לו"ז לביצוע: מידי ובאופן שוטף.

4.5. מימון באמצעות הלוואות

דרגת חשיבות: נמוכה

4.5.1. רקע כללי

לפי הנחיות משרד הפנים, רשות מקומית תגיש לאישור משרד הפנים, במסגרת פירוט התקבולים, את היקף מסגרת האשראי הנחוצה לה לצורכי פיתוח באותה שנה תקציבית. לאחר אישורן של הלוואות, יש לממשן במהלך השנה התקציבית שבה אושרו או עד המועד הנקוב בהיתר, לפי המאוחר. בשנת 2021 ובשנת 2022 לקחה עיריית נתיבות שתי הלוואות על סך של 15 מיליון ש"ח כל אחת לצורכי השלמת מימון בתבר"ים (תב"ר מספר 2107 ותב"ר מספר 2165).

4.5.2. ממצאים

א. עלויות מימון

הביקורת בחנה את הוצאות המימון בגין הלוואה. בהתאם לתיעוד שהוצג, שיעור הריבית על הלוואה שנלקחה בשנת 2022 בסך 7 מלש"ח היה 1.62%. במקביל הכסף הופקד בפקדון רבעוני מתחדש בריבית בשיעור 4.8%. **בהתאם לנתונים, אופן ההתנהלות ושיעור הריבית הנמוך שהיה נהוג בשנים הללו, אפשר השאת רווח מימוני לעירייה.**

להלן פרטים אודות הלוואות שנלקחו:
תב"ר 2165 מומש חלקית, יתרת הלוואה בספרים שטרם מומשה נכון למועד הביקורת הינה – 7,312,000 ש"ח.

נתוני תב"ר 2165, בגין הלוואה שנלקחה בשנת 2022 לצורך השלמת מימון 7 תב"רים מפורטים בנספח ג'.
לא נמצאו ממצאים חריגים.

ב. אישור תב"רים

בבדיקת הביקורת את הפרוטוקולים והאישורים כי התב"רים אושרו כנדרש על ידי המועצה ועל ידי משרד הפנים.
לא נמצאו ממצאים חריגים.

ג. פעילות בהתאם לתכנון

בבדיקת הביקורת את נאותות רישום התב"רים בספרים וזקיפת ההלוואה לתב"רים בהתאם לתכנון.
לא נמצאו ממצאים חריגים.

4.6. רישומים בהנהלת חשבונות

דרגת חשיבות: בינונית

4.6.1. רקע כללי

בהתאם לסעיף 4.6.1.1 להנחיות דיווח כספי נקבע כי: "כדי לאפשר בקרה נאותה, הרישום בספרי הרשות של כל פרויקט בספר 2 (חשבון תקציבי של תקבולים ותשלומים של התב"ר באופן המאפשר התייחסות לכל תב"ר שאושר בנפרד) כולל את סכום התקציב, מועד אישורו וסכום התקבולים והתשלומים. רישום זה מאפשר לזהות בכל פרויקט את הסטייה מהתקציב של התקבולים ושל התשלומים ואת תוצאת הפרויקט הבודד (עודף או גרעון)".

המדריך לגזבר כולל הנחיות לפתיחת תב"ר במערכת הנהלת החשבונות העירונית ונקבע בסעיף 3.3 כי: "כל תקציב בלתי רגיל מקבל מספר סידורי רץ, וכך ניתן לעקוב אחר הפרויקטים מיום אישורם. כל תקציב יכול גם את הנושא ואת המחלקה אליה הוא מיועד. מספר המחלקה יהיה זהה למספר המחלקה בתקציב הרגיל. כל תקציב יפרט את כל מקורות ההכנסה ומספריהן".

על פתיחת כרטיס הנהלת חשבונות לכל פרויקט בתב"ר ממונה סגנית הגזבר. סגנית הגזבר משייכת לכל תב"ר חדש מספר סידורי, שם ויחידה רלוונטית בעירייה.

בנוסף בפרק שני – תקציב בלתי רגיל בתקנות הרשויות המקומיות (הכנת תקציבים), תשל"א–1971 תקנות בדבר הכנת תקציבים של רשויות מקומיות סעיף 18 לתקנות נקבע כי: "אומדן התשלומים בתקציב לכל פעולה לא יעלה על אומדן התקבולים המיועדים לאותה פעולה." כלומר כל תב"ר אמור להיות מאוזן בפני עצמו.

סעיף 213א(ב) לפקודת העיריות, קובע כי: "כספים של תקציב בלתי רגיל ינוהלו בנאמנות בידי ראש העיריה והגזבר, בנפרד מכספי חשבון התקציב שאינו בלתי רגיל, לא יעשה כל שימוש בכספים של תקציב בלתי רגיל שלא למטרה שלשמה

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

נועד, ובכלל זה לא ייעשו כל פעולות קיזוז בין כספים של תקציב בלתי רגיל לכספים של תקציב שאינו בלתי רגיל, זולת בתום כל פעולה שלה יועד התקציב הבלתי רגיל. כספים של התקציב הבלתי רגיל אינם ניתנים לשעבוד שלא לטובת הפעולה שלה מיועד התקציב הבלתי רגיל".

4.6.2. ממצאים

א. רישומי הנהלת חשבונות

בבדיקת הביקורת את מקורות המימון כפי שהוצגו למנהל המחוז של משרד הפנים בעת אישור התב"ר כי אכן שימשו את הפרויקט אשר לשמו התקבל התב"ר, נבדקו חשבונות קבלנים ונותני שירותים ל 12 תב"רים שונים, על מנת לוודא כי ההוצאה אכן שויכה לתב"ר הנכון. בבדיקת הביקורת נמצאו פערים ב 4 תב"רים. תב"רים אלו טרם נסגרו.

פירוט ממצאי המדגם:

מס"ד	מספר התב"ר בו הוצאה רשומה	סכום ההוצאה (ש"ח)	פרטי ההוצאה	מספר התב"ר בו הוצאה צריכה להיות רשומה
1	2016	559,370.32	שי אוזן ח-ן 3 גנ"י 603 נ. מערב.	2047
2	2016	919,570.86	שי אוזן ח-ן 4 גנ"י 603 נ. מערב.	2047
3	2079	טעות רישומית רחבה	מתקני שעשועים	1933
4	2030	428,220	גנ"י מגרש 407	2056

מהטבלה עולה כי ב 4 תב"רים (מתוך 12 שנבדקו) נמצאו טעויות בשיוך הוצאות לתב"רים.

בתגובה לממצא נמסר לביקורת על ידי סגנית הגזבר כי בקרה מלאה אודות שיוך ההוצאות מבוצעת לפני סגירת התב"ר וטעויות רישומיות מאותרות במועד זה. בקרה שוטפת אודות שיוך הוצאות התב"ר מבוצעות כבר במהלך חיי התב"ר וביחוד בצמתי ביצוע הדיווחים כך שטעויות ברישום מאותרות ומתוקנות לאורך כל חיי התב"ר.

ב. פתיחת כרטיס הנהלת חשבונות נפרד

בבדיקת הביקורת את יישום ההנחיה כי לכל תב"ר נפתח חשבון נפרד בהנהלת חשבונות לצורך מעקב ורישום הוצאות תקין בספרים, נבדקו 20 תב"רים פעילים בשנת 2022. לא נמצאו ממצאים חריגים.

ג. אישור חשבונות קבלנים

אישור חשבונות קבלנים מבוצע במסגרת שרשרת אישורים בהתאם לנהלי

העירייה כך שמנהליות החשבונות אשר קולטים את החשבון למערכת הנה"ח בעירייה מקבלים את החשבון מאושר וחתום והם רק מסווגים את החשבון המוגש לכל תב"ר בהתאם.
בבדיקת הביקורת נבחן האם האישור מבוצע בהתאם להנחיות שהוגדרו, נחנו חשבונות מ 10 תב"רים שונים, נמצא כי החשבון מאושר רק לאחר שרשרת אישורים בהתאם לנהלי העירייה.
לא נמצאו ממצאים חריגים.

ד. נאותות רישומי תשלומים

בבדיקת הביקורת את קיומם של תשלומים שוטפים הנדרשים להיות משולמים באמצעות התקציב הרגיל אשר שולמו באמצעות התקציב המיועד לתב"ר, נחנו תשלומים מ 10 תב"רים שונים.
לא נמצאו ממצאים חריגים.

ה. מיספור רציף

בבדיקה מדגמית של הביקורת נבחן באם קיימת שמירה על רצף של מספרי התב"ר לצורך מעקב ובקרה תקינים של התבר"ים בעירייה.
לא נמצאו ממצאים חריגים.

ו. מערכות מידע

הביקורת לא מצאה כי קיים תיאום בין מערכות המידע שבאמצעותן מנוהלים תקציבי פיתוח ופרויקטים, המשמשות את מחלקות ההנדסה ואת הגזברות. בנוסף, הביקורת לא מצאה כי המערכות ערוכות לשיתוף מידע ביניהן (Exponet, מטרופולינט). יתרה מזאת, במערכות הכספיות מוזן מספר התב"ר ואילו במחלקות ההנדסה מוזן שם הפרויקט, שגם הוא לא תואם לעתים לשם הפרויקט שהופיע במערכות הכספיות.

4.6.3. משמעויות

- א. שימוש בממשקי עבודה שאינם מתואמים. שימוש כאמור בממשקים מתואמים מקצר את תהליכי העבודה ומסייע במניעת טעויות תוך כדי הטמעת תהליכי עבודה יעילים ואיכותיים וכן מאפשר לגורמי הפיקוח והבקרה ולמקבלי ההחלטות ברשות המקומיות נגישות קלה יותר למידע.
- ב. פתח לתקלות, לטעויות ולאי סדרים.
- ג. ביצוע שימוש בכספים של תב"ר בתקציב שלא לשמו הוא נועד.
- ד. רישום לא נכון של ההוצאה.
- ה. רישום שגוי אינו מאפשר ביצוע בקרה נאותה ומעכב אחר החשבון התקציבי של התב"ר והרישום בספרי הרשות. דבר העלול להביא לסטייה מתקציב ותוצאות התב"ר.
- ו. תהליכי ניהול, פיקוח ובקרה חסרים.

4.6.4. המלצות

- א. על מנת ליעל את התהליך ולמנוע איבוד מידע, יש לבחון את האפשרויות ובמידת היכולת להטמיע את מספרי התב"ר ושם התב"ר במערכת ההנדסית (אקספונט).
- ב. יש להגדיר כי מאשר החשבון מהאגף הרלוונטי (הנדסה, שפ"ע וכד') ירשום על גבי החשבון את פרטי התב"ר הרלוונטי.
- ג. יש להקפיד כי העירייה תרשום את הוצאות התב"ר בחשבון התב"ר הנכון.

4.6.5. החלטות ראש העירייה מדין שנערך ביום 25.1.2024

החלטות:

- א. על מנת ליעל את התהליך ולמנוע איבוד מידע, יש לבחון את האפשרויות ובמידת היכולת להטמיע את מספרי התב"ר במערכת ההנדסית (אקספונט).
אחריות לביצוע: גזבר העירייה ומנמ"רית.
לויז לביצוע: מיידי ובאופו שוטף.
- ב. על הגזבר להגדיר בנוהל עבודה כי מאשר החשבון מהאגף הרלוונטי (הנדסה, שפ"ע וכד') ירשום על גבי החשבון את פרטי התב"ר הרלוונטי.
אחריות לביצוע: גזבר העירייה.
לויז לביצוע: 30.4.2024.

4.7. סגירת התב"ר

דרגת חשיבות: בינונית

4.7.1. רקע כללי

- בהנחיות להנהלת חשבונות ודווח כספי ברשויות המקומיות (אפריל 2017) פורטו הפעולות הנדרשות בעניין פקיעת תוקפו של תב"ר סעיף 4.6.1.5:
- "אושר תב"ר ולא הוצאו בגינו התחייבויות כספיות או לא נתקבל מימון שאושר במשך תקופה של 12 חודש מיום אישורו ע"י משרד הפנים, יפוג תוקף האישור ויש לגרוע אותו ממערך הנהלת החשבונות".
 - "התקבל מימון חיצוני לביצוע התב"ר ולא הוחל בביצועו תוך 12 חודש מיום אישור התב"ר ע"י משרד הפנים, יפוג תוקף האישור של התב"ר, יועבר סכום התקבול לקרן לעבודות פיתוח, וייגרע מספרי הנהלת החשבונות"3.
 - במידה שישנה כוונה ממשית להמשך הפעילות של התב"ר ויש סיכוי סביר להשגת מקורות מימון להמשך הפרויקט, יש לאשר במועד (על ידי משרד

3 עוד ההנחיה: "הופסק ביצוע תב"ר ללא קביעת מועד לחידוש העבודה, או שהעבודה הופסקה לתקופה מעל 12 חודש, ולא קיים גרעון מימוני בתב"ר, יסגר התב"ר ויגרע ממערך הנהלת החשבונות; במידה וקיים עודף או גרעון סופי בתב"ר שהביצוע בו הופסק, יש לנהוג בהתאם לינהל לסגירת עודפים/גרעונות בתקציב הבלתי רגיל".

הפנים) את המשכו ובכך להימנע מגריעת התב"ר ופתיחת תב"ר חדש להמשכו"

4.7.2. ממצאים

מהבדיקות שערכנו ומפורטות בהמשך תת הפרק (בסעיפים א-ב להלן) עולה כי תהליך סגירת התב"רים בעירייה אינו מבוצע בהתאם להנחיות משרד הפנים, כפי שפורטו בסעיף 4.7.1.

א. תב"רים ללא תנועה במשך 12 חודשים

בבדיקת הביקורת את יישום ההנחייה לסגירת תב"רים ללא פעילות במשך 12 חודשים, נמצאו 35 תב"רים בהם לא הייתה תנועה במהלך 12 חודשים מיום פתיחת התב"ר ואשר לא נסגרו. ראה פירוט **בנספח ד'**.

ב. סגירת תב"רים חסרה

בבדיקת הביקורת את יישום ההנחיות של סגירת תב"רים נמצא כי בשנים 2020 – 2022 לא בוצע תהליך מסודר של סגירת תב"רים :
בבדיקת הביקורת נמצא כי בשנים 2020 עד 2022 נסגר רק תב"ר אחד. בשנת 2023 עד חודש אוגוסט נסגרו 94 תב"רים, ברובם תב"רים שהיה צריך לסגור כבר בשנת 2022.

בבדיקת הביקורת נמצאו 50 תב"רים בהם לא הייתה תנועה במהלך שנת 2022 ואשר לא נסגרו.

מתוך 50 התב"רים שלעיל נמצא כי 8 תב"רים אשר נסגרו בחודשים פברואר - יוני 2023 היו יכולים להסגר מוקדם יותר, **עוד בשנת 2022**, כדלקמן :
להלן הפרטים :

מס"ד	מס' תב"ר	שם תב"ר	תאריך סגירה
1	1619	שינויים והתאמות במוסדות חינוך בי"ס יצחק רבין	20/06/2023
2	1621	השלמת פיתוח למסירת שכונה לרשות	26/02/2023
3	1732	חיפוי קירות המבנה "מוקד רפואי"	24/05/2023
4	1988	מימון טיפול ריגשי ופסיכולוגי ל-300 ילדים מהעיר	01/06/2023
5	1993	סיוע לאוכלוסיות רווחה ברשויות - מענק קורונה	01/06/2023
6	2014	מילגות לימודים לסטודנטים	01/06/2023
7	2073	מילגות לימודים לסטודנטים לשנת 2021	01/06/2023
8	2101	נגישות פיזית פרטנית בי"ס אוהל משה בנות	01/06/2023

נמסר כי כל התב"רים בטבלה אושרו לסגירה בישיבת מועצה בשנת 2022 (ישיבה מס' 37 מיום 28/12/2022). סגנית הגזבר הכינה את טופס התב"רים, הכניסה למערכת זווית של משרד הפנים ועשתה את כל הפעולות הנדרשות לטובת סגירת התב"רים הנ"ל אולם משרד הפנים אישר את טופס סגירת התב"ר בשנת 2023 ולכן בפועל התב"ר נסגר במערכת בשנת 2023.

יתר התב"רים שנבדקו לא נסגרו מכיוון שהיו בגרעון זמני וטרם בוצע תהליך של מיצוי ההכנסות (כפי שפורט בסעיף 4.4 לעיל, תהליך זה מבוצע באיחור).
ראה פירוט של כל 50 תב"רים הנ"ל בנספח ב'.

בבדיקת הביקורת נמצא תב"ר אחד בו לא הייתה תנועה במהלך שנת 2022, התב"ר מאוזן אך העירייה טרם פעלה לסגור (תב"ר מספר 2069).

בתגובה לממצאים בגין סגירת תב"רים הוסבר על ידי הגזבר וסגניתו כי העירייה לא סוגרת תב"רים שלא היתה בהם פעילות במשך 12 חודשים אשר צפויים להיות מבוצעים במועד מאוחר יותר. העירייה פועלת לסגור את התב"רים בהקדם האפשרי.

ג. אישור מועצה לסגירת תב"רים

בבדיקה מדגמית של 10 תב"רים שנסגרו בשנים 2021-2023 נמצא אישור המועצה והדיון בגין סגירת התב"ר וכן את אישור הממונה.
לא נמצאו ממצאים חריגים.

4.7.3. משמעויות

- א. יישום חסר של דרישה לסגירת התב"ר לאחר היעדר פעילות במשך 12 חודשים, כמפורט בהנחיות לדיווח הכספי בעניין פקיעת תוקפו של תב"ר.
ב. תהליכי ניהול, פיקוח ובקרה חסרים.

4.7.4. המלצה

על העירייה להגביר את תקופת בחינת פעילותם של התב"רים ובמקרה הצורך לפעול לסגירת תב"רים שאין בגינם פעילות בזמן העולה על 12 חודשים.

4.7.5. החלטת ראש העירייה מדיון שנערך ביום 25.1.2024

החלטה:

על הגזבר להתריע בפני המשכיות ביצוע של תב"ר לגבי תב"רים שלא התקבל עליהם ביצוע במהלך השנה.
אחריות לביצוע: גזבר העירייה.
לויז לביצוע: באופן שוט.

4.8. נהלים

דרגת חשיבות: גבוהה

4.8.1. רקע כללי

אחת הדרכים ליצירת נורמת עבודה אחידה הינה כתיבת נהלים. הנהלים עוזרים לשמור על הסדר הארגוני, תיעוד שיטות עבודה ו/או דרכי ביצוע בעלת יכולת להדרכה, לאכיפה ולפיקוח, כולל הגדרת אחריות וסמכות. הנהלים הם מעין חוט

שני בין יחידות הארגון השונות ומאפשרים סנכרון מתמיד. הנהלים מייצרים שפה אחידה משותפת לכלל המנהלים העובדים בארגון.

4.8.2. ממצאים – נוהל עבודה חסר

הביקורת לא מצאה כי העירייה קבעה בנוהל עבודה מסודר את תהליכי התפעול, הניהול, הפיקוח והבקרה להכנה וניהול תב"ר. לביקורת הוצג קובץ המכיל בתוכו תרשים זרימה לניהול תב"ר. מסקירת הקובץ נמצא כי הוא אינו תואם לפורמט הנהלים הקיים בעירייה וכפי שהוגדר בדוח ביקורת פנימית בנושא נהלים בעירייה משנת 2021. כמו כן הנוהל לא מכיל את הדרוש על מנת להנחות ולהתוות מדיניות בנושא, הכוללת הנחיות מסודרות בהתאם לדרישת החוק, הנחיות לביצוע משימות ובקורות, ממשקי עבודה בין האגפים השונים, מסמכים דרושים ועוד. כמו כן, מסמך נוהל זה לא אושר במועצה בהתאם לנהלי העירייה.

4.8.3. משמעויות

- א. הסדרה חסרה של תהליכי העבודה הנוגעים להכנה וניהול תב"ר.
- ב. פתח לטעויות ולאי סדרים.
- ג. אחידות חסרה בביצוע של פעולות.
- ד. ניהול, פיקוח ובקרה חסרים בתהליכי העבודה.

4.8.4. המלצה

יש לגבש ולאשר נוהל עבודה באופן מלא, אשר כולל התייחסות לתהליך העבודה כולו, בפורמט הנהוג בעירייה בנושא.

4.8.5. תגובות המבוקרים

תגובת הגזברות מתאריך 18/1/24 :

"אין פורמט נהלים קיים בעירייה.

בנוסף אבקש לקבל הסבר בהערותיכם מדוע הנוהל לא מכיל את הדרוש על מנת להנחות ולהתוות מדיניות בנושא מה דרוש? אבקש לקבל את החומרים בגינם קבעתם את הליקויים בסעיף זה".

הערת הביקורת לתגובת הגזברות :

בעירייה מונה לפני למעלה משנתיים עורך נהלים וכן פורמט יעודי לנהלים, מוזר כי במחלקת הגזברות לא מכירים בנושא.

נוהל מסודר מפרט מעבר לתרשים זרימה של עבודה גם את פירוט הפעולות והאחריות החלה על כל גורם בביצוע הפעולות המפורטות, דגשים והסברים, לוחות זמנים ואחריות כוללת של כלל הגורמים בפירוט ביצוע הפעולות הנדרשות לכל מועד ובכל תת תהליך.

מה ששלחתם בזמן הביקורת, אינו נוהל, אלא תרשים זרימה הכולל לפעולות הנדרשות לבצע בתהליך ניהול התב"ר, ללא ירידה לפרטים ולפירוט האחראי וכו'.

תגובת הגזברות מתאריך 23/1/24 :

"בהמשך לשיחה ולהתכתבות עם מר איתן פונד, נאמר לי במפורש כי לא קיים פורמט נהלים מאושר אלא רק טיוטא שלא עברה אישור הגורמים המוסמכים, ומשכך לא הופצה כנוהל רישמי. אי לכך אבקש למחוק הערה זו".

הצרת הביקורת לתגובה השנייה:

לאור העובדה כי מדובר בתהליך מהותי הכולל התנהלות של מספר אגפים ישנה חשיבות לעריכת נוהל מפורט הכולל הנחיות מסודרות בהתאם לדרישת החוק, הנחיות לביצוע משימות ובקורות, ממשקי עבודה בין האגפים השונים, מסמכים דרושים ועוד.

לגיבוש של נוהל עבודה קיימת חשיבות עליונה, כאמור, נוהל מסודר מפרט מעבר לתרשים זרימה של עבודה גם את פירוט הפעולות והאחריות החלה על כל גורם בביצוע הפעולות המפורטות, דגשים והסברים, לוחות זמנים ואחריות כוללת של כלל הגורמים בפירוט ביצוע הפעולות הנדרשות לכל מועד ובכל תת תהליך. מה ששלחתם בזמן הביקורת, אינו נוהל, אלא תרשים זרימה הכולל לפעולות הנדרשות לבצע בתהליך ניהול התב"ר, ללא ירידה לפרטים ולפירוט האחראי וכו'. אחזור ואדגיש כי בעירייה מונה לפני למעלה משנתיים עורך נהלים וכי יש לפנות אליו על מנת לגבש נוהל ייעודי.

4.8.6. החלטת ראש העירייה מדיון שנערך ביום 25.1.2024

החלטה:

העירייה תאשר את נוהל הנהלים בישיבת המועצה ועד אז הגזבר יגבש נוהל עבודה מלא אשר כולל התייחסות לתהליך העבודה כולו, בפורמט הנהוג בעירייה בנושא. כל מנהלי האגפים בעירייה מחוייבים להכין את נהלי העבודה בתחומם על פי נוהל הנהלים שיאושר.

לנוהל הנהלים יצורפו כל הנהלים הרלוונטיים לאישור המועצה.

אחריות לביצוע: גזבר העירייה, בכל הנוגע לגזברות.

לו"ז לביצוע: 30.4.2024.

נספחים**נספח א – חריגות בביצוע ההוצאות מעבר למסגרת התקציבים המאושרת נכון****ליום ה-16/08/23:**

מס' תב"ר	שם תב"ר	תקציב מאושר	חריגה בש"ח	חריגה באחוזים
1323	נתיבות מערב	103,639,290	104,165,140	-100.5%
1572	פארק תעסוקה טכנולוגי	24,376,879	10,541,904	-43.2%
1351	פיתוח שכ' ותיקות ישן מול חדש	15,859,201	6,982,404	-44.0%
2013	השלמת עבודות פיתוח ושיפוצים במעונות יום, גנ"י ובתי ספר	1,500,000	5,764,454	-384.3%
1432	תכנון איזה"ת 90 דונם מזרחי	4,130,474	5,185,420	-125.5%
1352	בניית מוס"צ פלח א' נתיבות מערב	60,658,811	5,068,924	-8.4%
2016	בניית ביי"ס יסודי לחינוך מיוחד 10 כיתות במגרש 603 נתיבות מערב	11,129,539	3,812,444	-34.3%
1546	מרכז הפעלה (מרה"פ)	14,300,000	2,921,621	-20.4%
1741	השלמות פיתוח ברחבי העיר בגין תמרוץ היתרי בניה 2016	1,659,000	2,226,010	-134.2%
1408	השלמות ותיקונים בכביש 1	31,111,111	2,150,460	-6.9%
1641	בניית גשר בוהו - שדרות ירושלים	31,032,090	1,742,072	-5.6%
1769	בניית ביי"ס יסודי בשער העיר מגרש 804 - 18 כיתות	14,213,454	1,543,065	-10.9%
1845	השלמת שיפוצים ופיתוח חצרות גנ"י ומעונות יום	2,500,000	1,418,848	-56.8%
1925	התקנת מצלמות - הקצב לתשתית חכמה הסכם גג	2,321,280	1,244,232	-53.6%
1815	השלמת פיתוח בגני ילדים	2,500,000	1,166,808	-46.7%
1791	השלמת פיתוח בגני ילדים ובמוסדות חינוך שונים	1,500,000	1,083,810	-72.3%
1606	הנגשה כללית לבתי ספר שונים	880,000	1,055,554	-119.9%
1832	פיתוח גני ילדים ומוסדות חינוך	2,000,000	1,035,317	-51.8%
2079	הקמת גני משחקים אור לציון 2020	400,000	1,021,607	-255.4%
1873	השלמת פרוגרמה לבי"ס נועם אורות הנגב מגרש 900	6,309,609	1,016,066	-16.1%
2030	בניית 4 כיתות גן בשכונת נווה שרון מגרש 802	3,676,660	1,007,891	-27.4%
1835	סקר נכסים לצורך חיובי ארנונה 2018	245,000	1,004,754	-410.1%
1957	הפעלת מוקד לשירותי רפואה דחופה בקהילה	3,000,000	850,000	-28.3%
1950	הקמת גני משחקים והצבת הצללות 2019	987,597	839,200	-85.0%
2015	תכנון פרויקטים שונים	5,000,000	831,401	-16.6%

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

מס' תב"ר	שם תב"ר	תקציב מאושר	חריגה בש"ח	חריגה באחוזים
1651	הקמת מרכזי עוצמה מורחבים כחלק מתוכ "נושמים לרווחה"	304,000	776,516	-255.4%
2094	פארק נחל בוהו ערוץ צפוני	1,500,000	746,422	-49.8%
1571	מתחם 15 מעלות הנחל	1,912,421	686,453	-35.9%
1813	הכנת תכנית מתאר כוללת לנתיבות	3,862,109	573,918	-14.9%
1949	נתיבות נווה נוי והחורש השלמות פיתוח	35,000,000	535,206	-1.5%
1876	בניית מועדון נוער מגרש 805 בשכונת נווה שרון	4,953,542	525,935	-10.6%
1443	שביל אופניים שלב ב' ו- ג' - רח' 11 נקודות דרכי רפאל	3,768,034	521,711	-13.8%
1821	הקמת מרכז פסגה מגרש 101	15,734,401	502,381	-3.2%
1509	תכנון פרויקטים שונים בעיר	500,000	490,037	-98.0%
1786	בניית ביי"ס יסודי 18 כיתות בנתיבות מערב ב מגרש 405	16,766,764	446,835	-2.7%
2023	בניית 2 כיתות גנ"י בשכונת נווה שרון מגרש 100	2,030,085	446,680	-22.0%
1829	בניית מפעל רב נכותי בנתיבות	5,251,902	435,330	-8.3%
1747	בניית מעון יום 9077	3,486,000	413,027	-11.8%
2028	פיילוט מביטחון להבראה ורווחה - מערך קשר וסיוע לחולי קורונה	1,657,945	360,380	-21.7%
1727	מגרש דשא סינטטי לקהילה - שחב"ק	600,000	359,571	-59.9%
1538	הנגשה כללית לבתי ספר שונים	331,996	339,862	-102.4%
1867	תכנון כביש מחבר לשכונת מעלה הנחל - למסוף תחבורה	2,333,333	330,779	-14.2%
1520	נחל בוהו	4,500,000	310,683	-6.9%
1723	השלמות פיתוח ומבני ציבור וחינוך ברחבי העיר	2,000,000	294,148	-14.7%
1557	בניית 3 כיתות גן מגרש 617	3,346,190	267,190	-8.0%
1441	בית ספר אוהל משה	6,606,761	260,989	-4.0%
1701	בניית מעון יום מגרש 300 (הוסב למעון יום 200)	3,486,000	246,920	-7.1%
1625	ביצוע סובה לבי"ס נווה יעקב	1,986,543	232,804	-11.7%
1537	הנגשה כללית לבתי ספר שונים	453,999	213,064	-46.9%
2056	בניית 4 כיתות גן בשכונת נתיבות מערב ב' מגרש 407	3,753,092	200,946	-5.4%
1411	הרחבת מרכז רוחני לעולי אתיופיה	427,812	184,988	-43.2%
1599	תקציבים ליישובי הדרום בינוי, שיפוץ, הצטיידות ומחשוב	1,317,597	181,763	-13.8%
1764	סובת אוטובוסים להורדה העלאת תלמידים - נועם אליהו	2,418,608	177,388	-7.3%

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

מס' תב"ר	שם תב"ר	תקציב מאושר	חריגה בש"ח	חריגה באחוזים
1838	פרויקט +60 העמדת מבנה מרכז לאוכלוסיית הגיל השלישי	320,000	172,750	-54.0%
1862	שיפוץ הכניסה של מרכז יהדות אתיופיה	93,750	172,685	-184.2%
1891	הקמת עמדות טעינה מהירות לרכבים חשמליים	262,000	168,361	-64.3%
2000	ביצוע סובה להורדת ילדים ביי"ס אוהל תמר	2,833,077	147,741	-5.2%
1534	מתנ"ס מרכז צעירים	600,000	144,701	-24.1%
1683	שיקום ושדרוג מתקני טניס בספורטק	700,000	142,955	-20.4%
1745	בניית מעון יום 201	3,836,000	141,915	-3.7%
1897	סקר נכסים לצורך חיובי ארנונה 2019	500,000	137,170	-27.4%
1833	החלפת תאורת לד ברחבי העיר 2018	1,117,584	126,644	-11.3%
1844	סימון והתקני בטיחות 2018	137,698	114,231	-83.0%
1440	הרחבת המתנ"ס מ. מדעים שד' ירושלים	5,000,000	109,430	-2.2%
1799	שינויים והתאמות במוסדות חינוך ביי"ס נווה יעקב	921,929	108,601	-11.8%
1800	שינויים והתאמות במוסדות חינוך ביי"ס תפארת שרה	88,130	106,937	-121.3%
2100	שינויים והתאמות במוסדות חינוך ביי"ס יצחק רבין	501,600	106,283	-21.2%
1655	בניית 4 גניי מגרש 406 ברחוב הרימון שכונת נווה נוי	4,425,256	104,918	-2.4%
1837	נגישות מחלקת רווחה ומפעל שיקומי 2018	277,572	94,123	-33.9%
1872	מבצע סככות לתחבורה ציבורית	295,000	81,623	-27.7%
1978	עיצוב מרחבי למידה m21 נועם אורות הנגב	160,000	80,000	-50.0%
2109	סקר נכסים כולל סקר שילוט 2021	300,000	78,646	-26.2%
2001	גני קק"ל ברח' חפץ חיים	1,400,000	76,757	-5.5%
1739	עבודות פיתוח באיזור התעשייה נתיבות	3,100,000	74,537	-2.4%
1735	הפעלת שירות תעסוקה אופקים נתיבות	6,121,952	73,937	-1.2%
1622	שביל אופניים - שלב ד' תכנון + ביצוע	2,724,225	69,329	-2.5%
1762	קידום מעמד האישה	140,983	57,032	-40.5%
2149	שיפוץ קומת קרקע בבי"ס נועם אורות	730,000	53,734	-7.4%
1522	הקמת מתקן אתלטיקה קלה	2,987,760	48,950	-1.6%
1725	הנגשת תחנות אוטובוס	522,800	44,438	-8.5%
1995	קשר רשות עם תושב - מענק קורונה	58,000	39,814	-68.6%
2050	בניית ביי"ס חרדי לבנות שפתי רננות מגרש 406	8,794,538	36,165	-0.4%
1895	שי"ש תנופה	18,000	33,429	-185.7%

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

מס' תב"ר	שם תב"ר	תקציב מאושר	חריגה בש"ח	חריגה באחוזים
1954	עבודות תכנון להקמת מרכז לחינוך מיוחד מתי"א	200,000	27,965	-14.0%
2062	שיפוץ והצטיידות היחידה להתמכרויות ותכניות התערבות טיפולית	90,000	27,872	-31.0%
1841	הנגשת כיתות לליקויי שמיעה בי"ס שונים	210,000	25,209	-12.0%
1583	הנגשת בניין העירייה 2014	737,141	19,018	-2.6%
1190	הלוואה לפיתוח נקז	4,000,000	18,019	-0.5%
1706	עיצוב ופיתוח חצר לימודית בי"ס נועם אליהו	500,000	16,459	-3.3%
2027	הנגשת כיתה לליקויי שמיעה בבי"ס נועם אורות הנגב, שפתי רננות, בית יעקב אפיקי מים	90,000	15,100	-16.8%
2055	חידוש מבנים במוסדות חינוך - בי"ס זכרון ישראל	90,492	13,116	-14.5%
1952	הנגשת כיתה לליקויי שמיעה - נועם אליהו	30,000	12,137	-40.5%

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

נספח ב' - תב"רים בהם לא הייתה תנועה במהלך שנת 2022 (ואשר לא נסגרו)

מס' תב"ר	שם תב"ר	חריגה בש"ח	סטטוס
1333	תוכנית לאומית לילדים בסיכון	4,258,180	גירעון
1741	השלמות פיתוח ברחבי העיר בגין תמרוץ היתרי בניה 2016	2,226,010	גירעון
1641	בניית גשר בוהו - שדרות ירושלים	1,742,072	גירעון
1815	השלמת פיתוח בגני ילדים	1,166,808	גירעון
1791	השלמת פיתוח בגני ילדים ובמוסדות חינוך שונים	1,083,810	גירעון
1606	הנגשה כללית לבתי ספר שונים	1,055,554	גירעון
1832	פיתוח גני ילדים ומוסדות חינוך	1,035,317	גירעון
1443	שביל אופניים שלב ב' ו- ג' -רח' 11 נקודות דרכי רפאל	521,711	גירעון
1727	מגרש דשא סינטטי לקהילה - שחב"ק	359,571	גירעון
1538	הנגשה כללית לבתי ספר שונים	339,862	גירעון
1622	שביל אופניים - שלב ד' תכנון + ביצוע	312,357	גירעון
1723	השלמות פיתוח ומבני ציבור וחינוך ברחבי העיר	294,148	גירעון
1625	ביצוע סובה לבי"ס נווה יעקב	232,804	גירעון
1537	הנגשה כללית לבתי ספר שונים	213,064	גירעון
1411	הרחבת מרכז רוחני לעולי אתיופיה	184,988	גירעון
1764	סובת אוטובוסים להורדה העלאת תלמידים - נועם אליהו	177,388	גירעון
1599	תקציבים ליישובי הדרום בינוי, שיפוץ, הצטיידות ומחשוב	173,479	גירעון
1862	שיפוץ הכניסה של מרכז יהדות אתיופיה	172,685	גירעון
1534	מתנ"ס מרכז צעירים	144,701	גירעון
1683	שיקום ושדרוג מתקני טניס בספורטק	142,955	גירעון
1897	סקר נכסים לצורך חיובי ארנונה 2019	137,170	גירעון
1844	סימון והתקני בטיחות 2018	114,231	גירעון
1799	שינויים והתאמות במוסדות חינוך בי"ס נווה יעקב	108,601	גירעון
1800	שינויים והתאמות במוסדות חינוך בי"ס תפארת שרה	106,937	גירעון
1837	נגישות מחלקת רווחה ומפעל שיקומי 2018	94,123	גירעון
1592	סיוע בשיווק ומיתוג פרויקטים למגורים	87,150	גירעון
1872	מבצע סככות לתחבורה ציבורית	81,623	גירעון
1433	מבנים יבילים גן מעיין החינוך	80,000	גירעון
1995	קשר רשות עם תושב - מענק קורונה	39,814	גירעון
1782	בניית 2 כיתות גן בשכונת נתיבות מערב ב' מגרש 402	25,514	גירעון
1783	בניית 2 כיתות גן בשכונת נתיבות מערב מגרש 403	25,514	גירעון
1841	הנגשת כיתות לליקויי שמיעה בי"ס שונים	25,209	גירעון
1583	הנגשת בניין העירייה 2014	19,018	גירעון
2055	חידוש מבנים במוסדות חינוך - בי"ס זכרון ישראל	13,116	גירעון
1952	הנגשת כיתה לליקויי שמיעה - נועם אליהו	12,137	גירעון
1325	מפעל מיוחד תבלינים	8,015	גירעון
1590	נתיבות מערב ב'	6,699	גירעון
2084	נגישות פיזית פרטנית נתיב יצחק	3,595	גירעון
1778	הקמת מתקן משחקים - פארק מדעי בשכונת קרית מנחם	2,537	גירעון
1749	קידום חינוך בנושא זיהום אוויר לשנה"ל תשע"ח	1,194	גירעון
1744	הקמת בי"ס יד המלך שלב ב' - בנים ובנות	1,129	גירעון
1619	שינויים והתאמות במוסדות חינוך בי"ס יצחק רבין	0	נסגר 2023ב
1621	השלמת פיתוח למסירת שכונה לרשות	0	נסגר 2023ב

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

מס' תב"ר	שם תב"ר	חריגה בש"ח	סטטוס
1732	חיפוי קירות המבנה "מוקד רפואי"	0	נסגר ב2023
1988	מימון טיפול ריגשי ופסיכולוגי ל-300 ילדים מהעיר	0	נסגר ב2023
1993	סיוע לאוכלוסיות רווחה ברשויות - מענק קורונה	0	נסגר ב2023
2014	מילגות לימודים לסטודנטים	0	נסגר ב2023
2069	הלוואה לאיזון תקציבי לשנת 2020	0	טרם נסגר
2073	מילגות לימודים לסטודנטים לשנת 2021	0	נסגר ב2023
2101	נגישות פיזית פרטנית ביי"ס אוהל משה בנות	0	נסגר ב2023

נספח ג' – נתוני תב"ר 2165 – הלוואה שנלקחה בשנת 2022 לצורך השלמת מימון 7 תב"רים

שם התב"ר	מספר התב"ר	סה"כ תקציב התב"ר	סכום המימון שאושר מתוך הלוואה (ש)
בניית ביי"ס יסודי חדשני 18 כיתות בשכונת נווה שרון מגרש 807	2017	22,951,512	3,695,148
בניית ביי"ס יסודי מגרש 801 - 18 כיתות בשכונת נווה שרון	1874	17,952,913	6,005,713
בניית ביי"ס חרדי לבנות שפתי רננות מגרש 406	2050	8,794,538	292,003
בניית 2 כיתות גנ"י בשכונת נווה שרון מגרש 100	2023	2,030,085	177,866
בניית 4 כיתות גן בשכונת נווה שרון מגרש 802	2030	3,676,660	46,213
בניית 4 כיתות גן בשכונת נתיבות מערב ב' מגרש 407	2056	3,753,092	122,645
בניית ביי"ס חרדי חדש זכרון ישראל מגרש 200	2049	9,939,610	4,660,413

נספח ד' – תב"רים ללא תנועה 12 חודשים מיום פתיחת התב"ר

מס' תב"ר	שם תב"ר	ת. התחלה	תקציב מאושר
1846	חינוך בנושא סביבה לשנה"ל תשע"ט	23/07/2018	135,556
1850	הנגשה כללית לתיכון נווה חיה	20/09/2018	16,000
1855	עיצוב מרחבי למידה M21 מרכז פסג"ה נתיבות	08/11/2018	80,000
1879	תכנית אב לתעסוקה	26/12/2018	250,000
1906	סלילת 2 כיכרות ברח' ירושלים - הסכם גג	06/12/2017	2,031,120
1916	הרחבת כביש 25 - הסכם גג	06/12/2017	42,400,000
1923	תשתית לעיר חכמה - הסכם גג	06/12/2017	5,948,280
1926	ביצוע גדר ביטחון סביב הפרויקטים החדשים - הסכם גג	06/12/2017	6,528,600
1927	העתקת רצועת תשתיות מקורות וח"ח - הסכם גג	06/12/2017	8,124,480
1935	שצ"פ אמפי בתחום הקו הכחול + הנגשת השצ"פ - הסכם גג	06/12/2017	10,155,600
1937	ביצוע סיב אופטי בצירי הראשי אל תוך הצירים הראשיים	06/12/2017	3,181,600
1945	ארכיאולוגיה - שער העיר	06/12/2017	4,642,560
1955	הקמת בריכת שחייה הידרותרפית	11/12/2019	7,243,583
1967	תכניות הפעלה עבור נוער וצעירים - תכנית מנטורים	22/01/2020	81,200
1969	עיצוב מרחבי למידה m21 יבוא ברינה	22/01/2020	80,000
1976	עיצוב מרחבי למידה m21 נתיב יצחק	22/01/2020	240,000
1986	פיס תרבות פלוס - 3 אירועי תרבות	04/03/2020	202,000
2020	הנגשת גן לליקויי שמיעה - רוז א'	12/08/2020	30,000
2042	נגישות פיזית פרטנית (ראייה)	09/12/2020	39,974
2059	תכנון מעון יום בשכונת רמות יורם מגרש 808	03/02/2021	196,000
2060	תכנון מעון יום בשכונת רמות יורם מגרש 806	03/02/2021	196,000
2072	מימון רכישת שירותי גלישה וסינון לתכנים חינוכיים לבי"ס לצרכי למידה מרחוק	21/04/2021	26,676
2076	שיקום כבישים מדרכות ותיעול 2020	21/04/2021	500,000
2077	שיקום אזור תעשייה ישן 2020	21/04/2021	250,000
2078	פיתוח תשתיות מבני ציבור 2020	21/04/2021	502,172
2081	סל רשות 2020	16/06/2021	272,600
2082	פעילויות ספורט לאזרחים ותיקים	16/06/2021	49,800
2111	מתקן משחקים בשלום בונייד 2021	29/12/2021	1,243,592
2113	שינויים והתאמות במוסדות חינוך בי"ס מקיף דרכא - חידוש מבנים	29/12/2021	950,000
2114	שינויים והתאמות במוסדות חינוך בי"ס תורת חיים - חידוש מבנים	29/12/2021	401,850
2121	הנגשה כללית בי"ס מקיף דתי חדש לבנות	16/02/2022	660,000
2122	הנגשה כללית בי"ס יד המלך	16/02/2022	64,000
2123	הצטיידות מסגרות חינוך מיוחד לשנה"ל תשפ"ב	09/03/2022	26,155
2134	אופק חדש בי"ס ממ"ד מעורב מגרש 405	09/03/2022	89,400
2145	תכנון מסוף אזור התעשייה נתיבות	29/06/2022	375,000

נספח ה' – דוגמא לטופס הרשאה לתב"ר

משרד החינוך

אגף הכספים

המינהל לפיתוח מערכת החינוך

לכבוד
ראש העירייה
נתיבות

תאריך: 02/12/2019
סמל האתר: 1635592
סמל המוסד: 615153
תב"ע: 162/102/03/22
גוש: 39579 חלקות: 36

התחייבות מס' 2019/08/789 למימון עיצוב מרחבי למידה M21
עבור עיצוב 3 מרחבי למידה
נווה חיה

בתוכנית הפיתוח של משרד החינוך, לשנת 2019, כללנו סכום של 240,000 ש"ח,
מתקנה תקציבית 60060101.

התחייבות זו מאפשרת פרסום מרכז, חתימה על חוזה וביצוע העבודה בהתאם לאישור
אגף א' בינוי.

התוכניות והמפרטים הטכניים חייבים להתבסס על התקנים המפורטים בחוק התכנון
והבניה ובחוזרי מנכ"ל משרד החינוך:
חוזר מיוחד א' (התשמ"ח) - "פרוגרמות לתכנון גני-ילדים ובתי"ס יסודיים" אלול
(התשמ"ז) ספטמבר (1987), ובהתאם לחוזר המנהל הכללי "סידורי בטיחות
במבני מוסדות חינוך תשע"ג/א מ- 01.02.2013",
וחוברת "הנחיות ומפרטים לבניית מבני חינוך" (גרסה 12) - הנמצאת באתר האינטרנט של
משרדנו, שכתובתו:

[HTTP://WWW.EDUCATION.GOV.IL/DEVELOPMENT/BINUI.HTM](http://www.education.gov.il/development/binui.htm)

שחרור הכספים יהיה כפוף להוראות החשב הכללי ומשרד החינוך, כמפורט
ב"נוהל שחרור כספים לשיפוצים ו/או שינויים והתאמות במבני חינוך", הנמצא אף הוא
באתר.

תוקף התחייבות זו ל-6 חודשים בלבד.

אם תוך 6 חודשים לא יתקבלו במשרדנו המסמכים והדיווחים הנדרשים על פי הנוהל
המצורף בזה, תבטל התחייבות זו מאליה ללא כל הודעה נוספת.

מכבוד רב,
מר עמרם שקדי
חשב המשרד

אילנית שושני
מנהלת אגף א'
בינוי ותקצוב

תמיר בן משה
סמנכ"ל ומנהל
מינהל הפיתוח

מס' שרי: 1001267366
תאריך: 26-12-2019

העתקים:
אגף הכספים - משרד החינוך
רכז תקציב- אסף בן סימון

נספח ו' – מדגם תב"רים לבחינת קיום טפסי תב"ר

מס' תב"ר	שם תב"ר	טופס תב"ר
1655	בניית 4 גנ"י מגרש 406 ברחוב הרימון שכונת נווה נוי	V
1875	הקמת ביכני"ס מגרש 401 בשכונת החורש	V
1998	הלוואה לפיתוח מרכז פיס סיעודי בנתיבות	V
2026	בניית בית ספר לחינוך מיוחד מגרש 821 ברמות יורם	V
2059	תכנון מעון יום בשכונת רמות יורם מגרש 808	V
2074	תכנון אזור תעשייה דרום מזרח 900 דונם	V
2129	בניית בית כנסת מגרש 614	V
2155	השלמות פיתוח שיפוצים במעונות יום, גנ"י, בי"ס ומוסדות ציבור ברחבי העיר	V

נספח ז' – מדגם תב"רים לבחינת אישור התב"ר במועצה וקיום אישור הממונה לתב"ר

מס' תב"ר	שם תב"ר	אישור התב"ר במועצה	אישור התב"ר ע"י הממונה
1843	הצללות בגני משחקים 2018	✓	✓
1859	הצטיידות ושיפוצים בספריה M21 בניהו	✓	✓
1883	שיפוץ וציוד מבנה מועדונית ושיפור איכות המתקן	✓	✓
1900	הסכם גג - מנהלת ל-5 שנים	✓	✓
1921	שדרוג תשתיות באיזור תעסוקה - הסכם גג	✓	✓
1930	שיקום וביצוע שצ"פים קיימים וחדשים - הסכם גג	✓	✓
1964	חינוך בנושא סביבה לשנה"ל תש"פ, תשפ"א, תשפ"ב	✓	✓
2036	נגישות פיזית פרטנית ביי"ס אוהל תמר	✓	✓
2062	שיפוץ והצטיידות היחידה להתמכרויות ותכניות התערבות טיפולית	✓	✓
2095	תכנית אנשי חיל - חוסן לאזרח	✓	✓

נספח ח' – מדגם תב"ר/ים לבחינת מועד תחילת ביצוע הפרויקט וקבלת אישור הממונה

מס' תב"ר	שם תב"ר	התחלת ביצוע הפרויקט לאחר קבלת אישור הממונה
1352	בניית מוס"צ פלח א' נתיבות מערב	√
1432	תכנון איזה"ת 90 דונם מזרחי	√
1570	מתחם 14 - שכונת רמות יורם	√
1631	שיפור נגישות במרחב הציבורי לשנת 2015	√
1659	בניית בית כנסת 616 בנתיבות מערב	√
1742	נגישות פיזית פרטנית ביי"ס יצחק רבין	√
1764	סובת אוטובוסים להורדה העלאת תלמידים - נועם אליהו	√
1786	בניית ביי"ס יסודי 18 כיתות בנתיבות מערב ב מגרש 405	√
1833	החלפת תאורת לד ברחבי העיר 2018	√
1835	סקר נכסים לצורך חיובי ארנונה 2018	√
1852	שיפוץ אתר הנצחה בכיכר הבנים	√
1862	שיפוץ הכניסה של מרכז יהדות אתיופיה	√
1874	בניית ביי"ס יסודי מגרש 801-18 כיתות בשכונת נווה שרון	√
1895	ש"ש תנופה	√
1909	הסדרת כביש כניסה דרומי המשך ויצמן מעגלים מכיוון מע	√
1953	השלמת פיתוח ושיפוצים במעונות יום, גנ"י ובי"ס	√
1990	סיוע למוכנות לחירום - רכש מרכיבי חירום	√
2015	תכנון פרויקטים שונים	√
2030	בניית 4 כיתות גן בשכונת נווה שרון מגרש 802	√
2050	בניית ביי"ס חרדי לבנות שפתי רננות מגרש 406	√

נספח ט' – רשימת תב"רים בהם היתה הרשאה מוגבלת בזמן

מספר תב"ר	שם תב"ר	הערות סגנית הגזבר
1859	הצטיידות ושיפוצים בספריה M21 בניהו	1
2036	נגישות פיזית פרטנית בייס אוהל תמר	
1742	נגישות פיזית פרטנית בייס יצחק רבין	
1786	בניית בייס יסודי 18 כיתות בנתיבות מערב ב מגרש 405	
1874	בניית בייס יסודי מגרש 801-18 כיתות בשכונת נווה שרון	
1895	שי"ש תנופה	
1968	עיצוב מרחבי למידה m21 תיכון חדש בניס	1
1977	עיצוב מרחבי למידה m21 נועם אליהו	1
1978	עיצוב מרחבי למידה m21 נועם אורות הנגב	1
1979	עיצוב מרחבי למידה m21 תיכון נווה חיה	1
1980	עיצוב מרחבי למידה m21 נווה חיה	1
2016	בניית בייס יסודי לחינוך מיוחד 10 כיתות במגרש 603 נתיבות מערב	
2017	בניית בייס יסודי חדשני 18 כיתות בשכונת נווה שרון מגרש 807	
2023	בניית 2 כיתות גניי בשכונת נווה שרון מגרש 100	
2026	בניית בית ספר לחינוך מיוחד מגרש 821 ברמות יורם	
2030	בניית 4 כיתות גן בשכונת נווה שרון מגרש 802	
2049	בניית בייס חרדי חדש זכרון ישראל מגרש 200	
2050	בניית בייס חרדי לבנות שפתי רננות מגרש 406	
2056	בניית 4 כיתות גן בשכונת נתיבות מערב ב' מגרש 407	

1. תב"רים אשר בוצעו שנתיים לאחר קבלת ההרשאה ומטבע הדברים הדיווח בוצע באיחור.

**דוח ביקורת מעקב בנושא "הוצאות
קבועות"**

דוח מספר 6/2023

1. רקע כללי

בהתאם לתכנית העבודה של הביקורת לשנת העבודה 2023 נערכה ביקורת מעקב על דוח ביקורת קודם בנושא "הוצאות קבועות", לבחינת יישום המלצות הביקורת והחלטות הגורמים המוסמכים בעירייה, מתוך דוח מבקרת העירייה לשנת 2021.

במסגרת דוח הביקורת מס' 2/2021 של מבקרת העירייה לשנת 2021, נבדק נושא הוצאות קבועות של העירייה במסגרתו נבחן, בין היתר, תהליך האישור והתשלום לספקים בגין הוצאות קבועות בעיריית נתיבות וכן מערך הבקרה אחר התהליך.

ביום 16/03/2022 התקיים דיון אצל ראש העירייה, טרם הפצת הדוח, במסגרתו התקבלו החלטות של ראש העירייה אשר הוטמעו במסגרת תגובת המבוקרים לממצאי הביקורת (להלן: "דיון והחלטות ראש העירייה").

ביום 31/03/2022 הוגש לראש העירייה "דוח מבקרת העירייה לשנת 2021" אשר כלל את הביקורת בנושא "הוצאות קבועות" של העירייה (להלן: "דוח הביקורת" או "דוח מבקרת העירייה").

ביום 22/06/2022 התקיימה ישיבה של הוועדה לתיקון ליקויים בלשכת מנכ"ל העירייה. בישיבה זו נערך דיון על דוח מבקרת העירייה לשנת 2021 (להלן: "ישיבת הוועדה לתיקון ליקויים"), במסגרתו נמסר דיווח לוועדה על מצב תיקון הליקויים על ידי בעלי התפקידים השונים בעירייה. יצוין כי בהתאם לדיווח שנמסר לוועדה לתיקון הליקויים עולה, כי ככלל, מרבית הליקויים תוקנו טרם כינוס הוועדה.

ביום 03/07/2022 התקיימה ישיבה נוספת בנושא "תיקון ליקויים – דיון בדו"ח השנתי של מבקרת העירייה", בראשותו של ראש העירייה ובהשתתפותם של מנכ"ל העירייה, היועמ"ש לעירייה, גזבר העירייה, מבקרת העירייה וגורמים נוספים. בישיבה זו התקבלו החלטות והנחיות לביצוע לשם תיקון הליקויים שנתרו, תוך הגדרת הגורמים האחראים לתיקון הליקויים (להלן: "סיכום דיון תיקון ליקויים").

להלן פירוט הנושאים שנבדקו במסגרת דוח הביקורת ודרגת חשיבותם:

דרגת חשיבות	הנושא שנבדק	הפרק בדוח הביקורת
גבוהה	נהלים	4.1
גבוהה	תהליך הבקרה לבדיקה ולאישור חשבוניות	4.2
גבוהה	תשלומים לחברת החשמל	4.3
גבוהה	תשלומים לחברת הסלולר	4.4
גבוהה	תשלומים לחברות רשת / טלפוניה / כבלים	4.5

2. מטרת הביקורת

מטרת הביקורת הינה בדיקת יישום המלצות הביקורת מדוח ביקורת קודם בנושא, יישום החלטות ראש העירייה והוועדה לתיקון הליקויים שהתקיימו, בהתאם להמלצות מבקרת העירייה בדוח הביקורת המקורי.

מעקב יישום ההמלצות של מבקרת העירייה, מתבסס על הליקויים בנושא הוצאות קבועות המפורטים בדוח הביקורת וכן בפרוטוקולים של הישיבות שנערכו בנושא תיקון הליקויים, כמפורט לעיל.

3. שיטת העבודה והיקף הביקורת

לצורך הביקורת נערכו פגישות, שיחות והתכתבויות עם בעלי תפקידים בעירייה האמונים על הנושאים המבוקרים, ובהם חשבת, מנמ"רית, מנהלת ההון האנושי, יועמ"ש, ממונה האחראית על ניהול קווי הסלולר, האחראי על המחשוב (IT) ועוד.

הביקורת סקרה, בין היתר, את המסמכים הבאים:

- קובץ ספקים הכולל את נתוני תנאי התשלום.
- כרטיסי ספק ממערכת הנהלת חשבונות.
- בקשות להחלפת שם בחוזה של חברת החשמל.
- חשבונית בזק בינלאומי בע"מ בגין חבילת adsl בנדל עבור חודש 01/2022.
- רשימות של מחזיקי סלולר בעירייה ועוד.

הביקורת בדקה את תהליך אישור חשבונות והתאמתו להסכמים החתומים עם הספקים, מועד תשלוםם ואת ההלימה לחוק מוסר תשלומים.

הביקורת סקרה את נהלי העבודה בתחום הכספים, כפי שנמסרו על ידי גזבר העירייה כדלהלן:

- א. נוהל בנושא "נוהל ביצוע תשלומים";
- ב. נוהל בנושא "רכש והנפקת טובין";
- ג. נוהל רכש והתקשרויות בפטור סכום (תקנה 3(3)) עיריית נתיבות", שמטרתו להסדיר את תהליך ההתקשרויות עירייה בכל הנוגע לרכש טובין או לביצוע עבודות בהתאם לסכום ההתקשרות המעודכן הפטור ממכרז הקבוע בתקנה 3(3) נוהל זה אינו כולל את תהליך אישור החשבונות לתשלום.

הביקורת נערכה במהלך החודשים יולי 2023 – פברואר 2024.

4. מגבלות בביקורת

4.1. רקע כללי

מערך הביקורת העירוני נועד להעניק ערך מוסף לשיפור פעילותה של העירייה, באופן ענייני, יעיל, בלתי תלוי וללא משוא פנים להשגת מטרותיה, יעדיה האסטרטגיים והסיכונים באופן יעיל.

הביקורת הינה כלי עזר להנהלת העירייה, לשיפור מתמיד כשמטרתה להביא לערך מוסף לעבודתה של ההנהלה, כל זאת למען תושבי העיר.

בהתאם להוראות סעיף 170ב לפקודת העיריות, חלה חובה על המבוקרים בעירייה לשתף פעולה עם הביקורת, ובכלל זה להמציא לידיה את כל המידע והאסמכתאות הנדרשות, כדלהלן:

”170 ב. (א) ראש העירייה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העירייה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, והחברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העירייה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העירייה דרוש לצרכי הביקורת ויתנו למבקר העירייה כל מידע או הסבר שיבקש בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.

(ב) למבקר העירייה או עובד שהוא הסמיך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של העירייה או של המשרתים את העירייה או של גוף עירוני מבוקר.

(ג) לגבי מידע החסוי על – פי דין, יחולו על מבקר העירייה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע.

(ד) עובדו של מבקר העירייה שאינו עובד העירייה, יחולו עליו, לענין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד מבקר העירייה.

(ה) לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העירייה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה מועדונית או כל ועדה מועדונית של גוף עירוני מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו”.

4.2. מגבלות בביקורת

נושא הביקורת, שהינה ביקורת מעקב אשר משמעותה תיקון ליקויים שעלו בדוח ביקורת קודם נקבע לאחר שיח עם גזבר העירייה במאי 2023. לאחר בקשות חוזרות ונשנות מצד גזבר העירייה לדחות את הביקורת, הודעה רשמית על התחלת הביקורת יצאה רק בתאריך 24.7.2023. הגזברות התפנתה לפגישה ראשונה בנושא רק בספטמבר 2023.

במהלך הפגישה לא הסכימה החשבת למסור חלק מהחומרים לביקורת עד לאישורו של הגזבר.

במהלך חודש ספטמבר (2023), חלו חגי תשרי ומיד עם תום חגי תשרי, במהלך חודש אוקטובר, פרצה מלחמת "חרבות ברזל".

בסוף חודש נובמבר 2023, הביקורת ביקשה מהחשבת להתפנות על מנת להעביר את החומרים שנתבקשו כבר בפגישה שנערכה בחודש ספטמבר כאמור ושהיו ידועים מראש, הן באמצעות שיחות טלפוניות והן באמצעות הדוא"ל.

לאחר ניסיונות רבים לקבל את החומרים, במהלך חודש ינואר 2024 הביקורת קיבלה הודעה מחשבת העירייה כי הגזבר ביקש ממנה שלא להתפנות לביקורת עד לבחינת סדרי עדיפויות בגזברות לפעולה.

רק לאחר שיח בין מבקרת העירייה, ראש העירייה והגזבר הועברו חומרים שונים לידי הביקורת. בהתאם, נתבקשו חומרים נוספים (למעלה משלושה שבועות לפני הפצת טיוטת דוח הביקורת לעיון המבוקרים), חומרים שחלקם טרם נתקבלו עד מועד הפצת הדוח הסופי.

נמסר לביקורת על ידי חשבת העירייה כי החומרים מוכנים להעברה לידי הביקורת, אך ממתניים לאישורו של הגזבר להעברתם (לפחות כשבועיים לפני הפצת טיוטת דוח הביקורת).

הביקורת מציינת כי לאורך תקופת עריכת דוח הביקורת, לא הועברו מלוא החומרים שנדרשו מהגורמים האמונים ומרבית החומרים שהועברו, הועברו באיחור ניכר מיום הבקשה.

כפי שניתן לראות, בפרק האחרון של הדוח:

א. מתוך 19 המלצות הביקורת, 4 המלצות יושמו במלואן כ- (21%), 8 המלצות כ- (42%) יושמו באופן חלקי בלבד, 5 המלצות כ- (26%) לא יושמו כלל ובגין 2 המלצות כ- (10%) לא ניתן לקבוע מאחר שלא התקבלו חומרים שביקשה הביקורת מגזברות העירייה.

ב. מתוך 10 החלטות ראש העירייה, 2 (20%) החלטות יושמו באופן מלא, 4 החלטות (40%) יושמו באופן חלקי בלבד ו-2 המלצות (20%) לא יושמו כלל ובגין 2 החלטות (20%) לא ניתן לקבוע מאחר שלא התקבלו חומרים שביקשה הביקורת מגזברות העירייה.

ג. מתוך 12 סעיפי הליקויים שצוינו בדוח המקורי 2 ליקויים תוקנו במלואם כ- (16%), 7 ליקויים יושמו באופן חלקי כ- (58%), 2 ליקויים לא יושמו כלל כ- (16%) ובגין ליקוי אחד לא ניתן לקבוע בשל העובדה שלא הועברו לביקורת מסמכים לבדיקה כפי שדרשה מגזברות העירייה כ- (8%).

יש לציין במסגרת זו, כי קיימים ליקויים שתוקנו רק לאחר הודעה על ביקורת המעקב ואף בחודש האחרון לפני הפצת טיוטא זו, כפי שיבוא לידי ביטוי בהמשך.

4.3. משמעות

הביקורת מעלה חשש לכאורה לעבודה שאינה תואמת את הפקודה המחייבת את העירייה על ידי הגזבר. משכך, פוגע באפשרות לשיפור ולייעול תהליכי העבודה של העירייה למען תושבי העיר.

5. פירוט ממצאי הביקורת – מעקב אחר יישום ממצאים, המלצות והחלטות מדוח מבקרת

העירייה

5.1. נהלים

א. ממצאים שעלו בדוח המקורי

בסעיף 4.1.2 לדוח הביקורת המקורי נמצא כי: "

א. קביעה חסרה של הנוהל הקובע ליישום

שני נהלי עבודה מתוך השלושה של הגזברות בנוגע לרכש/תשלום חשבוניות, כפי שפורט לעיל, אינם כוללים מועד אישור ו/או מועד כניסה לתוקף ו/או את הגורם המאשר של נוהל העבודה, וכן מהו הנוהל הקובע באשר לרכש.

ב. הנחיה שונה מזו הקבועה בחוק

נוהל העבודה בנושא: "רכש והנפקת טובין" קובע בסעיף 3.11 כי "תשלום לספקים... יבוצע התשלום לאחר 60 יום מיום קבלת הטובין/השרות והחשבונית".

חוק מוסר תשלומים לספקים תשע"ז – 2017, שמטרתו של חוק זה להסדיר ביצוע תשלומים לספקים בעד מכירת טובין, מתן שירות או ביצוע עבודה, קובע כי "גוף מתוקצב" – כהגדרתו בסעיף 21 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

מועדי התשלום מפורטים גם הם בחוק כדלקמן:

"(ו) (1) מזמין שהוא רשות מקומית שהתקשר עם ספק בחוזה לביצוע עסקה, ישלם לספק את התמורה בעד העסקה לא יאוחר מ-45 ימים מתום החודש שבו הומצא לו החשבון, ולגבי עסקה לביצוע עבודות הנדסה בנאיות – לא יאוחר מ-80 ימים מתום החודש שבו הומצא לו החשבון";

עוד נקבע כי: "4. (א) תמורה הקבועה בחשבון שלא שולמה עד המועד לתשלום החשבון כמשמעותו בסעיף 3, תשולם לספק בתוספת הפרשי הצמדה וריבית, ובחלוף 30 ימים מהמועד האמור – בתוספת ריבית פיגורים".

לפיכך, נהלי העבודה אינם עומדים בקנה אחד עם החוק.

ג. פירוט חסר בנוהל של המסמכים והאישורים הנדרשים

ככל שנוהל העבודה בנושא: "רכש והנפקת טובין" הינו הקובע לגבי תהליך האישור והתשלום של חשבוניות בעירייה, נמצא כי סעיף 3.10 בנוהל העבודה ג' קובע כי הגזבר או ממונה מטעמו: יבדקו "שכל המסמכים והאישורים הנדרשים מצורפים וחתומים", ככל הנראה על ידי מקבל הטובין/הזמנת העבודה, אך אינו מפרט את הדרכים לאישור."

ב. המלצות הביקורת שעלו בדוח המקורי

בסעיף 4.1.4 לדוח מבקרת העירייה צוין, כדלהלן: "

א. יש לקבוע הוראות מלאות ועדכניות, במסגרת נהלית כתובה, קבועה ומאושרת של תהליכי העבודה ושל פעולות הבקרה, לרבות קביעה של האחראים לביצוען והמסמכים והאישורים הנדרשים.

ב. יש לעדכן את נוהל העבודה, ככל שהינו הנוהל הקובע, ואת תנאי התשלום המחייבים במשק."

ג. תגובת העירייה

בתגובתו של גזבר העירייה מיום 14/03/2022 נמסר כי "חוק מוסר תשלומים יצא בשנת 2017, שהינו מועד מאוחר מזה שנקבע הנוהל העבודה המקורי. נעדכן את נוהל העבודה, בהתאם להמלצות הביקורת".

ד. סיכום דיון ראש העירייה מיום 16.3.2022

בהחלטת ראש העירייה, כפי שהוצגה בסיכום דיון מיום 16/03/2022 נקבע כי "נוהל העבודה יעודכן בהתאם לחוק מוסר תשלומים ובהתאם להערות הביקורת. אחריות לביצוע: גזבר העירייה לוי"ז לביצוע: 30/06/2022".

ה. סטאטוס שעלה בוועדה לתיקון ליקויים

בוועדה לתיקון ליקויים שנערכה ביום 22/06/2022 נמסר על ידי חשבת העירייה כי "חוק מוסר תשלומים, היום אנו עומדים בו".

ו. סטאטוס ביצוע

1. ממצא א' - קביעה חסרה של הנוהל הקובע ליישום

(א) פעולות שנעשו לבדיקת תיקון הליקוי

הביקורת פנתה לגזברות העירייה בבקשה להמציא לידיה העתק של נוהל הרכש המעודכן על מנת לבחון את תיקון הליקוי.

(ב) ממצא ביקורת המעקב

הביקורת קיבלה את נוהל העבודה ולא מצאה כי נוהל העבודה עודכן לאחר דוח הביקורת המקורי. בהתאם, נוהל העבודה הכתוב לא עודכן על פי המלצת הביקורת והחלטת ראש העירייה.

- סטאטוס יישום: לא יושם.

2. ממצא ב' - הנחיה שונה מזו הקבועה בחוק

(א) פעולות שנעשו לבדיקת תיקון הליקוי

(1) הביקורת פנתה לגזברות העירייה בבקשה להמציא לידיה העתק של נוהל הרכש המעודכן על מנת לבחון את תיקון הליקוי.

(2) הביקורת בחנה בשיתוף עם חשבת העירייה, את עדכון מועדי התשלומים לספקים במערכת הנה"ח של העירייה, בהתאם להוראות חוק מוסר תשלומים.

(3) הביקורת ביקשה לקבל מדגם של חשבוניות שהוגשו לעירייה על ידי ספקים שונים, על מנת לוודא עמידת העירייה בהוראות חוק מוסר תשלומים.

(ב) ממצא ביקורת המעקב

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

(1) לביקורת הומצא נוהל עבודה אשר כאמור לא עודכן לאחר דוח הביקורת המקורי.

- **סטאטוס יישום:** לא יושם.

(2) הביקורת מצאה כי עדכון תנאי התשלום של הספקים בהתאם לחוק מוסר תשלומים בוצע במערכת הנהלת החשבונות של העירייה, וכי כל מועדי התשלום המוגדרים במערכת ואשר נדגמו הינם בהתאם להוראות חוק מוסר תשלומים.

- **סטאטוס יישום:** יושם.

(3) מבדיקת מדגם של חשבוניות שהוגשו לעירייה, לאחר ההחלטה על תיקון מועדי התשלומים, בהתאם להוראות חוק מוסר תשלומים, נמצאו מקרים בהם העירייה שילמה לספקים עבור חשבוניות שהוגשו, לאחר המועד הקבוע בחוק מוסר תשלומים מבלי שצורף לאישור התשלום הסבר לעניין עיכוב מועד התשלום בפועל, כמפורט להלן:

שם הספק	תאריך חשבונית	תאריך תשלום לפי חוק	תאריך תשלום בפועל	חריגה מתאריך תשלום נדרש	הערות
וקנין אביטל	03/07/2022	29/09/2022	01/08/2023	306 ימים	באישור התשלום נרשם שמועד החשבונית הינו 01/04/2023 ולא בהתאם למפורט ע"ג החשבונית. יצוין, כי גם בהתאם למועד זה, קיימת חריגה של 33 ימים ממועד התשלום הנדרש.
חיש - חינוך בידיים שלנו	01/07/2022	29/09/2022	23/01/2023	116 ימים	באישור התשלום נרשם שמועד החשבונית הינו 18/01/2023 ולא בהתאם למפורט ע"ג החשבונית.

- **סטאטוס יישום:** יושם באופן חלקי.

הערת הביקורת

על אף שמרבית החשבוניות שנדגמו שולמו במועד שנקבע בהתאם להוראות חוק מוסר תשלומים, נמצאו מקרים בהם התשלום בוצע באיחור ניכר לאחר המועד המתחייב, מבלי שהתקבל נימוק לאיחור בתשלום כאמור.

משמעויות

- א. יישום חסר/חלקי של בקרה לבדיקה ולאישור של חשבוניות לתשלום.
- ב. פתח לטעויות ולאי סדרים.
- ג. ליקויים בתהליכי הבקרה לא בהכרח יאותרו ולא בזמן אמת.
- ד. יכולות שליטה ובקרה חסרים בתהליכי הבקרה המבוצעים ובשלמותם.
- ה. חלק מהחשבוניות אינן נבדקות על ידי גורם כלשהו בגזברות, כלומר לא מבוצעת בדיקה כי העירייה חויבה בהתאם להסכם שנקבע, ככל שקיים, ובתעריפים שנקבעו בגין התמורה שהתקבלה בפועל.
- ו. עיכובים לא מוצדקים באישור התשלומים לספקים ונותני שירות במועדים הנדרשים, עלולים לחשוף את העירייה לתשלומי ריבית גבוהים ולתביעות בגין הפרת חוק מוסר תשלומים ולגרום לעירייה להוצאות מיותרות מעבר לנדרש.

ח. סטטוס יישום המלצות הדוח המקורי

1. המלצה א

נוסח ההמלצה בדוח המקורי

"יש לקבוע הוראות מלאות ועדכניות, במסגרת נהלית כתובה, קבועה ומאושרת של תהליכי העבודה ושל פעולות הבקרה, לרבות קביעה של האחראים לביצוען והמסמכים והאישורים הנדרשים".

סטטוס ביצוע

כאמור וכמפורט לעיל, נוהל העבודה הכתוב לא עודכן על פי המלצת הביקורת והחלטת ראש העירייה.

- **סטטוס יישום**: לא יושם.

2. המלצה ב

נוסח ההמלצה בדוח המקורי

"יש לעדכן את נוהל העבודה, ככל שהינו הנוהל הקובע, ואת תנאי התשלום המחייבים במשק."

סטטוס ביצוע

כאמור וכמפורט לעיל, נוהל העבודה הכתוב לא עודכן על פי המלצת הביקורת והחלטת ראש העירייה.

- **סטטוס יישום**: לא יושם.

ט. סטטוס יישום החלטת ראש העירייה

בהחלטת ראש העירייה, כפי שהוצגה בסיכום דיון מיום 16/03/2022 נקבע כי: "נוהל העבודה יעודכן בהתאם לחוק מוסר תשלומים ובהתאם להערות הביקורת...".
כמפורט לעיל, נוהל העבודה לא עודכן בהתאם לחוק מוסר תשלומים ולגבי המלצות הביקורת, לא יושמו גם כן.

- **סטטוס יישום**: לא יושם.

י. המלצות ביקורת מעקב

- א. יש לעדכן את נוהל העבודה בהתאם להמלצות דוח הביקורת המקורי ולהחלטות ראש העירייה והוועדה לתיקון ליקויים.
- ב. יש להקפיד על אישור ותשלום החשבונות המוגשות לעירייה בהתאם להוראות חוק מוסר תשלומים. ככל שקיימים עיכובים בתשלומים, יש לתעד את הנסיבות לעיכובים.

יא. תגובות המבוקרים

חשבת העירייה:

"פרק 5.1 - נהלים"

א. כפי שציינתי בפני עורכי הדוח (ראי סעיף 5ד') חוק מוסר תשלומים עודכן ויושם במערכת הנה"ח מיד לאחר ביקורת הוצאות קבועות.

במצב דברים זה, ולאחר עדכנונו של החוק במערכות התשלומים ויישומו הלכה למעשה (ראי סעיף 5ה' (2) לטיוטה) – נדמה כי אין כל תועלת בהוצאת נוהל מעודכן וכתוב בנושא. ממילא, מאחר ונוהל הנהלים לא אושר ע"י מועצת הרשות ומשכך לא קיבל תוקף.

ב. לעניין שני המקרים שצוינו בבדיקת מדגם חשבוניות שבוצעו ע"י הביקורת (סעיף 5ה' (2) (ב) (3) לטיוטה – עמ' 8) – הרי שהקביעה כי הם שולמו באיחור תוך סטייה לכאורה מהוראות החוק – שגויה. תשלומים אלו בוצעו במועד על ידי הגזברות מרגע אישור החשבון על ידי מזמין השירות/העבודה בעירייה. מבדיקתי עולה כי העיכוב שנגרם נגרם בעטיו של מזמין השירות/העבודה שאיחר בהגשת החשבון המאושר.

לסיכום - הגזברות עומדת בהוראות חוק מוסר תשלומים מרגע הגשת החשבון וכי, במידה וקיימים עיכובים בתהליך, הרי שהם קשורים בשלבים הנדרשים לביצוע עד אישור החשבון לתשלום ולא בשל עיכובים בגזברות.
מהנסיבות הנ"ל, עדכון הנוהל לא יביא כל שינוי במערך התשלומים בגזברות.

הערת הביקורת לתגובת חשבת העירייה :

לעניין נוהל העבודה, ככל שקיימים עדכוני חקיקה, יש לעדכן את נהלי העירייה בהתאם ולעדכן את כל בעלי התפקידים הנוגעים לתהליך בעירייה. נושא זה הוסכם כבר במועד הביקורת המקורי על ידי גזבר העירייה והוחלט על ידי ראש העירייה ובהתאם יש לפעול. נהלי העירייה הינם של העירייה ולא של הגזברות בלבד, הגם שמגובשים ומיושמים על ידי הגזברות.

לעניין איחור בתשלום בהתאם לחוק מוסר תשלומים, הביקורת ציינה כי במקרים כאמור בהתאם להמלצה ב' לעיל, יש לתעד את הנסיבות לעיכובים על גבי החשבונית.

5.2. תהליך הבקרה לבדיקה ולאישור חשבוניות

א. ממצאים שעלו בדוח המקורי

בסעיף 4.2.2 לדוח הביקורת המקורי נמצא כי: "

א. העדר אישור ובקרה בתהליך אישור החשבוניות לתשלום

מבדיקת הביקורת את אמצעי הבקרה של החשבוניות בתחומים שנבדקו בביקורת זו (רשת, כבלים, טלפוניה, סלולר, חשמל) עולה כי לא על כלל החשבוניות לתשלום קיימת בקרה כלל. החשבוניות לא נבדקות ולא נחתמות בטרם התשלום.

במסגרת זו, נמסר לביקורת על ידי מנהלת החשבוניות כי באישור חשבוניות החשמל בעת העברת החשבוניות לתשלום, נערכת בחינת סבירות, אחת לתקופה בלבד, על ידי מנהלת החשבוניות ביחס לחשבוניות קודמות ומועברות לתשלום.

ב. העדר מינוי גורם אחראי לאישור

הביקורת לא מצאה כי קיים גורם שאחראי לאישור של החשבוניות לתשלום בגין הוצאות סלולר, הוצאות חשמל, הוצאות מרכזיה, הוצאות רשת (אינטרנט), הוצאות כבלים, הוצאות טלפון וכיוצא ב"ב".

ב. המלצות הביקורת שעלו בדוח המקורי

בסעיף 4.2.4 לדוח מבקרת העירייה צוין כדלהלן: "

א. יש ליישם מערכת בקרה, ממוחשבת ככל שניתן, לביצוע של בקרה אפקטיבית בגזברות על כלל סוגי התשלומים המבוצעים בעירייה.

ב. יש לאשר את החשבוניות לתשלום על ידי הגורם האחראי על קבלת התמורה/הטובין, או שמנהל את תחום הפעילות, לאשרה ורק לאחר מכן להעבירה לתשלום.

ג. יש למנות גורם אחראי לכל תחום לצורך אישור וביצוע של בקרה אחר קבלת הטובין/התמורה, בתחומים המפורטים בדוח זה וכן ככל שקיימים, בתחומים אחרים בעירייה."

ג. תגובת העירייה

בתגובתו של גזבר העירייה מיום 14/03/2022 נמסר כי "המלצות הביקורת מקובלות".

ד. סיכום דיון ראש העירייה מיום 16.3.2022

בהחלטת ראש העירייה, כפי שהוצגה בסיכום דיון מיום 16/03/2022 נקבע כי "ימונה גורם אחראי לאישור חשבוניות בכל תחום ותבוצע על ידו בקרה על אישור החשבוניות לתשלום.

אחריות לביצוע: גזבר העירייה.

לו"ז לביצוע: מיידית".

ה. סטאטוס שעלה בוועדה לתיקון ליקויים

בוועדה לתיקון ליקויים שנערכה ביום 22/06/2022 נמסר על ידי חשבת העירייה כי "בגדול, מרבית הליקויים כבר טופלו. מונו לכל המחלקות אחראים לאישור ולחתימה בטרם תשלום. תוקן לכולם, יש חתימה ואישור".

ו. סטאטוס ביצוע

1. ממצא א' - העדר אישור ובקרה בתהליך אישור החשבוניות לתשלום

(א) פעולות שנעשו לבדיקת תיקון הליקוי

הביקורת סקרה מדגם של חשבוניות בתחומי הרשת, הטלפוניה והסלולר שנבחנו בביקורת לבדיקת אישור הגורמים האמונים וקיום חתימותיהם על המסמכים לאישור התשלומים.

(ב) ממצא ביקורת המעקב

הביקורת לא מצאה כי קיימות החתימות הנדרשות על גבי החשבוניות שהוצגו בפניה במסגרת ביקורת המעקב בתחום הסלולר.

- **סטאטוס יישום:** יושם באופן חלקי.

2. ממצא ב' - העדר מינוי גורם אחראי לאישור

(א) פעולות שנעשו לבדיקת תיקון הליקוי

הביקורת פנתה לחשבת העירייה בבקשה לקבל את פרטי הגורם האמון על אישור וחתימה על חשבונות החשמל. הביקורת מצאה כי קיימים גורמים יעודיים המאשרים חשבוניות רשת וטלפוניה.

(ב) ממצא ביקורת המעקב

נמסר לביקורת על ידי החשבת כי לא קיים גורם האמון על אישור חשבונות החשמל.

- **סטאטוס יישום:** יושם באופן חלקי.

ז. משמעויות

- א. יישום חסר/חלקי של בקרה לבדיקה ולאישור של חשבוניות לתשלום.
- ב. פתח לטעויות ולאי סדרים.
- ג. ליקויים בתהליכי הבקרה לא בהכרח יאותרו ולא בזמן אמת.
- ד. יכולות שליטה ובקרה חסרים בתהליכי הבקרה המבוצעים ובשלמותם.
- ה. חלק מהחשבוניות אינן נבדקות על ידי גורם כלשהו בגזברות, כלומר לא מבוצעת בדיקה כי העירייה חויבה בהתאם להסכם שנקבע, ככל שקיים, ובתעריפים שנקבעו בגין התמורה שהתקבלה בפועל.

ח. סטאטוס יישום המלצות הדוח המקורי

1. המלצה א

נוסח ההמלצה בדוח המקורי

"יש ליישם מערכת בקרה, ממוחשבת ככל שניתן, לביצוע של בקרה אפקטיבית בגזברות על כלל סוגי התשלומים המבוצעים בעירייה."

סטאטוס ביצוע

מבדיקת הביקורת עולה כי במערכות הממוחשבות של הגזברות קיימים מאפייני בקרה שוטפים ומובנים המאפשרים לגזברות לקיים בקרה נאותה על כלל סוגי התשלומים המבוצעים בעירייה. עם זאת, חלק מהחשבונות שנדגמו על ידי הביקורת לא אושרו כנדרש ולא נחתמו על ידי הגורמים האמונים כנדרש.

- **סטאטוס יישום:** יושם באופן חלקי.

2. המלצה ב

נוסח ההמלצה בדוח המקורי

"יש לאשר את החשבונות לתשלום על ידי הגורם האחראי על קבלת התמורה/הטובין, או שמנהל את תחום הפעילות, לאשרה ורק לאחר מכן להעבירה לתשלום."

סטאטוס ביצוע

מבחינת מדגם חשבונות שאושרו לתשלום בגזברות העירייה עולה כי ככלל קיימים גורמים המאשרים בחתימתם את התשלום לספקים שונים, אולם חתימות כאמור לא נמצאו על גבי החשבונות בתחומי החשמל והסלולר.

- **סטאטוס יישום:** יושם באופן חלקי.

3. המלצה ג

נוסח ההמלצה בדוח המקורי

"יש למנות גורם אחראי לכל תחום לצורך אישור וביצוע של בקרה אחר קבלת הטובין/התמורה, בתחומים המפורטים בדוח זה וכן ככל שקיימים, בתחומים אחרים בעירייה."

סטאטוס ביצוע

מבחינת מדגם חשבונות שאושרו לתשלום בגזברות העירייה עולה כי ככלל קיימים גורמים המאשרים בחתימתם את התשלום לספקים שונים, אולם חתימות כאמור לא נמצאו על גבי החשבונות בתחומי הסלולר והחשמל.

- **סטאטוס יישום:** יושם באופן חלקי.

ט. סטאטוס החלטת ראש העירייה

בהחלטת ראש העירייה, כפי שהוצגה בסיכום דיון מיום 16/03/2022 נקבע כי: "ימונה גורם אחראי לאישור חשבונות בכל תחום ותבוצע על ידו בקרה על אישור החשבונות לתשלום...".

כמפורט לעיל, עולה כי קיימים גורמים שונים לאישור חשבונות של ספקים בתחומים שונים, אך לא נמצא כי נוהגים לאשר על גבי החשבונות בתחומי הסלולר והחשמל.

- **סטאטוס יישום:** יושם באופן חלקי.

י. המלצות ביקורת מעקב

א. יש לאשר נוהל אשר מסדיר את זהותם ואחריותם של הגורמים האמונים על אישור חשבונות בתחומים השונים.

- ב. על הגורמים האמונים בגזברות לבצע בדיקה חודשית על סבירות החיובים החודשיים הקבועים אשר מחוייבת העירייה ע"מ לאפשר התייחסות מיידית לחיובים שאינם תקינים ובמידת הצורך פנייה מיידית לספקים בדרישה לזכות את העירייה בחיובים עודפים ככל שימצאו.
- ג. על הגורמים האמונים בגזברות לפעול מול נציגי החברה המספקת את השירות למערכת הממוחשבת המשמשת את הגזברות, על מנת להגדיר בצורה יעילה את השימוש באפשרויות הבקרה המובנות במערכת הממוחשבת.

הערת הביקורת

בניגוד לנטען בישיבת הוועדה לתיקון ליקויים מיום 22/06/2022, הביקורת לא מצאה כי מונה אחראי לאישור ולחתימה על חשבונות החשמל.

יא. תגובות המבוקרים

חשבת העירייה:

"פרק 5.2 - תהליך הבקרה לבדיקה ואישור חשבוניות

בכל הנושאים שצינו בדו"ח (רשת, כבלים, טלפוניה, סלולר) קיימים גורמים אחראים המאשרים את החשבונות. אכן בעניין תשלומי חשבונות חשמל אין גורם כאמור. האחראי שטיפל בנושא חשבונות החשמל היה מר ..., כאשר לאחר פרישתו לא מונה לו מחליף על כל המשתמע מכך.

לסיכום - נדרש להסדיר אחראי חשמל שבתחום אחריותו הוא נדרש לעדכן את הגזברות על כל שינוי בנושא החשמל.

הערת הביקורת לתגובת חשבת העירייה:

בתאריך 11.2.2024 הביקורת העבירה שאילתא בנושא זה: "כיצד מבוצעת בקרה שוטפת על תשלום חשבונות הסלולר, הטלפונים והאינטרנט בגינם משלמת העירייה". הביקורת לא קיבלה התייחסות לנושא זה. יחד עם זאת, בבחינת חשבוניות שונות לתשלום שאותרו וכפי שעולה מדוח הביקורת עלה כי חשבונות החשמל לא מאושרים כנדרש. לגבי חשבונות הסלולר, הביקורת מצאה כי בגין שנת 2023 לא אושרו החשבוניות (יולי, אוגוסט, ספטמבר, אוקטובר), טרם תשלומן ובכל מקרה לא נמצאה חתימה פיזית על גבי החשבוניות.

5.3. תשלומים לחברת החשמל

א. ממצא שעלה בדוח המקורי

בסעיף 4.3.2 לדוח הביקורת המקורי נמצא כי:
"הביקורת ערכה בדיקה מדגמית של הוצאות החשמל בגינם מחויבת העירייה ואת החזקתה בנכס בפועל.
בבדיקה מדגמית שנערכה, הביקורת מצאה שלושה נכסים, בהם העירייה משלמת את תשלומי החשמל. נמסר לביקורת על ידי חשבת העירייה כי עבור האתרים שעלו בביקורת העירייה אינה מקבלת החזרים".

ב. המלצות הביקורת שעלו בדוח המקורי

בסעיף 4.3.4 לדוח מבקרת העירייה צוין כדלהלן: "
א. יש לבצע בקרה תקופתית/שיטתית ושוטפת לאיתור של תשלומי חשמל לנכסים שאינם מוחזקים על ידי העירייה.
ב. יש לאתר את מועד תחילת התשלום של העירייה בגין ההוצאה ואת גובה החוב ולגבות את הסכומים רטרואקטיבית.
ג. יש לחסום את התשלומים הבאים.
ד. יש להעביר את האחריות לתשלום אצל הרשויות השונות על שם מחזיק הנכס."

ג. תגובת העירייה

בתגובתו של גזבר העירייה מיום 14/03/2022 נמסר כי "המלצות הביקורת מקובלות".

ד. סיכום דיון ראש העירייה מיום 16.3.2022

בהחלטת ראש העירייה, כפי שהוצגה בסיכום דיון מיום 16/03/2022 נקבע כי "תבוצע בקרה שוטפת אחר תשלומי החשמל של העירייה ותבוצע התחשבות בהתאם, ככל שהשימוש אינו על ידי העירייה בפועל. במקביל, ככל שניתן, תועבר האחריות לתשלום על ידי הגורם שעושה שימוש בפועל בנכס.
אחריות לביצוע: גזבר העירייה.
לו"ז לביצוע: מיידית."

ה. סטאטוס שעלה בוועדה לתיקון ליקויים

בסיכום דיון תיקון ליקויים מיום 07/03/2022 נקבע כי "יש לגבות מבתי הכנסת תשלום בגין צריכת מים וחשמל".
כמו-כן, בוועדה לתיקון ליקויים שנערכה ביום 22/06/2022 נמסר על ידי חשבת העירייה, כי "החיוב הופסק. לגבי החזרים, חן תבדוק".

ו. סטאטוס ביצוע

1. ממצא א' - תשלומי חשמל על ידי העירייה עבור גורמים חיצוניים

(א) פעולות שנעשו לבדיקת תיקון הליקוי

הביקורת פנתה אל חשבת העירייה וביקשה לקבל אסמכתאות הנוגעות לחיובי החשמל בגין 3 הנכסים שעלו בדוח הביקורת המקורי, וכן לקבל אסמכתאות המעידות על תיקון הליקוי.

(ב) ממצא ביקורת המעקב

לביקורת הומצאו אסמכתאות המעידות על העברת האחריות לתשלום החשמל בשלושת בתי הכנסת ע"ש העמותות המנהלות את בתי הכנסת. עם זאת, לביקורת לא הוצגו נתונים המעידים על גביית החוזרים רטרואקטיבית בהתאם להמלצת הביקורת.

- **סטאטוס יישום:** יושם באופן חלקי. לגבי חלק מהממצאים לא נתקבל מידע או אסמכתאות מהגזברות.

ז. משמעויות

- א. בקרה חסרה אחר תהליך אישור חשבוניות לתשלום.
- ב. חשש לטעויות ולאי סדרים בהתחשבות.
- ג. תשלום ביתר בגין שירות שלא התקבל על ידי העירייה.

ח. סטאטוס יישום המלצות הדוח המקורי

1. המלצה א

נוסח ההמלצה בדוח המקורי

"יש לבצע בקרה תקופתית/שיטתית ושוטפת לאיתור של תשלומי חשמל לנכסים שאינם מוחזקים על ידי העירייה."

סטאטוס ביצוע

נמסר לביקורת על ידי חשבת העירייה כי לא מבצעים בקרה כאמור. בהתאם עולה כי המלצת הביקורת לא יושמה.
- **סטאטוס יישום:** לא יושם.

2. המלצה ב

נוסח ההמלצה בדוח המקורי

"יש לאתר את מועד תחילת התשלום של העירייה בגין ההוצאה ואת גובה החוב ולגבות את הסכומים רטרואקטיבית."

סטאטוס ביצוע

כאמור, הביקורת לא מצאה אסמכתאות המעידות על גביית החוזרים רטרואקטיבית.
- **סטאטוס יישום:** לא יושם.

3. המלצה ג'

נוסח ההמלצה בדוח המקורי

"יש לחסום את התשלומים הבאים."

סטאטוס ביצוע

מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה הפסיקה לשלם את חשבונות החשמל עבור בתי הכנסת בשלושת הנכסים שנמצאו בדוח הביקורת המקורי.

- **סטאטוס יישום:** יושם.

4. המלצה ד

נוסח ההמלצה בדוח המקורי

"יש להעביר את האחריות לתשלום אצל הרשויות השונות על שם מחזיק הנכס."

סטאטוס ביצוע

לביקורת הומצאו אסמכתאות המעידות על העברת הבעלות על חשבונות החשמל על שם בתי הכנסת בנכסים שעלו בדוח הביקורת המקורי.

- **סטאטוס יישום:** יושם.

ט. סטאטוס יישום החלטת ראש העירייה

בהחלטת ראש העירייה, כפי שהוצגה בסיכום דיון מיום 16/03/2022 נקבע כי:

(א) "תבוצע בקרה שוטפת אחר תשלומי החשמל של העירייה..."

(1) סטאטוס ביצוע

לביקורת נמסר ע"י חשבת העירייה כי נכון למועד הביקורת לא מבוצעת בקרה

שוטפת אחר תשלומי החשמל של העירייה.

- **סטאטוס יישום:** לא יושם.

(ב) "תבוצע התחשבות בהתאם, ככל שהשימוש אינו על ידי העירייה בפועל..."

(1) סטאטוס ביצוע

הביקורת פנתה בתאריך 11/02/2024 לגזברות העירייה בבקשה לקבלת מידע

לבחינת יישום הנחיית ראש העירייה. נכון למועד הביקורת טרם נתקבלה תשובה.

- **סטאטוס יישום:** לא ניתן לקבוע. לא נמסרו לביקורת אסמכתאות מהגזברות

לבחינת הנושא.

(ג) "ככל שניתן, תועבר האחריות לתשלום על ידי הגורם שעושה שימוש בפועל בנכס..."

(1) סטאטוס ביצוע

לביקורת נמסרו אסמכתאות להעברת הבעלות על חשבונות החשמל בבתי הכנסת

שעלו בדוח הביקורת המקורי.

- **סטאטוס יישום:** יושם.

י. תגובות המבוקרים

חשבת העירייה:

"3. פרק 5.3 - תשלומים לחברת החשמל

לעניין גביית כספיים רטרואקטיבית מעמותות המפעילות בתי כנסת – חשוב להבהיר כי בתי הכנסת שנבדקו לא השלימו הליכי הקצאה וכי מדובר בתקופת שימוש שמבוצעת לפני שהושלם הליך ההקצאה.

במסגרת חוזה ההקצאה שנחתם מול העמותות לאחר השלמת ההליך על פי נוהל הקצאות מוסדרים גם תשלומי החשמל והמים ואלו עוברים לאחריות העמותה (כמו בכל חוזה שכירות).

לעיתים נעשה שימוש במבנים עוד בשלב שטרם הושלם הליך ההקצאה וזו על פי הרשאה – במצב דברים זה יש למצוא גורם שיעדכן את הגזברות כי השימוש החל במבנה לפני השלמת הליך ההקצאה ובהתאם תעשה ההסבה של החשבונות אליו.

כל עוד לא מתקבל מידע בעניין אין לגזברות את הכלים לדעת כי המבנה הועבר לידי המפעיל, ככלל, ברשויות מקומיות קיים תפקיד של מנהל נכסים שבין היתר, זו אחת מהמטלות שהוא אחראי להם.

לסיכום – לא ניתן לדרוש חוזית תשלומים רטרואקטיביים טרם החתימה על החוזה והשלמת תהליך ההקצאה.

הערת הביקורת לתגובת חשבת העירייה :

מדובר בביקורת מעקב, לאחר קבלה של תגובת גזבר העירייה בזמנו. כמו כן, נתקבלו החלטות ראש העירייה לגבי מקרים פרטניים בנוכחות גזבר העירייה ויועמ"ש העירייה. ככל שלא ניתן לדרוש תשלומים כאמור היה נכון לציין זאת בעת קבלת ההחלטה. ככל שיועמ"ש העירייה יחווה דעתו בנושא – מבחינת הביקורת, תתקבל חוות דעתו.

בנוסף, הביקורת מציינת כי בעת עריכת דוח ביקורת המעקב, נשאלו המבוקרים השונים לגבי ביצוע החלטת ראש העירייה, אך לא נתקבלה תגובה כזו או אחרת לגבי תשלומים רטרואקטיביים ולכן נשארה ההחלטה.

5.5. תשלומים לחברת הסלולר

א. ממצא שעלה בדוח המקורי

בסעיף 4.4.2 לדוח מבקרת העירייה נמצא כי העירייה משלמת עבור קווי סלולר כדלהלן:

1. "תשלום קו סלולר לעובדים לאחר שסיים עבודתו בעירייה

בבדיקה אקראית שערכה הביקורת על חשבונות התשלום לחברת הסלולר עולה כי נכון לאוקטובר 2021 העירייה המשיכה לשלם בגין שלושה עובדים, למרות שסיימו עבודתם בעירייה.

2. שימוש בקו סלולרי ע"י גורם שאינו עובד העירייה

בבדיקה אקראית שערכה הביקורת, עולה כי העירייה משלמת דמי שימוש בהוצאות קו סלולרי בסך של 32.5 בכל חודש למי שאינו עובד העירייה, תקופה שאינה ידועה לעירייה.

3. תשלום בגין קוים מושהים

נכון למועד הביקורת, העירייה משלמת עבור 19 קוים אשר מוגשים בחשבונית כ"קו פנוי/קו מושהה). בגין כל קו העירייה משלמת סך של 32.5 ש"ח. בסך הכל סכום של 617.5 ש"ח בכל חודש.

נמסר לביקורת כי נוהגים לשמור על המספרים על מנת לשמור רצף מספרים לחיוב מקוצר.

"

ב. המלצות הביקורת שעלו בדוח המקורי

בסעיף 4.4.4 לדוח הביקורת המקורי נמצא כי: "

א. יש לגבש תהליכי ניהול, פיקוח ובקרה אחר אישור ותשלום החשבונות לחברת הסלולר שתכלול בחינה שוטפת של הקווים המוחזקים על ידי העירייה וכי אכן נעשה שימוש בהם על ידי שעובד בפועל על ידי העירייה.

ב. יש לבחון את האפשרויות ולגבות בחזרה את התשלומים בגין החודשים שהעובדים לא עבדו בעירייה.

ג. יש לערוך מיפוי חדש של כל הקווים בגינם העירייה משלמת ולבחון האם אכן מוחזקים על ידי עובדי העירייה.

ד. מומלץ לנהל רשימת עובדים שמחזיקים בקווי סלולר, ולבחון באופן שוטף את התאמתה לפירוט המחזיקים בחשבונות שמגיעות לתשלום.

ה. יש לבחון את האפשרויות, וככל שניתן, להפסיק או לצמצם את החזקתם של הקווים המושהים."

ג. תגובת העירייה

בתגובתו של גזבר העירייה מיום 14/03/2022 נמסר כי "המלצות הביקורת מקובלות".

ד. סיכום דיון ראש העירייה מיום 16.3.2022

בהחלטות ראש העירייה, כפי שהוצגה בסיכום דיון מיום 16/03/2022 נקבע כי: "

1. הגורם שימונה כאחראי לאישור החשבונות לתשלום יבצע בקרה שוטפת אחר הוצאות הסלולר, לרבות בחינה שוטפת של רשימת הקווים המוחזקים על ידי העירייה. במסגרת זו, יופסקו השימושים על ידי הגורמים שאינם עובדי העירייה.

2. יבוטלו הקווים המושהים המוחזקים על ידי העירייה ויישמרו 5 קוים בלבד במספור רציף, לשעת חירום.
אחריות לביצוע: גזבר העיריה.
לו"ז לביצוע: מייד.
3. היועמ"ש יבחן את האפשרות לגבות את התשלומים בגין השימוש רטרואקטיבית.
אחריות לביצוע: יועמ"ש.
לו"ז לביצוע: מייד.

ה. סטאטוס שעלה בוועדה לתיקון ליקויים

בסיכום דיון תיקון ליקויים מיום 07/03/2022 נקבע כי "יש לדרוש חזרה את הכספים לשרותים אשר לא ממושו לדוגמת שרותי מרכזיה, כבלים, סלולר, קווי טלפון ברחבי העיר וחשמל" עוד נקבע, כי "יש לוודא כי אותם שירותים אשר לא ממומשים, אכן מבוטלים".

בוועדה לתיקון ליקויים שנערכה ביום 22/06/2022 צוין כי "ראש העיר ביקש מ... היועץ המשפטי לבדוק החזר של כספים ששולמו ביתר לספקים השונים, לרבות עבור המרכזייה, כבלים קווי טלפון וכיוצ"ב".

ו. סטאטוס ביצוע

ממצא א' – תשלום קו סלולר לעובדים לאחר שסיימו עבודתם בעירייה

(א) פעולות שנעשו לבדיקת תיקון הליקוי

- (1) הביקורת פנתה ליועץ המשפטי, גזברות (חשבת) ולאחראית האמונה על רשימות קווי הסלולר (במחלקה המשפטית) בעירייה בבקשה לקבל אסמכתאות לניתוק ולקיצוץ הכספים בגין העובדים שסיימו עבודתם בעירייה.
- (2) הביקורת פנתה לגזברות (חשבת) בבקשה לקבלת אסמכתא לקיצוץ התשלומים ששולמו ביתר עבור העובדים שסיימו עבודתם בעירייה.
- (3) הביקורת ביקשה מחשבת העירייה כרטסת מלאה ומפורטת עבור העובדים שבוצע עבורם תשלום בגין קו סלולרי בשנת 2023.

(ב) ממצא ביקורת המעקב

(1) לביקורת נמסר על ידי האחראית האמונה על ניהול רשימות קווי הסלולר בעירייה (במחלקה המשפטית) רשימה של מספרי טלפון של עובדי העירייה והסטאטוס של כל קו, נכון ליום 06/02/2024, כמו כן ציינה כי הרשימה מתעדכנת מעת לעת. בבדיקת הרשימות שנתקבלו כאמור ביום 6.2.2024 מהאחראית האמונה על קווי הסלולר (במחלקה המשפטית) מול מנהלת משאבי אנוש בעירייה נמצא כי רשימות העובדים שנתקבלו, אשר מהווים את בסיס המידע של מקבלי הקווים אינו עדכני. כאמור, לאחר בדיקה של הרשימה מול מנהלת משאבי אנוש נמצאו עובדים כדלהלן:

- א. עובד אחד בחל"ת (א.ד) מתאריך 28.2.2023 ;
- ב. 7 עובדים שסיימו את עבודתם במועדים שונים (ב.ב, י.ד, מ.ב, ע.ד, ש.ג, ב.מ, ה.ב) ואף אינם עובדים בעירייה מתאריכים: 1.9.2015, 31.8.2017, 31.8.2016 ;

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

ג. 5 עובדים שאינם מופיעים ברישומי מחלקת משאבי אנוש (ו.א, ל.ה, מ.א, מ.ד, ד.מ).

(2) נמסר לביקורת על ידי היועץ המשפטי כי:

”א. בחינת הליכי גביה משימוש באופן רטרואקטיבי –

1. לא טופלו על ידי מקרים כאמור. ידוע לי כי לגבי אחד מהשלושה (ש.א.) בוצע לו קיזוז בגין התשלום ביתר מצד הרשות במסגרת התביעה שהוא הגיש...

2. לגבי הישנות מקרים כאלו בעתיד – מבדיקה עם **** שמטפלת בנושא עולה כי היא פנתה וביקשה לקבל מידע בזמן אמת על מי שפורש לגמלאות/עוזב את העירייה כדי לטפל בהפסקת דמי השימוש אלא שהיא לא זוכה לקבל מידע זה – מצ”ב התכתבות בנושא כפי שקיבלתי...”.

(3) נכון למועד הפצת טיוטת דוח הביקורת, הביקורת לא קיבלה מגזברות העירייה את האסמכתאות שנדרשו לבחינת הנושא אצלם.

- **סטאטוס היישום:** יושם באופן חלקי לגבי חלק מהממצאים. לא ניתן לקבוע – לגבי יתר הממצאים, היות שלא נתקבלו אסמכתאות מהגזברות.

ממצא ב' – שימוש בקו סלולרי ע"י גורם שאינו עובד העירייה

(א) פעולות שנעשו לבדיקת תיקון הליקוי

הביקורת פנתה לגזברות (חשבת) העירייה לבחון האם העירייה משלמת עבור קווי הסלולר עבור העובדים הבאים:

א. מ.ד.

ב. ל.ז.

במידה ולא, האם שולם בגינם בעבר ולא יזו תקופה ומתי הופסקו התשלומים”

(ב) ממצא ביקורת המעקב

נכון למועד הפצת טיוטת דוח הביקורת, גזברות העירייה לא העבירה לידי הביקורת את האסמכתאות והתשובות לשאלות שהוצגו בפניה.

- **סטאטוס היישום:** לא ניתן לקבוע. לא נמסרו לביקורת אסמכתאות מהגזברות לבחינת הנושא.

ממצא ג' – תשלום בגין קוים מושהים

(א) פעולות שנעשו לבדיקת תיקון הליקוי

הביקורת פנתה לגזברות העירייה בבקשה לקבל אסמכתאות להוראת הביטול ל-14 קוים ואת חשבונית הביטול בגין קוים אלה.

(ב) ממצא ביקורת המעקב

גזברות העירייה הציגה תכתובות במייל המעידות על הבקשה לניתוק הקוים לחברת פלאפון ואישור ביצוע הניתוק ע"י החברה. ניתוק הקוים בוצע בפועל בחודשים 9-10/2023, 2 קוים בחודש ספטמבר 9 קוים בחודש אוקטובר, ובגין 3 קוים לא צויין חודש מדויק.

הביקורת מציינת כי תכתובת המייל לגבי אישור הניתוק של 14 קווים נשאה את התאריך 4/09/2023 וצויין באופן ידני ע"ג המייל חודש הניתוק של כל קו, למעט 3 קווים (כשנתיים לאחר הפצתו של דוח הביקורת המקורי והחלטתו של ראש העירייה על ביטול הקווים כאמור).

הערת הביקורת:

כאמור, הבקשה לביטול הקווים בוצעה רק בחודשים 09-10/2023 וזאת כשנתיים לאחר עריכת דוח הביקורת המקורי והחלטתו של ראש העירייה (ההחלטה התקבלה בתאריך 16/03/2022) ורק לאחר הודעה על ביצוע ביקורת המעקב (הודעה רשמית יצאה ביולי 2023). הביקורת מציינת כי בשל העיכוב בניתוק הקווים העירייה שילמה ביתר סך של 1,722 ש"ח בקירוב.

- סטאטוס יישום: יושם (באיחור רב).

ז. סטאטוס יישום המלצות הדוח המקורי

1. המלצה א

נוסח ההמלצה בדוח המקורי

"יש לגבש תהליכי ניהול, פיקוח ובקרה אחר אישור ותשלום החשבונות לחברת הסלולר שתכלול בחינה שוטפת של הקווים המוחזקים על ידי העירייה וכי אכן נעשה שימוש בהם על ידי שעובד בפועל על ידי העירייה."

סטאטוס ביצוע

לביקורת נמסרה על ידי האחראית האמונה על ניהול רשימות קווי הסלולר בעירייה (במחלקה המשפטית) רשימה של מספרי טלפון של עובדי העירייה והסטאטוס של כל קו, נכון ליום 06/02/2024, כמו כן, ציינה כי הרשימה מתעדכנת מעת לעת.

בבדיקת הרשימות שנתקבלו כאמור ביום 6.2.2024 מהאחראית האמונה על קווי הסלולר (במחלקה המשפטית) מול מנהלת משאבי אנוש בעירייה נמצא כי רשימות העובדים שנתקבלו, אשר מהווים את בסיס המידע של מקבלי הקווים אינו עדכני. כאמור, לאחר בדיקה של הרשימה מול מנהלת משאבי אנוש נמצאו עובדים כדלהלן:

א. עובד אחד בחל"ת (א.ד.) מתאריך 28.2.2023;

ב. 7 עובדים שסיימו את עבודתם במועדים שונים (ב.ב.י, ד.מ.ב, ע.ד, ש.ג.ב, מ.ה.ב) ואף אינם עובדים בעירייה מתאריכים: 1.9.2015, 31.8.2017, 31.8.2016;

ג. 5 עובדים שאינם מופיעים ברישומי מחלקת משאבי אנוש (ו.א, ל.ה, מ.א, מ.ד, ד.מ). הביקורת לא מצאה כי קיימות רשימות מעודכנות של העובדים הזכאים לקו סלולר במימון העירייה. בנוסף, הביקורת ביקשה מגזברות העירייה בתאריך 11/02/2024 לציין בפניה כיצד מבוצעת בקרה שוטפת על תשלום חשבונות הסלולר, הטלפונים והאינטרנט בגינם משלמת העירייה. נכון למועד הפצת טיוטת דוח הביקורת (מרץ 2024), לא התקבלה התייחסות מגזברות העירייה לשאלת הביקורת.

- סטאטוס יישום: לא ניתן לקבוע. לא התקבל מידע ואסמכתאות מהגזברות.

2. המלצה ב

נוסח ההמלצה בדוח המקורי

"יש לבחון את האפשרויות ולגבות בחזרה את התשלומים בגין החודשים שהעובדים לא עבדו בעירייה."

סטאטוס ביצוע

כאמור, בפניית הביקורת ליועץ המשפטי בשאלת השבת כספים, נענתה הביקורת כדלהלן:

א. בחינת הליכי גביה משימוש באופן רטרואקטיבי –

1. לא טופלו על ידי מקרים כאמור. ידוע לי כי לגבי אחד מהשלושה (ש.א) בוצע לו קיזוז בגין התשלום ביתר מצד הרשות במסגרת התביעה שהוא הגיש על הפרשי שכר שהגיעו לו ולא שולמו לו.
2. לגבי הישנות מקרים כאלו בעתיד – מבדיקה מול ... שמטפלת בנושא עולה כי היא פנתה וביקשה לקבל מידע בזמן אמת על מי שפורש לגמלאות / עוזב את העירייה כדי לטפל בהפסקת דמי השימוש אלא שהיא לא זוכה לקבל מידע זה - מצ"ב התכתובת בנושא כפי שקיבלתי מ...."

בנוסף, בתאריך 11/02/2024 פנתה הביקורת לגזברות לקבלת מידע בנושא התקזזות עם העובדים המוזכרים לעיל. נכון למועד הפצת טיוטת דוח הביקורת (מרץ 2024), לא התקבלה התייחסות מגזברות העירייה לשאלת הביקורת. לפיכך, הביקורת מצאה כי המלצת הביקורת יושמה רק עבור עובד אחד.

- **סטאטוס היישום:** יושם בגין עובד אחד. בגין יתר העובדים לא ניתן לקבוע היות שלא התקבלו אסמכתאות מהגזברות.

3. המלצה ג

נוסח ההמלצה בדוח המקורי

"יש לערוך מיפוי חדש של כל הקווים בגינם העירייה משלמת ולבחון האם אכן מוחזקים על ידי עובדי העירייה."

סטאטוס ביצוע

בתאריך 06/02/2024 קיבלה הביקורת רשימת עובדים מהאחראית על ניהול קווי הסלולר (במחלקה המשפטית) בעירייה. בתשובתה לביקורת ציינה "מצ"ב רשימת "מספרי הטלפון שקיימת משנת 2019 ומתעדכנת מעת לעת וזה עוד קודם לבדיקת המבקרת ולהמלצותיה".

בתאריך 07/02/2024 נבחנה הרשימה ע"י מנהלת משאבי אנוש של העירייה ונמצא כי קיימים עובדים המעודכנים ברשימה כעובדים פעילים למרות שבפועל אינן נמנים עם עובדי העירייה (ראה פירוט בסעיף ו' ו - י' לעיל).

לאור הממצאים המצוינים לעיל, עולה כי רשימות העובדים שמחזיקים קווים סלולריים המשולמים ע"י העירייה אשר מנוהלים על ידי האחראית האמונה על ניהול קווי הסלולר בעירייה כאמור אינן מעודכנות באופן מלא.

- **סטאטוס יישום:** לא יושם.

4. המלצה ד

נוסח ההמלצה בדוח המקורי

"מומלץ לנהל רשימת עובדים שמחזיקים בקווי סלולר, ולבחון באופן שוטף את התאמתה לפירוט המחזיקים בחשבונות שמגיעות לתשלום".

סטאטוס ביצוע

הביקורת ביקשה מהחשבת בתאריך 11/02/2024 לציין בפניה כיצד מבוצעת בקרה שוטפת על תשלום חשבונות הסלולר, הטלפונים והאינטרנט בגינם משלמת העירייה. נכון למועד הפצת טיוטת דוח הביקורת (מרץ 2024) לא התקבלה התייחסות מגזברות העירייה לשאלת הביקורת.

הביקורת אינה יכולה לקבוע האם מתבצעת התאמה בין רשימות העובדים המחזיקים בקווי סלולר המשולמים ע"י העירייה לבין החשבונות המשולמות בגינם.

- **סטאטוס יישום:** לא ניתן לקבוע. לא התקבל מידע או אסמכתאות מהגזברות.

5. המלצה ה

נוסח ההמלצה בדוח המקורי

"יש לבחון את האפשרויות, וככל שניתן, להפסיק או לצמצם את החזקתם של הקווים המושהים".

סטאטוס ביצוע

לביקורת הוצגו אסמכתאות המעידות על ביטול 14 קווים מושהים בחודשים 09-10/2023. יישום ההמלצה והחלטת ראש העירייה יושמו כשנתיים לאחר עריכת דוח הביקורת המקורי וקבלת ההחלטה.

בשל עיכוב ביישום ההחלטה העירייה נשאה בתשלום עודף בסך 1,722 ש"ח בקירוב בגין קווים אלה.

- **סטאטוס יישום:** יושם (באיחור רב).

ח. סטאטוס יישום החלטות ראש העירייה

בהחלטות ראש העירייה, כפי שהוצגה בסיכום דיון מיום 16/03/2022 נקבע כי:

(א) הגורם שימונה כאחראי לאישור החשבונות לתשלום יבצע בקרה שוטפת אחר הוצאות הסלולר, לרבות בחינה שוטפת של רשימת הקווים המוחזקים על ידי העירייה. במסגרת זו, יופסקו השימושים על ידי הגורמים שאינם עובדי העירייה".

סטאטוס ביצוע

הביקורת פנתה בתאריך 11/02/2024 לגזברות העירייה בבקשה לקבלת מידע בנוגע לבקרה על חשבונות הסלולר. נכון למועד הפצת טיוטת דוח הביקורת (מרץ 2024), טרם נתקבלה תשובה.

- **סטאטוס יישום:** לא ניתן לקבוע. לא התקבלו אסמכתאות מהגזברות.

(ב) "יבטלו הקווים המושהים המוחזקים על ידי העירייה ויישמרו 5 קווים בלבד במספור רציף, לשעת חירום".

סטאטוס ביצוע

לביקורת הוצגו תכתובות המעידות על ביטול מ-14 קווים מושהים. בבדיקת הביקורת נמצא כי הביטול בוצע רק בחודשים 09-10/2023, כשנתיים לאחר עריכת דוח הביקורת המקורי וקבלת ההחלטה בנושא על ידי ראש העירייה.

-סטאטוס יישום: יושם (באיחור רב).

(ג) "היועמ"ש יבחן את האפשרות לגבות את התשלומים בגין השימוש רטרואקטיבית".

סטאטוס ביצוע

בתשובה לשאלת הביקורת ציין היועץ המשפטי כי בנוגע לעובד ש.א בוצע קיזוז בגין תשלום ביתר. בנוגע ליתר העובדים בתאריך 11/02/2024 הביקורת פנתה לגזברות העירייה בבקשה לקבלת מידע בעניין זה. נכון למועד הפצת טיוטת דוח הביקורת (מרץ 2024), טרם נתקבלה תשובה.

- סטאטוס יישום: יושם בגין עובד אחד. בגין יתר העובדים לא ניתן לקבוע. לא התקבל מידע או אסמכתאות מהגזברות.

ט. המלצות ביקורת מעקב

- א. יש לבצע התאמה חודשית בין רשימת העובדים המקבלים קו סלולר לבין החשבונות המתקבלים בגין קווי סלולר.
- ב. יש לבצע התאמה חודשית בין רשימת העובדים המקבלים קו סלולר מהמשולם ע"י העירייה לבין דוח המופק ממערכת השכר המציג רשימת עובדים המחויבים בגין שווי הטבה בגין קו הסלולר המשולם ע"י העירייה.
- ג. יש להפסיק מיידית את התשלום לחברת הסלולר בגין קו שהעובד אינו מחויב בשווי הטבה בגינו ו/או בגין קו שאינו משויך לעובד פעיל בעירייה.
- ד. בקרה על סטאטוס העובדים המקבלים קו סלולרי מהעירייה תבוקר בתדירות חודשית ע"י אגף משאבי אנוש בעירייה.

י. תגובות המבוקרים

משאבי אנוש (ההון האנושי):

"בהתאם לישיבה שנערכה בתאריך 18/01/2023 כל עובד שמסיים העסקה (מתפטר או מפוטר) מכתבים את...
אך יש בעיה של שמירה על הפרטיות של העובד בכיתוב העובדות גם על מקרים של פרישה. צריך לעשות חשיבה האם זה נכון יותר שהשכר בזמן גמר החשבון יודיעו ל... על מקרים בהם יש עובד שמשולם לו טלפון על חשבון העירייה.
בנוסף מצ"ב טופס גמר חשבון שעובר לממונה של כל עובד שעוזב בו מצוין האם לעובד יש אחזקת רכב או טלפון על חשבון העירייה.
כיוון שאין למשאבי אנוש את המידע והטופס לא נשלח אלינו בחזרה, העובד נשאל האם יש לו טלפון ומעדכנים בגמר חשבון שמועבר למחלקת השכר".

האחראית האמונה על קווי הסלולר (במחלקה המשפטית):

ב"מענה לטיטת דוח ביקורת מעקב בנושא " הוצאות קבועות" בעניין קווים סלולריים אני מבקשת להעיר כך :

1. "שימוש בקו סלולר ע"י גורם שאינו עובד עירייה"
עד להצטרפותנו למכרז חשכ"ל בשנת 2019 חלוקת המכשירים וקווי הרשת ברשות נעשתה על פי הנחיית מנכ"ל העירייה ובטיפול שוטף מול חב' סלקום מצד מנהל התברואה (מר...). ככל שידוע לי לא התנהל מנגנון מסודר של מעקב אחר מחזיקי קווים או ניתוק קווים בעקבות יציאה לגמלאות / עזיבה וכן מעקב אחר העובדים להם נמסרו המכשירים/קווים. במסגרת התנהלות זו נמסרו על פי החלטת המנכ"ל קווים גם למי שאינם עובדי העירייה (כגון: מנהלי בתי ספר ועובדי משרד החינוך).
מאז שהתנהלות הועברה לטיפול ואושר נוהל מסודר – אין עוד מקרים כאמור.
2. לעניין "תשלום קו סלולר לעובדים לאחר שסיימו עבודתם בעירייה" – כאמור, מאז הנוהל יש הליך מסודר של מסירת קווים ורכישת מכשירים כמו גם ניהול הליך ההתחשבות מול המחזיקים.
יחד עם זאת, לצערי אין נוהל מסודר במחלקת משאבי אנוש המחייבת עובד בעת פרישה/ עזיבה לעבור דרכי בעת הליך של "טופס טיולים" כדי שאפעל לניתוק/לניוד הקו.
לצערי גם היום הליך עזיבה/פרישה לא נעשה באופן מסודר וכך למשל (כדוגמא) - רק אתמול נודע לי על פרישה של עובדת וזאת בשל שיחה מקרית שהיא קיימה איתי.
3. לעניין "תשלום בגין השהיית קווים"
מבחינה עובדתית – בוטלו מרבית הקווים המושהים והמחיר הוא לא 32.5 ₪ לקו מושהה אלא רק 27 ₪.
נותרו מס' קווים בודדים וגם אלו מצויים בבדיקה מול מחלקת השכר (כדי למנוע ניתוק של קו לעובד פעיל). ביקשתי לעשות מיפוי שמי מול מחלקת שכר על עובדים שמשלמים שווי מס כדי להשוות לקווים הרשומים אצלי.
חשוב לציין כי יש מקרים ששם העובד שעזב מופיע על קו שהפך עם עזיבתו למושהה ופשוט לא נמחק בחב' פלאפון הרישום השמי של אותו עובד".

הערת הביקורת לתגובתה של האמונה על קווי הסלולר:

הביקורת העלתה ליקוי שאותר ותועד בדוח הביקורת המקורי, לפני כשנתיים (2021). במועד הביקורת המקורי רשימת העובדים המחזיקים בקווי סלולר הייתה מנוהלת על ידי אותה אחראית האמונה על קווי הסלולר במועד עריכת ביקורת המעקב וכן במועד הפצת דוח הביקורת הסופי הנוכחי. ההתייחסות לליקויים אשר התרחשו לכאורה לפני כן ולבעלי תפקידים שניהלו את הנושא בעבר ולא במועד עריכת הביקורת המקורית וביקורת המעקב, אינה רלוונטית.
בהקשר זה, במהלך עריכת ביקורת המעקב (2023-2024) הביקורת ביקשה לקבל את הרשימה העדכנית מהאחראית האמונה על קווי הסלולר, נכון למועד עריכת ביקורת המעקב. הרשימה שהתקבלה מהאחראית האמונה כאמור כללה רשימה של מספרי טלפון של עובדי העירייה והסטאטוס של כל קו, נכון ליום 06.02.2024.
בבדיקת הרשימות שנתקבלו כאמור ביום 6.2.2024 מהאחראית האמונה על קווי הסלולר (במחלקה המשפטית) מול מנהלת אגף משאבי אנוש (ההון האנושי) בעירייה נמצא כי רשימות העובדים שהתקבלו, אשר מהווים את בסיס המידע של מקבלי הקווים, אינן עדכניות.

הביקורת לא מצאה כי קיימות רשימות מעודכנות של העובדים הזכאים לקו סלולר במימון העירייה. בנוסף, הביקורת ביקשה מגזברות העירייה בתאריך 11.02.2024 לציין בפניה כיצד מבוצעת בקרה שוטפת על תשלום חשבונות הסלולר, הטלפונים והאינטרנט בגינם משלמת העירייה. נכון למועד הפצת דוח הביקורת (מרץ 2024), לא התקבלה התייחסות מגזברות העירייה לשאלת הביקורת. גם לא לאחר הפצת טיוטת דוח הביקורת.

יש להזכיר כי המלצות הביקורת בהקשר זה היו:

- א. יש לגבש תהליכי ניהול, פיקוח ובקרה אחר אישור ותשלום החשבוניות לחברת הסלולר שתכלול בחינה שוטפת של הקווים המוחזקים על ידי העירייה וכי אכן נעשה שימוש בהם על ידי שעובד בפועל על ידי העירייה.
 - ב. יש לבחון את האפשרויות ולגבות בחזרה את התשלומים בגין החודשים שהעובדים לא עבדו בעירייה.
 - ג. יש לערוך מיפוי חדש של כל הקווים בגינם העירייה משלמת ולבחון האם אכן מוחזקים על ידי עובדי העירייה.
 - ד. מומלץ לנהל רשימת עובדים שמחזיקים בקווי סלולר, ולבחון באופן שוטף את התאמתה לפירוט המחזיקים בחשבוניות שמגיעות לתשלום.
 - ה. יש לבחון את האפשרויות, וככל שניתן, להפסיק או לצמצם את החזקתם של הקווים המושהים."
- סטאטוס יישומן של ההמלצות מפורטים לעיל.

5.6. תשלומים לחברות רשת / טלפוניה / כבלים

א. ממצא שעלה בדוח הביקורת המקורי

בסעיף 4.5.1 לדוח מבקרת העירייה נמצא כי:

4.5.1.1. העדר הסכם התקשרות עם החברות

הביקורת לא מצאה כי קיימים הסכמי התקשרות עם ספקי השירותים בגין רשת (אינטרנט), טלפוניה וכבלים.
כפי שדווח לביקורת, ברמת העיקרון, לא קיימים הסכמי התקשרות כתובים ומלאים עם ספקי הרשת, טלפוניה וכבלים.

4.5.1.2. תשלום ללא קבלת שירות בפועל

הביקורת ערכה בדיקה בגין התשלום של חברות המספקות שירותי רשת (אינטרנט), כבלים וטלפוניה לעירייה. להלן הממצאים:

א. חיוב של שני קוים טלפון ואינטרנט

הביקורת מצאה כי העירייה שילמה למועדונית בעיר פעמיים: האחד בחיוב של חברת הוט בחשבונית פרטנית מספר 241408432 סך של 113.49 ש"ח לחודש והשני בחשבונית המרכזת מספר 243365519 סך של 63.06 ש"ח של החברה.

בעקבות הערת הביקורת, בחודש נובמבר העירייה ביקשה לבטל את החיובים העתידיים (ניתוק וביטול) בחשבונית המרכזת.

ב. תשלום בגין מרכזיה

הביקורת מצאה כי העירייה מחויבת בגין תשלום למרכזיה של חברת בזק בינלאומי בע"מ. עוד נמצא כי העירייה אינה עושה שימוש במרכזיה מזה מספר שנים (לפחות 15 שנים).

בעקבות הערת הביקורת, בחודש נובמבר העירייה הגישה בקשה לבטל את החיובים העתידיים בגין המרכזיה, שלא קיימת (ניתוק וביטול).

ג. חיוב בגין קו ואינטרנט שאינו בשימוש

• **"גן א"**

הביקורת מצאה חיוב של קו אינטרנט וטלפון של חברת הוט. נמסר לביקורת כי הקו אינו בשימוש מזה תקופה (כשנתיים) היות שהגן עבר למיקום אחר ובמיקום החדש הותקן קו של בזק. בבדיקת החשבונית מספר 245070200 נמצא כי העירייה משלמת סך של 164.31 ש"ח בכל חודש.

בעקבות הערת הביקורת, בחודש נובמבר 2021 העירייה ביקשה לבטל את החיובים העתידיים בגין חשבונית זו (ניתוק וביטול).

• **"גן ב"**

הביקורת מצאה חיוב של קו טלפון של חברת הוט. נמסר לביקורת כי הקו אינו בשימוש מזה תקופה, היות שהגן עבר למיקום אחר ובמיקום החדש הותקן קו של בזק. בבדיקת החשבונית מספר

245037343, נמצא כי העירייה משלמת סך של 100.99 ש"ח בכל חודש.

בעקבות הערת הביקורת, בחודש נובמבר 2021 העירייה ביקשה לבטל את החיובים העתידיים בגין חשבונית זו (ניתוק וביטול).

מנהלת א'

הביקורת מצאה חיוב של קו טלפון ואינטרנט של חברת הוט. נמסר לביקורת כי הקו אינו בשימוש מזה תקופה. בעקבות בדיקת הביקורת, נבחן באם המנהלת פועלת במקום. בעקבות הבירור התגלה כי המנהלת לא פועלת במקום. בבדיקת החשבונית מספר 244992692, נמצא כי העירייה משלמת סך של 80.57 ש"ח בכל חודש.

ד. חיוב בגין מגורים לחיילים/חיילות

הביקורת מצאה חיוב של קו אינטרנט וטלפון של חברת הוט בדירת מגורים של חיילים/חיילות. נמסר לביקורת כי הקו אינו בשימוש מזה תקופה. בבדיקת חשבונית מספר 244993490, נמצא כי העירייה משלמת סך של 241.03 ש"ח בכל חודש. בעקבות הערת הביקורת, בחודש נובמבר 2021 העירייה ביקשה לבטל את החיובים העתידיים בגין חשבונית זו (ניתוק וביטול).

ה. חיוב טלוויזיה בכבלים

הביקורת מצאה חיוב של טלוויזיה בכבלים של חברת הוט בגן ילדים. נמסר לביקורת כי מזה כשש שנים העירייה לא מפעילה טלוויזיות בגני ילדים. בבדיקת חשבונית מספר 624921034, נמצא כי העירייה משלמת סך של 463.36 ש"ח בכל חודש. בעקבות הערת הביקורת, בחודש נובמבר 2021 העירייה ביקשה לבטל את החיובים העתידיים בגין חשבונית זו (ניתוק וביטול).

ו. חיוב קווי אינטרנט

הביקורת מצאה חיוב של קווי אינטרנט של הוט במספר מוקדים בעיר. נמסר לביקורת כי מזה תקופה שהעירייה אינה עושה שימוש בקווים אלו. בבדיקת חשבונית מספר 24372942, נמצא כי העירייה משלמת סך של 946.13 ש"ח בכל חודש. בעקבות הערת הביקורת, בחודש נובמבר 2021 העירייה ביקשה לבטל את החיובים העתידיים בגין חשבונית זו (ניתוק וביטול). "

ב. המלצות הביקורת בדוח המקורי

בסעיף 4.5.3 לדוח מבקרת העירייה צוין, כדלהלן: "

א. יש לשקול את האפשרויות ולגבש הסכמים מתועדים עם ספקים, ככל שניתן.

- ב. יש לאתר את המועד הראשון שבוצע ביתר ולשקול את האפשרויות ולפעול על מנת לקבל החזר כספי מהחברות.
- ג. יש למפות את התשלומים השונים ולבחון באם אכן העירייה מקבלת תמורה בגינם, הן בגין השירותים שנבדקו בדוח ביקורת זה והן בתחומים אחרים. ככל שלא מתקבלת תמורה, לבטלם ולהתקזז גם בגינם.
- ד. יש לחסום תשלומים אשר לגביהם לא ניתנים השירותים לעירייה בפועל.
- ה. יש לבחון את האפשרויות ולגבות את התשלומים ששולמו ביתר בחזרה מהחברות השונות רטרואקטיבית, ככל שניתן. "

ג. תגובת העירייה

בתגובתו של גזבר העירייה מיום 14/3/2022 נמסר כי: "המלצות הביקורת מקובלות". בעקבות הערת הביקורת ובכל הנוגע לממצאים שעלו בפרק זה, העירייה הפסיקה את התשלומים לספקים השונים."

ד. סיכום דיון ראש העירייה מיום 16.3.2022

בהחלטת ראש העירייה, כפי שהוצגה בסיכום דיון מיום 16/03/2022 נקבע כי: "

1. ככל שניתן, יעוגנו ההתקשרויות בהסכמים.

2. יבחנו האפשרויות לזיכוי רטרואקטיבי של התשלומים ששולמו ביתר לספקים השונים."

אחריות לביצוע: גזבר העירייה והיועמ"ש.

לר"ז לביצוע: מיידי".

ה. סטאטוס שעלה בוועדה לתיקון ליקויים

בסיכום דיון תיקון ליקויים מיום 07/03/2022 נקבע כי "יש לדרוש חזרה את הכספים לשרותים אשר לא ממושו לדוגמת שרותי מרכזיה, כבלים, סלולר, קווי טלפון ברחבי העיר וחשמל" עוד נקבע, כי "יש לוודא כי אותם שירותים אשר לא ממומשים, אכן מבוטלים".

בוועדה לתיקון ליקויים שנערכה ביום 22/06/2022 צוין כי "ראש העיר ביקש מ... היועץ המשפטי לבדוק החזר של כספים ששולמו ביתר לספקים השונים, לרבות עבור המרכזייה, כבלים קווי טלפון וכיוצ"ב."

ו. סטאטוס ביצוע

ממצא א' - העדר הסכם התקשרות עם החברות

- (א) פעולות שנעשו לבדיקת תיקון הליקוי
- (1) הביקורת פנתה ליועץ המשפטי לבחינת יישום החלטת הוועדה והחלטת ראש העירייה כדלהלן:
- "החלטות:
1. ככל שניתן, יעוגנו ההתקשרויות בהסכמים.

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

2. יבחנו האפשרויות לזיכוי רטרואקטיבי של התשלומים ששולמו ביתר לספקים השונים.

(2) הביקורת פנתה למנמ"רית העירייה ע"מ לבחון עיגון שירותים הניתנים לעירייה בהסכמים.

(ב) ממצא ביקורת המעקב

(1) בתשובה לפניית הביקורת השיב היועץ המשפטי כדלהלן:

"עיגון התקשרויות בהסכמים –

1. ככלל, מקום שלא מדובר בהזמנת ציוד / רכישה חד פעמית – אנו בהחלט מעדיפים להסדיר את ההתקשרות בחוזה.

2. בשנים האחרונות מרבית ההתקשרויות בתחום המחשוב / האינטרנט והכבילה מבוצעות ומקודמות על ידי המנמ"רית והיא דואגת לקיים הליכים מסודרים והתקשרויות חוזיות מסודרות.

3. במידה ובוצעו התקשרויות בעבר שלא בידיעתה (דוגמת אלו שנעשו על ידי מר (*****) – ייתכן ואלו לא עוגנו בהסדרה חוזית מסודרת מול הרשות ואני מסכים שתופעה זו, ככל שהיא עדיין קיימת, יש להפסיקה."

(2) הביקורת בחנה מדגמית התקשרויות עם ספקים שונים שהוצגו ע"י מנמ"רית העירייה.

בבחינת אסמכתאות ובהם, הצעות מחיר, הסכמים חתומים וחשבוניות שהוצגו ע"י מנמ"רית העירייה נבחנו ההסכמים כדלהלן:

מס"ד	שם החברה	שרותים	תאריך תחילת ההסכם
1	מטרופולינט	מערכות מחשוב וקווי תקשורת לניהול המחלקות: א. הנה"ח ב. גביה ג. רווחה	14/06/2021
2	החברה לאוטומציה	מערכות מחשוב לניהול: א. G.I.S ב. שכר	17/06/2021

הביקורת מציינת כי קיימים עדיין הסכמים מהותיים בנושא טלפוניה/רשת וכבלים כגון הסכם עם חברת בזק אשר אינם בתוקף. בנוסף, בתאריך 11/02/2024 פנתה הביקורת לגזברות העירייה בבקשה לקבלת מידע בנוגע להסכמים חדשים שנחתמו עם ספקים, נכון למועד הפצת טיוטת דוח הביקורת (מרץ 2024) לא התקבל מענה לשאלת הביקורת.

- **סטאטוס יישום:** יושם באופן חלקי. לא התקבל מידע או אסמכתאות מהגזברות.

ממצא ב' - תשלום ללא קבלת שירות בפועל

(א) פעולות שנעשו לבדיקת תיקון הליקוי

בתאריך 11/02/2024 פנתה הביקורת לגזברות העירייה בבקשה להמציא לידיה:

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

- (1) אסמכתאות לניתוק גן א' מקו הטלפון.
- (2) אסמכתא לקיזוז בגין התשלום הכפול לחברת הוט בגין מועדוניות, כדלהלן:
 - א. האחד בחיוב של חברת הוט בחשבונית פרטנית מספר 241408432 סך של 113.49 ש"ח לחודש.
 - ב. השני בחשבונית המרכזת מספר 243365519 סך של 63.06 ש"ח של החברה.
- (3) אסמכתא לקיזוז בגין חיוב של קו אינטרנט וטלפון של חברת הוט בגין התקופה שלא היו בשימוש כדלהלן:
 - א. "גן א".
 - ב. "גן ב".
 - ג. "מנהלת א".
 - ד. "מגורים לחיילים/חיילות".
 - ה. כבלים בגן ילדים.
 - ו. חיובים שנמצאו בחשבונית מספר 24372942.

ממצא ביקורת המעקב

בתאריך 11/02/2024 פנתה הביקורת לגזברות העירייה בבקשה לקבלת מידע בנושא . נכון למועד הפצת טיוטת דוח הביקורת (מרץ 2024) טרם נתקבלה תשובה מהגזברות.

- **סטאטוס יישום:** יושם ניתוק של גן א'. לגבי ביצוע קיזוז בגין חיוב ביתר של יתר המוסדות המצוינים לעיל – לא ניתן לקבוע, לא התקבלו אסמכתאות מהגזברות.

הערת הביקורת

הפניה לחברת בזק בינלאומי בע"מ להשבת כספים שנגבו שלא כדין בוצעה בחודש ינואר 2024 ולא בהתאם להנחיות שנקבעו בהתאם להחלטת ראש העירייה והוועדה לתיקון ליקויים וזאת כשנתיים לאחר החלטתו של ראש העירייה בנושא מדוח ביקורת קודם.

ז. משמעויות

- א. חשש ליכולת אכיפה חסרה של התקשרויות/הסכמות.
- ב. טעויות ואי סדרים ופתח למחלוקת אפשרית בעת התחשבות.
- ג. הסדרה חסרה של התקשרויות ו/או זמינות חסרה של הסכמים לשימושם של בעלי התפקידים הנדרשים להם.
- ד. יכולת אכיפה חסרה של התקשרויות עם ספקים.
- ה. תשלום בגין תמורה שלא התקבלה/תשלום ביתר בגין אי שימוש בפועל בשירות.

ח. סטאטוס יישום המלצות הדוח המקורי

1. המלצה א

נוסח ההמלצה בדוח המקורי

"יש לשקול את האפשרויות ולגבש הסכמים מתועדים עם ספקים, ככל שניתן".

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

מס"ד	שם החברה	שרותים	תאריך תחילת ההסכם
1	מטרופולינט	מערכות מחשוב וקווי תקשורת לניהול המחלקות: א. הנה"ח ב. גביה ג. רווחה ד. קווי תקשורת	14/06/2021
2	החברה לאוטומציה	מערכות מחשוב לניהול: א. G.I.S ב. שכר ג. קווי תקשורת	17/06/2021

סטאטוס ביצוע

לביקורת הוצגו הסכמים חדשים ע"י מנמ"רית העירייה הכוללים התייחסות לטלפוניה/רשת/כבלים המותקנים בעירייה כדלהלן:
הביקורת מציינת כי קיימים עדיין הסכמים מהותיים בנושא טלפוניה/רשת וכבלים כגון הסכם עם חברת בזק אשר אינם בתוקף.
בנוסף, בתאריך 11/02/2024 פנתה הביקורת לגזברות העירייה בבקשה לקבלת מידע בנוגע להסכמים חדשים שנחתמו עם ספקים, נכון ליום הפצת טיוטת דוח הביקורת (מרץ 2024) לא התקבל מענה לשאלת הביקורת.
- **סטאטוס יישום:** יושם באופן חלקי.

2. המלצה ב

נוסח ההמלצה בדוח המקורי

"יש לאתר את המועד הראשון שבוצע ביתר ולשקול את האפשרויות ולפעול על מנת לקבל החזר כספי מהחברות".

סטאטוס ביצוע

לביקורת הוצגה ע"י היועץ המשפטי פניה (מינואר 2024) לחברת בזק בינלאומי בע"מ בבקשה להשבת כספים בגין תשלומים עבור שירותים שלא התקבלו. בתאריך 11/02/2024 פנתה הביקורת לגזברות העירייה בבקשה לקבלת מידע נוסף התומך ביישום ההמלצה, נכון למועד הפצת טיוטת דוח הביקורת (מרץ 2024) לא התקבלה תשובה.
- **סטאטוס יישום:** יושם באופן חלקי.

3. המלצה ג

נוסח ההמלצה בדוח המקורי

"יש למפות את התשלומים השונים ולבחון באם אכן העירייה מקבלת תמורה בגינם, הן בגין השירותים שנבדקו בדוח ביקורת זה והן בתחומים אחרים. ככל שלא מתקבלת תמורה, לבטלם ולהתקזז גם בגינם".

סטאטוס ביצוע

לביקורת הוצג דוח ממערכת הנהלת חשבונות המציג רשימה של ספקים, תנאי התשלום, דוח קווים, פרוט משלמים עבור נכסים, אולם בבחינת תהליך אישור חשבונות החשמל הביקורת לא מצאה כי קיים גורם המבקר את אישור התשלום.

הביקורת לא מצאה תהליך סדור לבחינת דרישות התשלום בדגש על תשלומים קבועים כגון חשבונות חשמל וסלולר.

כמו כן, הביקורת פנתה לגזברות העירייה בתאריך 11/02/2024 בבקשה לקבל מידע כיצד מבוצעת הבקרה על אישור חשבונות החשמל והסלולר. נכון למועד הפצת טיוטת דוח הביקורת (מרץ 2024) טרם נתקבלה תשובה.

- **סטאטוס יישום:** יושם באופן חלקי. לא התקבל מידע או אסמכתאות מהגזברות.

4. המלצה ד

נוסח ההמלצה בדוח המקורי

"יש לחסום תשלומים אשר לגביהם לא ניתנים השירותים לעירייה בפועל."

סטאטוס ביצוע

לביקורת הוצגו אסמכתאות לפניית העירייה לספקים השונים (בזק בינלאומי בע"מ, הוט, פלאפון) בבקשה להפסקת החיוב בגין השירותים שלא התקבלו.

- **סטאטוס יישום:** יושם.

5. המלצה ה

נוסח ההמלצה בדוח המקורי

"יש לבחון את האפשרויות ולגבות את התשלומים ששולמו ביתר בחזרה מהחברות השונות רטרואקטיבית, ככל שניתן."

סטאטוס ביצוע

הביקורת מצאה כי העירייה דרשה החזר כספי רק עבור תשלומים בגין מרכזיית בזק בינלאומי בע"מ בתאריך 30/01/2024, 22 חודשים לאחר החלטת ראש העירייה. הביקורת מציינת כי העירייה שילמה ביתר בגין מרכזיית בזק בינלאומי בע"מ עבור התקופה שלא הייתה בשימוש בהתאם למצוין במכתב שנשלח מהמחלקה המשפטית לחברת בזק בינלאומי בע"מ מתאריך 30/01/2024 סך של 341,124, ש"ח כדלהלן:

"...הסכום ששילמה מרשתי במשך כל התקופה, בכפוף לדיני ההתיישנות ועד למועד ביטול ההרשאה לחיוב החשבון, מסתכם בסכום של 341,124 ש"ח (עבור סכום שנתי של 48,732 ש"ח), כולל מע"מ".

- **סטאטוס יישום:** יושם באופן חלקי. הביקורת מציינת כי הפנייה בוצעה באיחור רב, 22 חודשים לאחר החלטת ראש העירייה.

הערת הביקורת

הביקורת מציינת כי עיכוב בבקשה להשבת כספים מהספקים השונים עלולה לפגוע בסיכוי להשבתם באופן מהותי ובאובדן כספי ניכר.

ט. סטאטוס יישום החלטות ראש העירייה

בהחלטת ראש העירייה, כפי שהוצגה בסיכום דיון מיום 16/03/2022 נקבע כי:

(א) "ככל שניתן, יעוגנו ההתקשרויות בהסכמים".

(1) סטאטוס היישום

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

לביקורת הוצגו הסכמים בתחום המחשוב והכבילה ע"י מנמ"רית העירייה לאחר מועד הביקורת המעגנים גם חיבור אינטרנט לבניין העירייה. בנוסף, בתשובתו של היועץ המשפטי השיב כדלהלן :

"עיון התקשרויות בהסכמים –

1. ככלל, מקום שלא מדובר בהזמנת ציוד / רכישה חד פעמית – אנו בהחלט מעדיפים להסדיר את ההתקשרות בחוזה.
2. בשנים האחרונות מרבית ההתקשרויות בתחום המחשוב / האינטרנט והכבילה מבוצעות ומקודמות על ידי המנמ"רית והיא דואגת לקיים הליכים מסודרים והתקשרויות חוזיות מסודרות.
3. במידה ובוצעו התקשרויות בעבר שלא בידיעתה (דוגמת אלו שנעשו על ידי מר ...) – ייתכן ואלו לא עוגנו בהסדרה חוזית מסודרת מול הרשות ואני מסכים שתופעה זו, ככל שהיא עדיין קיימת, יש להפסיקה."

- **סטאטוס יישום:** יושם באופן חלקי.

(ב) "יבחנו האפשרויות לזיכוי רטרואקטיבי של התשלומים ששולמו ביתר לספקים השונים..."

(1) סטאטוס היישום

הביקורת מצאה כי העירייה דרשה החזר כספי רק עבור תשלומים בגין מרכזיית בזק בינלאומי בע"מ בתאריך 30/01/2024, 22 חודשים לאחר החלטת ראש העירייה. הביקורת מציינת כי העירייה שילמה ביתר בגין מרכזיית בזק בינלאומי בע"מ עבור התקופה שלא הייתה בשימוש בהתאם למצוין במכתב שנשלח מהמחלקה המשפטית לחברת בזק בינלאומי בע"מ מתאריך 30/01/2024 סך של 341,124 ש"ח.

לבחינת קיזוז יתר התשלומים ששולמו ביתר, פנתה הביקורת לגזברות העירייה בתאריך 11/02/2024 לקבלת מידע בנושא. נכון למועד הפצת טיוטת דוח הביקורת (מרץ 2024) טרם נתקבלה תשובה.

- **סטאטוס יישום:** יושם חלקית.

ג. המלצות ביקורת מעקב

- א. גזברות העירייה תעביר לגורמים האמונים על מוסדות העירייה את חשבונות הטלפוניה/ רשת / כבלים לאישור טרם ביצוע התשלום לספקים.
- ב. הביקורת ממליצה ליישם הסכמים עם הספקים השונים ולהמציא העתק לגורמים האמונים בעירייה הנדרשים לאשר את החשבונות בגין שירותים אלה.

יא. תגובות המבוקרים

מנמ"רית:

"בימים אלו אנו מתחילים הליך בחירת יועץ עבור כתיבת מכרז בנושא טלפוניה ואינטרנט ע"מ להסדיר את ההסכם במכרז.

אציין כי הנושא של מכרזים והסכמים הוסדרו לאחר שאני הגעתי לתפקיד בשנת 2018, הסכמים שהיו לפני כן ייתכן ולא היו מוסדרים וכאשר הם עולים אני מסדירה זאת.”

חשבת העירייה:

5. פרק 5.6 - תשלומים לחברת רשת/טלפוניה/כבלים

לעניין קיזוזים או גביה רטרואקטיביים עבור קווים שנותקו – על פי בדיקת הגזברות מול המחלקה המשפטית קיים קושי ממשי לטפל בנושא מאחר ואין חוזה התקשרות וכל ניתוק שבוצע ע"י מר' ... בוצע טלפונית, ללא תיעוד ואסמכתאות.

לסיכום – ע"פ המחלקה המשפטית בהעדר חוזה התקשרות לא ניתן לגבות תשלומים רטרואקטיביים."

הערת הביקורת לתגובת חשבת העירייה:

בהתייחס לתגובת חשבת העירייה, הביקורת מציינת כי יש לאשר חשבונות, טרם תשלומם על מנת להימנע מדרישה להשבת כספים רטרואקטיבית.

6. ריכוז ממצאי דוח ביקורת מעקב בנושא "הוצאות קבועות"

במהלך עבודת הביקורת נדרשו מידעים ואסמכתאות מהגורמים האמונים לצורך בחינת המלצות הביקורת, החלטות ראש העירייה ויישומם.

הביקורת מציינת כי המצאת הנתונים בוצעה זמן רב לאחר בקשתם וכן לא הומצאו מלוא האסמכתאות שנדרשו.

להלן סיכום יישום המלצות הביקורת, החלטות ראש העירייה ותיקון ממצאי הביקורת:

א. בחינת סטאטוס יישום המלצות הביקורת

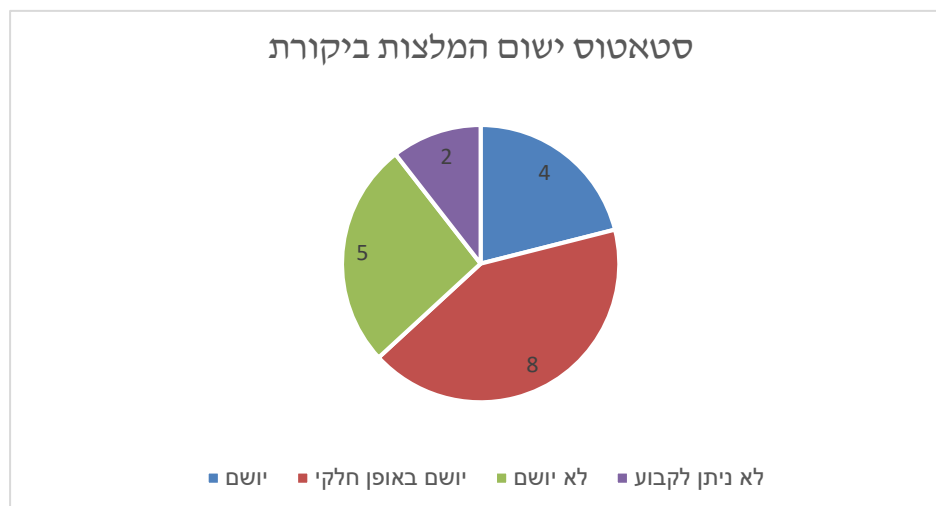
מס'ד	המלצת הביקורת	סטאטוס	הערות
1	יש לקבוע הוראות מלאות ועדכניות, במסגרת נהלית כתובה, קבועה ומאושרת של תהליכי העבודה ושל פעולות הבקרה, לרבות קביעה של האחראים לביצוען והמסמכים והאישורים הנדרשים.	לא יושם	
2	יש לעדכן את נוהל העבודה, ככל שהינו הנוהל הקובע, ואת תנאי התשלום המחייבים במשק.	לא יושם	
3	יש ליישם מערכת בקרה, ממוחשבת ככל שניתן, לביצוע של בקרה אפקטיבית בגזברות על כלל סוגי התשלומים המבוצעים בעירייה.	יושם באופן חלקי	
4	יש לאשר את החשבונות לתשלום על ידי הגורם האחראי על קבלת התמורה/הטובין, או שמנהל את תחום הפעילות, לאשרה ורק לאחר מכן להעבירה לתשלום.	יושם באופן חלקי	
5	יש למנות גורם אחראי לכל תחום לצורך אישור וביצוע של בקרה אחר קבלת הטובין/התמורה, בתחומים המפורטים בדוח זה וכן ככל שקיימים, בתחומים אחרים בעירייה.	יושם באופן חלקי	
6	יש לבצע בקרה תקופתית/שיטתית ושוטפת לאיתור של תשלומי חשמל לנכסים שאינם מוחזקים על ידי העירייה.	לא יושם	
7	יש לאתר את מועד תחילת התשלום של העירייה בגין ההוצאה ואת גובה החוב ולגבות את הסכומים רטרואקטיבית.	לא יושם	

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

8	יש לחסום את התשלומים הבאים.	יושם	
9	יש להעביר את האחריות לתשלום אצל הרשויות השונות על שם מחזיק הנכס.	יושם	
10	יש לגבש תהליכי ניהול, פיקוח ובקרה אחר אישור ותשלום החשבונות לחברת הסלולר שתכלול בחינה שוטפת של הקווים המוחזקים על ידי העירייה וכי אכן נעשה שימוש בהם על ידי שעובד בפועל על ידי העירייה.	לא ניתן לקבוע	בתאריך 11/02/2024, פנתה הביקורת לגזברות העירייה בבקשה לקבלת אסמכתא ליישום ההמלצה. נכון למועד הביקורת לא נתקבלה תשובה.
11	יש לבחון את האפשרויות ולגבות בחזרה את התשלומים בגין החודשים שהעובדים לא עבדו בעירייה.	בוצע עבור עובד אחד	בתאריך 11/02/2024, פנתה הביקורת לגזברות העירייה בבקשה לקבלת אסמכתא ליישום ההמלצה. נכון למועד הביקורת לא נתקבלה תשובה.
		יושם באופן חלקי	
		בגין יתר העובדים לא ניתן לקבוע	
12	יש לערוך מיפוי חדש של כל הקווים בגינם העירייה משלמת ולבחון האם אכן מוחזקים על ידי עובדי העירייה.	לא יושם	לביקורת הוצגה רשימת קווים שאינה מעודכנת
13	מומלץ לנהל רשימת עובדים שמחזיקים בקווי סלולר, ולבחון באופן שוטף את התאמתה לפירוט המחזיקים בחשבונות שמגיעות לתשלום.	לא ניתן לקבוע	בתאריך 11/02/2024, פנתה הביקורת לגזברות העירייה בבקשה לקבלת אסמכתא ליישום ההמלצה. נכון למועד הביקורת לא נתקבלה תשובה.
14	יש לבחון את האפשרויות, וככל שניתן, להפסיק או לצמצם את החזקתם של הקווים המושהים.	יושם	

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

	יושם באופן חלקי	יש לשקול את האפשרויות ולגבש הסכמים מתועדים עם ספקים, ככל שניתן.	15
<p>לביקורת הוצגה דרישה להשבת כספים מחברת בזק בינלאומי בע"מ, בגין אי שימוש במרכזיה שנשלחה לחברה בתאריך 30/01/2024 בתאריך 11/02/2024, פנתה הביקורת לגזברות העירייה בבקשה לקבלת אסמכתא ליישום ההמלצה. נכון למועד הביקורת לא נתקבלה תשובה.</p>	יושם באופן חלקי	יש לאתר את המועד הראשון שבוצע ביתר ולשקול את האפשרויות ולפעול על מנת לקבל החזר כספי מהחברות.	16
	יושם באופן חלקי	יש למפות את התשלומים השונים ולבחון באם אכן העירייה מקבלת תמורה בגינם, הן בגין השירותים שנבדקו בדוח ביקורת זה והן בתחומים אחרים. ככל שלא מתקבלת תמורה, לבטלם ולהתקזז גם בגינם.	17
	יושם	יש לחסום תשלומים אשר לגביהם לא ניתנים השירותים לעירייה בפועל.	18
<p>לביקורת הוצגה דרישה להשבת כספים מחברת בזק בינלאומי בע"מ, בגין אי שימוש במרכזיה שנשלחה לחברה בתאריך 30/01/2024 בתאריך 11/02/2024, פנתה הביקורת לגזברות העירייה בבקשה לקבלת אסמכתאות ליישום קיזוזים נוספים. נכון למועד הביקורת לא נתקבלה תשובה.</p>	יושם באופן חלקי	יש לבחון את האפשרויות ולגבות את התשלומים ששולמו ביתר בחזרה מהחברות השונות רטרואקטיבית, ככל שניתן.	19

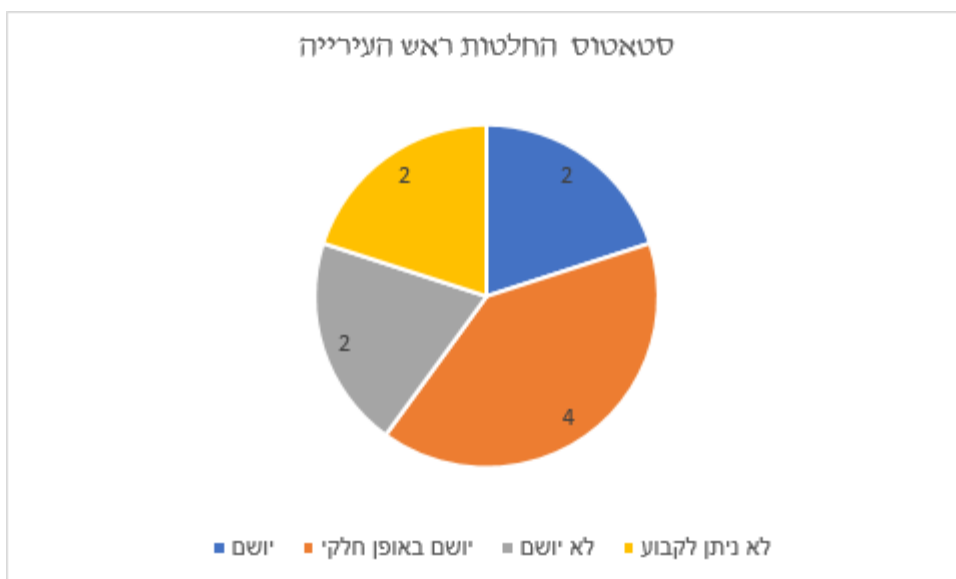


מתוך 19 המלצות הביקורת עולה כי 4 המלצות יושמו במלואן כ- (21%), 8 המלצות כ- (42%) יושמו באופן חלקי בלבד, 5 המלצות כ- (26%) לא יושמו כלל ובגין 2 המלצות כ- (10%) לא ניתן לקבוע מאחר ולא התקבלו חומרים שביקשה הביקורת מגזברות העירייה.

הביקורת מציינת כי עקב עיכוב הגזברות במתן תשובות לשאלות הביקורת, קיימות המלצות אשר לא ניתן לקבוע את סטאטוס ישומן.

ג. בחינת סטאטוס יישום החלטות ראש העירייה

מס"ד	החלטת ראש העירייה	אחריות	סטאטוס
1	נוהל העבודה יעודכן בהתאם לחוק מוסר תשלומים ובהתאם להערות הביקורת.	גזבר	לא יושם
2	ימונה גורם אחראי לאישור חשבוניות בכל תחום ותבוצע על ידו בקרה על אישור החשבוניות לתשלום.	גזבר	יושם באופן חלקי
3	תבוצע בקרה שוטפת אחר תשלומי החשמל של העירייה	גזבר	לא יושם
4	תבוצע התחשבות בהתאם, ככל שהשימוש אינו על ידי העירייה בפועל.	גזבר	לא ניתן לקבוע
5	ככל שניתן, תועבר האחריות לתשלום על ידי הגורם שעושה שימוש בפועל בנכס.	גזבר	יושם
6	הגורם שימונה כאחראי לאישור החשבוניות לתשלום יבצע בקרה שוטפת אחר הוצאות הסלולר, לרבות בחינה שוטפת של רשימת הקווים המוחזקים על ידי העירייה. במסגרת זו, יופסקו השימושים על ידי הגורמים שאינם עובדי העירייה.	גזבר	לא ניתן לקבוע, הביקורת פנתה לגזברות העירייה בתאריך 11/02/2024 לקבלת מידע בנושא. נכון למועד הביקורת טרם נתקבלה תשובה.
7	1.יבוטלו הקווים המושהים המוחזקים על ידי העירייה . 2.יישמרו 5 קוים בלבד במספור רציף, לשעת חירום.	גזבר	יושם
8	היועמ"ש יבחן את האפשרות לגבות את התשלומים בגין השימוש רטרואקטיבית.	יועמ"ש	יושם באופן חלקי
9	ככל שניתן,יעוגנו ההתקשרויות בהסכמים.	גזבר ויועמ"ש	יושם באופן חלקי
10	יבחנו האפשרויות לזיכוי רטרואקטיבי של התשלומים ששולמו ביתר לספקים השונים.	גזבר ויועמ"ש	יושם באופן חלקי, לביקורת הוצגה פניה לחברת בזק בינלאומי בע"מ בדרישה להשבת כספים בסך 341,124 ש"ח בוצעה בתאריך 30/01/2024 בגין מרכזית בזק בינלאומי בע"מ, לבחינת קיזוז יתר התשלומים ששולמו ביתר, פנתה הביקורת לגזברות העירייה בתאריך 11/02/2024 לקבלת מידע בנושא. נכון למועד הביקורת טרם נתקבלה תשובה.

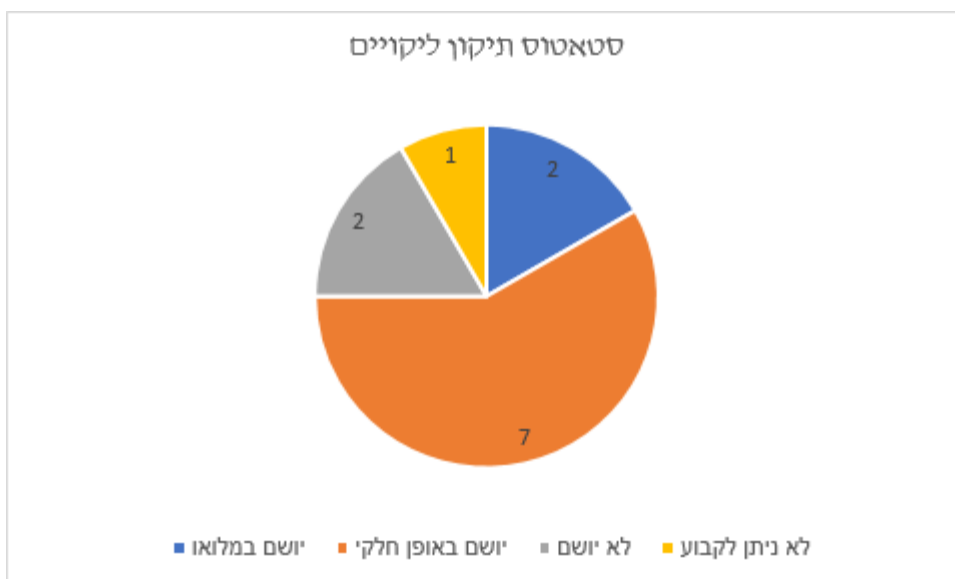


מתוך 10 החלטות ראש העירייה עולה כי 2 (20%) החלטות יושמו באופן מלא, 4 החלטות (40%) יושמו באופן חלקי בלבד ו-2 המלצות (20%) לא יושמו כלל ובגין 2 החלטות (20%) לא ניתן לקבוע מאחר ולא התקבלו חומרים שביקשה הביקורת מגזברות העירייה.

הביקורת מציינת כי עקב עיכוב הגזברות במתן תשובות לשאלות הביקורת, קיימות ההחלטות אשר לא ניתן לקבוע את סטאטוס ישומן.

ג. בחינת סטאטוס תיקון הליקויים

מס"ד	נושא הביקורת	סטאטוס ביצוע	סטאטוס
1	נהלים	קביעה חסרה של הנוהל הקובע ליישום	לא יושם
		הנחיה השונה מזו הקבועה בחוק	לא יושם
		עדכון תנאי תשלום לספקים	יושם במלואו
		בחינת מדגם של חשבוניות ומועד התשלום שבוצע בגינם	יושם באופן חלקי
2	תהליך הבקרה לבדיקה ולאישור חשבוניות	העדר אישור ובקרה בתהליך אישור החשבוניות לתשלום	יושם באופן חלקי
		העדר מינוי גורם אחראי לאישור	יושם באופן חלקי
3	תשלומים לחברת חשמל	תשלומי חשמל על ידי העירייה עבור גורמים חיצוניים	יושם באופן חלקי
4	תשלומים לחברת הסלולר	תשלום קו סלולר לעובדים לאחר שסיימו עבודתם בעירייה	יושם עבור עובד אחד
			יושם באופן חלקי
			בגין יתר העובדים לא ניתן לקבוע
		שימוש בקו סלולרי ע"י גורם שאינו עובד העירייה	לא ניתן לקבוע. לא נמסרו אסמכתאות לבחינת הנושא.
		תשלום בגין קוים מושהים	יושם במלואו
5	תשלומים לחברות רשת / טלפוניה / כבלים	העדר הסכם התקשרות עם החברות	יושם באופן חלקי
		תשלום ללא קבלת שירות בפועל	יושם באופן חלקי



מתוך 12 סעיפי הליקויים שצוינו בדוח המקורי עולה כי 2 ליקויים תוקנו במלואם (16%), 7 ליקויים יושמו באופן חלקי כ- (58%), 2 ליקויים לא יושמו כלל כ- (16%) ובגין ליקוי אחד לא ניתן לקבוע בשל העובדה שלא הועברו לביקורת מסמכים לבדיקה כפי שדרשה מגזברות העירייה כ- (8%).

הביקורת מציינת כי עקב עיכוב הגזברות במתן תשובות לשאלות הביקורת, קיימים ליקויים אשר לא ניתן לקבוע את סטטוס תיקונם.

ד. משמעויות כספיות

בבחינת יישום תיקון הליקויים, המלצות הביקורת והחלטות ראש העירייה נמצא כי נמצאו מקרים רבים בהם לא בוצע היישום במלואו. בבחינת המשמעות הכספית של יישום חלקי של החלטות, ההמלצות ותיקון הליקויים נמצא:

נושא הביקורת	מספר קווים/עובדים/יחידות	העלות החודשית בש"ח	מספר החודשים ממוצע בשיהוי הישום	סה"כ בש"ח
קווים מושהים	14	33	18	8,190
תשלום בגין קווים של עובדים שסיימו עבודתם בעירייה	9	33	23	6,728
דרישה להשבת כספים בגין מרכזית בזק בינלאומי בע"מ	1	4,061	84	341,124
מנהלת א'	1	81	23	1,853
			סה"כ	357,895

מהבדיקה המדגמית שנערכה עולה כי אומדן התשלומים ביתר ששילמה העירייה בגין שרותים שלא סופקו נכון למועד הביקורת הינו 357,895 ש"ח.

7. החלטת ראש העירייה מיום 4.3.2024

החלטה:

"אני רואה בביקורת כלי עזר להנהלת העירייה, לשיפור מתמיד וערך מוסף לעבודתה של ההנהלה.

מהדוח עולה כי למרות בקשות חוזרות ונשנות לגזבר לשתף פעולה עם הביקורת באופן שהביקורת הינה חלק בלתי נפרד מהפעילות השוטפת של העירייה, הביקורת נתקלה בקשיים בעבודתה על ידי הגזברות.

אי שיתוף פעולה זה מערים קשיים משמעותיים בעבודת הביקורת וגרם לדחיות מועד פרסומו של הדו"ח. כן עולה כי קיימים ליקויים בגינם לא הוצגו אסמכתאות לתיקון הליקויים חלקם תוקנו באופן חלקי וחלקם לא תוקנו כלל כפי שעולה מדוח הביקורת המקורי לפני כשנתיים וחצי.

על הגזבר להעביר דוח מפורט של תיקון כלל הליקויים כמבוקש עד לתאריך 31.3.2024."

דוח ביקורת מעקב החלטות ועדת מל"ח
במלחמת "חרבות ברזל"

דוח מספר 7/2023

1. רקע כללי

בעקבות מלחמת "חרבות ברזל" שהחלה ב-7.10.2023 וטרם הסתיימה וכחלק מהחלטות רבות שנתקבלו בוועדת מל"ח במהלך החודש הראשון למלחמה בעירייה, הוחלט לערוך ביקורת על ההחלטות שנתקבלו כאמור.

הביקורת הסתיימה במר שחר יסינובסקי, מנהל היחידה לאיכות הסביבה נגב מערבי במסגרת מחויבותו הסטודנטאלית בביקורת פנימית באוניברסיטת בן גוריון בנגב.

נכון למועד עריכת דוח הביקורת, נכון לתאריך ב 18/11/23, תועדו 359 החלטות ועדת מל"ח, עליהן בוצע מעקב ובקרה על פי טבלת שליטה של מכלול מבצעים, בגין מלחמת "חרבות ברזל".

בתקופה הנבדקת 7/10/23 עד ל 6/11/23 נקבעו 296 החלטות בוועדה, אשר מתוכן 177 משותפות למספר מכלולים.

הביקורת מציינת את שיתוף הפעולה הפורה שקיבלה ממנהל אגף הביטחון. כמו כן, בראייה כוללת מול רשויות שכנות באזור, אזור למוד ניסיון בסבבי לחימה, עולה כי תחום ניהול מעקב החלטות והיקפן, ניהול המעקב בעיריית נתיבות מנוהל באופן מיטבי, למרות ההערות שעלו במהלך הדוח כדלקמן.

2. מטרת הביקורת

בחינת תהליכי העבודה של קבלת החלטות בוועדת מל"ח בתקופת מלחמת "חרבות ברזל", לרבות קביעת נהלים, בחינת תהליך מעקב החלטות, האישורים הנדרשים בתהליך ומעקב אחר ביצוען של החלטות.

3. שיטת העבודה והיקף הביקורת

הביקורת ערכה פגישות עבודה עם בעלי תפקידים בעיריית נתיבות. נערכו פגישות, בין היתר, עם מנהל אגף הביטחון, מנהל יחידת הפיקוח בתפקידו כמנהל מכלול מבצעים במרכז ההפעלה, ראשת מנהל חינוך ועוד, לצורך גיבוש הנושאים המתאימים לביקורת ולתכנית הביקורת. כמו כן, נסקרו מסמכים שונים רלוונטיים.

הביקורת נערכה במהלך החודשים דצמבר 2023 – ינואר 2024 בגין החלטות כאמור שנתקבלו במהלך החודש הראשון למלחמה.

במסגרת הביקורת נבחנו תהליכי עבודה שונים בתחומים הבאים:

- א. הסדרה נהלית של תהליך ניהול מעקב החלטות של ועדת מל"ח ומעקב אחר ביצוען.
- ב. שימוש במערכת מידע ממוחשבת לניהול ולמעקב אחר החלטות ועדת מל"ח (שועל).
- ג. הדרכות ייעודיות נדרשות.
- ד. ניהול מעקב ובקרה.
- ה. בחינה של דרכי הפיקוח המעקב והבקרה אחר החלטות הועדה המשותפות למספר מכלולים.

4. ממצאים

4.1 נהלים

דרגת חשיבות: גבוהה

4.1.1 רקע כללי

בכל ארגון, קיימת חשיבות להסדרת תהליכים מובנים באמצעותם של נהלים כתובים ומאושרים. בדרך זאת, שיטות העבודה ידועות לעובדים וניתן לשלב בהם מנגנוני ניהול, פיקוח ובקרה.

נוהל עבודה מהווה את הבסיס המתועד לביצוע של פעולות, רשימה של כללים המגדירים את דרך הביצוע של משימות מסוימות. בארגון יש לקבוע אוסף של נהלים לטיפול במשימות שהארגון ניצב בפניהן. הנוהל מבטיח טיפול אחיד ומוסכם מראש במשימה.

לקראת הכרזה "למצב מיוחד בעורף" או לאירוע חרום המחייב כינוס וועדת מל"ח, עיריית נתיבות עדכנה מ 2022 את תורת ההפעלה.

א. תיק יסוד – מפרט נתוני רשות/נתיבות, איומים ועקרונות לתפקוד במצבי החירום.

ב. פק"ל הפעלה – מגדיר תפקידי ומשימות במצבי החירום השונים. פק"ל הפעלה הינו נגזרת האיומים והנתונים שהוגדרו בתיק היסוד על ידי פקע"ר.

ג. נהלים – מגדירים סדר פעולות הספציפי לכל אירועי החירום.

בעקבות דוח ביקורת קודם בנושא "טיפול בנהלים" משנת 2021, העירייה מינתה עורך נהלים. עורך הנהלים כתב וערך את נוהל הנהלים הקובע בין היתר, את תהליך אישורו של נוהל בעירייה. נוהל זה אושר אצל ראש העירייה ומנכ"ל העירייה, ויאושר בקרוב גם במליאת המועצה.

בנהלי ועדת מל"ח קיימת הנחיה כי יש לבצע מעקב אחר החלטות הועדה: נוהל מספר 01.003, נוהל הפעלת מרכז הפעלה בחירום, מתאריך 1/11/22. מתיק אב לחרום – נוהלי חירום:

6. תפקידי מרכז הפעלה (תפקידי מטה החירום הרשותי):

- א. קבלת דיווחים והנחיות ממקורות שונים והפצתם לגורמים הרלוונטיים.
- ב. יצירת תמונת מצב ועדכונה השוטף.
- ג. הצגת הנתונים הדרושים לביצוע הערכת המצב.
- ד. גיבוש הוראות והנחיות הנגזרות מהערכת המצב והפצתן למכלולים ולגרמי הסיוע.
- ה. תיאום בין המכלולים ואגפי הרשות לגופי החירום בעת ביצוע פעולות.
- ו. אחריות לקשר עם חטיבה צפונית (אוגדת עזה), מחוז דרום של פקע"ר, מטה מל"ח מחוזי, משטרת ישראל, מד"א, כב"ה, יקל"ר, גדוד האבטחה וגופי חירום אחרים.

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

- ז. מתן תשתית מחשוב וקשר לשליטה ובקרה של מטה החירום והנציגים הנוספים, עם יחידות הרשות והמטות האזוריים.
- ח. ניהול מערכות המידע הייעודיות לחירום.
7. מרכז השליטה והדיווח ("השולחן המרכזי")
 - א. מרכז השליטה והדיווח הינו החדר אליו מתנקזים הדיווחים מחוץ לרשות ובתוכה, בו מעובדים הדיווחים ומופצים לגורמים השונים.
 - ב. מרכז השליטה והדיווח נועד לקבל, לבדוק, לאמת, לנסח ולהפיץ את הדיווחים המתקבלים ברשות ממקורות שונים, ולהפיץ לגורמי החוץ את הדיווחים של הרשות.
 - ג. מרכז השליטה והדיווח משקף תמונת מצב עדכנית של הרשות ושל גופי החירום הפועלים בסביבתה באמצעות עזרים כגון מפות, טבלאות וכו', ובאמצעות מערכות מידע ממוכנות.
 - ד. מרכז השליטה והדיווח יהיה אחראי להכנת והפצת הדיווחים העיתיים וניהול יומן האירועים של הרשות, דו"ח אירוע המפרט את עיקר הנתונים אודות אירוע מסוים ודו"ח יומי המסכם את האירועים ותוצאותיהם במשך יממה שלמה".

ממצא – העדר נוהל ייעודי למעקב החלטות

4.1.2

לעירייה נהלים העוסקים בהפעלה וניהול וועדת מל"ח ומערך החרום. יחד עם זאת, הביקורת לא מצאה כי קיים נוהל המגדיר את תהליך ניהול ההחלטות והמעקב אחר ההחלטות של ועדת מל"ח, לרבות באמצעות כתיבתן, פרסומן, מעקב אחר ביצוען, דרכי דיווח שונים, לרבות דיווח חוזר לוועדה בגין סטאטוס, אופן הדיווח, לוחות זמנים, וכן מטרות, תחומי אחריות, שיתופי פעולה בין מכלולים, בעלי תפקידים נדרשים בתהליך, זימון בעלי תפקידים שאינם ראשי מכלולים לשיבות הועדה ודיווח על החלטות שנוגעות להם וכיוצ"ב.

משמעויות

4.1.3

- א. הסדרה חסרה של תהליכי העבודה, תכולתם ובעלי התפקידים המשתתפים בהם.
- ב. פתח לטעויות, לתקלות ולאי סדרים.
- ג. חשש לידיעה חסרה של בעלי התפקידים את התהליכים ואת הפעילויות הנדרשים לביצוע.
- ד. אחידות חסרה בביצוע של פעולות, לרבות תהליך אישור מעקב ההחלטות.
- ה. ניהול, פיקוח ובקרה חסרים בתהליכי העבודה.

המלצות

4.1.4

- א. יש לגבש בנוהל העבודה את תהליכי העבודה הנדרשים בתהליך מעקב ההחלטות של ועדת מל"ח, לרבות תהליכי הדיווח, איכות הדיווח, התיעוד, תחומי האחריות, לוחות הזמנים וכיוצ"ב.

ב. יש לאשר את נוהל העבודה באופן מלא בפורמט הנהוג בעירייה בנושא ועדת מל"ח.

4.2 שימוש במערכות מידע

דרגת חשיבות: גבוהה

4.2.1 רקע כללי

עירייה נתיבות עושה שימוש במספר מערכות מידע שונות בתחום הביטחון, כדלקמן: מערכות שו"ב (שליטה ובקרה): מערכת "שועל", מערכת "בינה" (106 ופיקוח). מערכות שו"ב:

מערכת "שועל" - "שועל", שליטה ובקרה עורף לאומי, מקודמת על ידי פקע"ר ברשויות המקומיות ובגופי החרום וההצלה. שימוש במערכת מייצר תמונת מצב ארצית רציפה לפיקוד העורף בכל רגע נתון, בהנחה שכלל הרשויות פעילות במערכת. המערכת מאפשרת לרשויות לנהל במצבי חרום שיח פנים אירגוני, שמירת בסיס נתונים, ניהול ישיבות הערכות מצב, שליטה והכוונת מערכות צילום כולל יכולת דיווח ותיעוד.

עיריית נתיבות עושה שימוש במערכת "שועל" החל מ 2018.

מערך החרום העירוני עושה שימוש במערכת בתרגילי חרום ובזמן הסלמה למפות התראות ולרישום החלטות ישיבות ועדת מל"ח. בפעילות היום יומית / השוטפת המערכת אינה נותנת מענה, במצבי לחימה מעגלי העבודה הקצרים של העירייה לא מובאים לידי שימוש את איכויות המערכת.

מערכת מאובטחת ולא בשליטת העירייה.

מערכת "בינה" מופעלת בעירייה על ידי מוקד 106 ומשמשת להעברת מטלות ומעקב אחרי ביצוען. המערכת מופעלת כאפליקציה ומשמשת את העירייה החל מ 2023.

4.2.2 ממצאים

א. שימוש חסר במערכת "שועל"

מערכת שועל מאפשרת שיח פנים אירגוני לעדכון, לדיווח ולבקרה על יישום ההחלטות.

הביקורת לא מצאה כי מנהלי המכלולים נוהגים לעדכן את המערכת באופן שוטף בביצוע המטלות וכן בשעת חירום.

כמו כן, הביקורת לא מצאה כי קיימת הנחייה ברורה לגבי עדכוני המערכת באופן שוטף.

נמסר לביקורת על ידי מנהל מכלול מבצעים כי נוהגים לתעד את החלטות הוועדה בתיקייה ייעודית שבה מנהלים את החלטות באמצעות מצגת "פאוור פוינט" שמתועדת ומתעדכנת על ידי מנהל מכלול מבצעים בלבד.

נמסר לביקורת על ידי מנהל אגף הביטחון בעירייה כי מערכת שועל הינה מערכת של העורף הלאומי שנוצרה במטרה להעביר את תמונת המצב של העורף לרשויות ובין הרשויות לפיקוד העורף (בין הנפה למחוז), יחד עם זאת, נמצא כי פיקוד העורף לא משתמש במערכת האזרחית, אלא רק במערכת הצבאית שהינה מסווגת. ולפיכך אין ממשק בין פיקוד העורף לרשות במסגרת מערכת השועל ולכן לא נוהגים לעשות שימוש מערכת זו.

ג. שימוש חסר במערכת "בינה"

מערכת "בינה" מאפשרת שיח פנים אירגוני בשליטת מוקד 106 ואגף מבצעים להפצת מטלות ולקבלת דיווח לביצוע מתועד. ובקרה על יישום החלטות. מערכת "בינה" הופעלה בזמן חרום על ידי 106 לפניות בנושאי חרום. הביקורת לא מצאה כי העירייה נוהגת לעשות שימוש במערכת זו בשעת חירום להפצת החלטות וועדה ואמצעי למענה. כמו כן, הביקורת לא מצאה כי קיימת הנחייה ברורה לגבי עדכוני המערכת באופן שוטף.

4.4.1 משמעויות

- א. יכולות ניהול, פיקוח ובקרה חסרים.
- ב. פתח לטעויות ותפעול שגוי של ניהול מעקב החלטות של הועדה.
- ג. תיעוד חסר וחשיפה לטעויות של פעולות הנוגעות לנושא החלטות ועדת מל"ח.

4.4.2 המלצה

למרות שלא ניתן למצות את שימוש המערכת למול הנפה והמחוז של פיקוד העורף, נכון יהיה למצות את המערכת באופן פנים ארגוני. בהתאם, יש לקבוע ולחייב את השימוש המלא במערכת "שועל", או לחילופין לבחון פיתוח או שימוש בתוכנת מדף ייעודית אחרת שתאפשר ניהול מעקב החלטות מתאים.

4.3 ממונה מעקב ובקרה

דרגת חשיבות: גבוהה

4.3.1 רקע כללי

כאמור, כיום הגורם המטפל בהפצה ובמענה של המכלולים הינו מנהל מכלול מבצעים. ממונה מעקב ובקרה יידרש לתפקודי למידה, חקירה והערכת הדיווחים ובכך להביא לזיהוי נקודת כשל, כפילויות ואו שינוי בתהליכי העבודה והמענה בחרום לטובת צמצום משאבי זמן וציוד. הממונה יקבל מידע מצטבר במכלול מבצעים.

4.3.2 ממצאים – הגדרת תהליכי עבודה חסרה

בפועל מנהל מכלול מבצעים מנהל את המעקב והבקרה אחר החלטות הועדה. עם זאת, הביקורת לא מצאה כי תהליכי העבודה של הממונה עוגנו בנוהל עבודה מחייב, לרבות כיצד לבצע את המעקב והבקרה אחר החלטות הועדה. נמסר לביקורת על ידי מנהל אגף הביטחון כי קיימת הגדרת תפקיד פיקוד העורף אשר נמצאת בטיוטא ועדיין לא בתוקף. בנוסף, נמסר כי מכלול מבצעים בנתיבות ביצע אימון (ראשון בארץ) שכלל את נושא מעקב הנחיות.

4.3.3 משמעויות

- א. פתח לעמידה חסרה בביצוע מטלות וועדת מל"ח נתיבות.
- ב. פתח לטעויות, לאי סדרים ולפרשנות סובייקטיבית בתהליכי גיבוש, עריכה והפצת החלטות וועדת מל"ח בחרום.
- ג. פתח לבניית תמונת מצב מתמשכת חסרה בישיבות וועדת מל"ח.
- ד. פתח לבזבוז משאבים וכפילויות במתן מענה בחירום.

4.3.4 המלצה

יש להגדיר את תחומי האחריות, המטלות, וסדר הפעולות בתפקידו של הממונה.

4.4 העדר ביצוע של הכשרות נדרשות

דרגת חשיבות: גבוהה

4.4.1 רקע כללי

בהתאם לתיק אב להערכות העירייה לחירום של פיקוד העורף בשיתוף משרד הפנים, פסקה א' הערכות לחירום, נקבע כי ההיערכות בשגרה לקראת מצבי החירום היא תנאי הכרחי לתפקוד טוב ויעיל של העירייה במצבי החירום השונים ובכל עת שתידרש לכך. ההיערכות מהווה את כל פעולות ההכנה, ההצטיידות, ההדרכה, התיאומים והתרגול של מטה החירום העירוני, שיש לבצעה בעת שגרה והיא קרויה תכנית עבודה שנתית. תכנית העבודה השנתית מגלמת את היערכות העירייה לחירום בנושאים שונים.

בפסקה ב' אימונים והכשרות, נקבע כי היות שמטה החירום העירוני מופעל תחת אילוצים שונים, לרבות העובדה שחלק מעובדי העירייה בחירום מטלות שונות ממטלותיהם בעת שגרה, נהלי עבודה שונים, ממשקי עבודה שונים ועוד. בהתאם, יש להכין את העובדים על ידי השתלמויות מקצועיות, הדרכות ותרגילים לשעת חירום.

לפיכך, בכדי שמערך החירום ישמש באופן מיטבי להשגת יעדי העירייה, נכון לנהל מערך הדרכה אשר יספק מענה נאות בהקניה של ידע ומיומנויות. באמצעות ההדרכות ניתן יהיה לאפשר הכשרה מקצועית/ניהולית, שמירה על רמה מקצועית/ניהולית שנרכשה בעבר ולאפשר כשירות מתמדת לבעלי התפקידים

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

בחירום. לצורך העניין, יש לגבש תפיסת הדרכה/למידה התואמת את דרישות העירייה ואת השירותים הניתנים על ידה בשעת חירום.

קיימת הכשרה של בית ספר לאיתנות מטעם פיקוד העורף עבור מנהלי מכלולים ו/או סגניהם. ההכשרה כוללת מתן כלים לניהול המכלול בחירום לרבות ביצוע החלטות, ניהול ההחלטות, ביצוע, דיווח על ביצוע, עבודה בצוות ומעקב אחר ביצוע.

ההכשרה כוללת מתן כלים לניהול המכלול בחירום לרבות ביצוע החלטות, ניהול ההחלטות, ביצוע, דיווח על ביצוע, עבודה בצוות ומעקב אחר ביצוע.

בית ספר לאיתנות מאפשר ומנגיש את ההכשרות הבאות בהם הביקורת מזה חשיבות גבוהה להשלמה.

4.4.2 ממצאים

מטה החרום העירוני נדרש לעבודה והפעלה רציפה בחרום בפרקי זמן המשתנים בעצימותם ומהדרשות למענה, בעלי תפקידים במכלולים אינם מורגלים ומוכשרים לעבודה בעצימות משתנה בחרום

בינואר 2023 מונו מנהלי מכלולים חדשים, הביקורת לא מצאה כי ראשי המכלולים ו/או סגניהם עברו הכשרה מתאימה בנושא.

נמסר לביקורת על ידי מנהל אגף הביטחון כי בגין מכלול מבצעים טרם גובשה הכשרה מתאימה. יחד עם זאת, בוצעה השתלמות פנימית עירונית בליווי מדריך מקצועי.

4.4.3 משמעויות

- א. פתח לטעויות ולאי סדרים.
- ב. הביקורת חוששת להיווצרות של התאמה חסרה בין הידע הקיים אצל העובדים/המנהלים לבין דרישות התפקיד/הפעילות.
- ג. הביקורת חוששת להיווצרות ש יכולות חסרות בביצוע מקצועי ומיטבי של הפעילויות הנדרשות בשל פער בהכשרה מקצועית ייעודית.

4.4.4 המלצות

- א. יש למפות את כלל דרישות ההדרכה, הריענונים וההשתלמויות לשעת חירום בעירייה לכל המכלולים.
- ב. יש להתאים תכנית עבודה מובנית ומסודרת, התואמת את תפיסת ההדרכה/הלמידה, לניהול של פעילויות ההדרכה לשעת חירום בעירייה.

4.5 דיון סטאטוס ביצוע החלטות מכלולים

דרגת חשיבות: גבוהה

4.5.1 רקע כללי

וועדת מלי"ח בנתיבות מנהלת בחרום את עיריית נתיבות על מוסדותיה, לרבות האמצעים ומכלול היכולות לשמירת חיים ושגרה של תושביה והשוהים בשטחה, זאת

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

באמצעות המכלולים במרכז ההפעלה הרשותי. בתחילה, וועדת מל"ח התכנסה פעמיים ביום, על פי שרון פעילות ובהתאם להתפתחות.

ביצוע ישיבות וועדת מל"ח במרכז ההפעלה מאפשר פעילות משולבת, רציפות תפקודית וניהול מבוזר של מכלולי הרשות תוך שמירת עצמאות המכלולים וביצוע מסי פעולות במקביל.

לישיבות וועדת מל"ח סדר דוברים קבוע המשקף תמונת מצב בעיר ומאפשר קבלת החלטות להמשך ולשינוי מציאות וזאת באמצעות:

- (1) עדכון גורמי ביטחון בסביבת נתיבות ובנתיבות עצמה.
- (2) יצירת תמונת מצב ועדכונה השוטף בהתאם לדיווחי ועדכוני ראשי המכלולים.
- (3) הצגת נתונים הדרושים לביצוע הערכת המצב.
- (4) גיבוש הוראות והנחיות הנגזרות מהערכת המצב והפצתן למכלולים ולגרמי הסיוע.
- (5) תיאום בין המכלולים ואגפי הרשות לגופי החירום בעת ביצוע פעולות.

להלן נתונים בגין ההחלטות שנקבעו בוועדה במהלך החודש הראשון ללחימה:

שם המכלול	סך החלטות שנקבעו	ללא דיווח	בטיפול	בוצע חלקי	החלטות שבוצע	חוזר (מספר ההחלטות שחזרו עליהן מספר פעמים)	מטלה משותפת למספר מכלולים
ביטחון (כולל יקל"ר)	98	1 (+הערה)	9 (6+הערה)		88	9	46
לוגיסטיקה	79	6 (+הערה)	9 (4+הערה)	1 (+הערה)	63	6	49
הנדסה	36	1	5 (3+הערה)		30	3	32
דוברות	32	1 (+הערה)	3 (2+הערה)		28	2	25
כללי +גזברות +יועמ"ש +ארנונה	29	3	2 (2+הערה)	2	22	1	4
רווחה/אוכלוסייה	60	5	6 (5+הערה)		49	3	11
חינוך	46	1	2 (2+הערה)		43	-	13
106	13				13	0	3
קהילה	16	2 (+הערה)	2		12	0	5
מעלימי	10	3	3 (2+הערה)			4	2
כללי מנהלים	6	2	1				
סה"כ	422	26 (5+הערה)	49 (26+הערה)	3	348	28	190

נכון למועד הביקורת ולהפקת דוח סטאטוס החלטות (18.11.2023), עולה מהטבלה לעיל כי בתקופה הנבדקת (7/10/23 עד ל 6/11/23) נקבעו 296 החלטות בוועדה שהובילו ל 422 מטלות, שכן חלקן מחולקות/משותפות למספר מכלולים: 177 מטלות משותפות למספר מכלולים ומהוות 42% מהמטלות.

נציין כי "הערה" רלוונטית לפרקים ייעודיים בהמשך ותוסבר בהתאם.

4.5.2 החלטות ללא קביעת מוביל / אחראי לביצוע / לו"ז לביצוע

הביקורת לא מצאה כי בכלל החלטות הועדה קיים גורם אחראי לביצוע ו/או גורם אחראי לביצוע בהחלטות משותפות ו/או קביעה של לו"ז לביצוע ההחלטה, כדלקמן:

- החלטה מספר 2 מיום 7/10/23 שעה 17:00 נקבע "יש לטפל וללוות משפחות חללים – ציוד, אמצעים וכד...". אחריות משותפת של מכלול לוגיסטיקה ורווחה. לא נקבע אחראי לביצוע החלטה זאת.
- החלטה מספר 127 מתאריך 19/10/23 בשעה 19:00 הוחלט כי "אין להפעיל מוזיקה בעיר במסגרת פעילות הפוגתית". כאמור, לא נקבע אחראי לביצוע ההחלטה.
- החלטה מספר 263 מתאריך 4/11/23 שעה 19:00 "שהיית חיילים בבתי הספר - יש לבחון חלופות לשהות בבתי ספר לאור הצורך במתקנים והחזרה ללימודים". כאמור, לא נקבע אחראי לביצוע ההחלטה.

4.5.2.1 משמעויות

- א. חשש לביצוע חלקי או חסר של החלטות.
- ב. פתח לעמידה חסרה ואיחור בזמני ביצוע ההחלטות.
- ג. חשש לפגיעה ביכולות המענה בזמן אמת.

4.5.2.2 המלצות

- א. יש לקבוע גורם אחראי לכל החלטה שמתקבלת בוועדה.
- ב. ככל שקיימות החלטות משותפות למספר בעלי תפקידים יש לקבוע אחראי מוביל להחלטה.
- ג. יש לעגן נוהל עבודה את האחריות לקביעה של אחראי לכל החלטה וככל שקיימים מספר בעלי תפקידים לשיתוף פעולה, לקבוע בגינם אחראי מוביל לביצוע ההחלטה.

4.5.3 דיווח אחיד חסר על ביצוע החלטות הועדה

הביקורת מצאה כי מנהלי המכלולים המבצעים את החלטות הישיבה אינם מדווחים באופן זהה על ביצוע המטלה, חלקם מדווחים ליו"ר הועדה שלא במסגרת הועדה הפורמלי, חלקם מדווחים בע"פ, תוך כדי ישיבת הועדה וחלקם מדווחים באופן מתועד.

מבקרת העירייה וממונה על תלונות הציבור

הביקורת לא מצאה כי קיים פורמט לדיווח על ביצוע החלטות הועדה באופן אחיד ומחייב.

4.5.3.1 משמעויות

- א. פתח לטעויות ולאי סדרים בתהליך הדיווח על ביצוע החלטות הועדה.
- ב. פתח לתהליכי ניהול, פיקוח ובקרה חסרים.
- ג. אחידות חסרה בתהליכי העבודה.

4.5.3.2 המלצה

יש לגבש תהליך מובנה באמצעות פורמט אחיד ומתועד לדיווח על ביצוע החלטות הועדה לוועדה, באמצעות הנהל שיגובש.

4.5.4 החלטות חוזרות בוועדה

מהטבלה לעיל עולה כי בעמודה "חוזר" ניתן לראות כי 28 ההחלטות חזרות על עצמן מספר פעמים ובסה"כ עד לכדי 83 החלטות שמהוות 20% מכלל ההחלטות. להלן המכלולים לגביהם נקבעו מספר החלטות שחזרו על עצמן:

חוזר (מספר ההחלטות שחזרו עליהן מספר פעמים)	שם מכלול
9 החלטות הוזכרו 34 פעמים	ביטחון
6 החלטות הוזכרו 16 פעמים	לוגיסטיקה
3 החלטות הוזכרו 9 פעמים	הנדסה
2 החלטות הוזכרו 4 פעמים	דוברות
1 החלטה נדרשה ל 5 תזכורות	כללי +גזברות +יועמ"ש +ארנונה
3 החלטות נזכרו 15 פעמים	רווחה/אוכלוסייה
28 החלטות הוזכרו 83 פעמים	סה"כ

להלן מספר דוגמאות:

מכלול ביטחון: התניות ללוויות בחרום נדרשו למספר חזרות:

- החלטה מספר 73 מתאריך 11/10/23 בשעה 19:00 " יש להיערך עם מערכת כריזה/מגפון בבית העלמין לטובת מתן הנחיות לציבור בזמן אירוע".

מטלות חוזרות במכלול לוגיסטיקה ובהנדסה לטיפול פיננסי וניקוי אזורי נפילה:

- החלטה מספר 5 מתאריך 7/10/23 שעה 17:00 "טיפול מהיר בתשתיות עירוניות שנפגעו מירי רקטי". אחריות מכלול לוגיסטיקה והנדסה.
- החלטה מספר 45 מיום 9/10/23 09:00 "תיקון תשתיות תוך כדי לחימה – יש להפעיל את גורביץ" באחריות לוגיסטיקה והנדסה.
- החלטה מספר 100 מיום 15/10/23 09:00 "ביצוע עבודות תיקון תשתיות ושילוט שנפגעו במהלך נפילות" באחריות ציון אמיר/לוגיסטיקה.
- החלטה מספר 120 מיום 17/10/23 19:00 "יש לנקות את הבתים והמרחב שנפגע מירי רקטי" באחריות לוגיסטיקה.

מכלול רווחה:

- החלטה מספר 1 מתאריך 7/10/23 בשעה 17:00 "יש להקים צוות "בשורה רעה" ביחד עם קצין העיר לטובת הודעה למשפחות שכולות" באחריות רווחה.
- החלטה מספר 195 מיום 29/10/23 09:00 "יש להקים "צוות בשורה רעה" באחריות אוכלוסייה/פס"ח.

מכלול דוברות לעניין הנחיות פקע"ר בזירות נפילה:

- החלטה מספר 4 מתאריך 7/10/23 17:00 "פרסום והנחיה לציבור – הימנעות להגעה לזירת אירוע" אחריות דוברות.
- החלטה מספר 7 מתאריך 7/10/23 "להוציא הנחיות מסודרות במדיה היומית" אחריות בטחון ודוברות.
- החלטה מספר 15 מתאריך 8/10/23 שעה 09:00 "יש להוציא הודאות לתושבים אודות הנחיות התגוננות והתנהגות" אחריות בטחון ודוברות.
- החלטה מספר 128 מתאריך 19/10/23 19:00 "יש להוציא הודעה והסברה לתושבים אודות התנהגות בעת נפילת רקטה" אחריות דוברות.
- החלטה מספר 228 מתאריך 1/11/23 שעה 18:00 "יש לבצע פרסום להמשך שמירה על הנחיות פקע"ר בעת האזעקה + מציל חיים".

מכלול כללי (כ"א מתנדבים, מחשוב וביטוח) עבודת עובדי עירייה בחרום:

- החלטה מספר 19 מתאריך 8/10/23 שעה 09:00. " גיוס ותגבור כ"א עירוני – עובדי עירייה" אחריות מ. כללי.
- החלטה מספר 89 מתאריך 14/10/23 שעה 20:00. "מנהלי אגפים יעברו רשימת עובדים נדרשים שלא התייצבו בימי הלחימה" אחריות ראשי מכלולים.
- החלטה מספר 99 מתאריך 15/10/23 שעה 09:00 " יש לפעול מול עובדי עירייה ולחייב הגעה וסיוע במערכי החירום" אחריות מנהלי מכלולים.

4.5.4.1 משמעויות

- א. פתח לטעויות, לתקלות ולאי סדרים בתהליכי ניהול החלטות הועדה.
- ב. תהליכי ניהול, פיקוח ובקרה חסרים אחר ניהול ומעקב החלטות הועדה.
- ג. חשש לפער בדיווחים ובמידע המונגש לועדה.

- ד. פתח לעמידה חסרה ואיחור בזמני הביצוע של החלטות הועדה עד כדי חוסר רלוונטיות בביצוע ההחלטה החוזרת.
- ה. פתח לפגיעה בנראות יכולותיה של הועדה.

4.5.4.2 המלצות

- א. ככל שהחלטות שהתקבלו וטרם בוצעו יוצגו בתחילתה של כל ועדה יתייטר הצורך לקבוע החלטות חוזרות.
- ב. יש לגבש תהליך דיווח של החלטות שלא בוצעו בזמן, לרבות הדגשה של החלטות מתמשכות שטרם הובאו למיצוי.
- ג. יש לשקול את האפשרויות ולקבוע מדד שיוצג בתחילת כל ישיבה באשר לאי ביצוע משימות מתמשכות.
- ד. ממונה מעקב ובקרה יבצע ניטור רציף לבחינת ולאיתור של חריגים לגבי החלטות שלא בוצעו.

4.5.5 העדר מידע לגבי סטאטוס ביצוע

- מהטבלה לעיל עולה כי קיימות 26 החלטות נאשר לגביהן אין מידע האם הוצעו או לא בוצעו או בכלל לאופן ביצוען.
- מבדיקת הביקורת עולה כי ככל שלא קיימת הגדרה לגבי סטאטוס ביצוע ההחלטה, קיימות הערות בטבלה לגבי חלק מההחלטות (5 מתוך 26).
- להלן דוגמאות להחלטות כאמור:

מכלול רווחה

- החלטה מספר 31 מתאריך 8/10/23 19:00 "יש לצרף משפחות שכולות לצוות קבוצת תמיכה למשפחות השכולות מהמלחמה הנוכחית" אחריות רווחה/אוכלוסייה.
- החלטה מספר 43 מתאריך 9/10/23 שעה 19:00 "ש לבחון מלאי דירות פנויות בעיר לצורך שיכון משפחות במידת הצורך" אחריות רווחה/אוכלוסייה.

מנהלי מכלולים

- החלטה מספר 43, מתאריך 9/10/23 09:00 "יש לקיים קבוצות עבודה לתחומים ייעודיים" באחריות כלל מנהלי המכלולים.
- החלטה מספר 99 מתאריך 15/10/23 שעה 09:00 "יש לפעול מול עובדי עירייה ולחייב הגעה וסיוע במערכי החרום" אחריות כלל מנהלי המכלולים.

מכלול לוגיסטיקה

- החלטה מספר 98 מתאריך 15/10/23 שעה 09:00 "יש לזרז טיפול ותיקון תאורות רחוב" אחריות לוגיסטיקה.
- החלטה מספר 131 מתאריך 19/10/23 שעה 19:00 "יש לבצע תיקון גג ואיטום מפני גשמים בבית"ס הרצוג נווה שרון" אחריות לוגיסטיקה והנדסה.

4.5.5.1 משמעויות

- א. פתח לטעויות, לתקלות ולאי סדרים בתהליכי ניהול החלטות הועדה.
- ב. פגיעה ביכולות ניהול, פיקוח ובקרה חסרים אחר ניהול ומעקב החלטות הועדה.
- ג. חשש לקבלת החלטות מוטעות ו/או חוזרות בשל מידע חסר.
- ד. חשש לפגיעה ביכולות המענה בזמן אמת.
- ה. פתח לפערי מידע בין המכלולים באשר לביצוע ההחלטות שמשפיעות על מכלולים אחרים.

4.5.5.2 המלצות

- א. יש לדווח בתחילת כל ישיבה על סטאטוס החלטות, שטרם דווחו לועדה באופן פורמלי כי בוצעו.
- ב. יש לגבש בנוהל עבודה את תהליך הדיווח על ביצוע החלטות שיושמו וכן על סטאטוס הביצוע.

4.5.6 הגדרת סטטוס "בטיפול"

הביקורת מצאה כי נכון למועד הביקורת ולהפקת דוח סטאטוס הועדה (18.11.2023), עד לתאריך 6/11/2023 קיימות 49 החלטות, שמהוות שיעור של 11.5% מסך ההחלטות, נכון למועד זה בתקופה הנבדקת שנמצאות בסטאטוס "בטיפול".

4.5.6.1 משמעויות

- א. פתח לביצוע חסר של החלטות הועדה.
- ב. פתח לטעויות, לתקלות ולאי סדרים בתהליכי ניהול החלטות הועדה.
- ג. פגיעה ביכולות ניהול, פיקוח ובקרה חסרים אחר ניהול ומעקב החלטות הועדה.
- ד. חשש לקבלת החלטות מוטעות ו/או חוזרות בשל מידע חסר.
- ה. חשש לפגיעה ביכולות המענה בזמן אמת.
- ו. פתח לפערי מידע בין המכלולים באשר לביצוע ההחלטות שמשפיעות על מכלולים אחרים, ככל שבוצעו/לא בוצעו בפועל.

4.5.6.2 המלצות

- א. יש לערוך מיפוי של כל החלטות הועדה ולאתר החלטות שטרם בוצעו או שביצוען טרם הסתיים ולהציגו בוועדה.
- ב. את החריגים שמצאו כאמור לגבי החלטות שטרם בוצעו או שביצוען טרם הסתיים יש לדווח לראשי המכלולים הרלוונטיים כתזכורת.
- ג. את החריגים שיעלו כאמור יש לדווח לוועדה וליו"ר הועדה.
- ד. יש לקבוע תהליך מובנה לניהול החלטות ומעקב אחר ביצוען באופן שיעלה חריגים של החלטות שטרם בוצעו או תהליך הטיפול בהם טרם הסתיים.

ה. יש לדווח בתחילת כל ישיבה על סטאטוס החלטות, שטרם דווחו לוועדה באופן פורמלי כי בוצעו.

ו. יש לגבש בנוהל עבודה את תהליך הדיווח על ביצוע החלטות שיושמו וכן על סטאטוס הביצוע.

4.5.7 העדר דיווח סטאטוס בישיבות הועדה

על פי תיק אב לחרום, פרק ו "עבודת המטה בחרום" סעיף 4 "ניהול הערכת מצב" סעיף ה, עמוד 42 כל מנהל מכלול נדרש "לסטטוס משימות לביצוע – דוח מצב. הביקורת לא מצאה כי במהלך ישיבות הוועדה קיים דיווח מובנה וקבוע לסטאטוס ביצוע מטלות על ידי נציגי המכלולים או כרקע מוקרן על הלוח המרכזי בזמן המיועד לעדכוני מנהלי המכלולים בהערכות המצב ובהתאמה פערי המידע, לרבות ההחלטות במבוצעות לאורך תקופה ולא מדווחות כי בוצעו.

4.5.7.1 משמעויות

- א. עמידה חסרה בנהלי העבודה המחייבים.
- ב. פתח לביצוע חסר של החלטות הועדה.
- ג. פתח לטעויות, לתקלות ולאי סדרים בתהליכי ניהול החלטות הועדה.
- ד. פגיעה ביכולות ניהול, פיקוח ובקרה חסרים אחר ניהול ומעקב החלטות הועדה.
- ה. חשש לקבלת החלטות מוטעות ו/או חוזרות בשל מידע חסר.
- ו. חשש לפגיעה ביכולות המענה בזמן אמת.
- ז. פתח לפערי מידע בין המכלולים באשר לביצוע ההחלטות שמשפיעות על מכלולים אחרים, ככל שבוצעו/לא בוצעו בפועל.

4.5.7.2 המלצה

יש לדווח בתחילת כל ישיבה על סטאטוס החלטות, כנדרש.

4.5.8 העדר עדכון המשתתפים בדבר ההחלטות שנתקבלו באופן אחיד ומסודר

הביקורת לא מצאה כי מיד לאחר ישיבות הועדה מופץ פרוטוקול הישיבה ו/או קובץ החלטות הישיבה לאישור, למעקב ולביצוע.

הביקורת מצאה כי נושא זה עלה גם כהחלטות של הועדה לאורך התקופה, כדלקמן:

- החלטה מספר 167 מתאריך 27/10/23 שעה 09:00 "מבקש להעביר לעיון את כל ההחלטות וההנחיות מתחילת הלחימה" טרם שוקפה לכלל מנהלי המכלולים.
- החלטה מספר 235 מתאריך 2/11/23 בשעה 18:00 "יש להגיש מסמכי פרוטוקול ותמלול הערכת מצב לבדיקה", מומלץ להעביר תרשומות אלו לחברי הוועדה לטובת הפקת לקחים.

בפועל, נמסר לביקורת על ידי מנהלי המכלולים, לרבות ראש מכלול חינוך, ראש מכלול לוגיסטיקה, ראש מכלול דוברות והסברה, ראש מכלול כללי וכיוצא"ב כי מנהלי המכלולים התבססו על רישומים אישיים בישיבה בלבד.

4.5.8.1 משמעויות

- א. ידיעה חסרה של המשתתפים בוועדה לגבי החלטות שנתקבלו לגביהם.
- ב. פתח לביצוע חסר של החלטות הועדה.
- ג. פתח לטעויות, לתקלות ולאי סדרים בתהליכי ניהול החלטות הועדה.
- ד. פגיעה ביכולות ניהול, פיקוח ובקרה חסרים אחר ניהול ומעקב החלטות הועדה.
- ה. חשש לפגיעה ביכולות המענה בזמן אמת.
- ו. פתח לפערי מידע ולפרשנות שונה של החלטות.

4.5.8.2 המלצות

- א. יש לתעד את החלטות הועדה ולהעבירם בסוף כל ישיבה למשתתפים ולכל הלוקחים חלק בהחלטות, לרבות מי שאינו חבר אורגני של הועדה.
- ב. יש לגבש בנוהל כתוב את תהליך התיעוד והדיווח של החלטות הועדה.

4.5.9 העדר תהליך עדכון בעלי תפקידים שאינם מוזמנים קבועים לוועדת מל"ח

הביקורת לא מצאה כי החלטות המתקבלות בוועדה עבור בעלי תפקידים שאינם ראשי מכלולים, לרבות גזבר, יועמ"ש, מנהלת השירות לתושב, מנהלת הארנונה מועברות באופן מובנה ייעודי ומסודר מיד לאחר ישיבות הועדה להלן דוגמא למספר החלטות שנתקבלו עבור בעלי התפקידים הנ"ל ולא נמצא תיעוד ו/או תהליך מובנה מתועד להעברת ההחלטות אליהם לביצוע:

- החלטה מספר 69 מתאריך 11/10/23 שעה 09:00 "יש לפרסם הנחייה לכלל עובדי העירייה על החובה לעבודה בחרום בהתאם לנוהל ריתוק משקי" אחריות לביצוע משא"ן ויועמ"ש.
- החלטה מספר 96 מתאריך 15/10/23 שעה 09:00 "יש לפעול להליך קיצור מכרזים לאור מצב החירום" באחריות היועמ"ש.
- החלטה מספר 110 מיום 16/10/23 שעה 09:00 "יש להעמיד תקציב 10 אש"ח לטובת רכש תרופות לנזקקים. התקציב יועמד לטובת בית המרקחת ומתן מענה לתושב שנוזקק" באחריות הגזברות והרווחה.

4.5.9.1 משמעויות

- א. חשש לידיעה חסרה של המטלה על ידי הגורם המבצע לביצוע.
- ב. פתח לביצוע חסר של החלטות הועדה.
- ג. חשש לפגיעה ביכולות המענה בזמן אמת.

4.5.9.2 המלצות

- א. יש לקבוע גורם אחראי שיעביר את ההחלטות לגורמים שלא נמצאים ו/או לא מוזמנים לישיבות הועדה באופן שוטף. בגורם האחראי יבצע מעקב ובקרה אחר ביצוע ההחלטות של הגורמים שאינם אורגניים בישיבה.

ב. תהליך העדכון, המעקב והבקרה יעוגנו בנוהל עבודה ו/או בהגדרת תפקיד כתובה ומאושרת.

4.6 תגובות המבוקרים

מנהל אגף הביטחון

"הח"מ מקבל את ממצאי הביקורת ומודה לצוות הבקרה. בהתאם להמלצת הביקורת, נוהל חירום בנושא מעקב אחר החלטות והנחיות וועדות מל"ח ייכתב ויפורסם כנוהל מחייב עד לתאריך 31/03/24. במסגרת הנוהל ולאור בחינת האופן היעיל ביותר לניהול מעקב החלטות, הוחלט ע"י הח"מ כי טבלת החלטות תנוהל ע"י טבלת אקסל בכדי לטייב את המעקב והפיקוח בהתאם לתחום הרלוונטי להחלטה ובהתאם לסטטוס הביצוע. טבלה מרכזת מהחלטות הוועדה וסטטוס הביצוע ינוהל כקובץ שיתופי (לצפייה) ויופץ לכלל מנהלי המכלולים ובע"ת נוספים רלוונטיים. ככל ופקע"ר ינהלו את תמנ"צ והעמ"צ ע"י מערכת השוע"ל, נחזור גם אנו, כרשות מקומית לפעול כך. הח"מ מבקש לציין כי נכון לתאריך 01/01/24 התקבלו 504 החלטות בוועדה ומתוכן 10 נותרו בסטטוס טיפול (מתמשך), 2 החלטות נוספות לא בוצעו. נוהל החירום שייכתב, יפרט גם את אופן הדיווח ואופן הביצוע בקרה, לרבות שיקוף הסטטוס במסגרת הערכת המצב העירונית ובכך נשפר גם את ההערות הנוספות שנמצאו במסגרת הביקורת (דיווחים חסרים ככל והיו)".

4.7 החלטת ראש העירייה מיום 5.3.2024

החלטה:

מנהל אגף הביטחון בעירייה יגיש דוח מפורט לתיקון הליקויים שעלו בדוח הביקורת. דוח תיקון הליקויים יוגש לח"מ ולועדת מלח לדיון. אחריות לביצוע: מנהל אגף הביטחון. לוי"ז לביצוע: 30.4.2024.