

**עיריית לוד**

# **דוח מבקר העירייה**

**שנת 2023**

**מספר 46**



כ"ב אדר ב תשפ"ד  
01 אפריל 2024

דוחות הביקורת הכלולים בדוח השנתי לשנת 2023, הינם תוצר של ביקורות שנערכו באגפי העירייה והסתיימה עריכתם.

דוח מבקר העירייה לשנת 2023 כולל דוחות ביקורת בנושאים הבאים:

- מועצה דתית – פעילות החברה קדישא
- השירות הווטרינרי העירוני
- הגנה על רשת התקשורת העירונית - הסיב האופטי
- רישום ושיבוץ לגני ילדים ולבתי ספר יסודי
- עמותת רשת המתנסים – חוגים
- עמותת רשת המתנסים - היכל תרבות
- מכרזי כ"א – תקנות חדשות
- חכ"ל העסקת עובדים
- מקלטים ציבוריים
- פינוי אשפה ביתית

לצד עריכת ביקורות כאמור, הביקורת עסקה בבירור סוגיות שונות במסגרת הליך הטיפול בתלונות ציבור. תוצאות בירור התלונות מוצגות בדוח נפרד שמפורסם אחת לשנה.

### **תיקון הליקויים**

בדוחות הביקורת פורטו ממצאים וליקויים בהתנהלות העירייה בנושאים שנבדקו. הביקורת המליצה על הדרך לתיקון הליקויים ומניעת הישנותם. השלמת הליך הביקורת היא בנקיטת פעולות לתיקון כל הליקויים שהועלו ומניעת הישנותם.

אני תקווה שהביקורת תסייע לקדם את השגת יעדי העירייה באספקת שירותים מוניציפאליים איכותיים ופיתוח העיר תוך ניצול מיטבי של משאבי העירייה.

בהזדמנות זו ברצוני לציין את שיתוף הפעולה והסיוע לו זוכה הביקורת מראש העיר, הנהלת העירייה ועובדיה.

בברכה,

**משה מימון**

מבקר העירייה

וממונה על תלונות הציבור



## תוכן העניינים

7.....	מועצה דתית -פעילות החברה קדישא.....
73.....	השירות וטרינרי העירוני.....
145.....	הגנה על רשת התקשורת העירונית – הסיב האופטי.....
187.....	רישום ושיבוץ לגני ילדים ולבתי ספר יסודי.....
217.....	עמותת רשת המתנ"סים – חוגים.....
255.....	עמותת רשת המתנ"סים - היכל תרבות.....
281.....	מכרזי כ"א – תקנות חדשות.....
325.....	העסקת עובדים בחכ"ל.....
357.....	מקלטים ציבוריים.....
409.....	פינוי אשפה ביתית.....



# **המועצה הדתית לוד**

## **פעילות החברה קדישא**



## תוכן עניינים

11.....	פרק א - מבוא
14.....	פרק ב - תמצית הממצאים וההמלצות
19.....	פרק ג - פירוט הממצאים
19.....	1. ארגון , מדיניות ונהלים
19.....	1.1 כללי
19.....	1.2 נתוני נפטרים בשנת 2022
21.....	1.3 רישיון קבורה
22.....	1.4 הסכם עם ביטוח לאומי – התחשבות בגין דמי קבורה
22.....	1.5 תעריפי מכירת קברים לתושבים בעודם בחיים
25.....	1.6 פוליסת ביטוח
25.....	1.7 נהלי עבודה
27.....	2. מערכת מידע ממוחשבת
27.....	2.1 כללי
28.....	2.2 הערות הביקורת
32.....	3. ניתוח הפעילות הכספית של החברה קדישא
32.....	3.1 התנהלות כספית בחשבונות בנק
33.....	3.2. ניתוח פעילות כספית לשנת 2022
36.....	3.3 כספים חסרים בקרן פיתוח
37.....	4. ניהול המשאב האנושי
37.....	4.1 כללי
37.....	4.2 מסמך הסדרה
38.....	4.3 מנהל מחלקה
40.....	4.4 רכזת מחלקה
41.....	4.5 עובד בית עלמין
42.....	4.6 מתנדב
44.....	5. תהליך טיפול בנפטרים
44.....	5.1 כללי
45.....	5.2 טיפול בנפטר שאין לו חלקת קבר
46.....	5.3 טיפול בנפטר שיש ברשותו שטר בעלות על חלקת קבר

47.....	<b>6. תהליך רכישת אחוזת קבר</b>
47 .....	6.1 כללי.....
52.....	6.2 תלונה מספר 842 – תושב העיר.....
53.....	<b>7. התחשבות מול ביטוח לאומי</b>
53 .....	7.1 כללי.....
54 .....	7.2 הערות ביקורת.....
55.....	<b>8. ניהול מלאי קברים</b>
55 .....	8.1 כללי.....
56 .....	8.2 מלאי קברים.....
57.....	<b>9. תחזוקת בתי העלמין</b>
62 .....	9.1 נגישות.....
62.....	<b>10. איתור / חיפוש נפטרים</b>
63.....	<b>נספחים</b>

## פרק א - מבוא

### א. כללי

"הזכות להיקבר היא זכות יסוד שבה מגולמים ערכים רבים, ובהם מימוש זכות האדם להיקבר בכבוד וזכות האדם להיקבר על פי אמונתו. חוק שרותי הדת היהודיים (נוסח משולב) התשל"א 1971, מסמיך את משרד לשרותי דת לסדר את פעילות גופי הקבורה וכן את המכירה והקניה של חלקות קבר. על פי תקנות חוק זה, חובה לקבור באמצעות גוף בעל רישיון קבורה והקבורה פטורה מתשלום למעט סכום שנקבע בעבור חלקות שאינן פטורות מתשלום. המימון לפיתוח העתידי של בתי עלמין מתבצע ברובו מתוך הכנסות שהותר לגופי הקבורה לגבות מהציבור בעבור מכירת חלקות קבר. את רוב הקרקע לקבורה מקצה המדינה לגוף הקבורה או לרשות המקומית בעד דמי חכירה סמליים, באמצעות רשות מקרקעי ישראל (רמ"י). המוסד לביטוח לאומי משלם לגופי הקבורה "דמי קבורה" למימון הוצאות יום הקבורה ולתחזוקת בתי עלמין

" 1

**חברה קדישא לוד הינה "גוף הקבורה" שהוסמך בשטחה המוניציפלי של העיר לוד והיא פועלת במסגרת המועצה הדתית לוד.**

### ב. מטרת הביקורת

בדיקת תהליכי העבודה העיקריים המתבצעים בחברה קדישא לוד והתאמתם להוראות החוק והתקנות המחייבות, לרבות:

- תהליך טיפול בנפטרים ובבני המשפחות ;
- תהליכי גביית תשלומים בגין קבורה;
- תהליך התחשבנות עם המוסד לביטוח לאומי;
- תהליכי פיתוח ותחזוקה של בית עלמין;
- ניהול מלאי קברים;
- עמידה בהוראות החוק, התקנות והנחיות המשרד לשירותי דת בנושאים השונים.

### ג. מתודולוגיה

- הביקורת נערכה במהלך חודשים מרץ – נובמבר 2023, ובמהלכה:
- התקומו פגישות עבודה עם הממונה על המועצה הדתית בלוד, מזכירת המועצה, , עובדי בתי עלמין וגורמים רלוונטיים נוספים.
  - נסקרו ניירות עבודה, פרוטוקולים, מסמכים ואסמכתאות.
  - נותחו נתוני הנהלת חשבונות, תקציבים וחשבוניות ספקים.
  - נערך סיור במשרדי החברה קדישא ובבתי העלמין הישן והחדש בעיר.

**ד. הגדרות**

- **"בית עלמין"** – מקרקעין המיועדים לקבורת נפטרים.
- **"בית עלמין סגור"** - בהתאם להנחיות ביטוח לאומי בית עלמין סגור הוא בית עלמין שיתרת מקומות הקבורה הפנויים בו נמוך מ-1% ממספר מקומות הקבורה הקיימים בו, ולא ניתן להוסיף בו עוד שטחי קבורה.
- **"בעל רישיון"** – מי שניתן לו ע"פ דין רישיון למתן שירותי קבורה.
- **"קבורת שדה"** – קבורה שדה הינה שיטת הקבורה "המסורתית", ביחידת קבורה בודדת, שהייתה הנפוצה ביותר עד לפני מספר שנים. כיום, לאור מצוקת קרקעות לקבורה, התפתחו שיטות שונות המאפשרות להגדיל את הצפיפות של יחידות הקבורה בכל חלקת קרקע.
- **"קבר עילי"** – שיטת קבורה המאפשרת פתיחה של קבר שדה (בתנאים מסוימים) והקמה של קבר נוסף במרחב שמעל הקבר הקיים.
- **"קבורת מכפלה"** – שיטת קבורה שהתפתחה בשנים האחרונות. צורה זו במהותה היא קבורת שדה בהבדל אחד – בקבורת מכפלה ניתן לקבור, מבחינה הלכתית, 2 אנשים (אחד מעל השני) ביחידת קבר אחת.
- **"קבורת סנהדרין"** – שיטת קבורה לגובה (בכוכים) המאפשרת עד 4 שורות של קבורה לגובה. בבתי העלמין בעיר לוד לא קיימת אפשרות קבורה זו.
- **"קבורה רבודה" / "קבורת רמה"** – שיטת קבורה במבנה רב קומות המשלב בין שיטות הקבורה: קבורת שדה, קברי מכפלה וקבורת סנהדרין. בבתי העלמין בעיר לוד לא קיימת אפשרות קבורה זו.
- **"קבורה בארון"** – קבורה בארון יכולה להתבצע בכל אחת משיטות הקבורה הפורטות, ובתנאי שבעל רישיון הקבורה יקבע אזורים המיועדים לקבורה בארונות.
- **"קבורת נפלים, עוברים ותינוקות רכים"** – נפלים, עוברים ותינוקות רכים יקברו בקבורה בשכבות או לחילופין נפטר ליד נפטר.
- **"חלקה חריגה"** - חלקות קבר שהוקצו במיוחד לחברות הקבורה, על פי הסכם בין הביטוח הלאומי ובין חברת הקבורה, ושעבורן הן רשאיות לגבות תשלום מהתושבים. להסכם זה מצורפת מפה שבה מסומנות החלקות החריגות.

## ה. המסגרת החוקית

נושא הקבורה איננו נושא חדש, כי אם הליך שמתבצע מאז ומעולם. אין בו גם חידושים מרחיקי לכת, כפי שניתן לראות מדלילות חוזרי המנכ"ל שפורסמו בנושא במהלך השנים האחרונות (חוזר המנכ"ל האחרון שעסק בנושא הקבורה פורסם בשנת תשע"ט).

להלן פרוט החוקים, התקנות והכללים הרגולטוריים הרלוונטיים:

- חוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב), התשל"א – 1971
- תקנות שירותי הדת היהודיים (חברות לענייני קבורה), התשכ"ז – 1966
- תקנות שירותי הדת היהודיים (אגרות שירותים), תשע"ד – 2013.
- חוק הביטוח הלאומי ותקנות הביטוח הלאומי (דמי קבורה) התשל"ו – 1976 המסדירות את נושא התשלום בגין קבורה.
- חוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת ע"ט מיום 14.04.2019 – עוסק בין היתר בכח אדם באגפי קבורה במועצות הדתיות, תנאי רישיון לחברה לענייני קבורה והנחיה בדבר שמירת חלקת קבר צמודה.
- חוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת ע"ט 2 מיום 24.09.2019 – עוסק בין היתר בתיקון נהלים בנושאים: העסקת מתנדבים באגפי קבורה במועצות הדתיות, תנאי רישיון לחברה לענייני קבורה, הנחיה בדבר שמירת חלקת קבר צמודה, וכן עוסק בתעריפי חלקות קבר בחיים, שירותי העברת נפטרים ואיסור מכירת שירותים נלווים לקבורה ושיווקם, פרסום מידע באתרי האינטרנט של חברות הקבורה.
- חוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת ע"ח 2 מיום 28.8.2018, העוסק בין היתר במפרט כללי לבתי עלמין, נוהל קבורה מרכזי, הנחיות בעניין נגישות ובטיחות בבתי עלמין, תנאי רישיון לחברה לענייני קבורה, תיקון תיאור עיסוק עובד קבורה, והוראה מחייבת להנפקת רישיונות קבורה ממערכת "שירת הים".
- חוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת ע"ו מיום 15.09.2016, העוסק בין היתר בהגדרת עיסוק של כל אחד מעובדי אגף הקבורה.
- חוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת ס"ט מחודש אוקטובר 2009, העוסק בין היתר בריענון הוראות והנחיות קבורה.

## פרק ב - תמצית הממצאים וההמלצות

המועצה הדתית בלוד כוללת גם את חברת קדישא לוד, מנוהלת במשך 10 השנים האחרונות באמצעות "וועדה ממונה" המורכבת מ-3 אנשי מקצוע חיצוניים. אשר מונו על ידי משרד לשרותי דת ושאינם נציגי ציבור. מינוי זה בוצע בעקבות קשיים כספיים שאליו נקלעה המועצה והתנהלות בלתי תקינה. אולם, כיום, מצבה הכספי של המועצה איתן,

**וראוי לשקול למנות את חברי המועצה בהתאם להוראות החוק<sup>2</sup> ו**

בהסכמה של "שלושת הרשויות" כאשר:

- השר רשאי להמליץ למנות 45% מכלל החברים .
- הרשות המקומית רשאית להמליץ למנות 45% מכלל החברים.
- הרבנות המקומית רשאית להמליץ על 10% הנותרים.

### **להלן עיקרי הממצאים וההמלצות כפי שפורטו בהרחבה בדוח הביקורת :**

(1) רישיון קבורה ואישורים סטטוטוריים – בבדיקת הביקורת נמצא כי לחברת קדישא רישיון קבורה (זמני) עד ליום 31.12.2023, כן קיים הסכם התקשרות עם ביטוח לאומי, אישורי נגישות ופילסת ביטוח לרבות כיסוי צד ג' – **תקין**.

(2) מחירון למכירת חלקת קבר - בבדיקת הביקורת נמצא שלחברה קדישא קיים מחירון פורמאלי, המפורסם הן במשרדי החברה והן באתר האינטרנט אולם המחירון המפורסם איננו מעודכן, וכלל מחירים שונים (נמוכים יותר) מהתעריף שפורט בתקנות. עוד נמצא כי המחירון המפורסם, אינו כולל תעריף חלקת קבר לאדם שאינו תושב לוד המבקש להיקבר בבית העלמין החדש, בקבר בודד או ליד בן זוגו הקבור שם, בקבורת שדה או בקבורת מכפלה, וכן אין בו התייחסות למדיניות חברה קדישא לוד שלא למכור קברים בבית העלמין החדש לתושבי חוץ לעיר, ואף לא לתושבי העיר מתחת לגיל 70.

### **המלצה :**

- לעדכן את המחירון בהתאם לתעריפי שנת 2023 כפי שפורסמו ברשומות, ולהוסיף את התעריפים החסרים. ראה הרחבה סעיף 1.5.

<sup>2</sup> חוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב), התשל"א, 1971, סעיפים 2-3

(3) שימוש במערכת ממוחשבת - בבדיקת הביקורת נמצא כי תוכנת 'עד 120' כפי שמותקנת היום במשרדי החברה, איננה מקושרת למערכת של ביטוח לאומי. כלומר, רכזת תחום הקבורה נדרשת מידי חודש למלא באופן ידני את כל הנתונים של כל הנפטרים שהובאו לקבורה במהלך החודש במערכת הדיווח של ביטוח לאומי, על אף שכל הנתונים כבר קיימים בתוכנת 'עד 120'. מדובר בחוסר יעילות, בזבוז של זמן עבודה, ותהליך המועד לטעויות, שכן הזנה חוזרת, ידנית, של נתונים, עלולה לגרום לטעויות אנוש בהזנה.

#### **המלצה:**

- לבחון יצירת ממשק אוטומטי בין תוכנת 'עד 120' שבשימוש החברה קדישא למערכת המידע של הביטוח הלאומי באופן שכל הנתונים יתממשקו בצורה ממוחשבת ללא צורך לבצע הקלדת נתונים כפולה.

כמו כן, במערכת המידע הנמצאת בשימוש חברה קדישא נמצאו ליקויים רבים, אשר מעמידים בספק את איכות המידע המנוהל במערכת בכללותו. בכל אחד מהדגמים שנבחרו על ידי הביקורת נמצאו פערים מהותיים, הן ברמת מספר ת.ז. הן ברמת מין הנפטר, הן ברמת שייכות לעיר והן ביחס לנתוני הביטוח הלאומי.

#### **המלצה:**

- לבנות מנגנון בקרה אפקטיבי על אופן הזנת הנתונים וכן נוהל עבודה במסגרתו יופקו דוחות בקרה חודשיים לבחינת תקינות הנתונים והתאמות מול נתוני הבנק ונתוני הביטוח הלאומי. (ראה הרחבה סעיף מס' 2)

(4) ניהול ודיווח כספי - בבדיקת הביקורת נמצאו פערים בנתונים הכספיים ובדיווחים לרבות:

- בדיווח שהעביר המוסד לביטוח לאומי לחברה קדישא צוין כי בשנת 2022 הועבר סכום של 3,057,257 ₪ על אף שהיקף ההכנסות מביטוח לאומי שנרשמו בספרי הנהלת החשבונות בגין "דמי קבורה" היו בסך 2,692,281 ₪. המשמעות – פער כספי לא מוסבר בסכום של 364,976 ₪ שהועברו מביטוח לאומי אך לא נרשמו בפועל בספרי הנהלת החשבונות.
- היקף ההכנסות שנרשמו בספרי הנהלת החשבונות בגין רכישת אחוזות קבר לאנשים בעודם בחיים הסתכם בשנת 2022 בסכום של 2,793,890 ₪ לעומת נתוני דוח רכישות קברים שהופק ממערכת "עד 120"

- שמתכם ב- 2,678,190 ₪. המשמעות – פער כספי לא מוסבר בסכום של 115,700 ₪.
- היקף ההכנסות שנרשמו בספרי הנהלת החשבונות בגין רכישת חלקות קבר בשנת 2022 הסתכם ב- 2,793,890 ₪ על אף שבניתוח של דפי חשבון הבנק של קרן הפיתוח נמצא שסכום ההפקדות לחשבון הבנק בשנת 2022 הסתכם ב- 2,562,786 ₪. המשמעות – פער כספי לא מוסבר בסכום של 231,104 ₪.

### המלצה:

- לבצע התאמות כספיות לכל הכרטסות והדיווחים  
(ראה הרחבה סעיף 3)

(5) כספי שנמשכו מקרן פיתוח – בבדיקת הביקורת נמצא כי שבנים אחרונות השתמשה חברת קדישא בכספי מקרן פיתוח שלא כדין. הסכם שנערך על משרד לשרותי דת התחייבה המועצה להחזיר את הכספים הנ"ל. נכון לסוף שנת 2021 עומד סכום החוב על כ- 1.5 מיליון ₪. (ראה הרחבה סעיף 3.3).

(6) איוש חלקי של בעלי תפקידים – בבדיקת הביקורת נמצא כי התקנים רבים שאושרו על ידי משרד לשרותי דת לא אוישו בפועל. המשמעות – קיים פער גדול בהיקף העובדים האמורים להעניק שרות לתושבי העיר בתחום הקבורה. מדובר בהעדר איוש של: מנהל חברת קדישא, תקן חלקי של רכזת מחלקה, עובדי בית עלמין כו'.

### המלצה:

- לבצע השלמה ואיוש של כל תקני כח האדם הדרושים בהתאם למסמך ההסדרה ובתאום עם המשרד לשרותי דת. (ראה הרחבה סעיף 4)

(7) תהליך טיפול בנפטרים – בבדיקת הביקורת נמצא שתהליך הטיפול במשפחות נפטרים מתבצע באופן תקין, בכל התיקים שנדגמו נמצא תיעוד מלא לכל שלב העבודה – **תקין**. כמו כן, הביקורת התרשמה לחיוב מהיחס של מנהלת המחלקה באופן הטיפול והשורות לתושבי העיר המגיעים בפועל למשרדי המועצה.

(8) תהליך מכירת אחוזת קבר – בבדיקת הביקורת נמצא כי ארוע שבמסגרתו הטיפול בתושב העיר היה בניגוד מוחלט לנהלי העבודה של החברה. תושב העיר, מעל גיל 70, זכאי לחלקת קבר בסכום של 7,365 ₪ (לפי המחירון המפורסם), והדרישה מהתושב לתשלום של 50,000 ₪ איננה הולמת מוסד ציבורי כחברה קדישא, בניגוד להנחיות ומדיניות המוצגת במחירון לציבור.

#### **המלצה:**

- לחדד את הנהלים בסוגיה זו לכלל עובדי המועצה (ראה הרחבה סעיף 6).

(9) מלאי קברים - בדיקת הביקורת נמצא כי מלאי הקברים הזמינים לקבורה בבתי העלמין בעיר אמור להספיק לכ- 5 שנים בקרוב (בהנחה שהיקף הנפטרים ישאר דומה לשנת 2022 ולאור העובדה שמדובר על קברי מכפלה).

#### **המלצה:**

- לפעול בהקדם האפשרי, בשיתוף עם מהנדסת העיר לצורך תכנון ופיתוח שטחי קבורה נוספים לטובת תושבי העיר. (ראה הרחבה סעיף מס' 8)

(10) תחזוקת בתי עלמין – בתאריך 14.5.2023 ערכה הביקורת סיור בבית העלמין החדש והישן, בסיור זה נמצאו ליקויים משמעותיים בתחום התחזוקה השוטפת. לרבות פרצות משמעותיות בגדות היקפיות, מעקות חסרות, שבילים חסומים, שבילים לא סלולים, שלטים שנעקרו ממקומם, פחי אשפה שבורים, והעדר מים זורמים בחלקות השונות.

#### **המלצה:**

- לפעול ולתקן את כל המפגעים הבטיחותיים, ולבצע עבודות תחזוקה שופטת של בתי עלמין לכבודם של המתים ולרווחתם של התושבים. (ראה הרחבה סעיף 9)

(11) איתור / חיפוש חלקות קבר של נפטרים - בבדיקת הביקורת נמצא כי באתר האינטרנט של המועצה הדתית לוד לא מופיעה מפה של בתי העלמין, וכן לא הותקן מנוע חיפוש המאפשר להזין פרטים אישיים אודות נפטר ולאתר את חלקת הקבורה (רחוב, שורה, מס' קבר) וכן את תאריך הפטירה.

#### **המלצה:**

- לבחון הטמעה של טכנולוגיה להנגשת המידע הקיים בחברה קדישא לרווחת התושבים ולאיתור מהיר של חלקות קבר. (ראה הרחבה סעיף מס' 11)

## פרק ג - פירוט הממצאים

### 1. ארגון, מדיניות ונהלים

#### 1.1 כללי

החברה קדישא בעיר לוד פועלת במסגרת המועצה הדתית, כחלק ממערך שרותי הדת המוענקים ל- 52,000 תושביה היהודיים של העיר. נכון למועד הביקורת פועלים בעיר שני בתי עלמין:

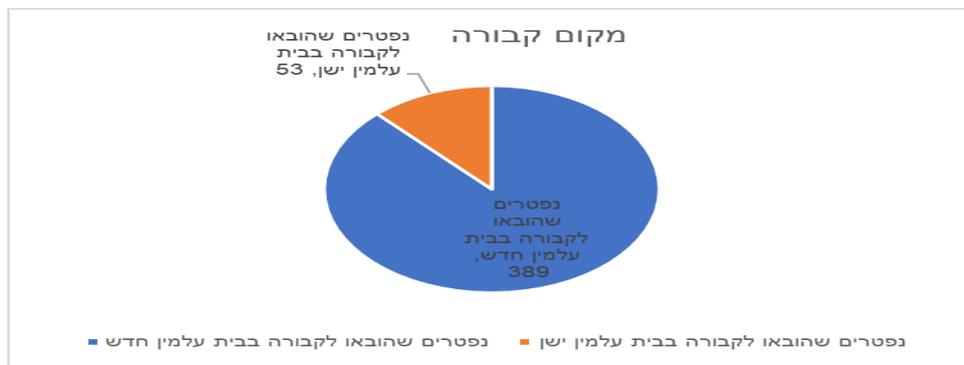
- **בית עלמין ישן (סגור)** - הנמצא ברחוב שפירא 31, לוד.
  - **בית עלמין חדש** - הממוקם ברחוב הלן קלר 5, באזור התעשייה הצפוני, לוד.
- הרחבה לעניין סוגי בתי עלמין, ראה סעיף הגדרות.

#### 1.2 נתוני נפטרים בשנת 2022

במהלך שנת 2022 החברה קדישא טיפלה והביאה לקבורה 442 נפטרים, בממוצע 1.2 נפטרים בכל יום.

פילוח הנפטרים לפי מקום קבורתם:

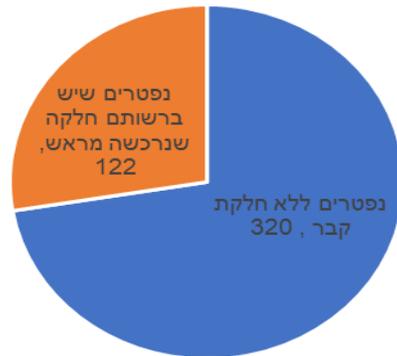
מקום קבורה	מספר נפטרים	ב- %
נפטרים שהובאו לקבורה בבית עלמין חדש	389	88.01%
נפטרים שהובאו לקבורה בבית עלמין ישן	53	11.99%
<b>סה"כ הובאו לקבורה - שנת 2022</b>	<b>442</b>	<b>100.00%</b>



על פי נתוני הטבלה, כ- 88 אחוז מכלל הנפטרים בשנת 2022 הובאו לקבורה בבית העלמין החדש.

פילוח הנפטרים שיש ברשותם חלקת קבר :

מקום קבורה	ספר נפטרי	% - ב
נפטרים ללא חלקת קבר	320	72.40%
נפטרים שיש ברשותם חלקה שנרכשה מראש	122	27.60%
<b>סה"כ הובאו לקבורה - שנת 2022</b>	<b>442</b>	<b>100.00%</b>



■ נפטרים ללא חלקת קבר ■ נפטרים שיש ברשותם חלקה שנרכשה מראש

על פי נתוני הטבלה, ל 72% מכלל הנפטרים שהובאו לקבורה בשנת 2022 לא הייתה חלקת קבר ובמועד הפטירה נדרש היה להסדיר את מקום קבורתם.

פילוח הנפטרים לפי חודשים:

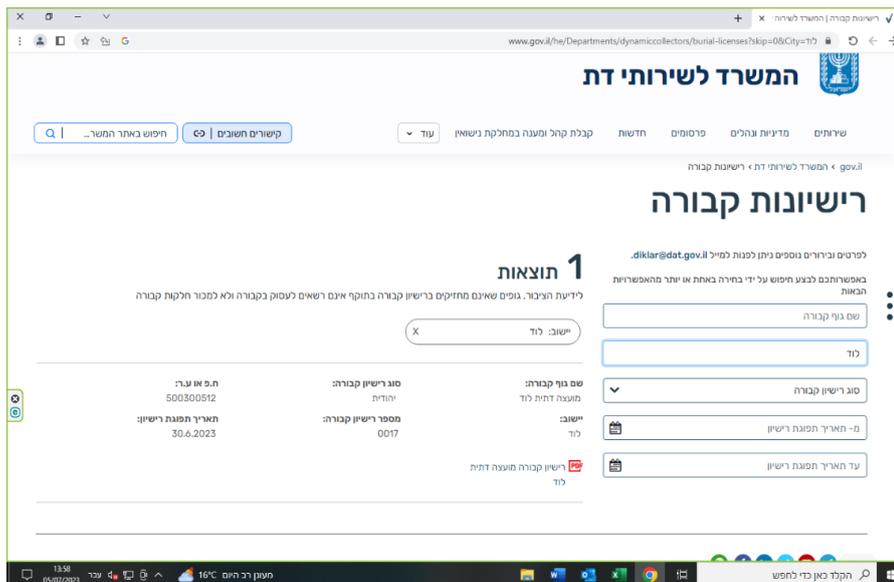


### 1.3 רישיון קבורה

בהתאם לתקנות שירותי הדת היהודיים (חברות לענייני קבורה), התשכ"ז – 1966 חברה לענייני קבורה (להלן – "חברה קדישא") חייבת ברישיון קבורה מאת השר לשירותי דת. רישיון זה ניתן לחברה שחתמה על הסכם עם המוסד לביטוח לאומי<sup>3</sup> ובמסגרתו רשאית לבצע כל פעולה הדרושה לשם קבורת נפטר יהודי. במסגרת הנחיות המשרד לשירותי דת החל מיום 01.01.2019 הוחלט כי התהליך להפקת רישיונות קבורה יהפוך לשירות דיגיטלי באמצעות מערכת "שירת הים" שהוטמעה בכלל המועצות הדתיות. רישיון הקבורה שיונפק יהיה בעל תוקף של שנתיים, כאשר את הבקשה לחידוש הרישיון יש להגיש, באופן דיגיטלי, לפחות 3 חודשים לפני מועד פקיעת תוקף הרישיון<sup>4</sup>.

בבדיקת הביקורת נמצא כי לחברה קדישא לוד רישיון קבורה בתוקף עד לתאריך **30.06.2023**.

המשמעות – נכון למועד סיום הביקורת **7.2023**, פועלת חברה קדישא ללא רישיון הקבורה בתוקף (מצורף כנספח א')



תגובת המועצה הדתית מיום 14.11.2023 :

למועצה הדתית הופקו רישיונות זמניים, רישיון קבורה זמני (מספר 17) בתוקף מיום 1.7.2023 ועד 30.9.2023 ורישיון קבורה זמני (מספר 17) בתוקף מתאריך 1.10.2023 ועד 31.12.2023.

3 לפי תקנה 2 לתקנות הביטוח לאומי (דמי קבורה) התשל"ו – 1976.

4 חוזר מנכ"ל ע"ח"2, 28/08/2018, נושא 884 הוראה מחייבת להנפקת רישיונות ממערכת "שירת הים" (עמוד 86)

#### 1.4 הסכם עם ביטוח לאומי – התחשבות בגין דמי קבורה

בשנת 1977 נחתם הסכם התקשרות בין החברה קדישא לבין המוסד לביטוח לאומי אשר מסדיר את המערכת המשפטית והכספית. ההסכם מעגן את חובתה של החברה להסדיר חלקות קבורה ודרכי גישה לפי הוראות המשרד לשירותי דת, ואת חובת הדיווח למוסד לביטוח לאומי אודות נפטרים שהובאו לקבורה, מדי חודש, ודוח תקופתי אחת לשנה. במסגרת ההסכם (והתקנות לתעריפי קבורה) נקבעו בין השאר התעריפים שישולמו לחברה קדישא בגין הוצאות יום קבורה, כדלהלן:

- התעריף שישולם בגין קבורה של אדם מעל גיל חודש בשעות היום הינו 6,700 ₪ בשנת 2022, ו- 7,055 ₪ בשנת 2023.
- התעריף שישולם בגין קבורה של אדם מעל גיל חודש בשעות הלילה הינו 8,297 ₪ בשנת 2022, ו- 8,737 ₪ בשנת 2023.

**בבדיקת הביקורת נמצא כי למועצה הדתית לוד קיים הסכם חתום עם המוסד לביטוח לאומי החל מתאריך 31/01/1977 – תקין.**

#### 1.5 תעריפי מכירת קברים לתושבים בעודם בחיים

בהתאם לחוקי מדינת ישראל, כל אדם זכאי לחלקת קבר, **בעת מותו**, ללא תשלום, **במקום מגוריו**. החזר בגין הוצאות הקבורה מועבר באופן ישיר על ידי ביטוח לאומי לחברה קדישא, כמפורט בסעיף הקודם. יחד עם זאת רשאי אדם לבקש לרכוש אחוזת קבר עוד בהיותו בחיים. המשרד לשרותי דת קבע תעריף כספי ייעודי אותו נדרשת החברה קדישא לגבות. להלן פרוט התעריפים שהותקנו כדמי קבורה בעיר לוד במסגרת חוק שרותי הדת היהודיים<sup>5</sup>, כפי שעודכנו בתאריך 14.02.2022<sup>6</sup>:

- תעריף רכישת חלקת קבר בחיים, לתושב העיר - מחיר המכירה המקסימאלי של חלקת קבר בעיר לוד (קבורת שדה) הינו 7,541.72 ₪
- תעריף רכישת חלקת קבר בחיים, לאדם שאיננו תושב העיר - תושב יהודי המבקש לרכוש חלקת קבר שלא באזור מגוריו ישלם סכום שלא עולה על 120% מהסכום שנקבע – דהיינו 9,051 ₪.

5 סעיף 14 (א).

6 הודעה בדבר עדכון תעריפי רכישת קבר בחיים – ילקוט פרסומים 10206.

- תעריף רכישת חלקת קבר בחיים, בסמוך לבן זוג שנפטר - תושב יהודי המבקש לרכוש חלקת קבר בסמוך לבן זוגו בבית העלמין, במקום מגוריו, ישלם סכום שלא עולה על 80% - דהיינו 6,034 ₪.
  - תעריף רכישת חלקת קבר מכפלה בחיים - תושב יהודי המבקש לרכוש חלקת קבר המיועדת לקבורה זוגית ישלם סכום שלא עולה על 80% - דהיינו 6,034 ₪ (עבור כל אחד מהתושבים).
  - תעריף רכישה בחיים של חלקת קבר המכפלה של בן זוג שנפטר - תושב יהודי המבקש לרכוש חלקת קבר זוגית / מכפלה בסמוך לבן זוגו בבית העלמין במקום מגוריו, ישלם סכום שלא עולה על 80% מהתשלום הנדרש עבור קבורת שדה בסמוך לבן הזוג – דהיינו 4,827 ₪.
  - תעריף רכישת חלקת קבר בחיים בבית עלמין סגור - מחירי אחוזות קבר בבית עלמין סגור, נתונה לשיקול דעתה של חברת הקבורה. החברה קדישא לוד קבעה תעריף של 25,000 ₪ לקבר יחיד בבית העלמין הסגור עבור תושב לוד, ותעריף של 50,000 ₪ עבור אדם שאיננו תושב העיר לוד. תושב חו"ל נדרש לשלם 70,000 ₪.
- בהתאם להנחיות מנכ"ל משרד לשרותי דת<sup>7</sup>, חברה קדישא מחויבת לפרסם את תעריפי הקבורה השונים, באופן פומבי במשרדי החברה, וכן לגבות מתושבי העיר את התעריפים המותרים באופן שוויוני ואחיד.

בבדיקת הביקורת נמצא שלחברה קדישא קיים מחירון פורמאלי, המפורסם הן במשרדי החברה והן באתר האינטרנט אולם המחירון המפורסם איננו מעודכן, וכלל מחירים שונים (נמוכים יותר) מהתעריף שפורט בתקנות כדלהלן:

תיאור קבר	תעריף 2022	תעריף 2023	מחירון (בבדק בתאריך 05/23)	הערות הביקורת
תושב העיר	7,541.72	7,940.00	7,365.00	תעריף מעודכן לשנת 2021
תושב חוץ לעיר	9,051.00	9,528.00	אין	על פי מדיניות החברת קדישא לוד, אין מכירת קברים לתושבי חוץ לעיר בבית העלמין החדש
תושב העיר, בסמוך לבן זוג שנפטר	6,034.00	6,352.00	5,892.00	
תושב חוץ לעיר, בסמוך לבן זוג שנפטר	7,240.80	7,622.40	אין	תעריף חסר
קבר מכפלה כששני בני הזוג בחיים	6,034.00	6,352.00	11,784.00	עבור שני בני הזוג - 5,892 עבור כל אחד
קבר המכפלה של בן הזוג שנפטר	4,827.00	5,081.60	4,714.00	
קבר בבית העלמין הסגור לתושב העיר			25,000.00	
קבר בבית העלמין הסגור לתושב חוץ לעיר			50,000.00	
				נתון לשיקול דעת חברת קדישא

עוד נמצא כי המחירון המפורסם, אינו כולל תעריף חלקת קבר לאדם שאינו תושב לוד המבקש להיקבר בבית העלמין החדש, בקבר בודד או ליד בן זוגו הקבור שם, בקבורת שדה או בקבורת מכפלה, וכן אין בו התייחסות למדיניות חברה קדישא לוד שלא למכור קברים בבית העלמין החדש לתושבי חוץ לעיר, ואף לא לתושבי העיר מתחת לגיל 70.

תגובת המועצה הדתית מיום 14.11.2023 :

המועצה תעדכן את מחירון חברה קדישא בהתאם להערת הביקורת.

#### המלצה:

- הביקורת ממליצה לעדכן את המחירון בהתאם לתעריפי שנת 2023 כפי שפורסמו ברשומות, ולהוסיף את התעריפים החסרים.

מצורף כנספח ג' – מחירון שפורסם באתר האינטרנט של החברה ובמשרדים.

## 1.6 פוליסת ביטוח

לפי הנחיות המשרד לשירותי דת חברה קדישא תבטח עצמה בביטוח צד שלישי וזאת כנגד כל אובדן או נזק העלולים להיגרם לגופו או לרכושו של כל אדם הנמצא בשטח בית העלמין<sup>8</sup>.

**בבדיקת הביקורת נמצא כי חברה קדישא רכשה פוליסת ביטוח צד ג' לשנת 2022, מחברת הביטוח הראל, כנדרש בהנחיות – תקין .**

## 1.7 נהלי עבודה

נהלי עבודה הינם מסמך כתוב המסדיר את שיטות העבודה ותהליכי העבודה הנדרשים, לרבות תהליכי קבורה, דיווח על חריגים, הרשאות, תחומי אחריות, לוחות זמנים וכדומה.

**במסגרת הביקורת, הועבר לביקורת קובץ נהלים שכתבה המועצה הדתית בלוד. הקובץ איננו נושא תאריך וחתימת גורם מוסמך.**

קובץ הנהלים כולל את הנהלים הבאים:

- ניהול בית עלמין – המועצה אחראית להכין וליישם תקציב פיתוח בתי עלמין וכן לנהל ספר בית קברות שיכלול מפה מפורטת של חלקות הקבר התפוסות והפנויות ופרטי הנטמנים.
- רישיון קבורה – על המועצה הדתית לחדש את רישיון הקבורה לפי הנחיות המשרד לשירותי דת.
- זכאות לקבורה בבית עלמין – תושב לוד זכאי לקבורה חינם, והקברים הסמוכים נשמרים עבור בני המשפחה הקרובים במשך 90 יום.
- הסדרי קבורה – תיאור תהליך העבודה מול משפחת הנפטר והבאתו לקבורה.
- שמירת אחוזת קבר בחיים – החברה קדישא תנהל את מלאי הקברים הפנויים, ותמכור קברים בחיים. החברה קדישא תוודא כי הפונה הינו תושב העיר, לצורך בחינת זכאות לקבורה.
- אישור תהליך ביצוע הוצאות מקרן פיתוח בית עלמין – מנהל החברה קדישא ינהל תהליך רכש בהתאם להוראות נוהל רכש והתקשרויות בהקשר להוצאות פיתוח ותחזוקה לא שוטפות בבתי העלמין.

- תשלום אגרת ביסוס מצבה – תעריף אגרת ביסוס מציבה שייגבה מקבלני המצבות.
- קליטת נפטר לקבורה – תיאור תהליך קבלת נפטר מבחינת המסמכים הנדרשים לשם ביצוע הקבורה, ושמירת קבר סמוך לבן משפחה ותיוק המסמכים.
- העברת נפטר לקבורה – אמצעי תובלה של נפטרים.
- הקמת מצבה – מנהל החברה קדישא יחזיק ברשימת קבלנים מורשים להקמת מצבה. הקבלן ישלם אגרה לחברה קדישא. נציג החברה קדישא יבצע בדיקה לקברי עריריים ויטפל בתיקון נדרש.
- גביית תשלומים בגין קבורה – תשלומים שמותר לגבותם ע"פ חוק, חובת החתמת משפחת הנפטר על טופס בחירה בקבירה בתשלום.
- שמירת חלקת קבר צמודה – ע"פ חוק יש לשמור חלקת קבר צמודה עבור בן משפחה למשך 90 יום.
- ניהול תקבולים בגין דמי קבורה מהמוסד לביטוח לאומי – רישום פרטי הנפטר בתוכנת "עד 120", דיווח לביטוח לאומי ומעקב אחר התשלום המגיע מביטוח לאומי.
- נפטר בחו"ל – תושב לוד שנפטר בחו"ל, יש להמציא אישור תושבות.

**הביקורת מבקשת לציין כי הנהלים שנכתבו במועצה הדתית בלוד תואמים את הוראות החוק ואת ההסכם שנחתם עם הביטוח הלאומי. בדוח הביקורת נבחנה עמידת החברה קדישא לוד בנהלי העבודה שקבעה המועצה הדתית.**

תגובת המועצה הדתית מיום 14.11.2023 :

הוראות להוציא קבלה בגין כל תקבול ולנהל חשבון לקרן בית עלמין אינן מצריכות נוהל שכן אלה הוראות החוק והמועצה בלאו הכי עומדת בהן. המועצה תכתוב נוהל בנושא אופן הטיפול בהנחות

#### **המלצה:**

- להוסיף לקובץ הנהלים נושאים נוספים, כגון הנחיה להנפקת קבלה בעד כל תקבול, והפקדת התשלום בחשבון בנק ייעודי לקרן הפיתוח, והנחיה בנוגע לאופן הגשת בקשת הנחה בשל נסיבות שונות.

## 2. מערכת מידע ממוחשבת

### 2.1 כללי

יכולת הניהול של העובדים מושפעת באופן משמעותי מאיכות מערכת המידע ומאיכות תוכנת הניהול המשמשת לפעילות. בשנת 2019 השיק המשרד לשירותי דת מערכת ממוחשבת בשם "שירת הים". מערכת טכנולוגית זו פותחה על ידי המשרד לשירותי דת באופן ספציפי על מנת לייעל את תהליכי העבודה שבמועצות הדתיות בכלל ובחברות קדישא בפרט. על פי נתוני המערכת מטרתה העיקרית הינה:

- שיפור יכולות הניהול והבקרה העצמית של דרגי הניהול במועצות הדתיות.
  - הטמעת סביבת עבודה טכנולוגית מתקדמת ואינטגרטיבית.
  - שיפור יכולות ניהול התקציב של המועצה.
  - שיפור יכולת ניתוח והצגת מידע תפעולי וניהולי ברמת המועצה וברמת הרגולטור.
  - שיפור יכולת ניהול ובקרת הרכש בהתאמה לחוק חובת המכרזים.
  - שיפור יכולת ניהול המלאי והמצאי של המועצות
  - שיפור תשתיות ניהול המידע ואבטחת המידע באמצעות מערכת המבוססת פלטפורמות טכנולוגיות עדכניות.
  - פישוט ממשקים – ממשקי משתמש, ממשקים מול האזרח וממשקים מול המשרד לשירותי דת.
  - שדרוג מהותי של תשתיות המחשוב המיושנות הקיימות במרבית המועצות.
  - הגדלת היקף השימוש במסמכים סרוקים התומכים בתהליכי העבודה.
- תוכנת שירת הים כוללת מספר מודולים: ניהול רישום נישואין, ניהול מערך תחזוקה והפעלת מקוואות, ניהול החברה קדישא וניהול מערך תקציבי וכו'.  
ראוי להדגיש בהקשר זה שמשרד לשירותי דת איננו מחייב את המועצות הדתיות ו/או חברות קדישא הפועלות להתקין ולהשתמש במערכת שירת הים.

בבדיקת הביקורת נמצא כי המועצה הדתית בלוד בחרה לבצע שימוש חלקי במערכת שירת הים, מצד אחד תחום רישום הנישואים מנוהל כולו בתוכנת שירת הים, אך תחום הקבורה לרבות ניהול מלאי הקברים, איתור קברים פנויים, רישום פרטי נפטרים, מעקב אחר תקבולים וכו', מנוהל באמצעות מערכת ממוחשבת אחרת בשם "עד מאה ועשרים".

## 2.2 הערות הביקורת

חלק משמעותי מהביקורת התבסס על נתונים, דוחות ומידע שהופק מתוך מערכת ממוחשבת "עד 120". במסגרת זו נמצאו ליקויים רבים הקשורים לאיכות המידע המאוחסן במערכת הממוחשבת ולאיכות הדוחות והנתונים שהופקו.

### להלן ריכוז הליקויים:

(1) היעדר ממשק עם מערכת הדיווח של המוסד לביטוח לאומי – חברה קדישא מחוייבת לדווח מידי חודש לביטוח הלאומי על הנפטרים שהובאו לקבורה במהלך החודש. המידע המועבר משמש מחד לשם גריעת הנפטרים ממרשם האוכלוסין. ומאידך לצורך התחשבות כספית בגין דמי קבורה.

בבדיקת הביקורת נמצא כי תוכנת 'עד 120' כפי שמותקנת היום במשרדי החברה, איננה מקושרת למערכת של ביטוח לאומי. כלומר, רכזת תחום הקבורה נדרשת מידי חודש למלא באופן ידני את כל הנתונים של כל הנפטרים שהובאו לקבורה במהלך החודש במערכת הדיווח של ביטוח לאומי, על אף שכל הנתונים כבר קיימים בתוכנת 'עד 120'. מדובר בחוסר יעילות, בזבוז של זמן עבודה, ותהליך המועד לטעויות, שכן הזנה חוזרת, ידנית, של נתונים, עלולה לגרום לטעויות אנוש בהזנה.

### **המלצה:**

- לבחון יצירת ממשק אוטומטי בין תוכנת 'עד 120' שבשימוש החברה קדישא למערכת המידע של הביטוח הלאומי באופן שכל הנתונים יתממשקו בצורה ממוחשבת ללא צורך לבצע הקלדת נתונים כפולה.

(2) רישום של תושבי העיר כאילו הם תושבי חוץ – במסגרת הביקורת ביקשנו לקבל דוח המפרט את כל האנשים שאינם תושבי העיר ואשר נקברו בבתי העלמין בעיר. הדוח שהופק ממערכת 'עד 120' כלל 112 שמות נפטרים שאינם תושבי העיר שנקברו בעיר במהלך 2022.

**הביקורת בחרה מדגם של 5 נפטרים שנרשמו בתוכנה כתושבי חוץ על אף שבבדיקת הביקורת נמצא שכולם תושבי העיר. להלן המדגם:**

מס' תיק	סוג תיק	מס' קבר	בית עלמין	תאריך השטר	יתרה ש	סכום ב"ל	תושב	ת"ז	דרכון	תאריך פטירה
20799	ק	0045	החדש		0	6,559	חרייע			14/03/2022
19084	ק	0010	החדש		0	6,559	חרייע			19/03/2022
19085	ק	0011	החדש		0	8,156	חרייע			22/03/2022
19105	ק	0017	החדש		0	6,559	חרייע			05/05/2022
19463	ק	0002	החדש		0	0	חרייע			23/10/2022

#### התייחסות מרכזת התחום:

מדובר בטעות, המרכזת מעדכנת את כתובת המגורים ואינה יודעת כיצד ומדוע נרשם שמדובר בתושבים מחוץ לעיר.

#### **המלצה:**

- הביקורת ממליצה לבצע בדיקה מקיפה של כל הנפטרים הרשומים כתושבי חוץ ולתקן את הרישומים במערכת הממוחשבת הן בגין שנת 2022 וכן בגין שנים קודמות.

(3) רישום שגוי של נפטרים מחוץ לעיר כאילו הינם תושבי העיר – במסגרת הביקורת סקרה הביקורת דוחות שהופקו ממערכת 'עד 120'.

**בבדיקת הביקורת נמצאו מקרים בהם תושבים שגרים מחוץ לעיר לוד נרשמו במערכת הממוחשבת כאילו הם תושבי העיר, על אף שכתובת המגורים הוזנה ככתובת שאינה כתובת העיר. לדוגמה:**

מס' תיק	סוג תיק	מס' קבר	בית עלמין	תאריך השטר	מספר קבלה	מחיר רכישה	מספר שטר	תושב	ממצאי הבדיקה
20867	ר	0026	הישן	06/02/2022	1022	50,000	5847	עיר	תושב קרית אונו
20888	רק	0017	הישן	17/02/2022	1059	50,000	5855	עיר	תושב שוהם
20887	ר	0016	הישן	17/02/2022	1060	50,000	5856	עיר	תושב שוהם
20956	ר	0005	הישן	24/03/2022	1157	50,000	5880	עיר	תושב תל אביב
20846	רק	0004	הישן	19/01/2022	15179	50,000		עיר	תושבת קרית ים
20868	רק	0029	הישן	01/02/2022	1011	50,000		עיר	תושבת קרית אונו

#### **המלצה:**

- לתקן את הרישומים השגויים במערכת הממוחשבת.

(4) רישום של אנשים שלכאורה נקברו, על אף שלא נקברו בפועל – בבדיקת הביקורת נמצא שבמערכת 'עד 120' הוקמו קודים ייעודיים עבור סוגי פעולות, לדוגמא : קוד "ר" - מצביע על רכישת קבר עבור אדם בעודו בחיים, כשהקבר נשאר ריק לעת עתה, והאדם טרם נפטר. קוד "רק" – מצביע על רכישת קבר וקבורה בפועל בקבר שסומן. כלומר – האדם נקבר בקבר שרכש.

בבדיקת הביקורת נמצא שבמערכת 'עד 120' מופיעים קברים (גוש וחלקה) שלכאורה נרכשו והנפטרים הובאו לקבורה בהם, קברים אלה סומנו בקוד "רק" המורה על כך שחלקת הקבר נרכשה ושהרוכש נקבר. אולם בפועל, בבדיקת הביקורת נמצא שבקברים הנ"ל לא ניקבר איש, והם עדיין שמורים לאדם שרכש אותם והוא עודו בחיים. כדלהלן:

מס' תיק	סוג תיק	מס' קבר	בית עלמין	תאריך סוף תשלום	תאריך השטר	מספר קבלה	שולם	יתרה ₪	מחיר רכישה	מספר שטר	תושב עיר
21105	רק	0013	החדש	04/08/2022	08/08/2022	1450	1	0	4,714	5944	עיר
21144	רק	017	הישן	19/09/2022	21/09/2022	1554	1	0	25,000	5964	עיר
21187	רק	0040	החדש	08/11/2022	08/11/2022	1630	1	0	4,714	5971	עיר
21231	רק	0001	החדש	05/12/2022	06/12/2022	1727	1	0	5,892	5988	עיר

#### המלצה:

- לתקן את הרישומים השגויים במערכת הממוחשבת.

(5) רישום שגוי של מין הנפטר – כחלק מרישום פרטי הנפטרים, נדרשת מנהלת התחום לרשום את פרטי הנפטר לרבות מין הנפטר (זכר או נקבה).

**בבדיקת הביקורת נמצאו מקרים בהם הוזנו במערכת 'עד 120' נתונים שגויים של מין הנפטר. להלן 10 דוגמאות לנשים שנקברו ונרשמו בתוכנת כאילו מדובר בגברים (סווגו כ"זכר"):**

מס' תיק	שם פרטי	שם משפחה	ז/כ	ת"ז
19106			ז	
13604			ז	
20858			ז	
20862			ז	
19103			ז	
20863			ז	
13455			ז	
20876			ז	
20881			ז	
14804			ז	

#### המלצה:

- לתקן את הרישומים השגויים במערכת הממוחשבת.

(6) הזנה של מספר זיהוי שגוי – כחלק מרישום פרטי הנפטר נדרשת מנהלת התחום לרשום המערכת המידע את פרטי תעודת הזהות של הנפטר.

**בבדיקת הביקורת נמצא, כי תוכנת 'עד 120' איננה מחוברת למערכת של הביטוח הלאומי ואיננה מתריעה במקרה בהם הוזן מספר תעודת זהות שגוי. המערכת מאפשרת לכאורה הזנה של מספרי זהות שגויים ולא מתריעה על תקלה בהזנה.**

כך לדוגמה: בדוח של ביטוח לאומי מופיע שם של אישה ש [REDACTED] לעומת זאת, בתוכנת 'עד 120' נרשמה באופן שגוי אותה אישה שנקברה באותו מועד (תיק 8017, הובאה לקבורה בתאריך 11/08/2022) כאילו ת.ז. שלה היא [REDACTED] – מדובר במספר ת.ז. שגוי.

**במערכת המידע הנמצאת בשימוש חברה קדישא נמצאו ליקויים רבים, כפי שפורטו בהרחבה בסעיפים (1) עד (6) ואשר מעמידים בספק את איכות המידע המנוהל במערכת בכללותו. בכל אחד מהדגמים שנבחרו על ידי הביקורת נמצאו פערים מהותיים, הן ברמת מספר ת.ז., הן ברמת מין הנפטר, הן ברמת שייכות לעיר והן ביחס לנתוני הביטוח הלאומי.**

#### **המלצה:**

- לבנות מנגנון בקרה אפקטיבי על אופן הזנת הנתונים וכן נוהל עבודה במסגרתו יופקו דוחות בקרה חודשיים לבחינת תקינות הנתונים והתאמות מול נתוני הבנק ונתוני הביטוח הלאומי.

תגובת המועצה הדתית מיום 14.11.2023 :

המועצה מקבלת את הערת הביקורת ותפנה לבית התוכנה לבדיקת האופציה לממשק תוכנת עד 120 אל מול המוסד לביטוח לאומי לגבי מערכת המידע ואיכות המידע המנוהל במערכת. כמו כן המועצה תבצע תיקונים בהתאם להערת הביקורת.

### 3. ניתוח הפעילות הכספית של החברה קדישא

#### 3.1 התנהלות כספית בחשבונות בנק

חברת קדישא איננה גוף עצמאי / ישות סטוטורית עצמאית אלה פועלת כחלק מהמועצה הדתית של העיר לוד. הפעילות הכספית של החברה קדישא, מתנהלת כולה באמצעות חשבונות בנק של המועצה הדתית כאשר :

**פעילות שוטפת של הברה קדישא** - הפעילות השוטפת מתבצעת בתוך חשבון הבנק השוטף של המועצה הדתית, ומורכבת מהכנסות מדמי הקבורה שמעביר המוסד לביטוח לאומי, והוצאות שוטפות לקיום קבורת נפטרים בפועל ותחזוקה שוטפת של בתי העלמין.

**פעילות פיתוח של בתי עלמין** – המתבצעת בחשבון בנק נפרד, ייעודי בו נרשמות הכנסות ממכירת אחוזות קבר לאנשים בעודם בחיים והוצאות פיתוח ובינוי בבתי עלמין (להלן – "חשבון קרן פיתוח").

בהתאם לחוק שרותי הדת<sup>9</sup> חברת קדישא נדרשת:

- לנהל "קרן פיתוח" שתקבוליה יהיו כל הכספים שהתקבלו בעבור מכירת חלקות קבר בחיים וכן כל כספי תמיכה מענק או השתתפות מכספי מדינה אשר ישולמו עבור פיתוח קבורה רוויה.
- כספי "קרן פיתוח" (הוצאות) ישמשו אך ורק לצורך פיתוח מבנים ותשתיות המיועדות לקבורה בבתי עלמין המתופעלים על ידי חברה קדישא.
- כספי קרן הפיתוח ינוהלו בחשבון **בנק נפרד**, ייעודי ובאופן שיאפשר מעקב אודות תקבולי הקרן וההוצאות שהוצאו ממנה.

בבדיקת הביקורת נמצא כי על שם החברה קדישא לוד מתנהל חשבון בבנק

דיסקונט בסניף לוד (59), שמספרו [REDACTED]

### 3.2 ניתוח הפעילות הכספית לשנת 2022

להלן פילוח סעיפי ההכנסות וההוצאות של חברת קדישא כפי שנרשמו בספרי הנה"ח לשנת 2022

סה"כ	קרן פיתוח	פעילות שוטפת	נתוני הנה"ח	
			שם כרטיס	כרטיס הנה"ח
2,831,401	0	2,831,401	דמי קבורה בטוח לאומי **	355141
130,250	0	130,250	יסודות	355142
2,793,890	2,793,890	0	רכישת אחוזת קבר	900522
<b>5,755,541</b>	<b>2,793,890</b>	<b>2,961,651</b>	<b>סה"כ הכנסות</b>	
1,619,695	1,619,695	0	פיתוח בית עלמין	900822
10,145	10,145	0	הוצאות ריבית ועמלות	900865
<b>1,629,840</b>	<b>1,629,840</b>	<b>0</b>	<b>סה"כ הוצאות</b>	
<b>4,125,701</b>	<b>1,164,050</b>	<b>2,961,651</b>	<b>עודף (גרעון) חברת קדישא</b>	
			* ללא הוצאות שכר עובדי חברת קדישא	
			** כולל 139,020 ש" שהתקבלו בינואר 2022 בגין שנת 2021	

#### בהתאם לנתוני הטבלה

(1) עודף שנתי – על פי נתוני הטבלה, הכנסות מחברה קדישא הסתכמו בשנת 2022 בכ- 5.7 מיליון ₪ ואילו ההוצאות הסתכמו בכ- 1.6 מיליון ₪. המשמעות – בשנת 2022 נוצר עודף כספי בסכום של כ- 4.1 מיליון ₪.

(2) עודף בקרן פיתוח – על פי נתוני הטבלה, הכנסות קרן פיתוח הסתכמו בכ- 2.7 מיליון ₪ ואילו הוצאות בכ- 1.6 מיליון. המשמעות – עודף בקרן פיתוח בסכום של 1.1 מיליון ₪ בשנת 2022.

הערות הביקורת

(3) רישום חסר בהכנסות מדמי קבורה ביטוח לאומי – על פי נתוני הטבלה, היקף

ההכנסות מביטוח לאומי שנרשמו בספרי הנהלת החשבונות בגין "דמי קבורה"

עבור שנת 2022 היו בסך 2,692,281 ₪

(לאחר ניכוי הפרש דמי קבורה שהתקבל בגין שנת 2021).

בבדיקת הביקורת נמצא כי בדיווח שהעביר המוסד לביטוח לאומי לחברה

קדישא צוין כי בשנת 2022 הועבר סכום של 3,057,257 ₪. המשמעות – פער

כספי לא מוסבר בסכום של 364,976 ₪ שהועברו מביטוח לאומי אך לא נרשמו

בפועל בספרי הנהלת החשבונות.

להלן ריכוז נתוני הכספים שהתקבלו מביטוח לאומי בפועל כפי שבא לידי ביטוי בדוח

"תביעות לביטוח לאומי" שהופק ממערכת של ביטוח לאומי.

סכום שהועבר מביטוח לאומי	חודש
96,994	ינו-22
421,476	פבר-22
377,770	מרץ-22
91,891	אפר-22
275,673	מאי-22
268,661	יוני-22
163,682	יולי-22
376,173	אוג-22
188,885	ספט-22
102,097	אוק-22
295,773	נוב-22
190,794	דצמ-22
207,388	העברות בשנת 2023 ע"ח שנת 2022
<b>3,057,257</b>	<b>סה"כ:</b>

**המלצה:**

- הביקורת ממליצה לבצע התאמה כספית בין נתוני ביטוח לאומי לבין נתוני

הנהלת החשבונות של המועצה / חברת קדישא.

(4) רישום חסר בהכנסות מרכישת אחוזות קבר – על פי נתוני הטבלה, היקף ההכנסות שנרשמו בספרי הנהלת החשבונות בגין רכישת אחוזות קבר לאנשים בעודם בחיים הסתכם בשנת 2022 בסכום של 2,793,890 ₪<sup>10</sup>.  
בבדיקת הביקורת נמצא כי על פי דוח רכישות קברים שהופק ממערכת "עד 120", סכום ההכנסות ממכירת קברים בשנת 2022 עמד על סך של 2,678,190 ₪. המשמעות – פער כספי לא מוסבר בסכום של 115,700 ₪.

(5) הפרש כספי אל מול הפקדות בבנק – על פי נתוני הטבלה, היקף ההכנסות שנרשמו בספרי הנהלת החשבונות בגין רכישת חלקות קבר בשנת 2022 הסתכם ב- 2,793,890 ₪<sup>11</sup>.  
בבדיקת הביקורת ומתוך ניתוח של דפי חשבון הבנק של קרן הפיתוח נמצא שסכום ההפקדות לחשבון הבנק בשנת 2022 הסתכם ב- 2,562,786 ₪. המשמעות – פער כספי לא מוסבר בסכום של 231,104 ₪.

להלן פרוט הכספים שהופקדו בחשבון בנק קרן פיתוח<sup>12</sup>:

הפקדות בבנק - שנת 2022		
מכירת קברים - ישראל ובעברות קטנות	מכירת קברים - סכומים גדולים	
65,331.95	240,000	ינואר
63,199.15	250,000	פברואר
62,907.66	225,000	מרץ
92,078.09	175,000	אפריל
63,224.10	250,000	מאי
61,136.34	50,000	יוני
27,139.91	130,000	יולי
60,334.25	200,000	אוגוסט
35,045.21	100,000	ספטמבר
31,890.26	0	אוקטובר
53,291.36	120,000	נובמבר
82,207.36	125,000	דצמבר
697,786	1,865,000	סה"כ
2,562,786		סה"כ הכנסות

תגובת המועצה הדתית מיום 14.11.2023:

המועצה תבצע התאמה כספית בין נתוני ביטוח לאומי לבין נתוני הנהלת החשבונות של המועצה.

המועצה תבצע התאמה כספית להכנסות מרכישת אחוזות קבר.

המועצה תבצע בדיקה על משמעות הפער בין דפי חשבון בנק לבין סכום ההפקדות.

המועצה תפנה למבקר הפנימי שלה שיערוך בדיקה פרטנית של תוצאות ההתאמות.

<sup>10</sup> כרטיס הנהלת חשבונות 900522  
<sup>11</sup> כרטיס הנה"ח 900522  
<sup>12</sup> מבוסס על ניתוח בדפי הבנק לשנת 2022

### 3.3 כספים חסרים בקרן פיתוח

כפי שהוסבר בהרחבה, כספי קרן פיתוח הינם כספיים ייעודיים, האמורים לשמש אך ורק לצורך פיתוח, בניה ותחזוקה של בתי עלמין, לפיכך נדרש לנהל את כספי קרן הפיתוח בחשבון בנק ייעודי ולהציג בדוחות הכספיים את יתרות הכספיות באופן נפרד. להלן פרוט הנתונים כפי שמופיעים בדוחות הכספיים של המועצה לשנת 2021 :

שם סעיף	סכום ב- ₪
יתרת פתיחה ליום 1.1.2021	5,850,041.00
הכנסות ממכירת קברים - שנת 2021	3,020,149.00
הוצאות בגין פיתוח בית עלמין שנת 2021	-5,992,568.00
<b>יתרת סגירה קרן פיתוח ליום 31.12.2021</b>	<b>2,877,622.00</b>
יתרה כספים בחשבון העוש	707,989.00
יתרה כספית בפקדון	600,056.00
<b>סה"כ כספים בחשבון קרן פיתוח - ליום 31.12.2021</b>	<b>1,308,045.00</b>
<b>סכום כספי חסר בקרן פיתוח</b>	<b><u>1,569,577.00</u></b>

על פי נתוני הטבלה, המועצה הדתית השתמשה בכספי קרן הפיתוח בשנים האחרונות בסכום של כ- 1.5 מיליון ₪, בניגוד להנחיות משרד לשרותי דת. סכום זה חסר בחשבון הבנק של קרן הפיתוח. לביקורת הוסבר כי פער זה נובע מחוב כספי של המועצה הדתית לקרן הפיתוח, חוב אשר על פי הסיכום עם המשרד לשירותי דת, יוחזר באופן הדרגתי עד לסוף שנת 2029. מצ"ב בנספח ו - העתק מהסדר כספי מול משרד הדתות להחזרת כספי קרן פיתוח שהוצאו מחשבון הבנק שלא כדין.

#### 4. ניהול המשאב האנושי

##### 4.1 כללי

חברה קדישא נדרשת להעניק לתושבי העיר שירות מקצועי, סובלני ורגיש. תהליך רכישת אחוזת קבר והבאת אדם למנוחה הינם תהליכים מורכבים וכרוכים במוערבות רגשית גבוהה. קיימת חשיבות רבה להענקת יחס אישי לפניות השונות, הנגשת המידע בצורה בהירה, ליווי מקצועי ופתרון בעיות לוגיסטיות ותפעוליות. במסגרת העבודה התרשמה הביקורת לחיוב מתפקודה של מנהלת התחום, אדיבות, שרות ויכולת להסביר למשפחות את תהליך הקבורה ואת כללי הרגולציה הקיימת – תקין.

##### 4.2 מסמך הסדרה

בנוהל שפרסם המשרד לשירותי דת בתאריך 17/06/2014 (נוהל מס' מד-9.7) נכתב "המועצות הדתיות הינן גוף ציבורי ומתוקצב, ומשכך עליהן לפעול על פי החוקים החלים עליהם וכללי המנהל התקין. בכלל זה, על המועצה לקבל אישור לכל התקנים במצבת כוח האדם, לאייש את התקנים המאושרים כדין ועל פי נהלי המשרד המפורסמים בנושא."

בתאריך 07.10.2019 שלח המשרד לשירותי דת (אגף משאבי אנוש במועצות הדתיות) מזכר בנושא הסדרת כוח האדם במועצה הדתית לוד. במסגרת זו אישר משרד לשירותי דת העסקתם של מנהל מחלקה – במשרה מלאה, רכז מחלקה – במשרה מלאה, עובדי בתי עלמין – 3.6 משרות.

בבדיקת הביקורת נמצא שכל התקנים שאושרו על ידי משרד לשירותי דת לא מאוישים בפועל. המשמעות – קיים פער גדול בהיקף העובדים האמורים להעניק שרות לתושבי העיר בתחום הקבורה.

להלן ריכוז התקנים שאושרו אל מול איוש בפועל

איוש בפועל		תקן שאושר		
אחוז	מס' עובדים	אחוז	מס' עובדים	
0%	0	100%	1	מנהל מחלקה
60%	1	100%	1	רכז/ת מחלקה
0%	0	360%	3.6	עובד בית עלמין
<b>60%</b>	<b>1</b>	<b>560%</b>	<b>5.6</b>	<b>סה"כ</b>

## להלן מסמך אישור תקני כח אדם של משרד לשרותי דת

קבוצה		
החלטת הוועדה	אחוז משרה כיום	תפקיד במבנה הארגוני החדש
360%	200%-מאויש בחלקו עי"י עובד שאינו מופיע בתקינה	עובדי בית עלמין
100%	60%	רכו מחלקה
100%	לא מאויש	מנהל מחלקה
<b>סה"כ 560%</b>		

**הערות/דגשים:**

- **עובד בית עלמין- מאויש עי"י העובד אריה נפסי,** אשר מוגדר בתקינה כמפקח מקוואות, בפועל מועסק כעובד בית עלמין. התקינה עודכנה בהתאם. צבי יהודה מנסבך מועסק שלא בתקן משנת 2018, בחיקף של 100% משרה. המועצה נדרשת לצאת להליך מכרז פומבי לאיוש התקן כד"ן.

רח' כנפי נשרים 7, נצבת שאול, ירושלים 95464 ☎ טל: 02-5311-350; פקס: 02-5311-140  
7 Kanfei Nesharim St. Jerusalem 91340, Israel.  
[www.dat.gov.il](http://www.dat.gov.il)

בס"ד

  
המשרד לשרותי דת  
אגף משאבי אנוש במועצות הדתיות

- **רכו מחלקה- מאויש עי"י העובדת רות מורי** אשר מוגדרת בתקינה כרכו מחלקה בחיקף של 60% משרה. מרכזות את העבודה האדמיניסטרטיבית של המחלקה, אחראיות על 2 בתי עלמין. בשיחה שנערכה עם המועצה עקב העומס וריבוי המשימות, מומלץ להגדיל את חיקף משרתה, למשרה מלאה.

### 4.3 מנהל מחלקה

בהתאם לחוזר מנכ"ל שפורסם בתאריך 15.09.2016, מנהל החברת קדישא "אחראי על ניהול התפעול השוטף של בתי העלמין שבתחומי המועצה הדתית, על תחזוקתם, ניקיונם וטיפול במפגעי בטיחות ונגישות של בתי העלמין, אחראי על ניהול כל תהליך הקבורה ועל מתן השירות למשפחות הנפטרים, לרבות פיקוח ובקרה על רמת השירות הניתן במחלקה."

מנהל החברת קדישא כפוף ליו"ר המועצה הדתית, ואחראי לביצוען של המטלות הבאות:

- בניית תכנית עבודה שנתית ורב שנתית לפיתוחם של בתי העלמין ואחזקתם השוטפת (הכנת חלקות קבורה, מדרכות, תשתיות, גיבון וניקיון) ווידוא ביצועה.
- קיום ישיבות צוות עם כלל עובדי המחלקה לצורך ריענון נהלים ומתן הנחיות.
- שיפור רמת השירות הניתן למשפחות הנפטרים, ופעילות לקיצור משכי ההמתנה הנדרשים.
- מעקב ובקרה על קיום נוהלי העבודה שבתחום המחלקה.
- אחראי על ניהול ההון האנושי של המחלקה.
- הגשת בקשות תמיכה לפיתוח בתי עלמין.

- טיפול בנפטר ובמשפחתו מרגע קבלת ההודעה על הצורך בקבורה, לרבות: הפעלת נוהל פתיחת תיק נפטר, תיאום סדרי הלוויה אל מול משפחת הנפטר, וכן מכירת חלקות קבר ככל שנדרש על ידי המשפחה, קביעת נהלים פנימיים במחלקה לביצוע כל הנדרש לצורך הלוויה (כריית קבר, טהרה, מכירת חלקות קבר, תיאום מול גורמים חיצוניים, אחריות על זיהוי הנפטר, ניהול טקס לוויה לפי ההלכה), הדרכה, ליווי וסיוע למשפחה לאחר הלוויה
- ניהול, אחזקה וטיפול בבתי העלמין, לרבות: ניהול מערכת של רישום נפטרים וחלקות קבר, מכירת חלקות קבר בחיים והקפדה על שמירתן עבור הרוכשים, הפעלת קבלנים ייעודיים לצורך ביצוע עבודות במקומות שנדרש, ניהול מלאי חומרי בניין, תכריכים, ציוד מיוחד לקבורה וציוד עזרה ראשונה.
- מטלות נוספות, כגון: ניהול תקציב והגשת תביעות למוסד לביטוח לאומי לקבלת דמי קבורה, השתתפות בישיבות הנהלה ובישיבות אחרות בהתאם לצורך, מתן מענה לפניות הציבור בנושא בתי העלמין, אבלות, נהלים הקשורים לרישום הנפטר ולרכישת חלקות קבר בחיים, ניהול מעקב ובקרה על תכניות הקמה של בתי העלמין ואישור חלקות חדשות לקבורה כמו גם על שיפוצן, תוך תיאום מול הגורמים הממשלתיים הרלוונטיים, הכנת מערך קבורה בעת חירום, אחריות על כל התהליכים האדמיניסטרטיביים והמנהלתיים בחברת קדישא, תוך תיאום מול הגורמים הממשלתיים הרלוונטיים.

**בבדיקת הביקורת נמצא כי תפקיד המנהל בחברה קדישה איננו מאויש, מזה שנים. בהיעדר מנהל, יכולת החברה קדישא לספק את השירותים שעליה לספק, במקצועיות וברגישות הנדרשים, מוטלת בספק.**

#### **המלצה:**

- הביקורת ממליצה לשקול איוש התקן של מנהל לחברת קדישא בתאום עם המשרד לשרותי דת.

תגובת המועצה הדתית מיום 14.11.2023 :

המועצה מבקשת לציין בגוף דוח הביקורת כי הסיבה לכך שהתקנים לא מאוישים היא כי היא מעסיקה קבלן המבצע את תפקידי מנהל חברה קדישא, הובלה, טהרה, הספדים. ייתר התקנים שלא מאוישים, המועצה תשקול איושם בהתאם ליכולת התקציבית.

#### 4.4 רכזת מחלקה

בהתאם לחוזר מנכ"ל שפורסם בתאריך 15.09.2016, רכז החברה קדישא "אחראי על מתן שירות ועל ביצועם של ההליכים המנהלתיים שבתחום הקבורה ובתי העלמין במועצה הדתית."

רכז החברת קדישא כפוף למנהל החברה קדישא ואחראי לביצוען של המטלות הבאות:

- קבלת קהל.
- ביצוע מטלות משרדיות, לרבות צילומים, הדפסות, פקסים ותיוק.
- מענה טלפוני ומענה לפניות.
- במידת הצורך תיאום לוחות זמנים וניהול יומנים על פי הנדרש.
- במידת הצורך, קבלת כספים, הפקדתם ורישומם.
- עבודה שוטפת מול גורמים פנים ארגוניים וחוץ ארגוניים.
- אחריות על מלאי ציוד משרדי.
- מתן תמיכה וסיוע שוטף לעובדי המועצה בהתאם להוראת הממונה.
- תפעול המערכות הממוחשבות במחלקה במידת הצורך.
- ניהול הידע במחלקה ושימורו.
- מתן מידע למשפחת הנפטר בהתאם לנדרש.

**בבדיקת הביקורת נמצא כי בחברה קדישא, מועסקת עובדת בתפקיד רכזת בהיקף של 60%, על אף המלצת המשרד לשירותי דת לאייש את המשרה בהיקף של 100%.**

#### המלצה:

- לשקול איוש משרת רכז מחלקה בהתאם לתקן ובתאום עם המשרד לשירותי דת.

תגובת המועצה הדתית מיום 14.11.2023 :

המועצה תשקול בהתאם ליכולת התקציבית.

#### 4.5 עובד בית עלמין

בהתאם לחוזר מנכ"ל שפורסם בתאריך 15.09.2016, עובד בית עלמין אחראי ל"ביצוע כל הפעולות הדרושות לצורך קבורת הנפטר, וכן תפעולם ותחזוקתם של בתי העלמין באופן שוטף."

עובד בית העלמין כפוף למנהל החברה קדישא, ואחראי לביצוען של המטלות הבאות:

- הכנת מקום קבורה – איתור מקום הקבר, כריית הקבר, בניית הקבר וכיסוי הקבר.
- הכנת הנפטר לקבורה – ביצוע הטהרה, הלבשת תכריכים, אחריות על זיהוי הנפטר.
- ביצוע הליך הקבורה – הכנסת הנפטר לקבר, התרת קשרי תכריכים, כיסוי וסימון הקבר.
- ביצוע מטלות תחזוקה שוטפות ופיתוח בבית העלמין על פי הוראות הממונה.
- במידת הצורך, עריכת טקס הקבורה.
- סיוע למבקרים באיתור קבר.
- דיווח על תקלות בתהליך הקבורה ועל מפגעים בתחום בית העלמין.
- זמינות לקריאות פתע לצורך קבורת נפטרים מחוץ לשעות העבודה התקניות.
- סימון חלקות חריגות וחלקות שמורות ודיווח על מלאי מקומות הקבורה העדכני.

**בבדיקת הביקורת נמצא, כי נכון לחודש יולי 2023, בחברה קדישא לוד מועסק עובד בית עלמין אחד, האחראי על בית העלמין החדש, בניגוד למזכר שכתב המשרד לשירותי דת (ראה סעיף 4.2) בו אושרו תקנים של עובדי בית עלמין ב- 360% משרה.**

#### 4.6 מתנדב

בתאריך 16.04.2019, פרסם מנכ"ל המשרד לשירותי דת חוזר בו מפורט, בין השאר, נוהל העסקת מתנדבים באגפי קבורה במועצות הדתיות. בנוהל זה מפורטים התנאים להעסקת מתנדבים, חובותיהם וזכויותיהם.

להלן מספר הדגשים:

- סעיף 2.1: "בין מתנדב למועצה, לא מתקיימים יחסי עובד-מעביד, ומתנדב לא יקבל תמורה כלשהי מן המועצה עבור התנדבותו, למעט הוצאות והוצאות נסיעה."

- סעיף 3.1.2: "התנדבות היא סיוע לעובד מועצה, ואינה עבודה שמתבצעת כדבר שבשגרה על ידי עובד מועצה. ההתנדבות מיועדת כהשלמה או כתוספת כדי להקל על עובד מועצה (בתחום הקבורה וטהרת נפטרים), ובכל מקרה אין מתנדב מחליף או מאייש תקן של משרה פנויה."

- סעיף 3.1.5: "היקף ההתנדבות לא יעלה על שישים שעות חודשיות, למעט מקרים מיוחדים שבהם יקבל המתנדב, מראש, אישור בכתב ומנומק מאחראי משאבי אנוש שבמועצה."

- סעיף 3.1.12: "מובהר בזאת כי מתנדב לא יועסק בכל נושא הקשור בכספים, כגון מכירות חלקות קבר וכיוצא באלה."

(ההדגשות במקור)

בנוסף, מצורף לנוהל "טופס הצהרה למתנדב" עליו צריך המתנדב לחתום טרם כניסתו לתפקיד.

בפגישה שנערכה עם מזכירת המועצה בתאריך 14.05.23, נמסר לביקורת כי בבית העלמין החדש עובד פנסיונר של עיריית לוד כמתנדב.

לדעת הביקורת, הימצאותו של מתנדב בבית העלמין איננה יכולה להוות תחליף לעובד מועצה, כנדרש בתקני כח אדם. הימצאותו של מתנדב יכולה לסייע לעובד המועצה ולא יכולה להוות תחליף ראוי במקום עובד מועצה. "העסקת" מתנדב באופן זה נוגדת את הוראות החוק הקובעות כי מתנדב לא יהווה תחליף לעובד. הביקורת מבקשת לציין כי קיים פער מהותי בין תקני כח האדם הנדרשים לשם מתן שירות ראוי והולם לבין התקנים המאוישים בפועל, באופן אשר פוגם התנהלות השוטפת ומונע מתן שירות תקין לתושבים .

#### המלצה:

- לבצע השלמה ואיוש של כל תקני כח האדם הדרושים בהתאם למסמך ההסדרה ובתאום עם המשרד לשרותי דת.

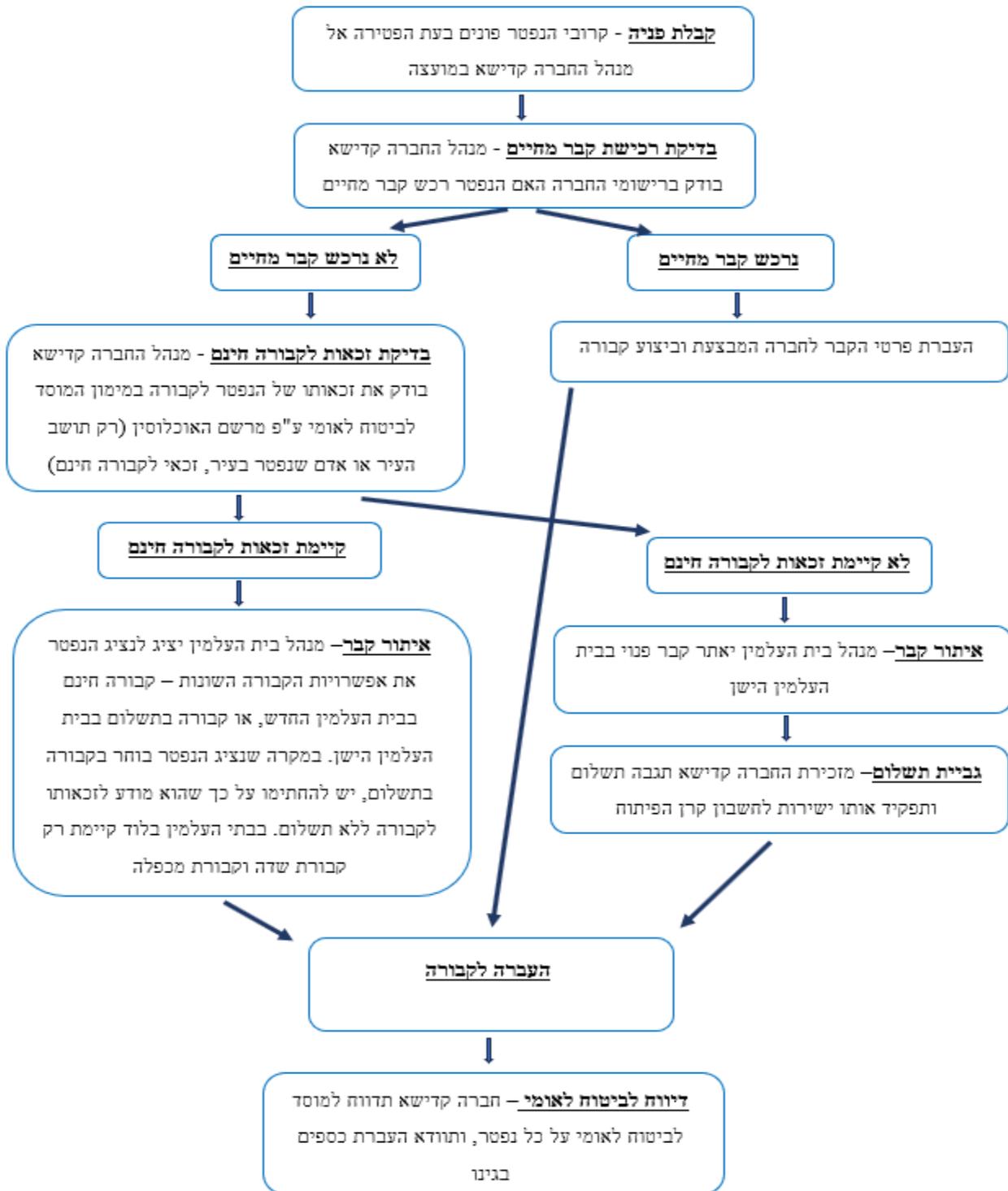
תגובת המועצה הדתית מיום 14.11.2023 :

המועצה תשקול בהתאם ליכולת התקציבית.

## 5. תהליך טיפול בנפטרים

### 5.1 כללי

להלן תהליך הטיפול בנפטר / משפחות הנפטר, כפי שהוסבר לביקורת ובהתאם להנחיות משרד לשרותי דת:



## 5.2 טיפול בנפטר שאין לו חלקת קבר

מניתוח הנתונים שהופקו ממערכת 'עד 120', במהלך שנת 2022 הובאו לקבורה 320 נפטרים, שלא הייתה בבעלותם חלקת קבר.

בגין כל אחד מנפטרים אלו, נדרשת חברה קדישא לבצע את הפעולות הבאות:

- קבלת רישיון קבורה
- אימות תושבות בעיר
- איתור חלקת קבר פנויה
- מתן הסבר והפניה לחברה חיצונית לתיאום סידורי הלוויה והקבורה
- החתמה על טופס סידור הלוויה והצהרה (מצורף כנספח ד')

הביקורת בחרה מדגם של נפטרים אשר הובאו לקבורה בשנת 2022. בבדיקה נמצא

כי בכל התיקים נמצא תיעוד מלא לכל השלבים המפורטים – תקין.

יחד עם זאת, ראוי לציין כי חלק גדול מטפסי ההחתמה אינם שמורים במערכת הממוחשבת, וקיימים בתיק הפיזי בלבד. לדברי רכזת תחום קבורה, תוכנת 'עד 120' אינה מאפשרת סריקה של מסמכים ישירות לתיק הנפטר, ולכן, בלית ברירה, תיעוד זה נשמר בתיק הפיזי בלבד.

להלן מדגם הביקורת:

תאריך פטירה	ת"ז	ז/ג	שם משפחה	שם פרטי	תושב	תאריך השטר	בית עלמין	סוג תיק	מס' תיק
18/01/2022		ז			עיר	18/01/2022	הישן	רק	20843
01/02/2022		ז			עיר		החדש	ק	20875
20/02/2022		נ			עיר		הישן	ק	20915
04/05/2022		ז			עיר		הישן	ק	120
19/01/2022		נ			עיר	19/01/2022	הישן	רק	20846
28/12/2022		נ			עיר		הישן	ק	152

תגובת המועצה הדתית מיום 14.11.2023 :

המועצה תבחן באופן כללי את נושא הסריקות בקשר עם כל פעילות המועצה ובכלל זה

בנושאי חברה קדישא.

### 5.3 טיפול בנפטר שיש ברשותו שטר בעלות על חלקת קבר

מניתוח הנתונים שהופקו ממערכת 'עד 120', במהלך שנת 2022 הובאו לקבורה 122 נפטרים, שהייתה בבעלותם חלקת קבר.

בגין כל אחד מנפטרים אלו, נדרשת חברת קדישא לבצע את הפעולות הבאות:

- קבלת רישיון קבורה
- איתור חלקת הקבר על פי שטר הבעלות
- מתן הסבר והפניה לחברה חיצונית לתיאום סידורי הלוויה והקבורה
- החתמה על טופס סידור הלוויה והצהרה (מצורף כנספח ד')

**בבדיקת הביקורת נמצאו ארבעה מקרים של נפטרים שלכאורה הובאו לקבורה ללא תשלום וללא רכישת קבר מחיים בבית הקברות הישן – הסגור. להלן ממצאי בדיקת התיקים של הנפטרים:**

מספר זהות	תאריך קבורה	בית עלמין	תשלום	ממצאי הביקורת
	02/02/2022	ישן	לא	נקבר בבית הקברות החדש
	20/02/2022	ישן	לא	נקברה בבית העלמין הישן בחלקת הורים שכולים, ע"פ אישור ממשרד הביטחון - תקין
	04/05/2022	ישן	לא	החזיקה בשטר מספר 680 מיום 14/08/80. השטר נמצא בתיק הפיזי - תקין
	28/12/2022	ישן	לא	החזיקה בשטר מספר 983 מיום 07/03/83. השטר נמצא בתיק הפיזי - תקין

בבית העלמין הישן בלוד קיימת חלקת הורים שכולים, המיועדת להוריהם של הנופלים בני העיר לוד, שנקברו בחלקה הצבאית שבבית העלמין. הורים אלו זכאים לחלקת קבר ללא תשלום, על פי אישור ממשרד הביטחון. בחלקת הורים שכולים קיימות 140 חלקות קבר, כשנכון למועד הביקורת – 29 מתוכם פנויים.

#### המלצה:

- לפרסם באתר האינטרנט של המועצה הדתית ובמשרדי המועצה מידע בדבר הזכאות לקבורה חינם של הורים שכולים.

נמצא כי בשני התיקים האחרונים בטבלה שלעיל הנפטרת החזיקה בשטר ישן מאד – אחוזת קבר שנרכשה לפני כארבעים שנה. השטר נמצא בתיק הפיזי, אך כיוון שכאמור לעיל, תוכנת 'עד 120' איננה מאפשרת לצרף מסמכים סרוקים לתיקי הנפטרים, אין תיעוד ממוחשב להימצאות השטר, מצב העלול להוביל לטעויות וקושי בתיעוד העובדות כפי שהן.

#### המלצות:

- לבנות תוכנית עבודה סדורה, שבמסגרתה יסרקו למערכת הממוחשבת כל שטרות המכר הישנים שהופקו לתושבים ולא תועדו במערכת.
- בעת הבאה לקבורה נפטר שיש בבעלותו חלקת קבר יש להשלים צילום של השטר ומספר השטר בתוכנה הממוחשבת.

#### תגובת המועצה הדתית מיום 14.11.2023 :

כל השטרות סרוקים בתוכנת סריקה נפרדת. איתור השטרות מתבצע ע"פ הצורך. המועצה תקפיד לתייק את השטר מהארכיב לתיק הפיזי. כמו כן המועצה תעדכן את המחירון והזכאות לקבורה להורים שכולים.

### 6. תהליך רכישת אחוזת קבר

#### 6.1 כללי

בשנים האחרונות הולכת וגדלה התופעה של דרישת רכישה אחוזת קבר בחיים. אם בעבר ה"תופעה" הייתה נדירה הרי שהיום, רבים מתושבי העיר (בדומה למתרחש בכל הארץ) מבקשים להסדיר את מקום קבורתם מראש. חוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], תשל"א – 1971, קובע בסעיף 14א. תעריפים לרכישת קבר מחיים בבית עלמין חדש במקום מגורי הרוכש. (ראה פירוט בסעיף 1.4)

לאור זאת, קבעה חברה קדישא מדיניות שעל פיה ימכרו קברים בבית העלמין החדש לתושבי העיר, שגילם מעל 70. תושבי חוץ ותושבי העיר שמתחת לגיל 70, יוכלו לרכוש חלקת קבר בבית העלמין הישן בלבד.

מדיניות זו נמסרה לביקורת בעל פה, בשיחה שנערכה בתאריך 08.06.23, ואין לה כל תיעוד כתוב, אישור או תוקף רשמי.

#### המלצה:

- הביקורת ממליצה לאשרר את המדיניות במוסדות המועצה ולפרסם את הקריטריונים לכלל הציבור.

תגובת המועצה הדתית מיום 14.11.2023 :

פרוטוקול הנהלת המועצה בנושא זה נערך בתאריך 5.9.2022 ומצורף בנספח ז'. הביקורת מבקשת לציין כי על פי הפרוטוקול שהעבירה הנהלת המועצה הדתית, מדיניות שהוגדרה שונה ממה שהוצג לביקורת, אין בה התייחסות למכירת חלקת קבר לאנשים מתחת לגיל 70 ואין בה התייחסות ו/או הבחנה בין בית עלמין הישן לבית העלמין החדש. להלן תיאור תהליך רכישת קבר מחיים:



הנתונים שהופקו ממערכת 'עד 120', נמצא כי בשנת 2022 נמכרו בבתי העלמין בלוד 177 אחוזות קבר. מתוכם 98 רכשו אחוזת קבר בבית הקברות החדש, ו- 79 רכשו בבית הקברות הישן. נתון זה כולל 10 קברים שנרכשו בעת הפטירה.

**הערות הביקורת:**

(1) גביית תשלום – כפי שכתוב לעיל (סעיף 1.4), חברה קדישא לוד פרסמה מחירון

שאיננו תואם את התעריפים שנקבעו ברשומות לשנת 2022.

**בבדיקת הביקורת נמצא כי החברה גבתה בהתאם לתעריף לא עדכני,**

**המשמעות - בשנת 2022 מכרה חברת קדישא לוד קברים בסכום כולל הנמוך**

**ב- 12,505 ₪ מהסכום אותו היה עליה לגבות.**

להלן אופן החישוב:

תעריף ישן	תעריף חדש	פער	מס' רכישות	סה"כ פער
7,365	7,542	177	6	1,062
5,892	6,034	142	40	5,680
4,714	4,827	113	51	5,763
			סה"כ:	12,505

יש לציין כי בשנת 2023 עדכן השר לשירותי דת את התעריף הבסיסי לסכום גבוה

עוד יותר, של 7,939.82 ₪, פער של 574 ₪ לכל קבר יחיד הנמכר בתעריף של

שנת 2021.

(2) הנפקת קבלה - ע"פ חוזר מנכ"ל ע"ח / 2 / 28.08.2018, נושא 878 (נוהל קבורה

מרכזי), סעיף 10.1.5 חברת הקבורה תגבה תשלומים מותרים אך ורק במשרדי

החברה וכנגד הנפקת חשבונית או קבלה.

**בבדיקת הביקורת נמצא כי בדוח הרכישות שמנהלת החברה קדישא לוד, ישנו**

**מספר קבלה עבור כל רכישת קבר – תקין.**

(3) הנפקת שטר בעלות – במועד רכישת חלקת קבר, מנפיקה החברה שטר בעלות

(אסמכתא) לרוכש החלקה. בהגיע אדם לקבורה, מוצג שטר הבעלות ותהליך

איתור חלקה מתייתר.

**בבדיקת הביקורת נמצא כי החברה קדישא מנפיקה שטר בעלות לרוכשי**

**החלקות כנדרש, השטר המקורי מודפס ונמסר לרוכש והעתק השטר נשמר**

**במשרדי החברה. בנוסף מספר השטר מעודכן במערכת הממוחשבת – תקין.**

(4) הזנת מספר שטר שגוי - לכל אדם שרוכש חלקת קבר נמסר שטר בעלות שמספרו

חד-חד ערכי האמור למנוע מצב בו יהיו שני אנשים שיחזיקו בשטר בעל מספר

זזה.

**בבדיקת הביקורת ומניתוח הנתונים שהופקו ממערכת הממוחשבת נמצאו**

**מקרים בהם אותו מספר שטר משמש שני אנשים שונים שביצעו רכישת קבר**

**במהלך שנת 2022.**

להלן דוגמאות למקרים בהם הופקו שני שטרות בעלי מספר זהה :

מס' תיק	סוג תיק	מס' קבר	בית עלמין	תאריך סוף תשלום	תאריך השטר	מספר קבלה	מחיר רכישה	מספר שטר	תושב
20829	ר	א016	הישן	03/01/2022	10/01/2022	15151	25,000	5845	עיר
20845	ר	0009	החדש	26/01/2022	01/02/2022	15190	5,892	5845	עיר
20830	ר	ב016	הישן	03/01/2022	10/01/2022	15152	25,000	5846	עיר
20880	ר	0013	החדש	10/02/2022	03/02/2022	1021	5,892	5846	עיר
20839	ר	0016	החדש	09/01/2022	16/01/2022	15163	5,892	5847	עיר
20867	ר	0026	הישן	03/02/2022	06/02/2022	1022	50,000	5847	עיר
20827	ר	א017	הישן	12/01/2022	16/01/2022	15165	25,000	5848	חוי"ע
20884	ר	0013	החדש	08/02/2022	08/02/2022	1027	5,892	5848	עיר
20840	ר	ב017	הישן	11/01/2022	16/01/2022	15165	25,000	5849	עיר
19009	ר	0018	החדש	08/02/2022	08/02/2022	1031	5,892	5849	חוי"ע
20841	ר	0015	החדש	17/01/2022	17/01/2022	15166	5,892	5850	עיר
20891	ר	0013	החדש	13/02/2022	13/02/2022	1038	5,892	5850	עיר
19060	ר	0020	החדש	17/01/2022	17/01/2022	15168	5,892	5851	חוי"ע
20894	ר	0013	החדש	14/02/2022	14/02/2022	1043	5,892	5851	עיר
20844	ר	0010	החדש	19/01/2022	19/01/2022	15177	5,892	5852	עיר
19006	ר	0016	החדש	17/02/2022	17/02/2022	1056	5,892	5852	חוי"ע
20847	ר	א015	הישן	18/01/2022	19/01/2022	15182	25,000	5853	עיר
20899	ר	א016	הישן	13/02/2022	17/02/2022	1058	25,000	5853	עיר
20848	ר	ב015	הישן	17/01/2022	19/01/2022	15181	25,000	5854	עיר
20900	ר	ב016	הישן	13/02/2022	17/02/2022	1057	25,000	5854	עיר

### המלצה :

- לבדוק את מקור התקלה, לוודא שאכן מדובר במספור כפול ולייצר מנגנון ממוחשב שמונע היווצרות אירועים כאמור העתיד.

(5) העדר עדכון של מספר שטר במערכת ממוחשבת - בבדיקת הביקורת נמצאו 4 מקרים בהם נרכשו חלקות קבר לאנשים בעודם בחיים אולם במערכת הממוחשבת לא תועד מספר השטר, בניגוד להנחיית .

שם	שם פרטי	תושב	מספר שטר	מחיר רכישה	יתרה ₪	שולם	מספר קבלה	תאריך השטר	בית עלמין	מס' קבר	סוג תיק	מס' תיק
			עיר	25,000	0	0	15172	18/01/2022	הישן	0016	רק	20843
			עיר	50,000	0	0	15179	19/01/2022	הישן	0004	רק	20846
			עיר	50,000	0	1	1011	01/02/2022	הישן	א029	רק	20868
			עיר	25,000	0	1	1675	30/11/2022	הישן	0013	רק	21218

תגובת המועצה הדתית מיום 14.11.2023 :

המועצה מקבלת את הערות הביקורת ומקור התקלה ייבדק על ידי מבקר הפנים של המועצה שיוציא דו"ח בנושא.

## 6.2 תלונה מספר 842 – תושב העיר

### פרטי התלונה

בתאריך 27.06.2022 התקבלה במשרדי מבקר העירייה תלונה מאת תושב העיר, שעיקרה דרישה שהציבה חברה קדישא לוד לתשלום סכום גבוה בגין רכישת אחוזת קבר בבית העלמין. להלן עיקרי התלונה<sup>13</sup>:

- הפונה הינו אזרח וותיק, תושב העיר מאז 1949.
- בתאריך 22/05/22 פנה התושב למועצה הדתית, נפגש עם יו"ר המועצה הדתית, וביקש לרכוש חלקת קבר.
- לדבריו, הוצבה בפניו דרישה לשלם סכום של 50,000 ₪ עבור חלקת קבר (קבורת שדה) בבית העלמין הישן.

בעקבות פנייתו של התושב, ערכה הביקורת בדיקה של נסיבות העניין. בישיבה שהתקיימה עם רכזת תחום קבורה, הוסבר כי התושב אכן ביקר במשרדי המועצה בחודש מאי 2022, וביקש לרכוש חלקת קבר בעודו בחיים אולם היות ולא נמצאה חלקה בבית העלמין החדש הופנה לרכישה בבית העלמין הישן. יחד עם זאת בחודש פברואר 2023, רכש הפונה אחוזת קבר בבית העלמין החדש (גוש א' חלק כ' שורה 14) בסכום של 7,841 ₪ והופקה עבורו קבלה מספר 1942.

הביקורת מבקשת לציין כי הטיפול בתושב העיר היה בניגוד מוחלט לנהלי העבודה של החברה. תושב העיר, מעל גיל 70, זכאי לחלקת קבר בסכום של 7,365 ₪ (לפי המחירון המפורסם), והדרישה לכאורה לתשלום של 50,000 ₪ איננה הולמת מוסד ציבורי כחברה קדישא.

יתר על כן, על פי המדיניות של החברה, תושב העיר הבוחר לקנות חלקת קבר בבית העלמין הישן, זכאי לחלקת קבר בסכום של 25,000 ₪. הדרישה לכאורה לתשלום של 50,000 ₪ מתעלמת מהיות הפונה תושב העיר – בניגוד למדיניות המוצגת במחירון לציבור.

תגובת המועצה הדתית מיום 14.11.2023 :

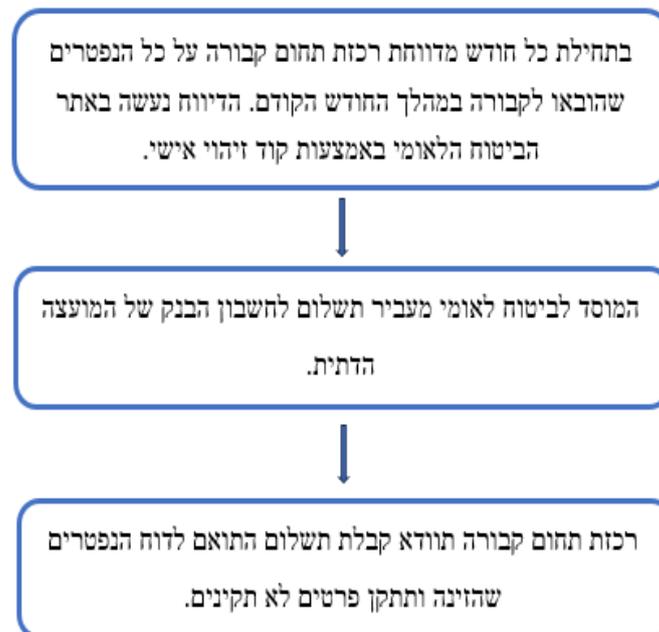
המועצה תחיד את הנהלים למנוע הישנות של מקרים אלו.

<sup>13</sup> פרוט מלא של התלונה – ראה בנספח ה

## 7. התחשבות מול ביטוח לאומי

### 7.1 כללי

המוסד לביטוח לאומי מממן את הוצאות יום הקבורה עבור כל תושב יהודי בישראל, באמצעות העברת "דמי קבורה" לחברת הקבורה. שיעור דמי הקבורה נקבע על ידי צוות בין משרדי, ומתעדכן מדי שנה. נכון לשנת המדגם – שנת 2022, עמד שיעור דמי הקבורה הבסיסי בעיר לוד, עבור נפטר שמלאו לו חודש ימים, על 6,700 ₪. בהסכם שנחתם בין חברה קדישא לוד למוסד לביטוח לאומי בתאריך 31.01.77, סעיף 14, נכתב כי "דמי הקבורה ישולמו לחברה על ידי המוסד לביטוח לאומי על סמך טופס תביעה שיוגש למוסד אחת לחודש בעד הנפטרים שהובאו על ידה לקבורה בחודש הקודם." הדיווח נעשה באתר הביטוח הלאומי, לאחר הזדהות באמצעות קוד אישי שמזינה מזכירת החברה. המוסד לביטוח לאומי מתקף את פרטי הנפטרים במרשם האוכלוסין, ומעביר תשלום עבור כל נפטר – תשלום בסיסי ותוספת קבורה בלילה לפי העניין, ישירות לחשבון הבנק השוטף של המועצה הדתית. באחריותה של החברה לוודא העברת הכספים מהביטוח הלאומי כפי שדיווחה. תיאור תהליך התחשבות מול המוסד לביטוח לאומי:



## 7.2 הערות ביקורת

(1) דיווח למערכת ממוחשבת של הביטוח לאומי – במהלך שנת 2022 הובאו לקבורה בבתי עלמין של החברה 442 תושבים. מסקירה של הנתונים שהתקבלו מביטוח לאומי נמצא כי כל הנפטרים דווחו בפועל לביטוח לאומי, למעט שלושה תושבי חו"ל – **תקין**. יחד עם זאת הביקורת מבקשת להעיר כי תהליך העבודה בו מוזנים פרטי הנפטר למערכת הביטוח הלאומי מתבצע ידנית על ידי מרכזת התחום. אין ממשק עבודה ממערכת "עד 120" ואין העברת מידע מתוכנה אחת לתוכנה שניה. (ראה הרחבה סעיף 2.2) .

### המלצה:

- הביקורת חוזרת על המלצתה לבחון יצירת ממשק אוטומטי בין תוכנת 'עד 120' שבשימוש החברה קדישא למערכת המידע של הביטוח הלאומי באופן שכל הנתונים יתממשקו בצורה ממוחשבת ללא צורך לבצע הקלדת נתונים כפולה.

(2) בקרה על התחשבות עם ביטוח לאומי - במערכת הממוחשבת של הביטוח הלאומי מאפשר בכל עת לקבל מידע אודות סטטוס הטיפול בכל אחת מהתביעות לקבלת "דמי קבורה" בגין כל נפטר. במידה והדיווח תקין ובדיקת הביטוח הלאומי הסתיימה מעודכנת התוכנה באישור שניתן לתשלום ואף במועד התשלום הפועל. המשמעות - ניתן להפיק בכל רגע נתון "רשימת תביעות שלא נקלטו מהקובץ – ועדין לא תוקנו".

**בבדיקת הביקורת נמצא כי בדוח תביעות שלא נקלטו שהופק על ידי רכזת התחום ובשיתוף עם הביקורת בתאריך 07.06.23, נמצאו 8 אירועים שהביטוח הלאומי טרם שילם :**

- 6 מתוכן מתייחסות לנפטרים משנת 2022, ובכולן השגיאה בגינה לא אושר התשלום הינה מספר זהות נפטר לא תקין.
- ב- 2 מקרים אחרים מדובר בתושבי חוץ שהובאו לקבורה בארץ וטרם אושרו דמי הקבורה בגינם.

### המלצה:

- עדכן את מספר תעודות הזהות ולקבוע מנגנון של בקרה שוטפת על שלמות הדיווחים לביטוח לאומי ושלמות הכספים המתקבלים בפועל.

(3) רישום התקבולים מביטוח לאומי בתוכנת 'עד 120' –

בבדיקת הביקורת נמצא כי בתוכנת 'עד 120' מצוין הסכום '0' בטור התקבול מביטוח לאומי בעבור למעלה ממאה נפטרים, על אף שבפועל הועבר הסכום הנדרש. מדובר במידע שגוי בתוכנה .

#### המלצה:

- מומלץ לתקן את הרישומים השגויים ולהשלים את המידע.

תגובת המועצה הדתית מיום 14.11.2023 :

המועצה תפנה לבית התוכנה לבדיקת האופציה לממשק תוכנת עד 120 אל מול ביטוח לאומי לגבי מערכת המידע ואיכות המידע המנוהל במערכת רכזת המחלקה נמצאת במעקב שוטף על כל התשלומים המתקבלים מביטוח לאומי ומדווחת לביטוח לאומי. כמו כן, המועצה תבדוק את האופציה להשלים את הסכומים שמתקבלים מביטוח לאומי ותעדכן בתיקים.

### 8. ניהול מלאי קברים

#### 8.1 כללי

במדינת ישראל קיימת מצוקה של מחסור בשטחי קבורה. תהליכי התכנון והבניה של הכשרת שטחים נוספים לקבורה הינם תהליכים ארוכים שמעורבים בהם גורמים חיצוניים לרבות מהנדסת העירייה, ועדות תכנון ובניה וגורמי מקצוע . לפיכך קיימת חשיבות רבה לקיומה של תוכנית פיתוח למתחם בית העלמין הן ברמה עירונית בכל הקשור להרחבה של שטחי קבורה, והן ברמה של המועצה הדתית בכל הקשור בפיתוח ובינוי בתחום בית העלמין ובניהול מלאי קברים הפנויים לטובת תושבי העיר.

## 8.2 מלאי קברים

ע"פ נתוני החברה קדישא לוד, להלן פילוח הקברים הזמינים לקבורה בשני בתי העלמין:

סה"כ	בית עלמין חדש	בית עלמין ישן	
18,845	11,477	7,368	מס' קברים תפוסים
1,951	1,460	491	מס' קברים שנרכשו - בחיים
4	1	3	מס' קברים שמורים
3,085	2,554	531	מספר קברים זמינים למכירה/ קבורה
370	309	61	ל"מ
24,255	15,801	8,454	סה"כ מלאי קברים

בהתאם לנתוני החברה, מלאי הקברים הזמינים למכירה / לקבורה הינו 3,085. המשמעות – מלאי זה אמור להספיק לכ- 5 שנים בקרוב (בהנחה שהיקף הנפטרים יישאר דומה לשנת 2022 ולאור העובדה שמדובר על קברי מכפלה).

### המלצה:

- מאחר שמלאי הקברים הזמינים לקבורה אמור להספיק לכ 5 שנים והליכי התכנון והבניה הינם הליכים ארוכים, על החברה קדישא לפעול בדחיפות לתכנון ולפיתוח שטחי קבורה נוספים לטובת תושבי העיר. היערכות מבעוד מועד תמנע מצב בו לחברה תהיה יכולת לספק שרותי קבורה בעיר בטווח הנראה לעין.

### התייחסות מהנדסת העיר מיום 14.7.2023 :

- אגף תכנון ביחד עם החברה הכלכלית ומשרד הבינוי והשיכון במסגרת הסכם הגג יזמו את תכנית לוד צפון (תמל/1094ב') אשר במסגרתה תוכננה הרחבת בית העלמין. התכנית הזו מצויה במוסד התכנון בהמתנה לאישורים מאז ההחלטה להפקידה ב 2019. קדמה לתכנית זו תכנית מח/1/213 (קבלה תוקף ב 2016) שגם היא אפשרה את הרחבת בית העלמין.
- בשלב זה ישנה תכנית סטטוטורית (תב"ע). יש תכנית מאושרת ויש תכנית מקודמת המשנה את המאושרת.
- התכנית המקודמת - תכנית לוד צפון תמ"ל 1095 המקודמת בותמ"ל - אשר הופקדה לראשונה בשנת 2019 אולם ב 2022 הוחלט בותמ"ל על פיצול התכנית מסיבות טכניות כך שחלקים ממנה אושרו וחלקים מיועדים להפקדה מחודשת. בית העלמין מצוי בתחום התכנית להפקדה מחודשת. צפי ההפקדה המחודשת של תמל/1095 ב' הכוללת את שטחי בית העלמין הוא רבעון 3 2023. צפי אישור התכנית רבעון 1 שנת 2024.

- התכנית כוללת הרחבת שטח בית העלמין ביחס דומה לשטחים שאושרו בתכנית שקדמה משנת 2016, אך היא משנה את מיקומם בהתאם לתכנון עירוני כולל של שכונת המגורים הצמודה לאסדרה, ושכונת מגורים משולבת תעסוקה נוספת שתוקם בעתיד סביב בית העלמין.
- במקביל להרחבת קרקעות לצרכי קבורה בתחומי הערים, מתקדמת גם תכנית מטרופולינית לבתי עלמין מטרופוליניים האמורים לשרת את אוכלוסיית העיר לוד בעתיד.
- ידוע על מצוקה הולכת ונוצרת בשטחי הקבורה בעיר, והתקיים בנושא דיון בלשכת המנכ"ל ביחד עם חברת קדישא בחודש/חודשיים האחרונים.
- בנוסף, מתוכננים גם שטחי קבורה אזרחית, וחלק מתא השטח המיועד לקבורה אזרחית אף עתיד להיות מוקצה לקבורה מוסלמית. חלוקת השטחים המדויקת טרם הוכרעה סופית בהחלטה עירונית אך נבחנה.
- מדובר סה"כ בכ 8 דונם להקצאות אלה, שהם חלק מסה"כ שטח ההרחבה של בית העלמין.

#### תגובת המועצה הדתית מיום 14.11.2023 :

המועצה פנתה לעירייה בעניין והתקיימו מספר ישיבות. נכון לכתיבת שורות אלה העירייה טרם העבירה את החלטותיה למועצה הדתית. אכן מצוקת הקברים קיימת והמלאי הולך ואוזל. יש להקצות שטחים לקבורה בדחיפות.

#### **9. תחזוקת בתי העלמין**

אחד מהתפקידים החשובים ביותר של החברה קדישא הינה לשמור, לתחזק בצורה נאותה את בתי העלמין באופן שיכבד את הנפטרים ואת תושבי העיר המגיעים לטקסי לוויה או אזכרה. חוזר מנכ"ל משרד לשרותי דת (ע"ח / 2) עוסק בין השאר במבני השרות והמתקנים הנדרשים להיות בבתי העלמין ולאופן תחזוקתם, לרבות התייחסות לרחבת הספדים, חדר המתנה, חדר קירור, שירותים ציבוריים, ברזי מים, מתקני אשפה, שלוט, וגידור.

בתאריך 14.5.2023 ערכה הביקורת סיור בבית העלמין החדש והישן בסיור זה נמצאו ליקויים משמעותיים בתחום התחזוקה השוטפת.

כדלהלן :

(1) גדרות חסרות ופרצות משמעותיות בבית עלמין הישן :



**(2) פגיעה בנגישות - בית עלמין הישן :**



**(3) מעקות חסרות בבית עלמין ישן – סכנת נפילה :**



**(4) שבילים לא סלולים – בבית עלמין חדש :**





**(5) שילוט שנפל – בבית עלמין חדש :**



**(6) פחי אשפה שבורים – בבית עלמין חדש :**



**(7) ברזי מים שבורים ולא מחוברים לצנרת – בבית עלמין חדש :**



**תגובת המועצה הדתית מיום 14.11.2023 :**

המועצה מקבלת את הערת הביקורת ותפעל לתיקון הליקויים.

**9.1 נגישות**

בהתאם לחוזר מנכ"ל ע"ח, פרק 880 " הנחיות בעניין נגישות ובטיחות בבתי עלמין", חלה חובה על החברה קדישא, ככל גוף ציבורי, להנגיש את המבנים והמתקנים הציבוריים ולעשותם בטוחים לשימוש הציבור, לשם כך, על החברה לבצע באופן תדיר סקרי נגישות ובטיחות בכל האתרים עליהם היא אחראית. סקר יבוצע אחת ל-5 שנים, וכלל הליקויים שיתגלו יתוקנו בתוך חודשיים ממועד עריכת הסקר.

**בבדיקת הביקורת נמצא כי בחודש אוגוסט 2020 קיבלה המועצה הדתית אישור נגישות הן בגין בית עלמין ישן והן לגבי בית עלמין החדש - תקין .**

**10. איתור / חיפוש נפטרים**

אחד מהשירותים החשובים ביותר שניתן לספק לתושבי העיר הינו מתן אפשרות לחיפוש ואיתור נפטרים.

בחוזר מנכ"ל ע"ח 2, סעיף 19, מובאת הוראה המחייבת הצבת עמדות מידע ממוחשבות בכניסה לבית העלמין ובתוכו, כך שמרחק ההליכה מכל חלקת קבר בבית העלמין ועד לעמדת המידע הקרובה, לא יעלה על 300 מ'. עמדת המידע תכלול מפה של שטח בית העלמין, ואמצעי לביצוע שאילתות לאיתור חלקות קבר. לחילופין, בעל הרישיון יקים אתר אינטרנט על שם בית העלמין, שיכיל את המידע המנוי לעיל.

**בבדיקת הביקורת נמצא כי באתר האינטרנט של המועצה הדתית לוד לא מופיעה מפה של בתי העלמין, וכן לא הותקן מנוע חיפוש המאפשר להזין פרטים אישיים אודות נפטר ולאתר את חלקת הקבורה (רחוב, שורה, מס' קבר) וכן את תאריך הפטירה. הביקורת מבקשת להסב את תשומת הלב לכך שכיום ישנן מערכות מידע/תוכנות מדף/ אשר מנגישות את המידע הקיים בחברה קדישא לרווחת התושבים ומאפשרת איתור מהיר של חלקת קבר של נפטרים**

**המלצה:**

- לבחון הטמעה של טכנולוגיה להנגשת המידע הקיים בחברה קדישא לרווחת התושבים ולאיתור מהיר של חלקות קבר .

**תגובת המועצה הדתית מיום 14.11.2023 :**

המועצה בדקה את הנושא, העלויות יקרות מאוד. המועצה תדון בהצעה בשנית ותבדוק אופציות אחרות על מנת להנגיש את המידע באתר האינטרנט של המועצה.

נספחיםנספח א' – רשיון קבורה

נס"ד

  
**מדינת ישראל**  
**The Ministry of Religious Services**

**רישיון קבורה**

**מספר 17**

בהתאם לתקנות שירותי הדת היהודיים  
(חברות לענייני קבורה), תשכ"ז - 1966

**אני מתן בזה רישיון ל:**

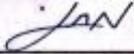
**מועצה דתית לוד**

בית העלמין לוד  
ח.פ. / ע"ר מס': 500300512

כתובת יישוב: לוד רחוב: שד דוד המלך מספר בית: 2 מיקוד: 7110401

**לעסוק בקבורת נפטרים בבתי העלמין  
בכפוף לתנאים המצורפים לרישיון זה.**

תוקף הרישיון מיום **01.07.2021**, כ"א תמוז תשפ"א  
ועד ליום **30.06.2023**, י"א תמוז תשפ"ג

  
**מתן כהנא**  
**השר לשירותי דת**

## נספח ב' – עדכון מחירי קברים לשנת 2022

תעריפים (בשקלים חדשים)	החברה קדישא	תעריפים (בשקלים חדשים)	החברה קדישא
7,995.23	בטבריה	14,713.95	בירושלים למעט בחלקות הקבורה של החברה קדישא גחש"א קהילת ירושלים
4,656.02	ביבנאל	7,934.23	באשקלון
4,656.02	ביקנעם	5,846.21	באשדוד
9,394.92	ביבנה	4,656.02	באופקים
4,913.85	ביהוד	4,153.01	באבן יהודה
12,671.97	בכפר סבא	4,153.01	באור עקיבא
5,115.29	בכפר חסירים	4,656.02	באילת
3,882.51	בכפר יונה	4,656.02	באריאל
3,790.42	בכפר תבור	8,087.32	בבאר שבע
4,656.02	בכרמיאל	3,790.42	בבאר יעקב
<b>7,541.72</b>	<b>בלוד</b>	3,790.42	בבית דגן
4,656.02	במגדל העמק	4,656.02	בבית שאן
4,656.02	במודיעין	6,330.80	בבית שמש
3,790.42	במוזרת בתיה	3,790.42	בבנימינה
4,656.02	במטולה	3,790.42	בבני עי"ש
3,790.42	במנחמיה	3,790.42	בגבעת עדה
4,656.02	במעלות	4,656.02	בגדרה
4,737.74	במצפה רמון		
3,790.42	במיתר		
3,894.02	בנהריה		
9,213.05	בנס ציונה		
7,869.77	בנצרת עילית		
3,948.12	בנשר		
3,790.42	בנתיבות		
9,462.83	בנתניה		
3,790.42	בסביון		

### הודעה בדבר עדכון תעריפי רכישת קבר מחיים

לפי חוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א-1971 אני מודיע בתוקף סמכותי לפי סעיף 6א14 לחוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א-1971 (להלן – החוק), כי –

(1) התעריפים לרכישת חלקת קבר מחיים, המפורטים בחלק א' בתוספת הראשונה לחוק, הם, מיום כ"ח בטבת התשפ"ב (1 בינואר 2022), כלהלן:

תעריפים (בשקלים חדשים)	החברה קדישא
14,713.95	בירושלים למעט בחלקות הקבורה של החברה קדישא גחש"א קהילת ירושלים
7,934.23	באשקלון
5,846.21	באשדוד
4,656.02	באופקים
4,153.01	באבן יהודה
4,153.01	באור עקיבא
4,656.02	באילת
4,656.02	באריאל
8,087.32	בבאר שבע
3,790.42	בבאר יעקב
3,790.42	בבית דגן
4,656.02	בבית שאן
6,330.80	בבית שמש
3,790.42	בבנימינה
3,790.42	בבני עי"ש
3,790.42	בגבעת עדה
4,656.02	בגדרה

**נספח ג' - מחירון רכישת אחוזת קבר חברת קדישא**

<b>המועצה הדתית - לשכת הרבנות לוד</b> לוד, רח' דוד המלך 2, ת"ד 468 מיקוד: 7110401 טלפון רב קווי: 08/9224769 פקס: 089235552 E-mail: <a href="mailto:neomi@mdlod.org.il">neomi@mdlod.org.il</a>	
---	---

**נספח ה- מחירון קבורה**

המועצה הדתית | לשכת הרבנות לוד



**מחלקת חברה קדישא**

בס"ד

מחירון רכישת אחוזת קבר  
ינואר 2021

יסוד המצבה	תושב לוד ליד בן/ת זוג	תושב לוד	<b>בית עלמין חדש</b>
<u>יסוד המצבה משולמת ישירות אך ורק לקבלן בסך 500 ₪</u>	80% מהתעריף <u>5,892 ₪</u>	התעריף הבסיסי <u>7,365 ₪</u>	קבורת שדה/יחיד
<u>יסוד המצבה משולמת ישירות אך ורק לקבלן בסך 500 ₪</u>	64% מהתעריף <u>4,714 ₪</u>	160% מהתעריף <u>11,784 ₪</u>	קבורת מכפלה/זוגית

יסוד המצבה	תושב תו"ל	תושב ישראל מחוץ לעיר לוד	תושב לוד	<b>בית עלמין ישן</b>
	<u>70,000 ₪</u>	<u>50,000 ₪</u>	<u>25,000 ₪</u>	קבורת שדה/יחיד
	<u>140,000 ₪</u>	<u>100,000 ₪</u>	<u>50,000 ₪</u>	קבורת מכפלה/זוגית

## נספח ד' – טופס סידור הלוויה והצהרה



**המועצה הדתית | לשכת הרבנות לוד**

**טופס סידור הלוויה והצהרה - לתושב מחוץ לעיר בכי"ע הישן.**

שם פרטי:	שם משפחה:	ת.ז./דרכון :
שם האב:	שם האם:	תאריך לידה:
ארץ לידה:	מין: ז/ג	סטטוס נשטר : ר/ג/א
תאריך פטירה לועזי:	תאריך קבורה לועזי :	שעת לוויה :
מקום פטירה :	דרך הבית : כן/לא	מניין : כן/לא
מספר רישיון קבורה:	שעת פטירה:	
האם יש מצבה: כן/לא	אם כן, מירוק המצבה באחריות של המשפחה	
בית העלמין : ישן/חדש	גוש :	קבר:
מימוש קבר מחיים:	מס' שטר:	שורה:
כן/לא	מס' קבלה:	תאריך קבלה:
תכריכי פשתן : כן/לא	מעוניין לרכוש חלקה בחיים ליד לבן זוג: כן/לא.*	
שיטת קבורה: * קבורת שדה/קבורה זוגית/מכפלה/ קבורה רמה/קבורת סנהדרין/קבורת על.		

\* בהתאם לחוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב) תשל"א – 1971 תשמור החברה קדישא את האופציה לרכישת יחידת קבר צמוד למנוח(ככל שניתן) עד למועד הקבוע בחוק כאמור תמורת תשלום בהתאם למחירון הביטוח הלאומי באותה עת.

\* קבורת מכפלה - המזמין מודע כי המנוח יקבר במקום התחתון היה ולא תירכש החלקה העילית על ידי בני המשפחה במועד הקבוע בחוק תהיה רשאית החברה קדישא למכור את המקום העליון לצד ג'. במקרה כאמור תהיה רשאית המועצה הדתית לפרק את המצבה לצורך קבורת צד ג'.

**הצהרה על תשלום עבור קבורה בחלקה סגורה**

אני הח"מ מאשר כי הובאה לידיעתי האפשרות להביא את המנוח, שפרטיו לעיל, ללא תשלום בבית העלמין במקום מגוריו. למרות זאת, בקשתי היא שקבורת המנוח תערך בבית העלמין הישן המוגדר בסטטוס סגור בחלקה שכתובתו: חיים משה שפירא 30 לוד.

כאמור לעיל מהנימוקים הבאים תמורת תשלום בסך של 50,000 ₪.

**פרטי מזמין הלוויה**

שם פרטי:	שם משפחה :	ת.ז./דרכון:
קרבת לנשטר:	כתובת :	טלפון:
		חתימת מזמין לוויה:

הנני מאשר כי הנ"ל קרא את המסמך הבין וחתם בפני :

חתימת המקבל החזמנה מחברה קדישא: \_\_\_\_\_

**"מן השמיים תנוחנו ולא תוסיפו לדאבה עוד"**



## המועצה הדתית | לשכת הרבנות לוד

### טופס סידור הלוויה והצהרה - לתושב העיר לוד בבי"ע הישן.

שם פרטי:	שם משפחה:	ת.ז./דרכון :
שם האב:	שם האם:	תאריך לידה:
ארץ לידה:	מין: ז/ג	סטטוס נשוא: ר/ג/א
תאריך פטירה לועזי:	תאריך קבורה לועזי:	שעת לוויה:
מקום פטירה:	דרך הבית: כן/לא	מניין: כן/לא
מספר רישיון קבורה:	שעת פטירה:	
האם יש מצבה: כן/לא	אם כן, פירוט המצבה באחריות של המשפחה	
בית העלמין: ישן/חדש	גוש:	חלקה:
מימוש קבר מחיים:	מס' שטר:	מס' קבלה:
תבריכי פשתן: כן/לא	מעוניין לרכוש חלקה בחיים ליד לבן זוג: כן/לא.*	קבר:
שיטת קבורה: * קבורה שדה/קבורה זוגית/מספלה/ קבורה רמה/קבורה סנהדרין/קבורה על.		

\* בהתאם לחוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב) תשל"א – 1971 תשמור החברה קדישא את האופציה לרכישת יחידת קבר צמוד למנוח(ככל שניתן) עד למועד הקבוע בחוק כאמור תמורת תשלום בהתאם למחירון הביטוח הלאומי באותה עת.

\* קבורה מספלה - המזמין מודע כי המנוח יקבר במקום התחתון היות ולא תירכש החלקה העילית על ידי בני המשפחה במועד הקבוע בחוק תהיה רשאית החברה קדישא למכור את המקום העליון לצד ג'. במקרה כאמור תהיה רשאית המועצה הדתית לפרק את המצבה לצורך קבורה צד ג'.

#### הצהרה על תשלום עבור קבורה בחלקה סגורה

אני תח"מ מאשר כי הובאה לידיעתו האפשרות להביא את המנוח, שפרטיו לעיל, ללא תשלום בבית העלמין החדש. למרות זאת, בקשתי היא שקבורת המנוח תערך בבית העלמין הישן המוגדר בסטטוס סגור בחלקה שכתובתו: חיים משה שפירא 30 לוד.  
כאמור לעיל מהנימוקים הבאים תמורת תשלום בסך של 25,000 ₪.

#### פרטי מזמין הלוויה

שם פרטי:	שם משפחה:	ת.ז./דרכון:
קרבת לנשוא:	כתובת:	טלפון:
		חתימת מזמין לוויה:

הנני מאשר כי הנ"ל קרא את המסמך הבין ותתם בסני:

חתימת הטקבל החזמנה מחברה קדישא: \_\_\_\_\_

**"כון השמיים תנוחמו ולא תוסיפו לדאבה עוד"**

**נספח ה' – תלונה לממונה על תלונות הציבור****פרטי התלונה****נגד מי התלונה**

המועצה הדתית בלוד

**נושא התלונה**

מחיר הזוי לחלקת קבר

**תאריך המקרה**

Sunday, May 22, 2022

**פרטי התלונה**

, א.ג. שלום רב ובר-ה ,

אני אזרח וותיק מילדותי בעיר משנת 1949 אני

גר בעיר לוד מאז ועד היום !

ביום א' 22.5.22 הייתי במועצה הדתית ופניתי

לראש המועצה הדתית [REDACTED] כדי לרכוש חלקת קבר. לצערי [REDACTED] לי שבבית העלמין החדש לא מוכרים חלקות ואך ורק לבני זוג שקבורים שם. מה [REDACTED] מסר לי שאם אני מעוניין אוכל לקנות חלקה בבית העלמין הישן בלבד במחיר 50000 ש"ח במזומן או לכל היותר ב 5 תשלומים בכרטיס אשראי בלבד.

הסברתי שאני גר בעיר לוד 72 שנים וגם הורי ובני משפחה קבורים בבית העלמין בלוד ורצוני להבטיח לי מקום בבית העלמין בלוד בחדש או בישן (ואגב אמרתי לו שאני גם גבאי ביכנס"ס בעיר לוד 50 שני ס, כבוד שקיבלתי את הזכות מאבי עה"ש ששמש בקודש כגבאי עשרות שנים), ובזכות הוותק שלי בעיר בלבד (!) בקשתי להקל עלי שיבואו לקראתי שיעשו לי ולכל האזרחים הוותיקים כמוני הנחה בזכות זאת. לצערי הרב לא נענתו, ונאמר לי "תחסוך סכום כסף או תקח הלוואה מהבנק ואז תבוא לרכוש חלקה" !

**השבוע ראיתי מסמך באתר משרד הדתות של כב'המנהל הכללי מר שמעון מעתוק מתאריך 15.02.22 בנושא הנדון בקובץ מצ"ב "עדכון תעריפים לרכישת חלקות קבר מחיים לשנת 2022" מפורט לפי כל ישוב בארץ.**

התעריף לרכישת חלקת קבר בלוד הינו 7,541.72 ש"ח בלבד לפי מסמך זה ! הייתי שוב במועצה הדתית בלוד עם המסמך ביידי וקיבלתי אותה תשובה שוב ושוב הם דרשו ממני 50000 ש"ח עבור חלקת קבר לרכוש בבית העלמין הישן בלבד. לא ברור לי איך ולמה זה כך. לא חשוב לי באיזה בית עלמין לרכוש=70 ש חלק=94 אני מעוניין לרכוש את החלקה בבית העלמין החדש או בבית העלמין הישן במחיר שמפורסם ע"י משרד הדתות בלבד ! זה נראה כתרופץ טוב "ותרגיל" שקוף של המועצה הדתית לאלץ כל מי שמעוניין לרכוש חלקה מראש בחייו, מר עמרם איבגי מאפשר לו זאת בבית העלמין הישן בלבד בסכום ההזון הנ"ל של

50000 ש"ח !!!

זה עושק נוראי של אזרחים וותיקים ומבוגרים שתרמו בכל שנותם למדינה ולעיר, ובעיקר זה בניגוד גמור להוראות של מנכ"ל המשרד "עדכון התעריפים לרכישת חלקות קבר"

**נספח ו' – הסדר עם משרד לשרותי דת להחזרת כספי קרן פיתוח שנמשכו שלא****כדין**

  
 מדינת ישראל  
 המשרד לשרותי דת  
 אגף הסדרה, פיקוח ובקרה

ב"ה, י"ב שבט תשע"ד  
 13 בינואר 2014

לכבוד  
 מועצת דתית לוד

א.ג.נ,

**הנדון: הסכם פריסת החזרי סכומים שנמשכו מקרן הפיתוח שלא כדין**

1. בהתאם לדוחות הכספיים של המועצה הדתית, ולאחר בדיקה ואישור החשב המלווה של המועצה הדתית, רוי"ת עופר סוסובר, חוב המועצה לקרן הפיתוח עומד על 3,904,186 ש"ח נכון ליום 30/6/13 (שנת 2013 ע"פ נתונים סקורים שאינם מבוקרים).
2. בהתאם לסיכום שנערך עם המועצה הדתית, החל מהודש פברואר 2015, תשיב המועצה לקרן הפיתוח את הסכום שנמשך על ידה שלא כדין.
3. הסכום כאמור יוחזר לקרן הפיתוח בפריסת תשלומים על פני 15 שנה, בהתאם ללוח הסילוקין כדלקמן:

שנה	החזר שנתי בש"ח	יתרה להחזר בש"ח
2015	260,279	3,643,907
2016	260,279	3,383,628
2017	260,279	3,123,349
2018	260,279	2,863,070
2019	260,279	2,602,791
2020	260,279	2,342,512
2021	260,279	2,082,233
2022	260,279	1,821,953
2023	260,279	1,561,674
2024	260,279	1,301,395
2025	260,279	1,041,116
2026	260,279	780,837
2027	260,279	520,558
2028	260,279	260,279
2029	260,279	0



מדינת ישראל  
**המשרד לשירותי דת**  
**אגף הסדרה, פיקוח ובקרה**

4. כמפורט לעיל, סכום ההתזר השנתי יעמוד ב-260,279 ₪ לפחות, החל משנת 2015 ועד שנת 2029 או עד לסילוק מלוא חוב המועצה לקרן הפיתוח, כמוקדם מביניהם.
5. מבלי לסייג את האמור לעיל, מתחייבת המועצה כי החל משנת 2013 תנהל את קרן הפיתוח בהתאם להוראות חוזר מנכ"ל והנחיות המשרד. החל מתאריך 30/6/13 סכומים שיתקבלו במועצה הדתית מכספי מכירות חלקות קבר ו/או ממקורות מימון אחרים אשר אמורים להיות מופקדים לקרן הפיתוח על פי הנחיות המשרד, יופקדו בקרן הפיתוח כדין, וזאת מעבר לסכומי החוזר האמורים בסעיפים 3-4 לעיל.



רו"ח עפר סוסובר  
 חשב מלווה

שלמה תנעמי  
 חבר ועדה ממונה

עמרם איבגי  
 יו"ר ועדה ממונה

הסכם לוד

✉ רחוב כנפי נשרים 7 גבעת שאול ירושלים 95464 ת.ד. 34090  
 ☎ טל': 02-53111393 פקס: 02-6535469

## נספח ז' – מדיניות מכירת חלקת קבר לאנשים בחיים

## המועצה הדתית | לשכת הרבנות לוד



בס"ד

**פרוטוקול**  
**חיום שני ט' באלול תשפ"ב 5.9.22**

**משתתפים:**

1. עמרם איבגי – יו"ר המועצה הדתית
2. שלמה תנעמי – גזבר וחבר וועדה
3. אסתר בר ששת – חברת וועדה
4. פרחי נעמי – מזכיר ורשמת פרוטוקול

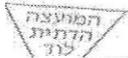
**נושא לדיון: מכירת חלקת קבר בחיים.**

1. רוב תושבי העיר לוד מקברים בחלקות מכפלות בבית העלמין החדש.
2. בעיר לוד מובאים לקבורה כ-400 נפטרים כל שנה.
3. בחלקות המכפלות כ-700 יחידות מכפלה.
4. עד היום, המועצה אפשרה רכישה חלקה בחיים אך ורק לבן ולא לבת זוג שנפטר, ע"פ חזר מנכ"ל.
5. בתקופה האחרונה, רבים מתושבי העיר לוד מבקשים לרכוש חלקה/חלקות קבר בחיים לבני זוג ששניהם בחיים.
6. מאחר והביקוש גדול ואין מספיק עתודות קבורה. נבחנה האפשרות של מכירת חלקות קבר לבני זוג תושבי העיר לוד ומעל גיל 70.
7. לאחר שקלול מפלוג השיקולים של שמירת עתודות קבורה מחד והצורך של רכישה מחיים מאידך, המועצה החליטה על הקצאה, בשלב זה, של 30 מכפלות לטובת מכירה בחיים לטובת בני זוג מעל גיל 70 כאמור.
8. להלן ההחלטות:

**החלטה**

הבחלת המועצה הדתית לוד מאשרת מכירת 30 חלקות קבר לאדם בודד / או לבני זוג מעל גיל 70 תושבי העיר לוד בלבד, וזאת בכפוף לאמור בחזר מנכ"ל.

בכבוד רב



*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

# השרות הווטרינרי העירוני



## תוכן עניינים

77.....	פרק א - מבוא .....	77
79.....	פרק ב - תמצית הממצאים וההמלצות .....	79
83.....	פרק ג - פירוט הממצאים .....	83
83.....	1. מבוא.....	83
83 .....	1.1 תחומי פעילות ואחריות של השרות הווטרינרי .....	83
83 .....	1.2 שעות פעילות וקבלת קהל.....	83
84.....	2. ניהול המשאב האנושי.....	84
84 .....	2.1 מבנה ארגוני של המחלקה.....	84
84 .....	2.2 מנהל השרות הווטרינרי / "וטרינר רשותי".....	84
86 .....	2.3 סגן מנהל השרות הווטרינרי.....	86
87 .....	2.4 מנהל כלביה עירונית.....	87
89 .....	2.5 פקחים ווטרינרים.....	89
90.....	3. תקציב פעילות מחלקה .....	90
90 .....	3.1 תקציב סעיפי הכנסות .....	90
92 .....	3.2 תקציב סעיפי הוצאות.....	92
94.....	4. ניתוח הקיף פניות תושבים למוקד העירוני.....	94
94 .....	4.1 להלן פילוח פניות הציבור לפי חודשים: .....	94
95 .....	4.2 להלן פילוח פניות הציבור לפי קטגוריה.....	95
96.....	5. ניהול מאגר המידע העירוני בדבר כלבים .....	96
98.....	6. רישיון להחזקת כלב .....	98
98 .....	6.1 כללי.....	98
99 .....	6.2 הפקת רישיון להחזקת כלב.....	99
100 .....	6.3 בקרה על תוקף רישיונות ההחזקה של בעלי הכלבים.....	100
101.....	7. רישיון להחזקה של כלב מסוכן .....	101
102.....	8. סימון כלבים באמצעות שבב אלקטרוני.....	102
105.....	9. חיסוני כלבים למחלת כלבת.....	105
107.....	10. טיפול בכלבים משוטטים.....	107
107 .....	10.1 טיפול בפניות תושבים- מוקד עירוני .....	107
109 .....	10.2 עמידה בזמן תקן לטיפול בקריאות מוקד .....	109
110 .....	10.3 כלבים משוטטים שנקלטו בכלביה העירונית .....	110
111.....	11. טיפול בכלבים נושכים.....	111

<b>114</b> .....	<b>12. טיפול בחתולי רחוב</b>
115 .....	12.1 טיפול בפניות תושבים- מוקד עירוני
115 .....	12.2 תוכנית תמיכות של משרד החקלאות לעיקור וסירוס חתולי רחוב
118 .....	12.3 מכרז לעיקור וסירוס חתולי רחוב
<b>119</b> .....	<b>13 . הפעלת הכלבייה העירונית</b>
119 .....	13.1 הפעלת הכלבייה העירונית
120 .....	13.2 מבדק תנאי החזקה בכלביות – משרד חקלאות
<b>122</b> .....	<b>14. התחשבות כספית עםרשויות מקומיות אחרות</b>
122 .....	14.1 הסכם להספקת שירותים למועצת באר יעקב
124 .....	14.2 הסכם להספקת שירותים למועצה מודיעין עלית
124 .....	14.3 התקשרות עם רשויות מקומיות נוספות
125 .....	14.4 קליטת כלבים מרשויות מקומיות אחרות / נוספות
<b>126</b> .....	<b>15 . פיקוח על פעילות בתי עסק</b>
127 .....	15.1 ביקורות בבתי עסק
<b>130</b> .....	<b>נספחים</b>

## פרק א – מבוא

### א. כללי:

השרות הווטרינרי העירוני הינו גוף מקצועי, הפועל במסגרת המחלקה הווטרינרית הכפופה לאגף התפעול, שמטרתו פיקוח על בעלי חיים ומזון מן החי, לצורך שמירה על בריאות הציבור, מניעת מטרדים והפצת מחלות בעלי חיים וכן מניעת צער בעלי חיים בתחומי הרשות ובסביבתה, בכפוף לחוקים, לתקנות, לחוקי העזר ובהתאם להנחיות וסמכות הגופים הרגולטורים בתחום משרד הפנים, הבריאות, החקלאות, הגנת הסביבה והרשות המקומית.

### ב. מטרת הביקורת:

הביקורת נערכה בהתאם לתוכנית העבודה השנתית של מבקר העירייה ובמטרה לבחון את תהליכי העבודה העיקרים במחלקה הווטרינרית, לרבות:

- תהליכי ניהול ותפעול כלביה עירונית
- שמירה על בריאות הציבור בהיבטים הקשורים לרפואה וטרינרית
- הגנה על בריאות הציבור מפני מוצרים שמקורם מן החי
- מניעת מפגעים ומחלות מבעלי חיים
- מתן שרות לתושבים

אין דוח זה מתיימר לבחון את כל תהליכי העבודה במחלקה, ממצאי דוח הביקורת מבוססים על בדיקות מדגמיות.

**ג. המסגרת הנורמטיבית**

להלן פרוט החוקים, התקנות וחוקי העזר הרלוונטיים לפעילות השרות הווטרינרי :

- פקודת העיריות (סעיף 167 (א)<sup>14</sup> שעל פיו הרשות המקומית מחויבת במינוי רופא וטרינרי רשותי, לרבות פרוט תפקידיו ותחומי אחריותו.
- פקודת הכלבת והתקנות שהותקנו מכוחה - שעיקרה טיפול בבעלי חיים נושכים, בידודם וחיסונם.
- חוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968, ותקנותיו – העוסקים בפיקוח על עיסוק מכירת מזון מין החי .
- חוק עזר ללוד (פיקוח על כלבים ובעלי חיים אחרים) (תיקון), התשנ"ה-1995.
- חוק להסדרת הפיקוח על כלבים, תשס"ג – 2002.
- חוק צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים), תשנ"ד-1994 והתקנות שהותקנו מכוחו
- חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון) (תשע"ו 2015).

**ד. מתודולוגיה:**

במסגרת עבודת הביקורת :

- התקיימו שיחות וישיבות עבודה עם מנהל אגף תפעול, גזברות, אגף משאבי אנוש וכו'.
- התקיימו ישיבות עבודה עם הרופא הווטרינר העירוני ועובדי השרות הווטרינרי
- נערכו ביקורים בכלביה העירונית
- התקבלו מסמכים, נתונים ואסמכתאות מבססות
- בתום עבודת הביקורת, הטויוטה הועברה לגורמים הרלוונטיים לקבלת תגובתם.

**הביקורת מברכת על שיתוף הפעולה לו זכתה במהלך עבודתה**

## פרק ב - תמצית הממצאים וההמלצות

להלן עיקרי הממצאים וההמלצות כפי שהובאו בהרחבה בדוח הביקורת :

1. ניהול המשאב האנושי – בבדיקת הביקורת נמצא שהרופא הוטרנר הרשותי עומד בכל דרישות התפקיד כפי שנדרשו במסמכי המכרז, הופק לו כתב מינוי חתום על ידי מנכ"ל העירייה וראש העיר והתקבל אישור ממנהל השירותים הוטרנריים במשרד החקלאות – **תקין**.  
 כמו כן נמצא כי בחלק מתיקי העובדים המנוהלים במחלקת משאבי אנוש, חסרים העתקי תעודות מקצועיות וקורסים.

### המלצה:

- להשלים את המסמכים החסרים בתיקי העובדים.

בנוסף נמצא כי לחלק מהעובדים אין הגדרת תפקיד פורמאלית, כתובה המתועדת בתיק האישי והתואמת את תפקיד אותו מבצעים בפועל.

### המלצה:

- להפיק לעובדים הנ"ל, הגדרת תפקיד פורמאלית, כתובה ומסודרת המפרטת את תפקידם, תחומי אחריותם והגדרת סמכויותיהם.

2. רישיונות להחזקת כלב - בבדיקת הביקורת נמצא כי במערכת הממוחשבת של השרות הוטרנרי אין תיעוד לטפסי בקשה לקבלת רישיון להחזקת כלב ואין תיעוד לתשלום אגרה במידה ושולמה.

### המלצה:

- לבחון את הדרכים לשמירת הטפסים במערכת הממוחשבת לרבות החתמת טפסים באופן דיגיטאלי.

▪ כמו כן בבדיקת הביקורת נמצא כי בקובץ ששלח הוטרנר העירוני אין מידע אודות מועד הרישיון של כל אחד מ- 2,647 הכלבים המנוהלים במאגר העירוני. במערכת הממוחשבת אין מידע אודות מועד פקיעת תוקף הרישיון ובהעדר נתונים לא ניתן לבצע בקרה, מעקב וטיפול באותם מקרים בהם פג תוקף רישיון ההחזקה של הכלב. המשמעות – יתכן שקיימים בעיר אנשים המחזיקים בכלב ללא רישיון בתוקף, בניגוד לחוק, וללא שליטה ובקרה של השרות הוטרנרי האחראי על ביצע מעקב ובקרה כאמור.

**המלצות:**

- לבחון את הדרכים להשלמת המידע החסר במערכת הממוחשבת ולקבוע נוהל עבודה לביצוע מעקב שיטתי אודות תוקפן של רישיונות ההחזקה שהונפקו.

- בהתייחסות מנהל השירות הווטרינרי הוסבר שהחל באוקטובר 2022 עבר השירות הווטרינרי למערכת ממוחשבת חדשה לניהול הכלבים בעיר ובכלבייה העירונית במערכת החדשה, המערכת הממוחשבת החדשה נותנת מענה הולם להערות הביקורת.

3. סימון כלבים באמצעות שבב אלקטרוני - בבדיקת הביקורת נמצא כי לכל הכלבים הרשומים במערכת הממוחשבת של המחלקה הושתל שבב אלקטרוני כנדרש בחוק. מספר השבב האלקטרוני רשום ומתועד במערכת באופן המאפשר זיהוי ואיתור בעלים של כלבים משוטטים. – **תקין**.  
יחד עם זאת, ראוי לציין כי נמצאו כלבים קוטלגו ככלבים ללא שבב על אף שהושתל בהם שבב אלקטרוני ומספר השבב נרשם.

**המלצה:**

- לעדכן את המידע הרלוונטי במערכת הממוחשבת.

4. חיסוני כלבים - בבדיקת הביקורת נמצא שלכל הכלבים הרשומים במערכת הממוחשבת של המחלקה קיים תיעוד למועד האחרון שבו בוצע חיסון כנגד כלבת וכן שם הרופא שביצע בפועל את החיסון – **תקין**. יחד עם זאת ישנם כ- 487 כלבים שרשומים במערכת ושמועד חיסונם האחרון היה לפני חודש מרץ 2021 ותוקפם פג. כלבים אלה אינם מחוסנים ומהווים סיכון בריאותי לבעליהם ולציבור.

**המלצה:**

- לבצע בדיקה יזומה של רשימת הכלבים הבליתי מחוסנים, לפעול לחיסונם כנדרש בחוק ולנקוט בצעדי אכיפה במידת הצורך.

עוד נמצא שבמערכת הממוחשבת של השרות הווטרינרי אין תיעוד לאכיפה / מתן קנס מנהלי בגין אחזקת כלב שאינו מחוסן. לכאורה, השרות הווטרינרי לא הפעיל את סמכותו לביצוע אכיפה כנגד אחזקת כלבים בלתי מחוסנים.

5. טיפול בכלבים משוטטים - בבדיקת הביקורת נמצא שמרבית הקריאות שהתקבלו במוקד העירוני והועברו לטיפול של המחלקה הווטרינרית סומנו כקריאות שטופלו והקריאה נסגרה. יחד עם זאת ראוי לציין כי מערכת פניות התושבים המופעלת על ידי המוקד העירוני מבקשת מכל גורם שטיפל בקריאה לרשום מה הפעולה שביצע לטיפול בקריאה. בבדיקת הביקורת מצא שבכל הקריאות של השרות הווטרינרי לא נרשם אופן הטיפול ומי הגורם המטפל. בהעדר נתונים לא ניתן לבחון את אפקטיביות הטיפול, לוחות הזמנים ורמת השרות שניתן לתושב.

#### **המלצות:**

- לרענן את נהלי העבודה של המוקד העירוני ולדרוש שבכל קריאה יירשם מי הגורם שטיפל, מועד הטיפול ואילו פעולות בוצעו בפועל.

בנוסף נמצא כי התקן שהוגדר לטיפול בפניה של כלב משוטט הינו עד 8 שעות. לדעת הביקורת, זמני התקן שנקבעו לטיפול בקריאות מוקד אינם מתאימות לשרות הווטרינרי. קריאה של תושב בגין "כלב משוטט" צריכה לקבל מענה מיד.

#### **המלצה:**

- לעדכן את זמני התקן לקריאות מוקד לזמני הגעה מתאימים לאירוע.

6. טיפול בכלבים נושכים - בבדיקת הביקורת נמצא שעל פי רישומי המחלקה, 72 מתוך 73 הכלבים שנשכו והועברו לטיפול בכלביה הוחזרו בתום ימי ההסגר לבעליהם. (כלב אחד דווח ששוחרר – ללא תיעוד לאן שוחרר). אולם, אין ברישומי המחלקה (כפי שמנוהלים במערכת הממוחשבת) מידע אודות חיוב התושבים בגין שהות הכלבים בכלביה העירונית בהתאם לתקנות. בהעדר נתונים לא ניתן לבדוק או לוודא שאכן מתבצע חיוב בגין שהיית כלב בכלביה העירונית והאם מלא הכספים שנגבו רשומים בהנהלת החשבונות של העירייה.

#### **המלצה:**

- לקבוע מנגנון לשמירת תיעוד ולבקרה תפעולית וכספית.

7. טיפול בחתולי רחוב - במהלך השנים 2020 ו-2021 קיבלה המחלקה הווטרינרית התמיכה בסכום של 50,000 ו-200,000 ₪ במסגרת תוכנית ארצית לאיסוף חתולי רחוב, עיקורם והחזרתם למקום לכידתם. אישורי התמיכות הופקו על ידי משרד החקלאות בסוף כל שנה, והביצוע התקציבי בוצע בפועל בשנה העוקבת – **תקין**.

8. תחזוקת מבנה הכלביה העירונית - במסגרת הבדיקה סקרה הביקורת את 4 המבדקים האחרונים שבוצעו בכלביה העירונית במהלך השנים 2020 ו-2021. על ידי משרד החקלאות. בבדיקת נמצאו ליקויים שחזרו ונכתבו במספר דוחות של משרד החקלאות, בכל הקשור למבנים ולתשתיות.

#### **המלצה:**

- לפעול לתיקון הליקויים הנ"ל על מנת שהכלביה תעמוד בכל הדרישות הרגולטוריות של משרד החקלאות.

9. התחשבות כספית עם רשויות אחרות - בבדיקת הביקורת נמצא שאין נוהל עבודה על פיו מתבצעת בדיקה (אפילו מדגמית) של תקינות החשבונות, שלמות החיובים ותדירות הפקתם.

#### **המלצה:**

- לגבש נוהל עבודה משותף עם הגזברות במסגרתו יקבע מנגנון בקרה ופיקוח על שלמות החיובים ותקינותם אחת לרבעון.

10. ביקורת בבתי אוכל ואטליזים - בבדיקת הביקורת העלתה כי אין בידי מחלקת רישוי עסקים תיעוד לפיקוח על פי תקנות רישוי עסקים ו/או בשיתוף של השרות הווטרינארי. בהעדר תיעוד לעבודת פיקוח, הביקורת לא יכולה לחוות דעתה על איכות פעולות הפיקוח שבוצעו, אפקטיביות הפעילות ועמידתם בהוראות החוקים הרלוונטיים.

#### **המלצה:**

- לשמור תיעוד של כל הביקורות שנערכו בכל בתי עסק ברחבי העיר. בהתייחסות הוסבר למנהל שלאחר כניסתו לתפקיד הטמיע מערכת ממוחשבת חדשה של משרד הבריאות אשר נותנת מענה הולם להערות הביקורת

## פרק ג - פירוט הממצאים

### 1. מבוא

#### 1.1 תחומי פעילות ואחריות של השרות הווטרינרי

השרות הווטרינרי (להלן – "המחלקה הווטרינרית, או "השרות הווטרינרי") נועד לספק לתושבי העיר שירותים חיוניים שעניינם שמירת בריאות הציבור ומניעת מפגעים ומחלות הקשורות לבעלי חיים. השרות הווטרינרי פועל בשני תחומים מקבילים:

▪ **טיפול בבעלי חיים:** בעיקר כלבים וחתולים, ומניעת מחלות הקשורות בבעלי חיים (לרבות מחלת הכלבת). בתחום זה פועלת המחלקה בכפוף לחוק הסדרת הפיקוח על הכלבים, חוק צער בעלי חיים, פקודת הכלבת וכו' והיא כפופה להנחיות הווטרינריות של משרד החקלאות. תחום הטיפול בבעלי חיים כולל את הנושאים הבאים:

- הפעלת כלביה עירונית
- הפעלת תחנת הסגר (כלבים נושכים / כלבת)
- טיפול בכלבים – רישיונות, חיסונים
- טיפול בכלבים משוטטים
- טיפול בבעלי חיים פצועים.
- עיקור וסירוס חתולי רחוב.

▪ **פיקוח על מוצרי המזון המופק מן החי:** תוך עמידה בהנחיות מנהל היחידה הווטרינרית במשרד הבריאות האחראי על הפיקוח של מוצרי המזון המופק מן החי (בתי מזון ואטליזים) ובהנחיות משרד החקלאות בכל הקשור לחניות לממכר חיות מחמד / ציוד לבעלי חיים.

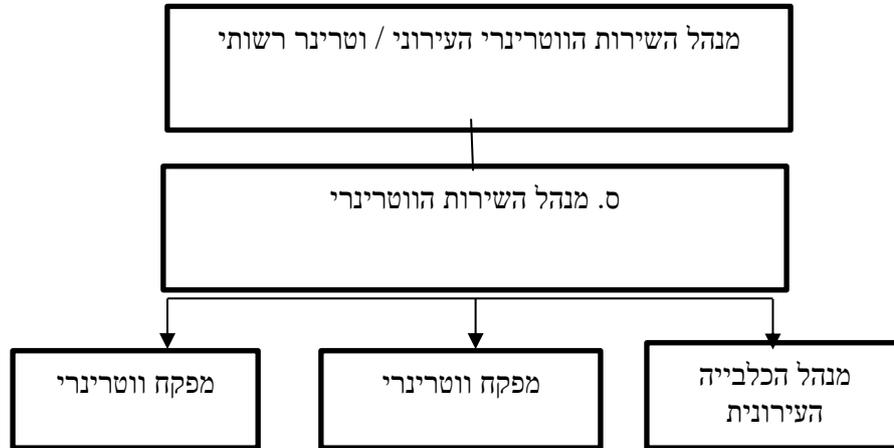
#### 1.2 שעות פעילות וקבלת קהל

משרדי המחלקה הווטרינרית והכלבייה העירונית ממוקמת בשדרות יוספטל (על כביש רמלה לזד ומאחורי מתחם חברת חשמל)  
 שעות קבלת קהל: ימים א' – ו' - 8:30 – 10:00  
 שעות חיסוני כלבת ימים ג', ו' – 8:30 – 11:00  
 מענה טלפון 08-927-9634

## 2. ניהול המשאב האנושי

### 2.1 מבנה ארגוני של המחלקה

בשרות הווטרינרי העירוני מועסקים 5 בעלי תפקידים.  
להלן המבנה הארגוני כפי שהועבר לביקורת על ידי מנהל המחלקה:



\* על פי נתוני הגזברות: 3.25 תקנים רשומים תחת סעיף "פיקוח ווטרינרי" ו- 2.5 תקנים רשומים תחת סעיף "מלחמה בכלבת".

### 2.2 מנהל השירות הווטרינרי / "וטרינר רשותי"

על פי פקודת העיריות (סעיף 167 (א)) מחויבת העירייה למנות רופא וטרינר רשותי. מדובר בתפקיד סטטוטורי ולפיכך קבע משרד הפנים, באמצעות האגף הבכיר לבקרת הון אנושי ברשויות המקומית את הגדרת תפקידו, תיאור התפקיד ותחומי האחריות של הווטרינר הרשותי (מצ"ב בנספח א) להלן תחומי אחריות כפי שפורטו במסמך זה:

- ניהול השירות הווטרינרי העירוני.
- פיקוח ואכיפה של חוקים ותקנות הנוגעים לרישוי ולהחזקת בעלי חיים ברשות המקומית.
- פיקוח ואכיפה על פעולות הנוגעות למזון מן החי ברשות המקומית (מכירה, שיווק, החזקה, הובלה, אחסון וייצור).
- חינוך והסברה ופעילויות למען הקהילה בתחום הפיקוח וההגנה על בעלי חיים ובתחום הפיקוח על מזון מן החי.
- פיקוח על נושא מניעת צער בעלי חיים והגנה על בעלי חיים והטמעתו בתחום הרשות המקומית.
- ביצוע פעולות למניעת הפצת מחלות בעלי חיים והגנה על בריאות הציבור בתיאום עם משרד הבריאות ועם משרד החקלאות.
- קידום והחזקה הווטרינרית בתחום הרשות המקומית.

בתאריך 1.2.2021 נכנס לתפקידו הווטרינר הרשותי, לאחר שנבחר במכרז פומבי מס' 73/20.

להלן נתוני השכלתו:

- בוגר אוניברסיטה עברית (בהצטיינות) במדעי החקלאות (תשע"א)
- רישיון לעסוק ברפואה וטרינארית (מס' 2709) - 2011
- קורס "רפואה וטרינארית רשותית" – מעם ארגון הרופאים הווטרינרים ברשויות מקומיות 2011
- מוסמך לפיקוח : חוק צער בעלי חיים מטעם משרד החקלאות – 2018

**בבדיקת הביקורת נמצא שהרופא הווטרינר הרשותי עומד בכל דרישות התפקיד כפי שנדרשו במסמכי המכרז, הופק לו כתב מינוי חתום על ידי מנכ"ל העירייה וראש העיר והתקבל אישור ממנהל השירותים הווטרינריים במשרד החקלאות – תקין.**

כחלק מסקירת המסמכים הקיימים בתיקו האישי של העובד כפי שמנוהל במחלקת משאבי אנוש נמצא שבתאריך 2.3.2022 אישרה ועדת הדרכה של הרשות את השתתפותו של מנהל המחלקה בקורס מקצועי בשם "סדרה רפואית לכלביות לרופאים וטרינרים". קורס זה תוכנן להתקיים במהלך חודש מרץ 2022. אולם, בתיק האישי אין תיעוד לביצוע הקורס ו/או תעודה על סיום ההכשרה כאמור.

**המלצה:**

- להשלים את המסמכים החסרים בתיק האישי של העובד במידה ואכן השתתף בקורס האמור.

התייחסות מנהל השירות הווטרינרי מיום 6.8.2023

היות והגורם המארגן (העמותה לקידום מקצועי של רופאים וטרינריים ברשויות מקומיות) לא סיפק תעודה לסיום ההכשרה לא הועברה אחת כזאת למשאבי האנוש.

### 2.3 סגן מנהל השרות הווטרינרי

סגן מנהל מחלקה וטרינארית, הינו רופא וטרינר מוסמך (רישיון מס' 1079) שהחל את עבודתו בעירייה בשנת 1994. בחודש דצמבר 2012 מונה כ- מ"מ מנהל המחלקה הווטרינרית.

**בבדיקת הביקורת נמצא שבמסמכים פנימיים של מנהל המחלקה (דיווחים שוטפים ושנתיים) מוצג העובד בתפקיד של סגן מנהל המחלקה (ראה מבנה ארגוני סעיף 2.1) אף על פי שאין תיעוד להגדרת תפקיד פורמאלי זו.**

כחלק מסקירת המסמכים הקיימים בתיקו האישי של העובד כפי שמנוהל במחלקת משאבי אנוש נמצאו שני מקרים בהם אושר לעובד לצאת לקורסים / השתלמויות מקצועיות:

- בתאריך 14.6.2021 אישרה ועדת הדרכות של העירייה את יציאתו של סגן מנהל המחלקה לקורס "הכשרת מפקחים מכוח חוק צער בעלי חיים". מדובר בקורס מטעם משרד החקלאות הכולל 8 מפגשים בחודשים אוקטובר – נובמבר 2021.
- בתאריך 9.3.2022 אישרה ועדת הדרכות של העירייה את יציאתו של סגן מנהל המחלקה לקורס "סדנת רפואת כלביות לרופאים וטרינרים". מדובר בקורס הכולל 2 מפגשים מטעם העמותה לקידום מקצועי של הרופאים הווטרינרים.  
**בבדיקת הביקורת לא נמצא תיעוד לביצוע הקורסים ו/או תעודות על סיום ההכשרות כאמור במחלקת משאבי אנוש.**

#### המלצה:

- להשלים את המסמכים החסרים בתיק האישי של העובד במידה ואכן השתתף בקורסים האמורים.

#### התייחסות מנהל השרות הווטרינרי מיום 6.8.2023

היות והגורם המארגן (העמותה לקידום מקצועי של רופאים וטרינריים ברשויות מקומיות) לא סיפק תעודה לסיום ההכשרה לא הועברה אחת כזאת למשאבי האנוש. עותק של תעודת סיום קורס מפקח צעב"ח הועברה למשאבי אנוש עם קבלתה לפני מספר חודשים.

## 2.4 מנהל כלביה עירונית

מפקח ווטרינרי , הינו עובד ותיק במחלקה הווטרינרית.

- נקלט בעבודה בחודש נובמבר 2017 בתפקיד **ממלא מקום כלבן** – תפקיד שאותו הוא ממלא לכאורה עד היום. בתאריך 12.1.2020 הפיקה מנהלת אגף משאבי אנוש מכתב "הודעה לעובד על תנאי עבודתו" במסגרתו נכתב " הננו מתכבדים להודיעך כי לאחר תום תקופת הניסיון בתפקיד ובעקבות המלצת הממונה עליך, הנך ממשיך בעבודתך בעיריית לוד באגף פיקוח וטרינרי בתפקיד **כלבן**".
- בתאריך 19.5.2022, לבקשת הביקורת, שלחה מנהלת משאבי אנוש דוא"ל בו פירטה כי העובד משמש בתפקיד "פקח הממונה על ציד בעלי חיים".
- במסגרת הדיווחים התקופתיים שמפיק מנהל המחלקה, ומשיחות שקיימה הביקורת עם העובדים הרלוונטיים הוסבר כי מר סגי היימס משמש **כמנהל הכלבייה העירונית** בפועל.

מצ"ב לדוגמא שני מכתבים בהם פורט תפקידו של העובד, בכל אחד מהמסמכים נרשם שהוא נושא בתפקיד אחר.

1.



הדון: הודעה לעובד על תנאי עבודתו

1. הרינו מתכבדים להודיעך כי לאחר תום תקופת הניסיון בתפקיד ובעקבות המלצת הממונה עליך, הנך ממשיך את עבודתך בעיריית לוד באגף פיקוח וטרינרי בתפקיד **כלבן**.

2.

מצ"ב הנתונים המבוקשים עבור העובדים בשירות הווטרינרי

תפקיד – רופאה ווטרינרי ראשי

היימס סג – תפקיד – פקח הממונה על ציד בעלי חיים

תפקיד – וטרינרי

תפקיד – פקח הממונה על ציד בעלי חיים

תפקיד – פקח ווטרינרי / לונד בע"ח

שאר הנתונים המבוקשים יועברו אליכם בתחילת שבוע הבא



**המלצה:**

- להפיק לעובד, הגדרת תפקיד פורמאלית, כתובה ומסודרת המפרטת את תפקידו, תחומי אחריותו והגדרת סמכויותיו.

כמו כן, בבדיקת הביקורת נמצא שקליטתו של העובד בתפקיד כלבן בשנת 2017 בוצעה על אף שאין לעובד השכלה רלוונטית ו/או תעודת כלבן. יתרה מכך לאורך כל תקופת הניסיון שלו (שנתיים) לא פעלה העירייה / המחלקה להוציא את העובד לקורס כלבנות. לדעת הביקורת מדובר בכשל ניהולי החושף את העירייה לסיכונים משמעותיים תוך הפעלת עובדים ללא הכשרה מקצועית לאורך תקופה ארוכה. במהלך עבודת הביקורת, אישרה ועדת הדרכות של הרשות, את השתתפותו של העובד בסדנה "הכשרה מקצועית לכלבנים ומנהלי כלביות" הכוללת 5 מפגשים ומתקיימת ע"י משרד החקלאות.

**בבדיקת הביקורת לא נמצא תיעוד לביצוע הקורס ו/או תעודה על סיום ההכשרה כאמור.**

#### **המלצה:**

- להשלים את המסמכים החסרים בתיק האישי של העובד במידה ואכן השתתף בקורסים האמורים.

#### התייחסות מנהל השירות הווטרינרי מיום 6.8.2023

נושא הסדרת התקן הגדרות התפקיד יטופל מול משאבי אנוש. תעודה על סיום קורס כלבים הועברה למשאבי אנוש. העובד מתוכנן לצאת לקורס נוסף במהלך סוף שנת 2023 תחילת 2024.

## 2.5 פקחים ווטרינרים

סעיף 1 לחוק להסדרת הפיקוח על כלבים, תשס"ג – 2002, קובע כי רשות מקומית בהסכמת הרופא הווטרינר העירוני רשאי להסמיך פקחים<sup>15</sup> וטרינריים עירוניים. במסגרת זו פרסם משרד הפנים, באמצעות האגף הבכיר לבקרת הון אנושי ברשויות המקומית קובץ המפרט את נתוני המשרה, תיאור התפקיד והגדרת אחריותו של המפקח הווטרינרי (מצ"ב בנספח ב').

להלן תחומי אחריות כפי שפורטו במסמך זה:

- פיקוח ואכיפה של חוקים ותקנות הנוגעים לרישוי ולהחזקת בעלי חיים ברשות המקומית.
- איתור, זיהוי ולכידה של בעלי חיים נטושים ופצועים (כלבים, חתולים, סוסים, בעלי כנף ועוד).
- טיפול בכלבייה העירונית ובבעלי החיים הנמצאים בהסגר.
- ביצוע פעולות למניעת צער בעלי חיים והגנה על בעלי חיים בתחום הרשות המקומית.
- טיפול במטרדי בע"ח.
- פיקוח ואכיפת חוקי עזר עירוניים.
- סיוע בפיקוח על עסקים למכירת מזון מן החי כולל ליווי הווטרינר בביקורות בעסקים.
- פיקוח על שמירת הסדר, ניקיון ומניעת מפגעים.
- טיפול בפניות ציבור וסגירתן תוך עמידה בזמני תקן.
- טיפול במשימות ובפרויקטים מיוחדים של אגף הווטרינריה.

במחלקה הווטרינרית מועסקים שני עובדים בתפקיד פקח וטרינרי.

- עובד בשם [REDACTED] מועסק בתפקידו החל מחודש אוגוסט 2019, ובחודש פברואר סיים בהצלחה "קורס מפקחים וטרינרים וכלבנים רשותיים". קורס זה כולל הדרכה בנושא קנסות מנהליים והסמכה בנושא כלבת ופיקוח על כלבים.
- עובד בשם [REDACTED] מועסק בתפקידו החל מחודש דצמבר 2019.

בבדיקת הביקורת נמצא כי העובד לא עבר קורס פקחים וטרינריים ואין לו תעודת פקח.

המשמעות – אין לעובד זה סמכות לבצע עבודת פיקוח כנדרש בחוק.

### המלצה:

- להוציא את העובד לקורס מפקחים וטרינריים בהקדם האפשרי אם לדעת מנהל המחלקה והגורמים המקצועיים יש צורך בתקן/תפקיד זה.

### התייחסות מנהל השירות הווטרינרי מיום 6.8.2023

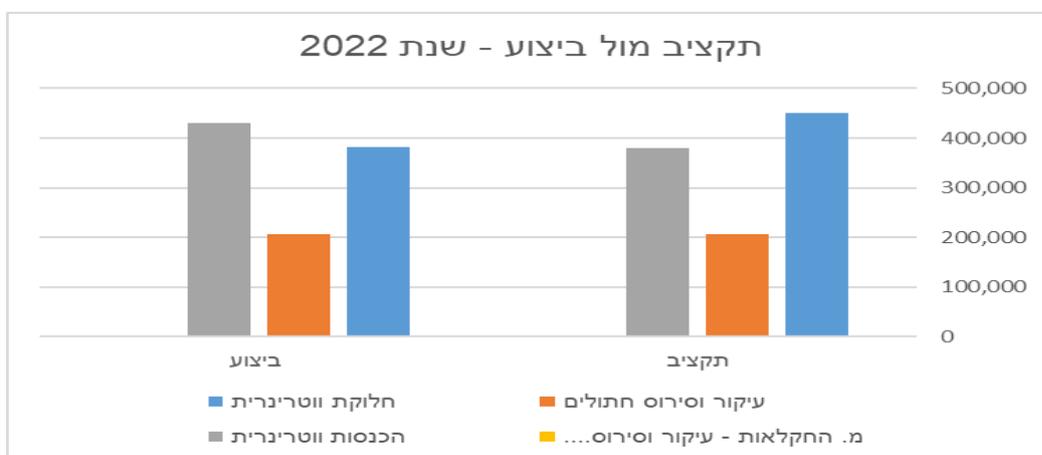
העובד יצא לקורס מפקחים וטרינריים וסיים אותו בהצלחה בתחילת 2023 (עותק תעודות סיום הקורס נמצא באגף משאבי אנוש)

### 3. תקציב פעילות מחלקה

#### 3.1 תקציב סעיפי הכנסות

תקציב המחלקה הווטרינרית מורכב (בשונה ממרבית מחלקות העירייה) גם מסעיפי הכנסות שכן המחלקה מהווה מקור לקבלת כספים מגורמים חיצוניים. היקף ההכנסות של המחלקה בשנת 2022, עומד על כ- 1,035 אלף ש"ח, כדלהלן:

שנת 2022		שנת 2021		שנת 2020		שם כרטיס	מספר כרטיס
ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב		
381,266	450,000	266,701	350,000	295,476	350,000	חלוקת ווטרינרית	1214200790
205,700	205,700	50,000	50,000	43,666	66,666	עיקור וסירוס חתולים	1214200990
430,166	380,000	353,126	350,000	317,309	464,544	הכנסות ווטרינרית	1214300290
0	0	0	0	12,400	63,666	מ. החקלאות - עיקור וסירוס....	1214300990
1,017,132	1,035,700	669,827	750,000	668,852	944,876	סה"כ הכנסות	



### התייחסות מנהל השירות הווטרינרי מיום 6.8.2023

חשוב לציין כי נכון להיום הכנסות המחלקה אינן כוללות הכנסות מקנסות שניתנו בנושאי בעלי חיים.

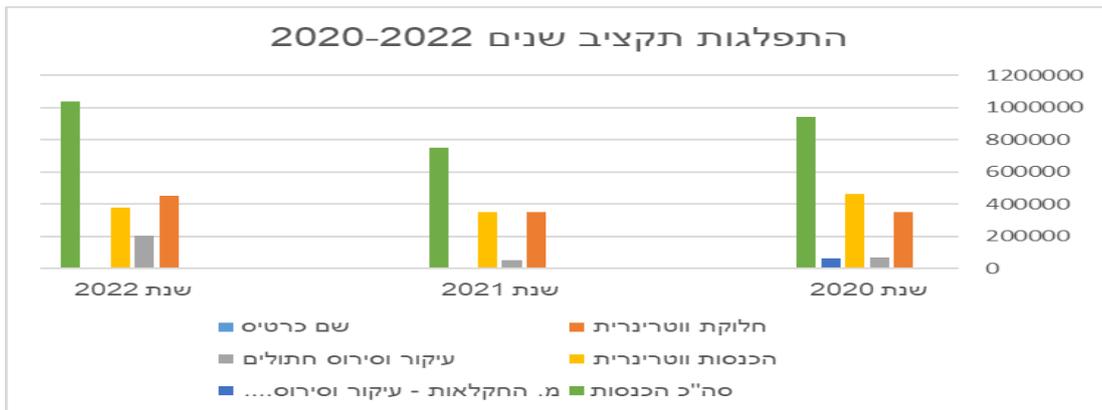
על פי נתוני הטבלה קיימים 4 סעיפי הכנסות:

(1) **מחלקה וטרינרית** – סעיף תקציבי זה עומד על סכום קבוע של שבין 350 ל- 450 אלף ₪ בשנה

(2) **עיקור וסירוס חתולים** – מדובר על חתולי רחוב שהמחלקה הווטרינרי של לוד שהתחילה בשנת 2020 בתמיכה של משרד החקלאות פיתוח הכפר תקציב בסירוס ועיקור חתולי רחוב נועד לדלל באופן יזום את אוכלוסיית חתולי רחוב.

(3) **הכנסות וטרינרית** – מדובר על הכנסות שונות מפעילות השוטפת של השרות הווטרינרי לרבות: הכנסות ממתן חיסונים, השתלת שבבים, הסגר וכו'

להלן תרשים המבטא את התפלגות התקציב לסעיפים השונים:



על פי נתוני התקציב, כפי שהועברו לידי הביקורת ממחלקת גזברות, תקציב השרות הווטרינרי נמצא במגמת עליה ועבר בשנת 2022 את רף ה- 1 מיליון ₪.

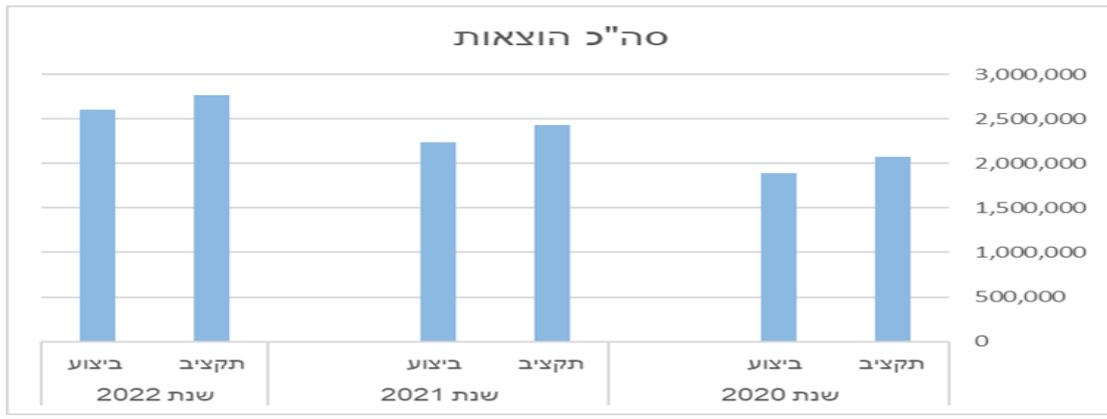
## 3.2 תקציב סעיפי הוצאות

תקציב הוצאות של המחלקה הווטרינרית כולל 34 סעיפים, חלקם סעיפי שכר ורובם סעיפי

פעילות,

כדלהלן:

מספר כרטיס	שם כרטיס	תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע
1714200110	משכורת ווטרינרית	919,380	932,966	1,059,380	1,060,521	1,044,130	1,046,647
1714200111	משכורת ווטרינרית					0	-58,381
1714200113	הפרשה להבראה	0	-15,482	0	8,002	0	-1,428
1714200420	תיקונים וחומרים	1,900	1,161	1,900	587	0	0
1714200425	חומרים מהמחסן ווטרינר	1,500	845	1,500	1,288	8,500	6,611
1714200430	חשמל	40,000	22,352	40,000	17,277	40,000	20,173
1714200433	חמרי ניקוי	4,800	4,330	4,800	1,402	3,000	166
1714200451	מ. צילום החזקה	4,400	1,546	4,400	1,851	4,000	1,279
1714200460	מכשירי כתיבה והדפסות	2,500	963	2,500	1,777	3,000	1,919
1714200511	כיבוד	1,200	1,193	1,500	1,484	1,500	1,496
1714200530	רכב 51441901	91,000	88,391	91,000	95,070	96,000	101,612
1714200531	רכב ווטרינרית	0	0	25,000	0	56,000	47,861
1714200540	תקשורת	6,100	6,413	7,000	6,982	7,000	5,684
1714200560	הדפסות	0	0	0	0	3,000	2,885
1714200582	קופה קטנה	0	0	1,500	840	1,500	1,488
1714200740	כלים מכשירים ציוד	0	0	0	0	15,000	14,863
1714200751	נקיון ווטרינרית	54,359	35,917	56,467	40,670	56,760	51,683
1714200752	עיקור וסירוס בע"ח משוטטים	83,666	83,520	100,000	83,335	175,000	174,823
1714200755	אגרות רישום	0	0	0	0	15,000	11,510
1714200780	הוצאות אחרות	8,600	2,739	8,600	6,917	8,600	6,467
1714200930	רכישת טנדר					147,000	125,173
1714300110	מלחמת כלבת	482,294	483,328	648,940	636,067	655,429	649,142
1714300113	הפרשה להבראה	0	1,227	0	8,954	0	317
1714300420	מבנה הסגר	600	573	600	69	1,000	878
1714300433	חומרי ניקוי	2,400	127	2,400	1,002	0	0
1714300720	מזון, חול ותרופות	160,000	98,544	140,000	102,415	130,000	130,030
1714300721	זריקות הסגר	50,688	50,682	50,688	45,114	45,708	45,708
1714300722	רכישת שבבים	3,000	2,958	3,000	2,939	0	
1714300751	לנידת בע"ח ופינוי פגרים	55,100	16,264	55,100	26,935	78,000	59,279
1714300752	בדיקות בע"ח	7,000	6,615	20,000	8,986	30,000	29,801
1714300753	האכלת חתולים	20,000	19,985	0	0	0	
1714300754	עיקור וסירוס כלבים משוטטים	20,000	12,400	0	0	0	
1714300755	נתיחת גופות	0	0	10,000	0	2,000	1,495
1714300756	עבודות קבלניות - מתאם ...	0	0	20,000	18,000	60,000	56,400
1714300758	מערכת לניהול הכלבייה	0	0	0	0	10,794	11,934
1714300780	הוצאות אחרות	53,200	29,731	73,200	59,142	70,268	53,320
	<b>סה"כ הוצאות</b>	<b>2,073,687</b>	<b>1,889,287</b>	<b>2,429,475</b>	<b>2,237,626</b>	<b>2,768,189</b>	<b>2,600,835</b>



### **הערות לטבלה הנתונים :**

(1) **גידול תקציבי** - ל פי נתוני הטבלה, תקציב פעילות המחלקה גדל בשנת 2022 בכ- 500 אלף ₪ בהשוואה לשנת 2020. בשנת 2020 תקציב המחלקה עמד על כ- 2 מיליון ₪ ואילו בשנת 2022 מתוכנן תקציב של כ- 2.5 מיליון.

(2) **הוצאות שכר** – הסעיף התקציבי הגדול ביותר הינו סעיף הוצאות שכר, מהווה כ- 40% מכלל התקציב.

(3) **חיסונים של בעלי חיים** – כ- 800 אלף ₪ מוצאים כל שנה על חיסונים של כלבים ובעלי חיים משוטטים.

(4) **תחזוקת כלביה** – כ- 250 אלף ₪ כל שנה מוצאים על אחזקה ותחזוקה של מתקן הכלבייה העירונית

(5) **מזון לבעלי חיים** – כ- 200 אלף ₪ כל שנה מוצאים על מזון לבעלי חיים בכלביה העירונית.

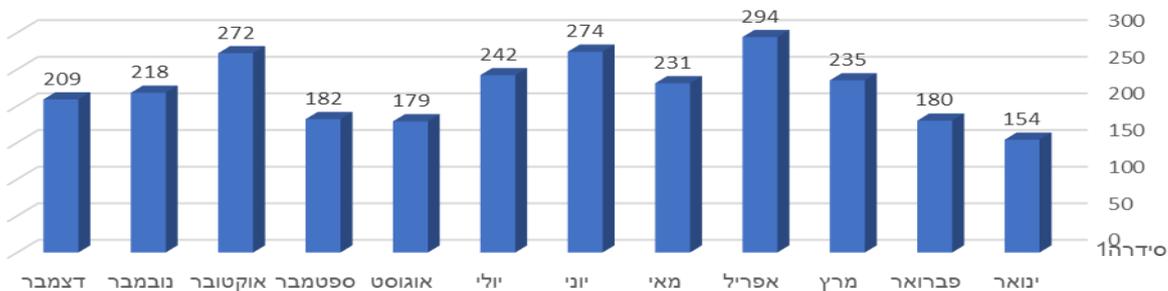
#### 4. ניתוח היקף פניות תושבים למוקד העירוני

לצורך בחינת היקף פניות הציבור שהתקבלו במוקד העירוני קיבלה הביקורת קובץ אקסל מפורט ממנהל המוקד העירוני אשר כולל את כל הפניות שהועברו לטיפול המחלקה הוותרנירית. על פי נתוני המוקד העירוני, בשנת 2021 התקבלו 2,670 פניות מהציבור שהועבר לטיפול המחלקה.

#### 4.1 להלן פילוח פניות הציבור לפי חודשים :

שנת 2021	מספר פניות בחודש
ינואר	154
פברואר	180
מרץ	235
אפריל	294
מאי	231
יוני	274
יולי	242
אוגוסט	179
ספטמבר	182
אוקטובר	272
נובמבר	218
דצמבר	209
<b>סה"כ פניות בשנה</b>	<b>2670</b>
ממוצע חודשי	222.5

פילוח פניות ציבור לפי חודשים - שנת 2021



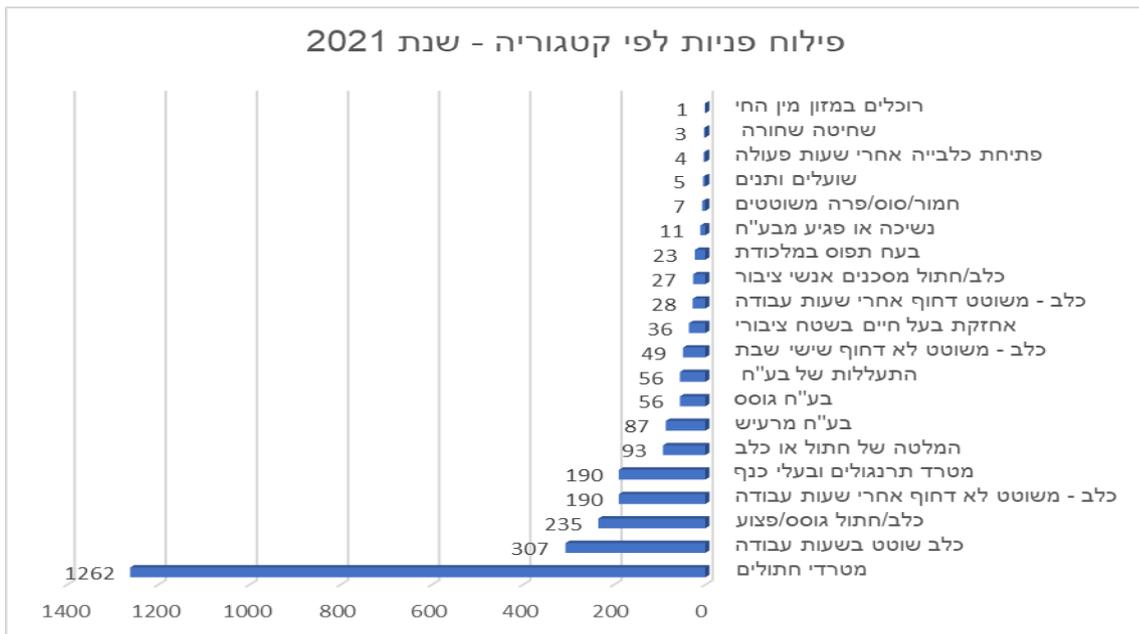
על פי נתוני הטבלה בכל חודש המחלקה מטפלת בכ- 222 פניות בממוצע.

## 4.2 להלן פילוח פניות הציבור לפי קטגוריה

הממוחשבת 20 קטגוריות שונות בגין פניות תושבים, כדלהלן:

היקף פניות באחוזים	מספר פניות בשנת 2021	שם הקטגוריה	
47.27%	1262	מטרדי חתולים	1
11.50%	307	כלב שוטט בשעות עבודה	2
8.80%	235	כלב/חתול גוסס/פצוע	3
7.12%	190	כלב - משוטט לא דחוף אחרי שעות עבודה	4
7.12%	190	מטרד תרנגולים ובעלי כנף	5
3.48%	93	המלטה של חתול או כלב	6
3.26%	87	בע"ח מרעיש	7
2.10%	56	בע"ח גוסס	8
2.10%	56	התעללות של בע"ח	9
1.84%	49	כלב - משוטט לא דחוף שישי שבת	10
1.35%	36	אחזקת בעל חיים בשטח ציבורי	11
1.05%	28	כלב - משוטט דחוף אחרי שעות עבודה	12
1.01%	27	כלב/חתול מסכנים אנשי ציבור	13
0.86%	23	בעת תפוס במלכודת	14
0.41%	11	נשיכה או פגיע מבע"ח	15
0.26%	7	חמור/סוס/פרה משוטטים	16
0.19%	5	שועלים ותנים	17
0.15%	4	פתיחת כלבייה אחרי שעות פעולה	18
0.11%	3	שחיטה שחורה	19
0.04%	1	רוכלים במזון מין החי	20
	<b>2,670</b>	<b>סה"כ</b>	

פילוח פניות לפי קטגוריה - שנת 2021



על פי נתוני הטבלה, מטרדי חתולים הינו הגורם מספר אחד שבגיניו פונים תושבים למוקד העירוני. מדובר על 1262 פניות בשנה המהווים כ- 47% מכלל פניות הציבור שהועברו לטיפול השרות הווטרינרי העירוני.

## 5. ניהול מאגר המידע העירוני בדבר כלבים

המאגר הארצי לרישום כלבים הינו מערכת ממוחשבת אשר פותחה והוקמה על ידי משרד החקלאות ופיתוח הכפר המהווה גורם רגולטורי האחראי על השירותים הווטרינרים העירוניים. המאגר הארצי מהווה מעין "מרשם אוכלוסין" של כלל הכלבים הרשומים בישראל. המידע הקיים במאגר הוזן בעיקר על ידי הרופאים ווטרינרים ברשויות המקומיות והוא כולל בין השאר:

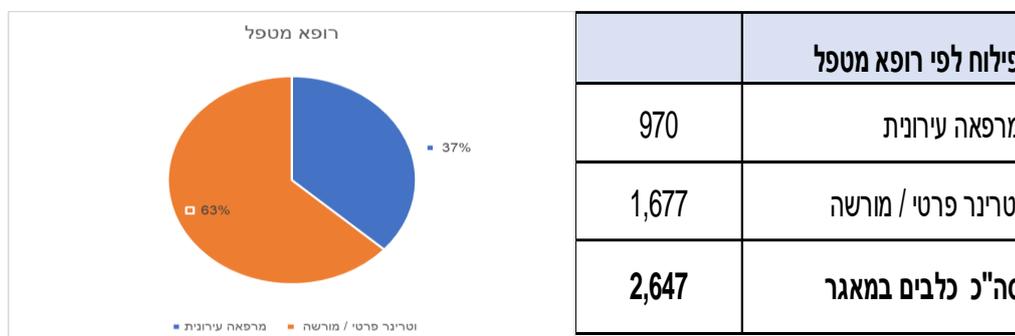
- פירטי הכלב - מין, גזע, שם, האם הכלב מסוכן, האם כלב נחייה לעיוור וכו'
- פרטי הבעלים – שם, כתובת, מספר טלפון, דוא"ל
- פרטי הרישיון - שם הרשות המקומית שהנפיקה את הרישיון, תוקף הרישיון, תאריך אחרון שבו חוסן הכלב נגד מחלת הכלבת, שם הרופא הווטרינר שחיסן את הכלב.

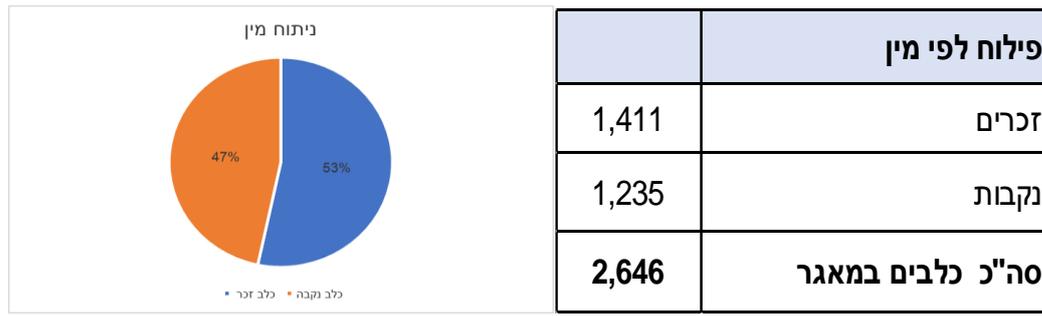
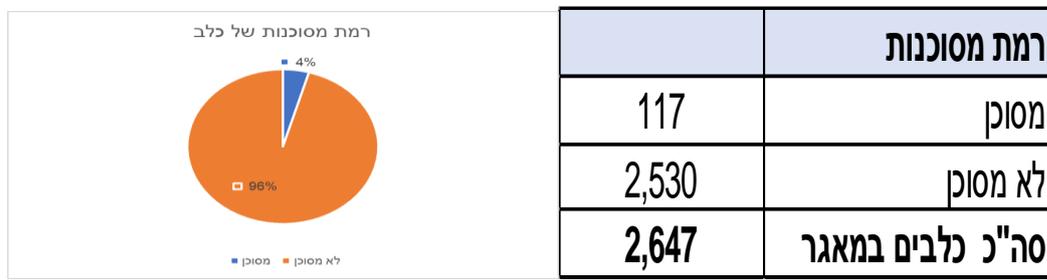
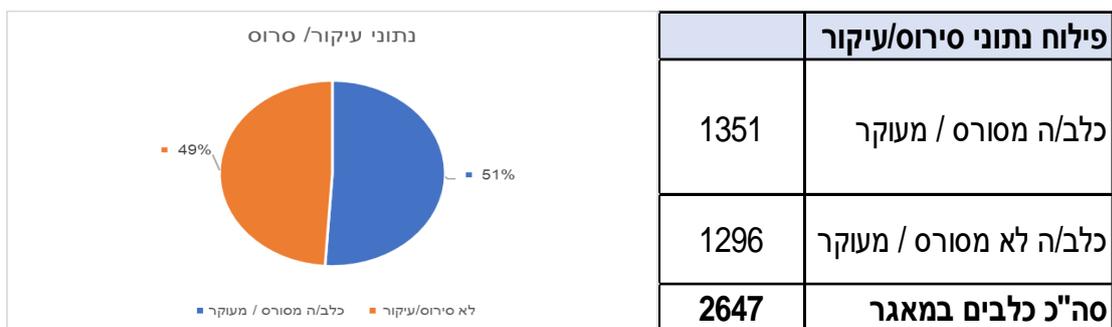
### הערות הביקורת

(1) גישה למאגר הרישום הארצי - בבדיקת הביקורת נמצא במחלקה הווטרינרית קיים חיבור ישיר למאגר הארצי לרישום כלבים. לד"ר אסיף ולד"ר שדות קיימת גישה והרשאה לצפות בנתונים הרלוונטיים לעיר, לעדכן נתונים, להפיק מידע ודוחות ניהוליים – תקין.

(2) ניתוח נתוני המאגר – בתאריך 25.5.2022 הפיק הווטרינר העירוני דוח מפורט ממערכת המידע, דוח זה כולל את כל הכלבים הרשומים בעיר ואת כל המידע הרלוונטי לגבי כל אחד מהכלבים, שם, מין, גזע, בעלים, כתובת, חיסון, רישיון וכו'. בבדיקת הביקורת נמצא שמאגר העירוני כולל 2,647 כלבים רשומים והוא כולל את המידע החל משנת 2016.

### להלן פילוח נתוני המאגר לפי רופא מטפל:



**להלן פילוח נתוני המאגר לפי מין :****פילוח לפי רמת מסוכנות :****פילוח נתוני סירוס / עיקור**

**6. רישיון להחזקת כלב****6.1 כללי**

ע"פ חוק להסדרת הפיקוח על כלבים התשס"ג - 2002, כל אדם המחזיק כלב (מגיל 3 חודשים ומעלה) מחויב להחזיקו ברישיון בתוקף. רישיון זה מופק על ידי הרופא הווטרינר העירוני והוא בתוקף לתקופה של שנה אחת בכל פעם. עלות הפקת הרישיון נקבעת על ידי משרד החקלאות (מחלקת שירותים וטרינרים). נכון למועד הביקורת עלות הרישיון השנתי הינו :

- כלב מעוקר / מסורס – עלות של 37 ₪
- כלב שאינו מעוקר / מסורס – 342 ₪.
- כלב שקיבל פטור מעיקור / סירוס – 37 ₪.

מניתוח המידע הקיים במערכת הממוחשבת, במהלך שנת 2021 נרשמו 213 כלבים חדשים ברחבי העיר. כלומר – כלבים אשר נקלטו לראשונה אצל תושבי העיר. מרבית הכלבים החדשים טופלו / נרשמו באמצעות רופאים וטרינריים פרטיים. כ 20% הכלבים הנ"ל טופלו / נרשמו על ידי השרות הווטרינרי העירוני.

רישוי כלבים חדשים	מספר כלבים	ב- %
כלבים שהוסדרו במחלקה הוטרינרית	44	20.66%
כלבים שהוסדרו אצל וטרינרים פרטיים	169	79.34%
<b>סה"כ כלבים חדשים</b>	<b>213</b>	

## 6.2 הפקת רישיון להחזקת כלב

לצורך הפקת רישיון להחזקת כלב, נדרש בעל הכלב להגיע פיזית למרפאה הווטרינרית, למלא טופס ייעודי בשם "בקשה לרישיון להחזקת כלב", ולהצהיר שהוא מכיר ועומד בהוראות חוק צער בעלי חיים והתקנות הרלוונטיות ולשלם את אגרת הרישיון השנתית. בבדיקת הביקורת נמצא כי במערכת הממוחשבת של השרות הווטרינרי אין תיעוד של טפסי "בקשה לקבלת רישיון להחזקת כלב" וכן אין תיעוד לתשלום אגרה במידה ושולמה.

להלן מדגם של כלבים שטופלו על ידי השרות הווטרינרי בשנת 2021, שלאף אחד מהם אין תיעוד לטפסי "בקשה לקבלת רישיון להחזקת כלב" ולתשלום אגרה – כנדרש. מומלץ לבחון דרכים לשמירת הטפסים במערכת הממוחשבת לרבות החתמת טפסים באופן דיגיטאלי.

רופא משפל	שם בע"ח	מין	מסורס/מעוקרת	גזע	צבע	מסוכן	שם הבעלים	ת. זהות	ישוב	האם יש טופס בקשה לרישיון	הנתק קבלה בגין תשלום
	לואי	זכר	לא	01/2021	כלב				לוד	חסר תיעוד	חסר תיעוד
	שוברן	זכר	לא	03/2021	כלב				לוד	חסר תיעוד	חסר תיעוד
	לונה	נקבה	כן	04/2021	כלב				לוד	חסר תיעוד	חסר תיעוד
	קולי	נקבה	כן	05/2021	כלב				לוד	חסר תיעוד	חסר תיעוד
	גוי	זכר	כן	07/2021	כלב				לוד	חסר תיעוד	חסר תיעוד
	ג'ון	זכר	כן	09/2021	כלב				לוד	חסר תיעוד	חסר תיעוד
	סנדי	נקבה	כן	08/2021	כלב				לוד	חסר תיעוד	חסר תיעוד
	צ'ייס	נקבה	לא	12/2021	כלב				לוד	חסר תיעוד	חסר תיעוד
	חזן	זכר	כן	01/2021	כלב				לוד	חסר תיעוד	חסר תיעוד
	צ'אפו	זכר	לא	08/2021	כלב				לוד	חסר תיעוד	חסר תיעוד

### התייחסות מנהל השירות הווטרינרי מיום 6.8.2023

החל באוקטובר 2022 עבר השירות הווטרינרי למערכת ממוחשבת חדשה לניהול הכלבים בעיר ובכלבייה העירונית במערכת החדשה על הרופא לסמן כי שאל אם הכלב נשך בעשרת הימים האחרונים. הועברה בקשה לחברה המפעילה את המערכת לבצע החתמות של התושבים, נכון לכתיבת שורות אילו לא נמצא פתרון דיגיטלי לחתימת בעלי הכלב.

### 6.3 בקרה על תוקף רישיונות ההחזקה של בעלי הכלבים

חוק להסדרת הפיקוח על כלבים קובע כי כל אדם המחזיק כלב (מגיל 3 חודשים ומעלה) מחויב להחזיקו ברישיון בתוקף. רישיון זה מופק על ידי הרופא הווטרינר העירוני והוא בתוקף לתקופה של שנה אחת בכל פעם.

בנוסף, בהתאם לסעיף 5 לתקנות להסדרת הפיקוח על כלבים, חלה על הרופא הווטרינר הרשותי האחריות לבצע מעקב ובקרה אודות תוקפן של רישיונות ההחזקה של בעלי הכלבים:

"רופא וטרינר עירוני ישלח לבעליו של כלב שלושים יום לפחות לפני פקיעת תוקף רישיון להחזקת כלב בבעלותו, טופס רישיון חדש"

בבדיקת הביקורת נמצא כי בקובץ ששלח הווטרינר העירוני אין מידע אודות מועד הרישיון של כל אחד מ- 2,647 הכלבים המנוהלים במאגר העירוני. במערכת הממוחשבת אין מידע אודות מועד פקיעת תוקף הרישיון ובהעדר נתונים לא ניתן לבצע בקרה, מעקב וטיפול באותם מקרים בהם תוקף רישיון ההחזקה של הכלב הסתיים. המשמעות – יתכן שקיימים בעיר אנשים המחזיקים בכלב ללא רישיון בתוקף, בניגוד לחוק, וללא שליטה ובקרה של השירות הווטרינרי האחראי על ביצוע מעקב ובקרה כאמור.

#### המלצה:

- לבחון את הדרכים להשלמת המידע החסר במערכת הממוחשבת ולקבוע נוהל עבודה לביצוע מעקב שיטתי אודות תוקפן של רישיון ההחזקה שהונפקו בעיר.

#### התייחסות מנהל השירות הווטרינרי מיום 6.8.2023

החל באוקטובר 2022 עבר השירות הווטרינרי למערכת ממוחשבת חדשה לניהול הכלבים בעיר ובכלביה העירונית המערכת מתזכרת את בעלי הכלבים אוטומטית לפני פקיעת תוקף הרישיון של הכלבים ומתבצע מעקב שוטף אחר מצב הרישיונות בעיר.

## 7. רישיון להחזקה של כלב מסוכן

חוק להסדרת הפיקוח על כלבים הגדיר מיהו "כלב מסוכן", כדלהלן:

- כלב שמלאו לו שלושה חודשים ונשך נשיכה שגרמה לחבלה.
  - כלב השייך לגזע מסוכן
  - כלב שהוא הכלאה של גזע מסוכן וקיים דמיון בין דפוסי התנהגותו ותכונותיו הפיזיות לאלו של כלב השייך לגזע מסוכן.
- סעיף מס' 3 בחוק קובע כי הנפקת רישיון לבעלים להחזקת כלב מסוכן תתבצע בכפוף לשני תנאים נוספים, כדלהלן:

- גילו של בעל הכלב לא יפחת מ- 18 (בשונה מכלב "רגיל" שבעל הכלב יכול להיות מגיל 16)

- בעל הכלב נדרש להציג בעת הרישוי פוליסת ביטוח צד ג' כנגד פגיעות לגוף ולרכוש העלולות להגרם על ידי הכלב.

על פי נתוני מאגר הכלבים העירוני, במהלך השנים האחרונות (2016 – 2022) הוסדר רישיונם של 3 כלבים שהוגדרו כלבים מסוכנים במרפאה הווטרינרית.

בבדיקת הביקורת נמצא כי במערכת הממוחשבת של השרות הווטרינרי אין תיעוד בדבר טפסי בקשה לקבלת רישיון להחזקת כלב" וכן אין תיעוד בדבר תשלום אגרה במידה ושולמה וכן אין תיעוד לקיומה של פוליסת ביטוח – כנדרש בחוק.

מומלץ לבחון את הדרכים לשמירת הטפסים במערכת הממוחשבת ולקבוע והל עבודה לביצוע מעקב שיטתי אודות תוקפן של ביטוחים.

רופא מחסן	שם בע"ח	מין	מסר/מ/מ עוקרת	גודל ב	סוג בע"ח	גזע	צבע	מסוכן	שם הבעלים	ת. זהות	ישוב	האם יש טופס בקשה לרישיון	הערת קבלה בגין תשלום פוליסת ביטוח	האם קיימת פוליסת ביטוח
	רוקי	זכר	כן	12/2016	כלב	פיטבול	לבן	כן			לוד	חסר תיעוד	חסר תיעוד	חסר תיעוד
	מקס	זכר	כן	02/2021	כלב	פיטבול	שחור לבן	כן			לוד	חסר תיעוד	חסר תיעוד	חסר תיעוד
	תרפ	זכר	כן	02/2020	כלב	פיטבול	שחור	כן			לוד	חסר תיעוד	חסר תיעוד	חסר תיעוד

### המלצה:

- לבחון את הדרכים להשלמת המידע החסר במערכת הממוחשבת ולקבוע נוהל עבודה לביצוע מעקב שיטתי אודות תוקפן של רישיון ההחזקה שהונפקו בעיר.

### התייחסות מנהל השירות הווטרינרי מיום 6.8.2023

החל באוקטובר 2022 עבר השירות הווטרינרי למערכת ממוחשבת חדשה לניהול הכלבים בעיר ובכלבייה העירונית במערכת ניתן לראות את תשלומי העבר וכל חיסוני העבר, במידה ועולה כי כלב מסוכן אינו עומד בתנאי הרישיון המערכת אינה מאפשרת להוציא רישיון עד לאחר אישור המחלקה. בלי כלבים מגזע מסוכן הנקלטים בעיר חותמים על טופס תנאים להחזקת טופס מסוכן והטופס נסרק לכרטיס הכלב (לא התאפשר במערכת הישנה) תבוצע הקפדה על החתמה של כל בעלי הכלבים מגזע מסוכן על טופס מעודכן ותיוקו במערכת נושא ביטוח צד ג' הוא באחריות הבעלים ואינו נאכף על ידי אגף מחלקה וטרינרית במדינת ישראל.

### **8. סימון כלבים באמצעות שבב אלקטרוני**

סעיף 4 לחוק הסדרת הפיקוח על כלבים התשס"ג - 2002, קובע כדלהלן:

"כל כלב יסומן על ידי רופא וטרינר עירוני או רופא וטרינר מוסמך באמצעות סימון תת עורי בשבב אלקטרוני...".  
 "לא יסומן כלב אלא לאחר שהרופא בדק אותו וקיבל מבעליו את הנתונים המחייבים בדיווח למרכז הדיווח הארצי"... פרטי הסימון יצוינו ברישיון הכלב."

עלות סימון כלב באמצעות שבב תת עורי נקבעה על ידי משרד החקלאות (מחלקת שירותים וטרינרים). נכון למועד הביקורת העלות להתקנת שבב סימון כלב – הינה ₪ 74

בבדיקת הביקורת נמצא לכל הכלבים הרשומים במערכת הממוחשבת של המחלקה הושתל שבב אלקטרוני כנדרש בחוק. מספר השבב האלקטרוני רשום ומתועד במערכת באופן שבמידה וייתפס כלב משוטט או כלב שהלך לאיבוד ניתן יהיה באמצעות השבב לאתר באופן מיידי את בעליו – תקין.

יחד עם זאת, ראוי לציין כי ישנת מקרים בהם על אף שהושתל שבב אלקטרוני ועל אף שנרשם מספר השבב, מקוטלג הכלב כאילו הוא ללא שבב.

### **המלצה:**

- לעדכן את המידע הרלוונטי במערכת הממוחשבת.

## לדוגמה:

ת. זהות	שם הבעלים	מסוכן	גזע	סוג בע"ח	נולד ב	מסורס/מ עוקרת	מין	שם בע"ח	שבב	שובב	רופא מחסן
			פיצ'ור	כלב	01/2021	לא	זכר	לואי	992001000166042	לא	
			מלטז	כלב	06/2021	כן	נקבה	בל	98200035757217	לא	
			מלנואר	כלב	03/2021	לא	זכר	קאי	939000007251268	לא	
			שיצו	כלב	3/2021	לא	נקבה	לולה	953010003439208	לא	
			מעורב	כלב	03/2021	לא	נקבה	אלוזה	939000007251404	לא	
			מעורב	כלב	03/2021	כן	נקבה	ליידי	939000007251412	לא	
			פומסקי	כלב	04/2021	כן	נקבה	ג'ין	939000007251408	לא	
			גולדן מעורב	כלב	02/2021	לא	זכר	ג'וי	900215000982892	לא	
			בולדוג צרפתי	כלב	07/2021	כן	זכר	ג'וי	982000357611384	לא	
			תחש	כלב	05/2021	כן	נקבה	טסיה	643178021097754	לא	
			מעורב	כלב	05/2021	כן	נקבה	כתם	900215000890765	לא	
			כנעני	כלב	05/2021	כן	נקבה	סיידי	939000007251418	לא	
			מעורב	כלב	05/2021	כן	נקבה	יוגי	939000007251411	לא	
			לברדור	כלב	06/2021	לא	נקבה	בוני	939000007412587	לא	
			מעורב	כלב	07/2021	כן	זכר	טאקי	939000007251365	לא	
			מעורב	כלב	01/2021	כן	זכר	נאפו	939000007254697	לא	
			מעורב	כלב	07/2021	לא	נקבה	דייזי	990000003114126	לא	
			קינג צ'ארלס	כלב	06/2021	לא	זכר	כלויה	939000007251388	לא	
			מלנואר	כלב	05/2021	לא	זכר	קובו	939000007251463	לא	
			פומרניאן	כלב	07/2021	לא	זכר	לואי	939000007251442	לא	
			הסקי סיבירי	כלב	05/2021	לא	זכר	בלו	939000007251435	לא	
			חועה קוקזי	כלב	08/2021	כן	נקבה	מילאן	900215000177365	לא	
			חועה בלגי מעורב	כלב	08/2021	לא	נקבה	הפי	939000007251487	לא	
			שיצו	כלב	08/2021	לא	זכר	בוס	939000007251122	לא	
			קאנה קורסה מע	כלב	03/2021	לא	נקבה	קים	939000007444606	לא	
			ג'ק ראסל	כלב	10/2021	לא	זכר	פאבלו	939000007444754	לא	
			קולי	כלב	11/2021	לא	זכר	טוני	900215001094904	לא	
			לברדור	כלב	12/2021	לא	זכר	אלן	939000007412772	לא	
			מעורב	כלב	11/2021	לא	נקבה	לומי	939000007444618	לא	
			פומרניאן	כלב	11/2021	לא	זכר	טוי	939000007444690	לא	
			פיצ'ור מעורב	כלב	12/2021	לא	נקבה	צ'ייס	939000007444649	לא	
			מעורב	כלב	1/2021	לא	זכר	רקס	939000007341878	לא	
			מעורב	כלב	1/2021	כן	נקבה	לוקה	900215000984364	לא	
			מעורב	כלב	01/2021	כן	נקבה	ג'ולי	939000007341857	לא	
			ריד'בק	כלב	12/2021	לא	נקבה	תמי	985113006149888	לא	
			רועה אוסטרלי	כלב	1/2021	כן	זכר	שון	953010004160688	לא	
			רועה גרמני	כלב	01/2021	לא	זכר	בוס	985111001938145	לא	
			מעורב	כלב	01/2021	כן	זכר	ביילי	900215000982895	לא	
			מעורב	כלב	1/2021	כן	זכר	קפיץ	900163000206579	לא	
			שיצו	כלב	08/2021	לא	זכר	צ'אפו	939000007444662	לא	
			מעורב	כלב	12/2021	לא	נקבה	טיה	939000007444612	לא	
			מעורב	כלב	2/2021	לא	נקבה	ניסה	900111881986934	לא	

## התייחסות מנהל השירות הווטרינרי מיום 6.8.2023

בעקבות הכנסת המערכת החדשה נושא השבבים הוסדר ונכון להיום כמעט לא ניתן למצוא כלבים בלי שבב. השירות הווטרינרי ביצע גבייה עבור החדרות שבבים וניפק קבלה מספר קבלות. עותקי הקבלות וספחי האשראי הועברו לגזברות.

(1) **תשלום בגין השתלת שבב אלקטרוני** - נכון למועד הביקורת עלות השתלת שבב אלקטרוני לכלבים, על פי תעריפון שקבע משרד החקלאות, הינו 74 ₪. בבדיקת הביקורת נמצא שבמהלך שנת 2021 ערכו במרפאה הווטרינרית 44 השתלות תת עוריות של שבבים אלקטרוניים, כדלהלן :

רופא מחסו	שובב	שבב	שם בע"ח	מינו	סוג בע"ח	גזע
	כן			זכר	כלב	רועה גרמני
	לא			זכר	כלב	פינצ'ר
	כן			נקבה	כלב	רועה גרמני
	לא			זכר	כלב	מלנואר
	כן			נקבה	כלב	לברדור
	לא			מעורב	כלב	מעורב
	לא			נקבה	כלב	מעורב
	לא			נקבה	כלב	פומסקי
	כן			זכר	כלב	לברדור
	כן			זכר	כלב	מעורב
	כן			נקבה	כלב	מלנואר
	כן			זכר	כלב	קאנה קורסה
	לא			נקבה	כלב	מעורב
	לא			נקבה	כלב	כנעני
	לא			נקבה	כלב	מעורב
	לא			נקבה	כלב	לברדור
	לא			זכר	כלב	מעורב
	לא			זכר	כלב	מעורב
	לא			זכר	כלב	קינג צ'ארלס
	כן			נקבה	כלב	פומרניאן
	כן			נקבה	כלב	פומרניאן
	לא			זכר	כלב	מלנואר
	לא			זכר	כלב	פומרניאן
	לא			זכר	כלב	הסקי סיבירי
	לא			נקבה	כלב	רועה בלגי מעורב
	כן			זכר	כלב	הסקי סיבירי
	כן			זכר	כלב	שיצו
	לא			זכר	כלב	שיצו
	כן			נקבה	כלב	מעורב
	כן			זכר	כלב	מעורב
	כן			זכר	כלב	פיטבול
	לא			נקבה	כלב	קאנה קורסה מעורב
	לא			זכר	כלב	ג'ק ראסל
	לא			זכר	כלב	קולי
	לא			זכר	כלב	לברדור
	לא			נקבה	כלב	מעורב
	לא			זכר	כלב	פומרניאן
	לא			נקבה	כלב	פינצ'ר מעורב
	לא			זכר	כלב	מעורב
	לא			נקבה	כלב	רידג'בק
	כן			זכר	כלב	מעורב
	לא			זכר	כלב	מעורב
	לא			זכר	כלב	שיצו
	לא			נקבה	כלב	מעורב

בבדיקת הביקורת נמצא שבשנת 2021 בוצעו בפועל במרפאה של השרות הווטרינרי השתלות שבבים בהיקף כספי של 3256 ₪ (3,256 ₪ = 74 מחיר \* 44 כלבים) סכום זה נגבה בפועל מתושבים והיה אמור להיות רשום כהכנסות. בפועל, אין במחלקה תיעוד לגביית הכספים הנ"ל, אין תיעוד לרישום בהנהלת החשבונות ואין תיעוד במערכת הממוחשבת של הקבלות / אסמכתאות לביצוע תשלום כאמור.

## 9. חיסוני כלבים למחלת כלבת

כלבת היא מחלה שנגרמת ע"י וירוס הכלבת (Rabies virus (RABV. הווירוס יכול להדביק חיות רבות בעלות דם חם, וגם בני אדם. מדובר על מחלה קטלנית מאוד: בהיסטוריה תועדו רק מקרים בודדים של הדבקה שלא הסתיימה במוות. הכלבת הורגת עשרות אלפי בני אדם בעולם בכל שנה, בעיקר באסיה ואפריקה. כ-40% מהחולים הם ילדים מתחת לגיל 15. בקרב אוכלוסיות מבודדות ועניות, אין נגישות לחיסון לאחר מגע עם חיה נגועה, ולכן המחלה שכיחה יחסית בקרבן. קרוב לוודאי שלא כל מקרי הכלבת שם מדווחים. ההדבקה מתרחשת עקב מגע של נוזלי הגוף (בדר"כ רוק) של חיה נגועה בפצע או שריטה. דרך ההדבקה הנפוצה ביותר ברוב העולם היא על ידי נשיכה של כלב. הדרך יחידה להציל את חייו של אדם שנדבק בכלבת הינה באמצעות חיסון שהינו יעיל כאקט מניעתי וגם כתגובה לאדם שכבר נידבק.

לאור חומרת המחלה גובשה בשנת 1934 "פקודת הכלבת" ובשנת 2005 נקבעו תקנות הכלבת (חיסון) המסדירות את אופן חיסון כלבים במדינת ישראל. בהתאם לתקנות:

- כל אדם המחזיק ברשותו כלב בגיל שלושה חודשים ומעלה הנדרש לחסנו בחיסון כנגד מחלת כלבת אחת לשנה<sup>16</sup>.
- חיסון זה יכול להתבצע אצל הווטרינר העירוני ו/או אצל רופא וטרינר פרטי שהוסמך לצורך כך (מחסן מורשה).
- הווטרינר העירוני נדרש לדווח על ביצוע חיסון כנגד כלבת במערכת הממוחשבת (מאגר המידע של משרד החקלאות)<sup>17</sup>.
- במידה והחיסון בוצע על ידי רופא וטרינר פרטי (מורשה) נדרש לדווח בתוך 7 ימים ממועד ביצוע החיסון לרופא הווטרינר העירוני של הרשות המקומית שבתחומה מתגורר הכלב<sup>18</sup>.

התעריף / עלות ביצוע חיסון לכלבת נקבעת על ידי משרד החקלאות (מחלקת שירותים וטרינרים). נכון למועד הביקורת עלות הרישיון השנתי הינו 15 ₪ לכלב מעוקר / מסורס ו- 30 ₪ לכלב שאינו מעוקר / מסורס.

16 סעיף 1 א לתקנות הכלבת – רישוי וחיסון תשל"ג – 1974

17 חוק להסדרת פיקוח על כלבים – 2002 סעיפים 7-8, תקנות כלבת (רישוי וחיסון) – 1974 סעיפים א1 - 3

18 תקנות הכלבת (חיסון) – 2005 סעיף 8

בבדיקת הביקורת נמצא שלכל אחד הכלבים הרשומים במערכת הממוחשבת של המחלקה קיים תיעוד למועד האחרון שבו בוצע חיסון כנגד כלבת וכן שם הרופא שביצע בפועל את החיסון – תקין.

יחד עם זאת ישנם כ- 487 כלבים שרשומים במערכת ושמועד החיסון האחרון שלהם הינו היה לפני חודש מרץ 2021. המשמעות היא שתוקף החיסון של כל הכלבים הנ"ל פג והם אינם מחוסנים ומהווים סיכון בריאותי לבעליהם ולכלל הציבור .

#### המלצה:

- לבצע בדיקה יזומה לגבי כל רשימת הכלבים הבלית מחוסנים, לפעול לביצוע חיסונים כנדרש בחוק ובמידת הצורך להפעיל אכיפה.

#### להלן ניתוח הפערים / גיול תוקף חיסון הכלבים :

מועד חיסון אחרון	מספר כלבים שלא חוסנו	פקיעת תוקף חיסונים (נכון ל- 25.5.2022)
מועד חיסון ברבעון ראשון 2021	284	פג תוקף מתחת לשנה
מועד חיסון אחרון שנת 2020	178	פג תוקף כשנה אחת
מועד חיסון אחרון שנת 2019	23	פג תוקף כבר 2 שנים
מועד חיסון אחרון שנת 2018	1	פג תוקף כבר 4 שנים
מועד חיסון אחרון שנת 2016	1	פג תוקף כבר 6 שנים
<b>סה"כ כלבים שאינם מחוסנים</b>	<b>487</b>	

#### התייחסות הווטרינר העירוני

קיימת אפשרות שחלק מהכלבים המפורטים ברשימה עזבו את העיר או לחילופין כבר אינם בחיים.

#### (1) כלבים שתוקף החיסון שלהם פג ונמצאים בטיפול של המרפאה העירונית - מניתוח

נתוני הכלבים שתוקף החיסון שלהם לכאורה פג, נמצא 198 כלבים (מתוך ה- 487 שפורטו בסעיף קודם) שנמצאים באחריות ובטיפול המרפאה העירונית, כדלהלן :

מועד חיסון אחרון	מספר כלבים שלא חוסנו	פקיעת תוקף חיסונים (נכון ל- 25.5.2022)	כלבים שטופלים ע"י מרפאה עירונית
מועד חיסון ברבעון ראשון 2021	284	פג תוקף מתחת לשנה	87
מועד חיסון אחרון שנת 2020	178	פג תוקף כשנה אחת	105
מועד חיסון אחרון שנת 2019	23	פג תוקף כבר 2 שנים	6
מועד חיסון אחרון שנת 2018	1	פג תוקף כבר 4 שנים	0
מועד חיסון אחרון שנת 2016	1	פג תוקף כבר 6 שנים	0
<b>סה"כ כלבים שאינם מחוסנים</b>	<b>487</b>		<b>198</b>

(2) **אכיפה לפי תקנות הכלבת** – תקנות העבירות המנהליות (קנס מנהלי – כלבת ופיקוח על כלבים) התשס"ז – 2007, קובעות כי החזקת כלב בלתי מחוסן תגרור קנס מנהלי בסך 1,500 ₪ שיושט על בעלי הכלב.

**בבדיקת הביקורת נמצא שבמערכת הממוחשבת של השרות הווטרינרי אין תיעוד לאכיפה / מתן קנס מנהלי בגין אחזקת כלב ללא חיסון. לכאורה השרות הווטרינרי לא הפעיל את סמכותו לביצוע אכיפה של קיומם של כלבים בלתי מחוסנים.**

#### התייחסות מנהל השירות הווטרינרי מיום 6.8.2023

נכון להיום השירות הווטרינרי העירוני אינו מוסמך לבצע אכיפה בתחום העיר והאכיפה מבוצעת רק על ידי השיטור העירוני. מינואר 2023 השירות הווטרינרי מוביל מהלך של מעבר אכיפה באמצעות קנסות מנהליים לפי פקודת הכלבת. חוק הסדרת הפיקוח והתקנות. כחלק מהמהלך גם מפקחי השירות הווטרינרי יוכלו להשית קנסות על התושבים אולם כפי שצוין לעיל- ההכנסות מקנסות בנושאי אכיפת בעלי החיים אינם נרשמים בסעיף ההכנסות של המחלקה.

#### 10. טיפול בכלבים משוטטים

כלבים המשוטטים באופן חופשי, גם אם הם שייכים לבעלים ומטופלים, מהווים סכנה לעצמם (דריסה, גניבה, חשיפה לכלבת) ומהווים סכנה לציבור (נשיכה, התפרצות לכביש). על פי חוק, על בעלי הכלבים חלה חובה לקשור ברצועה כלבים המצויים ברשות הרבים ומצד שני מתירה לווטרינר הרשותי לתפוס כלבים המשוטטים והמפריעים לשלום הציבור.

#### **10.1 טיפול בפניות תושבים- מוקד עירוני**

במהלך שנת 2021 התקבלו במוקד העירוני 574 פניות מתושבי העיר בנושא כלבים משוטטים.

להלן פילוח הפניות לפי חודש דיווח :

מספר קריאות במוקד עירוני	חודש פעילות
29	חודש ינואר
50	חודש פברואר
52	חודש מרץ
49	חודש אפריל
52	חודש מאי
42	חודש יוני
46	חודש יולי
40	חודש אוגוסט
42	חודש ספטמבר
52	חודש אוקטובר
68	חודש נובמבר
53	חודש דצמבר
575	סה"כ קריאת השנה

על פי נתוני הטבלה נמצא שהיקף הקריאות במוקד העירוני עומד על 1.5 קריאות בממוצע בכל יום. פילוח הנתונים לפי חודשים מצביע על ממוצע של 48 קריאות בכל חודש.

בבדיקת הביקורת נמצא שמרבית הקריאות שהועברו לטיפול המחלקה הווטרינרית סומנו כקריאות שטופלו והקריאה נסגרה. יחד עם זאת ראוי לציין כי מערכת פניות התושבים המופעלת על ידי המוקד העירוני מבקשת מכל גורם שטיפל בקריאה לרשום מה הפעולה שביצע לטיפול בקריאה. בבדיקת הביקורת נמצא שכל הקריאות של השרות הווטרינרי לא נרשם אופן הטיפול ומי הגורם המטפל. בהעדר נתונים לא ניתן לבחון את אפקטיביות הטיפול, לוחות הזמנים ורמת השרות שניתן לתושב.

#### המלצה:

- לרענן את נהלי העבודה הן של המוקד העירוני והן של השרות הווטרינרי ולדרוש שבכל קריאה יירשם מי הגורם שטיפל, מועד הטיפול ואילו פעולות בוצעו בפועל.

#### התייחסות מנהל השירות הווטרינרי מיום 6.8.2023

המענה לסעיף הזה באחריות מנהל המוקד העירוני.

#### התייחסות מנהל המוקד העירוני מיום 15.10.2023

אינני מקבל את התייחסות המחלקה הווטרינרית.

המחלקה מחויבת לרשום בקצרה בעת סגירת פניה מה בוצע, זה שהם לא רשמו זאת תקלה וזה לא תקין. אין זה נכון להצהיר שהמוקד העירוני לא פעל נכון, הרי המוקד לא סוגר פניות של המחלקות, המוקד פותח את הפניה והמחלקות ובכללן מחלקת הווטרינריה סוגרות את הפניות ואמורות לרשום מה נעשה בפועל בשטח.

**10.2 עמידה בזמן תקן לטיפול בקריאות מוקד**

הביקורת קיבלה לידיה מסמך בשם "נוהל עבודה מול המוקד" אשר מסדיר בין השאר זמני התקן לטיפול בקריאות מוקד. על פי נהל זה (שאינו נושא תאריך) זמן התקן שהוגדר לטיפול בפניה של כלב משוטט הינה עד 8 שעות.

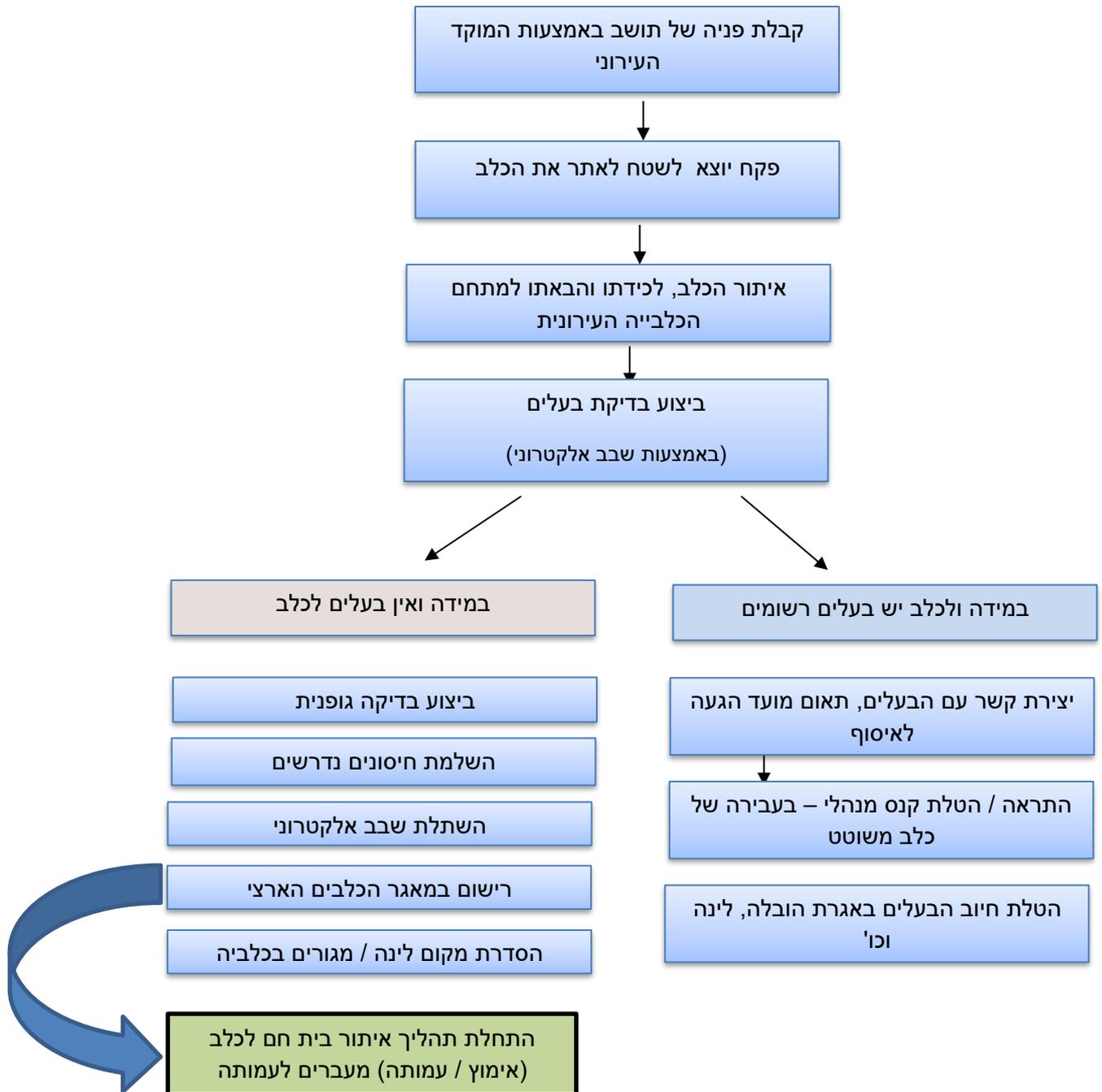
לדעת הביקורת, זמני התקן שנקבעו לטיפול בקריאות מוקד אינם מתאימות לשרות הווטרינרי. קריאה של תושב בגין "כלב משוטט" שנצפה בכתובת מסוימת חייבת לקבל מענה מידי. הגעה של פקח ווטרינרי לנקודת הקריאה לאחר 8 שעות איננה רלוונטית, הכלב המשוטט לא ימתין בנקודה שבה נצפה במשך 8 שעות.

**המלצה:**

- לעדכן את זמני התקן לקריאות מוקד

### 10.3 כלבים משוטטים שנקלטו בכלביה העירונית

להלן תהליך טיפול בכלבים משוטטים כפי שהוסבר לביקורת :



### התייחסות מנהל השירות הווטרינרי מיום 6.8.2023

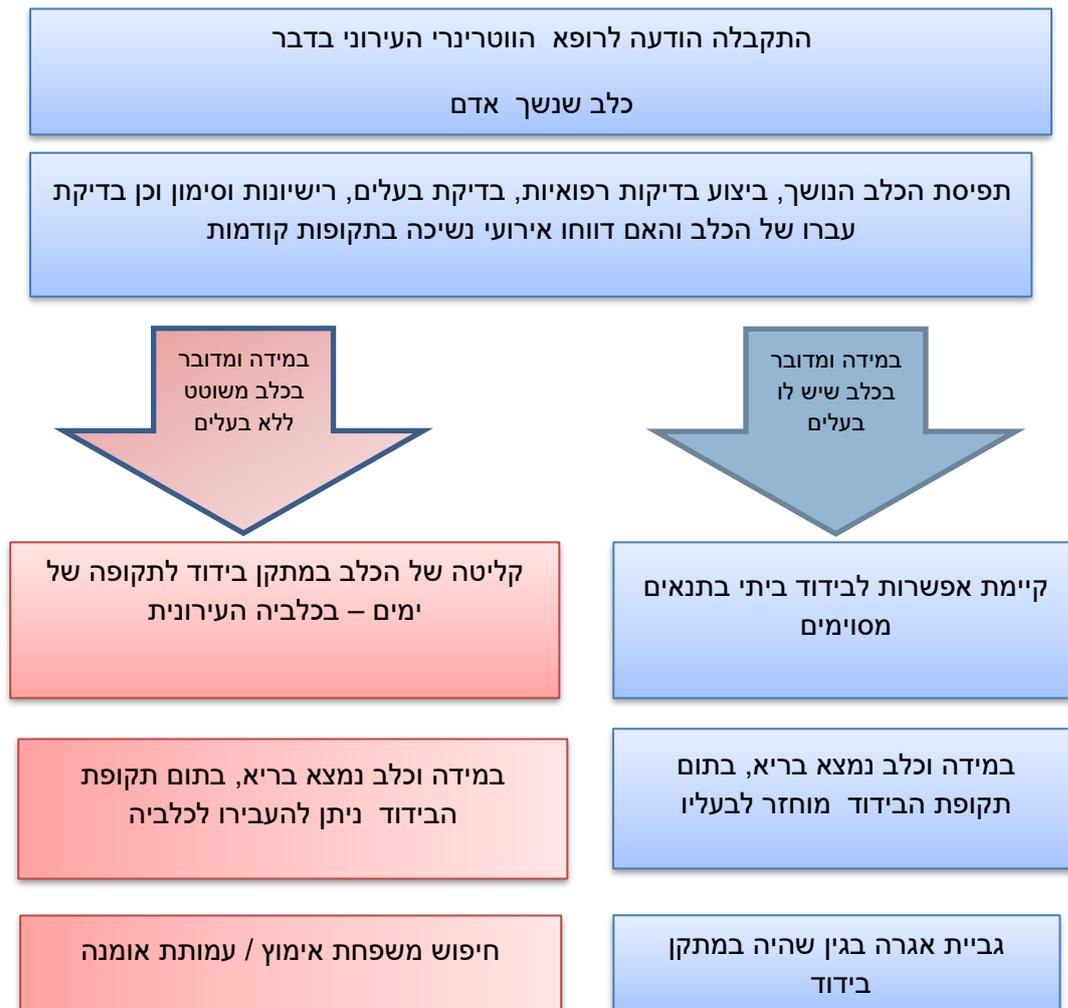
מענה לפנייה לא יכול להיות תוך דקות באף מצב בשל התנועה בעיר בשעות הפעילות, עומס בסיס תורנים. הנוהל קובע כי כונן יוקפץ מחוץ לשעות על הפעילות רק במקרים בהם הפונה יכול לשמור על קשר עין. קבועי הזמן שנקבעו קיימים במחלקות אחרות בארץ.

### 11. טיפול בכלבים נושכים

בהתאם להוראות החוק, כל מקרה שבו כלב נושך אדם (גם במידה ומדובר בכלב המוחזק ברישיון והן ומדובר בכלב משוטט ללא רישיון) נדרש לבודד את הכלב לתקופה של 10 ימים על מנת לשלול מחלת כלבת ופגיעה בחיי אדם. כמו כן נקבע כי נשיכה מהווה עבירה מנהלית וחלה עליה חובת קנס בגובה של 2000 ₪.

### להלן תהליך טיפול בכלב נושך כפי שקבע בחוק (פקודת הכלבת לפי סעיפים

4(1)4(א)4(ב):



על פי נתוני המחלקה, בשנת 2021 נקלטו בכלביה 73 כלבים נושכים שנתפסו על ידי פקחי המחלקה והועברו לטיפול בכלביה העירונית, כדלהלן :

מספר הכלבים שנשכו שנכלדו והועברו לכלבייה	פילוח שנת 2021
3	חודש ינואר
3	חודש פברואר
3	חודש מרץ
8	חודש אפריל
7	חודש מאי
8	חודש יוני
3	חודש יולי
10	חודש אוגוסט
2	חודש ספטמבר
12	חודש אוקטובר
8	חודש נובמבר
6	חודש דצמבר
73	סה"כ כלבים בשנה 2021

בבדיקת הביקורת נמצא שעל פי רישומי המחלקה, 72 מתוך 73 הכלבים שנשכו והועברו לטיפול בכלביה הוחזרו בתום ימי ההסגר לבעליהם. (כלב אחד דווח ששוחרר – ללא תיעוד לאן שוחרר). אולם, אין ברישומי המחלקה (כפי שמנוהלים במערכת הממוחשבת) מידע אודות חיוב התושבים בגין שהות הכלבים בכלביה העירונית בהתאם לתקנות .  
בהעדר נתונים לא ניתן לבדוק או לוודא שאכן מתבצע חיוב בגין שהיית הכלב בכלביה העירונית והאם מלא הכספים שנגבו רשומים בהנהלת החשבונות של העירייה.

#### המלצה:

- לקבוע מנגנון לשמירת תיעוד ולבקרה תפעולית וכספית.

התייחסות מנהל השירות הווטרינרי מיום 6.8.2023

בוצעה גבייה עבור ימי ההסגר, עותקים התקבלו והועברו לגזברות בזמן אמת. במערכת הממוחשבת החדשה ניתן לראות היסטוריית תשלומים.

בתאריך 25/05/2022 קיבלה הביקורת ממנהל המחלקה הווטרינרית קובץ בשם "כלבים שנכנסו – שוטטות, נשיכות, מסירה, לכידה והחרמת צער בע"ח" המפרט את כל הכלבים שנקלטו בכלביה העירונית במהלך שנת 2021. מניתוח קובץ זה נמצא כי במהלך שנת 2021 נקלטו בכלביה 152 כלבים משוטטים שנתפסו על ידי פקחי המחלקה, כדלהלן:

מספר כלבים משוטטים שנלכדו והועברו לכלביה	פעילות שנת 2021
4	חודש ינואר
16	חודש פברואר
14	חודש מרץ
13	חודש אפריל
11	חודש מאי
11	חודש יוני
16	חודש יולי
5	חודש אוגוסט
20	חודש ספטמבר
16	חודש אוקטובר
18	חודש נובמבר
8	חודש דצמבר
152	סה"כ מספר כלבים שנלכדו השנה

הביקורת בחרה מדגם של 33 כלבים משוטטים שנלכדו והועברו לטיפול בכלביה העירונית. בבדיקה נמצא שבעליהם של כל הכלבים המשוטטים הנ"ל אותרו, לעיתים על אף שאינם תושבי העיר לוד, והוחזרו לבעליהם – תקין.

כדלהלן:

מס' פנימי	תאריך כניס	תאריך יציא	מס ימים	שם הבעלים	ישוב	נייד	שבב	גזע	אופן טיפול
322	07/01/2021	08/01/2021	1					הסקי סיבירי	הוחזר לבעליו
354	15/02/2021	16/02/2021	1					מערב	הוחזר לבעליו
358	18/02/2021	19/02/2021	1					מערב	הוחזר לבעליו
368	24/02/2021	25/02/2021	1					מערב	הוחזר לבעליו
391	15/03/2021	16/03/2021	1					מערב	הוחזר לבעליו
406	24/03/2021	31/03/2021	7					מלטאר	הוחזר לבעליו
412	31/03/2021	01/04/2021	1					פקינז	הוחזר לבעליו
428	08/04/2021	08/04/2021	0					מערב	הוחזר לבעליו
457	25/04/2021	26/04/2021	1					ג'ק ראסל	הוחזר לבעליו
460	26/04/2021	26/04/2021	0					בורדוק קולי מערב	הוחזר לבעליו
474	03/05/2021	06/05/2021	3					חעה הולנדי מערב	הוחזר לבעליו
476	04/05/2021	05/05/2021	1					פיטבול	הוחזר לבעליו
477	04/05/2021	05/05/2021	1					מערב	הוחזר לבעליו
517	26/05/2021	27/06/2021	32					מערב	הוחזר לבעליו
521	29/05/2021	30/05/2021	1					מלטאר	הוחזר לבעליו
535	09/06/2021	09/06/2021	0					חעים לוזשין	הוחזר לבעליו
541	12/06/2021	15/06/2021	3					פיטבול	הוחזר לבעליו
654	29/07/2021	09/08/2021	11					מלטאר	הוחזר לבעליו
673	12/08/2021	12/08/2021	0					פומרניאן	הוחזר לבעליו
697	26/08/2021	26/08/2021	0					מערב	הוחזר לבעליו
787	12/10/2021	13/10/2021	1					מערב	הוחזר לבעליו
805	20/10/2021	21/10/2021	1					פומרניאן	הוחזר לבעליו
806	21/10/2021	22/10/2021	1					מערב	הוחזר לבעליו
810	22/10/2021	22/10/2021	0					מלטאר	הוחזר לבעליו
818	25/10/2021	26/10/2021	1					מלטז	הוחזר לבעליו
828	29/10/2021	31/10/2021	2					מערב	הוחזר לבעליו
849	11/11/2021	11/11/2021	0					הסקי מערב	הוחזר לבעליו
861	15/11/2021	17/11/2021	2					מערב	הוחזר לבעליו
871	20/11/2021	21/11/2021	1					הסקי סיבירי	הוחזר לבעליו
874	24/11/2021	25/11/2021	1					מערב	הוחזר לבעליו
878	29/11/2021	29/11/2021	0					מערב	הוחזר לבעליו
910	23/12/2021	23/12/2021	0					פודל	הוחזר לבעליו
920	28/12/2021	28/12/2021	0					פיטבול	הוחזר לבעליו

## 12. טיפול בחתולי רחוב

בשנת 2010 ערך מבקר המדינה דוח ביקורת בנושא "הטיפול בכלבים וחתולים על ידי המחלקות הווטרינריות ברשויות המקומיות". בדוח זה הקדיש המבקר פרק שלם לנושא חתולי רחוב, וכך נכתב: "בישראל, כמו בשאר המדינות המערביות, החזקת חתולים בבתי נפוצה מאוד וכמות בתי האב המחזיקים בהם מוערכת בכ 13 אחוז. לבד מחתולי המחמד השייכים לבעלי המספקים להם את רוב צורכיהם

יש גם חתולי רחוב או חתולים ללא בעלים, רבים, המשוטטים בתחומי ערים ויישובים. מחקרים בעולם מצאו שבאזור עירוני יכולים להצטופף כ 1,000 חתולים בכל קמ"ר. בישראל, נוכח היעדר מחקרים או נתונים רשמיים, אין נתונים מהימנים על מספר ותפוצת של חתולים משוטטים, וקיימות הערכות בלבד. על פי הערכתה של עמותת "תנו לחיות לחיות" יש בישראל כ 300,000 חתולי בית ויותר משני מיליון חתולי רחוב, ובכל שנה נולדי עשרות אלפי חתולים המתווספים לחתולי הרחוב. חתולה לא מעוקרת יכולה להביא לעולם כ 160 צאצאים בפרק זמן של שנתיים, בשרשור עם כלל צאצאיה.. לצד ההשלכות החיוביות של חתולי מחמד וחתולים בכלל, כגון טריפת מכרסמי ומזיקים והפחתת הבדידות של בני האדם המאכילים אותם, חתולי רחוב עלולים להוות סכנה, כמפורט להלן:

- מחלת הכלבת: החתולים הם נשאים של מחלות רבות, חלקן עלולות להדביק גם בני אדם. המסוכנת והקטלנית שבהן, העוברת בנקל מבעל חיים אחד למשנהו ולבני האדם, היא מחלת הכלבת. בארצות הברית החתולים הם נשאי הכלבת הנפוצים ביותר מבין חיות המחמד. בישראל, כאמור, נפטרה בשנת 2003 אישה כתוצאה מכלבת שהועברה אליה על ידי נשיכת חתול וקרוב לוודאי שגם אחד מבין שלושת מקרי התמותה מכלבת שאירעו בשני 1996 עד 1997 נגרמו על ידי חתול. על פי נתוני משרד הבריאות בעשור האחרון חלה עלייה רצופה במספר האזרחים שקיבלו טיפול מונע נגד כלבת בעקבות מקרי נשיכה ושריטה של חתולים.
- סכנה בטיחותית ותברואתית: חתולי הרחוב עלולים לפגוע בבריאות הציבור גם בדרכים אחרות. הם חודרים לבתים ולמטבחים ולמתקנים רגישים כמו נמלי תעופה, מפעלים ובתי חולים.
- מחלות נוספות הפוגעות בבני אדם: על פי דעת מומחים חתולים מעבירים מחלות רבות לבני אדם, כמו למשל מחלת הטוקסופלזמה הפוגעת בעיקר בנשים הרות ובבני אדם בעלי מערכת חיסון חלשה. חתולים רבים נגועים בתולעי טפיליות שעשויות לעבור גם לבני אדם, במיוחד לילדים. רוב ארגזי החול בגני המשחקי של ילדים מזוהמים בצואת חתולים וכלבים, והם מהווים מקור למחלות רבות.

▪ בטרדה ופגיעה באיכות החיים : נוכחות חתולי הרחוב מהווה מטרד ציבורי באופנים האלה: רעש הנגרם מיללות, בעיקר בשעות הלילה המאוחרות, בשל קרבות רחוב שהם מנהלים ביניהם בתקופות החיזור והייחום; נטייתם להפוך פחי אשפה על פיהם יוצרת רעשים ופיזור האשפה ברחובות גורם לריחות לא נעימים וללכלוך, הצואה שה מפרישים גורמת לריבוי יתושים וזבובים; סכסוכי שכנים המתגלעים בין חובבי חתולים המאכילים אותם לבין אלה המוטרדים מהחתולים הנכנסים לחצרות הבתים לחפש מזון."

## 12.1 טיפול בפניות תושבים- מוקד עירוני

במהלך שנת 2021 התקבלו במוקד העירוני 1506 פניות מתושבי העיר שעסקו בחתולי רחוב, להלן פילוח הפניות לפי חודש דיווח :

חודש פעילות	מספר קריאות במוקד עירוני	אחוז
חודש ינואר	80	5%
חודש פברואר	85	6%
חודש מרץ	146	10%
חודש אפריל	196	13%
חודש מאי	136	9%
חודש יוני	184	12%
חודש יולי	143	9%
חודש אוגוסט	107	7%
חודש ספטמבר	83	6%
חודש אוקטובר	140	9%
חודש נובמבר	93	6%
חודש דצמבר	113	8%
<b>סה"כ קריאת השנה</b>	<b>1506</b>	<b>100%</b>

### התייחסות מנהל השירות הווטרינרי מיום 6.8.2023

חתולי רחוב במדינת ישראל כמעט ואינם נשאים של מחלת הכלבת (בשונה מארה"ב) ישנם מקרים בודדים בשנים האחרונות בהם אובחנו חתולים כנשאים של המחלה שאינה מצויה נכון להיום באזור לוד. למרות האמור לעיל ובשל הסכנה מהמחלה השירות הווטרינרי העירוני מתייחס לנושא הכלבת בחתולי רחוב בכובד ראש.

## 12.2 תוכנית תמיכות של משרד החקלאות לעיקור וסירוס חתולי רחוב

בהתאם לסעיף 14א לחוק צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים), התשנ"ד - 1994, מפעיל משרד החקלאות תוכנית למתן תמיכה כספית לרשויות מקומיות אשר יפעלו לאיסוף חתולי רחוב, סירוס / עיקורן ושחרורן למקום בו נלכדו. מדובר על תוכנית כלל ארצית בהיקף כספי בסך של כ- 5.5 מיליון ₪ הפועלת בשנים האחרונות. בהתאם לתוכנית, רשות מקומית שהגישה בקשה לקבלת תמיכה ומבצעת בפעל איסוף ועיקור חתולי רחוב תקבל 200 ₪ (כולל מע"מ) בגין כל חתול שעוקר/ סורס, ובהתאם לדיווח שהוגש ואושר למשרד החקלאות. בשנים 2020 ו- 2021 הגישה במחלקה הווטרינרית בקשה לקבלת תמיכה, בקשה זו אושרה.

**להלן אישור לקבלת תמיכה עבור עיקור וסירוס חתולי רחוב לשנת 2020:**

משרד החקלאות

לכבוד

28.12.2020  
י"ג בטבת תשפ"א  
מספר הבקשה: 1001357431

שם הגוף: עיריית לוד  
מספר הגוף: 20000228  
כתובת: כיכר קומנדו 1  
עיר: לוד

שלום רב,

**הנדון: אישור בקשת תמיכה**

מספר הועדה בה נדונה הבקשה: 10000199030  
סוג הועדה: ועדת תמיכות  
תאריך התכנסות הועדה: 13.12.2020  
מספר התקנה: 33-06-03-01  
תאור התקנה: תמיכות שונות שוט

הננו להודיעכם כי ועדת התמיכה אישרה את בקשתכם לתמיכה בשנת 2020 בפרויקט ניתוחי עיקור וסירוס לחתולי רחוב לשנת 2020.  
סכום התמיכה עומד על סך של 50,000.00 ש"ח  
סכום מוכר לפעילות עומד על סך של 50,000.00 ש"ח  
אחוז ההשתתפות הינו 100.00%

- העברת התמיכה מותנית בעמידה בהוראות התכ"ס, בהנחיות החשב הכללי, בהנחיות ובהוראות המשרד כפי שהיו מזמן לזמן ובעמידה בהוראות הנוהל להגשת בקשות לתמיכה מתקציב המדינה ולדיון בהן במקרה של אישור תמיכה למוסד ציבור לפי סעיף 3א' לחוק יסודות התקציב.
- תמיכת המשרד תהיה בהתאם להוראות ולהנחיות האמורות לעיל.

מנהל השו"מ

יו"ר הוועדה

בבכ"ר  
סגנית שטב  
סגנית חשב  
משרד החקלאות והגנת הצומח והמזון  
המנהל הכללי

1 - י"פ 3986, י"פ 5040

רחוב דרך המכבים ח.ד. 30 בית דגן מיקוד 5025001

**להלן אישור לקבלת תמיכה עבור עיקור וסירוס חתולי רחוב לשנת 2021:**

משרד  
החקלאות

22 בדצמבר 2021

לכבוד  
עיריית לוד  
500270004

**הנדון: אישור בקשת תמיכה**  
סימול: התחייבות מס' 1001487989

1. ברצוננו להודיעכם כי ביישומכם 4698 לקבלת תמיכה במסגרת טהל תמיכות להשתתפות המדינה במימון ניתוחים לצמצום הרחובות חתולי רחוב לשנת 2021 דונם כפי ועדת התמיכות ואושרה ביום 21.12.21.

2. מאושר לכם בזאת מענק בסכום של עד 200,000 ₪.

3. העברת התמיכה מותנית בעמידתכם בהנחיות ובחוקאות התמיכה, בהוראות התכ"מ, בהנחיות החשב הכללי ובהנחיות והוראות המשרד כפי שיהיו מעת לעת. תמיכת המשרד תהיה בהתאם להוראות ולהנחיות האמורות לעיל.

  
 גב' נעמה קאופמן פס  
 מנכ"לית משרד החקלאות ופיתוח הכפר

  
 שושן שאמלי  
 חשב המשרד לסגירת חשב המשרד  
 משרד החקלאות ופיתוח הכפר

על פי נתוני משרד החקלאות :

התמיכה לשנת 2020 בסכום של 50,000 ₪ הופקה בתאריך 28.12.2020.

התמיכה לשנת 2021 בסכום של 200,000 ₪ הופקה בתאריך 22.12.2021.

לאור העובדה שאישורי התמיכות מופקים בסוף כל שנה, הרי שביצוע התקציבי מבוצע

בפועל בשנה העוקבת – **תקין**.

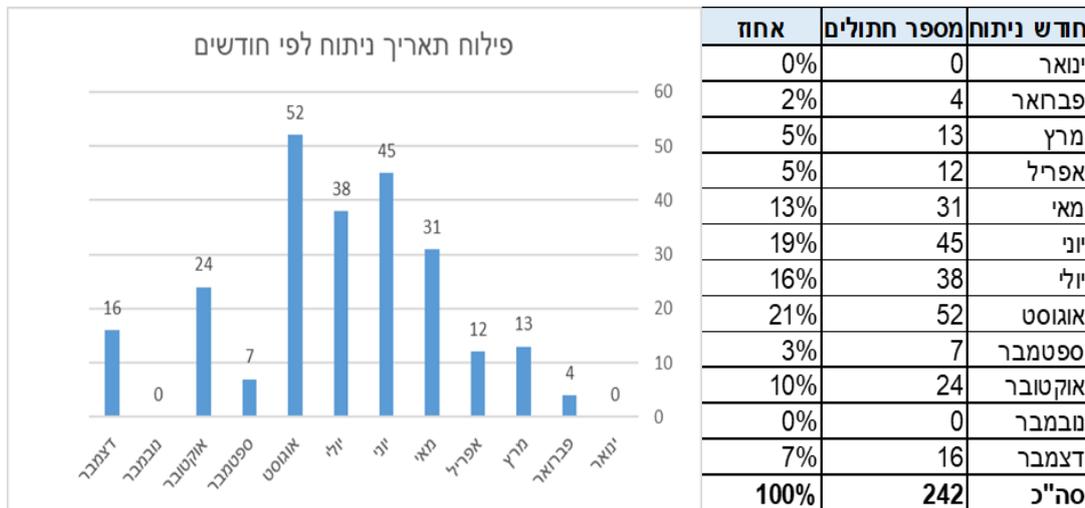
### 12.3 מכרז לעיקור וסירוס חתולי רחוב

בחודש דצמבר 2020 פרסמה העירייה מכרז פומבי (44/2020) לסירוס ו/או עיקור חתולי רחוב בתחום העיר לוד, להלן עיקרי המכרז:

- עיריית לוד הגישה מענה לקול קורא של משרד החקלאות לצמצום התרבות חתולי רחוב, הכולל 500 חתולי רחוב, לבצוע בשנת 2021 (סעיף 2.11)
- העירייה המעוניינת להתקשר בהסכם מסגרת עם גוף (יחיד עמותה/תאגיד) לצורך עיקור / סירוס חתולי רחוב הנמצאים ברחבי העיר לוד.
- השירותים התבצעו בהתאם להנחיות משרד החקלאות (סעיף 2.8)
- משך ההתקשרות – 3 שנים (סעיף 2.5)
- מחיר מקסימאלי שניתן להציע (171 נ"ח כולל מע"מ – (מסמך ג- טופס הצעת מחיר)
- המציע נדרש לעמוד בכל הדרישות הרגולטוריות של משרד החקלאות

המכרז לא יצא אל הפועל ופעולות העיקור והסירוס בוצעו במרפאה העירונית על ידי הוטרנר העירוני.

(1) היקף הניתוחים בשנת 2021 – על פי נתוני המחלקה, בשנת 2021 ביצע הוטרנר העירוני 242 ניתוחי עיקור וסירוס, כדלהלן:



#### התייחסות מנהל השירות הוטרנרי מיום 6.8.2023

במהלך 2021 עוקרו 673 חתולי רחוב, 242 ניתוחים בוצעו במחלקה והיתר על ידי הקבלן שזכה במכרז

### 13. הפעלת הכלבייה העירונית

כל רשות מקומית בישראל מחויבת<sup>19</sup> להקים בתחומה כלביה רשותית (עירונית) או להתקשר בהסכם מחייב לקבלת שירותים מכלביה רשותית הנמצאת בתחום רשות אחרת.

▪ בחודש אפריל 2021 התקבל היתר (אישור קבוע) להפעלת הכלבייה העירונית בלוד ככלביה רשותית. מצ"ב האישור בנספח ה'.

▪ בחודש פברואר שנת 2021 התקבל אישור משרד החקלאות ל"מתקן מוגן" - תוקף האישור 2.2022. מצ"ב האישור בנספח ו'. אישור זה ניתן בהתאם לפקודת הכלבת, ומעיד על האפשרות לבודד כלבים / חתולים החשודים כנגועים במחלקת הכלבת.

הביקורת מציינת שהאישור להפעלת הכלבייה והאישור להפעלת "מתקן מוגן" לא כוללים פרוט של מספר הכלבים המותרים לשהייה בכלביה ו/או במתקן המוגן. לכאורה ניתן היתר הפעלה ללא קביעת מכסה מותרת ו/או הגבלה על מכסה מותרת לאכלוס.

### 13.1 הפעלת הכלבייה העירונית

בחודש מאי 2013 פרסם משרד החקלאות "נוהל הפעלת כלביה כמאורת בידוד לפי פקודת הכלבת 1934 וכמאורת רשות לפי חוק הפיקוח על כלבים התשס"ג 2002". נוהל זה מפרט בין השאר את תנאי האכלוס הנאותים של כלבים בכלבייה העירונית.

**הביקורת ביקשה לבחון עמידת המחלקה ו/או מתקן הכלבייה בדרישות הרגולציה,**

#### כדלהלן:

מספר רלוונטי בנהל	מדידת תקינות	הערכת הביקורת	משא
34 (א)	√		1 נדרשים שני מבנים האחר מיועד לכלבים והשני לזחלים
34 (ב)	√		2 חדר משרד
34 (ג)	x	אן מעטה אטומטי בהעדר מעטה אטומטי	3 קטלן הסלל מעטה אטומטי במידה ואן מעטה אטומטי
34 (ד)	√		4 חדר טיפול
34 (ה)			5 חדר אמתק נפרד לאחסון מזון לבעל חיים
34 (ו)			6 אחון נעיל לעגיר תחומר הדבד
35	√		7 חצר המאפשרת גישה נוחה של המטלפטים לטיפל לבעל החיים
36			8 שטח הבודד בכלבה יהיה מאובטח באמצע שמירה או אזעקה 24 שעות בממה
37	√		9 כלה תאם צריכס לזוזת מקרם באפן המגן מפני גשם ושמש
38			10 לפחות 20% מהתאים יהיו בים באפן המאפשר מת מזון ומים לבעל החיים המוזרקים ביום מבל לפתח את דלת התא 20% מהים צריכס לזוזת עם יסלת במת מזון ומים מבל לפתח את הדלתת התא

הערות הביקורת	בדיקת תקינות	סעיף רלוונטי במהל	נשוא	
	√	39	הכלבים צריכים להיות בנויים בדרך שאפשר לראות את כל התא גם כאשר הדלת התא סגורה	11
	√	40	רצפת התא והקירות צריכות בנויות מחומר קשיח ואינה יכולה להיות לאכילה, לא לספיגת מים, וניתנת לניקוי וחיטוי בקלות.	12
	√	41	הרצפה של התא צריך להיות בשיפוע שמאפשר ניקוז של כל המי שטיפה וההפרשות שבכלוב לתעלת ניקוז שמובילה למערכת הביוב.	13
		43+44	בתאים יהיו דרגשים במספר ובשטח המספיקים למנוחה לכל בעלי חיים שבכלוב בזמנית. דרגשים יהיו בגובה שיאפשר שטיפת הכלוב ללא הרטבה של בעל החיים	14
		45	מבנה התא יאפשר את פתיחת דלתו גם מבפנים.	15
		46	תאי הכלבים יהיו בנויים באופן שאינם מאפשר יציאת הכלב מן התא גובה המחיצה בין תאי הכלבים יהיה 2 מטר לפחות.	16
		47	תאי הכלבים היו בנויים באופן שאין אפשרות מגע בין כלבים המוחזקים בתאים סמוכים	17
	x	62	חצר הכלביה צריכה להיות מגודרת בגדר היקפית בגובה של 2 מטר לפחות הבנויה האופן שמונע היעילות מעבר אנשים/בעלי חיים דרכה ומתחתיה	18
		63	שער החצר צריכה להיות עם היסלת לנעול מפני כניסת אנשים ומפני יציאת בע"ח משטח הגדר	19
		64	שטח החצר הכלביה צריכה להיות בגודל מספיק גדול בשביל כניסת רכב בשביל הובלת בע"ח וגם לעמדת רכב ההובלה שיטל להיות סמוך לכניסת המבנה שם מצוי התאי הבעלי חיים.	20
		67+68	במבנה יותקנו מתקני תאורה בעוצמה מספקת לצורך צפייה במתרחש בתאים וכן תאורה היקפית	21
העיר לוד נמצאת במיקום אסטרטגי המטווח בעת מלחמה בטילים, בבדיקת הביקורת נמצא שאין בכלביה העירונית מרחב מוגן ובעת אחזע של התקפת טילים לא ניתן מענה בטוחות לעובדי הכלביה והמשתמשים.	x		מרחב מוגן - התגוננות מפני פגיעת טילים	22
הכלביה העירונית נתנת מענה / קבלת קהל במימים ושעות מוגדרים. בבדיקת הביקורת נמצא שאין בכלביה מתחם מסודר להמתנה / קבלת קהל.			מתחם קבלת קהל - שרות לתושב	23

### 13.2 מבדק תנאי החזקה בכלביות – משרד חקלאות

כחלק מהליכי הפיקוח מבצע משרד החקלאות ביקורת בכלביה העירונית בדר"כ בתדירות חצי שנתית. במסגרת מבדקים אלו נבחנו עשרות סעיפים הקשורים לאיכות הטיפול הניתן לכלבים, דרך הפעלת המרפאה ועד לתקינות תשתיות וציוד. במסגרת הבדיקה סקרה הביקורת את 4 המבדקים האחרונים שבוצעו בכלביה העירונית במהלך השנים 2020 ו- 2021. בבדיקת הביקורת נמצאו ליקויים שחזרו ונכתבו במספר דוחות של משרד החקלאות, בכל הקשור למבנים ולתשתיות.

כדלהלן:

**(1) אחסון מחסן מזון לבעלי חיים – במסגרת הבדיקות השונות נמצאו ליקויים חוזרים באופן האחסון של המזון במחסן.**

ביקורת פיקוח כלביות מבדק תנאי החזקה מיום 2.6.2020	ביקורת פיקוח כלביות מבדק תנאי החזקה מיום 16.12.2020	ביקורת פיקוח כלביות מבדק תנאי החזקה מיום 23.6.2021	ביקורת פיקוח כלביות מבדק תנאי החזקה מיום 26.12.2021	סעיף רלוונטי במהל	נושא
	מחסן לא בטוח לחדירת מכרסמים	המחסן לא בטוח ולא מתאים ויש לשפץ בדחיפות למחסן בטוח, מאורר ונקי	התראה שלישית לגבי מחסן מזון. יש חובה לשפץ את המחסן באופן מיידי כיש סיכון לחדירת מכרסמים למחסן.	34 (ה)	חדר או מתקן נפרד לאחסון מזון לבעלי חיים

**(2) גידור מתחם הכלבייה - מסגרת הבדיקות השונות הועלו פעם אחר פעם ליקויים בדבר אי תקינות גדר החיצונית המקיפה את מתחם הכלבייה**

ביקורת פיקוח כלביות מבדק תנאי החזקה מיום 2.6.2020	ביקורת פיקוח כלביות מבדק תנאי החזקה מיום 16.12.2020	ביקורת פיקוח כלביות מבדק תנאי החזקה מיום 23.6.2021	ביקורת פיקוח כלביות מבדק תנאי החזקה מיום 26.12.2021	סעיף רלוונטי במהל	נושא
הגדר מצד תחנת ההסגר עוברת עבודה ויש להשלים את הגדר מכל הצדדים		הגדר מצד קווי הרכבת קצרה ולא בטוחה ויש צורך בהעלאתה בכמה מטרים.	הגדר מצד קווי הרכבת קצרה ולא בטוחה ויש צורך בהעלאתה בכמה מטרים.	62	חצר הכלבייה צריכה להיות מגודרת בגדר היקפית בגובה של 2 מטר לפחות הבנויה האופן שמונע היעילות מעבר אנשים ובעלי חיים דרכה ומתחתיה

**(3) דרגשים בתאי הכלבים - מסגרת הבדיקות שנערכו בשנת 2021 נמצא כי מספר דרגשי שינה של כלבים שבורים ומסוכנים.**

ביקורת פיקוח כלביות מבדק תנאי החזקה מיום 2.6.2020	ביקורת פיקוח כלביות מבדק תנאי החזקה מיום 16.12.2020	ביקורת פיקוח כלביות מבדק תנאי החזקה מיום 23.6.2021	ביקורת פיקוח כלביות מבדק תנאי החזקה מיום 26.12.2021	סעיף רלוונטי במהל	נושא
ללא הערות	ללא הערות	יש מספר דרגשים שבורים ומסוכנים, יש להחליפם.	יש מספר דרגשים שבורים ויש להחליפם.	43+44	בתאים יהיו דרגשים במספר ובשטח המספיקים למנוחה לכל בעלי חיים שבכלוב בו זמנית. דרגשים יהיו בגובה שיאפשר שטיפת הכלוב ללא הרטבה של בעל החיים

**14. התחשבות כספית עם רשויות מקומיות אחרות****14.1 הסכם להספקת שירותים למועצת באר יעקב**

בתאריך 03/11/2021 חתמה המועצה המקומית באר יעקב על הסכם התקשרות עם עיריית לוד – המחלקה הווטרינרית לצריכת קבלת שירות הסגר לבעלי חיים נושכים, משוטטים או שהוחרמו על ידי מועצת באר יעקב.

**להלן עיקרי הסכם:**

- (1) שרותי הסגר תינתן על בסיס של מקום פנוי
- (2) אחזקת בעלי חיים במתקן העירוני תקבע על פי הנחיות המקצועיות של משרד החקלאות
- (3) השרות הווטרינרית של באר יעקב ידאג לסמן בעלי חיים בשבב,
- (4) תקופת ההתקשרות הינה ל- 5 שנים (11/21 – 11/26)
- (5) התחשבות כספית: בתחילת כל חודש תפיק העירייה חשבונית למועצת המקומית באר יעקב בו יפרטו כלל השירותים שספקו בחודש העוקב התאם לטבלת התעריפים שנקבעה,

**כדלהלן :**

הערות	תעריף	סעיף
	36.5 ₪	1 עבור כל יום שהה במתקן בין אם לבע"ח יש בעלים או לא מועצה באר יעקב מחויב באגרה
	300 ₪	2 עבור קליטה בע"ח שלא בשעות עבודה הרגילות
	175 ₪	3 עבור סירוס/עיקור שבוצע לבע"ח ע"י רופאה ווטרינר ממועצה באר יעקב במתקן העירוני
	405 ₪	4 עבור סירוס/עיקור שבוצע לבע"ח ע"י רופאה ווטרינר של עיריית לוד
	405 ₪	5 עבור ניתוחים נפוצים שיבצעו (תיקון בשבר סימפזיס, כריתת זנב, אינוקלואציה)
	75 ₪	6 עבור סל טיפולים
	35 ₪	7 סל טיפולי יחידי מועצת באר יעקב
	20 ₪	8 עבור כל טיפול תרופתי / רפואי בסיסי
	15 ₪	9 עבור טיפול כנגד טפילים פנימיים
	50 ₪	10 עבור טיפול כנגד טפילים חיצוניים
	36 ₪	11 עבור חיסון משושה מרובע
	76 ₪	12 עבור סימון כלב או חתול
תוספת והרחבה להסכם מיום 8.5.2022	15 ₪	13 עבור חיסון כלבת
תוספת והרחבה להסכם מיום 8.5.2022	300 ₪	14 עבור המתת חסד
תוספת והרחבה להסכם מיום 8.5.2022	200 ₪	15 עבור כילוי גופה
תוספת והרחבה להסכם מיום 8.5.2022	120 ₪ לבדיקה	16 עבור בדיקות מעבדה נפוצות: (מיקרוסקופיה, PCV/TS, ערכות לזיהוי מחלות זיהומיות וכו')
תוספת והרחבה להסכם מיום 8.5.2022	70 ₪	17 עבור ערכת התנהגות (כתובה)
תוספת והרחבה להסכם מיום 8.5.2022	20 ₪	18 עבור מזון רפואי ליום

**הערות ביקורת****(1) תהליך התחשבות עם מועצת באר יעקב -**

בהתאם להסכם ההתקשרות עם מועצת באר יעקב, הנפיק השירות הווטרינרי חשבונות לתשלום מעת לעת בגין שרות שניתן למועצה.

להלן ריכוז החשבונות שהופקו בשנת 2022, כפי שהתקבלו ממנהל המחלקה :

מספר חשבון	תאריך	סכום ב- ש"ח
19	23.1.2022	3,258.50
20	23.1.2022	3,114.00
22	13.2.2022	600.00
23	13.2.2023	300.00
24	27.2.2023	3,484.50
25	5.4.2023	401.50
30	12.4.2022	959.50
31	12.4.2022	959.50
33	17.4.2023	532.00
35	28.5.2023	594.00
37	31.5.2023	220.50
41	15.8.2023	623.50
44	25.8.2023	300.00
51	6.10.2022	4,721.50
50	6.10.2022	7,369.00
52	18.10.2022	1,526.00
<b>סה"כ</b>		<b>28,964.00</b>

החשבונות מופקים באופן קבוע על ידי השרות הווטרינרי ומועברות לידיעת מחלקת הגזברות.

בבדיקת הביקורת נמצא שאין נוהל עבודה על פיו מתבצעת בדיקה (אפילו מדגמית) של תקינות החשבונות, שלמות החיובים ותדירות הפקתם.

**המלצה:**

- לגבש נוהל עבודה משותף עם הגזברות במסגרתו יקבע מנגנון בקרה ופיקוח על שלמות החיובים ותקינותם אחת לרבעון.

### 14.2 הסכם להספקת שירותים למועצה מודיעין עלית

בדומה להסכם ההתקשרות עם מועצה באר יעקב, חתמה העירייה בתאריך 01/12/2021 עם המועצה המקומית מודיעין עלית להענקת שירותי הסגר לבעלי חיים נושכים בלבד. על פי נתוני המחלקה, בשנת 2021 לא הופקו חשבונות לעיריית מודיעין עלית ובשנת 2022 הופק חשבון אחד ע"ס של 292 ₪.

### 14.3 התקשרות עם רשויות מקומיות נוספות

במהלך עבודת הביקורת סקרנו בין השאר את המבדקים שערך משרד החקלאות בכלביה העירונית בשנים 2020 ו-2021.

בדוחות הפיקוח מפרט משרד החקלאות שהכלבייה העירונית מספקת שרותי ל-9 רשויות מקומיות נוספות (מלבד מודיעין עלית ובאר יעקב) כדלהלן: גבעת ברנר, גדרה, מועצה אזורית גזר, מועצה אזורית גן רווה, מועצה אזורית חבל מודיעין, מזכרת בתיה, קריית מלאכי ועיריית רמלה.

בבדיקת הביקורת נמצא שאין עם רשויות אלה הסכמי שיתוף פעולה בתוקף, ובפועל לא מתקבלים כלבים מרשויות אלו ולא מתבצעת התחשבנות כספית. לדעת הביקורת נדרש לעדכן את משרד החקלאות על מנת להימנע מחשיפה מיותרת.

#### 14.4 קליטת כלבים מרשויות מקומיות אחרות / נוספות

במסגרת הביקורת סקרה הביקורת את הדוחות הניהוליים של המחלקה כפי שהופקו ממערכת הממוחשבת. בסקירה נמצא כי בשנת 2021, נקלטו לכלבייה העירונית 23 כלבים, מרשויות מקומיות אחרות, שאין להם הסכם הסדרה לקבלת שירותים מהכלבייה העירונית. כדלהלן:

מס' פנימי	תאריך כניסה	תאריך יציאה	מס' ימים	ישוב	שבב	גזע	אופן טופל
11111489	10/05/21	19/05/21	9	נען	900182001528923	דוגו ארגנטינאי	הוחזר לבעלים
11111316	01/01/21	08/01/21	7	גאליה	939000001903188	מלנאר מערב	הוחזר לבעלים
11111352	15/02/21	24/02/21	9	קרית עקרון		מערב	הוחזר לבעלים
11111386	10/03/21	19/03/21	9	רמות מאיר	982000357498051	מערב	הוחזר לבעלים
11111402	22/03/21	31/03/21	9	ישרש	900049000506637	מערב	הוחזר לבעלים
11111416	05/04/21	13/04/21	8	מצליח	985111000926494	מערב	הוחזר לבעלים
11111430	12/04/21	13/04/21	1	מצליח		מערב	הוחזר לבעלים
11111435	14/04/21	23/04/21	9	גני הדר		מערב	הוחזר לבעלים
11111436	14/04/21	23/04/21	9	בית עוזיאל		מלטז	הוחזר לבעלים
11111446	20/04/21	29/04/21	9	שעלבים		שיצ	הוחזר לבעלים
11111548	16/06/21	24/06/21	8	זיתן		פינצ'ר	הוחזר לבעלים
11111563	18/06/21	27/06/21	9	בית עוזיאל		מערב	הוחזר לבעלים
11111674	15/08/21	24/08/21	9	גנות		מלנאר	הוחזר לבעלים
11111675	15/08/21	24/08/21	9	גנות		מלנאר	הוחזר לבעלים
11111712	31/08/21		0	סתריה	900182001529476	מלנאר	הוחזר לבעלים
11111771	05/10/21	07/10/21	2	גאליה		חעה גרמני	הוחזר לבעלים
11111795	17/10/21	24/10/21	7	כפר בילו		לברדור	הוחזר לבעלים
11111796	17/10/21	26/10/21	9	יגל		מערב	הוחזר לבעלים
11111826	29/10/21	02/11/21	4	משמר השבעה		מלטז	הוחזר לבעלים
11111841	09/11/21	18/11/21	9	גנות		מערב	הוחזר לבעלים
11111860	16/11/21	25/11/21	9	להבים	900182000150700	מערב	הוחזר לבעלים
11111884	05/12/21	14/12/21	9	אחיעזר		פיטבול מערב	שחרר
11111907	21/12/21	23/12/21	2	בית חשמונאי	191100000643075	שנאוצר בימני	הוחזר לבעלים

#### התייחסות מנהל השירות הווטרינרי מיום 6.8.2023

נכון לכתיבת שורות אילו חתמה עיריית לוד הסכמים עם באר יעקב, מודיען עילית, בת ים, ראש העין, משרד החקלאות, צה"ל ויהוד מונסון. בשל מיקומה המרכזי של הכלבייה העירונית היא מספקת גם שירותים לרשויות בסביבה הקרובה במקרי חירום כאשר הרשויות לא מוצאות פתרון וכחלק מהקולגיאליות מול הרשויות השכנות. במקרים אילו אין מדובר בפעילות קבועה אלא ספורדית בלבד.

### 15. פיקוח על פעילות בתי עסק

**חוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968** ותקנותיו נועדו להבטיח את שלום הציבור וקהל המשתמשים בבתי העסק בהיבטים השונים: מניעת מפגעים ומטרדים; שמירה על שלום הציבור; בטיחות הנמצאים במקום העסק ובסביבתו; מניעת מחלות בעלי חיים וזיהום מקורות מים; שמירה על תנאי תברואה נאותים; שמירה על דיני תכנון ובניה; שמירה על הנחיות ונהלי כיבוי אש.

- סעיף מס' 4 לחוק קובע "לא יעסוק אדם בעסק טעון רישוי אלא אם יש בידו רישיון, היתר זמני או היתר מזורז לפי חוק זה ובהתאם לתנאיו".
- סעיף 14 לחוק קובע שמי שמפעיל עסק טעון רישוי ללא רישיון עסק (או היתר זמני/מזורז) או שלא בהתאם לתנאי הרישיון דינו קנס כספי או מאסר בפועל של 18 חודשי מאסר.
- סעיף מס' 5 לחוק קובע שעסק הנמצא בתחום הרשות המקומית, רשות הרישוי לעסק טעון רישוי היא ראש העיר או מי שהוסמך על ידה.
- בחודש ינואר 2019 נכנסה לתוקף הפעימה הראשונה של תיקון מס' 34 לחוק רישוי עסקים. תיקון זה נועד להקל את העומס הרגולטורי על בעלי עסקים תוך המשך שמירה ציבור התושבים מפני נזקים בריאותיים, בטיחותיים, סביבתיים וכד'.

**בצו רישוי עסקים** (עסקים טעוני אישור) התשע"ג – 2013 - פורטו בהרחבה כל סוגי העסקים המחויבים ברישוי. עסקים אלו קוטלגו ל-10 קטגוריות עיקריות, כאשר בתי עסק השייכים לקבוצות 3 ו-4 (המפורטות בצו) רלוונטיות לשרות הווטרינרי העירוני כדלהלן:

קבוצה 3 – חקלאות, בעלי חיים		קבוצה 4 - מזון	
3.1	בית מיטבחיים	4.1	ביצים
3.2	בעלי חיים, לרבות ימיים	4.2	בית אוכל – מקום הכנה או הגשה של מזון לצריכה במקום או מחוצה לו,
3.3	הדברה	4.3	בית קירור
3.4	חומרי הדברה, חומרי רעל לשימוש חקלאי	4.4	בשר, עופות, דגים, בעלי חיים ימיים או חלקיהם
3.5	מזון לבעלי חיים	4.5	חלב גולמי
3.6	פסדים (חלקי בע"ח)	4.6	מזון ומרכיביו לרבות משקאות וחומרי גלם
3.7	תכשרים ותרכיבים לשימוש וטרינרי למעט תרופות	4.7	מזון לרבות משקאות – מכירתו

המסגרת חוק רישוי עסקים הותקנו תקנות נוספות ספציפיות לסוגי העסקים מיוחדים, לרבות:

- תקנות רישוי עסקים (תנאים תברואתיים לעסקים לייצור מזון) התשל"ב – 1972
- תקנות רישוי עסקים (תנאי תברואה נאותים לבתי אוכל) התשמ"ג – 1983

**בהתאם לחוק עזר לוד** (פיקוח על מכירת בשר ומוצריו), התשנ"ד – 1994 הרופא הווטרינר רשאי להיכנס בכל עת סבירה לכל עסק שמוכרים בו בשר כדי לבדוק את הבשר או ליטול דוגמאות ממנו לשם בדיקה, לדרוש העברת הבשר ממקום למקום לשם בדיקה יסודית או בדיקה נוספת, לדרוש הפשרת בשר קפוא או מקורר לצורכי בדיקה, לברר אם נעשה מעשה שיש בו משום הפרת הוראות חוק עזר זה, ולנקוט אמצעים הדרושים לקיומו, לדרוש ביצוע שינויים, תיקונים, ניקוי, החלפת אבזרים או ציוד, ודרישה אחרת הנובעת ממצבו התברואי של העסק.

### 15.1 ביקורת בבתי עסק

בתאריך 2.6.2022 קיבלה הביקורת, ממנהל מחלקת רישוי עסקים, דוח המפרט את כל העסקים המוכרים במחלקת רישוי עסקים ואשר נדרשים להיות מפוקחים על ידי השרות הווטרינרי ובהתאם לתקנות רישוי עסקים. בהתאם לדוח זה קיימים ברחבי העיר 16 עסקים רלוונטיים (בלבד).

הביקורת בקשה לבחון את תדירות ואיכות פיקוח מחלקת רישוי עסקים בעסקים אלו. **בדיקת הביקורת העלתה כי אין בידי מחלקת רישוי עסקים תיעוד לפיקוח על פי תקנות רישוי עסקים ו/או בשיתוף של השרות הווטרינארי.**

**בהעדר תיעוד לעבודת פיקוח, הביקורת לא יכולה לחוות דעתה על איכות פעולות הפיקוח שבוצעו, אפקטיביות הפעילות ועמידתם בהוראות החוקים הרלוונטיים.**

### המלצה:

- לגבש מנגנון מוסדר במסגרתו ישמרו כל דוחות הפיקוח שמבצע השרות הווטרינרי בכל אחד מהעסקים הכפופים לביקורת בהתאם להנחיות משרד הבריאות.

**להלן פרוט העסקים שנדרש בהם פיקוח של השרות הוטרנירי / רישוי עסקים :**

שם העסק	שם הגורם	רחוב העסק	מספר רישיון	מועד ביצוע ביקורת שנת 2021	מועד ביצוע ביקורת שנת 2021	מועד ביצוע ביקורת שנת 2021
	משרד החקלאות	המחקר 7	100671003			
	משרד החקלאות	ארבע העונות 14	100616003			
	משרד החקלאות	הרצוג 8	101255001			
	משרד החקלאות	הרצוג 8	101255001			
	משרד החקלאות	שד הציונות קניון לוד	100467002			
	משרד החקלאות	שד הציונות קניון לוד	100467002			
	משרד החקלאות	המחקר	101252003			
	משרד החקלאות	הרצוג 19	100149002			
	משרד החקלאות	ארבע העונות 14	100774002			
	משרד החקלאות	איילון 12	101244002			
	משרד החקלאות	בת שבע 1	101226000			
	משרד החקלאות	ארבע העונות 12	101153001			
	משרד החקלאות	לב פסח 2	100943001			
	משרד החקלאות	ארבע העונות 14	100616003			
	משרד החקלאות	שד צהל 30	100442001			
	משרד החקלאות	המחקר	101220000			

**התייחסות מנהל השירות הוטרנירי מיום 6.8.2023 ומיום 22.9.2023**

- השירות הוטרנירי העירוני נדרש לבצע ביקורת בבתי אוכל ואטליזים כחלק מנהלי העבודה מול משרד הבריאות על בסיס חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון).
- השירות הוטרנירי העירוני אינו מפקח על משחטות או מפעלים.
- על פי רישומינו נכון לכתובת השורות, קיימים בלוד 47 מרכולים, 5 סופרמרקטים גדולים, 13 אטליזים, 3 חנויות לממכר דגים, 3 אולמות אירועים, 5 חנויות חיות, 57 מסעדות ומטבחי קצב.
- בחודש פברואר 2021 נכנסתי לתפקידי כוטרניר הרשותי, לפי מיטב ידיעתי עד אז לא היה תיעוד מסודר של ביקורות. מספר חודשים לאחר מכן הושלמה ההטמעה של את מערכת הביקורות של משרד הבריאות במחלקה והיום אנחנו מנהלים את הביקורות דרכה.
- נכון להיום, כל העסקים עוברים ביקורת בתדירות משתנה על ידי רופאי השירות הוטרנירי בעיר.
- דוחות הביקורת מתועדים במערכת מבוססת ענן של משרד הבריאות ומועברים באופן אוטומטי לבעל עסק בנוסף נשלחים עותקים על ידי מזכירות המחלקה למנהל מחלקת רישוי העסקים ונציגי משרד הבריאות. תדירות הביקורת מבוקרת בעזרת טבלת אקסל במחלקה.

### התייחסות מנהל מחלקת רישוי עסקים מיום 20.9.2023

מבנה ארגוני ומיקומה של מחלקת רישוי עסקים בו נקבעה על ידי הנהלה העירייה ותקן כח אדם קיים תואם את מצב וכמות העסקים טעוני רישוי עסקים בלוד. חשוב לציין שלמרות שהעיר גדלה ונפתחים בלוד מידי יום עסקים חדשים, התקבלו לאחרונה בממשלה מספר תיקונים של צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), לפיהם סוגים שונים של עסקים לא ידרשו יותר בקבלת רישוי עסק וימחקו מהצו. יחד עם זאת ולאור ממצאי הביקורת מתבקשים ונדרשים שינויים במבנה הארגוני, זאת על מנת שנוכל לשפר את השרות שאנו במחלקה חייבים לספק לציבור בעלי העסקים ולתושבי העיר. בין האפשרויות המשוערות הנני ממליץ להקים אגף חדש ובו לרכז את כל הכוחות המטפלים הרישוי, קידום, פיקוח ואכיפה בעסקים. בין היתר האגף יכלול את המדורים הבאים: רישוי עסקים, קידום עסקים, היחידה לאיכות הסביבה, שילוט עסקים, שרות וטרינרי, ויחידת פיקוח ואכיפה בעסקים לרבות פיקוח תברואתי. במצב הנוכחי רוב היחידות אלה הקיימות אכן פועלות לפי התקן, אלא אין ביניהם תאום מלא, איחוד המטרות ואין יד מכוונת.

באשר לתדירות ואיכות הפיקוח בעסקים, בהתאם לרפורמה לחוק רישוי עסקים לאחרונה צומצמה משמעותית רגולציה כפולה, וחלק ניכר של הליכי רישוי עסקים אכן פטור מאישור של שרות וטרינרי עירוני כאשר קיים נותן אישור אחר, לדוגמא – משרד הבריאות. במחלקת רישוי עסקים לכל עסק טעון אישור לפי חוק רישוי עסקים קיים תיק רישוי בו מרוכזים דוחות ביקורת של גורמי שונים, לרבות דוחות השרות הווטרינרי ודוחות מפקחי המחלקה. תדירות הביקורת בעסקים תלויה בהליכי רישוי ובמטרות שונות של חוק רישוי עסקים.

## נספחים

### נספח א' – רופאה ווטרינר רשותי - משרד הפנים מנהל השלטון המקומי אגף בכיר

#### בקרת הון אנושי ברשויות המקומיות.

משרד הפנים  
מינהל השלטון המקומי  
אגף בכיר בקרת הון אנושי ברשויות המקומיות

#### רופא וטרינר רשותי

<b>נתוני המשרה</b>
<b>סוג תפקיד:</b>
תפקיד סטטוטורי. <sup>1</sup>
בעירייה, המועצה רשאית, ולפי דרישת הממונה על המחוז חייבת, למנות רופא וטרינר <sup>2</sup> [סעיף 167 (א) לפקודת העירויות].
<b>תאריך עדכון:</b>
26/9/2019
<b>תיאור התפקיד</b>
<b>ייעוד:</b>
פיקוח על בעלי חיים ומזון מן החי, לצורך שמירה על בריאות הציבור, מניעת מטרדים והפצת מחלות בעלי חיים וכן מניעת צער בעלי חיים בתחומי הרשות ובסביבתה, בכפוף לחוקים, לתקנות, לחוקי העור של הרשות ובהתאם להנחיות וסמכות הגופים הרגולטורים בתחום (משרד הפנים, הבריאות, החקלאות, הגנת הסביבה והרשות המקומית).
<b>תחומי אחריות:</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ניהול השירות הווטרינרי הרשותי/עירוני.</li> <li>2. פיקוח ואכיפה של חוקים ותקנות הנוגעים לרישוי ולהחזקת בעלי חיים ברשות המקומית.</li> <li>3. פיקוח ואכיפה על פעולות הנוגעות למזון מן החי ברשות המקומית (מכירה, שיווק, החזקה, הובלה, אחסון וייצור).</li> <li>4. חיטוי והסברה ופעילויות למען הקהילה בתחום הפיקוח וההגנה על בעלי חיים ובתחום הפיקוח על מזון מן החי.</li> <li>5. פיקוח על נושא מניעת צער בעלי חיים והגנה על בעלי חיים והטמעתו בתחום הרשות המקומית.</li> <li>6. ביצוע פעולות למניעת הפצת מחלות בעלי חיים והגנה על בריאות הציבור בתיאום עם משרד הבריאות ועם משרד החקלאות.</li> <li>7. קידום החקיקה הווטרינרית בתחום הרשות המקומית.</li> </ol>
<b>מירוט הביצועים והמשימות העיקריות, כנזור מתחומי האחריות:</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ניהול השירות הווטרינרי הרשותי/עירוני</li> </ol>
א. תכנון תכניות עבודה תקופתיות לעובדי המחלקה, תדריך עובדי המחלקה ופיקוח על ביצוע

<sup>1</sup> הבסיס החוקי: פקודת העירויות (נוסח חדש) (להלן: "פקודת העירויות"); תקנות מחלות בעלי חיים (תעודה וטרינרית), תשל"ה-1975 (להלן: "תקנות מחלות בעלי חיים (תעודה וטרינרית)"); תקנות מחלות בעלי חיים (בדיקה וטרינרית של בשר חזיר בר), תשל"ז-1977 (להלן: "תקנות מחלות בעלי חיים (בדיקה וטרינרית של בשר חזיר ברי)"); פקודת מחלות בעלי חיים (נוסח חדש) (להלן: "פקודת מחלות בעלי חיים"); פקודת הכולבת, 1934 (להלן: "פקודת הכולבת"); החוק להסדרת הפיקוח על כלבים, תשס"ד – 2002 (להלן: "החוק להסדרת הפיקוח על כלבים").

<sup>2</sup> "רופא וטרינר" – מי שבידו רישיון לעסוק ברפואה וטרינרית לפי חוק הרופאים הווטרינרים, תשנ"א-1991; "רופא וטרינר ממשלתי" – עבד הציבור ששר החקלאות מינה למנהל השירותים הווטרינרים, לרופא וטרינר ממשלתי או לעוזר רופא וטרינר ממשלתי, וכל רופא וטרינר שהוא נושא משרה בשירות המדינה שמנהל השירותים הווטרינרים הכריז בהודעה ברשומות שנושאה כולל במונח "רופא וטרינר ממשלתי" לענין פקודה זו". (סעיף 1 לפקודת מחלות בעלי חיים).

משרד הפנים  
מינהל השלטון המקומי  
אגף בכיר בקרת הון אנושי ברשויות המקומיות

<p>התכניות:</p> <p>ב. חלוקת משימות, הנחיה ופיקוח על הפקחים הווטרינרים ו/או מפקחי מזון מן החי ועובדים נוספים.</p> <p>ג. הכנת הצעת תקציב לשירות הווטרינרי, ניהול התקציב, מעקב ודיווח על ביצוע על פי תכניות העבודה השנתיות.</p> <p>ד. ייעוץ להנהלת הרשות המקומית בתחום בריאות הציבור ובנושאים הווטרינרים לדוגמא: הכנת מכרזים, פיקוח על מפעלי הסעדה המספקים ארוחות למוסדות חינוך ורווחה בעיר, הכנת תכניות מל"ח, הקמת פארקים לכלבים וכו'.</p> <p>ה. השתתפות ומתן חוות דעת מקצועיות במסגרת ישיבות משרדי ממשלה שונים.</p> <p>ו. הצגת נושאים שונים הנוגעים לבעלי חיים במרומים בכירים ברשות (מנכ"ל, ראש הרשות או מועצת הרשות).</p> <p>ז. הפקת דו"חות חודשיים ותקופתיים נוספים למשרדי הממשלה לפי סמכותם ולהנהלת הרשות.</p>
<p><b>2. פיקוח האכיפה של חוקים ותקנות הנוגעים לרישוי ולהחזקת בעלי חיים ברשות המקומית</b></p>
<p>א. ביצוע פעולות כלליות למניעת מחלות המועברות על ידי בעלי חיים.</p> <p>ב. ביצוע פעולות לפי החוק להסדרת הפיקוח על כלבים ולפי פקודת הכלבת<sup>2</sup>:</p> <p>ג. מתן רישיונות לכלבים, החלטה על קביעת תנאים ברישיונות וביטול רישיונות.</p> <p>ד. סימון כלבים בשבב.</p> <p>ה. דיווח למרכז הרישום אודות סימון כלבים, מתן או ביטול רישיון והתנהגות תוקפנית של כלב.</p> <p>ו. קבלת דיווח מסמנים ומחסנים מורשים לגבי סימון וחיסון כלבים שכתובת בעליהם היא בתחום הרשות, העברת הדיווח למרכז ארצי לרשום כלבים לפי החוק והתקנות, פיקוח על תדירות ואמינות הדיווח והטלת קנסות מנהלתיים בהתאם לחוק והתקנות.</p> <p>ז. רישום וניהול של כרטיס מעקב אחר כלבים ברשות המקומית וחיסונם.</p> <p>ח. תפעול תחנת הסגר לכלבים משוטטים ("מאורת בידוד") בהתאם לחקיקה ולנהל כלביות רשות.</p> <p>ט. וידוא העברת כלבים נושכים להסגר במאורת בידוד בהתאם להוראות הפקודה.</p> <p>י. קבלת בעלי חיים וטיפול שגרתי בהם במהלך שהותם בכלביה הרשותית/עירונית.</p> <p>יא. טיפול רפואי בבעלי חיים חולים/פצועים בכלביה הרשותית/עירונית.</p> <p>יב. ביצוע תצפית כלבת.</p> <p>יג. שחרור בעלי חיים מתחנת ההסגר ודיווח למשרד הבריאות ולמרכז הרישום.</p> <p>יד. ביצוע חיסונים לכלבים בתחומי הרשות המקומית.</p>

<sup>2</sup> יובהר כי לגבי פיקוח על כלבים לא יופעלו סמכויות לפי חוקי עור עירוניים אלא לפי החוק להסדרת הפיקוח על כלבים, התשס"ג-2002 ופקודת הכלבת.

משרד הפנים  
מינהל השלטון המקומי  
אגף בכיר בקרת הון אנושי ברשויות המקומיות

<p>טו. הפעלת מערך לכידת כלבים משוטטים בתחומי הרשות המקומית: קבלת פניות מהמוקד הרשותי בנוגע לבע"ח משוטטים, טיפול ודיווח למוקד.</p> <p>טז. טיפול באוכלוסיית חתולי הרחוב, על ידי עיקור וסירוס.</p> <p>יז. יישום נהל טיפול בחתולי רחוב של השירותים הווטרינריים.</p> <p>יח. קבלת דיווחים על גידול בעלי חיים ופיקוח על פינות חי בבתי ספר ובמוסדות מכוח תקנות צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים) (החזקה שלא לצרכים חקלאיים), תשס"ט-2009, ובהתאם לחוזרי מנכ"ל משרד החינוך בנושא וביצוע ביקורות במתקנים.</p> <p>יט. קבלת דיווחים ופיקוח על החזקת בעלי חיים בחנויות, פינות חי ובתי גידול מכוח תקנות צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים) (החזקה שלא לצרכים חקלאיים), תשס"ט-2009. ביצוע ביקורות במתקנים הנ"ל.</p> <p>כ. ביצוע ביקורות במשקי חצר באתרי תיירות וליטוף, בפינות חי בבתי ספר, גני חיות, שווקים ובחנויות חיות, פיקוח מקור הגעת בעל החיים, תנאי אחזקה, מחלות (בדגש על מחלות זואוונטיות) וכיוצ"ב.</p> <p>כא. פיקוח ואכיפה של תקנות צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים, תערוכות, הצגות ותחרויות של בעלי חיים), תשס"א-2001, באירועים נוספים המנויים בתקנות ומתרחשים בתחום הרשות.</p> <p>כב. ביצוע פעולות דרך כלל למניעת צער בעלי חיים.</p> <p>כג. בחינת בקשות רישוי עסקים ומתן אישור לרישיון עסק לעסקים טעוני רישוי לפי צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשע"ג-2013 שלגביהם הוסמך לכך על ידי משרדי הממשלה הנוגעים בנושא.</p> <p>כד. פיקוח וטרינרי על פעולות שחיטת בעלי חיים ברשות, בכפוף להסכמת מנהל השירותים הווטרינריים במשרד החקלאות ופיתוח הכפר למינוי לעניין זה ובהתאם לחוקים ולתקנות הרלוונטיים.</p>
<p><b>3. פיקוח ואכיפה של פעולות הנוגעות למזון מן החי ברשות המקומית (מכירה, שיווק, החזקה, הובלה, אחסון וייצור)</b></p>
<p>א. <b>גורם מאשר:</b> בחינת בקשות לרישוי עסקים של בתי עסק אשר רישיונם טעון אישור של שר החקלאות ו/או הבריאות לפי העניין ושלגביהם הוסמך למתן האישור בשמו של השר.</p> <p>ב. <b>גורם מפקח:</b> ביצוע בדיקות וטרינריות בעסקים המייצרים, מוכרים, מאכסנים ומובילים בשר/עופות/דגים ומזון מן החי ברשות המקומית, לבדיקת עמידתם בדרישות החוק, ככל שהחקיקה בנושא מסמיכה אותו לביצוע (למשל: תקנות בריאות הציבור (מזון) (בדיקת דגים), התשמ"א-1981.</p>

משרד הפנים  
מינהל השלטון המקומי  
אגף בכיר בקרת הון אנושי ברשויות המקומיות

<p><b>ג. ביצוע בדיקות משנה/טרם שווק<sup>4</sup>:</b></p> <p>ביצוע בדיקות טרם שיווק לכלי הרכב ולמוצרים המובילים בהם: בשר, עופות, דגים ומוצרי מזון מן החי מרשות אחרת לשטח הרשות המקומית ובדיקתם נדרשת עפ"י חוק.</p> <p>פיקוח על כניסת בשר שנשחט באופן חוקי לרשות, באמצעות ביצוע ביקורת בעסקים שיש להם קשר ישיר עם מוצרים מהחי (כגון אטליוזים, חנויות דגים, מסעדות המוכרות בשר).</p> <p><b>ד. פיקוח על בתי מטבחים על ידי רופא וטרינר רשות/עירוני שמונה למנהל בית המטבחים</b> לפי סעיף 21(א) לתקנות מחלות בעלי חיים (שחיטת בהמות), תשכ"ד-1964, בכפוף להסכמה של מנהל השירותים הווטרינריים.<sup>5</sup></p> <p>ה. פיקוח על מצבם הסניטרי של בתי מטבחים הנמצאים בשטח הרשות, או שהם מספקים שירותי שחיטה לרשות, בהתאם להנחיות משרד הבריאות.</p> <p>ו. בדיקת בעלי חיים לפני השחיטה ולאחריה, לרבות בדיקה קלינית ובדיקת התעודות הקשורות לתהליך השחיטה, על ידי רופא וטרינר רשות/עירוני שמונה כרופא וטרינר מפקח בבית מטבחים בלבד.</p> <p>ז. <b>פיקוח על בתי שחיטה על ידי רופא וטרינר רשות/עירוני שאושר ע"י מנהל השירותים הווטרינריים</b> לעניין ביצוע פיקוח וטרינרי על בית שחיטה לעופות לפי תקנות מחלות בעלי חיים (בתי שחיטה לעופות), תשי"ח-1960. פיקוח על מצבם הסניטרי של בתי השחיטה הנמצאים בשטח הרשות, או שהם מספקים שירותי שחיטה לרשות, בהתאם להנחיות והסמכות של מנהל השירותים הווטרינריים במשרד החקלאות ופיתוח הכפר.</p> <p>ח. בדיקת בעלי חיים לפני השחיטה ולאחריה, לרבות בדיקה קלינית ובדיקת התעודות הקשורות לתהליך השחיטה, על ידי הרופא וטרינר רשות/עירוני.</p>
<p><b>4. חינוך והסברה ופעילויות למען הקהילה בתחום הפיקוח וההגנה על בעלי חיים ובתחום הפיקוח על מזון.</b></p>
<p>א. קידום מודעות והסברה לבעלי עסקים ברשות ולתושבים בנושאים הנוגעים לבעלי חיים ולמזון מן החי.</p> <p>ב. קידום החינוך בנושא התנהגות אל בעלי חיים במסגרת מוסדות החינוך ומוסדות עירוניים.</p> <p>ג. קידום המודעות לטיפול נאות בבעלי החיים ולחובות הכרוכות בכך, לרבות חיסונים,</p>

<sup>4</sup> בדיקות המשנה יבוטלו ב-1.3.2020, בתום תקופת המעבר שנקבעה בחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), תשע"ו - 2015

<sup>5</sup> תפקיד זה רלוונטי רק עד העברת הסמכויות בתחום זה לרופאים המועסקים על ידי התאגיד לפיקוח וטרינרי, לפי סעיף 322 לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו - 2015.

<sup>6</sup> תפקיד זה רלוונטי רק עד העברת הסמכויות בתחום זה לרופאים המועסקים על ידי התאגיד לפיקוח וטרינרי, לפי סעיף 322 לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו - 2015.

משרד הפנים  
מינהל השלטון המקומי  
אגף בכיר בקרת הון אנושי ברשויות המקומיות

סימון בשבב אלקטרוני והאכלה.	
ד. ניהול קשר רציף עם עמותות הפועלות למען בעלי חיים, כגון ארגון ימי אימוץ.	
<b>5. פיקוח על נושא הגנה על בעלי חיים והטמעתו</b>	
א. ביצוע פעולות כמפקח על פי חוק צער בעלי חיים-1994 וחוק הרשויות המקומיות (אכיפה סביבתית-סמכויות פקחים), התשס"ח-2008.	
ב. מניעת התעללות בבעלי חיים.	
ג. מניעת נטישת בעלי חיים.	
ד. שמירה על הוראות חוק צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים), תשנ"ד-1994, ותקנותיו.	
ה. ביצוע פעילות על פי הסמכה כפקח.	
ו. קבלת דיווח ופיקוח על מתקנים על פי הגדרת תקנות צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים) (החוקה שלא לצרכים חקלאיים), תשס"ט-2009.	
<b>6. ביצוע פעולות למניעת הפצת מחלות בעלי חיים והגנה על בריאות הציבור בתיאום עם משרד הבריאות ועם משרד החקלאות.</b>	
א. דיווח על התפרצויות של מחלות למשרד החקלאות ולמשרד הבריאות.	
ב. פעילות משותפת למניעה והפצה של מחלות על פי הנחיות משרד הבריאות והחקלאות.	
ג. הפקת דו"חות חודשיים ותקופתיים נוספים למשרדי הממשלה לפי סמכותם.	
ד. השתתפות ומתן חוות דעת מקצועיות במסגרת ישיבות משרדי ממשלה שונים.	
<b>7. קידום אכיפת החקיקה הווטרינרית בתחום הרשות המקומית.</b>	
א. ייזום וליווי חקירות בתיאום עם המחלקה המשפטית ברשות המקומית.	
ב. סיוע למחלקה המשפטית בחטלת קנסות והגשת כתבי אישום.	
<b>מאפייני העשייה הייחודיים בתפקיד:</b>	
א. איזון בין הצורך לדאוג לרווחת בעלי החיים לבריאות הציבור.	
ב. ייצוגיות ובקיאיות גבוהה בתכנים המקצועיים.	
ג. עמידה בפני קהל והצגת תכנים בפני פורומים בכירים.	
ד. עבודה בשעות לא שגרתיות.	
<b>כפיפות:</b>	
מנכ"ל או מזכיר הרשות המקומית	
<b>תנאים מקדימים למינוי:</b>	
<b>השכלה: תואר ברפואה וטרינרית.</b>	
<b>קורסים והכשרות מקצועיות:</b>	<b>סיים קורס להכשרת רופאים וטרינרים ברשויות אשר תוכנו אושר ע"י מנהל השירותים הווטרינרים במשרד החקלאות?</b>
	בנוסף מי שממלא תפקיד לפי סעיפי משנה
<b>ידע והשכלה:</b>	

<sup>7</sup> במקרים חריגים ובאישור מראש של מנהל השירותים הווטרינריים, ניתן יהיה להמיר את תנאי הסף לחובת השלמה של הקורס בתוך פרק זמן של 18 חודשים.

משרד הפנים  
מינהל השלטון המקומי  
אגף בכיר בקרת הון אנושי ברשויות המקומיות

ד ו-ה של סעיף 3 שלעיל יידרש לעבור גם הדרכה והשתלמויות מיוחדות בתחום טרם קבלת ההסכמה למינויו לתפקיד.		
עברית ברמת שפת אם, אנגלית לקריאת ספרות מקצועית.	<b>שפות:</b>	
היכרות בסיסית עם יישומי האופיס	<b>יישומי מחשב:</b>	
הסמכה ורישיון לעיסוק ברפואה וטרינרית בישראל, לפי חוק הרופאים הווטרינרים, תשנ"א-1991.	<b>רישום מקצועי:</b>	
מנהל שירות וטרינרי ברשות מקומית ברמה א' /איגוד ערים/אשכול יישובים - חמש שנים לפחות כרופא העוסק בתחום בריאות ציבור וטרינרית. מנהל שירות וטרינרי ברשות מקומית ברמה ב' או ג' - שנתיים לפחות כרופא העוסק בתחום בריאות ציבור וטרינרית.	<b>ניסיון מקצועי:</b>	
מנהל שירות וטרינרי ברשות מקומית ברמה א' /איגוד ערים/אשכול יישובים - שלוש שנים לפחות. מנהל שירות וטרינרי ברשות מקומית ברמה ב' או ג' - שנה אחת לפחות.	<b>ניסיון ניהולי:</b>	

**נספח ב' – מפקח ווטרינרי - משרד הפנים מנהל השלטון המקומי אגף בכיר בקרת  
הון אנושי ברשויות המקומיות.**

משרד הפנים  
מינהל השלטון המקומי  
אגף בכיר בקרת הון אנושי ברשויות המקומיות

**מפקח ווטרינרי**

<b>נתוני המשרה</b>
<b>סוג תפקיד:</b>
מאוזכר בחקיקה <sup>1</sup> .
<b>תאריך עדכון:</b>
14/5/2020
<b>תיאור התפקיד</b>
<b>ייעוד:</b>
ביצוע פעולות פיקוח ואכיפה של חוקים ותקנות הנוגעים לרישוי ולהחזקת בעלי חיים ברשות המקומית. איתור ולכידת בעלי חיים נטושים ופצועים ומתן מענה לפניית תושבים, כל אלו בכפוף לחוקים, לתקנות, לחוקי העזר של הרשות ובהתאם להנחיות וסמכות הגופים הרגולטורים בתחום (משרד הפנים, הבריאות, החקלאות, הגנת הסביבה והרשות המקומית).
<b>תחומי אחריות:</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. פיקוח ואכיפה של חוקים ותקנות הנוגעים לרישוי ולהחזקת בעלי חיים ברשות המקומית.</li> <li>2. איתור, זיהוי ולכידה של בעלי חיים נטושים ופצועים (כלבים, חתולים, סוסים, בעלי כנף ועוד).</li> <li>3. טיפול בכלבייה העירונית ובבעלי החיים הנמצאים בהסגר.</li> <li>4. ביצוע פעולות למניעת צער בעלי חיים והגנה על בעלי חיים בתחום הרשות המקומית.</li> <li>5. טיפול במטרדי בע"ח</li> <li>6. פיקוח ואכיפת חוקי עזר עירוניים</li> <li>7. סיוע בפיקוח על עסקים למכירת מזון מן החי כולל ליווי הווטרינר בביקורות בעסקים.</li> <li>8. פיקוח על שמירת הסדר, ניקיון ומניעת מפגעים.</li> <li>9. טיפול בפניות ציבור וסגירתן תוך עמידה בזמני תקן.</li> <li>10. טיפול במשימות ופרוייקטים מיוחדים של אגף הווטרינריה.</li> </ol>
<b>פירוט הביצועים והמשימות העיקריות, כנגזר מתחומי האחריות:</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>פיקוח ואכיפה של חוקים ותקנות הנוגעים לרישוי ולהחזקת בעלי חיים ברשות המקומית</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>א. פיקוח ואכיפת חוקים ותקנות בנושאי שמירת על בריאות הציבור בתחום הווטרינריה בהתאם לחוק להסדרת הפיקוח על כלבים, תשס"ג-2002, חוקי עזר עירוניים, פקודת הכלבת, חוק צער בע"ח וכו'.</li> <li>ב. טיפול בפניות ציבור מהמוקד העירוני ומתן מענה תוך עמידה בזמני תקן.</li> <li>ג. היערכות והכנת כל הציוד הנדרש וביצוע סיורים יזומים בתחום הרשות המקומית שבאחריות המפקח.</li> </ol> </li> </ol>

<sup>1</sup> חוק הסדרת הפיקוח על כלבים – התשס"ג – 2002

משרד הפנים  
מינהל השלטון המקומי  
אגף בכיר בקרת הון אנושי ברשויות המקומיות

<p>ד. ניהול רישום ומעקב אחר ביצוע פעולות הפיקוח וממצאיהם. ה. מתן התראות ומעקב עליהן. ו. מתן קנסות לעוברים על החוק.</p>
<p><b>2. איתור ויהוי כלבים אבודים ולכידת בעלי חיים (כלבים וחתולים משוטטים ונחשים), כולל ביצוע הסגרים.</b></p> <p>א. ביצוע סיורים בהתאם לבקשות לאיתור או לכידת בעלי חיים (כלבים, חתולים, סוסים, בעלי כנף וכו') נטושים, חולים או פצועים העולות מקריאות המוקד. ב. היערכות לסיורים יזומים לאיתור בעלי חיים נטושים והכנת כל הציוד הנדרש לקראת יציאה לסיורים בשטח שבאחריות המפקח. ג. ביצוע סיורים יזומים בתחום הרשות המקומית שבאחריות המפקח. ד. ניהול רישום ומעקב אחר ביצוע פעולות הפיקוח וממצאיהם. ה. מענה לפניות ציבור המתקבלות בהיבטי איתור, תוך עמידה בזמני תקן. ו. העברת כלבים נושכים להסגר לכלביה העירונית בהתאם להוראות החוק. ז. לכידת חתולי רחוב והעברתם לוטרניר המבצע עיקורים מטעם הרשות.</p>
<p><b>3. ניהול וטיפול בכלביה העירונית.</b></p> <p>א. טיפול בכלביה העירונית בעת הצורך ע"פ הוראות המנהל הכוללות בין היתר טיפול בבעיח השוחים בכלביה, שטיפת כלובים, האכלת בעלי החיים, קבלה ושחרור של בעלי חיים בכלביה העירונית, ביצוע רישומים ודיווח למשרדי השרות הווטרנירי וביצוע תחזוקה שוטפת של המתקן.</p>
<p><b>4. פיקוח ואכיפה של חוקים ותקנות הנוגעים לרישוי ולהחזקת בעלי חיים ברשות המקומית</b></p> <p>א. סיוע לוטרניר בפיקוח על עסקים למכירת מזון מן החי כולל ליווי הווטרניר לביקורות בעסקים.</p>
<p><b>5. פיקוח על נושא הגנה על בעלי חיים והטמעתו</b></p> <p>א. ביצוע ביקורות/ פעולות למניעת התעללות ונטישת בעלי חיים על פי חוק צער בעלי חיים-1994 וחוק הרשויות המקומיות (אכיפה סביבתית-סמכויות פקחים), תשס"ח-2008. ב. ביצוע פעולות לשמירה על הוראות חוק צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים), תשנ"ד-1994, ותקנותיו. ג. פיקוח ואכיפה של תקנות צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים, תערוכות, הצגות ותחרויות של בעלי חיים), תשס"א-2001, באירועים נוספים המנויים בתקנות ומתרחשים בתחום הרשות, בהתאם להוראות הווטרניר. ד. עזרה לוטרניר בפיקוח על מתקנים על פי הגדרת תקנות צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים) (החזקה שלא לצרכים חקלאיים), תשס"ט-2009.</p>

משרד הפנים  
מינהל השלטון המקומי  
אגף בכיר בקרת הון אנושי ברשויות המקומיות

<b>מאמייני העשייה הייחודיים בתפקיד:</b>	
<p>א. איזון בין הצורך לדאוג לרווחת בעלי החיים לבריאות הציבור ב. עבודה בשעות לא שגרתיות, ביצוע תורנות כוננות בלילות, בסופי שבוע ובחגי ישראל. ג. גישה טובה לבעלי חיים. ד. יחסי אנוש מעולים, שירותיות, אדיבות. ה. אמינות. ו. יכולת עבודה בצוות עם גורמי פנים וחוץ. ז. יכולת התמודדות עם לחץ. ח. פעילות בלבוש ייחודי (מדים). ט. ייצוגיות מול תושבים. י. אפשרות לעבודה במשמרות. יא. יכולת לנהוג ברכבים ייעודיים. יב. נכונות לעבודה מאומצת.</p>	
<b>כפיפות:</b>	
רופא וטרינר עירוני/רשותי.	
<b>תנאים מקדימים למינוי:</b>	
השכלה: בעל תעודת 12 שנות לימוד לפחות.	
<b>קורסים והכשרות מקצועיות:</b>	<b>ידע והשכלה:</b>
סיים קורס מפקחים ווטרינרים של מרכז השלטון המקומי וארגון הרופאים הווטרינרים ברשויות תוך שנה מיום קבלת התפקיד.	
<b>תעודות ורישיונות</b>	
<b>שפות:</b>	
<b>יישומי מחשב:</b>	
עדיפות לניסיון מקצועי בתחום העיסוק. ניסיון כמפקח ווטרינרי - יתרון.	<b>ניסיון מקצועי:</b>
לא נדרש.	<b>ניסיון ניהולי:</b>
היעדר רישום פלילי ואז היעדר הרשעה שבנסיבות הענין שיש עמו קלון.	<b>רישום פלילי</b>

## נספח ג' – דוגמא לטופס בקשה לרישיון להחזקת כלב

### תוספת ראשונה

טופס 1  
(תקנה 2ב)

לכבוד הרשות המקומית \_\_\_\_\_

### בקשה לרישיון להחזקת כלב

1. פרטי המבקש:

שם פרטי	שם משפחה	מס' זהות או מס' דרכון	שנת לידה	מס' טלפון	טלפון נוסף	
מען רשום בתעודת זהות			כתובת למשלח הודעות			

\* גיל המבקש לא יפחת מ-16 שנה ואם היה הכלב כלב מסוכן – מ-18 שנה.

2. פרטי הכלב:

שם הכלב	גזע	צבע	מין (זכר/נקבה)	מין / לא	מעוקר/מסורס	תאריך לידה
מס' שבב	מס' קעקוע או סימון מיוחד אחר	כלב נחייח	כלב מסוכן	כן / לא		
כתובת מקום אחזקת הכלב						

3. הצהרת המבקש

- א. אני מצהיר כי כל הפרטים שרשמתי בסעיפים 1 ו-2 לעיל נכונים ומדויקים.  
 ב. הורשעתי/לא הורשעתי בעבירות לפי חוק להסדרת הפיקוח על כלבים, לפי חוק צער בעלי חיים או לפי סעיפים 6(338) ו-451 לחוק העונשין, התשל"ו-1977; ואני נותן בזה את הסכמתי, לפי סעיף 6 לחוק המרשם הפלילי ותקנת השבים, התשמ"א-1981 (להלן – חוק המרשם) שהמשרדה תמסור עלי מידע מן המרשם לענין עבירות כאמור בסעיף זה.

\_\_\_\_\_

חתימת המבקש

\_\_\_\_\_

תאריך

י. מבקש שהורשע יפרט את פרטי ההרשעה. אין צורך להצהיר על הרשעות שהתיישנו לפי חוק המרשם.

\_\_\_\_\_

החלטת הרופא הווטרינר העירוני בבקשה

\_\_\_\_\_

נימוקי ההחלטה

\_\_\_\_\_

חתימת הרופא הווטרינר העירוני

\_\_\_\_\_

חתימת

**נספח ד' – פירוט תעריפים ואגרות.**

**משרד החקלאות ופיתוח הכפר**  
**השירותים הווטרינריים ובריאות המקנה**  
**השירותים הווטרינריים בשדה**

תאריך: כ"ג בסיוון תשפ"א  
 3 ביוני 2021

אל: הרופאים הווטרינריים ברשויות המקומיות

הנדון: **עדכון אגרות – מחצית שנייה 2021**

להלן סכומי אגרות חיסון כלבת והסדרת הפיקוח על כלבים, שייכנסו לתוקפם **ביום חמישי, כ"א בתמוז תשפ"א, 1 ביולי 2021:**

- 1. תקנות הכלבת – אגרת חיסון**
- בעד חיסון (תשלום לרשות המקומית) - 30.0 ₪.
  - ואם הכלב מסורס/מעוקר (תשלום לרשות המקומית) - 15.0 ₪.
- 2. הסדרת הפיקוח על כלבים:**
- בעד הנפקת סימון לכלב (תשלום לרשות המקומית) - 74.0 ₪.
  - בעד רישיון לכלב מסורס/מעוקר (תשלום לרשות המקומית) - 37.0 ₪.
  - בעד רישיון לכלב לא מסורס/מעוקר (תשלום לרשות המקומית) - 342.0 ₪.
  - בעד רישיון לכלב לא מסורס/לא מעוקר שקיבל פטור (תשלום לרשות המקומית) - 37.0 ₪.

לידיעתכם.

בברכה,

ד"ר אבי וסרמן

מנהל השירותים הווטרינריים בשדה (בפועל)

**העתקים:**

מנהל השירותים הווטרינריים (בפועל).

מנהל המכון הווטרינרי.

סמנכ"ל בכיר למינהל ומשאבי אנוש.

סגן חשב, כספים וחשבונות שו"ט.

הלשכה המשפטית, משרד החקלאות ופיתוח הכפר.



**משרד החקלאות ופיתוח הכפר**  
**השירותים הווטרינריים ובריאות המקנה, בית-דגן**

י"ח חשון, תשפ"א  
 5 נובמבר, 2020

**כללים להסדרת הפיקוח על כלבים (תשלום הוצאות הובלה והחזקה במאורת הרשות),**

**התשפ"א – 2020**

בהתאם לסעיף 21(א) לחוק להסדרת הפיקוח על כלבים, התשס"ג – 2002<sup>1</sup>, אני מפרסם כללים לתשלום הוצאות הובלה, החזקה וטיפול בכלב בהם יישא בעליו של כלב שכלבו הועבר למאורת הרשות.

1. בעד הובלה למאורת הרשות סכום של 83 ₪
2. בעד החזקה, הזנה וטיפול סכום של 36.5 ₪
3. נדרש טיפול רפואי מיוחד דחוף בכלב, ישא בעליו בהחזר הוצאות הטיפול שהוציאה הרשות, ובלבד שההוצאות היו דרושות באופן סביר לצורך הטיפול.

תחילתם של כללים אלה ביום ט"ו בכסלו, התשפ"א (1 בדצמבר 2020)

  
 ד"ר תמיר גושן  
 מנהל השירותים הווטרינריים (בפועל)

**נספח ה' – היתר להפעלת של הכלבייה העירונית לוד**

**משרד החקלאות ופיתוח הכפר**  
 השירותים הווטרינריים ובריאות המקנה  
 המכון הווטרינרי, בית-דגן

תאריך: ו' באייר תשפ"א

18 באפריל 2021

לכבוד  
 ד"ר מריו ינקילביץ'  
 מנהל הלשכה הווטרינרית המחוזית השפלה והחר (בפועל)

**בדוא"ל:** [marioy@moag.gov.il](mailto:marioy@moag.gov.il)

שלום רב,

**הנדון:** היתר להפעלה של הכלבייה העירונית בלוד  
 סימוכין: פנייתו (בדוא"ל) מיום 18.4.2021 של ד"ר טל אסיף.

במענה לפנייתו של ד"ר טל אסיף, הרופא הווטרינר העירוני, לוד, ובחמשך לסימוכין, הריני להודיעך בזאת על מתן אישור קבוע להפעלת הכלבייה העירונית בלוד, ככלביית רשות ולתצפית כלבת.

הלשכה הווטרינרית השפלה והחר, תקיים בשיתוף פעולה עם הגורמים המקצועיים במטה השירותים הווטרינריים בבית-דגן, ביקורות תקופתיות בכלבייה בלוד ותוודא הפעלתה על-פי כל דין.

אבקשך ליידע ולהנחות בהתאם את כל הנוגעים בדבר.

כבוד רב,

ד"ר אבי וסרמן  
 מנהל השירותים הווטרינריים בשדה (בפועל)

**נספח ו' – אישור מתקן מוגן**
**משרד החקלאות ופיתוח הכפר**  
**השירותים הווטרינריים ובריאות המקנה**
**אישור למיתקן מוגן**

בתוקף סמכותי לפי סעיף 8 (ג) לחוק צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים), התשנ"ד – 1994 הריני מכירה במתקן הנקוב להלן כמתקן מוגן לעניין החוק.  
 זאת לאחר שנתקבלה התחייבות בחתימת האחראי למיתקן להפעילו לפי התנאים שקבעתי והמהווים חלק בלתי נפרד מאישור זה.  
 תוקף האישור למשך שנה מיום חתימתו.

<b><u>שם המתקן:</u></b>	כלבייה עירונית לוד
<b><u>הכתובת:</u></b>	שד' יוספטל רמלה לוד
<b><u>שם האחראי:</u></b>	ד"ר טל אסיף
<b><u>סוג בעלי-חיים:</u></b>	כלבים וחתולים

חתימה:

ד"ר חן הניג  
 הממונה עפ"י חוק צער בעלי חיים

תאריך:

11 פברואר 2021  
 כ"ט שבט תשפ"א



## משרד החקלאות ופיתוח הכפר השירותים הווטרינריים ובריאות המקנה

### אישור למיתקן מוגן

בתוקף סמכותי לפי סעיף 8 (ג) לחוק צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים), התשנ"ד – 1994 הריני מכירה במתקן הנקוב להלן כמתקן מוגן לענין החוק.  
זאת לאחר שנתקבלה התחייבות בחתימת האחראי למיתקן להפעילו לפי התנאים שקבעתי והמהווים חלק בלתי נפרד מאישור זה.  
תוקף האישור למשך חודשיים מיום חתימתו.

שם המתקן:	כלבייה עירונית לוד
הכתובת:	שד' יוספטל רמלה לוד
שם האחראי:	ד"ר טל אסיף
סוג בעלי-חיים:	כלבים וחתולים

חתימה:

ד"ר חן הניג  
הממונה עפ"י חוק צער בעלי חיים

תאריך:

13 אפריל 2022  
י"ב ניסן תשפ"ב

# **הגנה על רשת התקשורת העירונית - הסיב האופטי**



## תוכן עניינים

149.....	פרק א - מבוא.....
150.....	פרק ב - תמצית הממצאים וההמלצות.....
156.....	פרק ג - פירוט הממצאים.....
156.....	1. מבוא.....
157.....	2. פריסת סיב אופטי ברחבי העיר.....
159.....	3. התקשרות עם חברת מר מערכות תקשורת ואבטחה בע"מ.....
159.....	3.1 הסכמי התקשרות.....
160.....	3.2 התחשבות כספית.....
161.....	4. מעורבות אגפי העירייה בניהול / תפעול הסיב האופטי.....
161.....	4.1 מעורבות מנהל מחלקת GIS.....
162.....	4.2 מעורבות מנהל מערכות מידע.....
163.....	4.3 מעורבות אגף הנדסה.....
164.....	4.4 מעורבות אגף ביטחון.....
166.....	5. מיפוי אירועי פגיעה בסיב אופטי.....
166.....	5.1 מיפוי אירועים שנים קודמות.....
167.....	5.2 ניתוח נתוני טבלת אירועים.....
169.....	6. תהליך תחקור אירועי קריעת סיב אופטי.....
171.....	7. שחזור ותחקור אירועי פגיעה בסיב אופטי ע"י הביקורת.....
171.....	7.1 אירועי פגיעה בסיב אופטי.....
172.....	7.2 ממצאי תחקור אירועים.....
172.....	(1) אירוע מיום 26.10.2023 צומת הנרייטה סאלד –.....
173.....	(2) אירוע מיום 8.5.2022 בית כנסת משכנות ישראל –.....
174.....	(3) אירוע מיום 8.5.2022 בשדרות דוד המלך.....
175.....	(4) אירוע מיום 8.5.2022 בספרייה עירונית.....
176.....	(5) אירוע מיום 30.5.2022 בבית עסק פרטי (גלידת גולדה).....
176.....	(6) אירוע מיום 17.3.2022 בית עלמין מוסלמי.....
177.....	(7) אירוע מיום 27.12.2020 ברחוב חורי (אצטדיון כדורגל).....
178.....	(8) אירוע מיום 14.8.2020 ברחוב שדרות דוד המלך.....
179.....	8. תהליך הנפקת היתר חפירה.....
182.....	9. תהליך טיפול משפטי בקבלנים שפגעו בסיב האופטי.....
182.....	10. עלות התיקון של הנזקים לסיב האופטי.....
185.....	11. שמירה על רציפות תפקודית של הנהלה ועובדי העירייה.....
186.....	נספח א' – מצגת שהוצגה לראש העיר.....



## פרק א - מבוא

### א. כללי

בניין עיריית לוד (הבניין החדש) מחובר בכבל תקשורת, (להלן - "סיב אופטי"), חדש ומתקדם. סיב אופטי זה מהווה קו תקשורת לרשת המחשבים, הטלפוניה, המצלמות, והאינטרנט. בחודש נובמבר 2022 נותק קו תקשורת למשך יומיים, באופן שפגע באופן משמעותי ברציפות התפקודית של הנהלת העיר, מנהלי האגפים ועובדי העירייה. היות ולא מדובר במקרה ראשון ובשנה האחרונה כבר זהו מספר פגיעות/ ניתוקים בסיב האופטי, ביקש ראש העיר לבצע בדיקה מקיפה של האירועים במטרה למנוע הישנות המקרים.

### ב. מטרות הביקורת:

לבחון את תהליכי העבודה העיקריים המבוצעים (נדרשים להתבצע) באגפים והמחלקות הרלוונטיות במטרה לשמור על שלמות ותקינות הסיב האופטי ולשמר תקשורת שוטפת

### ג. מתודולוגיה:

בדיקת הביקורת מערכה במהלך חודשים ינואר – נובמבר 2023 ובמסגרתה :

- התקיימו שיחות וישיבות עבודה עם מנהל אגף ביטחון, עובדי מחלקת הביטחון והיועצים החיצוניים של המחלקה העוסקים בניהול, תחזוקה והפעלת הסיב האופטי.
- התקיימו ישיבות עבודה עם גזבר העירייה ועובדי הגזברות.
- התקיימו ישיבות עם מנהל אגף מערכות מידע וגורמים רלוונטיים במחלקה.
- התקימה ישיבה עבודה עם היועץ המשפטי של העירייה.
- ישיבות עבודה עם מנהל מחלקת GIS, עובדי החברה כלכלית וגורמים נוספים רלוונטיים בעירייה
- התקבלו מסמכים, נתונים ואסמכתאות.
- בתום עבודת הביקורת, הטויוטה הועברה לגורמים הרלוונטיים לקבלת תגובתם.

## פרק ב - תמצית הממצאים וההמלצות

להלן עיקרי הממצאים וההמלצות כפי שהובאו בהרחבה בדוח הביקורת :

### 1. שמירה על רציפות תפקודית של הנהלה ועובדי העירייה

מניתוח כלל האירועים, ולאחר שקיימנו ישיבות עבודה עם כלל הגורמים הרלוונטיים, כפי שפורט בהרחבה בדוח הביקורת, ממליצה הביקורת לחבר את הבניין הראשי (החדש) של עירייה באופן ישיר לקו הסיבים האופטיים הארצי. חיבור הבניין החדש לרשת הארצית, באופן ישיר, ינתק את התלות הקיימת ברשת הסיבים העירונית, ויבטיח שבכל פגיעה שתתרחש (במידה ותתרחש) בסיב העירוני לא תהיה לכך השפעה על פעילות בניין העירייה וכל האגפים, המחלקות והנהלת העיר תוכל להמשיך ולתפקד ללא הפרעה.

### התייחסות אגף בטחון מיום 18.1.2024

ההמלצה הראשית של הדו"ח – חיבור רשת תקשורת חיצונית שכורה – מיושמת על מערכות העירייה והטלפוניה כחלק ממסקנות קריעת הסיב האופטי לאחר התחקיר ובניית התוכנית המשותפת של אגף הביטחון יחד עם אגף המחשוב. זאת בנוסף לרכיב המשמעותי ביותר שלא הוזכר בהמלצות דו"ח הביקורת, והראשון שהובא במסקנות התחקיר הפנימי ב-2022, שמדבר על העתקת ציוד ליבה מרח' הנשיא אל בניין העירייה וחיבור קווי גיבוי חיצוניים. למעשה, התלות ברשת הסיבים העירונית אינה בלעדית, אך יחד עם זאת כאשר הרשת משמשת נתיב התקשורת העיקרי – משרתת רשת הסיבים את ייעודה כנתיב תקשורת יציב, מהיר ומאובטח בבעלות העירייה. לדברי אגף ביטחון, צעד זה ידרוש העתקה של הציוד קיים בניין העירייה הישן או רכישה של ציוד מחשוב ושרתים חדשים.

### המלצה :

- לגבש תוכנית עבודה מסודרת לרבות בחינת עלויות כספיות.

### 2. העתקה של תשתיות הסיב האופטי מעל לפחי אשפה מוטמנים

מתחקור אירועי קריעת סיב אופטי נמצאו שני מקרים בהם קבלן פינוי אשפה, הרים מכולה של פחי אשפה מוטמנים לגובה ופגע/קרע את רשת הסיבים האופטיים.

### המלצה:

- להעתיק את כל רשת הסיבים הקיימת מעל לפחי אשפה מוטמנים ולנהוג בהתאם לתקנות חשמל הקובעות כי חל איסור להתקין פחי אשפה מוטמנים וביצוע עבודות בגובה במקומות שבהם פרוס כבלי חשמל (מתח נמוך או גבוה)

התייחסות אגף ביטחון מיום 18.1.2024

יובהר בזאת, כי הסיבים המותקנים מעל לפחים המוטמנים – הינם סיבים זמניים שנתלו מתוך הכרח בשל ביצוע עבודות תשתית בכביש. לאורך התקדמות העבודות, תשתית הסיב אף מועתקת לפעמים מצד אחד של הכביש לשני בהתאם לאופן ביצוע העבודות בכביש. מדובר בפתרונות זמניים אשר נדרשים באופן נקודתי ושעבורם מבוצע תיאום מול קבלני פינוי האשפה כולל חידוד נהלים במספר הזדמנויות שונות כבר אחרי קריעת הסיב הראשונה. הסיב האופטי אינו כבל חשמל ואינו נושא מתח משום סוג וכן אין כל התייחסות בתקנות החשמל למגבלות להתקנת סיב אופטי שרלוונטיות לנושא בנידון.

**הביקורת סבורה שלמרות שתקנות החשמל אינן מתייחסות להתקנת סיב אופטי מן הראוי להימנע מהתקנת סיבים מעל פחי אשפה מוטמנים. אי התקנת סיבים כאמור עשויה למנוע פגיעה בהם.**

**3. מידע חסר בדבר פריסת תשתיות הסיבים האופטיים**

בבדיקה נמצא כי בידי מנהל הנדסה ובידי אגף מערכות מידע אין שום מידע אודות פריסת הסיבים האופטיים. כל המידע שמור לכאורה באגף ביטחון אולם בבדיקת הביקורת נמצא שגם בידי אגף ביטחון המידע מלא אודות תווי הפריסה של הסיב האופטי נמצאים בפועל באופן בלעדי בידי היועץ המקצועי של אגף ביטחון, שהוא גורם חיצוני, ספק חיצוני לעירייה המספק שרותי יעוץ לעירייה בכל הקשור לסיב האופטי.

**לדעת הביקורת מדובר בכשל ניהולי מתמשך. המידע הרגיש ביותר, החשוב ביותר, שיש בו כדי להשפיע על יכולת התפקוד של הנהלת העיר ושל כל האגפים והמחלקות, הן בתקופת שגרה והן בתקופת חירום, נמצא בידי גורם חיצוני ולא נמצא בידי אף גורם עירוני ואינו מתועד באף מערכת ממוחשבת עירונית.**

**המלצה :**

- לשמור את כל המידע אודות הסיב האופטי, בצורה מסודרת, במערכת המידע של העירייה ובאופן שיאפשר גישה מלא לכל המידע הקיים, בכל עת ובמידת הצורך על ידי הגורמים המורשים של העירייה. כמו כן מומלץ להגדיר גורם פנימי (אחד ממנהלי / עובדי העירייה) שיהיה בעל אישור וסמכות לצפות במידע במידת הצורך.

התייחסות אגף ביטחון מיום 18.1.2024

לא ברור כיצד הגיע המבקר למסקנות הרשומות, שכן הדבר במציאות רחוק מהכתוב בסעיף זה בדו"ח. קיים ברשות העירייה והקבלן תיעוד DWG מלא של הסיבים האופטיים בעיר, כולל התכנון העתידי לביצוע טבעות התקשורת, חיבור לאתרים עתידיים ועבודות נוספות

התיעוד מנוהל על ידי קבלן הביטחון והתקשורת [REDACTED] כחלק מתיעוד AS MADE של התקשורת העירונית, ומשותף מדי תקופה בגרסה עדכנית עם אגף הביטחון, המפקח היועץ וגורמים רלוונטיים נוספים.

תוכנית זו אף הוצגה והועברה למשתתפים בדיון המנכ"ל שנערך בנושא קריעת הסיב האופטי, שותפה עם החכ"ל כחלק מתוכניות עבודה בנושאים שונים והועברה בחלקים רלוונטיים לצוותי מתכננים של הפרויקטים של נתיבי איילון, לצורך תיאום מוקדם במסגרת פרויקטים אלה. יובהר כי התוכנית המלאה כוללת כל שכבות הרכיבים הינה מסמך רגיש מאחר וכוללת מיפוי מלא של נתיבי הסיבים, סוג הסיבים והמידע העובר בהם בכל מקטע, מיקום מדויק של כל המצלמות וארונות התקשורת בעיר וכן ריכוזי תקשורת ליבה של כל המערכות העירוניות. שיתוף לא מבוקר של מסמך זה והגעתו לידיים הלא נכונות יכול לגרום נזק תפעולי וביטחוני אדיר ולסייע להשבתה כוללת של שירותי התקשורת ומצלמות הביטחון בעיר.

הביקורת לא מקבלת את דברי מנהל האגף, אשר מוכיחה פעם נוספת שכל המידע בדבר פריסת הסיב האופטי מנוהל מחוץ למערכת ה-GIS העירונית. הביקורת מבקשת לחזור על המלצתה, שכל נתוני הפריסה של הסיב האופטי צריכות להיות מתועדות במערכת GIS העירונית. מדובר בנתונים ששייכים לעירייה, וצריכים להיות מעודכנים באופן קבוע ושוטף במערכת המידע העירונית.

בישיבה שהתקיימה בתאריך 15.2.2024 בנוכחות מנהל אגף בטחון, מנהל מחלקת מוקד רואה, מנהל מחלקת GIS ומנהל שרותי חירום, הוסבר במערכת GIS קיימים נתונים שמעודכנים לשנת 2022. בעקבות הביקורת הועברו קבצים מעודכנים למערכת GIS, מידע זה יעודכן בתוכנה כפי שהומלץ.

#### 4. העדר ביצוע תחקיר לכל אירוע קריעה / פגיעה בסיב האופטי

בבדיקת הביקורת נמצא שעל אף חומרת כל אחד ואחד מהאירועים שהתרחשו בשנים האחרונות, ועל אף העובדה שבכל אחד מהאירועים נפגעה בצורה קשה הרציפות התפקודית של העירייה לשעות אורכות ולעיתים לימים שלמים, לא בוצע תחקיר עומק, מקיף, יסודי, שמטרתו הבנת הנסיבות שהובילו להתרחשות בגין אף אחד מ 15 האירועים המפורטים בטבלה

#### המלצה:

- לקבוע נוהל עבודה כתוב באגף ביטחון, על פיו כל אירוע חריג מחויב בביצוע תחקיר, לרבות: פרוט הנסיבות שהובילו להתרחשות האירוע, פרוט הכשלים שהובילו להתרחשות האירוע, פרוט הנזק הכספי, התפעולי, הארגוני שנגרם, פרוט פעולות התיקון שנדרש לבצע פרוט לוחות הזמנים לביצוע פעולות התיקון, פרוט הגורמים האחראיים לביצוע פעולות התיקון, פרסום ממצאי התחקיר ופרסום תהליכי התיקון לכלל הגורמים הרלוונטיים / אגפים ומחלקות רלוונטיות.

#### התייחסות אגף ביטחון מיום 18.1.2024

יש לציין שכל אירוע נזק לסיב בפני עצמו מתוחקר עד לאיתור ומיצוי התהליכים מול הגורמים המעורבים, וכן מופקים לקחים למניעת הישנות המקרה. לראיה לאחר כל ביצוע תחקיר – נמצאו האחראים לפגיעות בסיבים, נתבעו ונתקבלו כספים מקבלנים שסירבו לשלם או לתקן את הנזקים, וכן הופקו לקחים ששולבו במערכי המחשוב והתקשורת בעיר כאמור

**הביקורת מבקשת להבהיר, שעד למועד סיום העבודה לא התקבל תיועד לתחקירים שנעשו (במידה ונעשו) במתייחסים לכל אירוע בנפרד ובוצעו בסמוך להתרחשותו.**

## 5. ביצוע עבודות חפירה ללא היתר

בבדיקת הביקורת נמצא שאף אחד מ-4 האירועים בהם נפגע הסיב האופטי כתוצאה מפעילות חפירה בקרקע לא הופק היתר חפירה כנדרש בתקנות. המשמעות – מחלקת סיבים אופטיים לא הייתה מודעת לעבודות החפירה שבוצעו, לא אישרה את העבודות ולא הנחתה את הקבלן העבודות על הימצאות כבל סיב אופטי בקרקע.

### המלצה:

- לאכוף על כל הגורמים הרלוונטיים בעירייה הפקת היתרי חפירה בכל עבודה שמתבצעת במרחב הציבורי, לרבות קבלנים פרטיים וגופים קשורים לרבות החברה כלכלית. כמו כן מומלץ להגדיר את ארונות התקשורת בהם תשתית של סיבים אופטיים, כ"אתרים רגישים" שלכל עבודה בהם נדרש אישור, הדרכה ופיקוח על ידי גורם מוסמך בעירייה.

### התייחסות אגף ביטחון מיום 18.1.2024

מבוצע תיאום שוטף מול החברה הכלכלית ומול הגורמים הרלוונטיים בעירייה ברגע שידוע על עבודות מתוכננות בתואי הסיב האופטי. גם מקרים שבהם לא היה תיאום מוקד או בקשה להיתרים – מתוחקרים ונאכפים בעת גילויים. עוד יובהר בהמשך להמלצתו של המבקר בסעיף זה – כי עבודות בארונות הסיבים האופטיים לא מבוצעת על ידי אף קבלן למעט קבלן התקשורת העירוני וכל שינוי או הזזה הנדרשים – מבוצעים בתיאום מלא מול קבלן התקשורת ותחת אחריותו, כולל תיאום מול אגף הביטחון, אגף המחשוב ככל שרלוונטי, וגורמים נוספים בעירייה ו\או החכ"ל על פי העניין.

## 6. עלות התיקון של הנזקים לסיב האופטי

בבדיקת הביקורת נמצא שעל אף העובדה שאגף הביטחון הוא הגורם המקצועי שאחראי על הזמנות תיקון מחברת מר והוא זה שאמור לאשר את החשבונות לתשלום בגין עבודות התיקון, אין בפועל בידי האגף מידע אודות העלות הכספית של הנזקים שנגרמו לסיב אופטי.

בישיבה שהתקיימה בתאריך 15.2.2024 בנוכחות מנהל אגף בטחון, מנהל מחלקת מוקד רואה, מנהל מחלקת GIS ומנהל שרותי חירום, הוסבר כי בידי אגף ביטחון אין מידע לגבי עלות התיקונים של כל 15 האירועים שפורטו מסגרת הביקורת. לבקשת הביקורת איתר מנהל מוקד רואה מספר הזמנות רכש שהוצאו לחברת מר ע"י החברה הכלכלית בגין תיקון הנזקים.

להלן ריכוז העלויות כפי שנמסר לביקורת:

מס' אירוע	תאריך הפגיעה	פרטי האירוע	גגורם מעורב	לוח התיקון ב- ש"ח	גורם ששילם את התיקון
1	26/10/22	קרעית סיב אופטי צומת הנריטה סאלד		ש"ח 31,930.00	חברה כלכלית
2	08/05/22	קרעית סיב אופטי בית כנסת		ש"ח 24,091.50	חברה כלכלית
3	08/05/22	קרעית סיב אופטי שדרות דוד המלך		ש"ח 7,999.00	חברה כלכלית
4	08/05/22	קרעית סיב אופטי ספרייה עירונית		ש"ח 275,833.00	חברה כלכלית
5	08/05/22	קרעית סיב אופטי		אין מידע	אין מידע
6	17/03/22	קרעית סיב אופטי רח' הנריטה סאלד		אין מידע	אין מידע
7	10/05/21	פרעות שאמרי החומות		אין מידע	אין מידע
8	27/12/20	קרעית סיב אופטי רח' חורי		אין מידע	אין מידע
9	14/08/20	קרעית סיב אופטי שד' דוד המלך		אין מידע	אין מידע
10	03/06/20	קרעית סיב אופטי		אין מידע	אין מידע
11	20/04/20	קרעית סיב אופטי גן שרת		אין מידע	אין מידע
12	28/01/20	מעכת סיב אופטי רח' שדרות צה"ל		אין מידע	אין מידע
13	27/03/18	מעכת סיב אופטי רח' כצלסון		אין מידע	אין מידע
14	25/03/18	קרעית סיב אופטי רח' כצלסון		אין מידע	אין מידע
15	27/04/17	קרעית סיב אופטי מועדון אורי רח' דיזרעלי		אין מידע	אין מידע

לדעת הביקורת העובדה שאין בידי אגף הביטחון מידע על עלויות הכספיות ששולמו לחברת מר מהווה כשל ניהולי מהותי. מדובר בעלויות כספיות שאמורות היו להיות משולמות על הקבלנים שפגעו בסיב האופטי ושולמו בפועל על ידי העירייה.

### המלצה:

- לבצע חישוב של העלויות הכספיות שהוטלו על קופת העירייה בגין כל אחד ואחר מהקבלנים גורמים שפגעו בסיב האופטי ודרישה לשאת בעלויות הנזקים שנגרמו, הן נזקים ישירים והן נזקים כספיים עקיפים.

## פרק ג - פירוט הממצאים

### 1. מבוא

הסיבים האופטיים הם אחד מהסוגים של קווי תקשורת המאפשרים תקשורת בין מערכות טלפוניה, רשתות מחשבים, תקשורת נתונים, רשתות אינטרנט, ובטלוויזיה בכבלים, וכו'. אם בעבר היה נהוג היה לחבר את מערכות המחשוב באמצעות כבלי נחושת הרי שכיום יותר ויותר ארגונים, מוסדות ועיריות פורסות סיבים אופטיים ברחבי העיר ובקצב מואץ. הסיב האופטי מורכב מחומר שקוף (זכוכית) המאפשר העברת אור מקצה אחד לקצה אחר, ומבוסס על העיקרון של החזרת אור. הסיב מורכב מליבה (core) ומעטפת (cladding) ששתייהן שקופות. מקדם השבירה של הליבה גבוה מעט מזה של המעטפת החיצונית ובכך יוצר מצב בו קרני האור "לכודות" בתוך הסיב ונעות לאורכו גם בפניות או בפיתולים. המעטפת מצופה בשכבת מגן דקה נוספת (jacket) עשויה מפלסטיק, שמטרתה להגן על המעטפת מפני שריטות ומכות.

בתקשורת אופטית האותות בסיב האופטי הם בתחום האינפרה אדום בשלושה תחומים עיקריים של אורכי גל: סביב 850 ננומטר, סביב 1310 ננומטר, או סביב 1550 ננומטר. לרוב, כול כבל מכיל עשרות סיבים אופטיים המאוגדים כ"כבל" אחד.

#### לשימוש בסיב אופטי ישנם יתרונות רבים, לרבות:

**אבטחת מידע** - הסיבים האופטיים פולטים קרינה אלקטרומגנטית נמוכה המאפשרת אבטחת מידע גדולה יותר.

▪ **רוחב פס בלתי מוגבל** – הסיב האופטי מאפשר העברת מידע בנפח גבוה, לרבות תמונות וידאו ודאטה.

▪ **מהירות העברת מידע** – הסיב האופטי מאפשר העברת מידע במהירות גבוהה.

▪ **מרחקי שידור ארוכים** - הסיבים מאפשרים טווח שידור ארוך יותר לעומת כבלי נחושת ואף מונעים את הצורך בשימוש במגברים.

על אף היתרונות הבולטים בשימוש בסיב אופטי בהשוואה לסיבי נחושת **ישנם גם מספר חסרונות לרבות:**

▪ **עלות פריסה** - עלות פריסת סיב אופטי הינה יקרה (בהשוואה לפריסת סיבי נחושת)

▪ **רגישות לפגיעות** - סיב האופטי רגיש מאוד, כל פגיעה / קריעה או נתק חלק קוטעת את יכולת התקשורת והשימוש בסיב.

▪ **עלות תיקון** - עלות תיקון (הלחמה) של הסיב האופטי היא יקרה מאוד ודורשת מומחיות רבה.

## 2. פריסת סיב אופטי ברחבי העיר

תהליך הפריסה של הסיבים האופטיים ברחבי העיר הינו תהליך ארוך ומתמשך שהחל בשנת 2013 (לפני כעשר שנים), באופן מדורג ותוך שימוש בטכנולוגית הטמנה שונות במהלך התקופה. הסיבים עצמם נפרסו על ידי חברת "מר מערכות אבטחה ותקשורת בע"מ" (להלן – "חברת מר" או "הספק") ובליווי מקצועי של מנהל אגף ביטחון ויועצים מקצועיים חיצוניים.

על פי תוכניות הנהלת העירייה, בשנים הקרובות צפויות השקעות כספיות ותשתיות רבות נוספות על מנת לרשת שכונות ואתרים נוספים לרשת הסיבים העירונית. נכון למועד הביקורת (אוגוסט 2023) חלק מרשת הסיבים הוטמנה בקרקע באמצעות מכשיר טרנצ'ר, חלק מוטמן בצנרת ייעודית וחלק פרוס על גבי עמודים. לדברי אגף ביטחון, נכון להיום, כל פרויקט תשתיות שמבצעת העירייה כולל הנחת צנרת ייעודית המאפשרת השחלה של סיב אופטי במידה ונדרש.

### לפריסת רשת הסיבים העירונית שתי מטרות עיקריות:

#### ▪ "הסיב הבטחוני"

הסיב האופטי הינו מרכיב חשוב לשמירה על ביטחון התושבים במרחב הציבורי ברחבי העיר. הסיב מחבר את המוקד העירוני לכל מצלמות העיר הפרוסות בכל האזורים הרגישים, צירי התנועה מרכזיים, גני המשחקים ונקודות תורפה ביטחוניות שברחבי בעיר. הסיב הביטחוני מעביר מידע שוטף, בזמן אמת למוקד העירוני, לשיטור העירוני ולגורמי הביטחון ברשות ומחוצה לה.

**על מנת לשמור על בטחון מידע, נמנעה הביקורת לפרסם את תרשים הפריסה של הסיבים הביטחוניים של העירייה.**

#### ▪ "הסיב העירוני"

הסיב האופטי מאפשר תקשורת מהירה בין בניין העירייה הישן לבין בניין העירייה החדש ומספק שרותי אינטרנט מהיר, טלפון, ותקשורת בין האגפים השונים, לרבות תקשורת בין שרתים וחוות גיבויים. אורכו של ה"סיב העירוני" הוא כ- 25 ק"מ, והוא נפרס מבניין העירייה הישן, דרך שדרות דוד והמלך, רחוב הנרייטה סאלד, שדרות צה"ל ועד לבניין העירייה החדש. סיב זה נפרס בשנת 2021 לקראת אכלוס בניין העירייה החדש.

להלן תרשים פריסת הסיב העירוני, כפי שנערך על ידי היועצים המקצועיים של אגף ביטחון.



### 3. התקשרות עם חברת [REDACTED]

#### 3.1 הסכמי התקשרות

תהליך פריסת הסיבים האופטיים הוא כאמור תהליך ארוך ומתמשך.

- **בשנת 2013** - נחתם הסכם ראשון עם החברה לפריסת סיבים אופטיים (בעיקר לצורכי בטחון ומצלמות אבטחה)
- **שנת 2016** - בתאריך 15/6/2016 נערך הסכם התקשרות חדש בין העירייה לבין חברת מר. החוזה מהווה "חוזה מסגרת" כך שבכל משך תקופתו העירייה רשאית להזמין מהחברה עבודות ושירותים לכל צרכיה ולפי התקציבים שיעמדו לרשותה. תקופת החוזה בנויה ל-36 חודשים לעירייה שמורה הזכות להאריך את תקופתו של ההסכם ל 2 תקופות של 12 חודשים כלומר עד כלומר עד לחודש יוני 2021.
- **שנת 2022** - בחודש 5/2022 (שנה לאחר פקיעת תוקפו של הסכם ההתקשרות) חתמה העירייה על הארכת תוקף ההסכם לתקופה נוספת שהתחלתה ב-1/1/222 ועד-30/6/2022. בסיבות לביצוע הארכה נכתב שלאור המצב הרגיש השורה בעיר, ובשל החשש והתראות להתפרעויות במטרה לספק מענה הולם ומידי בחקירה רגישה מבחינה ביטחונית.
- **שנת 2023** – (שנה לאחר מועד פקיעתו של הארכת התוקף החריגה) חתמה העירייה הסכם חדש עם חברת מר לפריסה, תחזוקה ותפעול של הסיבים האופטיים לתקופה של 5 שנים נוספות (עד שנת 2028).

#### המלצה:

- מומלץ להקפיד על שמירת נהלי העבודה של הגזברות שעל פיהם כל ספק או יועץ יועסק בעירייה אך ורק לאחר שנחתם עימו הסכם התקשרות פורמאלי ובתוקף. ביצוע עבודות ללא הסכם בתוקף חושף את העירייה לסיכונים כספיים, בטיחותיים ומשפטיים מיותרים.

## 3.2 התחשבות כספית

להלן פרוט היקף הכספי של ההוצאות ששולמו לחברת חברת מר משנת 2017 ועד 6.2023,

כפי שנרשמו בספרי הנהלת החשבונות :

מס' כרטיס	מספר כרטיס בהנה"ח	שם כרטיס הנה"ח	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	סה"כ
1	2318221750	מצלמות	456,727.05	3,959,132.62	1,937,422.41	1,757,238.22	1,273,175.16	769,655.49	344,110.46	10,497,461.41
2	4000006000	קרן היטל שמירה	73,494.72	0.00	2,884.05	0.00	1,182,530.70	683,068.23	0.00	1,941,977.70
3	1721000750	אחזקת מצלמות אבטחה בעיר	210,600.00	210,600.00	210,600.00	223,682.94	205,924.04	205,924.04	128,594.75	1,395,925.77
4	1722001751	פיילוט רעש טכנולוגיה	0.00	0.00	0.00	0.00	354,134.08	253,996.47	0.00	608,130.55
5	1729000750	פעולות איבה	0.00	0.00	0.00	0.00	532,292.55	0.00	0.00	532,292.55
6	1722001750	עבודות קבלניות	72,901.53	0.00	0.00	0.00	0.00	316,083.46	0.00	388,984.99
7	1813210751	תיקון פיצוץ מים בויב	0.00	0.00	193,752.00	0.00	0.00	0.00	0.00	193,752.00
8	5000091100	נדקי מערכות מצלמות אבטחה	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	168,100.22	0.00	168,100.22
9	2306421752	מצלמות	0.00	0.00	0.00	120,604.77	0.00	0.00	0.00	120,604.77
10	1829300751	עבודות קבלניות	0.00	0.00	109,496.79	0.00	0.00	0.00	0.00	109,496.79
11	2363021750	הגברת הביטחון האישי, סיבים אופטיים - עבודות קבל	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	107,840.07	0.00	107,840.07
12	1723000741	רכש אמצעים לחרום	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	103,278.24	103,278.24
13	5000009200	פעולות איבה	0.00	0.00	0.00	0.00	90,880.92	0.00	0.00	90,880.92
14	6170341000	לקטיבי חב לפיתוח בע"מ	0.00	58,247.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	58,247.00
15	7050028100	החברה הכלכלית לוד-פיתוח	0.00	51,587.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	51,587.00
16	2322421750	מתנס"גני יער - הוצאת כנס - עבודות קבלניות	0.00	0.00	0.00	41,804.10	0.00	0.00	0.00	41,804.10
17	2304121750	תשתיות כבישים ובינוי	32,231.16	0.00	0.00	5,288.40	0.00	0.00	0.00	37,519.56
18	2348721750	אבזור מרכז הפעלה WIFI - עבודות קבלניות	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	36,513.36	0.00	36,513.36
19	2311521750	שיפוץ ורכישת מתקני ספורט	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	34,793.46	0.00	34,793.46
20	1829200751	עבודות קבלניות	20,506.59	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	20,506.59
21	1821000426	חומרים(גמיש)	0.00	0.00	0.00	0.00	18,122.13	0.00	0.00	18,122.13
22	1611100780	שונות לשכת ראש העיר	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	17,766.45	17,766.45
23	6170341000	פיתוח בגן בע"מ	0.00	16,551.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	16,551.00
24	1714300780	הוצאות אחרות	0.00	0.00	0.00	13,508.82	0.00	0.00	0.00	13,508.82
25	2328121752	תשתיות, כבישים, בינוי ושיקום מדרכות - עבודות קבל	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	11,257.74	0.00	11,257.74
26	6050053064	משכ"ל אומנות הגיטן	0.00	0.00	0.00	10,296.00	0.00	0.00	0.00	10,296.00
27	1829200781	הוצאות אצטדיון-מותנה בהכנסות	0.00	8,840.52	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	8,840.52
28	1613700780	שונות	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	4,784.13	0.00	4,784.13
<b>סה"כ שנתי</b>			<b>866,461.05</b>	<b>4,304,958.14</b>	<b>2,454,155.25</b>	<b>2,172,423.25</b>	<b>3,657,059.58</b>	<b>2,592,016.67</b>	<b>593,749.90</b>	<b>16,640,823.84</b>

יצוין כי פירוט כרטיסי ההוצאות הנ"ל מתייחס הן לרכש של פרטי ציוד והן לביצוע עבודות

#### 4. מעורבות אגפי העירייה בניהול / תפעול הסיב האופטי

הסיב האופטי כולו, הן הרכיב הבטחוני והן הרכיב העירוני מהווים את אחד מהנכסים החשובים של העירייה, במהלך השנים האחרונות הושקעו בסיב כ- 16 מיליון ש"ח רק בתחום הפריסה והתשתיות והוא יכול להוות מקור להפקת הכנסות ממקורות עצמאיים ומקור להתייעלות והפחתת עלויות תקשורת במבני ציבור השייכים לעירייה (בתי ספר, גנים, מתנסים, ומבני ציבור נוספים).

##### 4.1 מעורבות מנהל מחלקת GIS

מערכת GIS, הינה מערכת ממוחשבת מאפשרת תצוגה גרפית וניתוח המידע הגאוגרפי על מפת העיר. המערכת בנויה "משכבות" / רבדים שונים ומאפשרת תצוגה, ניתוח ותחקור של מידע מרחבי (גיאוגרפי והנדסי) הנבנה ונצבר במאגרי הנתונים של הרשות ומהווה 'חלון' גיאוגרפי ויזואלי הנדסי למסדי הנתונים של הרשות. המערכת מאפשרת שיתוף של המידע לכל אחד מאגפי ומחלקות העירייה בהתאם לצרכים הספציפיים של כל אגף / מחלקה.

במסגרת הבדיקה ערכה הביקורת ישיבת עבודה עם מנהל מחלקת GIS בעירייה. בבדיקה נמצא כי נתוני הסיב האופטי לא הוזנו במערכת הממוחשבת GIS. המשמעות – פריסת הסיב האופטי, הן הרכיב הבטחוני והן הרכיב העירוני אינם מפורטים במערכת הממוחשבת ולאגף ההנדסה בעירייה אין מידע אודות פריסת הסיב. בהעדר פרוט במערכת GIS נמנע שיתוף עם גורמי מקצוע באגף הנדסה, בינוי ותשתיות, חברת חשמל, גורמי תכנון עיר לרבות תכנון ובניה.

##### התייחסות מהנדסת העירייה מיום 24.12.2023

ההמלצה לגבי עריכת שכבה ייעודית ב GIS תוך כך שרק מורשים מהמערכת העירונית יוכלו לראותה נכונה בעיני.

##### התייחסות אגף ביטחון מיום 18.1.2024 :

אגף הביטחון באמצעות מחלקת מוקד רואה בשלב א' של הפרויקט העביר מידע בנושא למנהל מחלקת gis [REDACTED] החל משנת 2014. הטמעת תוואי התשתיות בשלב ב' המשיך והתבצע על ידי מנהל המחלקה וסגנו באותה עת מנהל המחלקה העביר אחת למספר חודשים עדכון הכולל קובץ pdf וקובץ dwg עם פירוט של כלל התשתיות שמבוצעות בלוד בנושא הסיבים האופטיים ובנושא המצלמות לכלל הגורמים הרלוונטיים בעירייה. אמירה זו הקובעת כי אגף הביטחון שמר את המידע מטעמי אבטחת מידע לא נכון.

התייחסות נוספת של אגף ביטחון מיום 18.1.2024 :

ככל הידוע לאגף הביטחון – הועברו תוכניות AS MADE של שלבים א' ו-ב' של הסיבים האופטיים למנהל מחלקת ה-GIS -ע"י מנהל מוקד המצלמות הקודם, אך עד כה – הן לא הוטמעו במערכת ה-GIS .

**בישיבה שהתקיימה בתאריך 15.2.2024 בנוכחות מנהל אגף בטחון, מנהל מחלקת מוקד רואה, מנהל מחלקת GIS ומנהל שרותי חירום, הוסבר במערכת GIS קיימים נתונים שמעודכנים לשנת 2022. בעקבות הביקורת הועברו קבצים מעודכנים למערכת GIS, מידע זה יעודכן בתוכנה כפי שהומלץ.**

**4.2 מעורבות מנהל מערכות מידע**

במסגרת הבדיקה ערכה הביקורת ישיבות עבודה עם מנהל מערכות המידע (מנמ"ר) של הרשות

**בדיקת הביקורת העלתה כי מידע אודות פריסת הסיב האופטי, הגורמים הרלוונטיים לפריסה, פרוט הספקים והיועצים הרלוונטיים העוסקים בסוגיה וכן כל מידע אחר הקשור לסיב האופטי אינו מצוי במחלקת מחשוב ואצל המנמ"ר .**

התייחסות המנמ"ר מיום 4.1.2024

המנמ"ר נכנס לתפקידו חודשים ספורים טרם ישיבות עבודת הביקורת, ולאחר קרות האירועים נשואי הביקורת. מאז כניסתו לתפקיד הוסבר כי כל סוגיית הסיב האופטי מטופלת ומנוהלת ע"י אגף הביטחון באופן בלעדי ללא שיתוף אגפים אחרים לפי דרישת מנהל אגף הביטחון, ולאגף מערכות מידע אין שום מידע בנושא".

התייחסות אגף ביטחון מיום 18.1.2024 :

הטמעת תוואי התשתיות בשלב ב' המשיך והתבצע על ידי מנהל המחלקה וסגנו באותה עת. מנהל המחלקה העביר אחת למספר חודשים עדכון הכולל קובץ pdf וקובץ dwg עם פירוט של כלל התשתיות שמבוצעות בלוד בנושא הסיבים האופטיים ובנושא המצלמות לכלל הגורמים הרלוונטיים בעירייה. אמירה זו הקובעת כי אגף הביטחון שמר את המידע מטעמי אבטחת מידע אינה נכונה.

התייחסות נוספת של אגף ביטחון מיום 18.1.2024 :

כאמור, לאורך הדרך ובייחוד בתחקור ויישום מסקנות קריעת הסיבים האופטיים משנת 2022 התקיים שיתוף פעולה פורה בין אגף הביטחון לאגף המחשוב, הן בתקופת המנמ"ר הקודם וסגנו הקודם, והן עם התחלפות כוח האדם באגף המחשוב התקיים שיתוף פעולה בכל נושא רלוונטי לרבות יישום מסקנות תחקיר קריעת הסיבים האופטיים, סיוע בהעברת נתונים שהיו ידועים לאגף הביטחון מאגף המחשוב הקודם ולא הועברו למנמ"ר החדש אודות רשת תקשורת ומערכות העירייה המחוברות לסיב, ועוד.

יתר על כן, בנקודות קריטיות כגון תקלות בסיב האופטי, העתקת מרכז ההפעלה העירוני ומערכות העירייה הרלוונטיות, ועוד – מבוצע שיתוף פעולה מלא ושיתוף נתונים ככל הנדרש בין אגף הביטחון לאגף המחשוב – בכל הדרגים.

### 4.3 מעורבות אגף הנדסה

במסגרת הבדיקה ערכה הביקורת ישיבות עבודה מנהל אגף תשתיות במנהל הנדסה האחראי בין השאר על הנפקת היתרי חפירה ברחבי העיר. בבדיקת הביקורת נמצא כי באגף תשתיות אין מידע אודות אופן הפריסה של הסיב האופטי, בהעדר מידע מנהל האגף מפנה מבקשי בקשה לקבלת היתר חפירה ברחבי העיר לאגף ביטחון על מנת לבצע את התאום, ההסברה והפיקוח בכל הקשור להגנה על הסיב האופטי (ראה הרחבה סעיף 8).

התייחסות אגף ביטחון מיום 18.1.2024 :

החל משלב ב' של הפרויקט המצלמות שהחל בשנת 2015 מנהל מחלקת מצלמות לשעבר [REDACTED] העביר מידע אודות תוואי הסיבים האופטיים הן למנהל אגף התשתיות [REDACTED], והן לחברה הכלכלית של עיריית לוד. הטמעת תוואי התשתיות בשלב ב' המשיך והתבצע על ידי מנהל המחלקה וסגנו באותה עת מנהל המחלקה העביר אחת למספר חודשים עדכון הכולל קובץ pdf וקובץ dwg עם פירוט של כלל התשתיות שמבוצעות בלוד בנושא הסיבים האופטיים ובנושא המצלמות לכלל הגורמים הרלוונטיים בעירייה. אמירה זו הקובעת כי אגף הביטחון שמר את המידע מטעמי אבטחת מידע לא נכון.

התייחסות נוספת של אגף ביטחון מיום 18.1.2024 :

כאמור, בכל עדכון של תוואי הסיב האופטי בתיק ה- AS MADE - והקמת אתרי מצלמות מעביר הקבלן לאגף הביטחון וליועצים המקצועיים מיפוי מלא של הסיב האופטי בפורמט PDF ו- DWG - וכן הודפסה תוכנית גרמושקה ב- PLOTTER - והועברה לאגף הביטחון וללשכת המנכ"ל לצורך תיעוד של תוואי הסיב האופטי ואתרי המצלמות. נתונים אלה הוצגו במלואם למבקר בעת ביקורו באגף הביטחון בחודש יוני 2023. התייחסות מנהל אגף הביטחון כפי שהובאה בדו"ח הוצאה מהקשרה ואינה מדויקת – נאמר כי יש רגישות להפצה רחבה של מיפוי מלא של הסיב האופטי, אתרי המצלמות וארונות התקשורת של רשת הביטחון.

יחד עם זאת, הוצג בבירור כי הועבר העתק של תיק ה- AS-MADE לאגף ה- GIS - כאמור וכן הובהר שבפרויקטים בהם נדרש לקבל מיפוי של המצב הקיים של הסיבים באזור כלשהו – הנתונים מועברים למתכננים הרלוונטיים באופן מבוקר (הוצגו אף דוגמאות לכך). יתר על כן – קיימות שתי שכבות נפרדות של מצלמות עירוניות + הצירים הראשיים של הסיב האופטי שכבר מוטמעים ב- GIS - נכון להיום.

#### 4.4 מעורבות אגף ביטחון

במסגרת הבדיקה ערכה הביקורת ישיבות עבודה מנהל אגף ביטחון ועם עובדי האגף. בבדיקה נמצא כי אין בידי אף גורם באגף הביטחון מידע מלא אודות תווי הפריסה של הסיב האופטי. בפועל, כל המידע בגין תווי הסיבים האופטיים נמצא באופן בלעדי בידי היועץ המקצועי של אגף ביטחון, שהוא גורם חיצוני, ספק חיצוני לעירייה המספק שרותי יעוץ לעירייה בכל הקשור לסיב האופטי. לדעת הביקורת מדובר בכשל ניהולי מתמשך. המידע הרגיש ביותר, החשוב ביותר, שיש בו כדי להשפיע על יכולת התפקוד של הנהלת העיר ושל כל האגפים והמחלקות, הן בתקופת שגרה והן בתקופת חירום, נמצא בידי גורם חיצוני ולא נמצא בידי אף גורם עירוני ואינו מתועד באף מערכת ממוחשבת עירונית.

התייחסות אגף ביטחון מיום 18.1.2024 :

ניתן להעלות את פריסת סיבי תקשורת הביטחון למערכת GIS, אלא שבשל החובה לשמירת הפריסה – מידע זה יהיה גלוי למורשים בלבד ועל פי שיקול דעת מנהל האגף אשר ממונה על אבטחת המידע בעירייה. יש לציין כי כבר החל משנת 2014 מוטמעת מסלול פריסת הסיבים ב- GIS וכאמור גלויה למורשים בלבד.

### הביקורת מבקשת להבהיר,

שמירה על חסיון המידע חשובה ביותר. העירייה נדרשת למפות את הגורמים בעלי הסיווג המתאים ולחסום את הגישה למידע מכל מי שלא מוסמך לצפות בו. אך יחד עם זאת, המידע הינו נכס של העירייה והוא חייב להיות מנוהל בתוך המערכות הממוחשבת של העירייה, תחת בקרה, פיקוח וגיבוי. העובדה שהמידע "יושב" אך ורק אצל ספק / יועץ חיצוני, חושפת את העירייה לסיכונים מיותרים ויוצרת תלות בלתי מוגבלת ביועץ החיצוני.

### **המלצה:**

- מומלץ להטמיע את נתוני פריסת הסיב האופטי במערכות ה-GIS של הרשות תוך מתן הרשאה אך ורק לגורמים מורשים לצפייה בנתונים הנ"ל.

### התייחסות אגף ביטחון מיום 18.1.2024:

כל המידע בנוגע לתוואי של הסיב האופטי הביטחון או העירייה נמצא אצל מנהל האגף ■■■, מנהל המחלקה ■■■, מנהל הפרויקט מתאם חברת mer וליועץ המצלמות של העירייה, בחברה הכלכלית. ולא כפי שנרשם בטיוטה של מבקר העירייה "שהחומר הרגיש ביותר נמצא בגורם חיצוני ולא נמצא בידי אף גורם עירוני". בנוסף לנאמר לעיל, אחת לרבעון או ככל שיצא עדכון בנושא תשתיות סיבים אופטיים וביצוע עבודות הקשורות לנושא מצלמות וסיב אופטי, מנהל המח' דאז, העביר מייל מסודר לכלל הגורמים הרלוונטיים הן בעירייה והן בחכ"ל חומר בנושא מיפוי מערכות הסיבים והמצלמות בעיר, קבצי PDF וקבצי DWG

הניסיון להראות שאגף הביטחון אינו משתף פעולה עם שאר הגורמים העירוניים הוא אינו ראוי!

אגף הביטחון ניהל החל משנת 2014 את פרויקט הסיבים האופטיים והציב את עיריית לוד והעיר לוד בשורה אחת עם הערים הכי מתקדמות במדינה, עם תשתיות סיב אופטי באורך של 70 ק"מ, ומערך מצלמות של 1000 מצלמות אבטחה. אגף אשר מקדם את כל נושאי העיר החכמה ומערכות הביטחון העירוניות בעיר בשת"פ מלא מול כלל אגפי העירייה וחכ"ל לוד.

## 5. מיפוי אירועי פגיעה בסיב אופטי

### 5.1 מיפוי אירועים שנים קודמות

כחלק מעבודת הביקורת הועברה בקשה לקבל מידע אודות כל אירועי הפגיעה בסיב האופטי שהתרחשו ברחבי העיר ב- 5 השנים האחרונות.

בבדיקת הביקורת נמצא כי אין לאף גורם מקצועי בעירייה מידע, מלא, מפורט, ומתועד לגבי היקף הפגיעות בסיב האופטי, תאריכי הפגיעות, מיקום הפגיעות והגורם האחראי על כל פגיעה ופגיעה.

יחד עם זאת, בסוף שנת 2022 (אין תאריך מדויק), ערך היועץ החיצוני של אגף ביטחון מצגת שבמסגרתה הוצגה רשימה של "אירועי קריעת סיב אופטי בעבר", מצגת זו הוצגה בישיבה אצל מנכ"ל העירייה, להלן העתק הרשימה שהוצגה.

תאריך	תיאור האירוע	רשת מושפעת	משך התקלה
27/04/2017	קריעת סיב אופטי - מועדון אור רח' דזרעלי - ע"י קבלן עירייה	רשת ביטחון	יום אחד
25/03/2018	קריעת סיב אופטי - רח' כצנלסון - ע"י קבלן עירייה	רשת ביטחון	יום אחד
27/03/2018	מערכת סיב אופטי - רח' כצנלסון - ע"י קבלן עירייה	רשת ביטחון	יום אחד
28/01/2020	נזק לגב ומערכת סיב אופטי - שד' צה"ל - ע"י נהג אוטובוס	רשת ביטחון	יום אחד
20/04/2020	קריעת סיב אופטי - גן שרת - ע"י קבלן חכ"ל	רשת ביטחון	כ-14 ימים
03/06/2020	קריעת סיב אופטי - משולש הדתות - ע"י קבלן חכ"ל	רשת ביטחון	יום אחד
14/08/2020	קריעת סיב אופטי - נת"צ שד' דוד המלך - ע"י קבלן אשפה עירייה	רשת ביטחון + עירייה	יום אחד
27/12/2020	קריעת סיב אופטי - רח' חורי - ע"י קבלן תאגיד מי לוד	רשת ביטחון	כ-30 ימים
10-24/05/2021	רביי חקיים לסיבים אופטיים בעקבות פרעות "שומר החומות"	רשת ביטחון + עירייה	כ-7 ימים
17/03/2022	קריעת סיב אופטי - רח' הנריטה סולד - ע"י קבלן בית העלמין המוסלמי	רשת עירייה	יומיים
08/05/2022	קריעת סיב אופטי - ב"כ משכמת ישראל - ע"י קבלן חכ"ל	רשת ביטחון + עירייה	3 ימים
08/05/2022	קריעת סיב אופטי - שד' דוד המלך - ע"י קבלן אשפה עירייה	רשת ביטחון + עירייה	3 ימים
08/05/2022	קריעת סיב אופטי - ספרייה עירונית - ע"י קבלן חכ"ל	רשת ביטחון + עירייה (אגף הביטחון)	3 ימים
08/05/2022	קריעת סיב אופטי - חוות השרתים - ע"י קבלן "גלדת גולדה"	רשת ביטחון + עירייה (בניין העירייה)	3 ימים
26/10/2022	קריעת סיב אופטי - צמת הנריטה סולד \ שד' הציונות - ע"י קבלן עבודות הכביש	רשת ביטחון + עירייה	יום אחד

בבדיקת הביקורת נמצא כי חלק מהנתונים המוצגים בטבלה שהוצגה לכאורה למנכ"ל העירייה הינם נתונים שגויים וכי אין בטבלה מידע מלא אודות מיקום התקלות .  
כך לדוגמה:

בתאריך 8.5.2022, לא התרחשו 4 אירועים של פגיעה בסיב האופטי שכפי שמוצג, מדובר באירועים שהתרחשו בתאריכים אחרים ולא נמצא תיעוד למועד התרחשותם.

בנוסף ראוי להדגיש כי הטבלה נערכה על ידי היועץ המקצועי החיצוני של אגף ביטחון אשר החל עבודתו בשנת 2020 כך שכל המידע המפורט בגין שנים אלו אינו מתוקף.

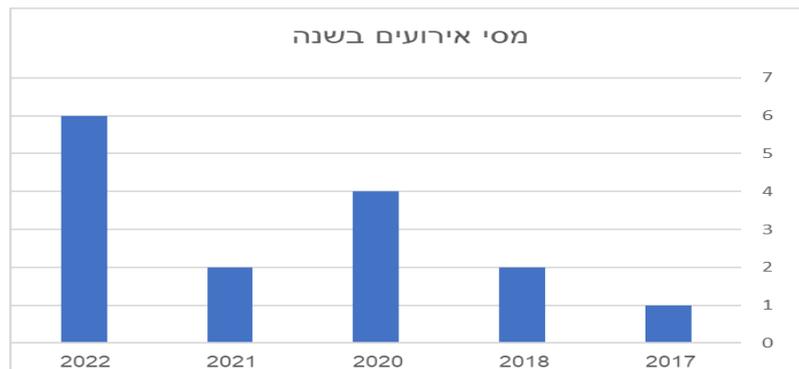
התייחסות אגף ביטחון מיום 18.1.2024 :

הרשימה שהוצגה מהווה מיפוי של אירועי קריעת סיב עם הערכת תאריך ומשך השבתה, שנערכו לאחר ראיון מול מספר גורמים בהם קבלן התקשורת, נציגי אגף הביטחון ואגף המחשוב. ייתכן כי המועדים אינם מדויקים ברמת היום הבודד ורצוי להתייחס לחודש בתאריך ולא ליום הספציפי.

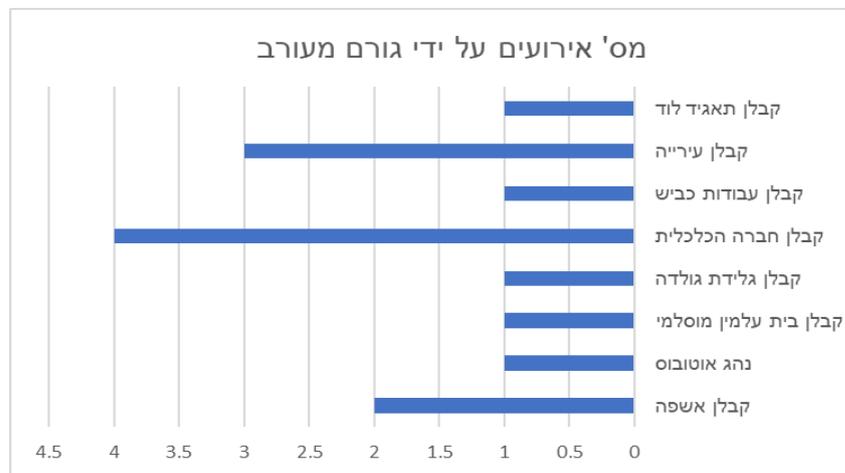
**בישיבה שהתקיימה בתאריך 15.2.2024 בנוכחות מנהל אגף בטחון, מנהל מחלקת מוקד רואה, מנהל מחלקת GIS ומנהל שרותי חירום, הוסבר שהמזגת שהוצגה למנכ"ל העירייה בסוף שנת 2022 כללה מידע שגוי אודות היקף ימי הניתוק.**

## 5.2 ניתוח נתוני טבלת אירועים

על פי נתוני טבלת הנתונים שהכין היועץ המקצועי החצוני של אגף הביטחון, בשנים האחרונות התרחשו 15 מקרים של פגיעה בסיב האופטי כאשר שנת 2022 הינה השנה עם מספר הפגיעות הגבוהה ביותר.



על פי נתוני טבלת הנתונים שהכין היועץ המקצועי החצוני של אגף הביטחון, החברה הכלכלית (והקבלנים שנבחרו באמצעותה) אחראית למספר הגדול ביותר של הפגיעות בסיב האופטי.



התייחסות אגף ביטחון מיום 18.1.2024 :

לאורך המסמך מקבל כל אירוע של נתק סיב אופטי משקל חמור כאילו נותקה כלל רשת התקשורת ויכולת העירייה לתפקד, תקשורת טלפוניה ודוא"ל וכד' - כאשר אין זה המצב כלל. יש להבדיל בין קריעת סיב שגרמה לאיבוד תקשורת לנקודת מצלמות בודדת, לבין קריעת עורק סיב ראשי שמשביתה נתיב תקשורת קריטי למערכות העירייה. מתוך כלל האירועים שמתועדים באותו הדו"ח עליו התבסס המבקר – מרביתם היו בעלי השלכה מינורית של תפקוד אתר בודד, ואף בחלקם היו נתיבים חלופיים שהופעלו ואפשרו המשך תפקוד של האתר עד אשר תוקן הסיב הפגוע

הדבר אינו מסתכם במצטבר ולו בשבוע אחד של השבת פעילות העירייה בחמשת השנים שנסקרו, בטח לא במספר אסטרונומי של 72 ימי השבתה.

**הביקורת מבקשת להדגיש, כי את הנתון על היקף ימי ההשבתה של המערכת ניפק אגף הביטחון, ואף הוצג למנכ"ל העירייה, לפיכך לא ברורה ההתייחסות כאמור (ראה הרחבה סעיף 5.1).**

## 6. תהליך תחקור אירועי קריעת סיב אופטי

בהתאם להתנהלות הנהלת העיר, מערך התפעול והניהול של הסיב האופטי נמצא באחריות של אגף ביטחון, באופן בלעדי. על פי הדיווח שהתקבל מאגף הבטחון, באמצעות היועץ המקצועי (וכפי שפורט בהרחבה בסעיף 5) בשנים האחרונות התרחשו 15 אירועים משמעותיים של פגיעה בסיב האופטי שבכולם נותק מערך הביטחון והמערך העירוני מחיבור לאינטרנט, לדוא"ל, לטלפוניה, לתקשורת חיצונית ולתקשורת פנים ארגונית. בבדיקת הביקורת נמצא שעל אף חומרת כל אחד ואחד מהאירועים, ועל אף העובדה שבכל אחד מהאירועים נפגעה בצורה קשה הרציפות התפקודית של העירייה לשעות ארוכות ולעיתים לימים שלמים, לא בוצע תחקיר עומק מקיף ויסודי שמטרתו הבנת הנסיבות שהובילו להתרחשות בגין אף אחד מ- 15 האירועים המפורטים בטבלה. בהעדר תחקיר מסודר, פורמאלי, כתוב, לא הופקו לקחים ארגוניים, לא הוסקו מסקנות ארגוניות, לא נקבעו תהליכי עבודה ארגוניים חדשים, ולא נעשו פעולות חוצי ארגון שמטרתם מניעת התרחשות אירועים דומים בעתיד. עוד נמצא שבהעדר תחקיר מסודר כמפורט לעיל נמנעה אפשרות להגיש תביעות כספיות כנגד הקבלנים שפגעו בסיב האופטי ולתבוע החזר של העלויות הכספיות שנגרמו לעירייה. ראה הרחבה סעיף 10.

### המלצה:

- לקבוע נוהל עבודה כתוב באגף ביטחון, על פיו כל אירוע חריג מחייב בביצוע תחקיר, לרבות: פירוט הנסיבות שהובילו להתרחשות האירוע, פירוט הכשלים שהובילו להתרחשות האירוע, פירוט הנזק הכספי, התפעולי, הארגוני שנגרם, פירוט פעולות התיקון שנדרש לבצע, פירוט לוחות הזמנים לביצוע פעולות התיקון, פירוט הגורמים האחראיים לביצוע פעולות התיקון, פרסום ממצאי התחקיר ופרסום תהליכי התיקון לכלל הגורמים הרלוונטיים / אגפים ומחלקות רלוונטיות.

התייחסות אגף ביטחון מיום 18.1.2024 :

טיוטת הדו"ח קובעת כי לא נערכים תחקירים ופעולות מתקנות בנושא הסיב האופטי ושרידות התקשורת העירונית – בעוד שעיקר ממצאי הדו"ח מתבססים על מצגת התחקיר (שכוללת גם סטטוס ביצוע של פעולות מתקנות שכבר היו בתהליך בעקבות התחקיר) לא ברור כיצד שני הדברים יכולים להתקיים יחד במסמך אחד.

הביקורת מבקשת להבהיר, שהכנת מצגת למנכ"ל העירייה, שנתיים אחרי התרחשות האירועים איננה נחשבת תחקיר יסודי שמטרתו הפקת לקחים לצורך מניעה של התרחשות אירועים נוספים בעתיד.

הביקורת חוזרת על המלצתה לקיום תחקיר יסודי, קרוב ככול האפשר מועד התרחשות האירוע, בשיתוף כל הגורמים הרלוונטיים, אשר מציג את השתלשלות הארועים שהביאו להתרחשות הפגיעה בסיב ואת המסקנות, הפקת הלקחים, ושינוי בנהלים שאמורים למנוע פגיעה נוספת בסיב האופטי.

הביקורת מבקשת להסב את תשומת הלב לכך שמסגרת עריכת דוח הביקורת נעשה ניסיון לבצע שחזור של האירועים שהתרחשו בשנים האחרונות, שחזור זה, כפי שהוצג בהרחבה בסעיף 7 מציג גרסאות שונות של בעלי התפקידים השונים בעירייה, תאריכים שונים, מספר ימי ניתוק שונים, העדר הסכמה האם היו היתרי חפירה וכו'. העדר הסכמה על הנתונים "העובדתיים" מוכיחה את הצורך בביצוע תחקיר מסודר, כתוב, פורמאלי של כל אחד מהאירועים, בסמוך למועד התרחשות האירוע, וכולל כל הגורמים המעורבים.

## 7. שחזור ותחקור אירועי פגיעה בסיב אופטי ע"י הביקורת

### 7.1 אירועי פגיעה בסיב אופטי

במהלך השנים האחרונות התרחשו כאמור 15 אירועים חריגים בהם הסיב האופטי נפגע באופן פיזי על ידי גורמים שונים לרוב בעלי מקצוע שביצעו עבודות / חפירות שברחבי העיר. בהעדר תחקור מסודר של כל אחד מהאירועים, ביקשה הביקורת לבצע לשחזר את הנתונים ולתחקר בדיעבד את האירועים.

בבדיקת הביקורת נמצא כי אין לאף גורם מקצועי באגף ביטחון מידע אודות האירועים שקדמו ליוני 2020, (מועד כניסתו לתפקיד של היועץ המקצועי של אגף ביטחון) נסיבות היווצרותם, ופעולות התיקון שבוצעו (במידה ובוצעו), על כן לא ניתן לשחזרם. להלן טבלת האירועים שתוחקרו ע"י הביקורת, המתבססת על חומרים שהוצגו על ידי אגף הביטחון למנכ"ל העירייה טרם תחילת עבודת הביקורת (הטבלה מצורפת בנספח א') כדלהלן:

מס' אירוע	תאריך הפגיעה	פרטי האירוע	גורם מעורב	פרק זמן שניתן לשתמש	פרטי האירוע
1	26.10.2022	קריעת סיב אופטי צמת הנרייטה סאלד		1 יום	הערה מס' 1
2	8.5.2022	קריעת סיב אופטי בית כנסת		3 ימים	הערה מס' 2
3	8.5.2022	קריעת סיב אופטי שדחת דוד המלך		3 ימים	הערה מס' 3
4	8.5.2022	קריעת סיב אופטי ספרייה עיחנית		3 ימים	הערה מס' 4
5	8.5.2022	קריעת סיב אופטי		3 ימים	הערה מס' 5
6	17.3.2022	קריעת סיב אופטי רח' הנירטה סאלד		2 ימים	הערה מס' 6
7	10.5.2021	פרעות שומרי החומות		7 ימים	
8	27.12.2020	קריעת סיב אופטי רח' חורי		30 יום	הערה מס' 7
9	14.8.2020	קריעת סיב אופטי שד' דוד המלך		1 יום	הערה מס' 8
10	3.6.2020	קריעת סיב אופטי		1 יום	אין מידע
11	20.4.2020	קריעת סיב אופטי גן שרת		14 יום	אין מידע
12	28.1.2020	מעכת סיב אופטי רח' שדחת צה"ל		1 יום	אין מידע
13	27.3.2018	מעכת סיב אופטי רח' כצנלסון		1 יום	אין מידע
14	25.3.2018	קריעת סיב אופטי רח' כצנלסון		1 יום	אין מידע
15	27.4.2017	קריעת סיב אופטי מועדון אורי רח' די'זרעלי		1 יום	אין מידע

## 7.2 ממצאי תחקור אירועים

להלן עיקרי התחקור שבוצע על ידי הביקורת בשיתוף עם הגורמים הרלוונטיים:

### (1) אירוע מיום 26.10.2023 צומת הנרייטה סאלד –

- קבלן מטעם החברה הכלכלית ביצע עבודות חפירה בכביש בצומת הרחובות הנרייטה סאלד ושדרות הציונות.
- במהלך העבודה פגע כלי עבודה בכבל הסיב האופטי וקרע אותו.
- הפגיעה התרחשה בתאריך 26.10.2023 בשעות אחר הצהריים.
- עבודה על תיקון הסיב התבצעה על ידי חברת מר לאורך כל שעות היום בתאריכים 26.10.2023 ו- 27.10.2023.
- באירוע זה נפגע הן הסיב הבטחוני והן הסיב העירוני כך שכל זמן התיקון, בניין העירייה היה מנותק מתקשורת אינטרנט, טלפון, דוא"ל ומחשבים.
- בבדיקת הביקורת לא נמצא תיעוד להיתר חפירה שהונפק לחברה הכלכלית לביצוע עבודות אלו (במידה והופק היתר כאמור).
- לדברי עובד מחלקת ביטחון, באותו היום נכח בשטח עובד האחראי על הסיב האופטי, הסביר לקבלן היכן ממוקם הסיב, ושעות לאחר התדריך, פגע כלי העבודה בסיב עצמו.



התייחסות מנכ"ל החברה הכלכלית מיום 11.1.2024

1. הפרויקט בוצע עם היתר חפירה.
  2. כבר בשלב תיאום התכנון של הפרויקט נערך סיור משותף עם מנהל מחלקת ביטחון בעיריית לוד לניתוח עלויות העתקה זמנית של הסיב ביחס לסיכון לפגיעה. בסיכומו של דבר הוחלט שלא להעתיק את הסיב האופטי הקיים ונלקח בחשבון הסיכון לפגיעה בו.
  3. במהלך ביצוע העבודות חשפנו את הסיב ושמרנו עליו תקין במהלך 8 חודשי ביצוע. לקראת סיום העבודה, בעת השלמת המדרכה, נפגע הסיב בשל רשלנות עובד הקבלן וכן חסר תשומת לב של מפעיל הסיב.
  4. מיד עם הפגיעה האמור דווח לעירייה והפגיעה תוקנה בתוך 24 שעות.
  5. הקבלן לקח אחריות על הפגיעה ועלות הנזק קוזזה מהחשבון הסופי.
- הביקורת מבקשת להבהיר שעד לסיום מועד הביקורת טרם התקבל היתר חפירה שהופק לפרויקט זה (במידה והופק).

(2) אירוע מיום 8.5.2022 בית כנסת משכנות ישראל –

- קבלן מטעם החברה הכלכלית ביצע עבודות לבניית גדר בשטח ציבורי סמוך לבית הכנסת וגן ציבורי שבמסגרתן בוצע קידוח של עמודים לתמיכה בגדר.
- במהלך העבודה פגע בכבל הסיב האופטי וקרע אותו.
- הפגיעה התרחשה ככול הנראה בתאריך 8.5.2022 (אין תאריך מדויק) וזמן התיקון ארך כ- 3 ימים.
- באירוע זה נפגע גם הסיב הבטחוני.
- בבדיקת הביקורת לא נמצא תיעוד להיתר חפירה שהונפק לחברה הכלכלית לביצוע עובדות אלו (במידה והופק היתר כאמור).

התייחסות מנכ"ל החברה הכלכלית מיום 11.1.2024

1. מדובר בפרויקט המזרקה.
2. הפרויקט על פי היתר בנייה.
3. במסגרת היתר הבנייה החברה לא עודכנה כי קיים סיב המונח בשצ"פ.
4. במהלך עבודות הקבלן לגידור האתר נפגע הסיב.
5. מיד עם הפגיעה האמור דווח לעירייה והפגיעה תוקנה תוך 72 שעות.

הביקורת מבקשת להבהיר שעד לסיום מועד הביקורת טרם התקבל היתר חפירה לפרויקט זה או היתר בניה שכולל חפירה (במידה והופק).

### התייחסות אגף ביטחון מיום 18.1.2024

קבלן מטעם החברה הכלכלית ביצע עבודות לבניית גדר בשטח הפארק ובעקבות קידוח של עמודים לתמיכה בגדר נפגע הסיב האופטי הביטחוני בלבד .  
 חובה לציין שגם נפגע כבלי חשמל של הפארק מה שמעיד שהחברה הכלכלית נכנסו לעבוד ללא היתר חפירה או הסכמה של אחד מהגופים הרלוונטיים בעירייה כגון חשמל , גינון , מצלמות.

החכ"ל פעל במקום ללא שום תיאום עירוני , לרבות אגף הביטחון ושרותי חירום.  
 אגף הביטחון באמצעות מח' המוקד הרואה , ביצע סיורי שטח באתר הנ"ל מספר פעמים בתיאום עם מנהל העבודה במקום מטעם חכ"ל לוד , למרות על האזהרות , פגעו בתוואי התשתיות , למרות שהחכ"ל הוזהרו מספר פעמים לא להיכנס לעבודות במקום ללא תיאום מסודר.

### **(3) אירוע מיום 8.5.2022 בשדרות דוד המלך**

- קבלן פנוי אשפה המועסק מטעם העירייה, הרים מיכל אשפה מוטמן לגובה וקרע את כבל הסיב האופטי הפרוס על עמודים.
- הפגיעה התרחשה ככול הנראה בתאריך 8.5.2022 (אין תאריך מדויק) וזמן התיקון ארך כ- 3 ימים.
- באירוע זה נפגע הן הסיב הבטחוני והן הסיב העירוני כך שכל זמן התיקון בניין העירייה היה מנותק מתקשורת אינטרנט, טלפון, דוא"ל ומחשבים.
- פגיעה זו זהה לפגיעה שהתרחשה בתאריך 14.8.2020, על ידי אותו קבלן אשפה , באותו רחוב, באותו תהליך עבודה פגום שבמסגרתו מיכל אשפה הסיב התלוי על עמודים.
- ראוי להדגיש שהטמנה של פחי אשפה מתחת לכבל סיב אופטי מהווה כשל תכנוני בשל הסכנה לפגיעה בסיב. יצוין כי חל איסור להטמין פח אשפה בסמוך ומתחת לתשתית כבלי חשמל.

### התייחסות אגף ביטחון מיום 18.1.2024

קבלן פינוי אשפה פגע בסיב אופטי בזמן הרמת מיכל אשפה לגובה וקרע את הסיב האופטי הפרוס על עמודים.

הסיב האופטי פרוס אווירי בעקבות עבודות של החברה הכלכלית לאורך כל הציר של דוד המלך , העבודה הנ"ל הוזמנה ע"י החכ"ל ואחריות הסיב כל הזמן שהוא תלוי באוויר והחזרתו לתוואי הקרקע על מזמין העבודה.

כמקובל בעבודות תשתית ברחבי הארץ והעולם, כאשר מבצעים שינוי תוואי תשתיות כמו שמבוצע בפרויקט מהיר לעיר כל תשתית תת קרקעית מועתקת על גביי עמודים, אגף הביטחון באמצעות מח' מוקד רואה ביצע את כל העבודות המכינות לטובת העתקת הסיב ע"ב הזמנות עבודה של חכ"ל לוד, לטובת שימור קו הסיב האופטי הקיים באותו הציר. מח' המוקד הרואה באמצעות מנהלה דאז, החל משנת 2016 ליווה את פרויקט הנת"צ והנחה לבצע העתקה אווירית עוד לפני תחילת עבודות באותו התוואי. בנוסף לאורך כל העבודות בתוואי, בוצעו סיורים ע"י נציגי אגף הביטחון ומחלקת המוקד הרואה, לראות את טיב העבודות במקום, וביצע מספר סיורי הבהרה להיזהר על התוואי האווירי ככל שניתן בצמוד לקבלני החכ"ל שעבדו באתר לרבות קבלני העירייה

#### **(4) אירוע מיום 8.5.2022 בספרייה עירונית**

- קבלן מטעם החברה הכלכלית ביצע עבודות בניה בתוך מתחם הספרייה העירונית. במסגרת זו פירקו ארונות תקשורת ומערכות מחשוב וגרמו לניתוק של הסיב האופטי.
- לדברי מנהל אגף ביטחון הפגיעה התרחשה בתאריך 29.5.2022 על אף שבמצגת שהוצגה למנכ"ל נרשם כאילו התרחשה בתאריך 8.5.2022.
- זמן התיקון ארך כ- 3 ימים.
- באירוע זה נפגע הן הסיב הבטחוני והן הסיב העירוני כך שכל זמן התיקון, בניין העירייה היה מנותק מתקשורת אינטרנט, טלפון, דוא"ל ומחשבים.

#### **התייחסות מנכ"ל החברה הכלכלית מיום 11.1.2024**

1. החברה נדרשה לבצע הכנות להריסה של מבנה הספרייה העירונית הישנה כחלק מפרויקט להתחדשות עירונית במקום.
2. כחלק מעבודות ההכנה בוצע ניתוק החשמל של המבנה.
3. לאחר ניתוק החשמל התברר כי קבלן החשמל ניתק גם רכזת של מערכת הסיבים שלחברה לא היה מידע על קיומה במבנה.
4. יצוין כי הסיב לא נקרע אלא חל רק ניתוק זמני של מרכזיית התקשורת.
5. מייד אם התברר התקלה המרכזייה חובר מחדש. בשלב מאוחר יותר הסיב הועתק מהמקום.

**הביקורת מבקשת לציין כי הטענה שהסיב לא נקרע אלא "נותק זמנית" אינה מתיישבת עם המצגת שהוצגה למנכ"ל העירייה שעל פיה פרק הזמן לתיקון הינו 3 ימים.**

התייחסות אגף ביטחון מיום 18.1.2024

בתאריך 29/5/22 קבלן מטעם החברה הכלכלית ביצע עבודות בתוך מתחם הספרייה ללא ידעת של מוקד רואה או מחשוב של העירייה, במסגרת עבודתו הקבלן פגע בארונות תקשורת של העירייה שכללו את הסיב האופטי העירוני וגם בארון מצלמות. הקבלן מטעם החכ"ל ביצע את העבודות בספרייה העירונית, ללא שום תיאום עם אגף המחשוב בעירייה וכן עם אגף הביטחון ומח' המוקד הרואה. למרות שבוצעו מספר סיורי שטח באתר ביחד עם נציגי אגף הביטחון, בחר הקבלן מטעם החכ"ל להתחיל עבודות ללא אישור רשמי ומסודר מטעם אגף הביטחון.

**(5) אירוע מיום 30.5.2022 בבית עסק פרטי (גלידת גולדה)**

- קבלן פרטי ביצע עבודות פרטיות בנכס עירוני המושכר לגורם פרטי. במהלך העבודות נותק הסיב האופטי מארונות התקשורת וממערכות התקשוב העירוניות.
- לדברי מנהל אגף ביטחון הפגיעה התרחשה בתאריך 30.5.2022 על אף שבמצגת שהוצגה למנכ"ל נרשם כאילו התרחשה בתאריך 8.5.2022.
- זמן התיקון ארך כ- 3 ימים.
- באירוע זה נפגע הן הסיב הבטחוני והן הסיב העירוני כך שכל זמן התיקון, בניין העירייה היה מנותק מתקשורת אינטרנט, טלפון, דוא"ל ומחשבים.
- יודגש כי מתן גישה לארונות תקשורת עירוניות לגורמים פרטיים מהווה כשל ארגוני / ניהולי, ופרצה בטיחותית וארגונית.

התייחסות אגף ביטחון מיום 18.1.2024

בתאריך 30/5/22 קבלן ביצע עבודות בנכס עירוני המושכר לחברת [REDACTED] במהלך העבודות הקבלן פגע בסיב העירוני. גם במקרה הנ"ל לא היה לקבלן היתר ביצוע עבודות בנכס, העבודות בוצעו ללא ידעת מחלקת מחשוב או מחלקת מוקד רואה. מיקום הארונות התקשורת נמצאים בתוך חוות שרתים שממוקם במקלט מתחת ל [REDACTED].

**(6) אירוע מיום 17.3.2022 בית עלמין מוסלמי**

- קבלן פרטי ביצע עבודות חפירה בסמוך לבית עלמין המוסלמי בעיר ובמסגרתן פגע / קרע את הסיב האופטי העירוני.
- הפגיעה התרחשה בתאריך 17.3.2022 וזמן התיקון ארך כ- יומיים.
- באירוע זה נפגע הסיב העירוני ובניין העירייה היה מנותק מתקשורת אינטרנט, טלפון, דוא"ל ומחשבים עד לתיקון הסיב.

**(7) אירוע מיום 27.12.2020 ברחוב חורי (אצטדיון כדורגל)**

- קבלן תאגיד מי לוד, ביצע עבודות באזור אצטדיון כדורגל ובמהלכן פגע/קרע את הסיב האופטי הביטחוני.
- הפגיעה התרחשה בתאריך 27.12.2020, וחזרה על עצמה מספר פעמים ברצף.
- הפגיעה בסיב ניתקה את היכולת של אגף הבטחון להשתמש במצלמות לתקופה של כ- 30 יום.

**התייחסות אגף ביטחון מיום 18.1.2024 :**

בתאריך 27/12/2020 קבלן של התאגיד מי לוד ביצע עבודות באזור של האצטדיון העירוני במסגרת עבודתו נפגע סיב הביטחון בלבד. האצטדיון העירוני היה מנותק למשך יומיים בלבד זמן תיקון המצלמות בלבד ולא כפי שנרשם. קבלן מטעם תאגיד מי לוד, נכנס לאתר סמוך לאצטדיון העירוני ללא שום תיאום מול שום גורם עירוני לטובת ביצוע עבודות במקום, לרבות מול אישור חפירה מסודר מול אגף הביטחון ומח' המוקד הרואה. כמו בכל מקרה, אם העבודות היו מתואמות מול אגף הביטחון, הנזק לא היה נגרם, כי לפי הנוהל הקבוע באגף הביטחון, מח' המוקד הרואה הינו הגורם הראשון שחותם על היתר עירייה לביצוע עבודות בעיר לוד, נוהל זה נקבע החל משנת 2014 מול נציגי אגף הביטחון וסגנית מהנדס העיר.

**התייחסות תאגיד מי לוד מיום 3.3.2024 :**

- מדובר על מקרה שאירע, בו נפגע סיב ליד האצטדיון העירוני בתאריך 27/12/2020.
- במקום בוצעה חפירה למציאת שוחה קבורה – שגישושה נדרש עקב המצאות סתימה במקום. לכן לא הוצאו היתרים כי מדובר באחזקת שבר.
- בעקבות האירוע נחתם הנוהל (שלא ממומש בין התאגיד לעירייה בדבר תשלום לנזקים הדדיים).
- מההתכתבויות ומהדוח שהם שלחו בעת האירוע הם טענו שהיה נזק חלקי ב-22/12/2020 ולאחריו נגרם נזק סופי ב-27/12/2020.
- בפועל התאגיד עבד במקום רק ב-27/12/2020.
- מההתכתבויות הם לא תקנו את הסיב במשך תקופה ארוכה (לפחות כך הצהירו), ולא רק כיומיים כמו שהם רשמו עכשיו.
- אחד מהקשיים העיקריים הוא שאגף הבטחון מניח את הסיבים בחלק מהפעמים בלי היתרים, או לחילופין לא לפי היתר שאושר להם. בחלק מהפעמים ממש מעל קווי מים וביוב – ולמרות התרעות על כך הם עדין מבצעים זאת.

- ניכר וברור מהתגובה שעל העירייה לבצע הנחת סיבים מטענה, או כל תשתית אחרת, לאחר קבל כלל ההיתרים הנדרשים.
- ככל שמונחות תשתיות ללא היתר ו/או בניגוד לתיאום, הרי שאין לעירייה אלא להלין על עצמה..
- לצערי פגיעות עשויות להתרחש במיוחד כשעוסקים בתחזוקת שבר – אך הסבירות לכך עולה כאשר מניחים תשתית של סיב בניגוד להיתרים ולהגיון.

**הביקורת מבקשת להדגיש, כי פריסה של סיבים אופטיים מעל קווי מים וביוב או בצמוד לקווי מים וביוב מהווה כשל תכנוני וניהולי הן של אגף ביטחון והן של אגף הנדסה. מומלץ לבחון סוגיה זו במסגרת דוח ביקורת נפרד.**



#### **(8) אירוע מיום 14.8.2020 ברחוב שדרות דוד המלך**

- קבלן פנוי אשפה המועסק מטעם העירייה, הרים לגובה מיכל אשפה מוטמן וקרע את כבל הסיב האופטי הפרוס על עמודים.
- הפגיעה התרחשה ככול הנראה בתאריך 8.5.2022 (אין תאריך מדויק) וזמן התיקון ארך כ- 3 ימים.
- באירוע זה נפגע הן הסיב הבטחוני והן הסיב העירוני כך שכל זמן התיקון, בניין העירייה היה מנותק מתקשורת אינטרנט, טלפון, דוא"ל ומחשבים.
- פגיעה זו היתה לפגיעה של אותו קבלן בסיב בתאריך 8.5.2022, באותו רחוב, באותו תהליך עבודה פגום שבמסגרתו מיכל אשפה קרע את הסיב התלוי על עמודים.
- ראוי להדגיש שהטמנה של פחי אשפה מתחת לכבל סיב אופטי מהווה כשל תכנוני בשל הסכנה לפגיעה בסיב. יצוין כי חל איסור להטמין פח אשפה בסמוך ומתחת לתשתית כבלי חשמל.

### התייחסות כללית מנכ"ל החברה הכלכלית מיום 11.1.2024

1. החברה הכלכלית מבצעת מזה 7 שנים מאות עבודות פיתוח ותשתית בכל רחבי העיר לוד. בכל הפרויקטים מוחלפות כלל התשתיות העירוניות לתשתית מודרנית המתאימה.

2. בכל פרויקט מבוצע מבעוד מועד תיאום תשתיות עם אגף הביטחון לצורך מתן מענה לסיבים קיימים ו/או צנרת לסיבים חדשים.

3. במקרים החריגים בהם נפגעו סיבים עקב תקלה/טעות, לקחה החכ"ל אחריות על המקרה ודאגה לתיקון התקלות, על חשבונה, בל"ז מהיר באמצעות הגורם המקצועי - קבלן תקשורת של העירייה.

4. בדיקת האירועים הנדונים נערכה מול מנהלי הפרויקטים בחכ"ל וכן מנהלי הפרויקטים החיצוניים.

5. בקשר לאירוע קריעת סיב מיום 3.6.2020 – האירוע לא מוכר אצלנו.

6. בקשר לאירוע קריעת סיב גן שרת 20.4.2020 - המקרה דווח לחברה באיחור רב מאד. מייד עם קבלת הדיווח פעלה חברת מר בתיאום אגף הביטחון לתיקון החיבור אשר בוצע באופן מידי.

### 8. תהליך הנפקת היתר חפירה

בהתאם לתקנות התכנון והבניה (עבודה ושימוש הטעונים בהיתר) התשכ"ז-1967, כל עבודה בשטח הציבורי הנמצא בתחום השיפוט של העירייה, לרבות עבודות חציבה, חפירה, כריה או מילוי המשנים את פני הקרקע, יציבותה או בטיחותה וכן עבודות גינון, הכשרת קרקע, חפירות ארכיאולוגיות, וכן עבודות המבוצעות על ידי רשות ציבורית או בעלי זיכיון למתן שירותים ציבוריים לצורך שרותי חשמל, רדיו, טלגרף, או טלפון מחויבת בקבלת היתר חפירה ממנהל הנדסה בעירייה (מנהל אגף פיתוח תשתיות במנהל הנדסה). להלן תהליך קבלת היתר חפירה כפי שהוסבר לביקורת על ידי מנהל אגף תשתיות במנהל הנדסה:

<u>שלב מס'</u>	<u>שם השלב</u>	<u>פרוט הפעולות</u>	<u>גורם אחראי</u>
שלב מס' 1	<b>הגשת בקשה להיתר</b>	כל קבלן / רשות המבקשת לבצע עבודות חפירה בשטח ציבורי ברחבי העיר נדרשת להגיש בקשה לקבלת	גורם המבקש לבצע עבודה / חפירה

<u>שלב</u> <u>מס'</u>	<u>שם השלב</u>	<u>פרוט הפעולות</u>	<u>גורם אחראי</u>
		היתר חפירה ממנהל הנדסה. טופס דוגמה לקבלת היתר חפירה מצ"ב בנספח א'.	
שלב מס' 2	<b>קבלת אישור גורמים מוסמכים</b>	כחלק מקבלת היתר חפירה נדרש הקבלן לקבל אישור של גורמים רבים המעורבים בתהליך לרבות : מחלקת גנים ונוף, מחלקת תאורה, מחלקת תנועה, חברת חשמל, תאגיד מים, מקורות, נתיב גז, רשות עתיקות, קצין משטרה ומנהל מחלקת סיבים אופטיים (באגף ביטחון). כל אחד מהגורמים המאסדרים נדרש לחתום על גבי טופס הבקשה לקבלת היתר חפירה לרבות מנהל מחלקת סיבים אופטיים	גורמים מאסדרים בעירייה
שלב מס' 3	<b>העברת טופס למנהל אגף תשתיות</b>	מנהל אגף תשתיות במנהל הנדסה יקבל את טופס הבקשה לביצוע חפירה, יבחן את שלמות האישורים של הגורמים המאסדרים ויעביר את הטופס לעיונה וחתימתה של מהנדסת הרשות	מנהל אגף תשתיות
שלב מס' 4	<b>ניפוק היתר חפירה</b>	מהנדסת הרשות חותמת על היתר חפירה התחום בלוחות זמנים. לכל היתר מספר חד חד ערכי	מהנדסת העירייה

הביקורת מציינה שב 4 מתוך 15 האירועים שמופו על ידי היועץ המקצועי של אגף הביטחון, מדובר בפגיעה בסיב האופטי המוטמן בקרקע כתוצאה מביצוע עבודות חפירה בבדיקת הביקורת נמצא שאף אחד מ-4 האירועים בהם נפגע הסיב האופטי כתוצאה מפעילות חפירה בקרקע לא הופק היתר חפירה כנדרש בתקנות. המשמעות היא שמחלקת סיבים אופטיים באגף הביטחון לא הייתה מודעת לעבודות החפירה שבוצעו, לא אישרה את העבודות ולא התריעה בפני הקבלן העבודות על הימצאות כבל סיב אופטי בקרקע

כדלהלן :

מס' אירוע	תאריך הפגיעה	פרטי האירוע	גורם מעורב	פרק זמן שניתן לשתמש	האם הופק היתר חפירה?
1	26.10.2022	קריעת סיב אופטי צמת הנריטה סאלד		1 יום	לא הופק היתר חפירה
2	8.5.2022	קריעת סיב אופטי בית כנסת		3 ימים	לא הופק היתר חפירה
3	8.5.2022	קריעת סיב אופטי שדרות חזד המלך		3 ימים	לא רלוונטי
4	8.5.2022	קריעת סיב אופטי ספרייה עיריית		3 ימים	לא רלוונטי
5	8.5.2022	קריעת סיב אופטי		3 ימים	לא רלוונטי
6	17.3.2022	קריעת סיב אופטי רח' הנריטה סאלד		2 ימים	לא הופק היתר חפירה
7	10.5.2021	פרעות שומרי החומות		7 ימים	לא רלוונטי
8	27.12.2020	קריעת סיב אופטי רח' חורי		30 יום	לא הופק היתר חפירה
9	14.8.2020	קריעת סיב אופטי שד' חזד המלך		1 יום	לא רלוונטי
10	3.6.2020	קריעת סיב אופטי		1 יום	אין מידע
11	20.4.2020	קריעת סיב אופטי גן שרת		14 יום	אין מידע
12	28.1.2020	מערכת סיב אופטי רח' שדרות צה"ל		1 יום	אין מידע
13	27.3.2018	מערכת סיב אופטי רח' כצנלסון		1 יום	אין מידע
14	25.3.2018	קריעת סיב אופטי רח' כצנלסון		1 יום	אין מידע
15	27.4.2017	קריעת סיב אופטי מעדן אור רח' ד'זרעל		1 יום	אין מידע

### התייחסות אגף תשתיות במנהל הנדסה :

אף אחד מהמקרים הנ"ל אינו מוכר למנהל האגף. לא ידוע לו על הנסיבות שהובילו לקריעת הסיב האופטי המתוארים במיפוי של אגף ביטחון והוא לא היה מעורב בתחקיר או בבדיקה או הפקת המלצות בגין אירועים הנ"ל

### המלצה:

- לחדד את נהלי העבודה בכלל אגפי העירייה לרבות הפיקוח העירוני, שכל עבודה במרחב הציבורי מחייבת היתר חפירה. יש פעול ולעצור כל עבודה שמתבצעת ללא היתר ויש הנחות את כלל גורמי הפיקוח העירוני להיות ערניים לסוגיה זו ובמיוחד סביב תווי הפריסה של הסיב האופטי.

### התייחסות מהנדסת העירייה מיום 24.12.2023

לגבי ההמלצה כי "יש לפעול ולעצור כל עבודה שמתבצעת ללא היתר (חפירה) ויש להנחות את כלל גורמי הפיקוח העירוני להיות ערניים לסוגיה זו" - הרי שאני חושבת שעצירת עבודות אפשרית חוקית אך לא ישימה מעשית בהכרח באמצעים הקיימים היות וכח האדם המצוי בעירייה לטובת הנושא מוגבל. ההמלצה ראויה אך יישומה דורש בחינה רצינית. נדרשת התייחסות התובעת העירונית לגבי ה"אכיפה" האפשרית באם קבלנים נתפסים עובדים ללא היתר חפירה - מדובר בשיתוף פעולה בין יחידת הפיקוח על הבניה עם יתר הגורמים או שמדובר באכיפה שונה.

### **9. תהליך טיפול משפטי בקבלנים שפגעו בסיב האופטי**

על פי נהלי העבודה של העירייה, כל קבלן המבקש לבצע עבודות בשטח ציבורי ברחבי העיר נדרש להתחייב שבכל מקרה של גרימת נזק במהלך ביצוע העבודות מתחייב לתקנו באופן מידי, על חשבונו, באישור ולשביעות רצון העירייה<sup>20</sup>.

בבדיקת הביקורת ומשיחות שהתקיימו עם היועץ המשפטי של העירייה נמצא שאף אחד מהמקרים המפורטים במיפוי שערך היועץ המקצועי של אגף ביטחון לא הועברו לידיעתו ולטיפולו של היועץ המשפטי. משמעות הדברים היא, שעל אף שקבלנים חיצוניים, פגעו באופן רשלני בסיב האופטי, לעיתים תוך ביצוע עבודות ללא היתר כנדרש בתקנות, לא בוצעה כלפיהם אכיפה משפטית, לא הוטלו סנקציות משפטיות לרבות דרישה לביצוע תשלום בגין הוצאות שנגרמו לעירייה עקב עבודתם הרשלנית.

#### **המלצה:**

- מומלץ לשקול פתיחת הליך משפטי כנגד כל אחד מגורמים שביצעו חפירות במרחב הציבורי ללא היתר חפירה לרבות דרישה להחזר כספי בגין נזקים שנגרמו לקופת העירייה.

### **10. עלות התיקון של הנזקים לסיב האופטי**

משיחה שקיימה הביקורת עם נציגי חברת מר הוסבר כי הליך התיקון של סיב אופטי שנקרע הינו תהליך מורכב. נדרש לאתר את מקום הפגיעה, להזמין עובדים מיוחדים המתמחים בהלחמה של הסיב, ובעזרת ציוד מיוחד להלחים עשרות "סיבים" אחד אחד, בדיוקנות וסבלנות. לעיתים אין יכולת לבצע הלחמה, שכן אורך הסיב לא מאפשר, או אז נדרש לבצע פריסה חדשה של הסיב, לעיתים על גבי עמודים זמניים ולעיתים ב"צנרת" ייעודית חדשה. מדובר בהליך ארוך, מורכב ויקר.

הביקורת ביקשה לבחון את העלות הכספית ששילמה העירייה לחברת "מר" לתיקון כל אחד מ-15 האירועים המפורטים לעיל, לצורך כך פנתה הביקורת לאגף גזברות, לחשבת האחראית על אגף ביטחון, למנהל אגף ביטחון, ליועץ החיצוני של אגף ביטחון.

בבדיקת הביקורת נמצא שעל אף העובדה שאגף הביטחון הוא הגורם המקצועי שאחראי על הזמנות תיקון מחברת מר והוא זה שאמור לאשר את החשבונות לתשלום בגין עבודות התיקון, אין בפועל בידי האגף מידע אודות העלות הכספית של הנזקים שנגרמו לסיב האופטי.

<sup>20</sup> טופס הצהרת קבלן, סעיף ה, עמוד 5 בהיתר חפירה.

בישיבה שהתקיימה בתאריך 15.2.2024 בנוכחות מנהל אגף בטחון, מנהל מחלקת מוקד רואה, מנהל מחלקת GIS ומנהל שרותי חירום, הוסבר כי בידי אגף ביטחון אין מידע לגבי עלות התיקונים של כל 15 האירועים שפורטו מסגרת הביקורת. **לבקשת הביקורת איתר מנהל מוקד רואה מספר הזמנות רכש שהוצאו לחברת מר ע"י החברה הכלכלית בגין תיקון הנזקים .**

להלן ריכוז העלויות כפי שנמסר לביקורת :

מס' אירוע	תאריך הפגיעה	פרטי האירוע	גורם מעורב	לוח התיקון ב- ש"ח	גורם ששילם את התיקון
1	26/10/22	קריעת סיב אופטי צומת הנריטה סאלד		ש"ח 31,930.00	חברה כלכלית
2	08/05/22	קריעת סיב אופטי בית כנסת		ש"ח 24,091.50	חברה כלכלית
3	08/05/22	קריעת סיב אופטי שדרות דוד המלך		ש"ח 7,999.00	חברה כלכלית
4	08/05/22	קריעת סיב אופטי ספרייה עירונית		ש"ח 275,833.00	חברה כלכלית
5	08/05/22	קריעת סיב אופטי		אין מידע	אין מידע
6	17/03/22	קריעת סיב אופטי רח' הנריטה סאלד		אין מידע	אין מידע
7	10/05/21	פרעות שנמרי החומות		אין מידע	אין מידע
8	27/12/20	קריעת סיב אופטי רח' חורי		אין מידע	אין מידע
9	14/08/20	קריעת סיב אופטי שד' דוד המלך		אין מידע	אין מידע
10	03/06/20	קריעת סיב אופטי		אין מידע	אין מידע
11	20/04/20	קריעת סיב אופטי גן שרת		אין מידע	אין מידע
12	28/01/20	מערכת סיב אופטי רח' שדרות צה"ל		אין מידע	אין מידע
13	27/03/18	מערכת סיב אופטי רח' כצלסון		אין מידע	אין מידע
14	25/03/18	קריעת סיב אופטי רח' כצלסון		אין מידע	אין מידע
15	27/04/17	קריעת סיב אופטי מועדון אורי רח' דיזרעלי		אין מידע	אין מידע

**לדעת הביקורת העובדה שאין בידי אגף הביטחון מידע על עלויות הכספיות ששולמו לחברת מר מהווה כשל ניהולי מהותי. מדובר בעלויות כספיות שאמורות היו להיות משולמות על ידי הקבלנים שפגעו בסיב האופטי ושולמו בפועל על ידי העירייה.**

בהעדר מידע מאגף ביטחון, ביקשה הביקורת לבחון האם קיים מידע אודות עלויות התיקון של 15 אירועי קריעת הסיב באגף הגזברות.

**בבדיקת הביקורת נמצא שבאגף גזברות אין מידע כמה עלה לתקן כל אחד מ- 15 הפגיעות בסיב האופטי ואין מידע מי שילם בפועל את העלויות הנ"ל.**

### התייחסות גזבר העירייה מיום 26.12.2023

א. באופן שיטתי לא אישרתי תיקון סיבים על חשבון העיריה אלא על חשבון המזיק ( רצ"ב 2 דוגמאות מסומנות א ) ולכן אין בספרי העיריה תיעוד על הוצאה שכזאת על חשבון העיריה. ביטוי להוצאה יש בכרטיסי החו"ז של הספקים המזיקים שעבדו עם העיריה.

ב. יתכן שאגף הבטחון הסב את התיקון ע"י כתיבת כתב כמויות בצורה אחרת ולא ציין שמדובר בתיקון פגיעה בסיב אופטי ולכן הגזברות לא יכלה לדעת שהיא מאשרת ללא ידיעתה תיקון של סיב שנפגע ע"י גורם שלישי.

ג. יתרה מכך, בישיבה שהתקיימה במשרדי ביום 20.6.21 בנושא בהשתתפות נציגי מר ואגף הבטחון בו הובהר לקבלן שלא לבצע עבודה ללא הזמנה ושרק נזקים שיאותרו הפוגעים בהם יוזמן תיקון והעיריה תהיה ערבה לתשלום. מעבר לכך ביקשתי ממנהל תחום מצלמות לוודא שכל קבלן שעובד עם העיריה יקבל אישור שלו לפני תחילת העבודה .

### הערת הביקורת לאור התייחסות גזברות

הביקורת מבקשת להדגיש כי במסגרת תגובתו של הגזבר, הוסבר שהוא חייב שני קבלנים לשלם על עלויות התיקון של הסיב האופטי, אולם העלויות שחושבו הינם אך ורק עלות התיקון של חברת מר, לא חושבו ולא חויבו עלויות נוספות של העירייה שנבעו כתוצאה מהפגיעה בסיב, שעות נוספות של עובדים, יועצים חיצוניים, אובדן שעות עבודה במשרדים ונזקים עקיפים נוספים.

### **המלצה:**

- מומלץ לבצע חישוב של העלויות הכספיות שהוטלו על קופת העירייה בגין כל אחד ואחר מהקבלנים / גורמים שפגעו בסיב האופטי ודרישה לשאת בעלויות הנזקים שנגרמו, הן נזקים ישירים והן נזקים כספיים עקיפים.

### **11. שמירה על רציפות תפקודית של הנהלה ועובדי העירייה**

שמירה על הרציפות התפקודית של העירייה ועל היכולת לספק שירותים חיוניים בעת שגרה כמו גם בשעת חירום היא המטרה החשובה ביותר של כל רשות מקומית ובוודאי של עיריית לוד. בכל תהליכי התכנון, הניהול וההפעלה של מערך המחשוב בכללותו ומערך התקשורת לרבות תקשורת באמצעות סיבים אופטיים, נדרש לתת דגש מיוחד על סוגיית הרציפות התפקודית.

על פי נתוני אגף ביטחון, כפי שהוצגו למנכ"ל העירייה בסוף שנת 2022, נפגע הסיב האופטי במהלך השנים 2017 – 2022 בכ- 15 מקרים שונים.

**מניתוח כלל האירועים, ולאחר שקיימנו ישיבות עבודה עם כלל הגורמים הרלוונטיים.**

#### **המלצה:**

- הביקורת לחבר את הבניין הראשי (החדש) של עירייה באופן ישיר לקו הסיבים האופטיים הארצי. חיבור הבניין החדש לרשת הארצית, באופן ישיר, ינתק את התלות הקיימת ברשת הסיבים העירונית, ויבטיח שבכל פגיעה שתתרחש (במידה ותתרחש) בסיב העירוני לא תהיה לכך השפעה על פעילות בניין העירייה וכל האגפים, המחלקות והנהלת העיר תוכל להמשיך ולתפקד ללא הפרעה.

לדברי אגף ביטחון, צעד זה ידרוש העתקה של הציוד קיים בניין העירייה הישן או רכישה של ציוד מחשוב ושרתים חדשים. הביקורת ממליצה לגבש תוכנית עבודה מסודרת לרבות בחינת עלויות כספיות.

#### **התייחסות אגף בטחון מיום 18.1.2024**

ההמלצה הראשית של הדו"ח – חיבור רשת תקשורת חיצונית שכורה – מיושמת על מערכות העירייה והטלפוניה כחלק ממסקנות קריעת הסיב האופטי לאחר התחקיר ובניית התוכנית המשותפת של אגף הביטחון יחד עם אגף המחשוב. זאת בנוסף לרכיב המשמעותי ביותר שלא הוזכר בהמלצות דו"ח הביקורת, והראשון שהובא במסקנות התחקיר הפנימי ב- 2022, שמדבר על העתקת ציוד ליבה מרח' הנשיא אל בניין העירייה וחיבור קווי גיבוי חיצוניים. למעשה, התלות ברשת הסיבים העירונית אינה בלעדית, אך יחד עם זאת כאשר הרשת משמשת נתיב התקשורת העיקרי – משרתת רשת הסיבים את ייעודה כנתיב תקשורת יציב, מהיר ומאובטח בבעלות העירייה.

נספח א' – מצגת שהוצגה לראש העיר

דיון בראשות מנכ"ל העירייה

שרידות רשת תקשורת עירונית  
תחקיר אירוע ומסקנות ליישום



איגור פן – IGOR@ITI-IL.COM

# **רישום ושיבוץ לגני ילדים ולבתי ספר יסודי**



## תוכן עניינים

191.....	פרק א - מבוא
193.....	פרק ב - תמצית הממצאים
198.....	פרק ג - פירוט הממצאים
198.....	1. ארגון, מדיניות ונהלים
198.....	1.1 תרשים שלבי הרישום- תיאור התהליך ותאריכי רישום לשנת תשפ"ד
199.....	1.2 מבנה ארגוני לאכלוס ושיבוץ גנ"י וכיתה א'
199.....	1.3 נהלי עבודה
200.....	1.4 מערכות מידע
201.....	2. מועדי הרישום
202.....	3. פרסום הרישום
203.....	4. דרכי הרישום
204.....	5. מינוי רשמים
204.....	6. הליך הרישום ומשלוח הודעות להורים על ביצוע רישום ועל שיבוץ
206.....	7. חובת הודעה על מקום פנוי בביה"ס
207.....	8. קריטריונים לשיבוץ
209.....	9. תחקור נתונים ממערכת השיבוצים תשפ"ג
209.....	9.1 שיבוץ לפי העדפה דתית
211.....	9.2 שיבוץ לפי העדפה הורית
212.....	9.3 שיבוץ לפי מועדי רישום
213.....	9.4 מוסדות בהם משובצים ילדים בגן אחד מ-4 שכבות גיל שונות
214.....	9.5 אימות כתובות
215.....	10. עררים על השיבוץ בקביעת גן הילדים



## פרק א – מבוא

### א. כללי

הרישום לגני הילדים הוא באחריות העירייה. את נושא הרישום מסדירים: תקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום) תשי"ט 1959, תקנות חינוך ממלכתי (העברה), תשי"ט 1959, חוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא "הרישום לגני ילדים ולבתי ספר יסודיים לקראת שנת הלימודים תשפ"ג, חוברת הנחיות של המשרד בנושא "הרישום לגני ילדים". עיריית לוד, מאפשרת להורים לבצע את הרישום לגני הילדים מהבית באמצעות האינטרנט. בנוסף פועל מרכז קבלת קהל לרישום ידני. היחידה לרישום ושיבוץ באגף החינוך נדרשת לשבץ כ-4,500 תלמידים בגנים ובבתי הספר היסודיים ברחבי העיר. השיבוץ צריך להתבסס על קריטריונים ברורים על מנת להתאים למדיניות העירייה ולכללי מנהל תקין, ולמנוע אפליה ומשוא פנים. סעיף 19(ב) לתקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959 קובע כי השיקול של קרבה גאוגרפית לגן צריך להיות ראשון במעלה: "בקביעת גן הילדים... תיתן רשות חינוך מקומית, במידת האפשר, זכות בכורה להתקבל לגן ילדים מסוים לילד הגר בקרבת הגן".

עם זאת, הרשות רשאית לשקול שיבוץ על פי קריטריונים נוספים, כגון העדפות הורים או שיבוץ אחים בגנים סמוכים. על הקריטריונים להתחשב גם בשיקולים פדגוגיים כגון איזון מגדרי בין בנים לבנות בגן, ואיזון בין שנתוני הגיל בגן רב-גילאי.

### ב. מטרת והיקף הביקורת

לבדוק את תהליכי העבודה הקשורים ברישום תלמידים לגנים ובשיבוץ, מדיניות השיבוץ הקיימת בגני ילדים, אופן יישום השיבוץ, הבהירות והשקיפות לגבי הקריטריונים שפורסמו המשמשים לשיבוץ ומשקלם היחסי.

**ג. מתודולוגיה**

בתקופה שבין מאי -יולי 2023 בדק המבקר היבטים הקשורים באגף החינוך. הביקורת התמקדה בתהליכי רישום תלמידים לגנים ובי"ס ובשיבוצם. הבדיקה כללה:

- פגישות ושיחות עם מנהל האגף, מנהלי מחלקות והרשמים.
- שאלוני ביקורת.
- עיון במסמכים ותחקור נתונים ממוחשבת: ניתוח קובצי נתונים של שיבוצים, ערערים וכד'.

**ד. המסגרת החוקית**

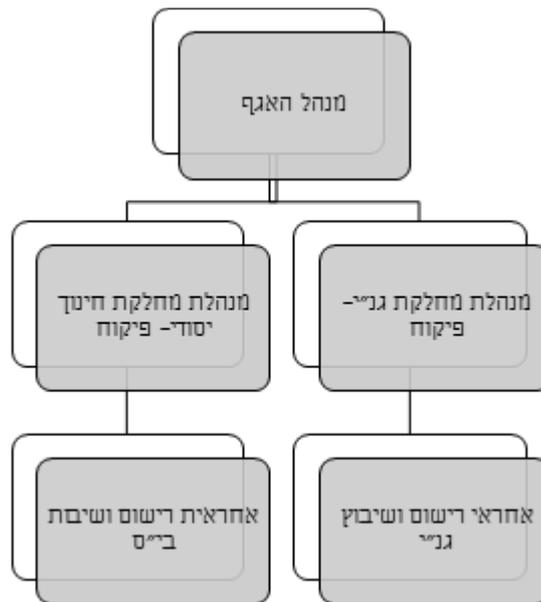
- חוק לימוד חובה, תשי"ט-1949.
- תקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959 (תקנות בדבר רישום לגני ילדים ולבתי ספר)
- חוזרי מנכ"ל הרישום לגני ילדים ולבתי ספר יסודיים לשנת הלימודים תשפ"ג/תשפ"ד.

## פרק ב - תמצית הממצאים

הביקורת בחנה את תהליכי העבודה הקשורים לרישום תלמידים לגנים ולשיבוצם, מדיניות השיבוץ בגני ילדים ובחינוך היסודי, אופן יישום השיבוץ, בהירות ושקיפות הקריטריונים שפורסמו לשיבוץ ומשקלם היחסי. להלן עיקרי הממצאים שפורטו בהרחבה בגוף הדוח:

### 1. ארגון, מדיניות ונהלים

#### 1.1. מבנה ארגוני לאכלוס ושיבוץ גנ"י וכיתה א'



#### 1.2. נהלי עבודה

- הביקורת מצאה כי בנהלים/ הדגשים לרישום קיימות בקרות מונעות שיש בהם להבטיח יישום נכון של דפוסי עבודה פנימיים ויעילים, במיוחד לאור מורכבות תהליכי הרישום ואכלוס הגנים.
- נמצא כי הנהל אינו מסדיר את חלוקת האחריות והסמכויות בין כלל הגורמים העירוניים המעורבים בתהליכים ואת ניהול הערערים. בהעדר הסדרה, ברורה, אחידה ומחייבת של תהליכי העבודה הפנימיים, עלולים להיווצר קשיים בשימור וניהול המידע הארגוני והסדרת מנגנוני פיקוח ובקרה מיטביים.

**1.3 . מערכות מידע**

- נמצא כי השיבוץ לגנים נעשה באופן ידני, לפי קריטריון יחיד של קרבה גאוגרפית למקום המגורים.
- עוד נמצא כי אגף החינוך אינו מסתייע במערכת שיבוצים ממוחשבת ואוטומטית המבוססת על אלגוריתם המביא בחשבון את הפרמטרים הרלוונטים לשיבוץ מיטבי ובין היתר: גן קודם, שכונה, איחוד אחים, הנגשות ואלרגיות.

**2. מועדי הרישום**

- נמצא כי אגף החינוך עמד בתקנות 5-6 לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959 באשר למועדי הרישום וזמני הרישום לשנת תשפ"ד.

**3. פרסום הרישום**

- נמצא כי אגף החינוך עמד בתקנה 8 לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959 באשר לפרסום דבר הרישום.

**4. דרכי הרישום**

- לא נמצא תיעוד להיתר לרישום באתר האינטרנט העירוני מאת המנהל הכללי של משרד החינוך, או מי שהוא הסמיך לצורך כך בניגוד למתחייב מסעיף 44-א-44 לתקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959.

**5. מינוי רשמים**

- הביקורת העלתה כי רשות החינוך המקומית מינתה 2 רשמים. לא נמצא תיעוד בכתב לכתבי מינוי לרשמים לשנת תשפ"ד ולא נמצא תיעוד כי אחד הרשמים שמונה שולט בשפה הערבית בשונה מהנדרש בהוראות תקנה 5 רבתי.

## 6. הליך הרישום ומשלוח הודעות להורים על ביצוע רישום ועל שיבוץ

- מעיון בהנחיות הרישום שבאתר האינטרנט העירוני עולה, כי ההורים נדרשים במעמד הרישום לשלם באופן מקוון על ביטוח תלמידים (ע"ס 69 ₪ שנתי) ובתשלום ראשון לקופת גן (ע"ס 140 ₪ חודשי). המערכת אינה מאפשרת את השלמת הרישום ללא תשלום כאמור. יוער, כי דרישת תשלומים כאמור אינה עולה בקנה אחד עם הנחיות הרישום שבחוזר מנכ"ל משרד החינוך - תשפ"ד, הקובע שאין לגבות מהורים דמי קדימה בעת הליך הרישום וכן אין להתנות רישום לגנ"י בתשלום או בכל דרישה אחרת (לרבות דרישת חוב) שבמערכת היחסים בין הרשות לבין הורי התלמיד.
- נמצא כי אגף החינוך אינו שולח בנוסף למייל האישור לפי תקנות הרישום גם אישור בדואר, בניגוד לתקנות הרישום והנחיית חוזר מנכ"ל.

## 7. חובת הודעה על מקום פנוי בביה"ס

- מעיון בנוהל הרישום שהועבר למנהלי ביה"ס ע"י אגף החינוך לשנה"ל תשפ"ד, עולה כי נוהל הרישום אינו כולל הנחייה ליישום תקנה זו.

## 8. קריטריונים לשיבוץ

- הביקורת סבורה כי בעת ביצוע השיבוץ יש לתת את הדעת למכלול קריטריונים שאחד מהם, גם לפי הנחיות משרד החינוך, הוא איזון בין המינים והרכב קבוצות הגיל בגן הילדים. אמנם, כפי שצוין בחוק, השיקול של קרבה גאוגרפית לגן צריך להיות ראשון במעלה, כפי שאכן מתעדף אגף החינוך, אולם אינו האחרון. הביקורת סבורה, כי יש להתחשב גם בשיקולים נוספים כגון: יצירת איזון מגדרי (בין בנים לבנות בגן) ואיזון בין שנתוני הגיל הינם שיקולים פדגוגיים שראוי לשקלם. ככלל, נושא השיבוץ המשותף של תלמידים בני גיל שונה בכיתה אחת יש להניח כי יש לו השלכות פדגוגיות. אשר על כן, בהעדר קביעת קריטריונים בתחום, עלול להיווצר מצב בו ילדי חובה מעטים ישובצו עם ילדי טרום חובה רבים ולהפך, או שמספר מצומצם של בנים ישובצו עם בנות רבות ולהיפך.

**8.1. שיבוץ לפי העדפה דתית**

הביקורת ביקשה לבחון את מידת התאמת השיבוצים ביחס להעדפה לחינוך ממלכתי דתי/ממלכתי. להלן הממצאים:

- 91% שובצו בהתאם להעדפתם הדתית.
- 7% שובצו ללא שהציגו העדפה דתית/חילונית, כלשהיא.
- 2% שובצו שלא בהתאם להעדפתם הדתית/החילונית.

**8.2. שיבוץ לפי העדפה הורית**

ניתוח קובץ השיבוצים העלה כדלהלן:

- 69% (3,038) שובצו לגנים בהתאם להעדפתם הראשונה.
- 5% (231) שובצו בהתאם להעדפתם השנייה.
- 26% (1,151) לא קיבלו את השיבוץ שביקשו. שובצו בהתאם להחלטות הגורמים המקצועיים בשונה מהעדפת ההורים.

**8.3. שיבוץ לפי מועדי רישום**

- נמצא כי קיים מתאם בין רישום במועד הרישום לקבלת העדפת ההורים בשיבוץ. מאידך, 838 (59%) מתוך 1,431 שנרשמו באיחור שובצו בהתאם להעדפתם, ו 596 (42%) לא שובצו בהתאם להעדפתם.
- הממצאים מצביעים כי הרישום במועד הינו החשוב ונועד לתיעודף, כאשר נדרש לבחור מי יקבל תיעודף כאשר מדובר בעמידה זזה הקריטריונים ובמקרה הנ"ל 76% קיבלו את העדפתם

לעומת זאת ברישום מאוחר, יהיה על בסיס מקום פנוי בלבד, משכך, אחוז ההורים שקיבלו את העדפתם נמוך יותר ועומד על כ- 59%.

#### 8.4 . מוסדות בהם משובצים ילדים בגן אחד מ-4 שכבות גיל שונות

- איזון בין שנתוני הגיל בגן הילדים, הינו שיקול פדגוגי שראוי לשוקלו. על אף זאת, לא נמצאו כל הנחיות בקשר לכך.
- הביקורת איתרה 2 גנים בהם לא נשמר האיזון הגילי, לעתים באופן קיצוני. כדלהלן:
- נמצא כי ב-2 גנים מתוך כל גני הילדים בחינוך הרגיל, שובצו ילדים מ-4 שכבות גיל שונות (בפער של כ- 3 שנים בין הקטן ביותר לגדול ביותר).
- עוד נמצא כי בגנים שובצו גם ילדים בגיל 7 (גיל ב"ס).

#### 8.5 . אימות כתובות

- נהלי הרישום/במסמכי הרישום להורים אינם כוללים תיעוד לקיומה של אזהרה בדבר רישום כוזב בהודעת הרישום. הביקורת מציינת לחיוב כי האגף מפעיל בקרה מגלה רישום כוזב.

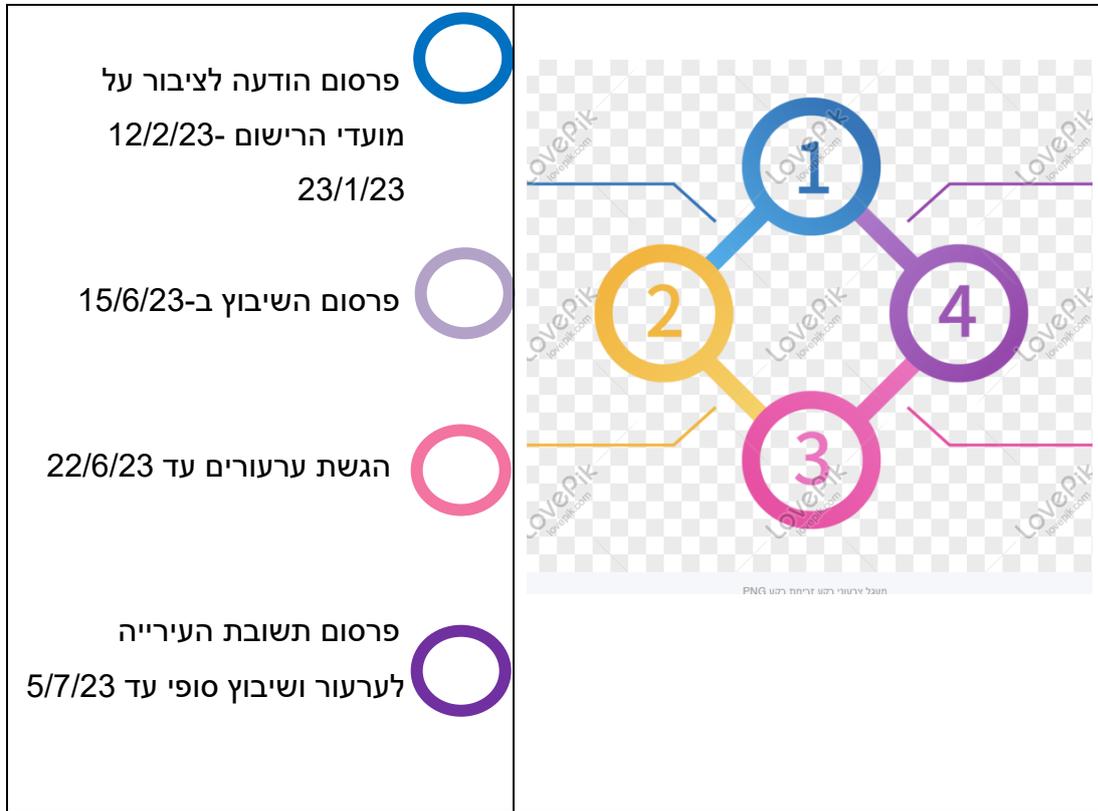
#### 9 . עררים על השיבוץ בקביעת גן הילדים

- הביקורת ביקשה לעיין בקובץ הבקשות לערעורים שהוגשו בין השנים 2021-2023, לזהות ולאפיין קטגורית את נימוקי הבקשות, לבחון את תקינות פעולות ועדת הערעור, תאריכי שליחת מכתבים להורים, נימוקי הוועדה לסירובה וכיוצב'. לביקורת נמסר קובץ אקסל הכולל נתונים לשנת 2022 בלבד. המידע אודות השנים 2021 ו 2023 לא היה זמין בידי האגף. העובדה שלא נשמר תיעוד לתהליכים הנ"ל בכלל ומשנים קודמות בפרט, הינה פגם ניהולי.

## פרק ג - פירוט הממצאים

### 1. ארגון, מדיניות ונהלים

#### 1.1. תרשים שלבי הרישום- תיאור התהליך ותאריכי רישום לשנת תשפ"ד



## 1.2 מבנה ארגוני לאכלוס ושיבוץ גנ"י וכיתה א'



### 1.3 נהלי עבודה

לנהלי עבודה הנערכים ע"י הגוף המקצועי ומאושרים בהנהלה משנה חשיבות בהיותם קובעים את תהליכי העבודה הרצויים להשגת היעדים, בשמירה על סדרי מנהל תקין, רציפות, אחידות התהליך, קביעת גורמי אחריות וקיומם של מנגנוני בקרה ומעקב.

לביקורת נמסרו נהלי רישום לביה"ס לשנה"ל תשפ"ג-תשפ"ד וכן נהלים/דגשים לרישום במערכת הממוחשבת החדשה. הביקורת מציינת לחיוב את קיומם של נהלי עבודה כתובים למנהלי בתי ספר הכוללים בין היתר דגשים פנימיים לרישום.

**הביקורת מצאה כי בנהלים/ הדגשים לרישום קיימות בקרות מונעות שיש בהם להבטיח יישום נכון של דפוסי עבודה פנימיים ויעילים, במיוחד לאור מורכבות תהליכי הרישום ואכלוס הגנים.**

נמצא כי הנוהל אינו מסדיר את חלוקת האחריות והסמכויות בין כלל הגורמים העירוניים המעורבים בתהליכים ואת ניהול הערערים. בהעדר הסדרה, ברורה, אחידה ומחייבת של תהליכי העבודה הפנימיים, עלולים להיווצר קשיים בשימור וניהול המידע הארגוני והסדרת מנגנוני פיקוח ובקרה מיטביים.

#### המלצה:

- מומלץ להגדיר בנוהל את חלוקת האחריות והסמכויות בין כל הגורמים המעורבים ברישום ושיבוץ לגנ"י ובי"ס ובטיפול בבקשות הערער.

#### תגובת האגף:

"מתקבלת ההמלצה לנוהל מפורט ובו חלוקת האחריות וסמכות. התקיימה ישיבה עם מנהל האגף בנושא ונקדם זאת בהקדם."

#### 1.4 מערכות מידע

שיבוץ ילדים לגנים מבוסס בין היתר על נתוני הילדים והעדפות/ בקשות ההורים. שיבוץ באמצעות אלגוריתם המתחשב במגבלות הגנים, העדפות/ בקשות ההורים, מאפשר שיבוץ אוטומטי ומדויק ועשוי למנוע שיבוצים מוטים.

**נמצא כי השיבוץ לגנים נעשה באופן ידני, לפי קריטריון יחיד של קרבה גאוגרפית למקום המגורים.**

**עוד נמצא כי אגף החינוך אינו מסתייע במערכת שיבוצים ממוחשבת ואוטומטית המבוססת על אלגוריתם המביא בחשבון את הפרמטרים הרלוונטים לשיבוץ מיטבי ובין היתר: גן קודם, שכונה, איחוד אחים, הנגשות ואלרגיות.**

לדעת הביקורת, בהתחשב במספרם הרב של התלמידים המשובצים ובמורכבותה של מלאכת השיבוץ, המצריכה אולי התחשבות בקריטריונים נוספים (כגון: בחירת ההורים, קרבה גאוגרפית, שיקולים פדגוגיים ועוד) רצוי להיעזר במערכת ממוחשבת, בה יוטמעו הקריטריונים שנקבעו, לפי סדרי העדיפויות שלהם/משקלם היחסי.

#### המלצה:

- מומלץ לבחון את האפשרות להסתייע במערכת ממוחשבת ואוטומטית לביצוע שיבוץ תלמידים. מערכת ממוחשבת העושה שימוש באלגוריתם סטטיסטי המתחשב במגוון הפרמטרים/קריטריונים ההכרחיים לשיבוץ.

#### תגובת האגף :

" מאחר ומלאכת השיבות מורכבת ודורשת התייחסות אנושית מפאת רגישויות ומענה בעיר מעורבת, התקבלה החלטה שהשיבוץ יעשה ע"י פקיד ולא באופן ממוחשב."

#### תגובת הביקורת:

הביקורת מדגישה כי ביצוע השיבוץ בלי הסתייעות במערכת ממוחשבת כאמור מגביר את החשש לשיבוץ מוטה.

**2. מועדי הרישום**

בהתאם לס' 5-6 לתקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959:

"תקופת הרישום תהיה מיום א' לחודש שבט של השנה הקודמת לשנת הלימודים שלקראתה נערך הרישום, ועד תום עשרים יום מאותו יום.

רשות חינוך מקומית תקבע בהתאם לצרכי המקום ובהתחשב עם נוחות הקהל מספר ימי רישום לגני ילדים ולבתי ספר בתוך מועד הרישום שנקבע לפי תקנה 5 ובלבד שלא תקבע פחות מששה ימי רישום.

הייתה בתחום שיפוטה של רשות חינוך מקומית אוכלוסייה שיש בה יהודים ולא-יהודים וכן בני עדות דתיות מוכרות שונות, תיקח רשות החינוך המקומית בחשבון את מועדי החג הרשמיים של אותן עדות ותקבע מועדי רישום שאינם מועדי החג.

רשות חינוך מקומית תקבע את שעות הרישום ובלבד שבשני ימי רישום יהיו משרדי הרישום פתוחים גם בשעות אחר הצהריים, בשעות ארבע עד שש"

**להלן נתונים אודות תקופת הרישום וזמני הרישום תשפ"ד:**

- תקופת הרישום- הרישום לביה"ס עפ"י חוק חינוך חובה לשנת הלימודים תשפ"ד החל ביום שני א' בשבט תשפ"ג 23 בינואר 2023 ונמשך עד יום שני כ"א בשבט תשפ"ג ה-12 בפברואר 2023.

- זמני הרישום- נקבעו בימים א' - ה' מהשעה 8:30 ועד 12:30 (לא כולל ימי שישי) ובנוסף, בימי ג' -ט' שבט תשפ"ג 31/1/2023 ו - ט"ז שבט תשפ"ג 07/2/2023 החל מהשעה 16:00 ועד השעה 18:00 במוסדות החינוך.

**נמצא כי אגף החינוך עמד בתקנות 5-6 לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959 באשר למועדי הרישום וזמני הרישום לשנת תשפ"ד.**

**3. פרסום הרישום**

בהתאם לס' 8 לתקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959:

"לפחות שבוע ימים לפני התחלת הרישום תפרסם רשות חינוך מקומית מודעות בגודל מספיק בהן יצוינו: מקומם של משרדי הרישום לגבי התלמידים והימים והשעות של הרישום; רשימת בתי הספר הרשמיים והמוכרים שאינם רשמיים בהם ייערך הרישום לבית הספר והימים והשעות של הרישום, תוך ציון שם בית הספר, תארו ומענו וכן האזור או הרובע שנקבע לבית הספר. רשות חינוך מקומית תדאג לכך שהמודעות לא יוסרו ממקומן לפני תום הרישום.

אם ידוע שחלק ניכר מתושבי המקום אינו קורא עברית, תפרסם רשות חינוך מקומית בכל מקום שיש צורך בכך, נוסף למודעה בשפה העברית, תרגום המודעה בשפה לועזית מתאימה. רשות חינוך מקומית תפרסם את המודעות על הרישום במספר מספיק של מקומות ולא פחות מאשר ב-5 מרכזים ציבוריים כגון בית הכנסת, ועד המקום, בית הספר, קופת חולים, צרכנייה וכיוצא באלה."

מהבדיקה עולה כי :

- אגף החינוך פרסם לנרשמים באינטרנט ובכלל, טלפון למוקד רישום וביורורים והודיע על תאריכי הפעילות ושעות עבודתו.
- חוברות ומעטפות להורים נשלחו במהלך חודש דצמבר, כחודש לפני התחלת הרישום.
- נשלחו הודעות SMS לכלל הורי ילדי גן החובה לקראת פתיחת רישום לכיתה א'.
- פרסום המודעות נעשו ב 5 מקומות בהתאמה לאופני הפרסום המקובלים המשתנים ב: 1) אתר העירייה 2) בפיסבוק, 3) בכניסה לכלל ב"ס, 4) מזכירות ב"ס, 5) נשלחו חוברות פרסום ומעטפות רישום לכל אחד מילדי הגנים ומסיימי גן חובה.
- הפרסומים נעשו בשפה העברית והערבית.

**נמצא כי אגף החינוך עמד בתקנה 8 לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959 באשר לפרסום דבר הרישום.**

**4. דרכי הרישום**

בהתאם להנחיות "לרישום לגנ"י באינטרנט" בחוזר מנכ"ל משרד החינוך תשפ"ד, רשות חינוך מקומית, יכולה לקיים בנוסף לאמצעי הרישום המפורטים בתקנות, רישום באתר האינטרנט של הרשות, בכפוף לאמור בפרק שמיני 1 "רישום באתר האינטרנט" הקבוע בתקנות.

הרישום באינטרנט נועד לחסוך מההורה להגיע במועד הרישום לרשות, בלבד. למעט הנ"ל, כל שאר התהליכים לאחר מכן חייבים להתקיים.

בהתאם לס' 44א-44 לתקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959:

"... רשאית רשות חינוך מקומית לקיים רישום באתר האינטרנט שלה, אם קיבלה היתר לכך מאת המנהל הכללי של משרד החינוך, או מי שהוא הסמיך לצורך כך.  
...על רשות חינוך מקומית ליידע את הרושם באתר האינטרנט, על האפשרות לפי החוק לרשום את התלמיד למוסד חינוך ממלכתי או למוסד חינוך ממלכתי-דתי או למוסד חינוך אחר..."

**לא נמצא תיעוד להיתר לרישום באתר האינטרנט העירוני מאת המנהל הכללי של משרד החינוך, או מי שהוא הסמיך לצורך כך בניגוד למתחייב מסעיף 44א-44 לתקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959.**

**תגובת האגף:**

"נעשתה פנייה לאמח"י לקבלת היתר לרישום באינטרנט..." לתגובה צורף אישור משרד החינוך.

**5. מינוי רשמים**

בהתאם לס' 5 לתקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959:  
 "הרישום לגן ילדים ולבית ספר במקום שאין בו בית ספר, ייערך  
 על-ידי רשמים שיתמנו על-ידי רשות החינוך המקומית, לא  
 יאוחר משלושה שבועות לפני התחלת הרישום.  
 הרשמים יתמנו במספר מספיק לצרכי המקום ויצוידו בכתבי  
 מינוי.  
 רשות חינוך מקומית תמנה רשמים מתאימים, השולטים  
 בעברית ובישובים לא יהודיים בערבית."

**הביקורת העלתה כי רשות החינוך המקומית מינתה 2 רשמים. לא נמצא תיעוד  
 בכתב לכתבי מינוי לרשמים לשנת תשפ"ד ולא נמצא תיעוד כי אחד הרשמים  
 שמונה שולט בשפה הערבית בשונה מהנדרש בהוראות תקנה 5 רבתי.**

**המלצה:**

- להוציא כתבי מינוי לרשמים שמונו/ימונו ולהבטיח שלכל הפחות אחד מהם  
 ישלוט בשפה הערבית.

**תגובת האגף:**

"טופל מול אגף ההון האנושי והופקו מינויים לרשמים שהוגדרו."

**6. הליך הרישום ומשלוח הודעות להורים על ביצוע רישום ועל שיבוץ**

תקנה 44 ו' מתוך תקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט 1959,  
 קובעת כי:

"רשות החינוך המקומית תשלח אישור על ביצוע הרישום באתר האינטרנט,  
 בדואר, למענו של הרושם".

חוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא הרישום לשנת הלימודים תשפ"ד קובע כי:

"בהמשך לרישום באינטרנט תשלח הרשות המקומית להורי  
 התלמיד אישור על ביצוע הרישום וכן אישור על שיבוץ הילד  
 בגן להורי התלמיד לכתובת הרשומה במרשם האוכלוסין."

אין בהוראה זו (רישום באינטרנט) כדי לפתור רשות חינוך מקומית מחובתה לשלוח אישור  
 לפי תקנות הרישום, בדואר."

**הרישום באינטרנט מהווה רק שלב ראשון בתהליך הרישום. הנחיות אגף החינוך**

**קובעות כי :**

- על הורה התלמיד/ה לרשום את בנו באמצעות טופס מקוון ולצרף באמצעותו את המסמכים הבאים: צילום תעודת זהות + ספח טופס ביטול רישום מהרשות הקודמת, חוזה רכישה או שכירות. כמו
- רשימת הגנים שפתוחה לבחירה באתר, היא רשימת הגנים שבה התלמיד/ה יוכל להשתבץ עפ"י גילו וקריטריונים נוספים.
- בעת הרישום, על ההורה לבחור מתוך רשימת הגנים 2 גנים המועדפים על ידו ולדרגם. בסיום הרישום באתר מתקבלת הודעה על אישור הרישום, "בקשתך נקלטה בהצלחה" ב-SMS לפלאפון שהוזן באתר הרישום וכך גם לאימייל (במידה והוזן גם אימייל).

בשלב השני, לאחר אישור על שיבוץ הילד באתר הרישום, מפרסם האגף את השיבוצים וההורים מקבלים הודעת SMS המיידעת אותם שניתן להיכנס לאתר ולצפות בשיבוצים.

**מעיון בהנחיות הרישום שבאתר האינטרנט העירוני עולה, כי ההורים נדרשים במעמד הרישום לשלם באופן מקוון על ביטוח תלמידים (ע"ס 69 ₪ שנתי) ובתשלום ראשון לקופת גן (ע"ס 140 ₪ חודשי). המערכת אינה מאפשרת את השלמת הרישום ללא תשלום כאמור. יוער, כי דרישת תשלומים כאמור אינה עולה בקנה אחד עם הנחיות הרישום שבחוזר מנכ"ל משרד החינוך - תשפ"ד, הקובע שאין לגבות מהורים דמי קדימה בעת הליך הרישום וכן אין להתנות רישום לגנ"י בתשלום או בכל דרישה אחרת (לרבות דרישת חוב) שבמערכת היחסים בין הרשות לבין הורי התלמיד.**

**נמצא כי אגף החינוך אינו שולח בנוסף למייל האישור לפי תקנות הרישום גם אישור בדואר, בניגוד לתקנות הרישום והנחיית חוזר מנכ"ל.**

**המלצה:**

- להקפיד על עמידה בהוראות המחייבות באשר להליך הרישום.

**תגובת האגף:**

" כבר ברישום תשפ"ה הופקו לקחים ובוטלה פונקציית גבית תשלום בעת רישום."

### **7. חובת הודעה על מקום פנוי בביה"ס**

בהתאם לס' 7 ד' לתקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט–1959:

"נתפנה מקום לימודים בבית ספר, חייב מנהל בית הספר להודיע על כך לרשות החינוך המקומית תוך ארבעים ושמונה שעות ואם נודע לו שעומד להתפנות מקום לימודים בבית הספר – תוך ארבעים ושמונה שעות משעה שנודע לו; ההודעה תימסר טלפונית בכל מקום שהדבר אפשרי וכן במשלוח מכתב דחוף."

מעיון בנוהל הרישום שהועבר למנהלי ביה"ס ע"י אגף החינוך לשנה"ל תשפ"ד, עולה כי נוהל הרישום אינו כולל הנחייה ליישום תקנה זו.

#### **המלצה:**

- לעגן תקנה זו בנהלי הרישום הייעודיים למנהלי בתי הספר.

#### **תגובת האגף:**

" נוסף לנוהל הרישום."

## 8. קריטריונים לשיבוץ

היחידה לרישום ושיבוץ נדרשת לשבץ כ- 4,500 תלמידים בגנים ובבתי הספר היסודיים ברחבי העיר. השיבוץ צריך להתבסס על קריטריונים ברורים על מנת להתאים למדיניות העירייה ולכללי מנהל תקין, ולמנוע אפליה ומשוא פנים. סעיף 19(ב) לתקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט 1959 קובע כי השיקול של קרבה גאוגרפית לגן צריך להיות ראשון במעלה: **"בקביעת גן הילדים... תיתן רשות חינוך מקומית, במידת האפשר, זכות בכורה להתקבל לגן ילדים מסוים לילד הגר בקרבת הגן".**

עם זאת, הרשות רשאית לשקול שיבוץ על פי קריטריונים נוספים, כגון העדפות הורים או שיבוץ אחים בגנים סמוכים. על הקריטריונים להתחשב גם בשיקולים פדגוגיים כגון איזון מגדרי בין בנים לבנות בגן, איזון בין שנתוני הגיל בגן רב גילאי. הבהירות והשקיפות לגבי הקריטריונים המשמשים לשיבוץ ולגבי משקלם היחסי הינן חשובות, מאחר שבחלק מהגנים הביקוש עולה על ההיצע. על מנת למנוע כל חשש למשוא פנים ולאפליה בשיבוץ בגן שמספר המקומות בו מוגבל, ראוי כי השיבוצים יערכו לפי סדר עדיפויות ברור ושקוף ככל הניתן.

מעיון באתר האינטרנט העירוני עולה כי פורסמו "קריטריונים לשיבוץ" לציבור, כדלקמן:

- א. תאריך הלידה של הילד/ה
- ב. אזור המגורים (אזור רישום)
- ג. בקשת ההורים
- ד. זרם חינוכי מבוקש (ממלכתי יהודי, ממלכתי דתי, ממלכתי ערבי, מוכר שאינו רשמי)
- ה. גן קודם בו למד/ה הילד/ה (שמירה על רצף חינוכי חברתי)

עוד עולה, כי תהליך השיבוץ מתחיל בתום תקופת הרישום ואורך זמן רב היות שאחראית הרישום ומנהלי המחלקות בודקים את הקריטריונים לשיבוץ לגבי כל ילד. לאחר ביצוע שיבוץ מופק דוח שיבוץ סופי. בתשובת האגף לשאלת הביקורת ביחס למדרג משקלם של הקריטריונים, משתמע, כי למרות רשימת הקריטריונים שפורסמה, הקריטריון היחידי הוא אזור המגורים (הרישום), קרי: קרבה גאוגרפית.

הביקורת סבורה כי בעת ביצוע השיבוץ יש לתת את הדעת למכלול קריטריונים שאחד מהם, גם לפי הנחיות משרד החינוך, הוא איזון בין המינים והרכב קבוצות הגיל בגן הילדים. אמנם, כפי שצוין בחוק, השיקול של קרבה גאוגרפית לגן צריך להיות ראשון במעלה

כפי שאכן מתעדף אגף החינוך, אולם אינו האחרון. הביקורת סבורה, כי יש להתחשב גם בשיקולים נוספים כגון: יצירת איזון מגדרי (בין בנים לבנות בגן) ואיזון בין שנתוני הגיל הינם שיקולים פדגוגיים שראוי לשקלם. ככלל, נושא השיבוץ המשותף של תלמידים בני גיל שונה בכיתה אחת יש להניח כי יש לו השלכות פדגוגיות. אשר על כן, בהעדר קביעת קריטריונים בתחום, עלול להיווצר מצב בו ילדי חובה מעטים ישובצו עם ילדי טרום חובה רבים ולהפך, או שמספר מצומצם של בנים ישובצו עם בנות רבות ולהיפך.

#### המלצות:

- מומלץ לבחון הרחבת מנעד הקריטריונים לשיבוץ בגנים ולקבוע את סדר העדיפויות של הקריטריונים ומשקלו של כל קריטריון באופן בהיר ושקוף כתנאי חשוב על מנת למנוע חשש למשוא פנים ולאפליה בשיבוץ בגן שמספר המקומות בו מוגבל.
- יש לקבוע הנחיות ברורות בנוגע לאיזון מגדרי (בין בנים לבנות בגן) ואיזון בין שנתוני הגיל.
- יש לערוך בקרה (רצוי ממוחשבת) על התאמת השיבוצים להנחיות ולסדר העדיפויות שנקבעו.

#### תגובת האגף:

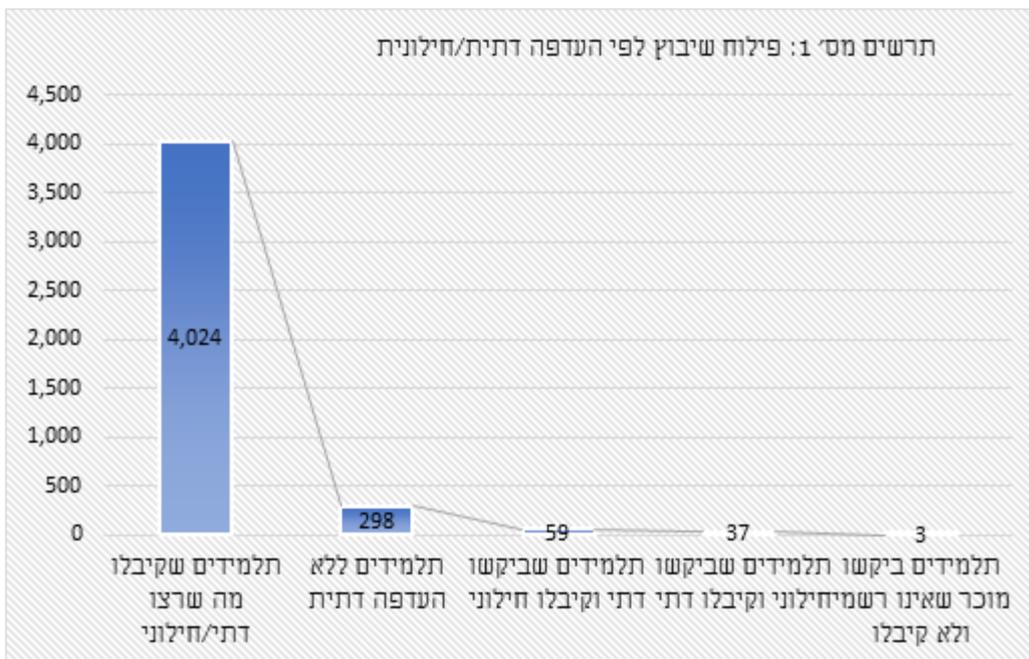
"מוסכם ומקובל. המחלקה פועלת לשיבוץ תוך הסתכלות על הקריטריונים השונים. יחד עם זאת בעיר מעורבת אנו נתקלים באתגרים ובמורכבויות שלעיתים משפיעות על איזון השיבוץ."

## 9. תחקור נתונים ממערכת השיבוצים תשפ"ג

### 9.1 שיבוץ לפי העדפה דתית

בהתאם לס' 15 א לתקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט–1959:  
 "בבוא אדם לרשום ילד לגן הילדים לפי תקנות אלה, ישאל הרשם את הרשם  
 על החינוך הרצוי לו בלשון זו:  
 " לפי החוק אתה רשאי לרשום את הילד/ה למוסד לחינוך ממלכתי או למוסד  
 לחינוך ממלכתי דתי. האם רשם אתה את הילד/ה לגן ילדים ממלכתי או לגן  
 ילדים ממלכתי דתי?"

הביקורת ביקשה לבחון את מידת התאמת השיבוצים ביחס להעדפה לחינוך ממלכתי  
 דתי/ממלכתי. להלן תרשים ממצאי הבדיקה:



#### מהתרשים לעיל עולה:

- 91% שובצו בהתאם להעדפתם הדתית.
- 7% שובצו ללא שהציגו העדפה דתית/חילונית, כלשהיא.
- 2% שובצו שלא בהתאם להעדפתם הדתית/החילונית.

כאמור בתהליך, קיים ניסיון מוגבר להתאים את הילדים לגן המתאים ביותר להם, תוך כדי שמירה על גיבוי ההעדפות הדתיות של המשפחות. אף על פי כן, כפי שעולה מהניתוח לעיל, ישנם מקרים בהם ילדים משובצים לגן שאינו בהתאם להעדפת הדתיות של המשפחה.

ישנם מספר סיבות אפשריות לכך:

- א. מגבלות מקום: בכמה תקופות שנה, יתכן וכמות המקומות הזמינים בגנים הדתיים חסומה או מוגבלת. במקרים של אי זמינות מקומות דתיים, ייתכן שהשיבוץ יתבצע לגן שלא מתאים באופן מוחלט להעדפות הדתיות של המשפחה.
- ב. עדיפות חברתית וקהילתית: מקרים ייחודיים יכולים להתרחש כאשר משפחות עם העדפות דתיות דומות משובצות לגן אחד. זאת עשויה להיות תוצאה של רשימת המתנה ארוכה או של קהילה מסוימת שתושביה מתרכזים בגן זה.
- ג. טעויות או תקלות: על אף המאמצים לשיבוץ מדויק ומותאם אישית, עדיין ייתכן ויהיו טעויות או תקלות טכניות בתהליך. זה יכול לגרום לשיבוץ שגוי של ילדים לגן שאינו בהתאם להעדפות הדתיות של המשפחה.

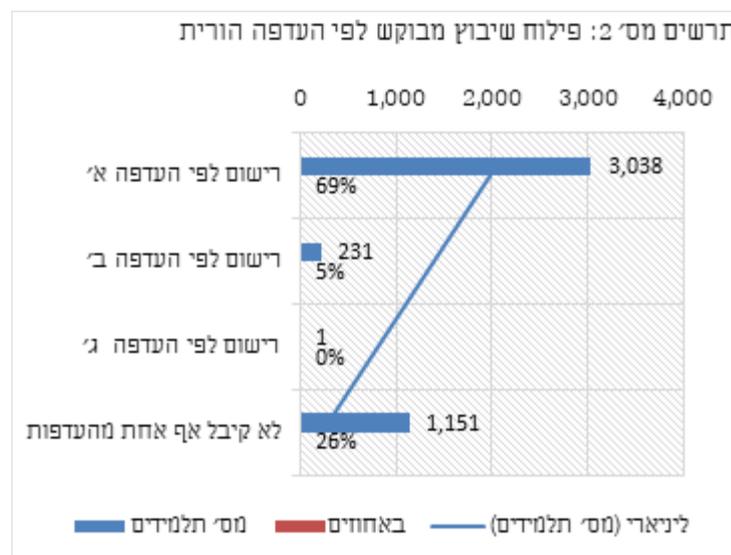
## 9.2 שיבוץ לפי העדפה הורית

בהתאם לס' 19 א לתקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט–1959:

"גן הילדים שאליו יתקבל ילד ייקבע על ידי רשות חינוך מקומית בהתאם למשאלת הוריו בדבר גן הילדים הרצוי להם".

בהתאם לפרסומי העירייה: רשימת הגנים שתיפתח לבחירה היא רשימת הגנים בה הילד יוכל להשתבץ עפ"י גילו ועפ"י קריטריונים נוספים וחובה לבחור 2 אופציות שונות בכדי שבקשת הרישום תקלט במערכת הרישום. הביקורת ביקשה לבחון את השיבוצים שנקבעו ואת מידת ההתאמה להעדפה ההורית.

להלן תרשים ממצאי הבדיקה, מניתוח קובץ השיבוצים:



### מהתרשים לעיל עולה:

- 69% (3,038) שובצו לגנים בהתאם להעדפתם הראשונה.
- 5% (231) שובצו בהתאם להעדפתם השנייה.
- 26% (1,151) לא קיבלו את השיבוץ שביקשו. שובצו בהתאם להחלטות הגורמים המקצועיים בשונה מהעדפת ההורים.

### המלצה:

- הביקורת ממליצה למקד ולתכנן מראש את אזורי הרישום הללו, כלומר להתעסק בהם בצורה יותר עמוקה ומפורטת, להיות מוכן לתהליכי הרישום הבאים, המטרה היא לשפר את איכות התהליך ולהבטיח רישום יעיל ומדויק בהתאם לצרכי הציבור והעדפתם, בתקופה הבאה שתגיע.

### 9.3 שיבוץ לפי מועדי רישום

בהתאם לס' 5 לתקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959:

"תקופת הרישום תהיה מיום א' לחודש שבט של השנה הקודמת לשנת הלימודים שלקראתה נערך הרישום, ועד תום עשרים יום מאותו יום."

בהתאם לפרסומי העירייה: רישום לאחר מועד הרישום ייעשה על בסיס מקומות פנויים בלבד- גם בשלב הערעורים. הביקורת ביקשה לבחון את השיבוצים בהתייחס ל 2 פרמטרים: מועד הרישום והעדפת ההורים לשיבוץ. מן הבדיקה עלו הממצאים כדלקמן:

מועד הרישום	מס' תלמידים	קיבלו את העדפה שביקשו	לא קיבלו את העדפה שביקשו	באחוזים	באחוזים
נרשמו בזמן במועד בין 3/1/22-23/1/22	2,896	2,197	699	76%	24%
נרשמו אחרי הזמן במועד 23/1/22	1,434	838	596	58%	42%
נרשמו לפני מועד הרישום ה- 3/1/22	91	3	88	3%	97%

#### מהטבלה לעיל עולה:

- יש מתאם בין רישום במועד הרישום לקבלת העדפת ההורים בשיבוץ.
- מאידך, 838 (59%) מתוך 1,431 שנרשמו באיחור שובצו בהתאם להעדפתם, ו 596 (42%) לא שובצו בהתאם להעדפתם.
- הדבר מצביע כי הרישום במועד הינו החשוב ונועד לתיעודף, כאשר נדרש לבחור מי יקבל תיעודף כאשר מדובר בעמידה זהה הקריטריונים ובמקרה הנ"ל 76% קיבלו את העדפתם, לעומת זאת ברישום מאוחר, יהיה על בסיס מקום פנוי בלבד, משכך, אחוז ההורים שקיבלו את העדפתם נמוך יותר ועומד על כ- 59%.

#### **תגובת האגף:**

"רישומים אלו מתייחסים לתלמידים מעוכבי גן חובה, שנשארים ללמוד שנה נוספת בגן ולכן רישומם נעשה באופן אוטומטי."

#### 9.4 מוסדות בהם משובצים ילדים בגן אחד מ-4 שכבות גיל שונות

איזון בין שנתוני הגיל בגן הילדים, הינו שיקול פדגוגי שראוי לשקולו. על אף זאת, לא נמצאו כל הנחיות בקשר לכך.

הביקורת איתרה 2 גנים בהם לא נשמר האיזון הגילי, לעתים באופן קיצוני. להלן מס' דוגמאות, שעלו בניתוח תחקור נתוני הגיל של כלל השיבוצים בגנים:

מוסד משובץ	שם מוסד משובץ	שנת לידה	גיל	סה"כ	
122598	[REDACTED]	2016	7	1	5%
		2017	6	5	24%
		2018	5	7	33%
		2019	4	8	38%
524520	[REDACTED]	2016	7	1	4%
		2017	6	9	36%
		2018	5	7	28%
		2019	4	8	32%

#### מהטבלה לעיל עולה:

- מתוך כל גני הילדים, נמצאו ב-2 גנים בחינוך הרגיל, ילדים ששובצו מ-4 שכבות גיל שונות (בפער של כ- 3 שנים בין הקטן ביותר לגדול ביותר).
- נמצאו ילדים בגיל 7 שעדיין בגנים (גיל ב"ס)<sup>21</sup>.

#### **המלצה:**

- לציין לצרכי בקרה ומעקב את מידת התאמתם של הגנים הנ"ל למאפייני ההתפתחות והתפקוד של הילדים משכבות גיל שונות ( 4-7 ). ו/או הסיבות לשיבוץ גילאי שונה בין גני ילדי, כגון: דגש על מאפייני למידה והתמחות שונים, ילדים עם צרכים מיוחדים והעדפות אישיות.

21 o. 3.10 בחוזר מנכ"ל תשע"ג/5 מונה את העקרונות המנחים בקבלת החלטה בדבר השארת ילד בגן לגילאי 5 שנה נוספת, השלבים השונים בקבלת ההחלטה והגורמים המערבים בתהליך.

### 9.5 . אימות כתובות

אימות כתובות בשיבוץ גני ילדים הוא תהליך חשוב כדי לוודא שכל ילד מקבל מקום בגן המתאים לו ובמרחק נגיעה מביתו. הכתובת היא מדד חשוב להתחשבות במרחק גיאוגרפי וביכולת ההגעה של הילד לגן בצורה נוחה ובטוחה.

כתובות כפולות בשיבוץ גני ילדים מתייחסות למצב בו ילדים רבים מוגדרים על ידי המערכת החינוכית כשוהים באותה כתובת.

בכל מקרה, כשיש לתלמיד שתי כתובות שונות, חשוב לבדוק את המידע המדויק עם הוריו על מנת לוודא איזו כתובת יש לשבץ את התלמיד ושהשיבוץ הוא המדויק ביותר. המטרה העיקרית היא לוודא שהתלמיד מקבל את השיבוץ המתאים לו במסגרת החינוך. כך במקרה בו שני תלמידים גרים באותה כתובת, זה יכול להעיד על הצורך להתאים אותם לאותו גן ילדים.

נדירים המקרים של כתובות כפולות, ואלו, ככלל, עשויות להיות תוצאה של טעויות טכניות או אנושיות בתהליך הרישום. אולם הנ"ל יכול אף להיגרם גם בשל רישום כוזב מסיבות שונות. שינוי כתובת לכתובת פיקטיבית כדי להשתייך לגן מסוים הוא עברה על החוק.

מתחקור קובץ השיבוצים שערכה הביקורת לא נמצאו כפילויות בכתובות אולם נהלי הרישום/במסמכי הרישום להורים אינם כוללים תיעוד לקיומה של אזהרה בדבר רישום כוזב בהודעת הרישום.

למרות הערת הביקורת, הביקורת מציינת לחיוב כי האגף מפעיל בקרה מגלה רישום כוזב, כך לדוגמא: במסמך "דגשים לרישום" מיום 22/1/23 שהוציאה מנהלת מח' חינוך יסודי, הינחתה בסעיף 14: כי במקרים בהם ישנו חשד כי הכתובות המעודכנות (ת. ז או ארנונה) אינן תואמות את המציאות, יש לבצע רישום כרגיל ובמקביל לכתוב את הפרטים במסמך ייעודי, אותו יש להעביר לאלישבע בתום תקופת הרישום. אנו נקיים דיון על המקרים הנ"ל וככל שיידרש המידע יועבר לטיפול של חוקר פרטי.

#### המלצה:

מומלץ לכלול אזהרה בדבר רישום כוזב בהודעת הרישום: זוהי עברה פלילית; אי מסירת פרטים נכונים ומדויקים על מקום המגורים הקבוע של התלמיד תביא לביטול הרישום ולמיצוי כל הדרכים החוקיות המסורות בידי הרשות נגד ההורים.

#### תגובת האגף:

"בוצע כבר ברישום תשפ"ה ופורסם במידעון הרישום שהופץ להורים."

**10. עררים על השיבוץ בקביעת גן הילדים**

בהתאם לתקנות הרישום, תהליך השיבוץ נמצא בידי מוסדות החינוך הרלוונטיים העירוניים. על מנת לערער על הקביעה, יש להשתמש בתהליך ערעור רשמי שכולל הגשת בקשה ומענה מול הרשות הרלוונטית. סעיף 21 לתקנות הרישום קובע כי:

(א) תוך שבעה ימים מיום קבלת הודעה... רשאים הוריו של ילד להגיש לרשות החינוך המקומית ערר בכתב בנוגע לגן הילדים שאליו נתקבל הילד.  
 (ב) רשות חינוך מקומית תדון בערר תוך זמן קצר ככל האפשר ותודיע להורי הילד על החלטתה תוך שבועיים מיום קבלת הערר. החלטת רשות החינוך המקומית תהיה סופית".

בהנחיות העירוניות בעניין הערר המופיעות באתר העירוני, ובמכתבי השיבוץ צוינה האפשרות להגיש ערעור באתר האינטרנט, כדלקמן:

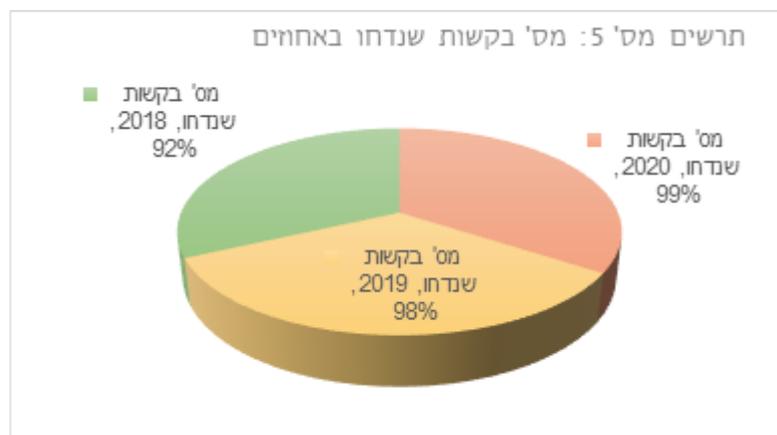
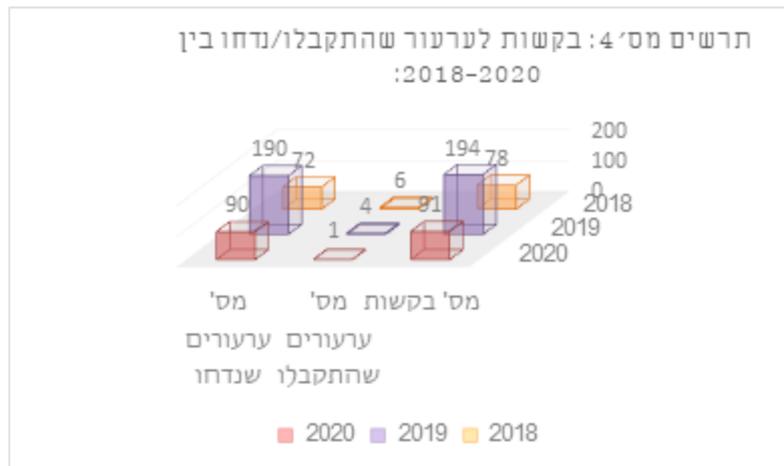
"אם אינכם שבעי רצון מהשיבוץ, עומדת בפניכם זכות הערר מיום קבלת ההודעה (15.6.23) ועד 22.06.2023...  
 אגף החינוך ומח' גני ילדים יעשו כל שניתן כדי להיענות לבקשתכם. יחד עם זאת, אין הרשות מתחייבת לשבץ את ילדיכם למסגרת המבוקשת. הודעה על החלטת ועדת ערר תימסר עד ליום 05.07.2023".

עוד צוין באתר האינטרנט העירוני תחת הלשונית שיבוץ וערר, כי ועדת הערר תידון בין היתר בהתאם לקריטריונים האלו:

- א. זרם חינוכי.
- ב. גיל הילד.
- ג. קרבה גאוגרפית.
- ד. סיבות אישיות, משפחתיות או רפואיות.

לדברי מנהל האגף, בוועדות הערר חברים: מנהל המחלקה, אחראי רישום ושיבוץ, מפקח משרד החינוך, מזכיר המחלקה.

להלן תרשים הערערים שנמסרו לביקורת בין השנים 2018-2020:



התרשימים הנ"ל מצביעים כי למרות לשון הודעת האגף, לפיה "אגף החינוך ומח' גני ילדים יעשו כל שניתן כדי להיענות לבקשתכם", המספרים שבתרשים לעיל מראים אחרת, כך שמתוך כ- 158 בקשות בממוצע בשנה (לשנים 2018-2020) שהוגשו לשינוי שיבוץ, רק ל-3.6% מהבקשות, הסתיימו בשינוי שיבוץ, במסגרת הליך הערעור.

**הביקורת ביקשה לעיין בקובץ הבקשות לערעורים שהוגשו בין השנים 2021-2023, לזהות ולאפיין קטגורית את נימוקי הבקשות, לבחון את תקינות פעולות ועדת הערעור, תאריכי שליחת מכתבים להורים, נימוקי הוועדה לסירובה וכיוצב'. לביקורת נמסר קובץ אקסל הכולל נתונים לשנת 2022 בלבד. המידע אודות השנים 2021 ו 2023 לא היה זמין בידי האגף. העובדה שלא נשמר תיעוד לתהליכים הנ"ל בכלל ומשנים קודמות בפרט, הינה פגם ניהולי.**

**המלצה:**

- מומלץ לשמור תיעוד של מסמכי הערעור וקובץ ערעורים משנים קודמות.

# **עמותת רשת המתנ"סים לוד חוגים**



## תוכן עיניינים

221.....	פרק א - מבוא
223.....	פרק ב - תמצית הממצאים וההמלצות
228.....	פרק ג - פירוט הממצאים וההמלצות
228.....	1. מבנה ארגוני
228.....	1.1 כללי
228.....	1.2 עובדי העמותה
231.....	2. נתונים כספיים
233.....	3. מערכות מידע
233.....	3.1 מתן הרשאות במערכת דיאלוג
235.....	3.2 ניהול הרשאות במערכת הדיאלוג
238.....	4. נהלי עבודה
240.....	5. הרשמה לחוגים
240.....	5.1 רישום לחוגים
241.....	5.2 חוגים הפסדיים וניהולם התקציבי
242.....	5.3 מחירון חוגים
243.....	5.4 הנחות
247.....	5.5 אופן התשלום והפקת קבלות
248.....	5.6 גבייה מחייבים
251.....	6. נספחים
251.....	6.1 נספח א' – ביאור 11 בדוח הכספי לשנת 2022
252.....	6.2 נספח ב' – טופס בקשה להנחה



## פרק א - מבוא

### א. כללי

מתנ"ס (מרכז תרבות נוער וספורט) הוא מרכז קהילתי לחינוך בלתי פורמלי ופעילויות תרבות. המתנ"ס מהווה ציר מרכזי בפעילות החברתית, קהילתית לכלל תושבי היישוב או השכונה בשגרה ובחירום. המתנ"סים משמשים מעין זרוע ארוכה של הרשות המקומית למימוש סמכויותיה ואחריותה, ובהם מרוכזת לרוב פעילות התרבות, הנוער והספורט בתחומה של הרשות המקומית.

בפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן: "פקודת העיריות") נקבע כי בסמכות העירייה "לייסד חברה, אגודה שיתופית או כל אגודה אחרת לכל מטרה שהיא בגדר סמכויות העיריה ותפקידיה..". ובהתאם לסמכות זו רשות מקומית רשאית להקים תאגיד לכל מטרה שהיא בגדר סמכויותיה ובכלל זה מתנ"ס.

בעיר לוד, אשר אוכלוסייתה מונה כ-92,230 תושבים על פי משרד הפנים נכון לחודש 5/2023, פועלת רשת מתנ"סים לוד (ע"ר)(להלן: "העמותה") המפעילה תוכניות פנאי רבות, דוגמת: קייטנות, חוגים, היכל תרבות ועוד פעילויות רבות המופעלות ב-13 שלוחות בעיר, ביניהן היכל תרבות, שלוחת מתנ"ס לחברה הערבית, שלוחת מתנ"ס לחברה החרדית ושלוחות נוספות לקהילה.

העמותה, שמספרה 580567881, נרשמה ברשם העמותות בשנת 2013 כמלכ"ר בע"מ ומחזור הפעילות בשנת 2022 עמד על סך של כ-34,963 אלפי ₪.

ביום 01.11.2016 נחתם הסכם משולש בין עיריית לוד, החברה למתנ"סים-מרכזים קהילתיים בישראל בע"מ (חל"צ)(להלן: "החברה למתנסים") והעמותה, אשר מסדיר את התחייבותיו של כל צד וקובע כי מנהל המתנ"ס יהיה עובד של החברה למתנסים ואילו עובדי המתנ"ס הינם עובדי העמותה ואינם עובדי החברה.

הטבלה שלהלן מפרטת את החלוקה של פעילות העמותה באלפי ₪ כפי שמופיעה בדוח

הכספי לשנת 2022 (ראה פירוט בנספח א'):

סה"כ	כללי	טיפול נקודתי	קייטנות	תרבות, קהילה וגיל שלישי	מעון	חוגים ופעילויות במתנ"סים	סה"כ הכנסות
34,963	1,300	7,543	8,600	3,580	3,775	10,165	סה"כ הכנסות
32,146	0	7,011	7,830	3,887	3,427	9,991	סה"כ הוצאות

סה"כ	כללי	טיפול נקודתי	קייטנות	תרבות, קהילה וגיל שלישי	מעון	חוגים ופעילויות במתנ"סים	
2,817	1,300	532	770	-307	348	174	הכנסות נטו מהפעילות
2,368	2,368	0	0	0	0	0	סה"כ הנהלה וכלליות
449	- 1,068	532	770	-307	348	174	סה"כ רווח/(גרעון)

#### ב. מטרת הביקורת

הביקורת בחנה נושא החוגים בתחומים הבאים: הליך הרישום, מתן ההנחות למשתתפים, הליך הגבייה מחייבים וכן היבטים במבנה הארגוני, עובדים ומערכות מידע.

#### ג. מתודולוגיה

הביקורת נערכה במהלך החודשים דצמבר 2022 עד מאי 2023, ובמסגרתה:

- התקיימו פגישות עבודה עם בעלי התפקידים הבאים:
  - מנכ"ל רשת המתנ"סים;
  - מנהל הכספים;
  - מנהלת חשבונות;
  - אחראית חוגים וקייטנות ומנהלת הדיאלוג.
- נבחנו נהלים פנימיים ותהליכי עבודה;
- נסקרו מסמכים, נתונים ואסמכתאות.

הביקורת מציינת לחיוב את שיתוף הפעולה לו זכתה במהלך עבודתה.

#### ד. המקורות הנורמטיביים

- פקודת העריות [נוסח חדש].
- נהלי העבודה של החברה למתנ"סים.
- הסכם משולש של העיריה עם החברה למתנסיים ועם רשת המתנ"סים לו

## פרק ב – תמצית הממצאים וההמלצות

### 1. מבנה ארגוני

מבדיקת הביקורת עולה כי ישנם 9 עובדים שהינם עובדי עירייה וגם עובדים של העמותה.

בדיקת הביקורת העלתה כי לא קיים ממשק בין מנהל השכר בעמותה לבין אגף משאבי אנוש לשם בחינת דיווחי הנוכחות של העובדים על מנת לוודא שלא קיימת כפילות. עוד העלתה הביקורת כי בעת קליטת עובדים לעמותה לא נערכת בדיקה האם העובדים הנקלטים מועסקים על ידי העירייה ויועסקו על ידי העמותה בו זמנית וכן לא נערכת בדיקה מעת לעת לגבי כלל עובדי העמותה.

### המלצות:

- העמותה בשיתוף אגף משאבי אנוש בעירייה יעגנו את הליכי גיוס העובדים תוך קיום בקרה כי העובדים שנקלטים אינם מועסקים בעירייה ובעמותה בו זמנית.

- מנהל הכספים בשיתוף חשבת השכר יערכו בחינה פרטנית לאיתור עובדים המועסקים בעמותה ובעירייה בו זמנית תוך מתן דגש על אחוזי המשרה ודיווחי הנוכחות השוטפים של העובדים. בחינה זו תיערך בתיאום עם אגף משאבי אנוש של העירייה.

נמצא כי אחד מעובדי העירייה משמש באופן שוטף כמנהל יומן אירועים של ההיכל. הביקורת סבורה שניהול יומן האירועים של ההיכל שלא ע"י עובד העמותה אינה עולה בקנה אחד עם כללי המנהל התקין.

### 2. נתונים כספיים

השוואת אחוז ההכנסות ממשתתפים מהמחזור בעמותה עם האחוז במתנסים בערים אחרות העלתה כי האחוז בעמותה נמוך מהאחוז במתנסים אחרים. בירור עם מנהל הכספים העלתה כי לא התקיים דיון הבוחן את הגדלת אחוזי הגבייה העצמית בישיבות הועד המנהל של העמותה.

**המלצות:**

- מומלץ כי העמותה תערוך תוכנית אסטרטגית רב שנתית לשם הגדלת אחוז ההכנסות ממשתתפים על פני קיטון המימון העירוני, וזאת כפוף לקיום דין ודברים עם העירייה. הגדלת אחוזי הגבייה ממשתתפים מאפשר בסיס להרחבת פעילויות נוספות של העמותה ללא תלות במימון חיצוני.
- מומלץ כי יתקיים דיון בהנהלת העירייה לבחינת פעילות העמותה לעומת שנה קודמת, תוך כדי הצגת הנתונים ממערכת מנוף וקבלת החלטות בהתאם.

**3. מערכות מידע****3.1. מתן הרשאות במערכת דיאלוג**

- נמצא כי למזכירת מתנ"ס גני אביב הרשאות רחבות של "אחראי הרשאות" שאינן הכרחיות למילוי תפקידה המאפשרות לה אישור הרשאות לכל בעל תפקיד. הרשאה של "אחראי הרשאות" אמורה להינתן רק לאחראית הגביה הרשתית ולא למזכירה.
- עוד נמצא כי לא קיימת/נערכת בקרה אחת לתקופה אחר הליך מתן ההרשאות לעובדים כפי שמבוצע על ידי אחראי ההרשאות, המוודאת כי קיימת התאמה בין הגדרת תפקיד העובד להרשאות בפועל.

**המלצות:**

- מומלץ כי מנהל הכספים / מנהל המתנ"ס יערוך בקרה אחת לתקופה אחר הרשאות המשתמשים במערכת על פי העיקרון "הצורך לדעת", בו תיבחן התאמה בין תפקיד העובד להרשאות במערכת.
- מומלץ כי מתן ההרשאות במערכת יבוצע באמצעות טופס ייעודי שיצורף לנוהל העבודה. כאשר במסגרת הטופס מנהל המתנ"ס יגדיר את תפקיד העובד וההרשאות הנדרשות לביצוע תפקידו, בצירוף חתימתו. טופס זה יועבר לאחראית ההרשאות אשר לאחר פתיחת ההרשאה תתעד את הטופס לשם בקרה תקופתית של מנהל הכספים.

### 3.2 ניהול הרשאות במערכת הדיאלוג

נמצא כי לא קיימת הגדרה ברורה של תפקיד העובד במערכת דיאלוג כגון: מנהל, מזכירה, אחראי הרשאות ועוד. כלל הגדרות התפקיד רשומות - "מותאם אישית" כתוצאה מכך לא ניתן להגדיר עובדים בהתאם להגדרת תפקידם וכן לא ניתן לקיים בקרה של התאמת התפקיד להרשאה במערכת. נמצא כי 6 מתוך 16 העובדים בעלי הרשאה פעילה במערכת אינם מועסקים בעמותה נכון לחודש 5/2023, וקיים סיכון שיעשה שימוש בהרשאותיהם ללא כל בקרה.

#### המלצה:

- מנהל הכספים/אחראי העירייה יבצע בחינה תקופתית המשווה בין רשימת העובדים הפעילים לרשימת העובדים בעלי ההרשאה במערכת.

### 4. נהלי עבודה

מבדיקת הביקורת עולה כי הנהלים אינם ערוכים מבחינה צורנית בפורמט של מבנה אחיד, לא מצוין מספר נהל, תאריך עדכון ומספר מהדורה על מנת שניתן יהיה לעקוב אחר שינויים המבוצעים בו ומועדם. עוד עולה כי קיימים מסמכים שאינם כוללים את המטרה לשמה נכתב הנהל, מהו הבסיס הנורמטיבי המלווה לנהל, הגדרות מונחים, הגדרת תהליך העבודה, האחראים לביצוע הפעילויות, לוחות זמנים, גורמים לדיווח, פירוט בעלי התפקידים האחראים על ביצוע הוראות הנהל ועוד. כך למשל נהל הנחות, נהל יציאה לטיולים, נהל קליטת כוח אדם ועוד.

#### המלצה:

- מומלץ כי העמותה תערוך נהלי עבודה בהתאם לפירוט לעיל, כך שכל נהל יהיה ערוך צורנית באופן דומה וכן בפן המהותי יפורטו מטרת הנהל, הגדרת מונחים, האחראים לביצוע העבודה וכדומה.

## 5. הרשמה לחוגים

### 5.1. חוגים הפסדיים וניהולם התקציבי

מבדיקת הביקורת עולה כי ישנם מתנ"סים בהם יש חוגים הפסדיים.

#### המלצה:

- מומלץ כי תיערך בחינה של החוגים בהם קיים גירעון כספי ולהעריך את הביקוש לחוגים אלו והאם יש הצדקה לקיומם. במסגרת הבחינה לבדוק בין היתר האם ההוצאות גבוהות מהמקובל במתנסים אחרים, האם הושקעו מאמצים שיווקיים ראויים וכדומה. בהתאם לממצאי הבחינה לפעול לצמצום הגירעונות להחליט על המשך קיום החוגים.

### 5.2. מחירון חוגים

נמצא כי קיימים חוגים שמחירים שונה ממתנ"ס למתנ"ס למרות שהחוגים מועברים ע"י אותו מדריך .

#### המלצה:

- מומלץ כי תיערך בחינה של מחירי החוגים ויקבע תעריף זהה לחוגים זהים.

### 5.3. הנחות

1. נמצא כי ב – 2 מתוך 8 בקשות לא נמצא תיעוד למסמכים המבססים למתן ההנחה שניתנה למשתתפים.
2. בכלל הטפסים שהוצגו לביקורת בגין מתן ההנחה, החלטת הוועדה נרשמה על גבי נייר לבן חיצוני בו מפורט חישוב ההנחה ולא על גבי הטופס.
3. בכלל הטפסים שהוצגו לביקורת לא נמצא חתימתו של יו"ר ועדת ההנחות ומועד מתן ההנחה.

#### המלצה:

- מומלץ כי ועדת ההנחות תיערך הליך השלמת מסמכים ובירור הנתונים שנתקבלו מול הנרשם וכן תתעד באופן מלא את ישיבותיה.

**5.4. גבייה מחייבים**

נמצא כי לא קיים תיעוד לפניות טלפוניות / פניות לעורכי דין לצורך גבייה בניגוד לסעיף 10 לנהל הגבייה

עוד נמצא כי אחראית הגבייה אינה עושה שימוש מלא באפשרות חסימת חייבים מרישום אינטרנטי למערכת דיאלוג, כך שעשרות החייבים לשנים 2020-2022 המצויים בדוחות החייבים אינם מופיעים במסך חסימת המשתתפים.

**המלצות:**

- הביקורת ממליצה כי מידי רבעון יוצג דוח החייבים בפני מנהל המתנס"ס / מנהל הכספים עם פירוט הליכי הגבייה שמבוצעים בגין כל חייב ובגין כל חוב.
- הביקורת ממליצה לפנות לעו"ד לטיפול בחובות במקרים כפי שמצוין בנהלי העבודה של העמותה.

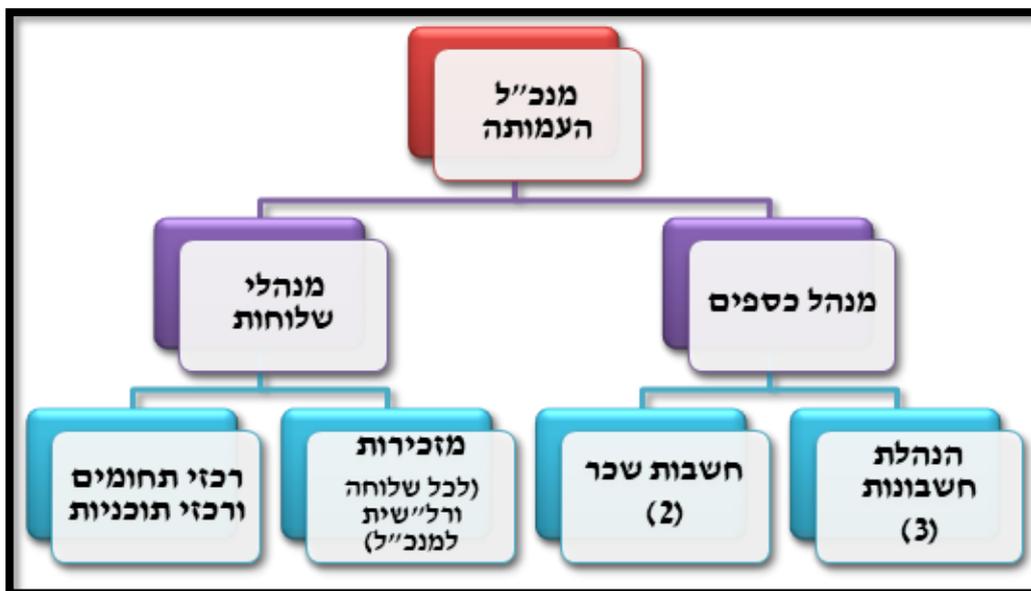
## פרק ג – פירוט הממצאים וההמלצות

### 1. מבנה ארגוני

#### 1.1 כללי

מבנה ארגוני הוא שם כולל למערך התפקידים בארגון וקשרי הגומלין ביניהם. מבנה ארגוני מתוכנן כיאות הכרחי לביצוע יעיל של משימות מורכבות, מאפשר שיתוף פעולה ותיאום בין כל הגורמים האמונים על ביצוע משימות, חלוקת עבודה וסמכויות פיקוח ביניהם, תקצוב יעיל של כל הגורמים, תכנון מראש וקבלת החלטות על בסיס תחזיות, הפקת מסקנות וכיוצ"ב.

להלן תרשים המתאר את המבנה הארגוני הנהלת המתנ"ס:



מנכ"ל העמותה הינו עובד של החברה למתנסים ואילו עובדי המתנ"ס אינם עובדי החברה כי אם עובדי העמותה.

#### 1.2 עובדי העמותה

סעיף 177 לפקודת העיריות קובע כי "עובד עירייה לא יעסוק ולא ישתתף, במישרין או בעקיפין, בעבודת חוץ". סעיף 176 מסביר כי "עבודת חוץ" הינה "כל עסק או עבודה מחוץ לשירות העירייה", אלא באישור ראש העיר או המועצה (בהתאם למקרה).

הביקורת קיבלה לידיה את רשימת העובדים של העמותה ואת רשימת עובדי העירייה ובדקה האם ישנם עובדי עירייה אשר עובדים גם בעמותה.

**מבדיקת הביקורת עולה כי ישנם 9 עובדים שהינם עובדי עירייה וגם עובדים של העמותה.**

להלן טבלה המפרטת את תפקידם בעירייה ובעמותה, מספר שעות עבודה בעמותה בחודש, תאריך תחילת עבודתם בעירייה ותאריך תחילת עבודתם בעמותה:

מס"ד	תפקיד בעירייה	תפקיד בעמותה	מס' שעות עבודה בעמותה בחודש	תאריך תחילת עבודה בעירייה	תאריך תחילת עבודה בעמותה
1	מורה למוזיקה	מורה	16	01/09/2000	1/12/2014
2	רכז מועדונית קשישים	רכזת קשישים	20	05/12/2018	6/2/2023
3	סייעת עפ"י קריאה	מטפלת	סיימה בעמותה במאי 2023	16/04/2023	25/8/2019
4	סייעת עפ"י קריאה	מטפלת	סיימה בעמותה באפריל 2023	16/04/2023	5/7/2022
5	מורה	מדריכת תסרוקות	2	01/03/2023	1/11/2022
6	מדריך ספורט	רכז פרויקטים	50%	29/01/2013	1/1/2023
7	אב בית	אב בית	39	01/01/2008	1/11/2023
8	סייעת כיתתית	מדריכת חוג בישול	5	14/09/2017	1/11/2021
9	מלוח תלמידים בהסעות	מדריך גיטרה	2	19/09/2021	1/11/2022

בדיקת הביקורת העלתה כי לא קיים ממשק בין מנהל השכר בעמותה לבין אגף משאבי אנוש לשם בחינת דיווחי הנוכחות של העובדים על מנת לוודא שלא קיימת כפילות.

עוד העלתה הביקורת כי בעת קליטת עובדים לעמותה לא נערכת בדיקה האם העובדים הנקלטים מועסקים על ידי העירייה ויועסקו על ידי העמותה בו זמנית וכן לא נערכת בדיקה מעת לעת לגבי כלל עובדי העמותה.

נמצא כי עובד העירייה משמש באופן שוטף כמנהל יומן אירועים של ההיכל. הדבר עומד בסתירה לסעיף 177 לפקודת העיריות קובע כי "עובד עירייה לא יעסוק ולא ישתתף, במישרין או בעקיפין, בעבודת חוץ". כלומר עובד עירייה אינו רשאי לעבוד עבור גורם נוסף מעבר לעירייה במועד בו הוא מקבל את שכרו מן העירייה.

#### המלצות:

- מומלץ כי העמותה בשיתוף אגף משאבי אנוש בעירייה יעגנו את הליכי גיוס העובדים תוך קיום בקרה כי העובדים שנקלטים אינם מועסקים בעירייה ובעמותה בו זמנית.
- מומלץ כי מנהל הכספים בשיתוף חשבת השכר יערכו בחינה פרטנית לאיתור עובדים המועסקים בעמותה ובעירייה בו זמנית תוך מתן דגש על אחוזי המשרה ודיווחי הנוכחות השוטפים של העובדים. בחינה זו תיערך בתיאום עם אגף משאבי אנוש של העירייה.

#### תגובת מנהל הכספים של העמותה :

הנושא ייבדק מול העירייה.

**2. נתונים כספיים**

העמותה מנהלת תקציב באמצעות מערכת הקרויה מנוף. אחת לחודש מנהל הכספים מפיק דוח לעיון חברי ההנהלה המציג תקציב הכנסות והוצאות של העמותה לעומת נתוני הנהלת החשבונות המוצגים במערכת חשבשבת ומועברים בממשק למערכת מנוף לצורך בחינה תקציבית.

הביקורת בחנה את הדוחות הכספיים של העמותה לשנת 2020-2022. להלן טבלאות המפרטות את ההוצאות וההכנסות מפעילות העמותה באלפי ₪, וכן טבלה המפרטת את הכנסות המשתתפים לעומת מחזור הפעילות:

טבלת הכנסות:

מס"ד	רכיב	שנת 2020	שנת 2021	שנת 2022
1	עיריית לוד – הקצבה בלתי מיועדת *	4,000	4,000	5,000
2	עיריית לוד – הקצבה מיועדת **	5,354	7,608	6,056
3	הכנסות מפעילות – מתנס"ים וקייטנות	17,396	25,390	23,907
	<b>סה"כ</b>	<b>26,750</b>	<b>36,998</b>	<b>34,963</b>

\* הקצבה מיועדת הינו תשלום הניתן על ידי העירייה למתנ"ס בגין שירותים המבוצעים עבור העירייה על פי הזמנה המופקת מהעירייה למתנ"ס.

\*\* הקצבה שאינה מיועדת הינו תשלום הניתן למתנ"ס בגין תקורות הקיימות לכלל שלוחות המתנ"ס כגון: שירותי הנהלת חשבונות, מזכירות, הוצאות חשמל, מים ועוד.

ניתוח מחזורי הפעילות:

שנת פעילות	מחזור הפעילות באלפי ₪	הכנסות ממשתתפים ב- ₪	אחוז ההכנסות ממשתתפים מהמחזור
<b>2022</b>	34,963	23,908	68%
<b>2021</b>	36,998	25,390	69%
<b>2020 (*)</b>	26,750	17,396	65%
<b>2019</b>	41,911	22,970	55%

(\*) הקיטון בפעילות מקורו בפרוץ משבר הקורונה שהחל בחודש מרץ 2020.

מנתוני הטבלאות לעיל עולה כי העירייה הגדילה את תמיכתה בעמותה ב - 25% מ - 4 מיליון ש"ל ל - 5 מיליון ₪ וכי הכנסות ממשתתפים מהוות כ - 65%-69%. עוד עולה כי בין השנים 2019-2021, שיעור ההכנסות ממשתתפים גדל, אך מחזור הפעילות קטן. נמצא כי בשנת 2022 קטן מחזור העמותה ביחס לשנת 2021. יצוין כי בשנת 2022 חזר היכל התרבות לפעילות מלאה אשר תרמה למחזור הפעילות לעומת שנת 2021.

### **תגובת מנהל הכספים של העמותה:**

הקיטון במחזור העמותה מ- 22 ל- 21 נובע מהקיטון בהיקף הקייטנות מ-9 מיליון ₪ ל-4 מיליון ₪. בשנת 21 בשל הקורונה, הקייטנה נערכה 5 שבועות לגני ילדים וכיתות א'-ז' ואילו בשנת 22 הקייטנה הייתה לגנים וכיתות א-ג בלבד. כך שבעצם, בנטרול הקייטנות יש לנו גידול במחזור.

**השוואת אחוז ההכנסות ממשתתפים מהמחזור בעמותה עם האחוז במתנסים בערים אחרות העלתה כי האחוז בעמותה נמוך מהאחוז במתנסים אחרים. בירור עם מנהל הכספים העלתה כי לא התקיים דיון הבוחן את הגדלת אחוזי הגבייה העצמית בישיבות הועד המנהל של העמותה.**

### **תגובת מנהל הכספים של העמותה :**

רשת המתנ"סים מנהלת תקציב באמצעות תוכנת ה"יש כיסוי" המנוף הינו דוח שמופק מהתוכנה ומועבר מידי חודש למנכ"ל ולאיש הכספים בחברה למתנ"סים. אינני חושב שהשוואה של הפעילות שלנו דומה לערים אחרות אותן ציינת ולדעתי 70% תשלומים עצמיים מהמחזור וזו התקדמות יפה.

### **המלצות**

- מומלץ כי העמותה תערוך תוכנית אסטרטגית רב שנתית לשם הגדלת אחוז ההכנסות ממשתתפים על פני קיטון המימון העירוני, וזאת כפוף לקיום דין ודברים עם העירייה. הגדלת אחוזי הגבייה ממשתתפים מאפשר בסיס להרחבת פעילויות נוספות של העמותה ללא תלות במימון חיצוני.
- מומלץ כי יתקיים דיון בהנהלת העירייה לבחינת פעילות העמותה לעומת שנה קודמת, תוך כדי הצגת הנתונים ממערכת מנוף וקבלת החלטות בהתאם.

### **תגובת מנהל הכספים של העמותה:**

העמותה מנהלת את התקציב במערכת "יש כיסוי", המנוף הינו דוח רווח והפסד של כל שלוחה ופעילות של העמותה, הנתונים לדוח ה"מנוף" נשאבים מהחשבשבת ומ"יש כיסוי". הדוח נשלח מדי חודש בחודשו לבקרי הכספים בחברה למתנסים ונבדק על ידם. לגבי התכנית האסטרטגית – העמותה כל הזמן מנסה להגדיל את ההכנסות ממשתתפים בין היתר באמצעות פתיחת חוגים חדשים, הגדלת כמות החוגים וכ"ו. הרשת מבצעת פרויקטים עירוניים עבור העירייה בתחומי החינוך המשלים ולכן היחס הוא כזה.

מדי שנה דוח הרווח וההפסד מוצג בהנהלת העירייה כולל כמובן מספרי השוואה.

### 3. מערכות מידע

השימוש במערכות מידע הכרחי לפעילות השוטפת של כל ארגון, לרבות רשויות מקומיות, עמותות, חברות וכדומה. מערכת המידע מאפשרת תיעוד ומעקב אחר הזמנות, דרישות תשלום, קבלת תשלומים ועוד.

המתנ"ס עושה שימוש, לצורך גבייה ממשתתפים, במספר מערכות, להלן המערכות הקיימות בשימוש:

**מערכת דיאלוג** – מערכת לניהול החוגים במתנ"ס הכוללת מחירון לכל חוג, הפקת קבלות, הפקדות וממשק למערכת הנהלת החשבונות (להלן: "דיאלוג / המערכת"). וכן, מבוצעת סליקה של כרטיסי האשראי אחת לחודש.

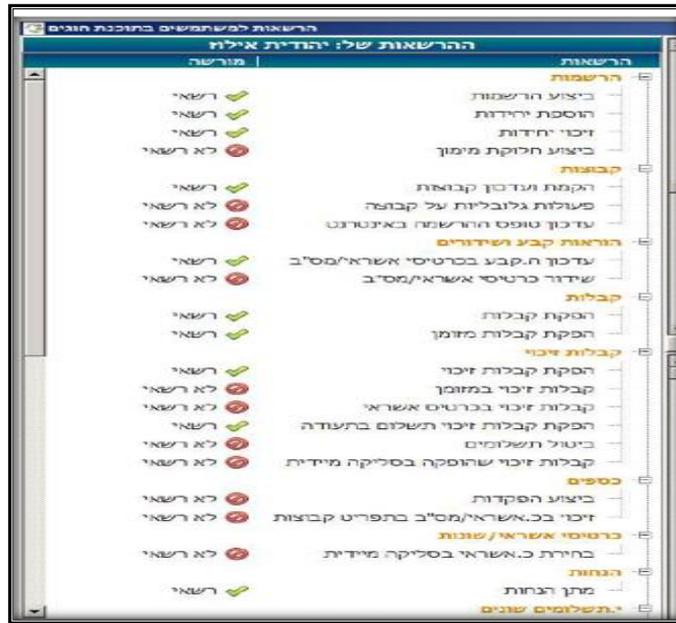
**מערכת יש כיסוי** – מערכת CRM המאפשרת התחשבות שוטפת ובכלל זאת הפקת חשבוניות, קבלות, הפקדות, מעקב גבייה וגבייה מחזורית, תקציב לפי סעיפי הכנסה, אישור למערכת ע"י מס ההכנסה, מעקב מכירות ועדכון אוטומטי להנהח"ש.

#### 3.1 מתן הרשאות במערכת דיאלוג

מתן ההרשאות במערכת דיאלוג מבוצע על ידי משתמש בעל הרשאת ייעודית (להלן: "מנהל מערכת ו/או Administrator"), כאשר מנהל המערכת מגדיר עבור המשתמש החדש את הרשאות עבור כל מסך במערכת דיאלוג. להלן הליך מתן ההרשאות לעובד בעמותה:



ההרשאות נחלקות להרשאת צפייה / עריכה עבור כל מסך כפי שניתן לראות באיור הבא:



ההרשאה למתן הרשאות למשתמשים ניתנה לבעלי התפקידים הבאים:

מס"ד	תפקיד על פי משאבי אנוש
1	אחראית גבייה רשתית
2	מזכירה מתנ"ס גני אביב

אחראית הגבייה הרשתית, מסרה לביקורת שהיא מאשרת הרשאות למשתמשים באופן בלעדי ובהעדרה ההרשאות מאושרות ע"י מזכירת מתנ"ס גני אביב. נמצא כי למזכירת מתנ"ס גני אביב הרשאות רחבות של "אחראי הרשאות" שאינן הכרחיות למילוי תפקידה המאפשרות לה אישור הרשאות לכל בעל תפקיד. הרשאה של "אחראי הרשאות" אמורה להינתן רק לאחראית הגבייה הרשתית ולא למזכירה.

#### תגובת מנהל הכספים של העמותה :

לגני אביב היו הרשאות כשל [REDACTED] מנהלת המערכת לטובת גיבוי ל [REDACTED] בעקבות הערתך, הנושא תוקן וההרשאה הוסרה. [REDACTED] הינה אחראית על מערכת הדיאלוג ומסייעת במידת הצורך בגביית חובות. היא איננה אחראית גבייה רשתית. תפקידה להוציא מידי חודש בחודשו דוח חייבים למנהל הכספים.

עוד נמצא כי לא קיימת/נערכת בקרה אחת לתקופה אחר הליך מתן ההרשאות לעובדים כפי שמבוצע על ידי אחראי ההרשאות, המוודאת כי קיימת התאמה בין הגדרת תפקיד העובד להרשאות בפועל.

### תגובת מנהל הכספים של העמותה :

בנוגע למעקב על הרשאות המשתמשים- נקיים את המלצותייך.

#### המלצות:

- מומלץ כי מנהל הכספים / מנהל המתנ"ס יערוך בקרה אחת לתקופה אחר הרשאות המשתמשים במערכת על פי העיקרון "הצורך לדעת", בו תיבחן התאמה בין תפקיד העובד להרשאתו במערכת.
- מומלץ כי מתן ההרשאות במערכת יבוצע באמצעות טופס ייעודי שיצורף לנוהל העבודה. כאשר במסגרת הטופס מנהל המתנ"ס יגדיר את תפקיד העובד וההרשאות הנדרשות לביצוע תפקידו, בצירוף חתימתו. טופס זה יועבר לאחראית ההרשאות אשר לאחר פתיחת ההרשאה תתעד את הטופס לשם בקרה תקופתית של מנהל הכספים.

### תגובת מנהל הכספים של העמותה :

סעיף א' בהמלצות – טופל.

סעיף ב' – נכין טופס ייעודי לצורך ההגדרות הנדרשות לכל עובד.

### 3.2 ניהול הרשאות במערכת הדיאלוג

אחד העקרונות החשובים ביותר בבקרה פנימית נאותה בארגון הינו יישום מערך הרשאות ועיקרון הפרדת התפקידים במערכות המידע.

המחלקה הבכירה לביקורת המדינה במשרד ראש הממשלה פרסמה בחודש ספטמבר 2005 "נוהל מסגרת לאבטחת מידע", הכולל 38 נהלים לאבטחת מידע במשרדי הממשלה, העוסקים בנושאים כגון: ניהול הרשאות משתמשים על בסיס העיקרון "הצורך לדעת", ניהול סיסמאות ועוד (להלן: "נהלי המסגרת").

מערך ההרשאות במערכות המידע בארגון נדרש שיעמוד בעיקרון "הצורך לדעת" ( Need to Know), כלומר – 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, מאשר ומבקר.

המטרות העיקריות ביישום מערך הרשאות נאות ועיקרון הפרדת התפקידים בארגון הינה מניעת טעויות ומעשי מרמה, ומנגד, הימנעות מיצירת תלות בפונקציה עיקרית אחת ושליטת גורם יחיד על תהליך שלם.

נוהל מס' 13 לנהלי המסגרת, לדוגמא, מורה כי "עזיבת עובד...או העברתו לתפקיד אחר, תועבר מיידית לידיעת מנהל היישום, וזה יבטל את הרשאות הגישה של העובד.

אחריות הדיווח חלה על הממונה הישיר ו/או מנהל יחידת משאבי אנוש בארגון". עוד מורה נוהל 13 כי: "אחת לרבעון תבצע פעילות ביטול או הקפאת משתמשים שלא עשו שימוש במשאבי המחשוב, במשך תקופה שתוגדר בזמן הבדיקה".

ניהול הרשאות תקין במערכת יישומים מבוצע באמצעות הגדרת תפקידים, כמו מנהל, אחראי רכז תחום, מזכירה, להרשאות של צפייה בלבד, עריכה וכד', כאשר לכל תפקיד קיימות ההרשאות הרלוונטיות להגדרת התפקיד.

להלן צילום ממערך דיאלוג בעמותה המציג את מסך ההרשאות.

קבוצה	פעיל	גישה לכל השלוחות	אחראי הרשאות	תפקיד	שם הרשאות	סימנה
11	●	●	●	מותאם אישית		*****
30	●	●	●	מותאם אישית		*****
34	●	●	●	מותאם אישית		*****
41	●	●	●	מותאם אישית		*****
40	●	●	●	מותאם אישית		*****
39	●	●	●	מותאם אישית		*****
37	●	●	●	מותאם אישית		*****
31	●	●	●	מותאם אישית		*****
32	●	●	●	מותאם אישית		*****
42	●	●	●	מותאם אישית		*****
43	●	●	●	מותאם אישית		*****
36	●	●	●	מזכירה		*****
21	●	●	●	מותאם אישית		*****
15	●	●	●	מותאם אישית		*****
14	●	●	●	מותאם אישית		*****
7	●	●	●	מותאם אישית		*****
1	●	●	●	מותאם אישית		*****

נמצא כי לא קיימת הגדרה ברורה של תפקיד העובד במערכת דיאלוג כגון: מנהל, מזכירה, אחראי הרשאות ועוד. כלל הגדרות התפקיד רשומות - "מותאם אישית" כתוצאה מכך לא ניתן להגדיר עובדים בהתאם להגדרת תפקידים וכן לא ניתן לקיים בקרה של התאמת התפקיד להרשאה במערכת.

הביקורת בדקה, עבור מדגם עובדים בעלי הרשאות, האם מדובר בעובדים פעילים.

להלן טבלה המפרטת את בדיקת הביקורת:

מס"ד	תפקיד בפועל	עובד/ת פעילה	הערות
1	מזכירת מתנ"ס גני אביב	✓	
2	-	✗	מנהלת החברה הערבית – עובדת של החברה למתנ"סים
3	מזכירת מתנ"ס גני יער	✓	
4	רכזת מתנ"ס לוי אשכול	✓	
5	מזכירת מתנ"ס גני אביב	✓	
6	-	✗	הרשאה הוסרה לאחר הערת הביקורת
7	עובדת בהיכל התרבות	✓	
8	רכזת חוגים – מתנ"ס ספיר	✓	
9	-	✗	הרשאה הוסרה לאחר הערת הביקורת
10	רל"שית מתנ"ס שיקגו	✓	
11	מנהלת מתנ"ס ציפורי*	✓	בעירייה - סייעת בבית ספר רמב"ם מנהלת מתנ"ס מ - 16:00 עד 20:00.
12	מזכירה במעון גני יער	✓	
13	אחראית גביה רשתית	✓	
14	מזכירת מתנ"ס חב"ד	✓	
15	הנהלת חשבונות	✓	
16	רכזת תרבות – מתנ"ס גני יער	✓	

\* מבדיקה הביקורת עולה כי המדובר בעובדת עירייה המשמשת בשעות היום כסייעת במוסד חינוכי ולאחר מכן מנהלת מתנ"ס.

נמצא כי 6 מתוך 16 העובדים בעלי הרשאה פעילה במערכת אינם מועסקים בעמותה נכון לחודש 5/2023, וקיים סיכון שיעשה שימוש בהרשאותיהם ללא כל בקרה.

#### תגובת מנהל הכספים של העמותה:

הגדרות במערכת הדיאלוג נקבעות על ידי מנהל הכספים [REDACTED] בהתאם לצורך.

#### המלצה:

- מנהל הכספים/אחראי העירייה יבצע בחינה תקופתית המשווה בין רשימת העובדים הפעילים לרשימת העובדים בעלי הרשאה במערכת.

#### תגובת מנהל הכספים של העמותה :

ניהול הרשאות – יטופל.

#### 4. נהלי עבודה

נוהל הוא מסמך שאושר על ידי בעל תפקיד אחראי לפעילות הנדונה בו, מנוהל תחת שיטה לבקרת שינויים ומתאר, מגדיר או מתעד עקרונות, מדיניות, תפקידים, או פעילויות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה ואשר מתאר תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני. נהלי עבודה הינם כלי חשוב שנועד להבטיח התנהלות מיטבית תוך מתן אפשרות לפיקוח ובקרה להנהלת הרשות המקומית.

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

(1) מטרה – בפרק זה תוגדר המטרה לשמה נכתב הנוהל. זוהי מטרת קיומו של הנוהל, לא מטרת הפעילות אליה הוא מתייחס.

(2) מסמכים ישימים – פירוט מסמכים עליהם הנוהל נשען באופן ישיר, כגון חוקי המדינה, תקנות, צווים, תקנים או נהלים אחרים.

(3) הגדרות – הגדרת מונחים שיש להם משמעות מיוחדת בנוהל.

(4) שיטה – זהו גוף הנוהל, והפרק הארוך ביותר בו. כאן מפורטת השיטה או מוגדר התהליך, רשומים האחראים לביצוע הפעילויות, לוחות זמנים וגורמים לדיווח

(5) אחריות – פירוט בעלי התפקידים האחראים לביצוע הוראות הנוהל.

(6) נספחים – טפסים המשמשים לקיום הוראות הנוהל.

בהנחיית רשות התאגידיים משנת 2015 להתנהלות עמותות (להלן: "ההנחיות") בהתאם לחוק העמותות, תש"ם-1980 נקבע: "על עמותה המקיימת פעילות משמעותית בתחום מסוים לדאוג לקיומם של נהלים מקצועיים ומפורטים בכתב, המסדירים את ההתנהלות האמורה". כחלק מסמכויות ותפקידים של הוועד הוגדר: "לקבוע נהלים בכתב, המסדירים פעילויות שגרתיות משמעותיות בעמותה".

ברשות הביקורת נמצאים הנהלים הבאים של החברה למתנ"סים:

- נוהל פתיחת פעילות קבועה;
- נוהל רישום לפעילות קבועה;
- נוהל הנחות;
- נוהל גבייה.

בנוסף, קיבלה הביקורת לידיה קובץ מסמכים שכותרתו "נהלים לוד" הכולל, בין היתר, את הנהלים הבאים:

- נוהל ביצוע הזמנות רכב של שירותים וטובין;
- נוהל הנחות;
- נוהל יציאה לטיולים;
- קליטת כוח אדם;
- נוהל מכירת כרטיסים לאירוע חד פעמי;
- נוהל גבייה ועוד.

**מבדיקת הביקורת עולה כי הנהלים אינם ערוכים מבחינה צורנית בפורמט של מבנה אחיד, לא מצוין מספר נוהל, תאריך עדכון ומספר מהדורה על מנת שניתן יהיה לעקוב אחר שינויים המבוצעים בו ומועדם.**

**עוד עולה כי קיימים מסמכים שאינם כוללים את המטרה לשמה נכתב הנוהל, מהו הבסיס הנורמטיבי המלווה לנהל, הגדרות מונחים, הגדרת תהליך העבודה, האחראים לביצוע הפעילויות, לוחות זמנים, גורמים לדיווח, פירוט בעלי התפקידים האחראים על ביצוע הוראות הנוהל ועוד. כך למשל נוהל הנחות, נוהל יציאה לטיולים, נוהל קליטת כוח אדם ועוד.**

#### **המלצה:**

- מומלץ כי העמותה תערוך נוהלי עבודה בהתאם לפירוט לעיל, כך שכל נוהל יהיה ערוך צורנית באופן דומה וכן בפן המהותי יפורטו מטרת הנוהל, הגדרת מונחים, האחראים לביצוע העבודה וכדומה.

#### **תגובת מנהל הכספים של העמותה :**

ספר הנהלים מתבסס על נהלי החברה למתנסיים באופן פשוט ועניני על מנת שיהיה ברור לכולם.

**5. הרשמה לחוגים****5.1 רישום לחוגים**

באתר העמותה מפורסמת חוברת חוגים ופעילויות שמציעה העמותה ונהלי ההרשמה לחוגים (להלן: "נהלי ההרשמה").

נהלי ההרשמה מפרטים, בין היתר, על מועד פתיחת פעילויות החוגים, לוח החופשות, הליך ההרשמה ותשלומים, ביטול השתתפות והנחות.

בהתאם לנהלי ההרשמה ביצוע ההרשמה ייעשה באמצעות אתר האינטרנט של המתנ"ס.

נהלי ההרשמה מפרטים את אופן ביצוע הרישום לחוגים באמצעות אתר האינטרנט של המתנ"ס באמצעות טופס מקוון. ההרשמה הינה לשנה מראש.

במקרים חריגים מבוצע רישום באמצעות הגעה למתנ"ס, מרבית המקרים הם באמצעות רישום דרך האתר.

להלן מספר הנרשמים לחוגים והמפגשים בשולחות השונות במהלך השנים 2020-2022.

שנה	מספר הנרשמים
2020	2,698
2021	2,162
2022	2,461

הביקורת בדקה את תהליך ההרשמה לחוגים ולפעילויות באתר האינטרנט ואת טופס ההרשמה המקוון.

**נמצא כי תהליך ההרשמה לחוגים ולפעילויות מבוצע באופן תקין ותואם את נהלי העמותה.**

## 5.2 חוגים הפסדיים וניהולם התקציבי

חלק מהפעילויות שהעמותה מפעילה עלולות להוביל אותה לגירעון כספי ועל כן יש צורך בבקרה ומעקב אחר חוגים ופעילויות שסך הוצאות בגין עולות על סך ההכנסות ממשותפים או מגורמי מימון שונים.

על אף שרוב שכרם של רוב המדריכים משולם כאחוז מההכנסות ישנן הוצאות נוספות, למשל, עבור הציוד של החוג. בנוסף, במתנ"ס לוי אשכול שכר המדריכים משולם לפי שעת עבודה.

הביקורת בחנה האם ישנם חוגים הפסדיים שהעמותה מפעילה באמצעות בדיקה של מאזן בוחן שהופק ביום 02.05.2023.

### מבדיקת הביקורת עולה כי ישנם מתנ"סים בהם יש חוגים הפסדיים.

הטבלה שלהלן מפרטת את שמות המתנ"סים בהם יש חוגים הפסדיים ואת הנתונים

הכספיים ב-ש:

שם המתנ"ס	שם החוג	הוצאות	הכנסות	הפרש
חב"ד	פילאטיס	19,674	15,170	-4,505
רכבת	כדורגל	1,889	1,215	-674
אשכול	אנגלית	22,309	15,922	-6,387
	בישול	15,402	7,098	-8,304
	פילאטיס	1,350	600	-750
ספיר	גיטרה	2,333	1,280	-1,053
שיקגו	קראטה	4,556	700	-3,856

בדוח הכספי לשנת 2022 מצוין כי קיים גירעון בתחום התרבות, הקהילה והגיל השלישי (ראה בנספח א').

### המלצה:

- מומלץ כי תיערך בחינה של החוגים בהם קיים גירעון כספי ולהעריך את הביקוש לחוגים אלו והאם יש הצדקה לקיומם. במסגרת הבחינה לבדוק בין היתר האם ההוצאות גבוהות מהמקובל במתנסים אחרים, האם הושקעו מאמצים שיווקיים ראויים וכדומה. בהתאם לממצאי הבחינה לפעול לצמצום הגירעונות להחליט על המשך קיום החוגים.

### תגובת מנהל הכספים של העמותה :

אנו "מריצים" פתיחת חוגים ומסגרות חדשות, ככל שהחוג מציג הפסדים ניכרים באופן מתמשך אנו סוגרים את החוג, עם זאת אנו מודעים ליכולות הכספיות של האוכלוסייה ועושים עדכונים והתאמות.

### 5.3 מחירון חוגים

העמותה מציעה מגוון שירותים ובכלל זאת חוגים, תרבות ואירועים, העשרה ופנאי, פרויקטים קהילתיים, קייטנות וכדומה. הביקורת קיבלה לידיה העמותה את מחירון החוגים המפרט את הפרטים הבאים: שם המדריך, מחיר לחוג, תאריך סיום, תאריך התחלה, מספר המשתתפים בחוג, שם החוג, שח החוג ואינדקס דיאלוג (להלן: "מחירון החוגים"). המחירים לחוגים השונים נעים בין 50 ₪ ל-350 ₪ לחודש, כך למשל:

- חוג מחשבים – 50 ₪;
- ריקודים סלונים – 110 ₪;
- חוג קרמיקה ד'ו' – 180 ₪;
- נינג'ה – 260 ₪;
- ריקודים סלונים נבחרת – 350 ₪.

**נמצא כי קיימים חוגים שמחירם שונה ממתנ"ס למתנ"ס למרות שהחוגים מועברים ע"י אותו מדריך.**

כך לדוגמה:

- חוג אורגנית עבור 6 משתתפים של המדריכה [REDACTED] הינו שונה במתנ"ס גני יער (170 ₪) לעומת מתנ"ס גני אביב (180 ₪);
- חוג תסרוקות של [REDACTED] במתנ"ס חב"ד (12 משתתפים) העלות הינה 90 ₪ לעומת מתנ"ס ספיר (8 משתתפים) שבה העלות היא 100 ₪.

#### תגובת מנהל הכספים של העמותה :

מדי חצי שנה לפעמים פחות אני עובר עם [REDACTED] על דוחות החייבים לגבי המחירים שונים של חוגים בכל מקרה לפני תחילת שנת הפעילות הבאה נבדוק את הנתונים ונעשה מחיר אחיד. נבדוק ונעשה התאמה של המחירים, ברוב המקרים המחירים אחידים.

#### עדכון ממנהל הכספים :

קיבלו את הערת הביקורת והמחיר עבור חוגים מסוימים עם אותו מדריך יהיה זהה.

#### תגובת מנהל הכספים של העמותה :

ככלל אנו משתדלים לשמור על רמת מחירים דומה לחוגים דומים, עם זאת ישנם לעיתים שונות בשל נסיבות משתנות כגון: סוג אוכלוסייה, מצב סוציו-אקונומי, פופולריות המדריך ועוד.

#### המלצה:

- מומלץ כי תיערך בחינה של מחירי החוגים ויקבע תעריף זהה לחוגים זהים.

## 5.4 הנחות

הנחות המתנ"ס נועדו לתת מענה לאוכלוסיות שונות, כגון אוכלוסיות מוחלשות, משפחות ברוכות ילדים וכדומה, המתקשות להשתתף בפעילויות הרשת. בשנת תשפ"ג ניתנו על ידי המתנ"ס הנחות בסך של 104,563 ₪.

נוהל הנחות של החברה למתנסים (להלן: "נוהל ההנחות") קובע כללים למתן הנחות המחייב בין היתר קביעת תקציב והנחיות לאופן הגשת בקשה להנחה ואישורה. הנוהל מתייחס בין היתר לנושאים הבאים:

- תקציב הנחות – ייקבע על ידי הנהלת העמותה בתחילת שנה עבור ועדת הנחות;
- אופן הגשת בקשה להנחה – המתנ"ס יקבע טפסים יעודיים במערכת הדיאלוג לאופן הגשת בקשה להנחה ואישורה על ידי הוועדה;
- הנחות לעובדים – בהתאם למדיניות המתנ"ס.

נוהל ההנחות קובע כי "הנהלת המרכז הקהילתי תאשר מידי שנה את מדיניות מתן ההנחות בפעילויות במרכז הקהילתי, כמפורט בנוהל "מדיניות". בנוסף, "המדיניות תכלול את הקריטריונים למתן ההנחות, סוגי הפעילויות בהן ניתן לקבל הנחה וגובה ההנחה, שתינתן בגין כל קריטריון".

הנהלת המתנ"ס עיגנה את אפשרויות הרישום לחוגי המתנ"ס במסגרת נהלי ההרשמה (ראה פרק רישום לחוגים)

במסגרת נהלים אלו נקבעו אף סוגים שונים של הנחות, כדלקמן:

- (1) לשני במשפחה - 5%;
- (2) הנחה לשלישי במשפחה - 10%;
- (3) הנחה לרביעי במשפחה ואילך - 15%;
- (4) גמלאי יהיה זכאי להנחה של 10% עבור השתתפותו האישית בחוג.

המעוניינים לקבל הנחות נוספות מעבר ל 4 ההנחות דלעיל רשאים לפנות לוועדת הנחות על ידי מילוי טופס בקשה עד לתאריך 30.09 ולהגישו בצירוף כל האישורים הנדרשים (הטופס מצורף **כנספח ב'**). וועדת ההנחות דנה בבקשות הנחה על בסיס כלכלי, כאשר מבקש ההנחה נדרש להציג בנוסף לטופס מנומק אף תלושי שכר ומסמכים נוספים המציגים את הכנסתו.

להלן טבלה המפרטת את ההנחות על רקע כלכלי שניתן להעניק למבקשים:

קריטריון	ההנחה
עובד מתנ"ס	ילד ראשון – 15% ילד שני/ חוג שני – 20% ילד שלישי – 10%
אוקראינים (מתנ"ס גני אביב)	משלמים 50 ₪ לחודש
רווחה (תוכנית "רעים")	50%
נכה	25% אחים של נכה – 20%

ההכנסות (להלן: "רכזת ועדות הנחה") לנפש ובודקת את המסמכים שצורפו ומחליטה על אחוז ההנחה ■■■■■ מעדכנת את המתנ"ס כדי שיעדכנו במערכת בהתאם:  
אחוז ההנחה נקבע בישיבת הוועדה.  
להלן פירוט גובה ההנחה לשכר לנפש:

אחוז ההנחה	גובה ההכנסה לנפש ב-₪
30%	עד 1,600
20%	1,600-2,100
15%	2,100-2,600
10%	2,600-3,100
5%	3,100-3,600

על פי דוח הנחות לשנת פעילות תשפ"ג (ספטמבר 2022 עד יולי 2023) סך כל סכום ההנחה עומד על 104,563 ₪. מתוכן 10 הנחות ניתנו על ידי וועדת ההנחות. הביקורת "דגמה" 8 מתוך 10 ההנחות שניתנו על ידי ועדת הנחות לשם בחינה האם צורפו לבקשות כלל המסמכים הנדרשים והאם הבקשה אושרה על ידי הוועדה.

הטבלה שלהלן מפרטת את הנתונים אודות הנחות אלו:

מס"ד	קבוצת הנחה	תאריך מתן ההנחה	אחוז ההנחה	סה"כ הנחה	נתוני ועדת הנחות	הערת הביקורת
1	וועדת הנחות/ חריגה	25.10.22	10%	253	הנחת ילד שלישי - 10 אחוז	תקין
2	וועדת הנחות/ חריגה	25.10.22	10%	253	הנחת ילד שלישי - 10 אחוז	תקין
3	וועדת הנחות/ חריגה	17.5.23	30%	189.75	הנחה בגין הכנסה - 30%	תקין
4	וועדת הנחות/ חריגה	25.10.22	10%	253	הנחת ילד שלישי - 10 אחוז	תקין
5	וועדת הנחות/ חריגה	5.7.23	25%	261.56	הנחת ילד נכה - 25%	תקין
6	וועדת הנחות/ חריגה	5.7.23	20%	161.5	הנחת אחים של ילד נכה - 20%	תקין
7	וועדת הנחות/ חריגה	7.11.22	30%	432	(*) לא נמצאו נתונים	
8	וועדת הנחות/ חריגה	7.11.22	30%	528	(*) לא נמצאו נתונים	

(\*) רכזת ועדות מסרה לביקורת כי: "אתמול והיום עסקנו בחיפוש הדוחות של הועדת הנחות של ילדים 7+8 לצערנו לא נמצא נשמר דף שלהם עם כל החומר.. מה שכן נמצא זה מייל מאיתנו למתנס שמאשר את 30% ההנחה. רוצה לציין [REDACTED] אצלנו שמרכזת את החומר בקלסר לא תוציא מייל לפני שאני והיא ישבנו ועשינו חישוב של הכנסה פר נפש במשפחה לפיו אנו נותנים הנחה...אפשר לנסות לשחזר עם ההורים שקיבלו את ההנחה הודות הכנסתם... אבל כפי שצינתי זה עבר ביקורת שלי בטוח לפני המייל [REDACTED]"

מן הטבלה עולים הממצאים הבאים:

1. ב – 2 מתוך 8 בקשות לא נמצא תיעוד למסמכים המבססים למתן ההנחה שניתנה למשתתפים.
2. בכלל הטפסים שהוצגו לביקורת בגין מתן ההנחה, החלטת הוועדה נרשמה על גבי נייר לבן חיצוני בו מפורט חישוב ההנחה ולא על גבי הטופס.
3. בכלל הטפסים שהוצגו לביקורת לא נמצא חתימתו של יו"ר ועדת ההנחות ומועד מתן ההנחה.

<u>החלטת הוועדה:</u>	
_____	_____
תאריך	יו"ר ועדת הנחות

### תגובת מנהל הכספים של העמותה :

ועדת הנחות פועלת באופן אחיד לפי מתווה כתוב כפי שהועבר לידי המנכ"ל.

### התייחסות הביקורת לתגובה:

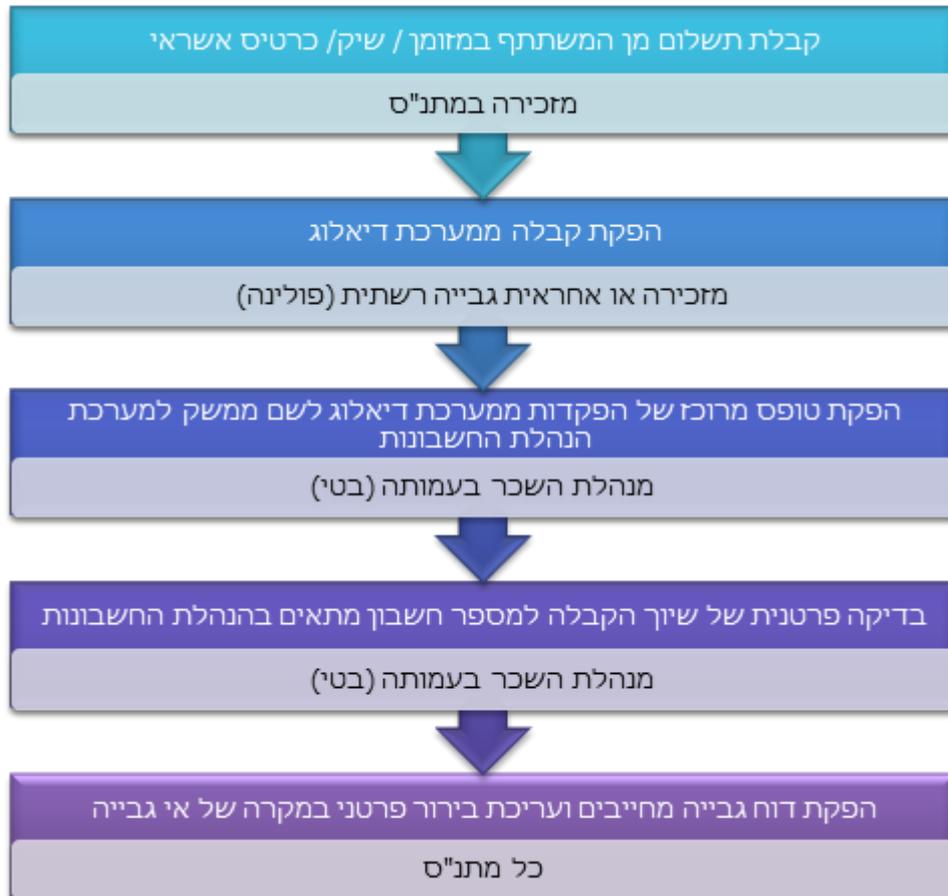
הביקורת אינה מקבלת את תגובת מנהל הכספים, שאינה עולה בקנה אחד עם ממצאי הביקורת שתיעוד החלטות הוועדה והמסמכים המוצגים בפניה אינם תואמים את טפסי הוועדה.

### המלצה:

- מומלץ כי ועדת ההנחות תיערך הליך השלמת מסמכים ובירור הנתונים שנתקבלו מול הנרשם וכן תתעד באופן מלא את ישיבותיה.

### 5.5 אופן התשלום והפקת קבלות

נהלי ההרשמה קובעים כי "ההרשמה לחוגים הינה הרשמה שנתית ולא יתאפשר תשלום חודש בחודשו. התשלומים לחוגים יעשו באמצעות המחאות, הוראת קבע, כרטיס אשראי או במזומן מראש לכל שנת הפעילות".  
להלן תרשים המתאר את תהליך הגבייה במתנסים:



לאחר ביצוע תשלום אחראי הגבייה ורישום יפיק במערכת דיאלוג קבלה ממוחשבת בגין כל תקבול המאשרת את תשלומו.

במקרה שלא מתאפשר זמנית להפיק קבלה במערכת דיאלוג, מזכיר הגבייה רשאי להפיק קבלה ידנית, באמצעות פנקס קבלות.

מנהלת השכר בעמותה הפיקה לביקורת דוחות בקרה ממערכת דיאלוג וכן ממערכת חשבשבת המציגים את הנתונים המועברים ממערכת דיאלוג וכן הנתונים הנקלטים במערכת חשבשבת.

## להלן טבלה המפרטת את ממצאי בדיקת הביקורת:535

פער		חשבשבת		דיאלוג		מס' העברה	תאריך הפקה
זכות	חובה	זכות	חובה	זכות	חובה		
0	0	1,398,017	1,398,017	1,398,017	1,398,017	28	30.04.2023
0	0	153,476	153,476	153,476	153,476	29	14.05.2023
0	0	1,351,226	1,351,226	1,351,226	1,351,226	30	05.06.2023
0	0	1,517,229	1,517,229	1,517,229	1,517,229	31	28.06.2023
0	0	250,121	250,121	250,121	250,121	32	09.07.2023
0	0	38,834	38,834	38,834	38,834	33	3

**מבדיקת הביקורת עולה כי קיים ממשק תקין בין המערכות וכי מנהלת החשבונות מתעדת באופן מלא את הממשקים בין מערכת הדיאלוג למערכת הנהלת החשבונות.**

**5.6 גבייה מחייבים**

הטיפול בחייבים מבוצע באמצעות הגורמים הבאים:

1. אחראית גביה רשתית;
2. מזכירות השלוחות.

נוהל הגבייה בחייבים קובע כדלקמן :

<p>10. טיפול בחייבים – על כל מתנ"ס להפיק אחת לשבועיים דו"ח חייבים ממערכת הדיאלוג ולבצע את הפעולות הבאות :</p> <p>א. איתור יתרת החוב ובדיקה שאין גורם מממן</p> <p>ב. פניה טלפונית לחייב לצורך הסדרת החוב</p> <p>ג. במידה ואין אפשרות לגבות את החוב, יש להפסיק את פעילות המשתתף במערכת עד להסדרת החוב.</p> <p>ד. פניה לעו"ד לצורך גביית חובות – תתבצע בהתאם להחלטת מנהל הכספים</p> <p>ה. בסוף כל שנה מועבר למנהל הכספים דו"ח חייבים של כל שלוח במתנ"ס</p>
---

הביקורת בשיתוף אחראית הגביה הפיקו דו"ח ראשי משפחה חייבים לתקופה שהחלה ב - 9/2021 ונסתיימה ב - 8/2022, הדוח הופק ביום ה - 2/5/2023, קרי 9 חודשים לאחר תום תקופת הפעילות.

יצוין כי מערכת דיאלוג מאפשרת חסימה של ראשי משפחה מרישום לשנת חוגים עוקב באמצעות הוספתם למסך חסימת משתמשים, כך שלא יוכלו לבצע רישום באמצעות רשת האינטרנט, או רישום ידני במערכת דיאלוג. להלן רשימת המשתתפים החסומים על ידי אחראית הגבייה במערכת דיאלוג:

שם תושב	תושב/ראש משפחה	ת.ההת	הודעה באינטרנט	עה 2 באינט
	תושב	32419745	נא להסדיר את התשלום עבור קייטנת חנוכה	
	תושב	22563422	נא להסדיר את התשלום עבור קייטנת סוכו	
	תושב	34302177	נא למשת למתלים לשלם את החוב עבור קייטנת קיץ	
	תושב	34302178	נא למשת למתלים לשלם את החוב עבור קייטנת קיץ	
	תושב	22444660	נא למשת להיכיל התרבות לשלם את החוב עבור קייטנת קיץ	
	תושב	22346608	נא לסדר את התשלום עבור קייטנת קיץ	
	תושב	33934180	נא לסדר את התשלום עבור קייטנת קיץ	
	תושב	22567400	נא להסדיר את התשלום עבור קייטנת חנוכה	

בדיקת הביקורת העלתה כי יתרת החייבים לחודש 5/2022, בגין פעילות המתנ"ס לתקופה שהחלה בחודש 9/2021 הינה 36,388 ₪ ויתרת החובות הפתוחים לשנים 2020-2021 נכון לחודש 5/2022 עמדה על 23,708 ₪. בגין פעילות המתנ"ס לתקופה שהחלה בחודש 9/2020 ונסתיימה בחודש 8/2021 הביקורת בדקה האם נהלי העבודה בנושא טיפול בחייבים ובכלל זה תיעוד לניסיונות גבייה מחייבים באמצעות רישום על גבי דוחות בקרה ושליחת מכתבים מעורכי דין. נמצא כי לא קיים תיעוד לפניות טלפוניות / פניות לעורכי דין לצורך גבייה בניגוד לסעיף 10 לנוהל הגבייה.

הביקורת ביקשה לבחון האם נעשה שימוש באפשרות חסימת חייבים על ידי מערכת דיאלוג.

נמצא כי אחראית הגבייה אינה עושה שימוש מלא באפשרות חסימת חייבים מרישום אינטרנטי למערכת דיאלוג, כך שעשרות החייבים לשנים 2020-2022 המצויים בדוחות החייבים אינם מופיעים במסך חסימת המשתתפים.

#### המלצות:

- הביקורת ממליצה כי מידי רבעון יוצג דוח החייבים בפני מנהל המתנ"ס / מנהל הכספים עם פירוט הליכי הגבייה שמבוצעים בגין כל חייב ובגין כל חוב.
- הביקורת ממליצה לפנות לעו"ד לטיפול בחובות במקרים כפי שמצוין בנהלי העבודה של העמותה

### **תגובת מנהל הכספים של העמותה :**

- בעונת 2020-2021 חלק גדול מהחובות אינם חובות אמיתיים (נובע מפריסת תשלום לחוגאים שעזבו את החוגים במהלך השנה ולא נעשה להם ביטול).
- בעונת 2021-2022 חלק מהחובות אמיתיים וחלק נגבה בחודש האחרון.
- בעיקרון מי שלא משלם ויש לו חוב נחסם ואז הוא לא יכול להירשם לקייטנה ו/או לחוג.
- את החוגאים המבוגרים אין צורך לחסום, הם לא נרשמים לקייטנות וממילא אם ירצו להירשם לחוג נוסף המערכת תתריע.
- לגבי חובות יש התכתבויות במיילים ביני לבין מנהלי המתנסים ואני מקבל עדכונים שוטפים על מצב החוב.
- לשמחתי הרבה אין חובות אבודים לעמותה.
- מבחינת פניות לעו"ד מבחינת עלות תועלת אין טעם לפנות לעורך דין על כל חוב קטן אלא אם כן יש חוב במעון.

### **תגובת מנהל הכספים של העמותה :**

אנו עושים מאמצים גדולים לגבות את כל החובות כולל דרכים משפטיות. הישגי גביית החובות נעשים בהצלחה גדולה. מדי רבעון מוצגים דוחות חייבים למנהל הכספים ואז פועלים בהתאם לנהלים.

**6. נספחים****6.1 נספח א' – ביאור 11 בדוח הכספי לשנת 2022**

<u>באור 11 - חלוקה מגזרית של פעילות העמותה באלפי ש"ח</u>							
<u>סה"כ</u>	<u>כללי</u>	<u>טיפול נקודתי</u>	<u>קייטנות</u>	<u>תרבות, קהילה וגיל שלישי</u>	<u>מעון</u>	<u>חוגים ופעילויות שונות במתנסים</u>	
<b><u>מחזור פעילות</u></b>							
5,000	0	0	0	977	0	4,023	הקצבות עירייה
28,663	0	7,543	8,600	2,603	3,775	6,142	גבייה ממשותפים ואחרים (עירייה מיועדת)
<u>1,300</u>	<u>1,300</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	הכנסות בשווי כסף
<u>34,963</u>	<u>1,300</u>	<u>7,543</u>	<u>8,600</u>	<u>3,580</u>	<u>3,775</u>	<u>10,165</u>	סה"כ הכנסות
<b><u>עלות הפעילויות</u></b>							
15,607	0	7,011	2,850	774	2,801	2,171	שכר עבודה והוצאות נילוות
<u>16,539</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>4,980</u>	<u>3,113</u>	<u>626</u>	<u>7,820</u>	הוצאות ישירות לפעילות
<u>32,146</u>	<u>0</u>	<u>7,011</u>	<u>7,830</u>	<u>3,887</u>	<u>3,427</u>	<u>9,991</u>	סה"כ הוצאות
<u>2,817</u>	<u>1,300</u>	<u>532</u>	<u>770</u>	<u>-307</u>	<u>348</u>	<u>174</u>	הכנסות נטו מפעילות
1,065	1,065	0	0	0	0	0	הוצאות הנהלה וכלליות
1,300	1,300	0	0	0	0	0	הוצאות בשווי כסף
<u>3</u>	<u>3</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	הוצאות מימון נטו
<u>2,368</u>	<u>2,368</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	סה"כ הנהלה וכלליות ומימון
<u>449</u>	<u>-1,068</u>	<u>532</u>	<u>770</u>	<u>-307</u>	<u>348</u>	<u>174</u>	סה"כ רווח(גרעון)

## 6.2 נספח ב' – טופס בקשה להנחה

בס"ד



תאריך: \_\_\_\_\_

לכבוד  
ועדת הנחות- החברה למתנ"סים לוד

**בקשה להנחה בתשלום לפעילות**  
**שם הפעילות**

הנני מבקש/ת לאשר לי הנחה בתשלום לפעילות, והריני מוסר/ת בזאת את פרטי מצבי:

שם המבקש/ת: \_\_\_\_\_ טלפון: \_\_\_\_\_ כתובת: \_\_\_\_\_  
 מקום העבודה: \_\_\_\_\_ הכנסה חודשית ברוטו: \_\_\_\_\_  
 מקום עבודה בן/בת זוג: \_\_\_\_\_ משכורת ברוטו: \_\_\_\_\_  
 רשום ברווחה: \_\_\_\_\_  
 סיבת הבקשה \_\_\_\_\_

מספר הנפשות בבית: \_\_\_\_\_ לפי הפרוט הבא:

מס'	שם הילד	ת. לידה	מס'	שם הילד	ת. לידה	מס'	שם הילד	ת. לידה
.1			.3			.5		
.2			.4			.6		

ברצוני לרשום \_\_\_\_\_ ילדים לפעילות.

הכנסות מכל מקור אחר כגון: ביטוח לאומי, קרנות הערות: \_\_\_\_\_

**הכנסות ההורים, בן/בת זוג**

**עצמאיים**

יש לצרף שומה שנתי אחרונה שנקבעה ע"י מס הכנסה. בשומה צריך להיות פירוט אם ההכנסה הינה ממשכורת או מעסק, אם אין תיק במס הכנסה- יש להמציא אישור על כך מפקיד השומה.

**שכירים**

יש לצרף אישור מהמעסיק על משכורת וניכויים לשנת המס האחרונה (טופס 106). במקרה ששנת המס הנוכחית הינה שנת העבודה הראשונה- יש לצרף 3 תלושי משכורת אחרונים.

**א. הכנסות משכרועסק**

שנה	הכנסה שנתית חייבת במס		הכנסה חודשית חייבת במס		מקום העבודה	תפקיד/ סוג עיסוק	סוג העבודה	אב
	סכום	שנה/חודש	סכום	שנה/חודש				
							שכיר/עצמאי	
							שכיר/עצמאית עקרת בית	אם





# **רשת המתנ"סים לוד היכל תרבות**



## תוכן העניינים

259.....	פרק א – מבוא.....
261.....	פרק ב - תמצית הממצאים.....
263.....	פרק ג - פירוט הממצאים וההמלצות.....
263.....	1. מבנה ארגוני.....
264.....	2. מערכות מידע.....
265.....	3. נהלי עבודה.....
266.....	4. נתונים כספיים.....
269.....	5. הסכם שימוש - השכרת אולם.....
271.....	6. אחוזי תפוסה בסדרת מופעים.....
274.....	7. השימוש בהיכל.....
275.....	7.1 ועדת רפרטואר.....
277.....	8. נספחים.....
277.....	8.1 נספח א - סדרות פעילות שונות.....
278.....	8.2 נספח ב' – מחירון דמי שימוש בהיכל.....
279.....	8.3 נספח ג' – מחירון מנויים היכל התרבות.....



## פרק א - מבוא

### א. כללי

מתנ"ס (מרכז תרבות נוער וספורט) הוא מרכז קהילתי לחינוך בלתי פורמלי ופעילויות תרבות. המתנ"ס מהווה ציר מרכזי בפעילות החברתית, קהילתית לכלל תושבי היישוב או השכונה בשגרה ובחירום.

בפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן: "פקודת העיריות") נקבע כי בסמכות העירייה "לייסד חברה, אגודה שיתופית או כל אגודה אחרת לכל מטרה שהיא בגדר סמכויות העירייה ותפקידיה..". ובהתאם לסמכות זו ניתן לפעול להקמת מתנ"ס, כך שהלכה למעשה המתנ"סים משמשים מעין זרוע ארוכה של הרשות המקומית למימוש אחריותה, ובהם מרוכזת לרוב פעילות התרבות, הנוער והספורט בתחומה של הרשות המקומית.

בלוד, אשר אוכלוסייתה מונה כ-92,230 תושבים על פי משרד הפנים נכון לחודש 5/2023, פועלת רשת מתנ"סים לוד (ע"ר)(להלן: "העמותה") המפעילה תוכניות פנאי רבות, דוגמת: קייטנות, חוגים, היכל תרבות ועוד פעילויות רבות המופעלות ב-13 שלוחות בעיר, ביניהן היכל תרבות, שלוחת מתנ"ס לחברה הערבית, שלוחת מתנ"ס לחברה החרדית ושלוחות נוספות לקהילה.

העמותה, שמספרה 580567881, נרשמה ברשם העמותות בשנת 2013 כמלכ"ר בע"מ ומחזור הפעילות בשנת 2022 עמד על סך של כ-34,963 אלפי ₪. ביום 01.11.2016 נחתם הסכם משולש בין עיריית לוד, החברה למתנ"סים-מרכזים קהילתיים בישראל בע"מ (חל"צ)(להלן: "החברה למתנסים") והעמותה אשר מסדיר את התחייבותיו של כל צד וקובע כי מנהל המתנ"ס יהיה עובד של החברה למתנסים ואילו עובדי המתנ"ס אינם עובדי החברה.

העמותה מפעילה את היכל התרבות בלוד הממוקם בכתובת קפלן 2 ומשמש מקום תרבות לתושבי העיר ואורחיה. הפעילויות המתקיימות בהיכל כוללות הצגות של תיאטראות מובילים בישראל, מופעי מוסיקה, מחול, בידור, פסטיבלים ועוד. היכל התרבות היה סגור לשיפוצים למשך כשלוש שנים ונפתח מחדש בפברואר 2020, חודש לפני התפרצות מגפת הקורונה בישראל, כך שהפעילות בפועל החלה בעונת המנויים 2021-2022.

בהיכל התרבות אולם אחד, אשר על פי רישיון העסק תפוסת הקהל המקסימאלית המותרת הינה עד 514 איש. ההיכל מפעיל מספר סדרות כאשר המרכזית היא סדרת מופעי התיאטרון למבוגרים. במסגרת סדרה זו רוכש בעל המנוי - 5 הצגות תיאטרון וכן 2 מופעי בחירה בעלות של כ - 345 ₪ בלבד. ההיכל אינו פעיל בימי שישי ושבת וקים עבורו רישיון לניהול עסק עד ליום 31.12.2027.

תגובת מנהל הכספים של העמותה מיום 18.06.2023:

"במהלך שנת 21 הקורונה עוד ליוותה אותנו לפרקים, גם זן האומיקרון שהתפרץ בינואר 21, גם בידודים וביטולים ברגע האחרון של אירועים עם דמי שימוש ולקוחות. בכללי היכלי התרבות ספגו פגיעה קשה מאוד בקורונה, אנחנו רואים שינוי גדול מאוד בצריכת הקהל הבא לידי ביטוי בחוסר רצון להתחייב למנויים ארוכי טווח, לקנות מראש או להצטופף באולמות. ככל שעובר הזמן, אנחנו מצליחים להרגיל את הקהל לשוב ולתת אמון, אך הדבר דורש עבודה רבה."

#### **ב. מטרת הביקורת**

הביקורת תבחן את נאותות פעילות היכל התרבות (המנוהל על ידי העמותה) בנושאים שונים כפי שיפורטו בהמשך.

#### **ג. מתודולוגיה**

הביקורת נערכה במהלך החודשים דצמבר 2022 עד מאי 2023, ובמסגרתה:

- התקיימו פגישות עבודה עם בעלי התפקידים הבאים:
  - מנכ"ל רשת המתנ"סים
  - מנהל הכספים
  - מנהלת חשבונות
  - מנהלת היכל התרבות
- נבחנו נהלים פנימיים ותהליכי עבודה;
- נסקרו מסמכים, נתונים ואסמכתאות.

הביקורת מציינת לחיוב את שיתוף הפעולה לו זכתה במהלך עבודתה.

#### **ד. המקורות הנורמטיביים**

- הסכם משולש של העיריה עם החברה למתנסים ועם רשת המתנ"סים לוד.

## פרק ב – תמצית הממצאים

### 1. מבנה ארגוני

- היכל התרבות על כל פעילויותיו הינו אחד מהפעילויות הרבות של המתנ"ס העירוני. אחד החסרונות הטמונים במבנה ארגוני זה הוא שפעילות ההיכל הכוללת הוצאות והכנסות אינה מנוהלת "כמשק סגור", בו ניתן לראות באופן ברור את רווחיות ההיכל, כולל ההוצאות השוטפות וההשקעות הנדרשות לתחזוקתו. מאידך, למבנה ארגוני זה יתרון בכך שהוא מביא לניצול מיטבי של תקורות העמותה, כגון: הנהלת חשבונות, מערכות מידע, שירותי מזכירות ועוד ובכך מביא לחיסכון כספי.

### 2. נהלי עבודה

- לא קיימים במתנ"ס נהלי עבודה רבים הנדרשים לעיגון פעילות ההיכל בתחומים שונים כגון: מכירת מנויים, מתן הנחות ללקוחות, אופן פתיחת סדרות רפרטואר ועוד.

### 3. נתונים כספיים

- נמצא כי פעילות ההיכל בשנת 2022 הייתה גירעונית וקיומה התאפשר רק אודות למימון העירוני בסך כמיליון ₪.

- עוד נמצא כי ניהול רישומי ההכנסות מרכיבי הכנסות והוצאות של ההיכל אינו מוצג באופן המדגיש את "הישענות" היכל התרבות על מימון עירוני מהותי. הדבר נובע בין היתר משיוך הכנסות בגין פעילות הקייטנות לכרטיסים שונים לשם קיטון ההוצאות, כך שההוצאות הישירות המוצגות בדוח הכספי יוצגו באופן נמוך יותר.

- נמצא כי העמותה אינה מחייבת את שוכרי האולם בדמי שימוש בסך 2,000 ₪ עבור שירותי קופה כקבוע במחירון העמותה וכפי שמקובל בהיכלי תרבות אחרים, בהם שירותי הקופה הניתנים למפיק מהווה הכנסות מעבר למחיר השכירות.

- נמצא כי בעת מתן הנחה לרוכש כרטיס לא נסרקה אסמכתא למערכת " Smart Ticket" למרות שקיים במערכת מסך ייעודי לסריקת האסמכתא להנחה. לדוגמא הנחה לגמלאים.

**4. הסכם שימוש – השכרת אולם**

- נמצא כי ב-5 מתוך 6 התקשרויות שנדגמו לא קיימים הסכמי שימוש המעגנים את תנאי השכירות בין העמותה לשוכר.
- נמצא כי ב-5 מתוך 6 התקשרויות שנדגמו לא קיימת התאמה בין מחיר המחירון למחיר שנגבה מן המשכיר תוך התייחסות לשעות הפעילות המושכרות.
- מבדיקת הביקורת עולה כי לא קיים כל תיעוד במערכת סמארט טיקטס למופעים שהינם על בסיס דמי שימוש.

**5. אחוזי תפוסה בסדרת מופעים**

- מכירות המנויים הממוצעות במדגם שערכה הביקורת מהוות רק 67% (2,042 מתוך 3,052) מכלל מכירת הכרטיסים שבמדגם, זאת לעומת היכלי תרבות אחרים בהם אחוז מכירות המנויים ממכירות הכרטיסים היה גבוה יותר.
- באחת ההצגות מתוך 7 הצגות שנדגמו, אחוז התפוסה היה נמוך מאד ועמד על 62% בלבד.

**6. השימוש בהיכל**

- מניתוח קובץ פעילויות ההיכל עולה, כי לא נעשה שימוש במשאבי ההיכל בכל הימים האפשריים לביצוע פעילות. כך לדוגמה: בחודש ינואר ופברואר נתקיימו 30 פעילויות בלבד מתוך כ- 45 ימי פעילות.

**6.2.1. ועדת רפרטואר**

- נמצא כי אין להיכל תרבות ועדת רפרטואר אשר אמורה לבחון את התאמת ההצגות והמופעים לקהל רוכשי הכרטיסים והמנויים. אי קיום ועדת רפרטואר עשוי להשפיע על כמות המנויים ואחוזי תפוסת ההיכל בהצגות ומופעים במהלך השנה.

## פרק ג – פירוט הממצאים וההמלצות

### 1. מבנה ארגוני

להלן תרשים בעלי התפקידים בהיכל.



ברחבי הארץ פרושים מספר רב של היכלי תרבות שחלקם מהווים חלק מפעילות חברה עירונית / כלכלית / עמותה. למבנה הארגוני בו מצוי היכל התרבות קיימת השפעה על אופן פעילותו ורמת הסבסוד הנדרשת מן העירייה. להלן חלק מהיכלי התרבות הפועלים ברחבי הארץ במסגרות פעילות שונות:

שם הרשות	אופן התאגדות	סוג התאגדות
ראשון לציון	החברה העירונית ראשון לציון לתרבות, ספורט ונופש בע"מ	חלק מפעילות החברה עירונית
אשדוד	המשכן לאומנויות הבמה אשדוד	עמותה עירונית
אשקלון	החברה הכלכלית אשקלון	חלק מפעילות החברה הכלכלית
נתניה	עמותת היכל התרבות העירוני – נתניה	עמותה פרטית
פתח תקווה	אגף התרבות בעירייה	אגף בעירייה
רמלה	רשת המתנ"סים רמלה	עמותה עירונית
מודיעין מכבי רעות	עמותת מופעים	עמותה עירונית
רחובות	החברה הכלכלית רחובות	חלק מפעילות החברה הכלכלית

היכל התרבות על כל פעילויותיו הינו אחד מהפעילויות הרבות של המתנ"ס העירוני. אחד החסרונות הטמונים במבנה ארגוני זה הוא שפעילות ההיכל הכוללת הוצאות והכנסות אינה מנוהלת "כמשק סגור", בו ניתן לראות באופן ברור את רווחיות ההיכל, כולל ההוצאות השוטפות וההשקעות הנדרשות לתחזוקתו. מאידך, למבנה ארגוני זה יתרון בכך שהוא מביא לניצול מיטבי של תקורות העמותה, כגון: הנהלת חשבונות, מערכות מידע, שירותי מזכירות ועוד ובכך מביא לחיסכון כספי.

### המלצה:

- העמותה בשיתוף הנהלת העירייה יבחנו את היתרונות והחסרונות של המבנה הארגוני הקיים בו היכל התרבות על כל פעילויותיו הינו אחד מהפעילויות הרבות של המתנ"ס

תגובת מנהל הכספים מיום 25.12.23:

יידק.

תגובת מנהל הכספים של העמותה מיום 18.06.2023:

לדעתנו פעילות היכל התרבות תחת המעטפת של רשת המתנ"סים לוד ממקמת את יעילות ואפקטיביות העבודה ואיננו רואים כל סיבה לפעול בדרך שונה. במידת הצורך אוכל להציג פעילות ההיכל לחוד.

### 2. מערכות מידע

השימוש במערכות מידע הכרחי לפעילות השוטפת של כל ארגון, לרבות רשויות מקומיות, עמותות, חברות וכדומה. מערכת המידע מאפשרת תיעוד ומעקב אחר הזמנות, דרישות תשלום, קבלת תשלומים ועוד.

ההיכל עושה שימוש מערכת סמארט טיקטס (בהיכל התרבות) – מערכת מכירת כרטיסים המבוססת רשת כך שנתוני הלקוחות זמינים עבור הארגון בכל מקום ובכל זמן. המערכת מאפשרת עדכון בכל רגע נתון על קצב מכירת הכרטיסים, מאפשרת צפייה במזמינים לפי קריטריונים שונים, הזנת נתוני השכרות אולם, הזנת מופעים מכל הסוגים, הזנת נתונים תפעוליים שונים ועוד.

### 3. נהלי עבודה

נוהל הוא מסמך שאושר על ידי בעל תפקיד אחראי לפעילות הנדונה בו, מנוהל תחת שיטה לבקרת שינויים ומתאר, מגדיר או מתעד עקרונות, מדיניות, תפקידים, או פעילויות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה ואשר מתאר תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני. נהלי עבודה הינם כלי חשוב שנועד להבטיח התנהלות מיטבית תוך מתן אפשרות לפיקוח ובקרה להנהלת הרשות המקומית.

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

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

בהנחיית רשות התאגידים משנת 2015 להתנהלות עמותות (להלן: "ההנחיות") בהתאם לחוק העמותות, תש"ם-1980 נקבע: "על עמותה המקיימת פעילות משמעותית בתחום מסוים לדאוג לקיומם של נהלים מקצועיים ומפורטים בכתב, המסדירים את ההתנהלות האמורה". כחלק מסמכויות ותפקידים של הוועד הוגדר: "לקבוע נהלים בכתב, המסדירים פעילויות שגרתיות משמעותיות בעמותה".

לבקשת הביקורת הועברו לעיונה כלל נהלי המתנ"ס לשם בחינה האם קיימים נהלים המתייחסים לפעילות היכל התרבות. לביקורת נמסר נוהל הקרוי: "נוהל מכירת כרטיסים לאירוע חד פעמי" המציג את אופן השימוש במערכת המידע Smart Ticket, עבור השכרת אולם.

**ממצאים**

מבדיקת הביקורת עולה כי לא קיימים במתנ"ס נהלי עבודה רבים הנדרשים לעיגון פעילות ההיכל בתחומים שונים כגון: מכירת מנויים, מתן הנחות ללקוחות אופן פתיחת סדרות רפרטואר ועוד.

**המלצה:**

- העמותה תערוך נהלי עבודה עבור כלל פעילויות ההיכל הכספיות והתיפעוליות.

תגובת מנהל הכספים של העמותה מיום 18.06.2023:

יבוצע במהלך שנת 2024

תגובת מנהל הכספים מיום 25.12.23:

לחלק נרחב מהנושאים יש תקנון ונהלים, ככל שיידרש דיוק יתר, נעשה זאת.

**4. נתונים כספיים**

קיימים 3 סוגי הכנסות עיקריות מפעילות ההיכל:

- **הכנסה ממכירת מנויים לסדרות פעילות שונות** – (ראה נספח א). המדובר בהכנסה העיקרית של ההיכל, בעל המנוי רוכש מספר כרטיסים במחיר עבור מופעים אשר המתקיימים לאורך השנה. לבעל מנוי קיימת אפשרות להגיע למופעים הקבועים בסדרה השנתית וכן בחירת מופעים נוספים על בסיס מקום פנוי.
- **הכנסות ממכירת כרטיסים לסדרות פעילות שונות**- היכל התרבות מונה 514 מושבים, במקרה שמספר המנויים המשובצים למופע בסדרה נמוך ממספר המושבים שבאולם, מוצאים כרטיסים לגופים נוספים ולבודדים לרכישה במחיר מלא / מוזל במקרה של וועדים / מכירה מוקדמת.
- **הכנסות מדמי שימוש בהיכל**- במקרים בהם המפיק / החברה מעוניינת לשכור את האולם לצורך קיום פעילות פרטית / ציבורית משולמים לעמותה דמי שימוש המהווים הכנסה בגין שכירות בלבד. לעיתים מוצעים אף שירותים נוספים בתשלום כגון: שירותי הגברה, ניקיון (ראה דוגמאות נוספות בנספח ב).

להלן נתונים כספיים ממאזן המתנ"ס לשנת 2022: באלפי ₪ המתייחסים לפעילות  
ההיכל:

מחזור פעילות	סכום ב - ₪
הקצבות עירייה	977
גבייה ממשותפים ואחרים*	2,603
<b>עלות הפעילות</b>	
שכר עבודה	774
הוצאות ישירות	3,113
<b>סה"כ הכנסות נטו מפעילות</b>	<b>-307</b>

(\* כולל הזמנות לשימוש בהיכל המתקבלות מהעירייה

מן הטבלה עולה כי פעילות ההיכל מתאפשרת אודות למימון העירייה בסך של כ - 977 אלפי ₪.

### ממצאים

נמצא כי פעילות ההיכל בשנת 2022 הייתה גירעונית וקיומה התאפשר רק אודות למימון העירוני בסך כמיליון ₪.

עוד נמצא כי ניהול רישומי ההכנסות מרכיבי הכנסות והוצאות של ההיכל אינו מוצג באופן המדגיש את "הישענות" היכל התרבות על מימון עירוני מהותי. הדבר נובע בין היתר משיוך הכנסות בגין פעילות הקייטנות לכרטיסים שונים לשם קיטון ההוצאות, כך שההוצאות הישירות המוצגות בדוח הכספי יוצגו באופן נמוך יותר. לדוגמה:

תפעול ותחזוקה היכל התרבות			
15310206	37301	הוצ' חשמל היכל התרבות שוטף	94,949.53
15318206	37301	אחזקת מבנה, שיפוצים ובטיחות היכל	59,829.12
15325206	37301	קו עירייה	1,950.90
15371206	37301	הוצ' מי לוד היכל	21,035.44
16240206	37301	הוצ' טלפון (חיוב מול העירייה)	974.61
16306101	37301	הוצאות נלוות - חיוב קייטנת קיץ 2022	100,000.00
19771206	37301	הוצ' טלפון מרכזיה ואינטרנט היכל שוטף	16,282.74
19772206	37301	הוצ' מכונת צילום היכל התרבות	1,095.27
19773206	37301	הוצ' אחזקת מזגנים היכל התרבות שוטף	33,520.03

מיון	חשבון	שם חשבון	חובה	זכות	הפרש
37301	19776206	הוצ' פרסום שיווק SMS היכל	59,265.75		
37301	19777206	הוצ' אבטחה היכל התרבות שוטף	192,905.27		
37301	19779206	הוצ' חומרי אחזקה היכל התרבות שוטף	9,999.80		
37301	26084206	הכנסות מהשתתפות בפרסום היכל		18,519.00	
37301	26800206	הכנסות מפעילות המשרד לפריפריה		2,775.00	
37301	27016700	עדכון הכנסות מראש היכל התרבות		100,000.00	
סה"כ לקבוצה:	37301		491,808.46	221,294.00	-270,514.46

נמצא כי העמותה אינה מחייבת את שוכרי האולם בדמי שימוש בסך 2,000 ₪ עבור שירותי קופה כקבוע במחירון העמותה וכפי שמקובל בהיכלי תרבות אחרים, בהם שירותי הקופה הניתנים למפיק מהווה הכנסות מעבר למחיר השכירות.

נמצא כי בעת מתן הנחה לרוכש כרטיס לא נסרקה אסמכתא למערכת " Smart Ticket" למרות שקיים במערכת מסך ייעודי לסריקת האסמכתא להנחה. לדוגמא הנחה לגמלאים.



תגובת מנהל הכספים של העמותה מיום 18.06.2023:  
מקובל ויישום.

#### המלצות

- מומלץ כי סעיפי הנהלת החשבונות המתייחסים להיכל התרבות יוגדרו בהתאם לפעילויות השונות של ההיכל, תוך כדי הפרדה בין ההכנסות להוצאות התפעול של ההיכל, כפי שמקובל בכלל היכלי התרבות. כמוכן נדרש כי סעיפים אלו יוצגו בפני חברי הנהלת העמותה באופן נפרד מכלל פעילות העמותה לשם קבלת החלטות נפרדות מכלל פעילויות העמותה.
- מומלץ כי העמותה תגבה את דמי השכירות בהתאם למחירון התקף.
- מומלץ כי מנהלת היכל התרבות תנחה את עובדי ההיכל לסרוק את האסמכתאות המתאימות במקרה של אי תשלום מחיר מלא בגין כרטיס וכי הנחיה זו תעוגן בנהלי העמותה.

תגובת מנהל הכספים מיום 25.12.23:

קיים מחירון חדש ומעודכן גם בנושא שירותי הקופה. השינוי נכנס גם להסכמים של המפיקים החיצוניים, הסכום שנקבע הוא 10% מסך הכנסות מכירת הכרטיסים שנעשית על ידי ההיכל.  
משנת מנויים 2024-2025 לכל אזרח שתינתן הנחה – גמלאי, נכה, סטודנט וכו' תצורף אסמכתא, עובדי ההיכל הונחו ע"י מנהלת ההיכל כיצד לעשות זאת.  
תבחן אפשרות לעשות זאת דרך מערכת הסמארט טיקט. הזיכויים בהוצאות בהנהלת החשבונות משקפים את עבודתם של עובדי היכל התרבות בקייטנות.

### 5. הסכם שימוש - השכרת אולם

כל מזמין המעוניין להשתמש באולם/ לובי היכל התרבות נדרש לחתום עם ההיכל על "הסכם שימוש ברשות חד פעמי – היכל התרבות לוד" (להלן: "הסכם שימוש / השכרת אולם"), אשר מסדיר את תקופת השימוש ומטרתה, התשלומים החלים על המזמין וכדומה. הביקורת ביקשה לבחן עבור מדגם השכרות אולם האם קיים חוזה התקשרות והאם סכום המחירון תואם למחירון השכירות של העמותה להלן טבלה המפרטת את מדגם הביקורת והמידע שהתקבל לגביהן:

<b>מקרא:</b>
✓ - יש הסכם
✗ - אין הסכם
☒ - אין הסכם, אך קיימת הצעת מחיר

מס"ד	תיאור השימוש/ על ידי	מועד השימוש	האם קיים הסכם שימוש?	דמי שימוש ששולמו ב-₪	מחיר מחירון	הערות ביחס לדמי השימוש לעומת מחיר המחירון
1		6/3/2022 08:00-23:00	☒	5,000	לא קיימת התייחסות להשכרה עבור יום שלם	לא קיים תיעוד להחלטה על סך דמי השכירות
2		13/2/2022 08:00-23:00	☒	4,000	לא קיימת התייחסות להשכרה עבור יום שלם	לא קיים תיעוד להחלטה על סך דמי השכירות
3		29/3/2022 13:00-17:00	☒	4,000	6,000	קיימת אי התאמה בין מחיר המחירון לדמי השכירות
4		14/7/2022 16:00-22:00	☒	6,000	6,000	תקין
5		8/3/2022 08:30-23:00	☒	5,000	לא קיימת התייחסות להשכרה עבור יום שלם	לא קיים תיעוד להחלטה על סך דמי השכירות
6		25/12/2022	✓	6,000	6,000	אין ציון שעת תחילה

נמצא כי ב- 5 מתוך 6 התקשרויות שנדגמו לא קיימים הסכמי שימוש המעגנים את תנאי השכירות בין העמותה לשוכר.

נמצא כי ב- 5 מתוך 6 התקשרויות שנדגמו לא קיימת התאמה בין מחיר המחירון למחיר שנגבה מן המשכיר תוך התייחסות לשעות הפעילות המושכרות.

תגובת מנהל הכספים מיום ה – 25.12.2023:

יש למחוק את המילה "שכירות" האולם ובכלל אין להשתמש במילה שכירות בדוח מכיוון שאנו לא משכירים את ההיכל אלא מאפשרים שימוש בו. האחראי על הנושא, הונחה למלא הסכם מסודר לכל מי שמבקש להשתמש בהיכל. בהסכם מפורטים התנאים והתשלומים על פי מחירון מסודר וקבוע, ללא הסכם חתום לא יתקיים אירוע. אחת לרבעון נבדקים החוזים והתשלומים שנגבו. ישנו מחיר הנותן מענה לפי הנתונים בפועל, כמות קהל, כמות שעות וכו'.

תגובת מנהל הכספים של העמותה מיום 18.06.2023:

- עד לאחרונה עבדנו בפורמט הקבוע שהיה שהוא בדמות הצעת מחיר, עברנו להסכם דמי שימוש שאושר על ידי היועצת המשפטית שלנו וכל האירועים החדשים מוחתמים על גבי ההסכם החדש. ההערה בהחלט במקומה.

- לעניין האירועים שעלו בממצאים:

▪ דרכא אולפנת אלעד – עלות לבתי ספר הינה 3500 כפי שמפורט גם במחירון. מאחר וזה בית ספר שאינו פועל בעיר לוד, הם חוייבו בנפרד גם על אבטחה, ניקיון ושעות נוכחות של אב הבית.

▪ בית ספר אור חנה – בית ספר בלוד. העלות היא 3500 ונוסף להם תשלום על שעתיים נוספות על פי 250 ₪ לשעה (פתיחה מוקדמת).

▪ מזרחי טפחות – זה אירוע שבמקור היה אמור להתקיים בינואר ונדחה בגלל האומיקרון, הוא תוכנן להתקיים כאירוע ל- 100 עובדים וכולל תוספת של 1700 ₪ על שירותי הגברה ותאורה. על אף שמדובר באירוע קטן יחסית שלא כלל בתוכו תפעול גבוה, המחיר אכן לא בהתאם למחירון, ואוודא הקפדה יתרה על כך.

▪ אולפנת למרחב – עלות לבתי ספר הינה 3500 כפי שמפורט גם במחירון. מאחר וזה בית ספר שאינו פועל בעיר לוד, הם חוייבו בנפרד גם על אבטחה, ניקיון ושעות נוכחות של אב הבית.

**מבדיקת הביקורת עולה כי לא קיים כל תיעוד במערכת סמארט טיקטס למופעים שהינם על בסיס דמי שימוש.**

מנהלת ההיכל הסבירה כי לאחר שימוש של כשלושה חודשים במודול ההשכרות במערכת סמארט טיקטס, אשר היה לא נוח לשימוש, עברו להשתמש ביומן ידני בו המנהלת כותבת את המופעים החיצוניים.

תגובת מנהל הכספים של העמותה מיום 18.06.2023:

סמארטיקט הינה מערכת למכירת כרטיסים, בזה היא טובה ומתמחה, כל ניסיון שלנו לייעל את המערכת ולהכניס לשם מעקב על דמי שימוש לא צלח. יש יומן אירועים מסודר, הוא נשמר 7 שנים אחורה, אחת לשבוע יוצאות דרישות תשלום על כל האירועים שיתקיימו ויש תיוק של כל ההסכמים.

**המלצות:**

- מומלץ כי התקשרויות בנושא השכרת היכל התרבות או חלקים ממנו תיעשה בכפוף לחוזה התקשרות חתום בין העמותה לשוכר וכי נושא זה יעוגן בנהלי העמותה.
- מומלץ לבחון מדוע בוצעו התקשרויות עם שוכרים שלא בהתאם למחירון ההיכל.
- מומלץ כי תבוצע בחינה מדגמית מעת לעת של התשלומים שנגבו בגין שכירות ההיכל לבין מחירון העמותה.
- מומלץ כי מנהלת ההיכל בשיתוף חברת Smart - Ticket יאפיינו את מודל רישום השכרות ההיכל במערכת, לחילופין יבוצע רישום במערכת ייעודית של דמי השכירות על מנת לוודא ניהול אפקטיבי של מופעי ההיכל לאורך השנה.

תגובת מנהל הכספים מיום 25.12.23:

האחראי על הנושא הונחה למלא הסכם מסודר לכל מי שמבקש להשתמש בהיכל. בהסכם מפורטים התנאים והתשלומים על פי מחירון מסודר וקבוע, ללא הסכם חתום לא יתקיים אירוע. אחת לרבעון נבדקים החוזים והתשלומים שניגבו. ישנו מחיר הנותן מענה לפי הנתונים בפועל, כמות קהל מספר שעות וכו'.

**6. אחוזי תפוסה בסדרת מופעים**

אחוז התפוסה המהווה כמות מכירות המנויים והכרטיסים למופע בודד הינו אחד המדדים ליעילות מכירות ההיכל, והתאמת המופעים שנבחרו על ידי העמותה לקבל המנויים ורוכשי הכרטיסים. כמות המושבים על פי תיק הבטיחות של היכל התרבות מדצמבר 2019 "הינו... עד 514 איש".

לפי חוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2013, ניתן להקצות כרטיסים לצורך שיווקו של המקום שבו נערכים האירועים או ללקוחות פוטנציאליים, לצורך קידום השכרתו של הנכס לשם קיום אירועים, השכרת שטחי פרסום או השכרת שטחי מסחר בתחומי הנכס הספציפי. ועדה מקצועית תקבע כללים לגבי אופן הבחירה של הגורמים הנ"ל ומספר כרטיסי ההזמנה שניתן להקצות להם.

הביקורת קיבלה לידיה מדגם של 7 דוחות מופעים מתוך 226 מופעים שנתקיימו בעונת מופעי התיאטרון לשנת 2022-2023 ובחנה את אחוזי התפוסה של ההיכל. להלן טבלה המפרטת את ממצאי הביקורת

ספ.	מועד	שעה	שם המופע	מנויים	בודדים	מוזמנים / פנויים למכירה	סה"כ המושבים שנמכרו	פערי לעומת 514 מושבים	אחוז תפוסה* ללא מוזמנים
1	7/12/2022	20:30	ברוכים הבאים לגיהינום – בית לסין	349	124	37	473	41	92%
2	13/3/2022	20:30	מרי לו	180	284	1	464	50	90%
3	9/11/2022	20:30	טוק טוק	310	145	51	455	59	89%
4	11/1/2023	20:30	ארבע אמהות	299	150	53	449	65	87%
5	8/2/2023	20:30	כימים אחרים	237	82	193	319	195	62%
6	1/3/2023	20:30	ארוחה עם אדיוט	312	115	83	427	87	83%
7	10/5/2023	20:30	צניחה חופשית	355	110	47	465	49	90%
	סה"כ			2042	1010	465	3052	546	

מכירות המנויים הממוצעות במדגם שערכה הביקורת מהוות רק 67% (2,042 מתוך 3,052) מכלל מכירת הכרטיסים שבמדגם, זאת לעומת היכלי תרבות אחרים בהם אחוז מכירות המנויים ממכירות הכרטיסים היה גבוה יותר. באחת ההצגות מתוך 7 הצגות שנדגמו, אחוז התפוסה היה נמוך מאד ועמד על 62% בלבד.

#### תגובת מנהל הכספים של העמותה מיום 18.06.2023:

היכל התרבות עובד ופועל הרבה מעבר לציפיות ולתכנון התקציבי ומתנהל לעילא ולעילא. אנו רואים גידול מתמיד בכמויות המנויים מידי שנה, לעניין הממצאים:

- תפוסת ההצגות הינה 85%, ההצגה כימים אחדים מורידה משמעותית את הממוצע, אנו מחויבים להביא בשנה לפחות הצגת דרמה אחת (נתמכים על ידי רוח תרבות של משרד התרבות);
- הכרטיסים שאינם נמכרו, 465, אין תיעוד בגינם מאחר ונשארו פתוחים במערכת. אנו לא מחלקים כרטיסים ללא עלות. מקובל בענף כי כל הסכם של חברת הפקה יש כ-10-6 כרטיסים שאנו מחויבים לתת אותם להפקה והם מחלקים לרוב למנהלי היכלות אחרים או אנשים שמגיעים לבדוק את ההופעה;

- יש לנו לעיתים שיתופי פעולה עם גופים בעיר על מבצעים של הרגע האחרון וכרטיסים שלא נמכרים בשורות עליונות, כמו התזמורת העירונית, צעירי העיר, ילדי השכונות הוותיקות, בתי ספר תיכון בעיר במגמות ספרות וכד'. אני לא מוכנה כאמירה לחלק כרטיסים בחינם, תפיסת עולמי היא שאדם צריך לשלם, גם אם סכום סמלי, על תרבות. מטרתי היא לא בהכרח למלא אולם בכל מחיר;
- אחוז התפוסה שלנו בהצגות תאטרון הינו 85% וזה כולל את כימים אחדים שהורידה משמעותית את הממוצע. מרי לו לא הגיעה כהצגת מנוי, ניתנה למנויים אפשרות לקחת אותה בתוספת תשלום ומימוש בחירה, אז באופן טבעי אחוז המנויים בה קטן יותר. העבודה הגדולה ביותר שלנו היא העלאת כמות המנויים, לאחר זמן רב בו לא היה מנוי תאטרון בלוד, הקהל שלנו נדד ליישובי הסביבה והתחרות שלנו גדולה מאוד (רמלה, איירפורט סיטי, מודיעין, שוהם, חולון וכו'). סיימנו את השנה עם 437 מנויי תאטרון, מתוך 514 מקומות באולם. שורות עליונות קשות מאוד למכירה במנוי כי הקהל לא ממהר לשריין מקום קבוע, רחוק, שנחשב טוב פחות. הכרטיסים שאינם נמכרים במסגרת מנוי מוצעים לקהל הרחב "כמזדמנים" וככל שעוברות ההצגות הקהל מצביע ברגליים והאולם מתמלא. צניחה חופשית לדוגמא, שנדחתה ברגע האחרון;

### המלצות:

- מומלץ כי הנהלת המתנ"ס תיבחן את הסיבות לשיעור מכירת המנויים הנמוך יחסית להיכל תרבות אחרים ובחינת פעולות שיווק להגדלת שיעור זה.
- מומלץ כי הנהלת העמותה תגבש מדיניות אחידה למקרים בהם לא קיימת תפוסה מלאה של מושבים למופע. וכן תיבחן דרכים לשיווק יעיל יותר של מנויים בנוסף לשיווק כרטיסים למופעים, כאשר שיווק המנויים מתקיים מספר חודשים טרם פתיחת פעילות ההיכל.
- מומלץ כי הנהלת העמותה תגבש מדיניות לשימוש בכרטיסים שלא נמכרו שתצמצם את מספר המקומות הפנויים ותגדיל את ההכנסה להיכל

### תגובת מנהל הכספים מיום 25.12.23:

נעשים כל הזמן מאמצים להגדיל את מספר המנויים ורוכשי הכרטיסים הבודדים לכל הארועים. כבר בשנת 2023 יש גידול במספר רוכשי מנוי התיאטרון לעומת שנה קודמת.

**7. השימוש בהיכל**

בהיכל התרבות מתקיימות 2 פעילויות עיקריות:

1. מופעים והצגות המועלים עבור רוכשי המנויים השונים - **ראה נספח ב**
2. השכרות האולם בתמורה לדמי שימוש בהתאם למחירון - **ראה נספח ג**.

הביקורת ביקשה לבחון באמצעות ניתוח קובץ פעילויות ההיכל מהי מידת השימוש בהיכל על פני השנה, להלן פילוח השימוש בהיכל בשנת 2022 על פי חודשי הפעילות:

חודש	כמות מופעים בחודש
ינואר	14
פברואר	16
מרץ	21
אפריל	16
מאי	18
יוני	15
יולי	19
אוגוסט	21
ספטמבר	17
אוקטובר	15
נובמבר	25
דצמבר	29

מניתוח קובץ פעילויות ההיכל עולה, כי לא נעשה שימוש במשאבי ההיכל בכל הימים האפשריים לביצוע פעילות. כך לדוגמה : בחודש ינואר ופברואר נתקיימו 30 פעילויות בלבד מתוך כ - 45 ימי פעילות.

**המלצה:**

- מומלץ כי מנהלת ההיכל בשיתוף גורמים עירוניים יבחנו דרכים להגברת השימוש בהיכל ובין היתר באמצעות הכנסות סדרות נוספות ובאמצעות השכרת ההיכל לפעילויות עירוניות נוספות.

**תגובת מנהל הכספים מיום 25.12.23:**

היכל התרבות תפקידו בראש ובראשונה לספק תרבות לתושבי העיר בתחומים השונים. כמות האירועים המוצעים לקבל גדלה משנה לשנה. במידה ויש ימים בהם ההיכל אינו פעיל אנו מנסים לייצר ממנו הכנסה נוספת.

תגובת מנהל הכספים של העמותה מיום 18.06.2023:

בחדש ינואר ופברואר בשנת 22 ליווה אותנו זן האומיקרון. למרות שלא היה סגר ברמת המדינה, אירועים רבים בוטלו ברגע האחרון. לשם השוואה, בינואר-פברואר של שנת 23 התקיימו למעלה מ- 50 אירועים. נכון להיום תפוסת ההיכל מלאה כמעט לגמרי, ההיכל פעיל באירועי בוקר וערב ופעמים רבות נאלצים לדחות ולסרב לקיים אירועים מפאת חוסר מקום.

הביקורת אינה מקבלת את התייחסות מנהל הכספים היות וטבלת פילוח השימוש בהיכל לפי חודשים מציגה כי פעילות ההיכל הינה חלקית וקיימים ימים רבים בהם לא מתקיים כל אירוע בהיכל, לדוגמא בחודשים ספטמבר – אוקטובר בהם נתקיימו 32 מופעים על פני חודשיים.

### **7.1 ועדת רפרטואר**

בהיכלי תרבות ברחבי הארץ קיימת ועדת רפרטואר. הוועדה מורכבת ממגוון רחב של אנשים, שעיסוקם והשכלתם מתחום אמנות וחינוך לאמנות (הן מן האקדמיה והן משדה האמנות). חברי הוועדה צופים בהצגות ובמופעים ובחרים את ההצגות והמופעים אשר יוצגו במהלך השנה בהיכל. לאחר צפייה בהצגות ובמופעים מתקיים "סיעור מוחות" באשר להתאמתם להיכל.

לבחירת המופעים השפעה רבה בעיקר על רוכשי המנויים המחויבים לסדרת מופעי תרבות עם רכישת המנוי, וכן לרוכשי הכרטיסים המזדמנים המבקשים לצפות בהצגות במהלך השנה. פעילות ועדת רפרטואר חשובה ומשפיעה על הכנסות ההיכל.

**נמצא כי אין להיכל תרבות ועדת רפרטואר אשר אמורה לבחון את התאמת ההצגות והמופעים לקהל רוכשי הכרטיסים והמנויים.**

לדברי מנהל הכספים החלטות באשר לרפרטואר מתקבלות בסיעור מוחות בין צוות היכל התרבות, יו"ר הדירקטוריון ומנכ"ל רשת המתנ"סים.

**אי קיום ועדת רפרטואר עשוי להשפיע על כמות המנויים ואחוזי תפוסת ההיכל בהצגות ומופעים במהלך השנה.**

### **המלצה:**

- מומלץ כי תוקם ועדת רפרטואר בעמותה שתקיים דיון בכל הצגה/מופע לאחר שחבריה יצפו בה, ותקבל החלטה אם להמליץ. מנהלת ההיכל תביא בחשבון את המלצות הוועדה בעת הקבלת החלטה אם להזמין הצגה/מופע אם לאו.

תגובת מנהל הכספים של העמותה מיום 18.06.2023:

ועדת רפרטואר אינה חובה יש לנו שאיפה לשלב תושבים במעורבות בבחירת התוכן ואנו בתהליך לשם כך. החלטת הרפרטואר הנוכחית נבנית בסיעור מוחות בין צוות היכל התרבות, יו"ר הדירקטוריון ומנכ"ל רשת המתנ"סים.

תגובת מנהל הכספים מיום 25.12.23:

על אף שאין חובה למנות ועדת רפרטואר נעשית חשיבה משותפת עם מנכ"ל הרשת, ועם יו"ר הדירקטוריון. בנוסף ישנה ועדת תרבות בראשות שוקי גלזמן. בכל מקרה יתקיים דיון בנושא.

**8. נספחים****8.1 נספח א - סדרות פעילות שונות**

מספר המנויים	שם המנוי
343	תיאטרון מבוגרים
91	תיאטרון צעירים
107	תיאטרון ילדים
196	מועדון הסרט הטוב
41	קפה תרבות (בחדר ישיבות)
209	בוקר זהב
503	המנוי המצחיק
509	המנוי המצחיק 2
	סה"כ

## 8.2 נספח ב' – מחירון דמי שימוש בהיכל

מחירון דמי שימוש היכל התרבות לוד		
	₪ 5,000	אולם למופע לתושבי לוד- כולל אבטחה, ניקיון ואב בית צמוד
מעל 5 אירועים בשנה לאותו גוף, הנחה ל-5000	₪ 6,000	אולם למופעים כולל אבטחה ניקיון ואב בית צמוד
מעל מכירה של 250 כרטיסים- 10% מהמכירות	₪ 2,000	שירותי קופה- אתר, כרטיסים, SMS, סדרנות ומכירה
	₪ 1,800	שימוש במערכת הגברה ותאורה בסיסית- מיקרופון שמע, הקרנה, אורות שטיפה- בעיקר לכנסים והרצאות
	₪ 1,500	חיבור למערכת הגברה ותאורה עם מפעיל חיצוני
	₪ 3,500	הקרנת סרט קולנוע כולל אבטחה וניקיון אין לאכול באולם. לא כולל זכויות יוצרים לסרט
	700-5000	זכויות יוצרים סרט קולנוע- תלוי בסרט, יתומחר לפי הבחירה
	₪ 2,000	דמי שימוש לעיריית לוד ולמתנסיים, לאירועים בהפקה עירונית בלבד
	₪ 3,500	לובי בלבד תושבי לוד וחוץ
	₪ 1,500	דמי שימוש עיריית לוד ומתנ"סים לובי בלבד עד 120 איש
	₪ 750	חדר ישיבות יום מלא עד 40 איש
	₪ 1,000	חדר ישיבות יום מלא עד 40 איש כולל הגברה והקרנה
	₪ 500	תוספת פינה קפה ועוגה לחדר ישיבות עד 20 איש
	₪ 4,500	תוספת פינה קפה ועוגה לאולם ל-500 איש
	₪ 3,500	בתי ספר מסיבות סיום
	₪ 3,500	תנועות נוער מהעיר בלבד
	₪ 5,000	דמי שימוש אולם למעל 5 שימושים בשנה לגורמי חוץ
	₪ 500	הקמה בשישי

דמי שימוש מתייחסים לקבלת אולם ל-6 שעות בלבד. 4 שעות מופע ושעתיים הקמה ופירוק. כל חריגה משעות אלו תתומחר בנפרד

שירותי אבטחה הינם ל-4 שעות בלבד, לזמן המופע, כמות המאבטחים והסדרנים תיקבע על פי פק"מ האבטחה

### 8.3 נספח ג' – מחירון מנויים היכל התרבות



#### מחירון מנויים היכל התרבות לוד לעונה 22-23

##### מנוי תאטרון מבוגרים

- מחיר מלא- 690 ₪
- מחיר במכירה מוקדמת- 345 ₪
- לגמלאים- 305 ₪
- מחיר שניתן לועדי עובדים ומשם סבסוד שלהם- 305 ₪
- ועד עיריית לוד- 280 ₪
- ועד רשת המתנ"סים- 280 ₪
- קרנות השוטרים- 183 ₪
- אשמורת- 180 ₪
- חבר- 280 ₪
- ביחד בשבילך- 180 ₪
- נולדגי פור אול- 180 ₪
- גמלאי תעשייה אווירית- 305 ₪
- מנוי לצעירים- 3 כרטיסים (במקום 7) בשורות עליונות- 120 ₪

##### מנוי בוקר זהב לגיל השלישי

- עלות למנוי 10 מפגשים- 200 ₪
- עלות לחברי אגודת האקדמאיים (סבסוד של הועד, ללא סבסוד מההיכל)- 100 ₪

##### מועדון הסרט הטוב

- עלות- 45 ₪ ל-3 סרטים

##### קפה תרבות

- עלות 80 ₪ ל-5 הרצאות

אגודת האקדמאיים- 70 ש"ש

**המנוי המצחיק 1**

245 ש"ש ל-3 מופעי סטנדאפ

סבסוד ועדים (לא סבסוד מטעמנו):

ועד עיריית לוד- 205 ש"ש

ועד רשת המתנ"סים- 205 ש"ש

אגודת האקדמאיים- 185 ש"ש

**המנוי המצחיק 2**

209 ש"ש ל-3 מופעי סטנדאפ

ניתן לועדים ב-199 ש"ש (זמן מכירות קצר מאוד):

ועד עיריית לוד- 159 ש"ש

ועד רשת המתנ"סים- 159 ש"ש

אגודת האקדמאיים- 149 ש"ש

**מנוי תאטרון ילדים-**

100 ש"ש ל-3 הצגות

בהצדעה- תשלום מלא מולם

ביחד בשבילך ההסתדרות- 81 ש"ש

ועד עיריית לוד- 90 ש"ש

ועד רשת המתנ"סים- 90 ש"ש

# **מכרזי כוח אדם תקנות חדשות**



## תוכן עניינים

285.....	פרק א - כללי.....
289.....	פרק ב - תמצית הממצאים וההמלצות.....
292.....	פרק ג - פירוט הממצאים וההמלצות.....
292.....	1. נהלים והנחיות.....
292.....	2. מערכת ממוחשבת לניהול מכרזים.....
293.....	3. משורות הפטורות מחובת מכרז.....
295.....	3.1 קביעת דרישות סף לתפקיד.....
296.....	3.2 אופן פרסום המכרז.....
297.....	3.3 צוות לאיוש משרה.....
298.....	3.4 פעולות הצוות איוש המשרה.....
299.....	3.5 הזמנה לראיון.....
300.....	3.6 הודעה למועמדים.....
301.....	3.7 הכנות להליך המכרזי.....
301.....	3.8 מינוי זמני (מ"מ).....
303.....	4. משורות החייבות בחובת מכרז פומבי ללא חובת מבחני מיון חיצוניים.....
303.....	4.1 פרטים שיש לכלול במכרז הפומבי.....
303.....	4.2 הודעה בדבר זכותו של מועמד עם מוגבלות לקבל התאמות.....
304.....	4.3 הודעה בדבר עדיפות שתינתן למועמד המשתייך לאוכלוסייה הזכאית לייצוג הולם.....
304.....	(9) פירוט בדבר הליכי המיון למשרה.....
305.....	4.4 פרסום מכרז פומבי בהתאם לתיקון תקנה 6(א)(2).....
307.....	4.5 אימות נתוני המועמד באשר לעמידתו בתנאי הסף.....
309.....	4.6 הליך מיון מקדים במשרה שאינה דורשת מבחנים.....
310.....	5. משורות החייבות בחובת מכרז פומבי בדרגה גבוהה הכוללים חובת מבחן במכון מיון.....
310.....	5.1 פרסום המכרז במשרות בדרגה גבוהה.....
311.....	5.2 מיון מועמדים- מבחנים במכון מיון חיצוני.....
313.....	5.3 בדיקת נגישות "מתחם נבחנים" של מכון מיון חיצוני.....
313.....	5.4 מינוי מפקח על מבחנים.....

<b>314</b> .....	<b>6. ועדת בחינה</b>
314 .....	6.1 מינוי ועדת בחינה
316 .....	6.2 מינוי נציגי ציבור
318 .....	6.3 הרכב ועדת בחינה
319 .....	6.4 מינוי חברי ועדת בחינה והקוורום החוקי
320 .....	6.5 נציגות של ארגון וועד עובדים בוועדת בחינה
321 .....	6.6 פרוטוקול ועדת הבחינה ותיעודן
323 .....	6.7 החלטות ועדת הבחינה
<b>324</b> .....	<b>נספחים</b>

## פרק א - כללי

### 1. מבוא

בהתאם לחוברת הנחיות מפורטת מעודנת מיום 1/5/2021 (להלן: "חוברת ההנחיות"), משרד הפנים פעל בשנים האחרונות לתכנון, ביצוע ויישום רפורמה רחבת היקף בהליכי הגיוס, האבחון והמיון התעסוקתיים באופן שיוביל את הרשומ"ק להתאמת הליכיהם למגמות עכשוויות.

הכללים והתקנות נכתבו בשים לב לכך ששיטת המכרזים נועדה לבחור את העובדים הכשירים והמתאימים ביותר לעבודה בשירות הציבורי תוך שמירה על עקרונות ההזדמנות השווה, התחרותיות, השקיפות, ההוגנות וההגינות כלפי המועמדים המתמודדים על משרות פנויות בשירות הציבורי<sup>22</sup>.

יפים לעניין זה דבריי נשיא ביה"ד הארצי לעבודה השופט סטיב אדלר בפרשת צים: "מוסד המכרז הוא אחד הסממנים הבולטים של עקרונות השוויון והדמוקרטיה במקום העבודה. מטרתו של המכרז היא לאפשר לכלל העובדים העונים על דרישותיו להתמודד בתנאים שווים, במסגרת הוגנת ומתוך שוויון הזדמנויות, על איש המשרה הפנויה זאת במגמה להבטיח שהמועמד המתאים ביותר ייבחר" (עס"ק 98/400024 הסתדרות העובדים החדשה – האיגוד הארצי לקציני הים – צים חברת השייט הישראלית בע"מ, פסק דין מתאריך 28.6.2000 ר' שם בסעיף 20)

### 2. רקע

הליך איוש משרות מוסדר בפקודת העיריות ותקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים) התש"מ-1979, ומחייב את העירייה לפרסם מכרז לאיוש משרותיה (פרט למשרות מסוימות המוגדרות בתקנות).

מטרת חוק המכרזים היא להבטיח הענקת הזדמנות שווה לכל אדם בעל כישורים המתאימים למשרה המוכרזת בשירות הציבורי להציג את מועמדו לתפקיד, תוך שמירה קפדנית על איכות ומקצועיות השירות הציבורי.

בתאריך ה-6.1.2021 פורסם ברשומות תיקון לתקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים) התש"מ-1979, התשפ"א-2021 (להלן: "התקנות"). התקנות נכנסו לתוקף בתאריך 1.5.2021.

בהתאם לחוברת ההנחיות, התיקונים הוחלו על רקע דוחות של מבקר המדינה ודוח הוועדה לחיזוק שלטון וטוהר המידות משנת 2014 אשר סוקר את הסיבות המבניות שעלולות ליצור דפוסים שאינם תואמים את דרישות הדין ואת הסטנדרטים המצופים מנבחרי ציבור ומעובדי ציבור

במטרה לטייב את הליכי בחירת עובדים וההון האנושי ברשויות המקומיות. (מתוך: חוברת הנחיות מפורטת מעודנת מיום 1/5/2021 שפרסם משרד הפנים<sup>23</sup>). מטרת ההנחיות שפרסם משרד הפנים בקשר לתקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים ברשויות המקומיות) התש"ם-1979) היא לקבוע הליך סדור, אחיד ומפורט לכלל השלטון המקומי בכל הנוגע לקליטת עובדים, ולסייע לטיוב ההון האנושי. ס'2(ד) לתקנות קובע כי איוש משרה פטורה ממכרז תיעשה "בהליך בחירה שוויוני, הגון ושקוף ככל האפשר לפי סוג המשרה". הליך נאות מבטיח בחירת מועמד מתאים לאיוש המשרה, ובכך מגביר את אמון הציבור ברשות המקומית. בביקורת זו נבדקה עמידת העירייה בתקנות שנכנסו לתוקף בתאריך 1.5.2021, המתייחסים להליך מכרז (פנימי/חיצוני) - משלב קביעת תנאי הסף ופרסום המכרז ועד לשלב קבלת ההחלטה בוועדת הקבלה וההודעה למועמד הזוכה. לא נבדק יישום תקנות שנכנסו לתוקף לפני מועד זה.

### 3. הגדרות ומונחים לדוח

**עובדים סטטוטוריים בכירים** - (כמשמעותם בסעיף 169[ב] לפקודת העיריות) - מנכ"ל/מזכיר, מנהל יחידת חינוך, גזבר, יועץ משפטי, מבקר פנים, מהנדס, וטרינר.

**משרות אמון** - המשרות הקבועות בסעיף 2(ב)3 לתקנות העיריות(מכרזים לקבלת עובדים) התש"ם-1979.

**ממלא מקום** - עובד שמונה בהתאם לכללים שנקבעו בסעיף 2(ב)8(7) לתקנות העיריות.

**משרת סטודנט** - משרה המיועדת לסטודנט בהיקף שלא יעלה על 120 שעות חודשיות, ובלבד שתקופת ההעסקה הכוללת לא תעלה על חמש שנים.

**משרת התמחות במשפטים** - משרת התמחות לפי חוק לשכת עורכי הדין, התשכ"א-1961.

**משרת מדריך בחוגים הנערכים על ידי הרשות המקומית** - מדריך המועסק על בסיס שעתו בהיקף שלא יעלה על 14 שעות שבועיות.

**מכרז פנימי**- מכרז בו רשאי להתמודד רק עובד הרשות המקומית, במשרה קבועה שהתקבל כדין לתפקידו וסיים את תקופת הניסיון. לא נמצא מועמד מתאים מקרב עובדי הרשות המקומית, הרשות תידרש לפרסם מכרז פומבי לתפקיד בו יהיו רשאים להתמודד גם מועמדים מתוך עובדי הרשות המקומית. למען הסר ספק, כל הכללים החלים על מכרז פומבי, לרבות פרק זמן להגשת בקשות, מבחני מיון וכיו"ב יחולו גם בעת פרסום המכרז הפנימי.

להלן תרשים הליך איוש משרה באמצעות מכרז, כפי שהוצג לביקורת:



#### 4. מטרת הבדיקה

בחינת אופן יישום התקנות החדשות שנכנסו לתוקף החל מ 1.5.21 בהליך איוש משרות באמצעות מכרז בעירייה, בשלבים האלה:

- קביעת דרישות ההשכלה והניסיון כחלק מתנאי הסף במכרז,
- פרסום המכרז,
- הגשת מועמדות ומיון מוקדם של המועמדים,
- מבחנים בכתב בהתאם לרמת המשרה (אופציונאלי),
- הליך קבלת ההחלטה בוועדת הקבלה,
- הימשכות ההליך.

**5. המסגרת הנורמטיבית**

התקן לביקורת בדוח זה מבוסס על חוקים, תקנות וההנחיות המשלימות של הרגולטורים השונים, פס"ד בנושא מכרזים ונהלים עירוניים. להלן עיקרי הנורמות המחייבות:

- תקנות העיריות, מכרזים לקבלת עובדים, התש"מ-1979.
- הנחיות לקליטת עובדים בעיריות - משרד הפנים.
- הנחיות היועץ המשפטי לממשלה - ייצוג הולם למגזרים מסוימים.

**6. היקף הביקורת**

הבדיקה התייחסה להליך המכרז - משלב קביעת תנאי הסף ופרסום המכרז ועד לשלב קבלת ההחלטה בוועדת הקבלה וההודעה למועמד הזוכה. הביקורת לא התייחסה לסוגיית ההחלטה על נחיצות המשרה לפני פרסומה ולא לתהליך קליטת העובד בתפקיד לאחר בחירתו במכרז.

**7. מתודולוגיה**

הליך איוש משרה באמצעות מכרז נבדק במדגם של 10 תיקי מכרזים שנערכו בשנים 2021-2022, הכוללים מועמדים למשרות בכירות ואחרות. הביקורת סקרה פרוטוקולים של ועדות בחינה המתייחסים למכרזים האמורים; נבדקו נתונים משלימים ממערכת כוח האדם הממוחשבת לניהול מכרזים, התקיימו פגישות ושיחות עם עובדי מערך כוח האדם ותנאי השירות.

**8. תקופת הבדיקה**

הבדיקה נערכה במהלך שנת 2022 והיא מתייחסת למכרזים מהשנים 2021-2022.

## פרק ב - תמצית הממצאים וההמלצות

הביקורת בחנה את תהליכי העבודה ואופן יישום התקנות החדשות שנכנסו לתוקף החל מ 1.5.21 בהליך איוש משרות באמצעות מכרז בעירייה. להלן עיקרי הממצאים שפורטו בהרחבה בגוף הדוח:

(1) **נהלים והנחיות** - לא נמצא תיעוד בכתב לקיומו של נוהל עירוני בתחום איוש משרות באמצעות מכרזים המפרט ומציג את כלל תהליכי העבודה לביצוע הליך המכרז בכל שלביו והכולל הנחיות הקובעות דרך לשיטת עבודה אחידה ויעילה. (מס' 1 בדוח)

### המלצה:

- לעגן את הליך קליטת עובדים הנעשה בהליך מכרזי, בנוהל פנימי.

(2) **קביעת קריטריונים אובייקטיביים לדירוג המועמדים** - לא נעשה שימוש בתבחינים ובמשקלות לבחירת המועמדים. (ס' 3.4 בדוח)

### המלצה:

- לפעול בהתאם לאסטרטגיית גיוס באמצעות קביעת קריטריונים מוקדמים לאייש משרות באופן מיידי ובטווחי זמן קצרים.

-לקבוע מראש לכל משרה מוכרזת תבחינים, ומשקלות לכל אחד מהם, ולפרסם אותם לידיעת הציבור. בדיון בוועדת הקבלה לדרוש מכל אחד מחברי הוועדה להתייחס לתבחינים שנקבעו מראש, לתת ציון לכל אחד מהמועמדים, ולנמק את התאמתו של המועמד לתפקיד על פי תבחינים אלו.

(3) **אופן הודעה למועמדים שהופיעו לריאיון על החלטת הצוות בעניינם**- בעת הביקורת לא נמצאה כי מופקת הודעה למועמדים באחת הדרכים המאפשרות תיעוד, בהתאם להנחיה, כך לדוגמה: הודעות נמסרו טלפונית. עם זאת, בישיבת אימות ממצאים צוין כי כיום, נכנסה לפעולה מערכת ה- JOBBING ומעבירה הודעות למועמדים באמצעות משלוח הודעה דואר אלקטרוני שליחת SMS לטלפון הנייד. (ס' 3.6 בדוח)

### המלצה:

- לעקוב אחר תקינות המערכת והפעלתה בהתאם להנחיות.

4) **פרסום עדיפות למועמד המשותף לאוכלוסייה הזכאית לייצוג הולם -** העירייה אינה מקפידה לייעד מכרזים ספציפיים בפרסומיה לבעלי ייצוג הולם, בניגוד לס' 2 (ג) לתקנות. (ס' 4.3 בדוח)  
יש להקפיד על עמידה בתקנה זו.

5) **פרסום מכרז פומבי -** בפרסום המכרז בעיתון אין בנוסח הפרסום, הפנייה של המועמדים לאתר האינטרנט של הרשות לטובת צפייה בנוסח המלא של המכרז, בניגוד לתקנה 6(א)(2). (ס' 4.4 בדוח)

#### **המלצה :**

- לוודא כי בפרסומים העירוניים החלקיים המפורסמים בעיתונות, מופיע קישור המפנה מועמדים לאתר האינטרנט של הרשות לטובת צפייה בנוסח המלא של המכרז.

6) **אימות נתוני המועמד באשר לעמידתו בתנאי הסף –** בבקרה שנערכה אחר מסמכי העסקה שהעבירו המועמדים ל-מש"א, לא נמצאה הקפדה יתרה על קיומן של פרטי אימות נתוני העסקה מחייבים, כך לדוגמה עלו הממצאים הבאים: חוסר בתאריכים מלאים של משך זמן העסקה (חודש, שנה), חוסר בתיאור מפורט של המשרה (כל תחומי האחריות והפעולות שביצע המועמד), אי התייחסות לחלקיות המשרה (מלאה/ חלקית), אישורי העסקה נמסרו האישור ללא חותמת החברה. (ס' 4.5 בדוח)

#### **המלצה:**

- הקפיד על בחינה מדוקדקת של מסמכי עמידת מועמדים בתנאי הסף ולהבטיח קיומן של פרטים מאמתים של זמן ההעסקה הכולל חודש ושנה והיקף המשרה המאושרים בחותמת המעסיק לטובת שקיפות ושמירת עיקרון השוויון.

7) **פרסום המכרז במשרות בדרגה גבוהה -** מהבדיקה המדגמית עולה כי בפרסומי המכרזים הפומביים לציבור אין הקפדה על פרסום זכותו של מועמד עם מוגבלות לקבל התאמות ופירוט הליכי המיון הצפויים. (ס' 5.1 בדוח)

#### **המלצה :**

- להקפיד לציין בפרסומי המכרזים הפומביים באשר לזכות מועמד בעל מוגבלות לקבל התאמות ומהן הליכי המיון הצפויים לו.

8) **אי מינוי מפקח על מבחנים** - מבחני המיון (אבחון פסיכוטכני ממוחשב) מתבצעים מרחוק, ללא מפקח, באמצעות שימוש בפלטפורמה האינטרנטית של מערכת לוגיפס בניגוד לתקנת ס' 17 לפיה מועמד שהתייצב למבחן חייב להוכיח את זהותו למפקח בהציגו לפניו תעודת זהות, רישיון נהיגה בתוקף או דרכון בתוקף. כמו גם, בהעדר השגחה כל שהיא קיים חשש שמא הנבחן לא יעשה את המבחן בעצמו או יעזר בעזרים אסורים. (ס' 5.4 בדוח)

#### המלצה:

- להעביר לבחינה משפטית את הקושי המשפטי המתקיים נוכח ביצוע מבחני מיון מרחוק, מה שנראה, ללא פיקוח ומהי מידת עמידתו ביחס לתקנה.

9) **מינוי נציגי ציבור** - רשימת נציגי ציבור אינה כוללת לפחות 5 זאת בניגוד לתקנה 22(ב) לתקנות. (ס' 6.2 בדוח)  
יש לבחור 2 נציגי ציבור נוספים כנדרש בתקנות.

10) **העדר תצהיר לאי ניגודי עניינים במינוי נציגי ציבור**- לא נמצא תיעוד בכתב המעיד על ציות להנחיה של קבלת אישור היועמ"ש על העדר ניגוד עניינים. (ס' 6.2 בדוח)

יש להקפיד על קיומו של תיעוד בכתב לציות הוראת התקנה לפיה היוע" המשפטי יודא כי בהתאם לתצהיר המועמד (נציג ציבור) הוא עומד בדרישות שנקבעו בתקנות וכי אין מניעה ממינוי הנציג ויאשר את המינוי בחתימתו.

11) **הרכב ועדת בחינה** - לא מונו חברי מועצה לוועדת בחינה למינוי רופא ווטרינר (משרה סטטוטורית). (ס' 6.4 בדוח)

#### המלצה:

- להקפיד על ציות ההנחיה למינוי נציגי מועצה כחברים בוועדה סטטוטורית ולהבטיח את השתתפותם של נציגי ציבור בהרכבי ועדת בחינה כנדרש בהנחיות.

## פרק ג - פירוט הממצאים והמלצות

### 1. נהלים והנחיות

בנהלי עבודה לביצוע מכרזים מפורטים ומוצגים כלל תהליכי העבודה והשלבים לביצועם והנחיות הקובעות דרך/שיטת עבודה נכונה, אחידה ויעילה. הנהלים אמורים לקבוע מי הגורם בעירייה האחראי לביצוע וסמכויותיו ולקבוע נתיב בקרה אחר ביצועם. היצמדות לנהלים והנחיות הכתובות עשויה להביא לביצוע יעיל של התהליך. הביקורת מעירה כי לא נמצא תיעוד לקיומו של נוהל עירוני בתחום איוש משרות באמצעות מכרזים המפרט ומציג את כלל תהליכי העבודה לביצוע הליך המכרז בכל שלביו והכולל הנחיות הקובעות דרך לשיטת עבודה אחידה ויעילה.

#### תגובת אגף ההון האנושי :

"האגף פועל בהתאם לתקנות משרד הפנים".

#### תגובת הביקורת :

הביקורת ציינה את עיקרי מרכיבי נוהל שאינם כלולים בדרך כלל בתקנות ובחוקים. הנוהל אינו בא לגרוע או להחליף הוראות חוק, וחקיקת משנה ומקורות נורמטיביים אחרים .

#### המלצה :

- לעגן את הליך קליטת עובדים באמצעות מכרז בנוהל פנימי.

#### תגובת מנהלת אגף ההון האנושי:

"לטעמנו התקנות מפורטות מאד וממצות את התהליכים הרצויים בנושא מכרזי כוח אדם ואנו פועלים על פיהם".

### 2. מערכת ממוחשבת לניהול מכרזים

מערכת ממוחשבת לניהול מכרזים תורמת לניהול מיטבי של תהליכי משאבי אנוש, ניהול מכרזים ומועמדים למשרות, ניהול איוש משרות ותקנים, תיעוד בדבר כישורי העובד ועוד'.

מהביקורת עולה כי אגף ההון האנושי (להלן: מש"א) משתמש במערכת ממוחשבת

מסוג JOBBING לניהול מידע בתחום מכרזי כ"א. – תקין

### 3. משורות הפטורות מחובת מכרז

בהתאם לתיקון לתקנה 2(ב) ס' קטן: 4(א), (9), (10), (11), (12) נוספו מס' משורות הפטורות מחובת מכרז.

להלן טבלת המשורות הפטורות מחובת מכרז לפני התיקון והמשורות שנוספו לאור התיקון:

המשורות הפטורות מחובת מכרז	
משורות שנוספו לאחר התיקון	לפני התיקון
בוגרי תוכנית לקידום ייצוג הולם	מורים בבי"ס בבעלות הרשות המקומית
משורות עד דרגה 7 (מינהלי) או דרגה מקבילה	גננות בגנים בבעלות הרשות המקומית
משרת סטודנט (עד 120 שעות בחודש -עד 5 שנים)	משורות אמון (מנהל לשכה לראש רשות מקומית, עוזר לראש רשות מקומית, מנהל לשכה לסגן ראש רשות מקומית בשכר, עוזר של סגן ראש רשות מקומית בשכר, מנהל לשכה או עוזר למנהל כללי
משרת התמחות במשפטים לפי חוק לשכת עורכי הדין.	מסלול צוערים
מדריך בחוגים (בהיקף שלא יעלה על 14 שעות שבועיות)	מלווה צמוד לתלמיד אם התקן אושר במשרד החינוך
	משרה זמנית (לפי שעות) שלא תעלה על שלושה חודשים רצופים לצורך ביצוע מיזם זמני.
	מילוי מקום (זמני-עד שנה, או למשרה שהתפנתה-עד 3 חודשים)

על מנת לבדוק את יישומן של התקנות החדשות, הביקורת ביקשה לבחון את קליטת עובדים חדשים שלא עברו מכרז החל מתאריך 1.5.21, עת כניסת התקנות החדשות: להלן טבלה הכוללת את רשימת העובדים שנקלטו החל מתאריך 1.5.21 עת תחולת התקנות החדשות והערות הביקורת.

מס' עובדים	שם התפקיד	שם היחידה	ממצאי הביקורת
1	אב בית	בתי ספר יסודיים	פטור ממכרז (דרגה 5-7)
2	אחות בבה"ס	טיפול במפגר	פטור ממכרז (שעתי)
3	מ"מ מנהל תפעול ואירועים	מרכז הצעירים	פטור ממכרז
4	אם בית	מועדוניות משולבות	פטור ממכרז (שעתי)

מס' עובדים	שם התפקיד	שם היחידה	ממצאי הביקורת
5	גננת	פרויקט ניצנים	פטור ממכרז
6	גננת	ביה"ס יסודיים מיוחדים	פטור ממכרז
7	גננת	תוכנית אור	פטור ממכרז
8	גננת-סייעת	פרויקט ניצנים	פטור ממכרז
9	גננת-סייעת	ניצנים א' ב'	פטור ממכרז
10	גננת-סייעת	נאמני קורונה	פטור ממכרז
11	חשבת שכר	גזברות	<b>התקבלה ללא מכרז</b>
12	יועץ חינוכי	חדרי שלוה	פטור ממכרז (שעתי)
13	כלכלן	גזברות	תקין-פטור ממכרז (שעתי)
14	רכז פעולות בקהילה	עיר ללא אלימות	פטור ממכרז (שעתי)
15	רכז פעולות בקהילה	שרות לתושב	פטור ממכרז (שעתי)
16	מנהל מחלקה	מחלקת מחשוב	<b>התקבל ללא מכרז</b>
17	עו"ס	חדרי שלוה	פטור ממכרז (דרגה נמוכה)
18	עו"ס	נערות במצוקה	פטור ממכרז (דרגה נמוכה)
19	עו"ס	ש.ח.ם הנהלה	פטור ממכרז (דרגה נמוכה)
20	רכז עוגן	רכזי עוגן חברה ערבית	פטור ממכרז (שעתי)
21	מדריכת מע"ש	מעש	פטור ממכרז
22	מדריך נוער	עיר ללא אלימות	פטור ממכרז
23	מורה	ניצנים א' ב'	פטור ממכרז
24	מלווה תלמידים בהסעות	מלווים בהסעות	פטור ממכרז
25	מנהל/ית	בתי ספר יסודיים	<b>התקבל ללא מכרז</b>
26	נאמן קורונה	נאמני קורונה	פטור ממכרז (שעתי)
27	סטודנט	כללי	פטור ממכרז
28	סייעת טיפולית קבועה	ביה"ס יסודיים מיוחדים/ואחרים	פטור ממכרז
29	שומר	משרדי הנהלה	פטור ממכרז (דרגה נמוכה)
30	עוזר הוראה	עוזרת בחינוך	פטור ממכרז (שעתי)
31	עובדת שכונתית	ש.ח.ם הנהלה	פטור ממכרז
32	צוער	צוערת חינוך	פטור ממכרז
33	עוזר סגן ראש הרשות	משרדי הנהלה	פטור ממכרז

בדיקת הביקורת העלתה כי כל משרות העובדים שנקלטו החל מתאריך 1.5.21, ללא מכרז, היו פטורות ממכרז מאחת מהסיבות הבאות: דרגה נמוכה/ משרה שעתית/ פטור בהתאם לתקנות החדשות/ משרת אמן/ מ"מ, למעט 3 משרות שאוישו ללא מכרז, אף שלכאורה איוש המשרה אינו פטור ממכרז

#### תגובת אגף ההון האנושי:

מנהל מחלקה- העירייה פרסמה מכרז לבחירת מנהל מחלקה באגף המחשוב אולם לא עלה בידה לגייס עובד לתפקיד, לכן התקבל עובד במילוי מקום. כיום העובד סיים את עבודתו ושוב פרסם המכרז, וטרם צלח בידנו לגייס עובד לתפקיד.  
**חשבת שכר-** התקבלה דרך מודעת מ"מ שהתפרסמה להחלפה לרגל חופשת לידה.  
**מנהלן-** העובד החליף עובד שנמצא במחלה ממושכת.

#### המלצה:

- יש להקפיד הקפדה יתרה על עמידה בתקנה 2 לפיה, התפנתה משרה שיש עליה הקצבה בתקציב המאושר ולא אוישה בדרך אחרת, יפורסם לגביה מכרז פומבי. בכל מקרה שהעובדים התקבלו כממלא מקום יש להקפיד לציין זאת במערכת.

### 3.1 קביעת דרישות סף לתפקיד

בהתאם לחוברת העזר שפרסם משרד הפנים עם פרסומן של התקנות החדשות, נקבע כי:

"דרישות הסף לתפקידים בשלטון המקומי יהיו בהתאם לאוגדן התפקידים המפורסם באתר משרד הפנים וההנחיות הנלוות לו כפי תוקפן מעת לעת...לפיכך, בטרם פרסום המכרז, יש לבדוק מה הן ההנחיות העדכניות בנוגע למשרה המוכרזת".

מתיאור התהליך כפי שהוצג לביקורת, עולה כי, נציגת מש"א מאתרת בשלב הראשון את תיאורי תפקיד ודרישות סף באתר משרד הפנים לאותם תפקידים טרם פרסום מכרז (בתפקידים סטטוטוריים הבדיקה היא מול חוזרים של משרד הפנים) ומגדירה בהתאמה את דרישות הסף.

מבדיקת הביקורת נמצא כי ישנם תפקידים המוגדרים במבנה הארגוני של העירייה שאינם מופיעים במשרד הפנים ובהתאם לא הוגדרו להם דרישות סף. במקרים שלא נמצא תפקיד דומה באתר משרד הפנים נציגת מש"א מגדירה את הדרישות על סמך מטרת התפקיד ותחומי אחריותו.

#### המלצה:

- להקים מסד נתונים/הגדרות לדרישות כל תפקיד שמוגדר במבנה הארגוני של העירייה.

### תגובת אגף ההון האנושי

"ככלל, רוב מוחלט של התפקידים מוגדרים באתר משרד הפנים, כולל דרישות התפקיד. לגבי תפקידים שאינם קיימים, דרישות התפקיד מוגדרות מראש בהתאם לצורך בגיוס המשרה. ככל שלא נדרשת המשרה אין טעם בהגדרת דרישות מראש".

### 3.2 אופן פרסום המכרז

בהתאם לתקנון תקנה 6 לתקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים ברשויות המקומיות), תש"ם-1979:

6. "א) המכרז יפורסם –

(1) בלוח המודעות של הרשות המקומית;

(2) בשני עיתונים שאחד מהם לפחות עיתון יומי; בפרסום בעיתונים הרשות המקומית לא תידרש לפרט פרטים כאמור בתקנה 3(4), ואולם תידרש לפרסם את כתובת אתר האינטרנט של הרשות המקומית שבו יפורסם הנוסח המלא של המכרז לפי תקנה 3;

(3) באתר האינטרנט של הרשות המקומית.

(א1) פרסמה הרשות המקומית הודעה כאמור בתקנת משנה (א)3, תעביר העתק מקוון של ההודעה למשרד הפנים, והמנהל לשלטון מקומי יפרסם את ההודעה גם באתר האינטרנט של המשרד; לעניין זה, יראו הפניה באתר האינטרנט של משרד הפנים להודעה כפי שפורסמה באתר האינטרנט כאמור בתקנת משנה (א)3 כפרסום באתר האינטרנט של משרד הפנים לפי תקנת משנה זו; העבירה הרשות המקומית העתק כאמור למשרד הפנים, לא יראו את אי-פרסום ההודעה באתר האינטרנט של המשרד כשלעצמה כפגם בהליך המכרז.

(ב) ראש הרשות המקומית יכול לפרסם הודעה על המכרז בכל דרך נוספת שימצא לנכון."

מכאן, שהתקנות קבעו כי פרסום מכרז פומבי ייעשה בערוצים הבאים: לוחות המודעות של הרשות המקומית, שני עיתונים שאחד מהם לפחות הוא עיתון יומי, אתר האינטרנט של הרשות המקומית ומערכת הנמ"ר של משרד הפנים.

לבחינת יישום תקנות פרסום מרכזים נבחר מדגם של 21 פרסומי מרכזים מתוך המשרות החייבות במרכז שנקלטו החל מתאריך 1.5.21 עת תחולת התקנות החדשות. (ראה : פירוט המרכזים שנדגמו בנספח 1)

נמצא כי כל מרכזי המדגם פורסמו באתר האינטרנט של הרשות ובהתאם להנחיות משרד הפנים ובכל מקום אחר שנגיש לציבור. הפרסום כלל את: תואר המשרה, תיאור תמציתי של המשרה, תנאי הסף, מועד תחילת הפרסום, מועד אחרון להגשת מועמדות (לפחות 3 ימים ממועד הפרסום), המען להגשת המועמדות.

להלן דוגמה:

The image contains two screenshots from the Lod Municipality website. The left screenshot is a job advertisement for a Human Resources Officer. The right screenshot is a colorful graphic for job openings in the field of children's gardens and environmental education.

### 3.3 צוות לאיוש המשרה

לאור התקנות החדשות, קבע משרד הפנים, בהנחיות, כי: "הרשות המקומית תקבע צוות של שני עובדים לפחות שיטפל באיוש המשרה הפטורה ממרכז, אשר אחד מהם הוא מנהל יחידת משאבי האנוש ברשות המקומית או נציגו (למשל: מנהל יחידת משאבי האנוש או מי מטעמו וראש היחידה שאמורה לקלוט את העובד או מי מטעמו)."

מהביקורת עולה כי צוות לאיוש המשרה במקרים אלו מורכב מ: נציג משאבי אנוש והממונה על המשרה. תקין.

### 3.4 פעולות הצוות איוש המשרה

להלן משימות הצוות לאיוש המשרה בהתאם להנחיות חוברת העזר של משרד הפנים:

- א. קביעת קריטריונים אובייקטיביים לדירוג המועמדים (למשל: השכלה, השתלמויות מקצועיות, ניסיון קודם).
- ב. דירוג המועמדים לפי הקריטריונים שנקבעו (רק מועמדים שעומדים בתנאי הסף)
- ג. קביעת מספר המועמדים שיוזמנו לראיון אישי והזמנתם על פי סדר דירוגם (למשל: 3 הראשונים).
- ד. הזמנה לראיון - לפחות 3 ימים לפני הריאיון. בטלפון, מסרון, מייל או פקס (יש לתעד מתן הודעה זו)
- ה. ראיון המועמדים והחלטה מי מהם המתאים ביותר לאיוש תפקיד. (ניתן לבחור גם כשיר שני ושלישי)
- ו. נימוק ההחלטה בכתב.
- ז. זימון המועמדים הבאים בתור לראיון - במידה והמראיינים שזומנו עד כה אינם מתאימים לתפקיד או החלטה על פרסום חוזר של המשרה.

**מהביקורת עולה כי אגן ההון האנושי אינו עושה שימוש בתבחינים ובמשקלות לבחירת המועמדים.**

#### תגובת אגף ההון האנושי :

"אכן לא נקבעו קריטריונים, זאת מאחר וניגשים מעט מאוד מועמדים למכרזים אנו מזמנים לוועדה כל עובד שמגיש מועמדות ועומד בתנאי הסף".

#### המלצות:

- יש לפעול בהתאם להמלצות המשרד תוך שינוי אסטרטגיית הגיוס באמצעות קביעת קריטריונים מוקדמים לאייש משרות באופן מיידי ובטווחי זמן קצרים.
- רצוי לקבוע מראש לכל משרה מוכרזת תבחינים, ומשקלות לכל אחד מהם, ולפרסם אותם לידיעת הציבור. בדיון בוועדת הקבלה לדרוש מכל אחד מחברי הוועדה להתייחס לתבחינים שנקבעו מראש, לתת ציון לכל אחד מהמועמדים, ולנמק את התאמתו של המועמד לתפקיד על פי תבחינים אלו.

#### תגובת מנהלת אגף ההון האנושי:

"כאמור, כמות המועמדים אשר מגישים הצעות אינה מאפשרת קביעת קריטריונים מוקדמים לסינון ראשוני של המועמדים".

### 3.5 הזמנה לראיון

בהתאם לתיקון תקנה 25 לתקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים ברשויות המקומיות), תש"ם-1979:

25. (א) נתקיימו מבחנים, יוזמנו לראיון בפני ועדת בחינה רק המועמדים שהשיגו במבחנים תוצאות מתאימות כפי שנקבע בהתאם לתקנה 11א, ואולם היו יותר משמונה מועמדים כאמור – יוזמנו לראיון רק שמונת המועמדים שהשיגו במבחנים את התוצאות הגבוהות ביותר; על אף האמור, רשאי ראש הרשות המקומית לקבוע, מראש, כאמור בתקנה 11א, כי במכרז מסוים יוזמנו לראיון יותר משמונה מועמדים שהם בעלי התוצאות הגבוהות ביותר במבחנים כאמור, אך לא יותר מ-16 מועמדים.

(ב) למועמדים שלא השיגו תוצאות מתאימות, ישלח ראש הרשות המקומית הודעה על כך בכתב.

(ג) לא נתקיימו מבחנים יוזמנו לראיון בפני ועדת בחינה רק המועמדים שכישוריהם עונים על תנאי המכרז.

(ד) הזמנה לראיון בפני ועדת בחינה תישלח למועמד בידי ראש הרשות המקומית לפחות 14 יום לפני המועד שנקבע לראיון.

הביקורת בחנה את אופן ההזמנה לראיון. נמצא כי אגף ההון האנושי מעביר את ההזמנה למועמדים -לפחות 3 ימים לפני הריאיון. כך לדוגמה:

- למשרת מנהל אגף רישוי ופיקוח נשלחו זימונים
- למשרת אדריכל נשלחו זימונים

אין הערות

### 3.6 הודעה למועמדים

בהתאם לחוברת ההנחיות שפרסם משרד הפנים ליישום התקנות בהליך משרות הפטורות מחובת מכרז, צוין בס' 2.5.9, כדלקמן:

" הרשות המקומית תודיע למועמד שהופיע לריאיון על החלטת הצוות בעניינו. ההודעה יכולה להימסר במסרון, בדואר אלקטרוני או בפקס. כמו כן, על הרשות להודיע למועמדים שהגישו את מועמדותם - אך לא זומנו לריאיון, על כך שלא נבחרו בהודעה מסודרת באחת מהדרכים שפורטו לעיל, או באמצעות הדואר. על הרשות לתעד הודעות אלו"

במענה לשאלת הביקורת, נמסר כי בשונה ממכרז פומבי, המועמדים מקבלים הודעה טלפונית.

**הביקורת סבורה כי הודעה טלפונית מהווה הפרה של ההנחיות זאת מאחר ועל הרשות לתעד הודעות אלו וספק אם קיים תיעוד בכתב להודעה זו.**

#### המלצה:

- יש להקפיד על הודעה למועמדים, באחת הדרכים המאפשרות תיעוד, בהתאם להנחיה.

#### תגובת מנהלת אגף ההון האנושי:

"כיום, לאחר שמערכת ה-JOBING פועלת באופן מלא כל ההודעות מועברות למועמדים באמצעות משלוח הודעה דואר אלקטרוני שליחת SMS לטלפון הנייד".

### 3.7 הכנות להליך המכרז

בסעיף 2 (א) ו- (ד) לתקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים ברשויות המקומיות), תש"ם-1979 נקבע כי:

"התפנתה משרה שיש עליה הקצבה בתקציב המאושר, ולא אוישה בדרך אחרת, יפורסם לגביה מכרז פומבי"...איוש המשרות המנויות בתקנת משנה (ב)(1) ו-(4) עד (12) ייעשה בהליך בחירה שוויוני, הגון ושקוף ככל האפשר, לפי סוג המשרה".

בהתאם להליך הנהוג בעירייה, אושרה משרה חדשה או התפנתה או עומדת להתפנות משרה בתקן על המנהל אחראי לפנות לרפרנט האגף למשאבי אנוש, באמצעות טופס בקשה למילוי משרה פנויה.

בהתאם לחוברת ההנחיות החדשות שפרסם משרד הפנים, באחריות האגף למשאבי אנוש והרפרנט לקיים מס' הכנות בטרם פרסום מכרז, כדלקמן:

(1) "דרישות השכלה וניסיון מקצועי וניהולי – בהתאם לאוגדן התפקידים באתר משרד הפנים .

(2) הגדרת היכולות וההתנהגויות הקריטיות להצלחה בתפקיד- זיהוי היכולות הקריטיות הנדרשות למאפייני המשרה במחלקה וברשות הספציפית. יכולות אלה הן שסייעו להבחין בין מועמדים שווים בהשכלתם ובניסיונם המקצועי.

(3) ראש הרשות ייעד משרות למועמדים מקבוצות הזכאיות לייצוג הולם ואינן מיוצגות בקרב עובדי הרשות, או ייתן עדיפות למועמד מאחת הקבוצות.."

### 3.8 מינוי זמני (מ"מ)

מינויים זמניים מאפשרים לעירייה לאייש משרות עד שיושלם ההליך המכרזי ובכך מסייעים לה להמשיך בעבודתה וזאת בייחוד במשרות בכירות, שהן חיוניות מטבען. המקרים בהם יועסק עובד במילוי מקום זמני, נקבעו בפסקאות 2(ב)(7-8) לתקנות. כך לדוגמה:

- במקרה של משרה שהתפנתה באופן זמני (דוגמה: חל"ת, מחלה וכיו"ב), תקופת מילוי המקום תתאפשר בהתאם לדין לתקופה שלא תעלה על שנה, והארכתה, מטעמים מיוחדים, תתאפשר באישור מנכ"ל הרשות ובלבד שהתקופה שבה יאויש התפקיד במילוי מקום זמני תפחת משנתיים.

- משרה שהתפנתה באורח קבע, לשם אוישה במילוי מקום לתקופה זמנית שלא תעלה על שלושה חודשים; המנהל הכללי רשאי להאריך לתקופה נוספת של שלושה חודשים ובלבד שנוכח לדעת כי ננקטו כל הפעולות הדרושות לאיוש המשרה כדין, וכי ההארכה דרושה לשם השלמת הליך המכרז;

כמו כן, קובע תיקון לס' 34 א לתקנות קובע **תנאים להעסקה על פי חוזה מיוחד** בהתקיים מס' תנאים כי פורסם מכרז פומבי ונתקיים אחד מהתנאים המובאים בסעיפים קטנים (5-1) רשאי ראש הרשות המקומית להעסיק אדם באותה משרה לתקופה שלא תעלה על שישה חודשים והמנהל הכללי של הרשות המקומית רשאי, מטעמים מיוחדים, להאריך העסקה לפי תקנת משנה (א) לתקופות נוספות של עד שלושה חודשים בכל פעם, ובלבד שסך כל התקופות הנוספות לא יעלה על שנה, ולאחר שנכח לדעת כי ננקטו כל הפעולות הדרושות לאיוש המשרה כדין וכי ההארכה דרושה לשם השלמת הליך המכרז".

הביקורת ביקשה לבדוק את עמידת הרשות בהוראות המחייבות בהעסקה לתקופת העסקה הזמנית.

להלן היקף מינויים זמניים מחודש 7.22-1.21:

שם מ"מ	שם מספר יחידה	שם תפקיד	תאריך סיום העסקה	תאריך תחילת העסקה	זיהוי	
מ"מ מנהל תפעול ואירועים	מרכז הצעירים	אחראי נושא	31.10.2022	16.06.2022		1
מ"מ בודק תוכניות	רישוי ופיקוח על הבניה	בודק/ת תוכניות	31.08.2022	26.04.2022		2
מ"מ מנהלת מחלקת כ"א ופרט	משאבי אנוש	מנהל מחלקה	31.12.2022	01.06.2022		3
מ"מ מנהל תפעול ואירועים	מרכז הצעירים	אחראי נושא	31.10.2022	16.06.2022		4
מ"מ מזכירת בית ספר גני איילון	ביה"ס יסודיים מיוחדים	מזכירה	19.08.2021	05.04.2021		5
מ"מ מזכירת בית ספר בית מנחם	מזכירי בתי ספר	מזכירה	17.02.2022	25.01.2022		6
מ"מ מזכירת בית ספר בית מנחם	מזכירי בתי ספר	מזכירת בי"ס יסודי	07.05.2022	20.02.2022		7
מ"מ מזכירת בית ספר חבד בנים	מזכירי בתי ספר	מזכירת בי"ס יסודי	30.09.2022	01.07.2022		8
מ"מ מזכירת בית ספר המאירי	מזכירי בתי ספר	מזכירת בי"ס יסודי	31.08.2024	25.08.2021		9
מ"מ מנהלת מחלקת כ"א ופרט	משאבי אנוש	מנהל מחלקה	31.12.2022	01.06.2022		10
מ"מ אחראית נושא עיון ילדים-ספרייה עירונית	ספרייה עירונית	ספרן בספרייה עירונית	31.10.2021	16.06.2021		11
מ"מ עובד קידום נוער	מדריכי נוער	עובד/ת קידום נוער	06.01.2022	29.08.2021		12

מהבדיקה עולה כי העסקה במילוי מקום נעשית בתוך מסגרת הזמנים הקבועה בתקנות, ללא חריגה. עם זאת, על סמך היקף המינויים בלבד, העולים מהטבלה ניתן להבחין בשימוש יתר, לכאורה, בהעסקת משרות במילוי מקום.

הביקורת מבקשת להדגיש כי הנחיות משרד הפנים קובעות כי השימוש בהעסקה במילוי מקום צריכה להיעשות במשורה, באופן מצומצם ובמקרים חריגים בלבד, היות ומתקיים חשש שהמינוי הזמני עלול לפגוע בהליך שוויוני לבחירת המועמד המתאים למילוי קבוע של המשרה זאת מאחר וניתנת לעובד הזדמנות להוכיח את יכולותיו למלא את התפקיד ואף נוצרים קשרי עבודה ומעין "ציפייה הדדית" להמשך העסקתו.

#### **תגובת מנהלת אגף ההון האנושי:**

"האגף מקפיד על שימוש במילוי מקום בהתאם לתקנות, מרבית המקרים המוצגים הינם מילוי מקום של עובדות בחופשת לידה".

#### **4. משורות החייבות בחובת מכרז פומבי ללא חובת מבחני מיון חיצוניים**

משימתו העיקרית של אגף ההון האנושי היא איתור עובד מתאים, מוקדם ככל שניתן, לשביעות רצון היחידה הקולטת והמועמד תוך התאמה מיטבית בין יכולות, תכונות וכישורי המועמדים, התפקידים הנדרשים לאיוש והעירייה כארגון הקולט.

##### **4.1 פרטים שיש לכלול במכרז הפומבי**

בהתאם לתקנה 3 :

יש לכלול בפרסום המכרז: תואר המשרה, דרגת המשרה, שיעור חלקיות המשרה, הכישורים הנדרשים, המען להגשת המועמדות, המועד האחרון להגשת המועמדות מהביקורת עולה כי בכל פרסומי מכרזי המדגם כלולים בפרסום המכרז: תואר המשרה, דרגת המשרה, שיעור חלקיות המשרה, הכישורים הנדרשים, המען להגשת המועמדות, המועד האחרון להגשת המועמדות . אין הערות.

##### **4.2 הודעה בדבר זכותו של מועמד עם מוגבלות לקבל התאמות**

**סעיפים 7-9 לתיקון קובעים כדלקמן:**

**(7) "הודעה בדבר זכותו של מועמד עם מוגבלות לקבל התאמות הנדרשות לו מחמת מוגבלותו בהליכי הקבלה לעבודה;**

מהביקורת עולה כי אין בפרסומי העירייה הודעה בדבר זכותו של מועמד עם מוגבלות לקבל התאמות הנדרשות לו מחמת מוגבלותו בהליכי הקבלה לעבודה, בניגוד לתקנה (7)3.

### 4.3 הודעה בדבר עדיפות שתינתן למועמד המשתייך לאוכלוסייה הזכאית לייצוג הולם

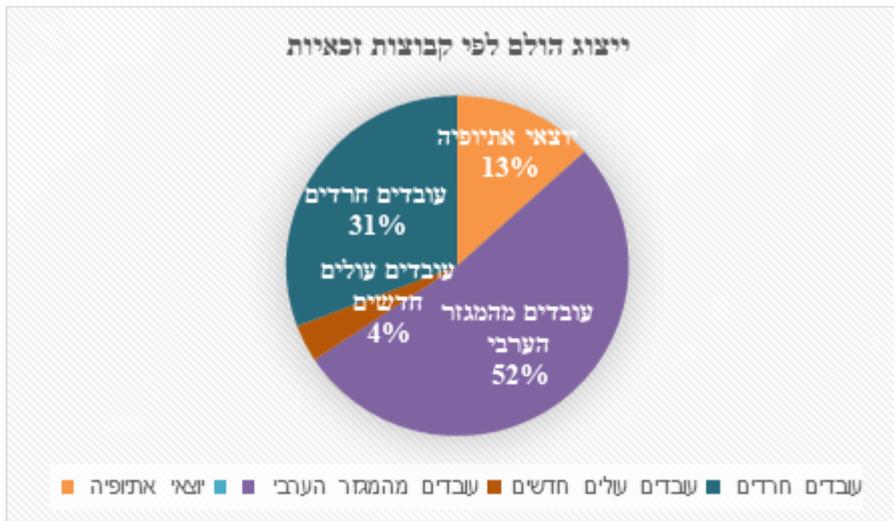
להלן סעיפי התקנות המחייבות:

(8) "הודעה בדבר עדיפות שתינתן למועמד המשתייך לאוכלוסייה הזכאית לייצוג הולם שאינה מיוצגת כנדרש בקרב עובדי הרשות המקומית, אם המועמד הוא בעל כישורים דומים לכישוריהם של מועמדים אחרים;

(9) פירוט בדבר הליכי המיון למשרה, סעיף 2 (ג1), לתיקון קובע כי:

"2(ג1) ראש רשות מקומית ייעד משרות אשר יעסקו בהן, ככל האפשר, רק מועמדים שהם כשירים לתפקיד מקרב אחת או יותר מהקבוצות הזכאיות לייצוג הולם לפי הוראות כל דין שאינן מיוצגות באופן הולם בקרב עובדי הרשות המקומית, לגבי כלל המשרות או סוגים של משרות, וכן הוא רשאי לקבוע לגבי משרה או סוגי משרות כי תינתן עדיפות למועמד מקרב אחת או יותר מהקבוצות האמורות".

להלן תרשים המציג את הפילוח של העסקה לפי קבוצות זכאיות נכון למועד הביקורת<sup>24</sup>:



מהתרשים עולה כי מידת העמידה של העירייה ביעד הייצוג הולם של עובדים לפי קבוצות זכאיות שונות - תקין.

<sup>24</sup> לקוח מאתר האינטרנט בעירייה.../שקיפות ושיתוף הציבור/משאבי אנוש.

כמו כן, הביקורת בדקה פרטי פרסומי מכרזים<sup>25</sup> שפרסמה העירייה, בנוגע לעמידה בתקנה 3 ס' (7-9). מן הבדיקה עלו הממצאים הבאים:

- מצאנו כי בכל פרסומי המכרזים שפרסמה העירייה מופיעה הודעה במקרה של מועמדים בעלי נתונים שווים, עדיפות תינתן למועמד המשתייך לאוכלוסייה הזכאית לייצוג הולם, בהתאם לתקנה (8). - תקין.

- העירייה אינה מקפידה לייעד מכרזים ספציפיים לבעלי ייצוג הולם, בניגוד לס' 2 (ג1) לתקנות יחד עם זאת מצוין במכרזים כי במקרה של מועמדים בעלי נתונים שווים, עדיפות תינתן ליוצאי העדה האתיופית, הערבית, ולבעלי מוגבלויות.

- העירייה מפרסמת במכרזיה "שבמקרה של מועמדים בעלי נתונים שווים, עדיפות תינתן לתושבי העיר לוד". 26

#### תגובת אגף ההון האנושי:

"אמנם העירייה אינה מייעדת מכרזים ספציפיים לבעלי ייצוג הולם, אולם בפועל העירייה עומדת באחוז ההעסקה הנדרש. העירייה החלה בתהליך אבחון ובניה של עידוד התעסוקה לאוכלוסיות בעלי גיוון תעסוקתי בשיתוף הנציבות שוויון הזדמנויות בעבודה".

#### 4.4 פרסום מכרז פומבי בהתאם לתיקון תקנה 6(א)(2)

הביקורת ביקשה לבחון האם תקנה 6(א)(2) מיושמת, לפיה, "בפרסום בעיתונים הרשות המקומית לא תידרש לפרט פרטים כאמור בתקנה 3(4), ואולם תידרש לפרסם את כתובת אתר האינטרנט של הרשות המקומית שבו יפורסם הנוסח המלא של המכרז לפי תקנה 3. ...."

ז"א שהעירייה אינה נדרשת לפרסם את כל פרטי המשרה בעיתון, אולם עליה להפנות את המועמדים לאתר האינטרנט של הרשות לצפייה בנוסח המלא של המכרז.

<sup>25</sup> ראה לדוגמה מכרז מס' 31/22 מנהל/ת אגף לרישוי ופיקוח על הבנייה  
<sup>26</sup> למרות שהתנאי הנ"ל חותר לכאורה תחת עקרון השוויון במכרזים, עקרון שהינו נשמת אפה של שיטת המכרזים, מצאנו כי ביהמ"ש הכריע כי יש לבחון את תנאי ההעדפה, לא רק בראייה של דיני המכרזים אלא בראיה רחבה יותר, של דיני הרשויות המקומיות ותפקידן של אלו לדאוג לרווחתם הכלכלית של תושביהן. חיזוק לעמדה זו אפשר למצוא בסעיף 77 לצו המועצות המקומיות (נוהל קבלת עובדים לעבודה), התשל"ז-1977 לפיו, תינתן בתנאים שווים עדיפות לתושבים המתגוררים בתחומה של הרשות המקומית הנוגעת בדבר

להלן הממצאים העולים ב- 3 מכרזי בוחן, העולים מהטבלה (בעמודה המודגשת):

שם המכרז	מס' המכרז	הפנייה לאתר האינטרנט בפרסום נוסח המכרז המלא (1)	מיון מקדים/אימות נתוני המועמד (2)	מינוי ועדה מקצועית (3)
קצין ביקור סדיר	35/22	תקין חלקי	לא תקין	לא נדרש
פסיכולוג	141/21	תקין חלקי	לא תקין	לא נדרש
מנהלת יחידת חינוך יסודי	42/21	תקין חלקי	לא תקין	לא נדרש



**מכרז כ"א מס' 108/21 (100% משרה) בודקת היתרים באגף הנדסה**

**מכרז כ"א מס' 109/21 (100% משרה) רכז/ת מבני ציבור ומבנים מסוכנים באגף הנדסה**

**מכרז כ"א מס' 110/21 (100% משרה) אדריכל/ית העיר**

**מכרז כ"א מס' 111/21 (היקפי משרה משתנים) פסיכולוג/ית חינוכי/ת**

**מכרז כ"א מס' 112/21 (100% משרה) מנהל/ת מחלקת תברואה**

**מכרז כ"א מס' 113/21 (100% משרה) ראש צוות אזרח ותיק**

**מכרז כ"א מס' 114/21 (100% משרה) מנהל מחלקת פיקוח על מימוש התקשרויות בגזרות**

**מכרז כ"א מס' 115/21 (6 ש"ש) רכז/ת מועדון קשישים**

**מכרז כ"א מס' 116/21 (100% משרה) פקח/ית קלאס/ית**

**מכרז כ"א מס' 117/21 (100% משרה) עו"ס/ית ראש צוות**

**מועד הגשה אחרון למכרזים הנ"ל: 14.10.2021**

מועמדים/ות מתאימים/ות יגישו את מועמדותם/ן בדואר או במסירה אישית באגף משאבי אנוש, בר כוכבא 2, לוד 71104. פרטים נוספים בטל' 08-9279028. בברכה, עו"ד יאיר רביבו ראש העיר

מהבדיקה עולה, כי **בפרסום המכרז בעיתון אין הפנייה של המועמדים לאתר האינטרנט של הרשות לצפייה בנוסח המלא של המכרז, בניגוד לתקנה 6(א)(2).**

←

#### המלצה:

- יש לוודא כי בפרסום המכרז מפורסם קישור המפנה מועמדים לאתר האינטרנט של הרשות לטובת צפייה בנוסח המלא של המכרז (במקרים בהם פורסמה המשרה באופן חלקי, כמופיע בתמונת הפרסום דלעיל).

#### תגובת האגף

בעקבות הערת הביקורת, נשלח תיקון לעיתון.

#### 4.5 אימות נתוני המועמד באשר לעמידתו בתנאי הסף

מסמך הנחיות משרד הפנים קובע, כדלקמן:  
 "הליך המיון יבוצע רק למועמדים העונים על תנאי הסף של המכרז והגישו מועמדותם בפרק הזמן שנקבע לכך, העמידה בתנאי הסף תיבחן לפי אסמכתאות בלבד, ואין די בקורות החיים להוכיח עמידה בתנאי הסף".  
 הביקורת בחנה ב- 3 מכרזים האם מתקיים אימות בדיקת עמידה בתנאי סף כנדרש. להלן הממצאים שעלו (בעמודה המודגשת):

שם המכרז	מס' המכרז	פרסום המכרז (1)	בדיקת יישום עמידה מועמדים בתנאי סף (2)	מינוי ועדה מקצועית (3)
קצין ביקור סדיר	35/22	תקין חלקי	לא תקין	לא נדרש
פסיכולוג	141/21	תקין חלקי	לא תקין	לא נדרש
מנהלת יחידת חינוך יסודי	42/21	תקין חלקי	לא תקין	לא נדרש

מהטבלה לעיל עולה כי:

- ✓ אגף מש"א מבצע אימות של נתוני המועמד, הכולל: צירוף קו"ח, צירוף תעודות ואסמכתאות תומכות לדרישת ההשכלה וצירוף אישורים של ניסיון תעסוקתי ממקומות עבודה שצוינו.
- ✗ עם זאת, מעיון בפרטי אישורי העסקה נמצאו חוסרים בפרטים כדלקמן:
  - תאריכים מלאים של משך זמן העסקה (חודש, שנה)
  - תיאור מפורט של המשרה (כל תחומי האחריות והפעולות שביצע המועמד)
  - חלקיות המשרה (מלאה/ חלקית).
  - האישור צריך להיות רשמי עם חותמת החברה.

להלן פירוט חוסרים שהעלתה הביקורת:

שם המשרה	תאריך מלא של זמן העסקה (חודש ושנה)	תיאור מפורט של הניסיון	חלקיות המשרה (מלאה/ חלקית).	אישור רשמי עם חותמת החברה.
מכרז למנהל אגף רישוי	✓	✓	✗	✓
מכרז לאדריכל העיר	✓	✓	✗	✓

#### תגובת מנהלת אגף ההון האנושי:

בעקבות הקושי הרב בגיוס עובדים ברשות בשלב הראשון אנו מאשרים את תנאי הסף בהתבסס על קורות החיים שהציג העובד, במידה והעובד עומד בתנאי הסף, אנו פונים אליו על מנת שייגבה את הנתונים המופיעים בקורות חיים במסמכים, רק לאחר שאנו מקבלים מסמך ממעסיק שמאמת נתונים העובד מוזמן למכרז.

#### המלצה:

- יש להקפיד על בדיקת מסמכי עמידת מועמדים בתנאי הסף ובעיקר להקפיד הקפדה יתרה בקבלת מסמכים המתעדים את זמן ההעסקה הכולל חודש ושנה והיקף המשרה המאושרים בחותמת המעסיק לשמירה עיקרון השוויון ושקיפות התהליך.

#### 4.6 הליך מיון מקדים במשרה שאינה דורשת מבחנים

במסמך הנחיות משרד הפנים, ס' 4.8 נקבע כדלקמן:

אם מדובר במשרה שאינה דורשת מבחנים, והרשות המקומית צופה על סמך ניסיונה והיכרותה שייגשו מספר רב של מועמדים, רשאי ראש הרשות להורות על הליך מיון מקדים ("סינון") טרם פרסום המכרז. החברים בוועדה המקצועית האחראית על מיון מקדים, יהיו כדלקמן:

1. ראש הרשות (או עובד בכיר שימנה לצורך כך)

2. ממונה מש"א

3. יועץ משפטי של הרשות המקומית

הביקורת ביקשה לבחון האם במקרה שמתקיים מיון מקדים ("סינון") טרם פרסום המכרז, המיון נעשה באמצעות ועדה מקצועית לפי ההרכב המופיע לעיל. להלן הממצאים העולים ב- 3 מכרזי בוחן העולים מהטבלה (בעמודה המודגשת):

שם המכרז	מס' המכרז	פרסום המכרז	בדיקת עמידה בתנאי סף	הרכב מינוי ועדה מקצועית
		(1)	(2)	(3)
קצין ביקור סדיר	35/22	תקין חלקי	לא תקין	לא נדרש (*)
פסיכולוג	141/21	תקין חלקי	לא תקין	לא נדרש (*)
מנהלת יחידת חינוך יסודי	42/21	תקין חלקי	לא תקין	לא נדרש (*)

מנהלת האגף מסרה, כי מאחר ולא היה צפוי מספר רב של מועמדים למשרה, לא התבצע הליך סינון מקדים באמצעות ועדה מקצועית בהרכבה המלא, כעולה מהנחיות לעיל.

#### המלצה:

- ככל שמתבצע הליך מיון מקדים, יש להקפיד על הרכב תקין של הוועדה המקצועית.

**5. משרות החייבות בחובת מכרז פומבי בדרגה גבוהה הכוללים חובת מבחן במכון מיון**

**5.1 פרסום המכרז במשרות בדרגה גבוהה**

הביקורת ביקשה לבחון האם מיושמות ההנחיות המחייבות בקשר לפרטים שיש לכלול בפרסום מכרזים פומביים שהיא מפרסמת לציבור.  
 יישום ההנחיות נבדק ב 2 מכרזים של עובדים בכירים (בחוזה אישי), שהמכרז לגביהם פורסם לאחר התיקון.

פרטים הנדרשים להיכלל בפרסום המכרז	אדריכל העיר 110/19	מנהל אגף רישוי ופיקוח 31/22
תואר המשרה	✓	✓
דרגת המשרה	✓	✓
שיעור חלקיות המשרה	✓	✓
הכישורים הנדרשים.	✓	✓
המען להגשת המועמדות.	✓	✓
המועד האחרון להגשת המועמדות.	✓	✓
הודעה על זכותו של מועמד עם מוגבלות לקבל התאמות.	✗	✗
מתן עדיפות לאוכלוסייה הזכאית לייצוג הולם.	✓	✓
פירוט הליכי המיון הצפויים.	✗	✗

מהבדיקה המדגמית עולה כי בפרסומי המכרזים הפומביים לציבור, לא נכללו הפרטים הבאים:

- זכותו של המועמד עם מוגבלות לקבל התאמות.
- פירוט הליכי המיון.

**המלצה :**

- יש להקפיד על כי בפרסומי המכרזים הפומביים לציבור יתווסף סעיף באשר לזכות מועמד בעל מוגבלות לקבל התאמות ומהן הליכי המיון הצפויים לו.

## 5.2 מיון מועמדים- מבחנים במכון מיון חיצוני

### בהתאם לתקנות ומסמך הנחיות משרד הפנים נקבע כי:

הנחיה מס' 4.2:

במשרה בדרגה גבוהה, כהגדרתה בהנחיות אלה, תחול חובת מבחן במכון מיון חיצוני עוד בטרם כינוס ועדת הבחינה ויחולו תקנות 10-21. בהתאם לתיקון 11א לתקנות נקבע:

"נקבעו למכרז מסוים מבחנים לפי תקנה 9, תקבע הרשות המקומית מראש את רף הדרישות המתאימות הנדרש ממועמד לצורך מעבר לשלב ועדת הבחינה; העתק של רשימת הדרישות שנקבעו כאמור יוכנס למעטפה סגורה שתישמר על ידי עובד הרשות המקומית שראש הרשות המקומית קבע לכך ותימסר לוועדת הבחינה".

הנחיה מס' 4.6 :

ההזמנה למבחן תישלח למועמד על ידי ראש הרשות המקומית או מכון המיון, לפי העניין, לפחות ארבעה עשר יום לפני מועד המבחן. הביקורת ביקשה לבחון את יישום ההוראות הנ"ל ביחס למשרות הבכירות שהתפרסמו לאחר אישור התקנות.

להלן טבלת הממצאים (בעמודה המודגשת):

פרוטוקול סיכום וקבלת החלטה	מינוי ועדת בחינה	הזמנה וביצוע מבחנים במכון מיון חיצוני	מס' המכרז	שם המכרז ותואר המשרה
לא תקין	תקין	תקין	110/19	אדריכל העיר
לא תקין <sup>28</sup>	לא תקין <sup>27</sup>	תקין	31/22	מנהל אגף רישוי

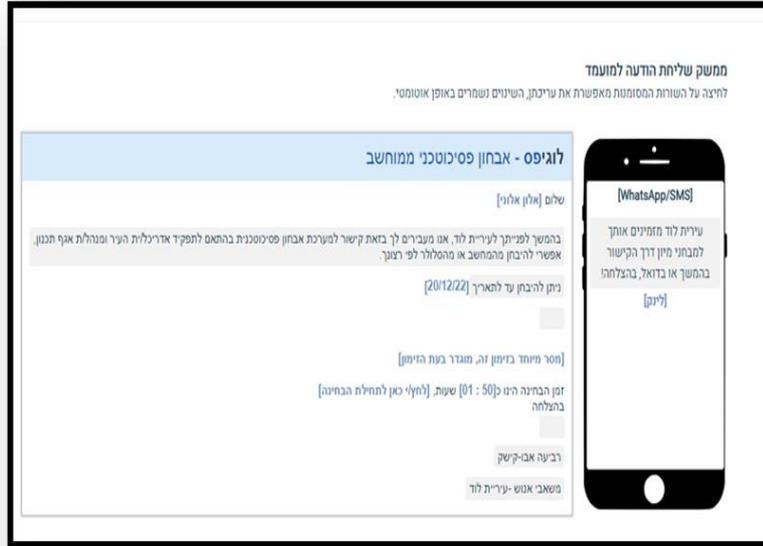
<sup>27</sup> אי מינוי נציגי ציבור לוועדה בניגוד לתקנה 23(ג).

<sup>28</sup> אי פירוט לגבי הגבלת כשירויות לגבי כל מועמד, לרבות קרבה משפחתית של המועמד למי מבין העובדים או הנבחרים של הרשות המקומית, או ניגוד עניינים אפשרי של המועמד עם מי מהעובדים או מהנבחרים של הרשות המקומית, ובכלל זה זיקה פוליטית, כלכלית או אישית; (ראו הרחבה בס' 6.6 לדוח)

מן הבדיקה עלו הממצאים הבאים:

א. העירייה התקשרה עם מכון חיצוני חברת Logipass העורכת עבודה מבחני מיון (מבחני אישיות, בחינת כישורים ומבחני אמינות) בהתאמה לדרישות המשרה. **תקין.**

ב. מהביקורת עולה כי העירייה שולחת קישור למועמדים לפחות ארבעה עשר יום לפני מועד המבחן. להלן דוגמה לזימון למבחן:



ג. המבחנים נקבעים ע"י החברה בשיתוף העירייה. **תקין.**  
להלן דוגמה לתוצאות מבחן המועברת לעירייה:



### 5.3 בדיקת נגישות "מתחם נבחנים" של מכון מיון חיצוני

#### בתיקון תקנה 12 לתקנות נקבע כי:

"מבחנים למשרה כאמור בתקנה 9(א) שהוחלט לגביהם שייערכו בידי מכון מיון, ומבחנים כאמור בתקנה 9(ב), ייערכו בידי מכון מיון המתמחה באבחון ומיון מועמדים לעבודה, שהמציא לרשות המקומית חוות דעת של מורשה נגישות מבנים תשתיות וסביבה וחוות דעת של מורשה לנגישות השירות, ולפיהן המקום והשירות מותאמים לצרכים של מועמד עם מוגבלות".

מהביקורת עולה כי ל חב' Logipass חוות דעת של מורשה נגישות מבנים תשתיות וסביבה וחוות דעת של מורשה לנגישות השירות, ולפיהן המקום והשירות מותאמים לצרכים של מועמד עם מוגבלות.

### 5.4 מינוי מפקח על מבחנים

בהתאם לתקנות 16-19 ותיקוניה:

"ראש הרשות המקומית ימנה מפקח על המבחנים. מועמד שהתייצב למבחן חייב להוכיח את זהותו למפקח בהציגו לפניו תעודת זהות, רישיון נהיגה בתוקף או דרכון בתוקף. גיליונות המבחנים יהיו מסומנים במספרים; המפקח יקבע מספר לכל נבחן לשם זיהוי גיליונות המבחנים. נבחן אינו רשאי לשאול שאלה בשעת המבחן, לשוחח עם נבחן או עם אדם אחר, לעיין בספר, במסמך, או ברשימה, או לעזוב את מקומו - אלא ברשות המפקח..."

מהביקורת עולה כי מבחני המיון (אבחון פסיכוטכני ממוחשב) מתבצעים מרחוק, ללא מפקח, באמצעות שימוש בפלטפורמה האינטרנטית של מערכת לוגיפס. אגף מש"א שולחים למועמד קישור למערכת אבחון פסיכוטכנית, כאשר המועמד יכול להיבחן בפרק זמן שהוקצה לו מהמחשב או מהסלולר לפי רצונו והמועמד יכול לעשותו בזמן ובמקום הנוח לו, ללא כל פיקוח, זאת בניגוד לתקנות.

נציין כי למרות היתרונות הגלומים במערכת מיון זו והחיסכון הגלום בתהליכי מיון קצרים למועמדים והאפשרות למיין כמות גדולה מאוד של מועמדים לעבודה בזמן קצר יחסית.

לדעת הביקורת, בהעדר השגחה כל שהיא קיים חשש שמא הנבחן לא יעשה את המבחן בעצמו או יעזר בעזרים אסורים כגון מחשבון במבחנים הכמותיים, כלי כתיבה במהלך מבחני זיכרון, מילון במבחנים המילוליים וכו".  
 כמו כן באופן ביצוע הנ"ל, מופרות ההוראות בסעיפים 16-17, לפיהן:

- א. "ראש הרשות המקומית ימנה מפקח על המבחנים"
- ב. "מועמד שהתייצב למבחן חייב להוכיח את זהותו למפקח בהציגו לפניו תעודת זהות, רישיון נהיגה בתוקף או דרכון בתוקף".

#### המלצה :

- מומלץ להעביר לבחינת היועץ המשפטי את שאלת הקשיים המשפטיים המתקיימים נוכח ביצוע מבחני מיון מרחוק ללא פיקוח ואת מידת עמידתם בהוראות תקנות.

#### תגובת מנהלת אגף ההון האנושי:

"העירייה התקשרה עם חברת לוגיפסט, והיא אחראית, בין היתר, לוודא את זהות העובד המגיע למבחנים".

#### 6. ועדת בחינה

תפקיד הוועדה להבטיח כי בחירת המועמד הכשיר והמתאים ביותר למשרה המוכרזת תיעשה תוך שמירה על שוויון, הגינות ושקיפות המחויבת על מנת לטייב את עבודת הרשות המקומית.

#### 6.1 מינוי ועדת בחינה

בהתאם לתיקון תקנה (א)22, נקבע כי: "ראש הרשות המקומית ימנה את ועדת הבחינה..."

מבדיקת הביקורת במשרות החייבות בחובת מכרז פומבי בדרגה גבוהה, מצאנו כי ראש הרשות ממנה את ועדת הבחינה, כנדרש בתקנות. כך לדוגמה:

- מכרז 73/20 רופא וטרינר רשותי.
- מכרז 31/22 מנהל אגף רישוי ופיקוח
- מכרז 110/19 אדריכל העיר

## דוגמה לפרוטוקול מינוי

כ"ד/אדר ב/תשפ"ב  
27/03/2022



לכבוד

---

שלום רב,

**הנדון: מינוי לוועדת בחינה מכרז כ"א מס' 31/22 - מנהלת אגף רישוי ופיקוח.**

על פי תקנות העירייה (מכרזים לקבלת עובדים) תש"ס 1979, הנני מתכבד למנותכם לשמש כחברי ועדת הבחינה למכרז שבנדון.

**להלן חברי הועדה:**

- ראש העיר	- ראש העיר
- מנכ"ל העירייה	- מנכ"ל העירייה
- מנהלת אגף משאבי אנוש	- מנהלת אגף משאבי אנוש
- מהנדסת העיר	- מהנדסת העיר
- אדריכל עיריית אור יהודה	- אדריכל עיריית אור יהודה

**להלן משקיפי הועדה:**

- מבקר העירייה	- מבקר העירייה
- יועצת רה"ע למעמד האישה	- יועצת רה"ע למעמד האישה

**מר מימון משה**  
**גב' אפרת אברהם**

**כיו"ר הוועדה ישמש עו"ד יאיר רביבו – ראש העיר.**

**מרכזת הועדה:**  
**גב' אבו קישק רביעה – אגף משאבי אנוש.**

**בכבוד רב,**  
**עו"ד יאיר רביבו**  
**ראש העיר**

**עיריית לוד**  
MUNICIPALITY OF LOD

**בית העירייה ע"ש מקסים לוי**  
שול' דוד המלך 2 בלוד 71270  
**The Maxim Levi City Hall**  
David hmech2 P.O.B 401 Lod 71104

דוא"ל: /  
anata@lod.muni.il

**טלפון: 08-9279028**  
**ס': 08-9279928**

כתובתנו באינטרנט:  
[www.lod.muni.il](http://www.lod.muni.il)

**לוד**

ראש העיר:  
עו"ד יאיר רביבו

שנת הקמה:  
המאה ה-15 לפנה"ס

מקור השם:  
זכרת לראשונה כאחת מערי  
בניון שנכבשו ע"י תחתימס  
השלישי (1501 – 1447 לפני  
היסרת המצודים).  
זכרה ע"י גודד קומנדו 89  
ג'ל צה"ל, במהלך "מבצע  
דני", ביום ה' בתמוז תש"ח  
(11.7.1948)

שטח שימוש:  
כ-13,000 דונם

מיקום:  
במרכז שפלת החוף, בצומת  
דרכים בין ת"א לירושלים.

אוכלוסייה:  
כ-74,000 תושבים

סמלה של העיר צויר ע"י אב

## 6.2 מינוי נציגי ציבור

בהתאם לתיקון תקנה 22(ב), נקבע כי:

"ראש הרשות יקבע, לפחות אחת לשנה, רשימה של שמות נציגי הציבור המקומי הכשירים לשמש נציגים בוועדת בחינה; הרשימה תכלול לפחות 5 נציגי ציבור ותפורסם באתר האינטרנט של הרשות המקומית; לא ייקבע כנציג ציבור מי שנכלל ברשימה במשך ארבע שנים ברציפות בטרם חלפה שנה מיום סיום כהונתו; הפסקת כהונה של פחות משלושה חודשים תיחשב ככהונה רצופה".

לא יושב כנציג ציבור בוועדת בחינה לפי תקנות אלה, אם הוא עובד הרשות המקומית או נבחר בה, או אם יש לו זיקה אישית, פוליטית או כלכלית לראש הרשות המקומית, לחבר מועצה ברשות המקומית או לעובד שדרגתו אחת משתי הדרגות הגבוהות ביותר ברשות המקומית או שהוא עלול להימצא, במישרין או בעקיפין, באופן תדיר, במצב של ניגוד עניינים בין מילוי תפקידו בוועדת הבחינה לבין עניין אישי אחר או תפקיד אחר, שלו או של קרובו כהגדרתו בתקנה 24.

לאור התקנות החדשות, הנחה משרד הפנים, כדלקמן:

"על נציגי הציבור למלא את פרטיהם על גבי השאלון הנלווה להנחיות אלו ... ולהעבירו לאישור היועץ המשפטי. היועץ המשפטי יוודא כי בהתאם לתצהיר המועמד הוא עומד בדרישות שנקבעו בתקנות וכי אין מניעה ממינוי הנציג ויאשר את המינוי בחתימתו".  
להלן תהליך בחירת נציגי ציבור, בעירייה:



הביקורת ביקשה להשוות את המסמכים שהתקבלו והאישורים שהתקבלו כפי שמופיעים במסמך ההנחיות. מהבדיקה עלו הממצאים הבאים:

<u>מס"ד</u>	<u>שם הנציג</u>	<u>מילוי שאלון</u>	<u>תאריך מילוי שאלון</u>	<u>חתימה של הנציג על תצהיר</u>	<u>בדיקת היועמ"ש על העדר ניגוד עניינים</u>	<u>אישור מינוי בכתב</u>
1	[REDACTED]	תקין	27.3.22	תקין	לא נמסר	לא נמסר
2	[REDACTED]	תקין	7.7.21	תקין	לא נמסר	לא נמסר
3	[REDACTED]	תקין	13.7.21	תקין	לא נמסר	לא נמסר

מן הנתונים הנ"ל עולה כי :

- רשימת נציגי ציבור מפורסמים כנדרש בתקנות באתר העירוני.
- רשימת נציגי ציבור אינה כוללת לפחות 5 נציגי ציבור, בניגוד לתקנה 22(ב) לתקנות

#### **תגובת אגף ההון האנושי:**

לביקורת נמסר כי העירייה פרסמה מספר פעמים קולות קוראים בניסיון לאתר מועמדים לנציגי ציבור במרכזי כוח אדם, אולם אותרו שלושה מועמדים העומדים בקריטריונים בלבד. העירייה מפרסמת כל מספר חודשים קול קורא נוסף לאיתור מועמדים. הביקורת פנתה ל אגף ההון האנושי :ב- 30/10/22 להעביר לעיונה את אישורי היועמ"ש להיעדר ניגודי עניינים של מינויי נציגי ציבור. מענה בנושא התקבל בתאריך 17/11/22 ואולם במסמכים שצורפו, לא נמצא תיעוד בכתב המעיד על ציות להנחיה של קבלת אישור היועמ"ש על העדר ניגוד עניינים.

#### **תגובת אגף ההון האנושי:**

השתמשנו בטופס של משרד הפנים וכפי שהוא בנוי יש תצהיר וחתימת היועמ"ש לאישור, סביר להניח שבחתימת היועמ"ש הוא גם מאשר את הנציג, לאור הביקורת ולאחר שלמדנו את חוברת ההנחיות, בנוגע לתקנות אנו נוסף בטופס של משרד הפנים (השאלון), ובו התייחסות היועמ"ש אשר מאשר כי המועמד עומד בדרישות התקנות, וכי אין מניעה מבחינת ניגוד עניינים ויש אישור למינוי הנציג.

#### **המלצות:**

- להקפיד על תיעוד בכתב של אישור בדיקת היועמ"ש להיעדר ניגוד עניינים.
- לקבוע אחת לשנה, רשימת נציגי הציבור המקומי הכשירים לשמש נציגים בוועדת בחינה הכוללת לפחות 5 שמות כנדרש בתקנות.

### 6.3 הרכב ועדת בחינה

בהתאם לתיקון תקנה 23, נקבע כי:

ראש הרשות המקומית ירכיב את ועדת הבחינה בהתאם לכללים המפורטים. יושב ראש ועדת הבחינה יהיה נציג הרשות המקומית. בהרכב ועדת הבחינה יינתן ביטוי הולם בנסיבות העניין לייצוגן של נשים. בישיבות של ועדת הבחינה ינכחו רק חברי הוועדה, מזכיר הוועדה, מזכיר לניהול פרוטוקול, נבחן או נבחנים; בוועדת בחינה לגבי משרות בדרגה גבוהה יהיה נוכח כמשקיף מבקר הרשות המקומית או עובד לשכתו שמונה לכך. ימונה נציג שר הפנים בוועדות הבחינה שבהן נדרש נציג של השר. מספר החברים בוועדת הבחינה לא יהיה זוגי, לא יפחת משלושה, ולא יעלה על חמישה. במשרה בדרגה גבוהה רשאי ראש רשות מקומית או עובד רשות מקומית שהוסמך לכך על ידו בכתב, לקבוע לעניין מכרז מסוים כי ועדת הבחינה תהיה של שבעה חברים.

להלן הרכבי ועדת בחינה, כמוגדר בתקנה 23(ג):

וועדה של 3 נציגים	וועדה של 5 נציגים	וועדה של 7 נציגים (למשרה בדרגה גבוהה)
נציג ציבור אחד לפחות מתוך הרשימה שפורסמה באתר הרשות המקומית	2 נציגי ציבור לפחות מתוך הרשימה שפורסמה באתר הרשות המקומית	שני נציגי ציבור מקומי לפחות מתוך הרשימה שפורסמה באתר הרשות המקומית.
ממונה ישיר על העובד	ממונה ישיר על העובד	ממונה ישיר על העובד.
נציג נוסף שקבע ראש הרשות המקומית. ככל האפשר ימונה נציג בעל ניסיון, ידע או זיקה לתחום העיסוק של המשרה המוכרזת, או בעל ניסיון במיין עובדים.	2 נציגים נוספים שקבע ראש הרשות המקומית. ככל האפשר ימונו נציגים בעלי ידע או זיקה לתחום העיסוק של המשרה המוכרזת, או בעלי ידע או ניסיון במיין עובדים.	נציג שר הפנים שימונה מבין עובדי המדינה או עובדי הרשויות המקומיות. שלושה נציגים נוספים שקבע ראש הרשות המקומית. ככל האפשר ימונה נציגים בעלי ידע או זיקה לתחום העיסוק של המשרה המוכרזת, או בעלי ידע או ניסיון במיין עובדים.

#### 6.4 מינוי חברי ועדת בחינה והקוורום החוקי

- ס' 23א לתקנות העיריות, קובע את המניין החוקי להתכנסות הוועדה. כדלקמן:
- בוועדת בחינה שהרכבה שלושה נציגים – מניין חוקי הוא שניים מחבריה.
  - בוועדת בחינה שהרכבה ארבעה נציגים – מניין חוקי הוא שלושה מחבריה, ובהם יושב ראש הוועדה.
  - בוועדת בחינה שהרכבה חמישה נציגים – מניין חוקי הוא שלושה מחבריה, ובהם יושב ראש הוועדה.
  - בוועדת בחינה שהרכבה שבעה נציגים – מניין חוקי הוא חמישה מחבריה, ובהם יושב ראש הוועדה.
- יובהר כי התכנסות הוועדה בקוורום מצומצם אפשרית רק באחד מהמקרים הבאים:

- כל החברים זומנו כדין, ונמנע מאחד או יותר מחברי הוועדה להגיע וזאת מסיבות שאינן תלויות ברשות המקומית.
- לא נמצא מועד מתאים שיאפשר את כינוס הוועדה על כלל חבריה בתוך פרק זמן סביר. בכל מקרה, תנאי לקיום הוועדה בקוורום מצומצם הוא שחברי הוועדה קיבלו הודעה על מועד התכנסות הוועדה לפחות שבעה ימים לפני המועד.

הביקורת בדקה את מינוי חברי הוועדה לבחון האם נשמרו הוראות התקנות, להלן הממצאים:

מסד	שם המכרז	אי מינוי חברי מועצה לוועדת בחינה	אי מינוי נציגי ציבור לוועדת בחינה	ביטוי לייצוג של נשים	השתתפות משקיפים
1	מנהל אגף רישוי ופיקוח	תקין.	אי מינוי נציגי ציבור כחבר בוועדה	תקין	אין חובה במכרז זה
2	רופא וטרינרי	<u>לא</u> מונו חברי מועצה לוועדה	אי מינוי נציגי ציבור כחבר בוועדה	תקין	תקין
3	אדריכל העיר	תקין.	אי מינוי נציגי ציבור כחבר בוועדה	תקין	אין חובה במכרז זה

#### המלצה:

- יש למנות חברי מועצת הרשות כחברים בוועדה סטטוטורית ולהבטיח את השתתפותם של נציגי ציבור בהרכבי ועדת בחינה כנדרש בהנחיות.

**6.5 נציגות של ארגון ועד עובדים בוועדת בחינה**

בהתאם לס' 23 יא לתקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים ברשויות המקומיות), תש"ם-1979, נקבע שבנוסף לחברי ועדת הבחינה הרגילים, יתווסף חבר נציג שיצטרף לוועדה בתהליך בחינת המועמדים למשרה. החבר הנציג מייצג את ענייני העובדים ומשמעות הוספתו היא כדי להבטיח שהעניינים והזכויות של העובדים יובחנו ויתווספו לדין בתהליך הבחינה.

**הביקורת ביקשה לעיין בהסכם בנושא צירופו של נציג עובדים, כנדרש בתקנות. נציגת אגף ההון האנושי מסרה כי לא קיים הסכם קיבוצי המעגן את חברותו של יו"ר ועד העובדים בוועדת הבחינה אולם זהו נוהג רב שנים בעירייה.**

**המלצה:**

- לבחון את חברותו של יו"ר ועד העובדים בוועדת הבחינה עם המחלקה המשפטית בעירייה.

## 6.6 פרוטוקול ועדת הבחינה ותיעודן

בהתאם לתיקון ס' 29 לתקנות, נקבע כי:

יושב ראש ועדת הבחינה יציין בפרוטוקול את שמו של המועמד או את שמותיהם של המועמדים הנראים לוועדה ככשירים למשרה המוכרזת לפי סדר עדיפותם, ובלבד שלמשרה אחת מספרם לא יעלה על שלושה.

### הפרוטוקול יכלול את הפרטים האלה:

(1) פרטי המשרה: סוג המשרה, מספר המכרז, תואר המשרה, מתח דרגות, דירוג, יחידה;

(2) פירוט הרכב חברי ועדת הבחינה והנוכחים הנוספים ותפקידם;

(3) פירוט שמות המועמדים, מספר הזהות שלהם או מספר הדרכון, והתייצבותם לריאיון לפני הוועדה;

(4) פירוט ציונים של המועמדים בבחינות בכתב או בעל פה, ככל שנערכו;

(5) פירוט הגבלת כשירויות לגבי כל מועמד, לרבות קרבה משפחתית של המועמד למי מבין העובדים או הנבחרים של הרשות המקומית, או ניגוד עניינים אפשרי של המועמד עם מי מהעובדים או מהנבחרים של הרשות המקומית, ובכלל זה זיקה פוליטית, כלכלית או אישית;

(6) התרשמות חברי ועדת הבחינה מנתוני המועמד ביחס לדרישות המשרה כגון השכלה, ניסיון תעסוקתי וניסיון ניהולי;

(7) התייחסות ועדת הבחינה להשתייכות המועמד לקבוצת אוכלוסייה הזכאית לייצוג הולם לפי הוראות הדין ולזכאותו להעדפה במצב של כישורים דומים;

(8) החלטת ועדת הבחינה, לרבות פירוט שמות חברי הוועדה, סדר עדיפותם של המועמדים, שם המועמד הנבחר, או אם לא נמצא מועמד מתאים;

(9) נימוקי החלטת ועדת הבחינה בדבר החלטתם לבחור או לא לבחור במי מהמועמדים, בהתייחסות להערכת כישורי המועמדים ומידת התאמתם למשרה; אם בין המועמדים היה מועמד או מועמדים מקרב קבוצה הזכאית לייצוג הולם לפי הוראות כל דין, על ועדת הבחינה לדון באשר לקיומם של כישורים דומים בין המועמדים ולהתייחס בהחלטתה גם להיבטים הנוגעים להעדפה המתקנת ולקיום חובת הייצוג ההולם; כשירותו של מועמד עם מוגבלות תישקל בהנחה שיינתנו לו התאמות כהגדרתן בסעיף 8 לחוק השוויון, הנדרשות מחמת מוגבלותו לצורך ביצוע התפקיד;

**(10)** הערות חברי ועדת הבחינה, לרבות הסתייגויות מהחלטתה. הפרוטוקול ייחתם בידי חברי הוועדה הנוכחים בעת ההחלטה.

הביקורת בדקה את נאותות רישום הפרוטוקולים בהתאם לסעיפי התקנות לעיל

**(1-10)** ב-3 מכרזים של עובדים בכירים :

מס' מכרז	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
110/21	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✗	✓	✓	✓
73/20	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✗	✓	✓	✓
31/22	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✗	✓	✓	✓

מהטבלה לעיל עולה כי לא מתקיימת הקפדה מלאה על רישום כל הפרטים הנדרשים, לרבות: פירוט ציונים של המועמדים בבחינות, פירוט הגבלת כשירויות לגבי כל מועמד והתייחסות ועדת הבחינה להשתייכות המועמד לקבוצת אוכלוסייה הזכאית לייצוג הולם.

#### המלצה:

- יש להקפיד שהפרוטוקול יכלול את הפרטים המופיעים בס' 29 לתקנות לעניין תיעוד נאות של פרוטוקול ועדת בחינה.

### 6.7 החלטות ועדת הבחינה

בהתאם לתיקון ס' 28 לתקנות נקבע כי:

(א) החלטות ועדת בחינה יתקבלו ברוב קולות חברי הוועדה; היו דעות חברי ועדת הבחינה שקולות, תכריע דעתו של יושב ראש הוועדה.

(ב) ועדת הבחינה רשאית להחליט שאף אחד מהמועמדים אינו כשיר להתמנות למשרה המוכרזת.

(ג) ועדת הבחינה תסיים את תפקידה בו ביום, ואינה רשאית לדחות את החלטתה למועד אחר, אלא מנימוקים מיוחדים שיירשמו בפרוטוקול הוועדה.

(ד) הוחלט על דחיית החלטת הוועדה כאמור בתקנת משנה (ג), ירשמו חברי הוועדה לפנייהם את התרשמויותיהם מן המועמדים אשר הופיעו לפנייהם, ותרשומות ההתרשמויות כאמור יצורפו לפרוטוקול הוועדה.

(ה) בכל מקרה של דחיית ההחלטה, יימנעו חברי הוועדה מלדון בדברים הקשורים במכרז עם כל אדם עד לקבלת ההחלטה.

הביקורת ביקשה לבדוק את נאותות קבלת החלטות ועדת הבחינה של 3 מכרזים, בהתאם לסעיפי התקנות המצוינות לעיל (א-ה) ומצאה אותן תקינות, להלן ממצאי הבדיקה:

מס' המכרז	(א)	(ב)	(ג)	(ד)	(ה)
110/21	✓	✓	✓	✓	✓
73/20	✓	✓	✓	✓	✓
31/22	✓	✓	✓	✓	✓

**נספחים:****נספח 1 - רשימת המכרזים שנדגמו:**

1. מנהל/ת מח' חינוך יסודי
2. פסיכולוג/ית חינוכי/ת
3. מנהל/ת מחלקת התקשרויות
4. בודק/ת היתרים
5. ספרן/ית מידען/ית בספריה העירונית
6. מדריך/ת נוער
7. רכז/ת קהילה
8. פקח/ית חניה
9. מדריך/ה בתוכנית אור
10. מדריך/ת הורים בתוכנית נתיבים להורות
11. מטפל/ת באומנות בתוכנית נתיבים להורות
12. מדריך/ה חינוכי/ת במע"ש
13. פקח/ית חניה
14. פקח/ית קלאסי/ת
15. פקח/ית שיטור עירוני
16. מזכיר/ת מח' ניקיון ומח' ויטרנריה
17. עובד/ת קידום נוער
18. מפקח/ת תכנון ובנייה
19. רכז/ת תכנון ורישוי סביבתי
20. מנהל/ת אגף רישוי ופיקוח
21. מנהל/ת מחלקת חינוך מיוחד

# **העסקת עובדים בחברה הכלכלית**



## תוכן עניינים

329	פרק א - מבוא.....
333	פרק ב - תמצית הממצאים וההמלצות.....
336	פרק ג – פירוט הממצאים וההמלצות.....
336	1. מבנה ארגוני.....
340	2. מערכות מידע.....
341	3. נהלים.....
342	4. גיוס עובדים.....
343	4.1 שלב ראשון – פרסום .....
344	4.2 שלב מיון קורות החיים וראיונות.....
345	4.3 שלב אחרון – ועדת הבחינה/ האיתור.....
348	5. קליטת עובדים.....
351	6. העסקת עובדים.....
351	6.1 חוזי העסקה.....
352	6.2 שכר.....
352	6.2.1 עובדים בכירים.....
353	6.2.2 עובדים שאינם בכירים.....
353	7. ניגוד עניינים.....
354	8. נספחים.....
354	8.1 נספח א' – דוגמא למערכת ניהול נתוני עובדים.....
355	8.2 נספח ב' – נספחים מנוהל גיוס עובדים של החברה.....



## פרק א – מבוא

### א. כללי

תאגיד עירוני הוא ישות משפטית נפרדת בפעילותו ובצורתו המשפטית (חברה או עמותה) שלעירייה בעלות מלאה או חלקית בו. מרגע התהוותו של התאגיד אשר קונה לעצמו זכויות וסמכויות וכן נושא בחובות. תאגיד עירוני נועד לשמש ככלי בידי הרשות המקומית לביצוע המשימות המוטלות עליה ולמעשה משמש כמעין זרוע ארוכה עבורה ואינו נחשבת כמחלקה ממחלקות הרשות המקומית. ישנה חובת זהירות שהתאגיד העירוני לא יהפוך לנטל כספי וניהולי על הרשות המקומית.

מבקר המדינה, במסגרת דוח בנושא "אסדרת התאגידים העירוניים בשלטון המקומי והפיקוח עליהם" (להלן: "דוח מבקר המדינה בנושא אסדרה"), ציין כי "הקמת התאגידים העירוניים נועדה, בין היתר, להעניק לרשויות המקומיות גמישות ויעילות במתן שירותים לתושבי העיר, אגב ניצול מרחב התמרון המינהלי, הכלכלי והעסקי שמעניק התאגיד. בכך היא מבקשת להקל על התושבים את הצורך להתמודד עם המנגנון הביורוקרטי של הרשות המקומית".

סעיף 249(3) לפקודת העיריות קובע כי בסמכות הרשות המקומית "לייסד חברה, אגודה שיתופית או כל אגודה אחרת לכל מטרה שהיא בגדר סמכויות העירייה ותפקידיה...לרכוש מניות או ניירות ערך או כל זכות הנאה אחרת של כל חברה, אגודה שיתופית או אגודה אחרת, שמטרותיה מסייעות, לדעת המועצה, להשגת כל מטרה כאמור, ולנהוג בהם דרך בעלים".

בהתאם לנוהל אסדרת חברה עירונית של משרד הפנים שפורסם ביום 14.07.2020 (להלן: "נוהל האסדרה"), תאגיד עירוני מחויב לבצע את תהליך קליטת העובדים אליו "כמקובל ברשויות המקומיות ועל פי הנחיות משרד הפנים".

תקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים ברשויות המקומיות), תש"ם-1979 (להלן: "תקנות העיריות (עובדים)") קובעות כי על רשות מקומית חלה חובה לפרסם, בתנאים מסוימים, מכרזים פנימיים או חיצוניים לקבלת עובדים.

### החברה הכלכלית לוד בע"מ

החברה הכלכלית לוד בע"מ (להלן: "החברה" או "החכ"ל") הינה תאגיד עירוני בבעלות עיריית לוד המובילה תכניות ופרויקטים למימוש פרויקטים כלכליים בעיקר בתחום ההנדסי ומהווה את הזרוע העירונית בתכנון, פיתוח תשתיות, בינוי ושיפוץ מבני ציבור. החברה אמונה גם על קידום הסכם הגג של העיר מול משרדי הממשלה, להקמת שכונות חדשות ואזורי תעסוקה במקביל לשיקום וחידוש העיר העתיקה.

בדוח מבקר המדינה בנושא אסדרה כי "החכ"ל משמשת זרועה הארוכה של הרשות ומכשיר לפיתוח אורבני וליזמות עסקית בתחומה. העברת פעולות מסוימות מהרשות לחברה טומנת בחובה יתרונות תפעוליים וכלכליים, ונועדה ליצור ולקדם פרויקטים כלכליים לרווחת תושבי הרשות באמצעות משאבים מקומיים עירוניים או ממשלתיים-ציבוריים או פרטיים. החכ"ל נמצאת בתווך שבין התחום העירוני-ציבורי, שבו השיקולים המנחים הם מינהל תקין ושמירה על אינטרס ציבורי, לבין התחום העסקי שבו ההתנהגות מוכתבת על ידי שיקולי יעילות והשאת רווחים".

החברה עומדת בראש מנהלת התחדשות עירונית אשר יזמה ומיישמת את מדיניות "המסלול הירוק" של העירייה, במסגרתה מוענק ליווי צמוד ליזמים, משלב התכנון ועד לביצוע.

החברה מטפלת ב-4 תחומים עיקריים:

1. מנהלת הסכם גג עם רשות מקרקעי ישראל לפיתוח שכונות חדשות;
2. התחדשות עירונית – תמיכה בפרויקטי התחדשות עירונית בשיתוף עם נציגות דיירים;
3. פרויקטים עבור העירייה – פרויקטי בנייה ושיפוץ;
4. קבלן מבצע – עבור חברות ממשלתיות וגופים פרטיים כגון: נתיבי ישראל.

הטבלה שלהלן תפרט את ההכנסות וההוצאות באלפי ₪ בחברה כפי שמפורסם בדוח הכספי של החברה לשנת 2022:

שנת 2022	שנת 2021	
231,310	147,463	הכנסות מפרוייקטים
221,700	141,702	עלויות פרוייקטים
<b>9,610</b>	<b>5,761</b>	<b>רווח גולמי</b>
<b>*(6,393)</b>	<b>1,112</b>	<b>רווח לאחר מימון ומיסים</b>

- קיים הפסד משיערוך ניירות ערך בסך 9,111 אלפי ₪.

**כוח אדם בחברה**

תקני עובדים ושכרם, לעובדים בכירים ושאינם בכירים, בתאגידים עירוניים, נקבעים על ידי משרד האוצר ומשרד הפנים.

ביום 27.11.2019 אישר משרד הפנים לעירייה את המבנה הארגוני של החברה וציין כי "לאחר בדיקת נושא כח אדם המבוקש לחברה על פי המבנה הארגוני הקיים, להלן פירוט התפקידים ורמות השכר המאושרים על ידינו...". במסמך שנשלח על ידי משרד הפנים אושרו 71 תקנים.

הביקורת קיבלה לידיה קובץ שהופק ממערכת ט.מ.ל (מערכת הכנת תלושי שכר) שכותרתו "מצבת עובדים משנת 2020 עד יולי 2022" (להלן: "מצבת העובדים") בו מפורטים עבור 65 עובדים הנתונים הבאים: מספר זהות, שם משפחה, שם פרטי, תפקיד, טווח שכר (דרוג ודרגה), תחילת עבודה ותאריך סיום עבודה.

ממצבת העובדים עולה כי ישנם 39 עובדים פעילים נכון ליולי 2022 (המחולקים ל-8 יחידות משנה/ מחלקות) - מטה, מחלקה משפטית, אגף כספים, אגף ביצוע והסכם גג, היחידה לתושבים חדשים, מנהלת אסדרת פיתוח השכונות הערביות, אגף פיתוח עיסקי והמינהלת העירונית להתחדשות.

להלן טבלה המפרטת את עלויות השכר ונלוות בגין הנהלה וכלליות בלבד כפי שמפורסם בדוחות הכספיים של החברה ב-ש:

2022	2021	2020	2019	תיאור ההוצאה
3,610,524	2,159,410	2,224,363	2,269,534	שכר עבודה ונלוות ומיקור חוץ
241,781	146,879	159,677	204,735	אחזקת כלי רכב

לצורך הביקורת נבחר מדגם של 18 עובדים בתפקידים שונים המהווים כ 46% מהעובדים.

**ב. מטרת והיקף הביקורת**

מטרת הביקורת הינה בחינת נאותות העסקת עובדי החברה הכלכלית לוד בהתאם להוראות המחייבות המתייחסות להיקף העסקה של העובדים בחברה.

**ג. מתודולוגיה**

הביקורת נערכה במהלך החודשים מאי 2022 עד דצמבר 2023, ובמסגרתה:

- התקיימו פגישות עבודה עם עובדי עירייה רלוונטיים;
- נבחנו נהלים פנימיים ותהליכי עבודה;
- נסקרו מסמכים, נתונים ואסמכתאות מבססות;

הביקורת מציינת לחיוב את שיתוף הפעולה לו זכתה במהלך עבודתה.

**ד. המקורות הנורמטיביים**

- חוק הודעה לעובד ולמועמד לעבודה (תנאי עבודה והליכי מיון וקבלה לעבודה), תשס"ב 2002;
- תקנות העריות (מכרזים לקבלת עובדים), תש"ם-1979;
- שכר ותנאי עבודה בחברות עירוניות, משרד האוצר יוני 2021;
- עקרונות לקביעת רמת שכר בכירים בחברות עירוניות, משרד האוצר 2018;
- נוהל אסדרת חברות עירוניות, משרד הפנים;
- נוהל לבדיקה ומניעת ניגוד עניינים לעובדי הרשויות המקומיות, משרד הפנים;
- דוח מבקר המדינה בנושא "אסדרת התאגידים העירוניים בשלטון המקומי והפיקוח עליהם".

## פרק ב – תמצית הממצאים וההמלצות

### 1. מערכות מידע

בבדיקת הביקורת האם עושים שימוש במערכות נוספות התומכות את העבודה בנושא כוח האדם בחברה, נמצא כי החברה לא עושה שימוש במערכת משאבי אנוש.

#### המלצה:

- מומלץ כי החברה תבחן את השימוש במערכת מידע לניהול נתוני עובדים, אשר תשמש לניהול תיקי העובדים תאפש טעינה של חוזים, טופסי 101 דיגיטלי, הצטרפות לפנסיה ועוד. כמו כן תאפשר לעובד הורדת אפליקציה לאזור אישי בו הוא יכול לצפות בתלוש השכר ולהעלות פרטים כגון פרטי בנק (ראה דוגמא למערכת כזו **בנספח א'**).

### 2. גיוס עובדים

מבדיקת הביקורת נמצא כי בהעתקי תיקי העובדים שקיבלה לידיה הביקורת (לפי המדגם), לא מופיע תיעוד לשלב המיון, כלומר חסרים קורות חיים, תיעוד שיחה טלפונית עם המועמד ופרוטוקול ריאיון עבודה.

#### המלצה:

- מומלץ כי מסמכים אלו יישמרו בתיקי העובדים וזאת בכדי לאפשר בקרה ומעקב נאותים אחר גיוסם ותנאי העסקתם של העובדים כפי שעלו בשלב זה של הגיוס.

### 3. קליטת עובדים

ל 7 מתוך 18 העובדים שבמדגם לא נמצאו כל המסמכים הנדרשים לצורך קליטתם על פי נוהל העבודה. המשמעות היא כי לא ניתן לקיים בקרה ומעקב נאותים אחר תקינות הליך הגיוס והקליטה של עובדים אלו.

#### המלצות:

- מומלץ כי החברה תשמור ותתעד את כל המסמכים הנדרשים עבור העובדים המתקבלים לעבודה בחברה, בהתאם לנוהל גיוס עובדים, גם לאחר סיום העסקתם למשך תקופה שתיקבע על ידי החברה. זאת בכדי לקיים בקרה ומעקב נאותים אחר גיוס ושיבוץ עובדים המתאימים למשרה אותה הם ממלאים;

- מומלץ כי החברה תשלים את המסמכים החסרים בתיקי העובדים.

**4. קליטת עובדים**

ל 7 מתוך 18 העובדים שבמדגם לא נמצאו כל המסמכים הנדרשים לצורך קליטתם על פי נוהל העבודה.  
 המשמעות היא כי לא ניתן לקיים בקרה ומעקב נאותים אחר תקינות הליך הגיוס והקליטה של עובדים אלו.

**המלצה:**

- מומלץ כי החברה תשמור ותתעד את כל המסמכים הנדרשים עבור העובדים המתקבלים לעבודה בחברה, בהתאם לנוהל גיוס עובדים, גם לאחר סיום העסקתם למשך תקופה שתיקבע על ידי החברה. זאת בכדי לקיים בקרה ומעקב נאותים אחר גיוס ושיבוץ עובדים המתאימים למשרה אותה הם ממלאים;
- מומלץ כי החברה תשלים את המסמכים החסרים בתיקי העובדים.

**5. העסקת עובדים**

בבדיקת הביקורת נמצאו 5 עובדים אשר בהסכם העבודה שנחתם עימם חסרים פרטים מהותיים הנדרשים בהתאם לחוק תנאי העבודה.

**המלצה:**

- מומלץ כי הפרטים החסרים בהסכמי העבודה של העובדים הנ"ל יושלמו, תיערך בדיקה של חוזי ההעסקיה של כלל העובדים.

**6. שכר**

לבדיקת עמידת החברה בנוהל האסדרה, הביקורת בחרה מדגם בין 13 עובדים המוגדרים כבכירים מתוך 39 העובדים. לא נמצאו ממצאים חריגים בבדיקה זו לבחינת נאותות קביעת ותשלום השכר לעובדים שאינם בכירים, בהתאם להנחיות משרד האוצר ומשרד הפנים. הביקורת בחרה מדגם בין 5 עובדים שאינם בכירים מתוך 11 עובדים. לא נמצאו ממצאים חריגים בבדיקה זו.

**7. ניגוד עיניינים**

הביקורת בחנה קיום טופס ניגוד עניינים לעובדים באמצעות מדגם בין 18 עובדים מתוך 39 העובדים. לא נמצאו שאלוני ניגודי עניינים ל 5 מבין 18 העובדים שבמדגם

**המלצות:**

- מומלץ למלא שאלוני ניגוד עניינים כל העובדים
- מומלץ כי טרם חתימת הסכם העסקה עם עובד יוחתם העובד על שאלון ניגוד

## פרק ג – פירוט הממצאים וההמלצות

### 1. מבנה ארגוני

מבנה ארגוני המתוכנן כיאות, הכרחי ברשות מקומית על מנת לבצע באופן יעיל משימות מורכבות, כך שיתאפשר שיתוף פעולה ותיאום בין כל הגורמים האמונים על ביצוע משימה מסוימת, חלוקת עבודה וסמכויות הפיקוח בין הגורמים, תקצוב באופן יעיל את כל הגורמים השונים, תכנון מראש וקבלת החלטות על בסיס תחזיות, הפקת מסקנות וכיוצ"ב.

מבנה ארגוני הוא שם כולל למערך מורכב ומוגדר היטב של תפקידים וקשרי הגומלין ביניהם. המבנה הארגוני משמש בסיס להגדרת אופי הפריסה של הפעילות הארגונית למחלקות, לתפקידים ולתחומי סמכויות והוא מנתב ותוחם באופן רשמי ומחייב את התנועה של אנשים וחומרים בארגון. מבנים ארגוניים נועדו לתת מענה לשיקולי יעילות ותכליתיות בארגון.

נוהל אסדרת חברה עירונית של משרד הפנים (להלן: "נוהל האסדרה") קובע בפרק קליטת עובד ואישור חוזה העסקה כדלקמן:

"קליטת בעלי תפקידים בתאגיד העירוני במסגרת המבנה הארגוני שאושר, תבוצע על ידי התאגיד העירוני (אין צורך לפנות למשרד הפנים או למלא טופס נחיצות משרה), במסגרת הליך מכרז כמקובל ברשות, ובכפוף לאישור דירקטוריון החברה. למען הסר ספק, עם סיום הליך המכרז ובחירת בעל התפקיד, נדרש לקבל אישור ממשרד הפנים לחוזה העסקה. לגבי שאר בעלי התפקידים... חוזי העסקה יאושרו על ידי התאגיד. לא נדרש אישור אגף בכיר לתאגידים עירוניים לחוזה העסקתם, אלא אם שכרו של העובד מגיע לרמת השכר המינימלית של מנהל מחלקה בתאגיד (30% משכר מנכ"ל התאגיד)".

להלן תרשים המבנה הארגוני של החברה כפי שהתקבל מהחברה:



בחברה הכלכלית מועסקים 39 עובדים .

להלן טבלה המפרטת את המבנה הארגוני של החברה שאושר על ידי משרד הפנים  
ביום 27.11.2019 ואת איוש המשרות בפועל נכון ליולי 2022:

איוש בפועל	תקן נוהל האסדרה	רמת תפקיד	תיאור תפקיד
<b>הנהלה</b>			
1	1	1	מנכ"ל/ית
0.5	1	4	עוזרת מנכ"ל/ית ומתאם פרויקטים
1	1	6	מנהל/ת לשכה
1	1	6	מנהל/ת תחום הסברה, פניות הציבור וחופש המידע
1	1	3	מנהל/ת האגף לייעוץ משפטי
0.5	1	4	מנהל/ת תחום משאבי אנוש
1	1	6	אחראי/ת איסוף מידע ומחקר דיווחים והתקשרויות
<b>חטיבת כספים</b>			
1	1	2	סמנכ"ל/ית כספים
0	1	4	כלכלן/ית ראשית
1	1	5	מנהל/ת מחלקת הנהלת חשבונות
0	2	6	מנהל/ת חשבונות
1	1	5	מנהל/ת מחלקת חוזים והתקשרויות
<b>חטיבת הנדסה</b>			
1	1	2	סמנכ"ל/ית הנדסה
0	1	3	מנהל/ת פרויקטים (מהנדס) לפיתוח תשתיות
1	1	3	מנהל/ת פרויקטים (מהנדס) לבינוי מבני ציבור
<b>האגף לפיתוח עסקי</b>			
1	1	2	סמנכ"ל/ית פיתוח עסקי ואזורי תעשייה
1	1	6	רכז/ת תפעול ושיווק
1	1	5	מנהל/ת פרויקטים כלכליים
0	1	5	מנהל/ת פרויקט ניהול מבנים
0	1	5	מנהל/ת השוק העירוני
<b>מנהלת השכונות הערביות</b>			
1	1	3	מנהל/ת אגף (מנהלת השכונות הערביות)
1	1	5	מנהל/ת תחום (קשרי קהילה)
<b>אגף אסטרטגי</b>			
0	1	4	ראש מנהלת העיר העתיקה
0	1	6	אחראי/ת תוכן ושיווק

איוש בפועל	תקן נוהל האסדרה	רמת תפקיד	תיאור תפקיד
1	1	3	מנהל/ת האגף האסטרטגי
1	1	3	ראש מנהלת התחדשות עירונית
1	1	5	מנהל/ת תכנון סטטוטורי ומדיניות עירונית
0	1	5	מנהל/ת מחלקה (פרוייקטים)
1 (מנהל תחום תכנון)	1	4	אדריכל/ית
4	5	5	מנהל/ת קשרי קהילה
0	1	6	מזכיר/ת אגף
0	1	5	מתכנן/ת מדיניות
1	1	5	כלכלן/ית
<b>מנהלת הסכם הגג</b>			
0	1	2	סמנכ"ל/ית וראש מנהלת הסכם הגג
1	1	5	מנהל/ת מחלקה, מנהל/ת הסכמי גג (כלכלן/ עו"ד/ מהנדס תעשייה וניהול)
0	1	3	חשב/ת המנהלת (רו"ח)
1	1	3	מנהל פרויקטים (מהנדס) מקדם תוכניות
1	1	4	מנהל/ת חוזים והתקשרויות (מהנדס)
1	1	4	מנהל/ת צוות רישוי ומידע תכנוני (אדריכל)
3	3	6	בודק/ת היתרים (אדריכל/ הנדסאי)
0	1	6	בודק היתרים ובקר איכות סביבה ותברואה (אדריכל/ הנדסאי)
0	1	4	יועץ נוף (אדריכל נוף)
0	1	5	מנהל/ת מחלקה (כלכלן/ית)
0	1	3	מתאם תשתיות (מהנדס)
0	1	3	מתאם/ת תכנון ותשתיות בדיקת תוכניות כבישים ותשתיות ההיתרים ונספחי בינוי (מהנדס)
0	1	3	יועץ/ת חשמל/ תקשורת/ תאורה (מהנדס)
0	1	3	מנהל/ת פרויקטים (מהנדס) לבינוי מבני ציבור במנהלת
1	2	3	מנהל/ת פרויקטים לליווי תהליך תכנון וביצור מבני ציבור כולל חוזים ומכרזים
0	1	3	יועץ/ת תנועה
0	4	6	פיקוח בניה לרבות אכיפה השלכת פסולת
1	1	6	מתאם מחשוב GIS
1	1	4	יועמ"ש המנהלת
0	1	3	כותב/ת כמויות (מהנדס)

איוש בפועל	תקן נוהל האסדרה	רמת תפקיד	תיאור תפקיד
2	2	4	מנהל/ת מחלקת אכלוס וקשרי תושבים
2	2	6	מזכיר/ה
0	3	6	שמירה
<b>39</b>	<b>71</b>		<b>סה"כ</b>

## 2. מערכות מידע

השימוש במערכות מידע הכרחי לפעילות השוטפת של כל ארגון. מערכת המידע מאפשרת תיעוד ומעקב אחר הפעילויות השונות החברה, תיעוד ודיווחי נוכחות, ניהול שכר וכדומה, מסייעת למניעת טעויות אנוש וכן מתן שירות הולם.

לצורך פעילותה השוטפת החברה עושה שימוש במערכת ט.מ.ל אשר משמשת בהכנת השכר לעובדים באמצעות תוכנת השכר "שיקלולית". מערכת השכר שיקלולית להכנת תלושי שכר, מסוגלת לנתח ולבצע תהליכים מורכבים באופן אוטומטי ובכך חוסכת עבודה ידנית רבה ומקטינה למינימום טעויות בנושא רגיש זה.

**בבדיקת הביקורת האם עושים שימוש במערכות נוספות התומכות את העבודה בנושא כוח האדם בחברה, נמצא כי החברה לא עושה שימוש במערכת משאבי אנוש.**

### **המלצה:**

- מומלץ כי החברה תבחן את השימוש במערכת מידע לניהול נתוני עובדים, אשר תשמש לניהול תיקי העובדים תאפש טעינה של חוזים, טופסי 101 דיגיטלי, הצטרפות לפנסיה ועוד. כמו כן תאפשר לעובד הורדת אפליקציה לאזור אישי בו הוא יכול לצפות בתלוש השכר ולהעלות פרטים כגון פרטי בנק (ראה דוגמא למערכת כזו **בנספח א'**).

**3. נהלים**

נוהל הוא מסמך שאושר על ידי בעל תפקיד אחראי לפעילות הנדונה בו, מנוהל תחת שיטה לבקרת שינויים ומתאר, מגדיר או מתעד עקרונות, מדיניות, תפקידים, או פעילויות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה ואשר מתאר תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני. נהלי עבודה הינם כלי חשוב שנועד להבטיח התנהלות מיטבית תוך מתן אפשרות לפיקוח ובקרה להנהלת הרשות המקומית.

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

(1) מטרה - בפרק זה תוגדר המטרה לשמה נכתב הנוהל. זוהי מטרת קיומו של הנוהל, לא מטרת הפעילות אליה הוא מתייחס.

(2) מסמכים ישימים - פירוט מסמכים עליהם הנוהל נשען באופן ישיר, כגון חוקי המדינה, תקנות, צווים, תקנים או נהלים אחרים.

(3) הגדרות - הגדרת מונחים שיש להם משמעות מיוחדת בנוהל.

(4) שיטה - זהו גוף הנוהל, והפרק הארוך ביותר בו. כאן מפורטת השיטה או מוגדר התהליך, רשומים האחראים לביצוע הפעילויות, לוחות זמנים וגורמים לדיווח.

(5) אחריות - פירוט בעלי התפקידים האחראים לביצוע הוראות הנוהל.

(6) נספחים - טפסים המשמשים לקיום הוראות הנוהל.

הביקורת קיבלה לידיה מסמך שכותרתו "נוהל גיוס" מיום 21.02.2021 שמטרתו "להסדיר ולפרט את תהליך מיום וגיוס העובדים בחברה הכלכלית לוד, החל משלב זיהוי הצורך, בהתאמה למשרות המופיעות בעץ הארגוני של החברה, ועד לאישור קליטה בחברה"

(להלן: "נוהל גיוס עובדים").

הנוהל כולל את הפרקים הבאים: מטרה, הגדרות, שיטה, אחריות ונספחים וערוך באופן מהותי וצורני כנדרש, (ראה בנספח ב'). - תקין כמוכן נמצאו נהלים המתייחסים להליכי קליטה ועזיבה של עובדים - תקין.

**4. גיוס עובדים**

סעיף 2 לתקנות העיריות (עובדים) קובע כדלקמן:

"(א) התפנתה משרה שיש עליה הקצבה בתקציב המאושר, ולא אוישה בדרך אחרת, יפורסם לגביה מכרז פומבי.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), לא תחול חובת עריכת מכרז פומבי על סוגי המשרות האלה: ...

(9) משרה שדרגתה המרבית אינה עולה על דרגה 7 של הדירוג המינהלי או שדרגתה המרבית אינה עולה על דרגה 37 של דירוג המח"ר (מדעי החברה והרוח) או דירוג ההנדסאים והטכנאים או על הדרגה המקבילה בכל אחד מהדירוגים המקצועיים, ואולם בשלוש הערים הגדולות – משרה שדרגתה המרבית אינה עולה על דרגה 8 של הדירוג המינהלי או שדרגתה המרבית אינה עולה על דרגה 38 של דירוג המח"ר או דירוג ההנדסאים והטכנאים או על הדרגה המקבילה בכל אחד מהדירוגים המקצועיים;

(12) משרת מדריך בחוגים הנערכים על ידי הרשות המקומית, שמועסק על בסיס שעתי בהיקף שלא יעלה על 14 שעות שבועיות."

כלומר, תקנות העיריות (עובדים) קובעות כי ככלל יש לגייס עובדים באמצעות עריכת מכרזים פומביים.

תקנה 6 לתקנות העיריות עובדים קובעת כי:

"(א) המכרז יפורסם –

(1) בלוח המודעות של העיריה;

(2) בשני עיתונים שאחד מהם לפחות עיתון יומי.

(ב) ראש העיריה יכול לפרסם הודעה על המכרז בכל דרך נוספת שימצא לנכון".

חובת הפרסום נועדה בין היתר להביא את דבר המכרז לידיעת ציבור רחב, ככל שניתן, וכן למנוע את החשש שהשמועה אודות המכרז לתפקיד תעבור מ"פה לאוזן" למעגל המקורבים (בכך ייפגע עיקרון שוויון ההזדמנויות) וכן להביא להיצע גדול יותר של מועמדים.

להלן תרשים המציג את שלבי תהליך הגיוס בחברה:



#### 4.1 שלב ראשון – פרסום משרה

כאמור, העירייה מחויבת לפרסם מכרז לגיוס עובדים בתפקידים מסוימים. עוזרת המנכ"ל וממונת כוח האדם בחברה מסרה לביקורת כי "אנו נוהגים לצאת למכרזים לכול המשרות ללא קשר לדרגתם".

סעיף 6 בנוהל גיוס עובדים מתייחס לפרסום והגשת קורות חיים למשרה וקובע כי:

"פרסום המשרה יעשה בשני עיתונים יומיים ובאתר החברה הכלכלית לוד; הפרסום באתר החברה הכלכלית יכלול את הפרטים הבאים: תיאור המשרה, הכישורים הדרושים למילוי המשרה, תנאי הסף של המשרה המוצעת והמען להגשת הבקשה למועמדות; המועד להגשת מועמדות למשרה: 10 ימים קלנדריים ממועד פרסום המשרה, לכל הפחות; ניתן להאריך את משך הזמן להגשת מועמדות למשרה במידה ולא חלף המועד האחרון לאמור."

לדברי היועץ המשפטי של החברה, מכרזים לגיוס עובדים מפורסמים באמצעות הערוצים הבאים:

- שני עיתונים יומיים;
- אתר החברה;
- אתר All-jobs;
- רשת חברתית LinkedIn.

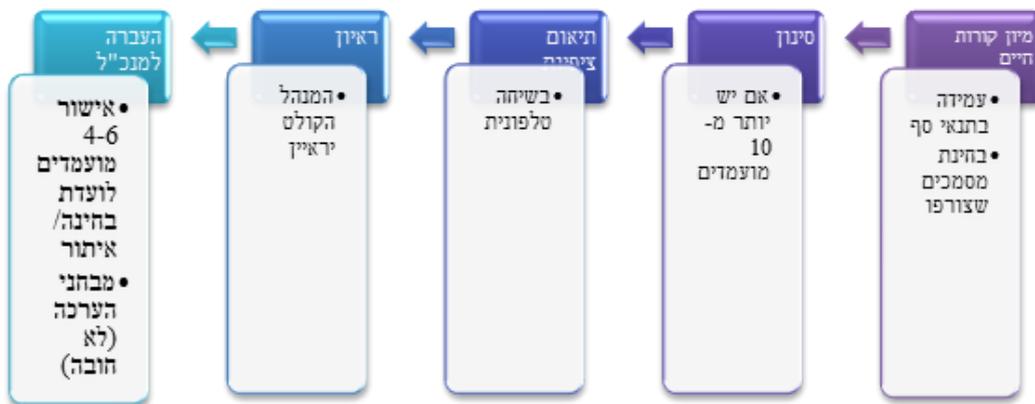
הביקורת קיבלה לידיה העתק מתיקי 18 העובדים שבמדגם ובדקה האם המשרות פורסמו כמתחייב.

**נמצא כי לכל המשרות פורסם מכרז – תקין.**

## 4.2 שלב מיון קורות החיים וראיונות

בשלב זה, לאחר פרסום המכרז, מתקבלים בחברה קורות חיים אשר עוברים מיון ראשוני. יוצאים קשר טלפוני עם המועמדים המתאימים לתיאום ציפיות. לאחר מכן מזמינים את המועמדים המתאימים לראיון עבודה. סעיף 7 לנוהל גיוס עובדים מפרט את הליך הסינון, מיון קורות החיים ובחירת מועמדים לוועדה.

להלן תרשים המציג את תיאור ההליך:



בהעתיקי תיקי העובדים שבמדגם, לא מופיע תיעוד לשלב המיון, כלומר חסרים קורות חיים, תיעוד שיחה טלפונית עם המועמד ופרוטוקול ראיון עבודה.

### המלצה:

- מומלץ כי מסמכי המועמדים ישמרו בתיקי העובדים כדי לאפשר בקרה ומעקב נאותים אחר גיוסם ותנאי העסקתם.

### 4.3 שלב אחרון – ועדת הבחינה/ האיתור

נוהל גיוס עובדים מתייחסים להרכב ועדת הבחינה/ האיתור, הדיון בוועדה ואופן קבלת ההחלטות.

להלן טבלה המפרטת את הרכב הוועדה כפי שמוצגת בנוהל גיוס עובדים, סעיפים 8-10:

סוג המשרה	הרכב ועדת הבחירה/ איתור
משרות לפי הדירוג המקובל ברשות המקומית	<ul style="list-style-type: none"> <li>• מנכ"ל החברה או מי מטעמו</li> <li>• מנהל קולט של המשרה</li> <li>• ממונה משאבי אנוש</li> </ul>
טווח שכר 30% עד 60% משכר מנכ"ל	<ul style="list-style-type: none"> <li>• מנכ"ל החברה או מי מטעמו</li> <li>• מנהל קולט של המשרה</li> <li>• ממונה משאבי אנוש/ סמנכ"ל כספים (בהתאם לקבלת כתב מינוי מיו"ר הוועדה)</li> </ul>
טווח שכר 60% משכר מנכ"ל ומעלה	<ul style="list-style-type: none"> <li>• יו"ר הדירקטוריון או מי מטעמו</li> <li>• מנכ"ל החברה</li> <li>• גורם מקצועי מתחום העיסוק המבוקש (בהתאם לקבלת כתב מינוי מיו"ר הדירקטוריון וממנכ"ל החברה)</li> </ul>

בסעיף 10.2 לנוהל גיוס עובדים נקבע כי "מועמד כשיר להיבחר אם ציונו היה לפחות 70 בסיכום כלל הציונים הסופיים שקיבל על ידי חברי הוועדה".

הביקורת קיבלה לידיה סיכומי מכרז עבור מדגם של 18 עובדים (המהווים 44% מסך כל העובדים) ובחנה האם מפורטים בהם הנושאים הבאים:

- רקע כללי;
- הגדרת התפקיד;
- דרישות התפקיד;
- מודעת המכרז;
- סיכום תהליך המכרז;
- החלטת ועדת איתור;
- נימוקי ועדת איתור.

בפרק של "סיכום תהליך המכרז" מופיע המועד בו נערכה ועדת האיתור וכן מצורפת טבלת ניקוד בעניינו של כל מועמד.

הביקורת בדקה האם הציונים שהוועדה נתנה ל-18 העובדים שבמדגם היה לפחות 70  
ואת הרכב הוועדה:

מס"ד	ציון בוועדה	תפקיד	הרכב הוועדה בפועל	הערות
1	83.5	סמנכ"ל/ית הנדסה	<ul style="list-style-type: none"> <li>• מנכ"ל החברה ויו"ר הוועדה</li> <li>• סמנכ"ל ביצוע</li> <li>• מנכ"ל העירייה</li> <li>• ממונה כ"א</li> </ul>	תקין
2	89	מנהל/ת תכנון סטטוטורי ומדיניות עירונית	<ul style="list-style-type: none"> <li>• מנכ"ל החברה</li> <li>• סגן ראש מנהלת הסכמ גג</li> <li>• ממונה כ"א</li> </ul>	תקין
3	84.3	מזכירה	<ul style="list-style-type: none"> <li>• מנכ"ל בחברה</li> <li>• מנהלת משרד</li> <li>• ממונה כ"א</li> </ul>	תקין
4	77	מזכירה	<ul style="list-style-type: none"> <li>• מנכ"ל החברה</li> <li>• מנהלת משרד</li> <li>• ממונה כ"א</li> </ul>	תקין
5	85.7	בודק/ת היתרים	<ul style="list-style-type: none"> <li>• מנכ"ל החברה</li> <li>• מנהלת צוות רישוי</li> <li>• ממונה כ"א</li> </ul>	תקין
6	82.6	כלכלן /ית	<ul style="list-style-type: none"> <li>• סמנכ"ל ביצוע</li> <li>• מנהל פרויקטים</li> <li>• סמנכ"ל כספים</li> <li>• כלכלנית חברה</li> <li>• ממונה כ"א</li> </ul>	תקין
7	91.3	מנהל/ת לשכה	<ul style="list-style-type: none"> <li>• מנכ"ל החברה</li> <li>• סמנכ"ל כספים</li> <li>• ממונה כ"א</li> </ul>	תקין
8	82.3	מנהל/ת תחום (קשר קהילה)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• מנכ"ל החברה</li> <li>• ראש מנהלת התחדשות עירונית</li> <li>• ממונה כ"א</li> </ul>	תקין
9	73.7	אחראית איסוף מידע ומחקר דיווחים והתקשרויות	<ul style="list-style-type: none"> <li>• סמנכ"ל כספים</li> <li>• גזבר העירייה</li> <li>• מנהל תחום תב"רים</li> <li>• ממונה כ"א</li> </ul>	תקין

מס"ד	ציון בוועדה	תפקיד	הרכב הוועדה בפועל	הערות
10	75.8	כלכלן/ית	<ul style="list-style-type: none"> <li>מנכ"ל החברה</li> <li>ראש מנהלת התחדשות עירונית</li> <li>סמנכ"ל פרויקטים</li> <li>ממונה כ"א</li> </ul>	תקין
11	82	ראש/ת מנהלת התחדשות עירונית	<ul style="list-style-type: none"> <li>יו"ר הוועדה</li> <li>מנכ"ל</li> <li>אדריכלית</li> </ul>	ראש העיר השתתף בוועדת האיתור כיו"ר הוועדה
12	89.33	מנהל/ת האגף האסטרטגי	<ul style="list-style-type: none"> <li>מנכ"ל החברה</li> <li>סמנכ"ל כספים</li> <li>ממונה כ"א</li> </ul>	תקין
13	83.3	מנהל אגף מנהלת השכונות הערביות	<ul style="list-style-type: none"> <li>מנכ"ל החברה</li> <li>חבר דירקטוריון ומשנה לראש העיר</li> <li>ממונה כ"א</li> </ul>	בוועדת האיתור היה חבר פרג' אבן פרג' חבר דירקטוריון – משנה לראש העיר ומ"מ יו"ר הדירקטוריון כגורם מקצועי
14	77	מנהל/ת תחום הסברה, פניות הציבור וחופש המידע	<ul style="list-style-type: none"> <li>מנכ"ל החברה</li> <li>ראש מנהלת התחדשות עירונית</li> <li>ממונה כ"א</li> </ul>	תקין
15	87.33	מנהל/ת צוות רישוי ומידע תכנוני	<ul style="list-style-type: none"> <li>מנכ"ל החברה</li> <li>ראש מנהלת הסכם גג</li> <li>ממונה כ"א</li> </ul>	תקין
16	91.3	סמנכ"ל/ית פיתוח עסקי	<ul style="list-style-type: none"> <li>מנכ"ל החברה</li> <li>סמנכ"ל החברה</li> <li>ממונה כ"א</li> </ul>	תקין
17	86	סמנכ"ל פתוח עסקי	<ul style="list-style-type: none"> <li>יו"ר הדירקטוריון</li> <li>מנכ"ל החברה</li> <li>סמנכ"ל כספים</li> </ul>	תקין
18	77	מנהל/ת פרויקטים כלכליים	<ul style="list-style-type: none"> <li>סמנכ"ל פיתוח עסקי</li> <li>סמנכ"ל כספים</li> <li>ממונה כ"א</li> </ul>	תקין

לא נמצאו ממצאים חריגים בבדיקה זו.

**5. קליטת עובדים**

במסגרת הליך קליטת העובדים ובנוסף לחוזה העסקה, המעסיק נדרש להכין מספר מסמכים שעליהם העובד נדרש לחתום בהתאם להוראות חוק שונות. כך לדוגמה:

סעיף 1 לחוק הודעה לעובד ולמועמד לעבודה (תנאי עבודה והליכי מיון וקבלה לעבודה) תשס"ב-2002 (להלן: "חוק תנאי עבודה") קובע כדלקמן:

"מעסיק ימסור לעובד, לא יאוחר משלושים ימים מהיום שהעובד התחיל לעבוד אצלו... הודעה בכתב שבה יפרט את תנאי העבודה של העובד לפי הוראות חוק זה (בחוק זה – הודעה על תנאי עבודה)".

בנספח ב' בנוהל גיוס עובדים מפורטים המסמכים שעל העובד למלא:

- קורות חיים הכוללים פירוט מלא של השכלה וניסיון תעסוקתי;
- תעודות השכלה והכשרה מקצועית;
- רישיון מקצועי או רישום בפנקס/ איגוד מקצועי;
- אישורי העסקה ממקומות עבודה קודמים;
- המלצות ממעסיקים קודמים;
- תכנית עסקית/ תכנית עבודה/ נייר עמדה שהכינו בתפקידם הקודם כמנהלים בארגון;
- הצהרה בדבר מידע פלילי ומשמעתי.

הביקורת בדקה עבור 18 העובדים שבמדגם, האם טפסים אלו קיימים בתיקם.

מס"ד	תפקיד	קורות חיים	תעודה	רישיון/ רישום	העסקה אישור	המלצות	נייר עמדה	הצהרה	
1	סמנכ"ל הנדסה	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	
2	מנהלת תכנון	✓	✓	אין צורך	במהלך תקופת הביקורת הסתיימה העסקתה	✓	x	✓	
3	מזכירה				לא נדרש אישור כיוון ששכרה כמקובל ברשות המקומית				
4	מזכירה	במהלך תקופת הביקורת הסתיימה העסקתה							
5	בודקת היתרים	✓	✓	✓	לא נדרש אישור כיוון ששכרה כמקובל ברשות המקומית	✓	x	✓	
6	כלכלנית	✓	✓	אין צורך	✓	✓	x	✓	
7	מנהלת לשכה				לא נדרש אישור כיוון ששכרה כמקובל ברשות המקומית				
8	מנהל קשרי קהילה	✓	✓	אין צורך	✓	✓	x	✓	
9	איסוף מידע, דיווחים והתקשרויות	במהלך תקופת הביקורת הסתיימה העסקתה							
10	כלכלנית	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	
11	ראש מנהלת התחדשות עירונית	✓	✓	אין צורך	✓	✓	x	✓	
12	מנהלת האגף האסטרטגי				✓				
13	מנהל אגף				✓				
14	מנהלת תחום הסברה				✓				
15	מנהלת צוות רישוי				✓				
16	סמנכ"ל פיתוח עסקי	במהלך תקופת הביקורת הסתיימה העסקתו							

מס"ד	תפקיד	קורות חיים	תעודה	רישיון/ רישום	אישור העסקה	המלצות	נייר עמדה	הצהרה
17	סמנכ"ל פתוח עסקי					לא התקבל אישור משרד הפנים והסתיימה העסקתה		
18	מנהל פרויקטים כלכליים				✓			

מהטבלה לעיל עולה כי ל 7 מתוך 18 העובדים שבמדגם לא נמצאו כל המסמכים הנדרשים לצורך קליטת העובד על פי נוהל העבודה. המשמעות היא כי לא ניתן לקיים בקרה ומעקב נאותים אחר הליך גיוס וקליטה תקין של עובדים אלו.

#### המלצות:

- מומלץ כי החברה תשמור ותתעד את כל מסמכי העובדים שהתקבלו לעבודה בחברה, בהתאם לנוהל גיוס עובדים, גם לאחר סיום העסקתם למשך תקופה שתקבע על ידי החברה. תיעוד זה נדרש כדי לקיים בקרה ומעקב נאותים אחר גיוס ושיבוץ העובדים.
- מומלץ כי החברה תשלים את המסמכים החסרים בתיקי העובדים..

#### תגובת מנהלת משאבי אנוש מיום 12.09.2023:

"למועמדים שאין לי העתק זה מכיוון שהם הביאו עימם את נייר העמדה וכיוון שזה של מקום העבודה לא השאירו לנו בגלל סודיות".

#### התייחסות הביקורת לתגובה:

הביקורת ממליצה לשמור את נייר העמדה אשר מוצג בפני וועדת הבחינה ולמחוק את הפרטים הסודיים, לחילופין, לציין בפרוטוקול/ סיכום ריאיון עבודה כי הוצג נייר עמדה ואת מסקנות המראיין שעלו ממנו.

**6. העסקת עובדים****6.1 חוזי העסקה**

סעיף 2(א)(2) לחוק תנאי עבודה מגדיר את תנאי העבודה הנדרשים בהודעה לעובד על תנאי העסקתו, בין אם במסגרת חוזה העסקה ובין אם בנספח תנאי העסקה המצורף לחוזה שכותרתו "הודעה לעובד על תנאי העסקה":

1. זהות המעסיק וזהות העובד;
2. תאריך תחילת העבודה ואם חוזה העבודה הוא לתקופה קצובה;
3. תיאור עיקרי התפקיד;
4. ציון שמו או תואר תפקידו של ממונה ישיר על העובד;
5. סך כל התשלומים המשתלמים לעובד כשכר עבודה ומועדי תשלום השכר;
6. אורכו של יום העבודה הרגיל או שבוע העבודה הרגיל של העובד;
7. יום המנוחה השבועי של העובד;
8. סוגי תשלומים של המעסיק ושל העובד בעבור תנאים סוציאליים של העובד;
9. בנוסח ההודעה על תנאי עבודה יצוין כי "אין באמור בה כדי לגרוע מכל זכות המוקנית לעובד מכוח כל דין, צו הרחבה, הסכם קיבוצי, חוזה עבודה או חוזה אחר הנוגע לתנאי עבודתו." (להלן: "כפיפות ההסכם לזכויות")

הביקורת ביקשה לבחון האם החוזים של העובדים שבמדגם כוללים את תנאי העבודה הנדרשים בהתאם לחוק תנאי עבודה.

בבדיקת הביקורת נמצאו 5 עובדים אשר בהסכם העבודה שנחתם עימם חסרים פרטים מהותיים הנדרשים בהתאם לחוק תנאי העבודה. להלן פרטי העובדים והנתונים שחסרים בהסכם העבודה:

1. [REDACTED] – ממונה ישיר, יום/ שבוע עבודה, יום מנוחה שבועי וכפיפות ההסכם לזכויות;
2. [REDACTED] – כפיפות ההסכם לזכויות;
3. [REDACTED] – יום/ שבוע עבודה, יום מנוחה שבועי וכפיפות ההסכם לזכויות;
4. [REDACTED] – יום/ שבוע עבודה, יום מנוחה שבועי וכפיפות ההסכם לזכויות;
5. [REDACTED] – יום/ שבוע עבודה, יום מנוחה שבועי וכפיפות ההסכם לזכויות.

**המלצה:**

- מומלץ כי הפרטים החסרים בהסכמי העבודה של העובדים הנ"ל יושלמו, תיערך בדיקה של חוזי העסקה של כלל העובדים ויוקפד על מילוי כל הפרטים הנדרשים.

## 6.2 שכר

נוהל האסדרה קובע כי היקף שכר עובדי התאגיד נחלק לשתי קבוצות עיקריות:

1) נושאי משרה אשר שכרם נגזר משכרו של מנכ"ל התאגיד העירוני (להלן: "עובדים בכירים");

2) נושאי משרה אשר שכרם נקבע בהתאם למשרה בה הם מועסקים ובהתאמה למקובל ברשות המקומית (להלן: "עובדים שאינם בכירים").

### 6.2.1 עובדים בכירים

נוהל האסדרה קובע בין היתר את שכר בעלי תפקידים בחברה עירונית.

להלן רשימת בעלי התפקידים הבכירים ושכרם כפי שפורטו בנוהל האסדרה:

תפקיד	שכר	הערות	דגשים
מנכ"ל התאגיד	100%		
סמנכ"ל	70%-80% משכר מנכ"ל התאגיד	קידום אחת לשנתיים בכפוף לאישור דירקטוריון	חריג 85% באישור משרד הפנים.
יועמ"ש/גזבר/מנהל אגף	60%-70% משכר מנכ"ל התאגיד	שכר גלובלי, אין תשלום עבור שעות נוספות	חריג 75% באישור משרד הפנים.
סגן מנהל אגף	40%-50% משכר מנכ"ל התאגיד	קידום אחת לשנתיים בכפוף לאישור דירקטוריון	חריג 55% באישור משרד הפנים
מנהל מחלקה	30%-40% משכר מנכ"ל התאגיד	רשאי למכסת שעות נוספות	שכר לפי דירוג/דרגה: מנהלי מקצועי
	לא בחוזה אישי		

לבדיקת עמידת החברה בנוהל האסדרה, הביקורת בחרה מדגם של 13 עובדים

מתוך 29 העובדים הבכירים. לא נמצאו ממצאים חריגים בבדיקה זו.

## 6.2.2 עובדים שאינם בכירים

שכרם של העובדים שאינם בכירים נקבע בנוהל האסדרה ועודכן בחוזר משרד האוצר שכותרתו "שכר ותנאי עבודה בחברות העירוניות", שפורסם ב- 29.06.2021 (להלן: "חוזר שכר").

חוזר השכר מאגד את מכלול תנאי השכר והתנאים הסוציאליים אותם רשאית החברה לשלם לעובדים שאינם בכירים. עוד נקבע בחוזר כי "תשלום שכר העולה על הקבוע בחוזר זה, בהיעדר אישור פרטני, בין אם העובד החל את עבודתו בחברה טרם פרסום החוזר, ובין התקבל אחריו, עלול להוות חריגת שכר".

**לבחינת נאותות קביעת ותשלום השכר לעובדים שאינם בכירים, בהתאם להנחיות משרד האוצר ומשרד הפנים. הביקורת בחרה מדגם בין 5 עובדים שאינם בכירים מתוך 10 העובדים שאינם בכירים. לא נמצאו ממצאים חריגים בבדיקה זו.**

## 7. ניגוד עניינים

עובד ציבור ובכלל זאת, עובד רשות מקומית, עלול להימצא במצב של חשש לניגוד עניינים בעבודתו הציבורית כאשר עניין שעליו הוא מופקד בתפקידו הציבורי עלול להתנגש בעניין אחר שלו, או בתפקיד אחר שהוא ממלא.

נוהל משרד הפנים בנושא "בדיקה ומניעת ניגוד עניינים- עובדי הרשויות המקומיות" (להלן: "נוהל ניגוד עניינים") מסדיר את החובה לערוך בדיקת ניגוד עניינים ומילוי שאלון על ידי המועמד, טרם כניסתו לתפקיד וכן להעביר לבדיקת היועץ המשפטי ככל ועולה מהשאלון חשש לניגוד עניינים, על מנת לאפשר ליועץ המשפטי לבחון את הסוגייה ולתת חוות דעת.

על פי נוהל אסדרת חברות עירוניות כללי ניגוד עניינים והעסקת קרובי משפחה החלים על הרשויות המקומיות יחולו גם על החברה ועובדיה.

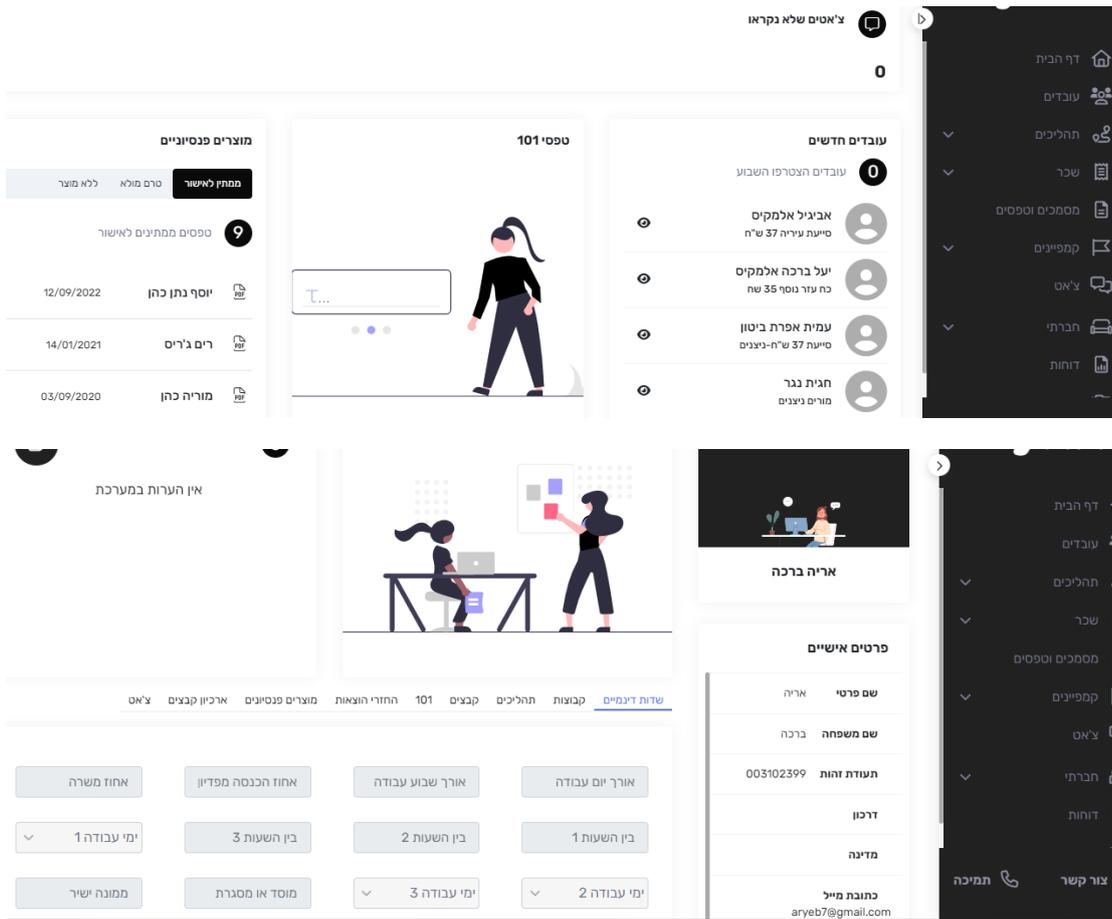
**הביקורת בחנה קיום טופס ניגוד עניינים לעובדים באמצעות מדגם בין 18 עובדים מתוך 39 עובדים. לא נמצאו שאלוני ניגוד עניינים ל 5 מבין 18 העובדים שבמדגם**

## המלצות:

- מומלץ למלא שאלוני ניגוד עניינים כל העובדים
- מומלץ כי טרם חתימת הסכם העסקה עם עובד יוחתם העובד על שאלון ניגוד עניינים.

8. נספחים

8.1 נספח א' – דוגמא למערכת ניהול נתוני עובדים



## 8.2 נספח ב' – נספחים מנוהל גיוס עובדים של החברה

נספח א' – דוגמא לפרסום מכרז

## נספח ב' – טופס הגשת מועמדות

## טופס הגשת מועמדות למכרז

כרטיז המכרז: מכרז מס' \_\_\_\_\_ / לתפקיד: \_\_\_\_\_

אין חובה למלא את הסעיפים המסומנים במוכבות\*

## 1. כרטיז אישי:

מספר זהות	שם משפחה	שם פרטי	תאריך לידה*	מין
<input type="checkbox"/> זכר <input type="checkbox"/> נקבה				
ישוּב*	רחוב*	מס' בית*	מס' דירה*	מיקוד*
טלפון בית	טלפון נייד	אזרחות*	מצב משפחתי*	
			1. רווק/ה	3. גרוש/ה
			2. נשוי/אה	4. אלמן/ה
שירות צבאי/אזרחי/לאומי: <input type="checkbox"/> פטור כדין <input type="checkbox"/> כן: מתאריך _____ עד תאריך _____ דרגה _____				
כתובת דואר אלקטרוני				

## 2. השכלה (חובה למלא את כל הפרטים ולצרף תעודות):

לימודי תעודה במוסד להשכלה גבוהה	השכלה גבוהה			על-תיכונות	תיכונות	כרטיז
	תואר שלישי	תואר שני	תואר ראשון			
						שם ביה"ס/מוסד
						מגמה/מקצוע
						מספר שנות לימוד
						סוג התעודה

# מקלטים ציבוריים



## תוכן עניינים

361.....	פרק א - מבוא
364.....	פרק ב - תמצית הממצאים וההמלצות
367.....	פרק ג - פירוט הממצאים
367.....	1. ארגון, מדיניות ונהלים
367 .....	1.1 מקלטים ציבוריים – רכיב יסוד בהגנת על תושבי העורף האזרחי
368 .....	1.2 המקלטים הציבוריים הקיימים בעיר
371 .....	1.3 תוכנית עבודה שנתית
374.....	2. ניהול המשאב האנושי
374 .....	2.1 מבנה ארגוני – אגף ביטחון וחרום
375.....	2.2 אחריות ממונה על שרותי ביטחון וחרום על מקלטים ציבוריים
375.....	2.3 הגדרת תפקיד מנהל מחלקת מקלטים ציבוריים
377.....	3. תקציב יעודי למחלקת מקלטים ציבוריים
377.....	3.1 מסגרת נורמטיבית
378 .....	3.2 רכיבי סעיפי התקציב
379.....	4. שמירת כשירות של מקלטים בתקופות שגרה
379 .....	4.1 פעולות יזומות שנדרש לבצע לצורך שמירת כשירות מקלטים
381.....	4.2 הערות הביקורת
387.....	5. שימוש במקלטים ציבוריים על ידי גורמים חיצוניים (שימוש דו תכליתי):
387.....	5.1 כללי
387.....	5.2 פירוט המקלטים בשימוש דו תכליתי
389.....	5.3 נוהל השכרת מקלטים לשימוש דוח תכליתי – פיקוד העו
393 .....	נספח א' – רשימת מקלטים:
399 .....	נספח ב' – תוכנית עבודה שנתית ל – 2022:
400 .....	נספח ג' – תמונה מפה של המקלטים הציבוריים מי מערכת מידע גיאוגרפית
401 .....	נספח ד' – מפרט תדירות בדיקה מרכיבי המקלט
404 .....	נספח ה' – מכרז פנימי - כ"א מס' 19/2 – מנהל מחלקת מקלטים
405 .....	נספח ו' – טופס בדיקת מקלט:
407 .....	נספח ז' – סעיפים תקציביים הג"א- תחום מקלטים



## פרק א - מבוא

### א. כללי<sup>29</sup>

האיום העיקרי על עורף מדינת ישראל הוא ירי טילים ורקטות בעלי חומר נפץ אשר בעת פגיעה בקרקע יגרמו לפיצוץ, שעלול לפגוע במבנים ובתשתיות, ואף לסכן חיי אדם. המיגון הפיזי - המציב חיץ בין איום כזה ובין האוכלוסייה - נועד למזער את הפגיעות הפיזיות בבני אדם ואת מספר הנפגעים, וכפועל יוצא - להציל חיים. **קיומם של אמצעי מיגון פיזי להגנה על כלל אוכלוסיית מדינת ישראל הוא תנאי הכרחי להתמודדות עם איום טילים ורקטות, ולבד מהגנה על האוכלוסייה הוא מאפשר לקיים שגרת חירום ולתת שירותים חיוניים לתושבים. עם אמצעי המיגון האלו נמנים מחסות ציבוריים<sup>30</sup>, מקלטים ציבוריים ושכונתיים הבנויים הן באזורי מגורים, שבהם הם משמשים תושבים המתגוררים סמוך להם, והן במתחמי מסחר, שבהם הם משמשים את הסוחרים הפועלים במתחם ואת הלקוחות המזדמנים; מקלטים פרטיים בבנייני מגורים משותפים, שנועדו לשמש את תושבי הבניין; וכן מרחבים מוגנים דירתיים (להלן - ממ"ד), קומתיים (להלן - ממ"ק) או מוסדיים (ממ"מ).**

### ב. מטרת הביקורת

הביקורת נערכה כחלק מתוכנית הביקורת השנתית של מבקר העירייה במטרה לבחון את תהליכי העבודה העיקרים במחלקת מקלטים ציבוריים, לרבות:

- תהליכי הבקרה והפיקוח על תקינות המקלטים הציבוריים
- עריכת מבדקים תקופתיים
- שמירת כשירות של המקלטים
- מתן זכות שימוש לגורמים חיצוניים
- עמידה בהוראות החוק וכללי רגולציה רלוונטיים
- עמידה בהנחיות פיקוד העורף וכו'

**דוח זה מבוסס על בדיקות מדגמיות ולא על בדיקה של 100% מהנתונים.**

### ג. התקופה המבוקרת: 2020-2022

הביקורת מציינת כי הדוח המסכם הופץ לגורמי העירייה בתאריך 30.4.23,

**לפני ה-7.10.23.**

<sup>29</sup> מתוך דוח מבקר המדינה "מיגון ומקלוט בשטחן של רשויות מקומיות במגזר הלא יהודי בצפון ובדרום – 2018"  
<sup>30</sup> מחסה ציבורי הוא מקום שאינו מקלט הנועד לשמש מקום מחסה ארעי לציבור בשעת התקפה, ואין נדרשות ממנו כל דרישות מבניות.

**ד. המסגרת החוקית:**

- חוק התגוננות האזרחית, תשי"א – 1951
- חוק עזר עירוני - החזקת מקלטים, התשל"ו-1975
- תקנות התגוננות האזרחית (ציוד ושילוט במקלטים ובמחסים ציבוריים), תשמ"א – 1981
- תקנות התגוננות האזרחית (מפרטים לבניית מקלטים), תש"ן – 1990
- מנחה לתחזוקת מקלטים ולשימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות המקומיות – פיקוד העורף – 06/2014
- תקנות התגוננות האזרחית (התאמות נגישות למקלטים), תשע"ו – 2016
- נוהל הקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית – משרד הפנים

▪ **הגדרות:**

▪ **מקלט** - "מבנה בטון מזוין המשמש מפלט מפני ירי טילים, רקטות ופצצות מהקרע ומהאוויר. המבנה מותקן כדי לשמש מקלט, לפי תכנית שאושרה בידי רשות מוסמכת (שהיה כהיום פיקוד העורף) והוא אמור להגן מפני רסיסים, כדוריות מתכת, הדף של פצצות או טילים קונבנציונאליים וכיו"ב.<sup>31</sup>"

▪ **מקלט ציבורי** – "מקלט שלא נועד לבית מסוים או למפעל מסוים"<sup>32</sup>

▪ **מקלט דו תכליתי** – "מקלט המשמש גם למטרה אחרת לחסות בו בשעת התקפה"<sup>33</sup>

▪ **סוגי מקלטים** – בהתאם לתקנות, קיימים מספר סוגי מקלטים, כאשר עיקר ההבחנה היא בהתאם לגודל, כדלהלן:

מספר שטח (מ"ר)	סוג מקלט
מעל 4 מ"ר עד 8 מ"ר	מקלט מסוג א - 1
מעל 8 מ"ר עד 25 מ"ר	מקלט מסוג א - 2
מעל 25 מ"ר עד 50 מ"ר	מקלט מסוג ב - 1
מעל 50 מ"ר עד 100 מ"ר	מקלט מסוג ב - 2
מעל 100 מ"ר עד 150 מ"ר	מקלט מסוג ג - 1
מעל 150 מ"ר עד 200 מ"ר	מקלט מסוג ג - 2

ה. **מתודולוגיה:**

▪ נערכו ישיבות עבודה עם מנהל מחלקת הביטחון, מנהל מחלקת מקלטיים ציבוריים, וגורמים רלוונטיים נוספים.

▪ נסקרו פרוטוקולים, מסמכים, ואסמכתאות

▪ נסקרו נתוני תקציב המחלקה ונתוני הביצוע הכספי לשנים האחרונות

▪ נערך סיור ברחבי העיר לרבות ביקור במדגם מקלטים ומפגשים עם המחזיקים במקלטים הדוח תכליתיים.

הביקורת מברכת על שיתוף הפעולה המלא לו זכתה במהלך עבודתה.

<sup>31</sup> מבקר המדינה - דוח על "מיגון ומקלוט ברשויות המקומיות בצפון" - שנת 2007

<sup>32</sup> חוק התגוננות האזרחית, תשי"א – 1951 סעיף 11

<sup>33</sup> תקנות ההתגוננות האזרחית (מפרטים לבניית מקלטים), תש"ן – 1990 – חלק א - כללי

## פרק ב - תמצית הממצאים וההמלצות

מקלטים ציבוריים היו ונתרו אחד ממרכיבי הביטחון החשובים בשכונות הוותיקות של העיר. מקלטים הציבוריים מאפשרים לתושבים שאין להן ממ"ד (מיגון דירתי) או ממ"ק (מיגון קומתי) לתפוס מחסה בשעת חירום ובעת ירי רקטות. ברחבי העיר פרוסים 50 מקלטים ציבוריים הנמצאים בבעלות העירייה ומנהלים מבחינה מקצועית הן על ידי מנהל מחלקת נכסים ציבוריים והן על ידי מנהל אגף ביטחון ובטיחות.

להלן עיקרי הממצאים וההמלצות כפי שהובאו בהרחבה בדוח הביקורת:

(1) **פרסום מידע לציבור** - בבדיקת הביקורת נמצא, שהמידע אודות המקלטים הציבוריים המפורסמים לציבור באתר האינטרנט ובמסמכים הפורמאליים של הרשות אינו אחיד ואינו שלם. באתר העירייה מפורטים 46 מקלטים ציבוריים, במערכת GIS מפורטים 39 מקלטים ואילו בנהל פתיחת מקלטים ציבוריים של אגף הביטחון מפורטים 50 מקלטים. (ראה הרחבה סעיף 1.2)

### המלצה:

- לאחד את כל המידע הקיים באתר אינטרנט ושייתן ביטוי לכל המקלטים הציבוריים הקיימים בעיר לרבות המידע הרלוונטי והנדרש.

(2) **שכונות ותיקות חסרות מיגון** - בבדיקת הביקורת נמצא כי בשתי שכונות ותיקות, רמת אשכול והעיר העתיקה, אין לכאורה מקלטים ציבוריים לשימוש התושבים ואין לכאורה מיגון דירתי אחר (ממ"ד / ממ"ק). המשמעות - קיימים אלפי תושבים המתגוררים בשכונות הוותיקות, חסרי מיגון כך שבשעת חירום אין להם פתרון זמין וקרוב לבית. (ראה הרחבה סעיף 1.2).

(3) **העדר תוכנית עבודה** – בבדיקת הביקורת נמצא שמחלקת מקלטים ציבוריים לא ערכה תוכנית עבודה שנתית בשנת 2021 והן בשנת 2022. תוכנית העבודה האחרונה שנבנתה הייתה בשנת 2020 מאז ועד היום (אוגוסט 2022) פועלת המחלקה ללא תוכנית עבודה מעודכנת / מאושרת.

### המלצה:

- לגבש תוכנית עבודה שנתית למחלקת מקלטים ציבוריים הכוללת את כלל הפעולות, הבדיקות והתהליכים שנדרש לבצע תוך תכנון לוחות זמנים לביצוע.

(4) **תוכנית עבודה שאינה מקושרת לתקציב** - בבדיקת הביקורת נמצא שתוכנית העבודה של המחלקה אין התייחסות כספית / תקציבית. לכאורה קיים נתק בין המשימות שנדרש לבצע לבין התקציב שקיים במידה וקיים לביצוע אותם משימות. (ראה הרחבה סעיף 1.3).

#### המלצה:

- לגבש תוכנית עבודה לשנת 2023 המקושרת לתקציב באופן שכל רכיב יחושב היקף הכספי הדרוש ליישום, תוך מתן תיעודף לרכיבים שהינם רכיבי חובה (בהתאם לכללי רגולציה).

(5) **העדר כתב מינוי למנהל מחלקת מקלטים ציבוריים** - בבדיקת הביקורת נמצא כי המכרז הפנימי שפרסמה העירייה לתפקיד מנהל מחלקת מקלטים בוטל. בפועל מונה מנהל מחלקה לתפקיד זה (ניוד פנימי) אולם מבלי שהופק לו כתב מינוי ומבלי שניתן לו מסמך פורמאלי המסדיר את תחומי אחריותו, סמכויותיו, תקציב העומד לרשותו. (ראה הרחבה סעיף מס' 2.3).

#### המלצה:

- להפיק למנהל המחלקה כתב מינוי כנדרש הכולל בין השאר את תיאור התפקיד, תחומי האחריות והסמכויות.

(6) **ניצול תקציב** - בבדיקת הביקורת, ועל פי נתוני הטבלה נמצא שהעיירה לא מנצלת את מלא תקציב הג"א בשנים האחרונות. מידי שנה נותרו כ- 350 אלף ₪ תקציבים שלא נוצלו על אף שעל פי ממצאי המבדקים שנערכו קיימים פערים בכשירות המקלטים והתקציב המיועד לתחזוקה ושיפוץ מקלטים לא מנוצל בפועל. (ראה הרחבה סעיף מס' 3).

(7) **אי ביצוע מבדקים כנדרש בהנחיות** - על פי הוראות פיקוד העורף, נדרשת המחלקה לבצע לפחות אחת לשנה בדיקה של 19 הסעיפים/רכיבים בבדיקת הביקורת נמצא כי בשנת 2021 לא בוצעו מבדקים יזומים לבחינת תקינות וכשירות המלקטים הציבוריים בניגוד להנחיות פיקוד העורף ובהתאם להגדרת תחומי האחריות של מנהל האגף ומנהל המחלקה. מבדק האחרון שבוצע הינו בשנת 2020. (ראה הרחבה סעיף מס' 4).

(8) **ביצוע מבדק חלקי** – בבדיקת הביקורת נמצא כי המבדק האחרון שבוצע בשנת 2020 לא בוצעו בדיקות של 14 רכיבים נדרשים (63%). המשמעות – מרבית הנושאים לא נבדקו בפועל ואין מידע לגבי תקינותם.

#### המלצה:

- לגבש תוכנית מבדקים פורמאלית לשנת 2023 הכוללת את כל המקלטים ואת כל הרכיבים הדרושים בדיקה. בהעדר ביצוע מבדקים תקופתיים כנדרש בהנחיות המקצועיות לא ניתן לספק מידע להנהלת העיר בדבר כשירות המקלטים הציבוריים והיכולת להשמיש אותם בעת חירום לטובת תושבי העיר.

(9) **מידע אודות מקלטים דו תכליתיים** - בבדיקת הביקורת נמצא שבמחלקת מקלטים ציבוריים אין מידע, אין קובץ או נייר עבודה המפרט את כל המקלטים הדו תכליתיים בעיר. (ראה הרחבה סעיף מס' 5).

(10) **מקלטים דו תכליתיים בשימוש גורמים פרטיים** - בבדיקת הביקורת ומניתוח כלל המסמכים והמידע שהתקבל נמצא כי כ- 32 מקלטים הינם מקלטים דו תכליתיים אשר משמשים ארגונים, עמותות או גופים חיצוניים בתקופת שגרה. ראוי להדגיש כי אין למחלקת מקלטים ציבוריים ולמנהל הנכסים מידע מי העמותה המפעילה (או הארגון / גוף המפעיל) של כל מקלט. התקשורת השוטפת מתבצעת בפועל אל מול אנשים פרטיים.

(11) **מידע חסר במחלקת נכסים** - בבדיקת הביקורת נמצא שאין במחלקת מקלטים ציבוריים תיעוד להליך הקצאה של מקלטים ציבוריים המשמשים גורמים חיצוניים בניגוד להנחיות משרד הפנים, כן חסר תיעוד בדבר הבקשה לקבלת הקצאה, לחוזה ההקצאה וכן לכתב התחייבות של המחזיק במקלט ציבורי.

#### המלצה:

- להסדיר את כל תהליכי ההקצאה של מקלטים ציבוריים לרבות כינוס ועדת הקצאות, עריכת הסכמי שימוש והחתמה על כתבי התחייבות לעמידה בהנחיות פיקוד העורף.

התייחסות מנהל המחלקה מיום 30.11.2022 :

מנהל המחלקה רואה בביקורת זו ביקורת בונה ואשמח לשפר וללמוד לעתיד את כל ההערות הנחוצות על מנת לשפר את העבודה המקצועית במח' המקלטים. לטובת הציבור בפרט והעירייה בכלל.

מודה למבקר העירייה על היחס החם והסובלנות על כל עזרתכם במהלך כל הביקורת.

## פרק ג - פירוט הממצאים

### 1. ארגון, מדיניות ונהלים

#### 1.1 מקלטים ציבוריים – רכיב יסוד בהגנת על תושבי העורף האזרחי

כבר בימיה הראשונים של מדינת ישראל, הושתתה תפיסת ההגנה של העורף האזרחי על בניית מקלטים שיהיו מגן מפני הפצצות מהאוויר של מטוסי אויב או ירי רקטי. חוק ההתגוננות האזרחית התי"א 1951 קבע כי בכל מבנה פרטי או ציבורי יבנה מקלט כאשר האחריות על בניית מקלטים ציבוריים הוטלה על הרשויות המקומיות. במסגרת זו בנו ברחבי העיר לוד 50 מקלטים ציבוריים (ראה הרחבה בסעיף 1.2). בשנת 1991, בעקבות מלחמת המפרץ, עודכנו תקנות ההתגוננות האזרחית ולראשונה נקבע כי כל מבנה מגורים חדש צריך לכלול מרחב דירתי מוגן (ממ"ד) או מרחב קומתי מוגן (ממ"ק). המשמעות המעשית של עדכון התקנות היה שהופסקה כמעט לגמרי הקמתם ובנייתם של מקלטים ציבוריים חדשים ברחבי הארץ. בעשור האחרון, לאור סביבי הלחימה אל מול רצועת עזה, גברו האיומים מפני נפילת טילים על ערי ישראל, וגובשה תוכנית ממשלתית למיגון מרחבים ציבוריים "במחסות"

## 1.2 המקלטים הציבוריים הקיימים בעיר

להלן פירוט המקלטים הציבוריים הפרושים ברחבי העיר כדלהלן:

מספר מקלט	מיקום	שטח במ"ר	סוג מקלט	אחראי	פלאפון	דו תכליתי
1	600	גן קהילת ישראל	101	תת קרקעי		נדרש שיפוץ
2	601	גן שרת	71.18	תת קרקעי		מקלט תקין
3	603	אלי כהן 8 מול מועצת פועלים	115.63	תת קרקעי		מכון קראטה, ב"כ
4	605	החלוץ פינת אלשוילי	<b>חסר נתון</b>	<b>חסר נתון</b>		<b>חסר נתון</b>
5	606A	הסתדרות (גן רסין)	100	תת קרקעי		<b>חסר נתון</b>
6	606B	הסתדרות (גן רסין)	100	תת קרקעי		<b>חסר נתון</b>
7	607	הבחשים 6 (גבעת הזיתים)	52	תת קרקעי		בית כנסת - חב"ד
8	608	גושן 1 (גבעת הזיתים)	23.78	עילי		<b>חסר נתון</b>
9	609	גלעד 7 (גבעת הזיתים)	52	תת קרקעי		בית כנסת
10	610	גלעד 17 (גבעת הזיתים)	23.78	עילי		בית כנסת
11	611	גלעד 4 (גבעת הזיתים)	52	תת קרקעי		בית כנסת
12	612	גושן 4 (גבעת הזיתים)	52	תת קרקעי		בית כנסת
13	613	שדרות ירושלים 12	98	תת קרקעי		בית כנסת
14	615	אלי כהן 4 מול לשכת המס	75.64	תת קרקעי		בית מדרש לבנות
15	614	כצנלסון פינת מיכאל כהן	100	תת קרקעי		מכון כושר של המשטרה
16	616	רחל אלתר 1	64.58	תת קרקעי		בית כנסת
17	617	דזרעלי 6	75.64	תת קרקעי		חוג האיבקות - אגף הספורט
18	618	ז' בטינסקי 5	75.64	תת קרקעי		בית כנסת
19	619	שדרות ירושלים 2 / רחל אלתר	65.68	תת קרקעי		בית כנסת
20	620	קני סוף 6	76.64	תת קרקעי		בית כנסת
21	623	טשרניחובסקי 50	49.4	תת קרקעי		נדרש שיפוץ
22	624	בן יהודה (שכונת שבסי)	100	תת קרקעי		נדרש שיפוץ
23	625	שדרות דוד המלך 5	100	תת קרקעי		בית כנסת
24	626	הרקפות 4	71.76	תת קרקעי		בית כנסת
25	627	דזרעלי 53	71	תת קרקעי		ניתן לשימוש
26	628	מול גיברי ישראל 17	49.4	תת קרקעי		מחסן חירום שיטור עירחי
27	629	הורדים 8	49.4	תת קרקעי		בית כנסת
28	630	גן גנדי	49.5	תת קרקעי		נדרש שיפוץ
29	631	שלמה המלך 31	115	תת קרקעי		בית כנסת
30	632	שלמה המלך 41	115	תת קרקעי		בית כנסת
31	633	שלמה המלך 51	100	תת קרקעי		ללא פעילות
32	634	רחל אלתר 19, כיכר סטחמה	117	תת קרקעי		תיאטרון
33	640	שכונת נוה ירק	50	תת קרקעי		נדרש שיפוץ
34	641	דזרעלי 11	75	תת קרקעי		חוג ספורט
35	642	דזרעלי 42	75	תת קרקעי		בית כנסת
36	643	פרק שרת דחם	50	תת קרקעי		נדרש שיפוץ
37	644	עמטאל 2 שדרות ירושלים	50	תת קרקעי		בית כנסת
38	645	שלמה המלך 16	115	תת קרקעי		בית כנסת
39	662	שלמה המלך 45	50	עילי		בית כנסת
40	663	שלמה המלך 63 פינת הסתדרות	100	עילי		עדה אתיופית אגף החוזה
41	664	מרזוק	50	עילי		גמ"ח
42	665	קני סוף 13	100	עילי		בית כנסת
43	666	דזרעלי 70	100	עילי		בית כנסת
44	667	שלמה המלך 55	100	עילי		בית כנסת
45	668	קפלן 2	100	עילי		ב"ס יסודי
46	669	ארלזחוב 11, גן הארבעה ברחל אלתר	100	עילי		בית כנסת
47	670	בחצר בית ספר מעפילים, רחל אלתר 3	100	עילי		ב"ס יסודי
48	671	בחצר בית ספר מעפילים, רחל אלתר 4	100	עילי		ב"ס יסודי
49	672	אינשטיין 10, בית ספר חב"ד	100	עילי		מועדון נוער
50	673	רחוב מודיעין אגף תחזוקה	50	עילי		אגף תפעול

## הערות הביקורת

(1) מספר המקלטים הציבוריים הקיימים בעיר – במסגרת עבודת הביקורת, התקבלו מגורמי המקצוע מסמכים וקבצים המפרטים את המקלטים הציבוריים הקיימים ברחבי העיר. בבדיקת הביקורת נמצא, שהמידע אודות המקלטים הציבוריים המפורסמים לציבור באתר האינטרנט ובמסמכים הפורמאליים של הרשות אינו אחיד ואינו שלם. בכל אחד מהמסמכים קיים מספר שונה של מקלטים.

### לדוגמא :

- באתר העירייה – מפורטים 46 מקלטים ציבוריים תוך פירוט שטח המקלט וגודל.
  - בטבלה מצורפת למפת GIS – מפורטים 39 מקלטים בלבד לרבות פירוט השימוש שנעשה בכל אחד מהם.
  - בנוהל פתיחת מקלטים ציבוריים של אגף הביטחון – מפורטים 50 מקלטים תוך ציון הגורם האחראי בשעת חירום על כל אזור.
- מצורף בזה נספח א' – פירוט הרשימות השונות כאמור.

### המלצה:

- לאחד את כל המידע הקיים באתר אינטרנט ושייטן ביטוי לכל המקלטים הציבוריים הקיימים בעיר לרבות המידע הרלוונטי והנדרש.

### התייחסות מנהל המחלקה מיום 30.11.2022 :

מנהל המחלקה ידאג לעדכן את הגורמים השונים בעירייה – המידע המפורסם לציבור יעודכן בהתאם לטבלה המפורטת בסעיף 1.2

(2) שכונות מגורים שאין בהם מקלטים ציבוריים – החל משנת 1991 בכל פרויקט בניית למגורים מחויב הקבלן לבנות חדרים ממוגנים (ממ"ד, ממ"ק או מקלט משותף). לפיכך, המקלטים הציבוריים הפרוסים בעיר נמצאים רובם ככולם בשכונות הוותיקות של העיר. לדוגמא בשכונת שיכון ממשלתי ממוקמים 11 מקלטים, בשכונת חסכון ג' 10 מלקטים ובנווה זית כ-8.

בבדיקת הביקורת נמצא כי בשתי שכונות ותיקות, רמת אשכול והעיר העתיקה, אין לכאורה מקלטים ציבוריים לשימוש התושבים ואין לכאורה מיגון דירתי אחר (ממ"ד / ממ"ק). המשמעות - קיימים אלפי תושבים המתגוררים בשכונות הוותיקות, חסרי מיגון כך שבשעת חירום אין להם פתרון זמין וקרוב לבית.

בשנת 2007<sup>34</sup> וכן בשנת 2018<sup>35</sup> ערך מבקר המדינה דוחות ביקורת בנושא "מיגון ומקלוט בשטחן של רשויות מקומיות. על פי ממצאי דוח הביקורת של מבקר המדינה קיימות ברחבי הארץ שכונות רבות, בישובים רבים בהם אין לתושבים מענה לשעת חירום. מבקר המדינה המליץ שרשויות השלטון (המרכזי) בצוותא עם השלטון המקומי ימצאו מענה ראוי לתושבים הנ"ל.

**הביקורת מבקשת להעיר, שכיום, ישנם ישובים רבים, בעיקר באזור עוטף עזה, בהם הותקנו "מגוניות" ברחובות. מדובר על מבני בטון, המיועדים לשהייה קצרה של מספר דקות ומהווים מחסה לתושבים ועוברי אורח בהישמע אזעקה.**

#### **המלצה:**

- לבחון חלופה זו בשכונות הוותיקות בשיתוף עם פיקוד העורף, לאור רמת המסוכנות של העיר לוד וקרבתה לשדה התעופה.

התייחסות מנהל המחלקה מיום 30.11.2022 :

בבדיקה שנעשתה מול פיקוד העורף הוסבר שהמגוניות המתוקצבות הם לטווח של 0 עד 40 ק"מ ועיריית לוד אינה עומדת בקריטריונים הנ"ל.

### 1.3 תוכנית עבודה שנתית

תוכנית עבודה שנתית הינה מסמך פורמאלי אשר אמורה להיכתב על ידי מנהל המחלקה ומאשרת על ידי מנהל אגף הביטחון. מטרתה העיקרית של תוכנית העבודה השנתית הינה מיפוי של כל הפעולות, משימות, יעדים ומטרות שיש לבצע ולהשיג במהלך השנה הקרובה תוך קביעה של לוחות זמנים לביצוע כל משימות והקצאה של כוח אדם ו/או תקציב לכל משימה ומשימה.

תוכנית העבודה השנתית צריכה לכלול לפחות את רכיבים הנ"ל:

- פירוט המטרות והיעדים שנתיים
- פירוט המשימות כנגזרת של המטרות והיעדים
- לוח זמנים לביצוע כל אחת מהמשימות
- תקציב נדרש לביצוע כל אחת מהמשימות
- הקצאת כ"ח אדם לכל אחת מהמשימות.

בתאריך 17/08/2022 העביר המנהל המחלקה את תוכנית העבודה השנתית האחרונה שגובשה במחלקה, תוכנית זו כוללת 7 סעיפים לביצוע:

- (1) מיפוי מקלטים בבתי ספר עירוניים
- (2) ביצוע כנס עם מחזיקי מקלטים
- (3) סיוע והשתתפות בביקורת מקלטים של הג"א (פיקוד העורף)
- (4) שיפוץ מקלטים ציבוריים
- (5) כתיבת נוהל חדש ומעודכן למחלקת המקלטים
- (6) השתתפות בתחרות המקלטים היפים בארץ
- (7) החלפת שלטים בכניסת למקלטים

#### הערות ביקורת

(1) העדר תוכנית עבודה לשנת 2021 ולשנת 2022 – בבדיקת הביקורת נמצא שמחלקת מקלטים ציבוריים לא ערכה תוכנית עבודה שנתית בשנת 2021 והן בשנת 2022. תוכנית העבודה האחרונה שנבנתה הייתה בשנת 2020 מאז ועד היום (אוגוסט 2022) פועלת המחלקה ללא תוכנית עבודה מעודכנת / מאושרת. מצ"ב בנספח ב' – עתק של תוכנית העבודה לשנת 2020

<sup>34</sup> מיגון ומקלוט ברשויות המקומיות בצפון" – שנת 2007

<sup>35</sup> "מיגון ומקלוט בשטחן של רשויות מקומיות במגזר הלא יהודי בצפון ובדרום" – שנת 2018

(2) ביצוע חלקי של תוכנית עבודה – אחד הדברים החשובים ביותר שעל הנהלת המחלקה ו/או האגף לבצע באופן קבוע ושוטף, מידי שנה היא לבדוק יישום של תוכנית העבודה בפועל. ניתוח הפערים במידה ונוצרו, הסקת מסקנות וגיבוש תוכנית חדשה לשנה הבאה. במסגרת הבדיקה, ביקשה הביקורת לבחון את מידת יישום תוכנית העבודה שגובשה בשנת 2020, להלן טבלת ריכוז המידע:

סעיף	מועד תוכנית לסיום ביצוע המשימה	בדיקה האם בוצע בפועל
1	דצמ-20	לא בוצע
2	דצמ-20	לא בוצע
3	מאי-20	בוצע
4	דצמ-20	בוצע חלקי
5	מאי-20	לא בוצע
6	אוק-20	לא בוצע
7	אוק-20	לא בוצע

### בבדיקת הביקורת נמצא כי מרבית סעיפי תוכנית העבודה לא בוצעו בפועל.

- שיפוץ מקלטים בוצע באופן חלקי ובמסגרתו שופצו 2 מקלטים חדשים ( בית ספר עמנואל, מקלט אגף הלוגיסטיקה)
- מיפוי מקלטים – לא בוצע
- כנס מחזיקי מקלטים – לא בוצע
- החלפת שלטים לא בוצע אף על פי שנמסר שהשלטים הוזמנו
- עריכת נוהל עבודה למחלקה – לא בוצע.

(3) תוכנית עבודה שאינה מקושרת לתקציב – בשנים האחרונות פעל משרד הפנים לקבוע ברשויות המקומיות תרבות ארגונית שמסגרתה תכניות העבודה השנתיות של האגפים והמחלקות השונות יבנו במסגרת "תוכנית עבודה מקושרת תקציב".

**בבדיקת הביקורת נמצא שתוכנית העבודה של המחלקה אין התייחסות כספית / תקציבית. לכאורה קיים נתק בין המשימות שנדרש לבצע לבין התקציב שקיים במידה וקיים לביצוע אותם משימות.**

לדוגמה: סעיף מספר 4 בתוכנית העבודה עוסק בשיפוץ מקלטים אולם לא נקבע מה ההיקף התקציבי שהועמד למימוש סעיף זה. בהעדר הקצאה כספית אין דרך לבחון עמידה בתוכנית ו/או ביצוע יעיל שלה.

(4) **תוכנית עבודה חסרה שאינה כוללת את כל הדרוש על פי הנחיות פיקוד העורף – בהנחיות פיקוד העורף<sup>36</sup> נדרשת המחלקה לבצע בדיקות תקופתיות (בתדירות שנתית) לבחינה של תקינות המקלטים הציבוריים ועמידתם בכשרות לשעת חירום. מדובר על כ – 19 רכיבים שכל אחד מהם משפיע על מידת הכשירות של המקלט ועל היכולת לקלוט בו תושבים בשעת חירום.**

**בבדיקת הביקורת נמצא כי תוכנית עבודה השנתית אין התייחסות לנושא ביצוע מבדקים כאמור. לכאורה קיימת התעלמות מהצורך לבצע מבדקים תקופתיים ו / או לוודא כשירות של מקלטים ציבוריים. מדובר בכשל ניהולי שיכול להשפיע על יכולת העמידה של המחלקה בכללי הרגולציה.**

**התייחסות מנהל המחלקה מיום 30.11.2022 :**

בשנים 2020-2021, היו שנות קורונה ועיקר מאמצי אגף הביטחון בכלל ומנהל המחלקה בפרט הוקדשו לכך. יחד עם זאת בשנת 2022 הושלמו כל התוכניות היעדים שהצבתי בתוכנית העבודה כגון:

1. סקר מקלטים
2. שיפוץ המקלטים
3. כתיבת נוהל לפתיחה בשעת חירום
4. כנס מחזיקי מקלטים עם ממלא מקום רש העיר יוסי הרוש
5. החלפת שלטים הכולל מפרט מלא עם מחזיקי המקלטים והפרטים הנדרשים.

כמו כן לעניין מיפוי של מקלטים בבתי הספר, העירייה שכרה קבלן חיצוני וערכה מיפוי לכל המקלטים שישלח לך בהקדם.

<sup>36</sup> שמפורט בהרחבה בסעיף 4.2 לדוח

## 2. ניהול המשאב האנושי

### 2.1 מבנה ארגוני – אגף ביטחון וחרום

להלן תאור המבנה הרגוני של אגף הביטחון וחרום כפי שפורט האתר האינטרנט של העירייה:



### הערות הביקורת

(1) מידע שגוי באתר האינטרנט – באתר האינטרנט של העירייה מופיע מר אדמונד דין כמנהל מחלקת מקלטים ציבוריים אף על פי שסיים את תפקידו לפני כ-4 שנים.

**אגף בטחון ושרותי חירום**

**מנהל האגף:** אלי דין

**כתובת:** קהילת קדושי מזריץ' 20 לוד

**טל':** 08-9279977

**פקס:** 08-9279079

**מייל:** [bitachon@lod.muni.il](mailto:bitachon@lod.muni.il)

**לפניה מקוונת למחלקה לחצו כאן**

### מחלקות האגף:

שם המחלקה	מנהל	טל' / פקס	כתובת	תפקיד
פיקוח עירוני	ציון בן שלוש	08-9279940	קהילת קדושי מזריץ' 20 לוד	
אבטחת מוסדות חינוך	עובד הרצל	08-9279075	קהילת קדושי מזריץ' 20 לוד	
מח' מקלטים	ארמונד דין	08-9279977	קהילת קדושי מזריץ' 20 לוד	
מח' שרותי חירום	משה וינשטוק	08-9279732	קהילת קדושי מזריץ' 20 לוד	
שוק עירוני	שמעון בן דוד	08-9279098	רחוב גולומב לוד	

התייחסות מנהל המחלקה מיום 30.11.2022 :

במבנה הארגוני לצערי עדיין מופיע שמו של מנהל המחלקה הקודם – סוגיה זו תטופל בהקדם.

## 2.2 אחריות ממונה על שרותי ביטחון וחרום על מקלטים ציבוריים

בחודש אוקטובר 2007, קבע משרד הפנים (אגף בכיר לניהול ההון האנושי ברשויות המקומיות) את הגדרת תפקידו, אחריותו וסמכויותיו של מנהל אגף ביטחון וחרום ברשויות מקומיות. על פי מסמך זה<sup>37</sup> תחומי האחריות כוללת בין השאר :

- אחריות על הטיפול במקלטים הציבוריים ובמוסדות החינוך.
- קידום מענה מיגוני לתושבי הרשות המקומית הן על ידי מקלוט (אחזקה וניהול) והן על ידי מענה מיגוני חלופי (מחסות ציבוריים, שיפורי מיגון וכדומה).
- לוודא כשירות מערך המקלטים המצויים באחריות הרשות המקומית: בקרה, פיקוח וטיפול במתקנים ציבוריים, מוסדיים. בקרה ופיקוח על מקלטים פרטיים משותפים.
- דיווח לוועדת ביטחון רשותית על התקדמות בביצוע החלטות שהתקבלו על ידה.
- בקרה על תחזוקת המקלטים, כולל רכש ציוד החירום הדרוש להם ומניעת השימוש בהם שלא בזמן חירום.
- הכנת תקציב הג"א מקומי עפ"י הנחיות פיקוד העורף ומשרד הפנים.

**בבדיקת הביקורת ומשיחה שהתקיימה עם מנהל אגף ביטחון וחרום נמצא כי מנהל אגף בטחון מכיר את תחומי אחריותו ואת תפקידו, הטיפול במקלטים הציבוריים מבוצע על ידי מנהל מחלקה ייעודי - תקין.**

## 2.3 הגדרת תפקיד מנהל מחלקת מקלטים ציבוריים

בתאריך 25/12/2019 פרסמה העירייה מכרז פנימי לתפקיד מנהל מחלקת מקלטים, בתנאי המכרז פורטו בהרחבה דרישות התפקיד, תחומי האחריות והסמכויות<sup>38</sup>, כדלהלן:

- הגדרת מטרות, תכנון, ארגון ובצוע של מדיניות, בתחום האחריות של המחלקה
- פיקוח ובקרה על העבודה השוטפת, ניהול צוות עובדים.
- הנחיית עובדי המחלקה ביצוע מטלות, ווידוא ביצוע הנחיות, מתן משו"ב לעובדי המחלקה.
- ניהול העבודות במקלטים בהתאם לתקציב הג"א מקומי.
- פיקוח ובקרה אחר כל עבודות המבוצעות במקלטים ואישורם.
- הכנת המקלטים במוסדות החינוך בתי ספר וגנ"י למצבי חירום.
- הכנת המקלטים הציבוריים בכל רחבי העיר למצבי חירום
- ליווי בעלי מקצוע שהוזמנו לבצע עבודות במקלטים במוס"ח.
- ביצוע סיורים במקלטי מוסדות החינוך על פי הצורך.

<sup>37</sup> המצורף במלואו בנספח ד'

<sup>38</sup> פירוט מלא פרטי המכרז – ראה נספח ה'

**הערות הביקורת**

(1) העדר כתב מינוי לעובד ופירוט תחומי אחריותו – בבדיקת הביקורת נמצא כי המכרז הפנימי שפרסמה העירייה לתפקיד מנהל מחלקת מקלטים בוטל. **בפועל מונה מר אבי לוי לתפקד זה אולם מבלי שהופק לו כתב מינוי, מבלי שניתן לו מסמך פורמאלי המסדיר את תחומי אחריותו, סמכויותיו, תקציב העומד לרשותו וכו'.** ראוי להדגיש כי האחריות לטיפול במקלטים בציבוריים מוטלת על הרשות והעבודה היא בהתאם לכללים והנחיות של פיקוד העורף, הנחיות שיש בהם כדי הצלת חיי אדם. לפיכך נדרש בעל התפקיד להבין את אחריותו, תפקידו וסמכויותיו, לקבל ולחתום על כתב המינוי ותחומי פעילותו.

התייחסות מנהלת אגף ההון אנושי מיום 16.1.2023 :

בעקבות הביקורת הוסדר כתב מינוי לעובד – אחראי מקלטים ציבוריים (מצורף כתב המינוי) ..

(2) פיצול תפקידים – משיחה שקיימה הביקורת עם מנהל המחלקה, הוסבר כי לאחרונה, קיבל לאחריותו את ניהול הפעילות השוטפת של השוק העירוני. לדבריו משימה זו גוזלת בפועל את מירב שעות עבודתו. הביקורת התרשמה שמירב תשומת הלב מוקדשת לניהול השוק העירוני באופן שעלול ל"הזניח" את הפעולות הנדרשות בתחום המקלטים הציבוריים.

בבדיקת הביקורת נמצא כי הנהלת העירייה, מחלקת משאבי אנוש ו/או מחלק ביטחון לא ביצעו הקצאה של שעות עבודתו של המנהל בין שני תחומי פעילותו ולא הגדירו איזה אחוז מהמשרה תוקדש לתחום המקלטים הציבוריים. מזכיר בעבר, עד לשנת 2000 הוגדר הצורך במנהל מחלקת מקלטים ב- 100% משרה.

(3) אי עמידה בהוראות חוזר מנכ"ל משרד הפנים – בחודש נובמבר פרסם משרד הפנים חוזר מנכ"ל הכולל הנחיות בדבר הקצאת כוח אדם במסגרת תקציב הג"א. הנחיות אלו מגדירים את היקף כוח האדם הנדרש להעסיק ברשות המקומית בהתאם למספר המקלטים הציבוריים הקיימים, כדלהלן:

הערות	מספר עובדים	מספר מקלטים ציבוריים
ניתן להעסיק בתקציב המתוכנן קבלנים שיפעלו בהתאם למפרט אחזקת מקלטים שפורסם על ידי פקע"ר	תקן של חצי משרה	עד 24 מקלטים
	תקן של עובד במשרה מלאה	מ- 25 מקלטים ועל 100
	תקן של שני עובדים	מעל 100 מקלטים

בבדיקת הביקורת נמצא כי הנחיות משרד הפנים אינן מיושמות בסוגיה זו. בפועל, מנהל מחלקת מקלטים ציבוריים אינו מועסק בהיקף של 100% משרה ולחילופין לא עומד לרשותו צוות אחזקה / קבלנים לביצוע עבודות תחזוקה כאמור.

### 3. תקציב ייעודי למחלקת מקלטים ציבוריים

#### 3.1 מסגרת נורמטיבית

בהתאם לחוק ההתגוננות האזרחית תשי"א – 1951, נדרשת הרשות המקומית להשתתף בתקציב הג"א (הגנה אזרחית) לכיסוי הוצאות של צרכי ההתגוננות האזרחית בתחומה. תכנון התקציב מתבצע על פי עלות העסקת צוותי אחזקה ייעודיים (חשמלי, שרברב, מסגר ועובד כללי) ובהתאם לכמות המקלטים ברשות. רשות שאין באפשרותה להרכיב צוותי אחזקה, תעסיק בתקציב המיועד לנושא זה, קבלנים שיפעלו על ידי הרשות ובהתאם למפרט לאחזקת מקלטים שפורסם על ידי פקע"ר.

## 3.2 רכיבי סעיפי התקציב

להלן פירוט סעיפי התקציב בשנים 2020 – 2022 כפי שהתקבל מגזברות העירייה, כדלהלן

שנת 2022 *			שנת 2021			שנת 2020			שם התקציב	מס' כרטיס
הפרש	ביצוע	תקציב	הפרש	ביצוע	תקציב	הפרש	ביצוע	תקציב		
221,043.11	101,967.89	323,011.00	18,647.86	214,682.14	233,330.00	13,246.55	240,083.45	253,330.00	ה.ג.א. משכורת	1723000110
1,427.00	-1,427.00	0.00	1,172.00	-1,172.00	0.00	9,070.00	-9,070.00	0.00	הפרשה להבראה	1723000113
175,715.58	30,284.42	206,000.00	97,203.20	93,796.80	191,000.00	132,595.61	48,404.39	181,000.00	חומרים	1723000420
46,642.81	15,357.19	62,000.00	17,484.52	44,515.48	62,000.00	9,026.33	20,973.67	30,000.00	מאור כח חימום	1723000430
0.00			5,000.00	0.00	5,000.00	2,770.61	2,229.39	5,000.00	תקשורת	1723000540
22,035.00	0.00	22,035.00	21,553.00	0.00	21,553.00	20,142.00	600.00	20,742.00	פרסומים	1723000550
0.00			33,348.00	16,652.00	50,000.00	31,320.86	28,679.14	60,000.00	ציוד מיגון אישי ומערכות	1723000720
0.00			5,459.00	9,541.00	15,000.00	33,612.30	26,387.70	60,000.00	רכש אמצעים לחירום הג"א	1723000740
64,803.67	1,196.33	66,000.00							רכש אמצעים לחירום	1723000741
0.00			20,777.36	79,222.64	100,000.00	7,049.51	17,950.49	25,000.00	אחזקת מרכז הפעלה	1723000750
44,302.15	55,697.85	100,000.00	7.26	4,192.74	4,200.00	58,523.83	41,476.17	100,000.00	שיפוץ מקלטים - הג"א	1723000751
-775.66	7,275.66	6,500.00	10,000.00	0.00	10,000.00	2,517.50	2,482.50	5,000.00	אחזקת נגרים	1723000752
10,000.00	0.00	10,000.00	43,844.54	16,155.46	60,000.00	10,000.00	0.00	10,000.00	ביטוח מרכיבי התגוננות	1723000753
60,000.00	0.00	60,000.00	18,000.00	0.00	18,000.00	5,898.00	24,102.00	30,000.00	רציפות תפקודית - נהלים	1723000755
9,000.00	0.00	9,000.00	0.00	29,698.00	29,698.00	9,000.00	0.00	9,000.00	בדיקת מערכת איורור	1723000756
29,773.00	0.00	29,773.00				0.00	20,835.00	20,835.00	העברה לעיריית פ"ת	1723000780
100,000.00	0.00	100,000.00	10,000.00	0.00	10,000.00				מע' שליטה ובקרה לחרום	1723000781
65,039.00	454,987.00	520,026.00	57,731.00	450,920.00	508,651.00	45,501.00	444,010.00	489,511.00	השתתפויות הג"א	1723000810
<b>849,005.66</b>	<b>665,339.34</b>	<b>1,514,345.00</b>	<b>360,227.74</b>	<b>958,204.26</b>	<b>1,318,432.00</b>	<b>390,274.10</b>	<b>909,143.90</b>	<b>1,299,418.00</b>		סה"כ
56.06%	43.94%	100%	27.32%	72.68%	100%	30.03%	69.97%	100%		תקציב ב - %

\* נתוני הביצוע של שנת 2022 עד לתאריך 30.7.2022

בבדיקת הביקורת, ועל פי נתוני הטבלה נמצא שהעירייה לא מנצלת את מלא תקציב הג"א בשנים האחרונות. מידי שנה נותרו כ- 350 אלף ש"ח תקציבים שלא נוצלו על אף שעל פי ממצאי המבדקים שנערכו קיימים פערים בכשירות המקלטים והתקציב המיועד לתחזוקה ושיפוץ מקלטים לא מנוצל בפועל.

התייחסות מנהל המחלקה מיום 30.11.2022 :

התקציב לא נוצל במלואו בעיקר בגלל תקופת הקורונה.

התייחסות גזבר העירייה מיום 15.01.2023 :

יש לציין כי התקציבים עומדים לרשות האגף לשימוש וקצב המימוש מותנה ביוזמות של האגף.

#### 4. שמירת כשירות של מקלטים בתקופות שגרה

##### 4.1 פעולות יזומות שנדרש לבצע לצורך שמירת כשירות מקלטים

על פי חוק ההתגוננות האזרחית העירייה היא זאת האחראית על הטיפול, הפיקוח ואחזקת של מקלטים ציבוריים. על בסיס הוראות החוק, הפיקה, בחודש יוני 2014 מפקדת פיקוד העורף, מחלקת מיגון וענף ההנדסה והמיגון

מסמך מחייב בשם "מנחה לתחזוקת מקלטים ולשימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות מקומיות". מסמך זה (כ- 50 עמודים) מפרט בין השאר את כל הפעולות שנדרשת העירייה לבצע באופן שוטף, בתקופת שגרה, על מנת לשמור על כשירות המקלטים הציבוריים ועל מנת לאפשר גישה ושימוש נאות בשעת חירום.

פירוט עיקרי הבדיקות שמפורטות בקובץ הנחיות של פיקוד העורף :

(1) שלטי הכוונה – נדרש לוודא קיומם של שלטי הכוונה למקלט ציבורי ברדיוס 15 מטר ממקום המקלט. לרבות שלטי כניסה ויציאת חרום, תדירות בדיקה – שנה

(2) דרכי גישה – נדרש לוודא כי דרכי הגישה למקלט הציבורי פנויים ממכשולים ומאפשרים דרך בטוחה וחופשית בעת הצורך לרבות סימון בצבע מחזיר אור תדירות בדיקה - 3 חודשים

(3) פרסום שם מחזיק מפתחות – נדרש לתלות שלט ליד כניסה למקלט הציבורי בו ירשם פרטי הגרום האחראי על המקלט, שמו ומספר הטלפון של המחזיק במפתחות, תדירות בדיקה – שנה

(4) בדיקה סביבת המקלט – בדיקה של שיפוע הקרקע מסביב למקלט, למניעת הצפה של המקלט במים, תדירות בדיקה – שנה ע"י צוות אחזקה / מהנדס / הנדסאי

(5) הרחקה של מכלי גז – נידרש לוודא שמכלי גז או חומרים תדליקים אחרים לא ימצאו בהקרבה למקלט (ברדיוס של 3 מטרים לפחות) תדירות בדיקה – 3 חודשים ע"י חברת הגז

(6) מערכות חשמל – נדרש לוודא תקינות של לוח חשמל ומערכת תאורה לרבות תקינות מנורות ומפסקים, בתי תקע וכו', תדירות בדיקה – שנה ע"י חשמלאי

(7) תאורה – בדיקת תקינות תאורה מסביב למקלט הציבורי תדירות בדיקה – שנה ע"י חשמלאי

(8) מערכת אוורור – נדרש לבצע בדיקת תקינות של מערכת האוורור לרבות תקינות מאווריריים, צינורות אוורור, מפוח וכו', תדירות בדיקה – שנה ע"י חשמלאי

- (9) **מערכות אינסטלציה ומתקני תברואה** – נדרש לבצע בדיקה של תקינות מערכות אינסטלציה לרבות צנרת המים, זרימת מים בברזים, כיורים, מקלחות, שירותים וצנרת ביוב, (משאבת שכים במידה וקיימת), תדירות בדיקה – שנה ע"י אינסטלטור
- (10) **קיומם מכלי מים לשתייה** – נדרש לוודא קיומם ותקינותם וניקיונם של מכלי מים המיועדים לשתייה בכמות הנדרשת ובהתאם לגודל המקלט, תדירות בדיקה – שנה
- (11) **בדיקה ניקיון במקלט** – בדיקת ניקיון המקלט (הרצפה והמדרגות הכניסה) לרבות נקי וחופשי מכל חפץ שאלול להפריע לכניסת אנשים, ו/או שמונע של שימוש בכל שטח המקלט בעת הצורך. לרבות צביעה וניקיון קירות, תדירות בדיקה – 3 חודשים
- (12) **הדברה** – במקרה של מציאת בע"ח כמו מכרסמים או פגרי חיות יש לבצע הדברה תדירות בדיקה – שנה ע"י תברואן הרשות
- (13) **שלד** – נדרש לבצע בדיקת שלמות קירות, רצפה ותקרה של המקלט תדירות בדיקה – שנה ע"י מהנדס / הנדסאי
- (14) **מסגרות דלתות וחלונות של הדף, גז ורסיסים** – נדרש לבצע בדיקה של מסגרות החלונות והדלתות על ידי פתיחה וסגירה של הדלת או של החלון מספר פעמים, יש למלא בחומר סיכה (גריז) במידת הצורך. לרבות סימון וצביעת מסגרות תדירות בדיקה – שנה ע"י מסגר
- (15) **בדיקה איטום נגד גזים** – יש לוודא בדיקת אטימות לפי ת"י 4577 ע"י מעבדה שאושרה ע"י הרשות להסכמת מעבדות, תדירות בדיקה – שנה ע"י מהנדס / הנדסאי
- (16) **יציאות חירום** – נדרש לוודא שיש סולם חירום פנימי וחיצוני ולוודא שהסולם הפנימי נמוך מגובה היציאה, לוודא בדיקה של חיבור הסולמות פעם בשנה, לוודא את השענת הרפפות על הפתח ובמקרה של רווח גדול בין משקוף לזוויתן יש להזמין מסגר לתיקון, יש לוודא את תקינות פתיחת דלתות הרפפה ביציאה חירום, תדירות בדיקה – שנה ע"י צוות אחזקה / מסגר
- (17) **גז רדון** – ביצוע בדיקת גז רדון במידת הצורך, למניעת הצטברות של גז במקלט תדירות בדיקה – 3 חודשים ע"י חברה לבדיקות קרינה ובריאות
- (18) **ציוד כיבוי אש** – נדרש לוודא קיומו ותקינותו של ציוד כיבוי אש – מטפים בתוקף תדירות בדיקה – שנה.

(19) ציוד עזרה ראשונה – נדרש לוודא קיומו של ציוד עזרה ראשונה, בכמות ובתקוף תקין

תדירות בדיקה – שנה

#### 4.2 הערות הביקורת

1. אי ביצוע מבדקים שנתיים בשנת 2021 כנדרש בהנחיות - על פי הוראות פיקוד העורף, נדרשת המחלקה לבצע לפחות אחת לשנה בדיקה של כל 19 הסעיפים המפורטים לעיל. מנתונים שהעביר מנהל המחלקה הוסבר כי בשנת 2020 (במהלך חודשים יוני ויולי) בוצע הסקר האחרון.

בבדיקת הביקורת נמצא כי בשנת 2021 לא בוצעו מבדקים יזומים לבחינת תקינות וכשירות המלקטים הציבוריים בניגוד להנחיות פיקוד העורף ובהתאם להגדרת תחומי האחריות של מנהל האגף ומנהל המחלקה. מבדק האחרון שבוצע הינו בשנת 2020 (חודשים יוני-יולי 2020). כמו כן בשנת 2022 (ינואר – אוקטובר) טרם בוצע סקר תקינות מקלטים כנדרש.

2. ביצוע מבדק חלקי של מקלטים בשנת 2020 – כפי שפורט בהרחבה בסעיף 1.2, ברחבי העיר קיימים 50 מקלטים ציבוריים בטיפול ואחריות המחלקה.

בבדיקת הביקורת נמצא כי המבדק האחרון שבוצע בשנת 2020 אין התייחסות ל- 12 מקלטים ציבוריים (24%), מקלטים אלו לא נבדקו כלל (אף אחד מ- 19 סעיפי הבדיקה לא בוצע בפועל) ואין מידע לגבי רמת כשירותם, בניגוד לדרישות פיקוד העורף.

להלן פירוט המקלטים שלא נבדקו בפועל :

מס' מקלט	כתובת המקלט	הערה הביקורת	תוצאות מבדק פיקוד העורף
600	גן קהילות ישראל	מקלט זה לא נכלל במבדק	לא כשיר
623	טשרניחובסקי 50	מקלט זה לא נכלל במבדק	לא כשיר
624	בן יהודה (שכונת שבסי)	מקלט זה לא נכלל במבדק	לא כשיר
630	גן גנדי	מקלט זה לא נכלל במבדק	לא כשיר
640	שכונת נווה ירק	מקלט זה לא נכלל במבדק	לא כשיר
620	קני סוף 6	מקלט זה לא נכלל במבדק	כשירות נמוכה
633	שלמה המלך 51	מקלט זה לא נכלל במבדק	כשירות נמוכה
626	הרקפות 4	מקלט זה לא נכלל במבדק	כשירות טובה
668	קפלן 2	מקלט זה לא נכלל במבדק	כשירות טובה
615	אלי כהן 4 מול לשכת המס	מקלט זה לא נכלל במבדק	כשירות טובה מאוד
605	החלוץ פינת אלשוילי	מקלט זה לא נכלל במבדק	לא נבדק בביקוד העורף
606 B	שלמה המלך-גן רסין	מקלט זה לא נכלל במבדק	לא נבדק בביקוד העורף

התייחסות מנהל המחלקה מיום 1.3.2023 :

המקלטים המופיעים ברשימה בסעיף 2 מקלטים אלו אכן בכשירות נמוכה ואף לחלקם לא היה ניתן להיכנס כלל לביצוע ביקורת עקב בעיות קשות של איטם והמקלטים מוצפים מים. הועברה רשימה של מס' מקלטים לממונה על האגף לגבי השגת מימון או תקציב מיוחד לטיפול במקלטים אלו.



4. מקלטים בעלי כשירות גבוהה לאור מבדק שנת 2020 – מטרתו העיקרית של המבדק השנתי שעורך מנהל המחלקה הינו לבחון את מידת הכשירות של כל אחד מהמקלטים הציבוריים והיכולת למשמש את צורכי התושבים בשעת חירום. מניחוח תוצאות הסקר שערך מנהל מחלקת מקלטים ציבוריים בשנת 2020 נמצאו לכאורה 28 מקלטים תקינים. במקלטים אלו נבדקו 5 רכיבים אשר לכאורה נמצאו תקינים. בבדיקת הביקורת נמצא פער משמעותי בין תוצאות הסקר של מנהל המחלקה לבין תוצאות המבדקים של פיקוד העורף. ישנם 7 מקלטים שלכאורה דווחו על ידי מנהל המחלקה כתקינים אך פיקוד העורף קובע כי הם בעלי כשירות נמוכה או לא כשירים לחלוטין.

להלן השוואת תוצאות הסקר אל מול תוצאות פיקוד העורף :

מס' מקלט	רכיב מס' 1	רכיב מס' 6	רכיב מס' 8	רכיב מס' 9	רכיב מס' 10	בדיקת הביקורת
	שלטי הכוונה	מערכות חשמל	מערכת אוורור	מערכות אינסטלציה ומתקני תברואה	קיומם מכלי מים לשתיה	תוצאות מבדק פיקוד העורף
627	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	לא כשיר
643	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	לא כשיר
614	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	כשירות נמוכה
634	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	כשירות נמוכה
645	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	כשירות נמוכה
662	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	כשירות נמוכה
672	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	כשירות נמוכה
607	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	כשירות טובה
610	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	כשירות טובה
617	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	כשירות טובה
618	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	כשירות טובה
625	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	כשירות טובה
628	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	כשירות טובה
631	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	כשירות טובה
632	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	כשירות טובה
641	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	כשירות טובה
642	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	כשירות טובה
665	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	כשירות טובה
669	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	כשירות טובה
670	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	כשירות טובה
671	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	כשירות טובה
603	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	כשירות טובה מאוד
619	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	כשירות טובה מאוד
629	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	כשירות טובה מאוד
663	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	כשירות טובה מאוד
613	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	לא נבדק בביקוד העורף
667	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	לא נבדק בביקוד העורף
673	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	לא נבדק בביקוד העורף

הביקורת מבקשת להעיר כי טרם התקבלו דוחות הבדיקה המלאים של פיקוד העורף, בהעדר דוחות אלו לא ניתן לפרט מהם הליקויים שבגינם הוגדרו מקלטים אלו כבעלי כשירות נמוכה או לא כשירים.

התייחסות מנהל המחלקה מיום 1.3.2023 :

המבדקים היזומים נעשים כמדי שנה עם כל 19 הסעיפים שציינת בדוח בשיתוף נציג מפיקוד העורף.

הביקורת מבקשת להעיר כי התייחסות מנהל המחלקה אינה איה עולה בקנה אחד עם ממצאי הביקורת.

5. מקלטים בעלי כשירות נמוכה לאור מבדק שנת 2020 – מטרתו העקרים של המבדק הינו לבחון את מידת הכשירות של כל אחד מהמקלטים הציבוריים והיכולת שלא לקלות תושבים בשעת חירום.

מניתוח תוצאות הסקר שנערך בשנת 2020 נמצא שקיימים 10 מקלטים בעלי כשירות נמוכה. במקלטים אלו חלק גדול מהמערכות לא תקינות ולא עומדות בהנחיות המקצועיות.

להלן פירוט המקלטים בעלי כשירות נמוכה לאור תוצאות המבדק שנערך בשנת 2020

	רכיב מס' 10	רכיב מס' 9	רכיב מס' 8	רכיב מס' 6	רכיב מס' 1	מס' מקלט
הערת נוספות	קיומם מכלי מים לשתייה	מערכות אינסטלציה ומתקני תברואה	מערכת אוורור	מערכות חשמל	שלטי הכוונה	
מקלט זה משמש כמחסן	לא תקין	לא תקין	תקין	לא תקין	לא תקין	601
קיימת הצפה במקלט	לא תקין	לא תקין	לא תקין	לא תקין	לא תקין	606
	תקין	תקין	תקין	תקין	לא תקין	608
בוצעה בניה בלתי חוקית - הרחבה	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	609
	תקין	תקין	תקין	תקין	לא תקין	611
בוצעה בניה בלתי חוקית - הרחבה	תקין	תקין	תקין	תקין	לא תקין	612
	תקין	תקין	תקין	תקין	לא תקין	616
קיימת הצפה במקלט	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	644
מקלט זה משמש כמחסן	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	664
בוצעה בניה בלתי חוקית - הרחבה	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	666

הביקורת מבקשת להדגיש כי ב- 3 מקלטים בוצעו תוספות ו/או הרחבות בניה בניגוד להוראות פיקוד העורף ובאופן שמוציא את המקלט מכשירות באופן כמעט בלתי הפיך. כל המקלטים הנ"ל נמצאים בשימוש של עמותות / ארגונים חיצוניים וחריגות הבניה אינם מותרות בהתאם להנחיות (ראה הרחבה סעיף 5.1).

התייחסות מנהל המחלקה מיום 1.3.2023 :

כפי שדווח בעבר כל הבניות הבלתי חוקיות שנעשו במקלטים הינם ישנות מזה מכבר שנים ומדווחות למוקד ואינם מתקופתי.

6. תיקון ליקויים שנמצאו במבדק שנערך בשנת 2020 – אחת המטרות העיקריות לביצוע מבדקים שנתיים הינה לאתר ליקויים במקלטים ולהכין תוכנית עבודה לתיקון הליקויים שנתגלו. המבדק עצמו אינו המטרה אלה אמצעי שבאמצעותו מאתרים תקלות ומתקנים ליקויים. כל הייעוד של התהליך לתקן את הליקויים שנמצאו על מנת לשמור על המקלטים ברמת כשירות טובה לשעת חירום.

**בבדיקת הביקורת ומשיחות שהתקיימו עם מנהל המחלקה לא נמצא תיעוד לתהליך שיטתי וסדור של תיקון ליקויים. לכאורה כל הליקויים שנתגלו בשנת 2020 עדיין קיימים ולא בוצע כל תהליך תיקון על מנת להעלות את כשירות המקלטים בהתאם. כמו כן בתוכניות העבודה של המחלקה אין התייחסות לתיקון ליקויים שנתגלו ואין פירוט מי אחראי לתיקון הליקויים הנ"ל.**

בשיחה שקיימה הביקורת עם מנהל המחלקה הוסבר כי סוגיית השילוט של המקלטים הציבוריים טופלה, נרכשו והותקנו שלטים חדשים בכל המקלטים.

התייחסות מנהל המחלקה מיום 1.3.2023 :

לא נעשה תיעוד למרות שבפועל בוצעו התיקונים כפי שרשמתי בסעיף הקודם.



### **התייחסות מנהל המחלקה מיום 30.11.2022 :**

- (1) תאורה במקלטים - נערכת בדיקה של פיקוד העורף אחת לשנה ובה נבדקת גם מערכת החשמל.
- (2) מזכיר שהחודש התחלנו בהחלפת 7 לוחות וגופי תאורה ב7 מקלטים
- (3) בדיקת ניקיון - מזכיר כי במהלך הביקורים שלי במקלטים אני משתדל גם לערוך בדיקות ניקיון וכו'
- (4) ציוד כיבוי אש - נבדקת אופציה ע"י מחלקת בטיחות בעירייה להחלפה או השלמת מטפים בכל המקלטים.
- (5) בדוח נטען כי בשנת 2020 לא נבדקו 24% מהמקלטים. בפועל ישנם רק 5 מקלטים אשר לא נבדקו על ידי מאז שנכנסתי לתפקיד וזאת בגין שדרכי הגישה חסומים, הדלתות מולחמים, המקלט מוצף מים וללא חשמל.
- (6) מצין שבכל חמשת המקלטים הנ"ל הייתי בחוץ עם נציג מפיקוד העורף
- (7) הבנייה הבלתי חוקית במקלטים- כל הבניות במקלטים מדווחות בסקר המקלטים שערכתי בשיתוף מחלקת נכסים וגם הועברו למחלקת הנדסה (רוב הבנייה הבלתי חוקית לא נעשתה בתקופתי)

### **5. שימוש במקלטים ציבוריים על ידי גורמים חיצוניים (שימוש דו תכליתי):**

#### **5.1. כללי**

בעבר, התנהל דיון בין גורמי המקצוע (רח"ל ופיקוד ועורף) האם קיימת העדפה להשאיר את המקלטים הציבוריים ריקים במהלך כל השנה במטרה לשמר אותם אך ורק לשימוש שבעת חירום לבין האפשרות לאפשר פעילות במקלטים הציבוריים בתקופות שגרה באופן שישמר על נאותות התחזוקתית של במקלטים במידה ויידרש שימוש בשעת חירום. כיום, רווחת הדעה שניתן לאשר שימוש במקלטים ציבוריים בתקופות שגרה אם ניתן להשיבם לייעודם בשעת חירום בפרק זמן קצר.

#### **5.2. פירוט המקלטים בשימוש דו תכליתי**

בתאריך 3.8.2022 ביקשה הביקורת לקבל ממנהל המחלקה מידע אודות המקלטים הדו תכליתיים הפועלים בעיר. מדובר במידע חשוב, מהות אשר צריך להיות במחלקה לצורך בקרה וניהול שוטף במיוחד לאור המעורבות של גורמים חיצוניים המשתמשים בפועל במקלטים אלו. בבדיקת הביקורת נמצא שבמחלקת מקלטים ציבוריים אין מידע, אין קובץ או נייר עבודה המפרט את כל המקלטים הדו תכליתיים בעיר. תשובת מנהל המחלקה (מיום 17.8.2022) הינה שהמידע המעודכן ביותר הינו מתוך הסקר מקלטים שנערך בשנת 2020 (לפני כשנתיים) ומאז ועד למועד הביקורת לא עודכנה הטבלה. הביקורת מבקשת להעיר כי סקר המקלטים שנערך בשנת 2020 הינו סקר חלקי, שלא כלל את כל המקלטים ולפיכך המידע שיש בו לא רק שאינו מעודכן אלא גם חלקי.

בהעדר מידע מעודכן/ מלא , ערכה הביקורת ניתוח של כל החומרים שהיו ברשותה (נוהל מקלטים ציבוריים, רשימת מקלטים במפורטת באתר, סקר תקינות מקלטים וכו) בניסיון להרכיב רשימה מסודרת הכוללת את כל המקלטים הדו תכליתיים, כדלהלן:

מספר מקלט	מיקום	אחראי	פלאפון	שם הארגון / עמותה	דו תכליתי	מקור המידע
603	אלי כהן 8 מול מועצת פועלים			חסר	סטדיו ללימודי התאבקות	בסקר 2020
605	החלוץ פינת אלשילי			חסר	חסר מידע	מפורט בנהול
607	הברושים 6 (גבעת הזיתים)			חסר	בית כנסת - חב"ד	בסקר 2020
608	גושן 1 (גבעת הזיתים)			חסר	חסר מידע	בסקר 2020
609	גלעד 7 (גבעת הזיתים)			חסר	בית כנסת	בסקר 2020
610	גלעד 17 (גבעת הזיתים)			חסר	בית כנסת	בסקר 2020
611	גלעד 4 (גבעת הזיתים)			חסר	בית כנסת	בסקר 2020
612	גושן 4 (גבעת הזיתים)			חסר	בית כנסת	בסקר 2020
613	שדרות יחשלים 12			חסר	בית כנסת	בסקר 2020
615	אלי כהן 4 מול לשכת המס			חסר	בית מדרש לבנות	מפורט בנהול
616	רחל אלטר 1			חסר	בית כנסת	מפורט בנהול
618	ז' בוטינסקי 5			חסר	בית כנסת	בסקר 2020
619	שדרות יחשלים 2 / רחל אלטר			חסר	בית כנסת	בסקר 2020
620	קני סוף 6			חסר	בית כנסת	מפורט בנהול
625	שדרות דוד המלך 5			חסר	בית כנסת	בסקר 2020
626	הרקפות 4			חסר	בית כנסת	מפורט בנהול
629	הורדים 8			חסר	בית כנסת	מפורט בנהול
631	שלמה המלך 31			חסר	בית כנסת	בסקר 2020
632	שלמה המלך 41			חסר	בית כנסת	בסקר 2020
633	שלמה המלך 51			חסר	בית תמחוי	אתר אינטרנט
634	רחל אלטר 19, כיכר סטחמה			חסר	תיאטרון	בסקר 2020
641	דיזרעלי 11			חסר	חוג ספורט	בסקר 2020
642	דיזרעלי 42			חסר	בית כנסת	בסקר 2020
644	עמנואל 2 שדרות יחשלים			חסר	בית כנסת	בסקר 2020
645	שלמה המלך 16			חסר	בית כנסת	מפורט בנהול
662	שלמה המלך 45			חסר	בית כנסת	בסקר 2020
664	מרזוק			חסר	גמ"ח	בסקר 2020
665	קני סוף 13			חסר	בית כנסת	בסקר 2020
666	דיזרעלי 70			חסר	בית כנסת	בסקר 2020
667	שלמה המלך 55			חסר	בית כנסת	בסקר 2020
669	ארלוזורוב 11, גן הארבעה ברחל			חסר	בית כנסת	בסקר 2020
672	אינשטיין 10, בית ספר חב"ד			חסר	מועדון נוער	בסקר 2020

בבדיקת הביקורת ומניתוח כלל המסמכים והמידע שהתקבל נמצא כי כ- 32 מקלטים (מתוך 52 המקלטים הציבוריים) הינם מקלטים דו תכליתיים אשר משמשים ארגונים, עמותות או גופים חיצוניים בתקופת שגרה. ראוי להדגיש (כפי שמפורט בטבלה) כי אין למחלקת מקלטים ציבוריים ולמנהל הנכסים מידע מי העמותה המפעילה (או הארגון / גוף המפעיל) של כל מקלט. התקשורת השוטפת מתבצעת בפועל אל מול אנשים פרטיים.

### 5.3. נוהל השכרת מקלטים לשימוש דוח תכליתי – פיקוד העורף

בחדש מרץ 2011 פרסם פיקוד העורף (מחלקת מיגון, ענף הנדסה) נוהל עבודה פורמאלי בשם

"נוהל השכרת מקלטים לשימוש דוח תכליתי" להלן עיקרי הנוהל :

- פיקוד העורף, כחלק ממדיניותו, ממליץ על הפעלת המקלטים הציבוריים (להלן שימוש דוח תכליתי) ע"י גורמי פרטיים.
- באמצעות השימוש הדו תכליתי במקלטים, תובטח אחזקת המקלטים באופן שוטף וישמרו ברמת מוכנות גבוהה לצורך שימוש בשעת חירום.
- שימוש דו תכליתי במקלט מחייב אישור הרשות המקומית או אישור פיקוד העורף
- הרשות המקומית תתיר שימוש דו תכליתי במקלט לאחר קבלת התחייבות מטעם המבקש (מצ"ב דוגמא לכתב התחייבות כאמור).
- הפעלת מקלטים ציבוריים כמקלט דו תכליתי יותר לצורכי תרבות, תפילה, פעילות ספורטיבית, משחקים לילדים, מועדון נוער, מועדון מבוגרים, קשישים, חדרי קריאה ועיון.
- השימוש במקלט יותנה בכך שבמקלט לא ימצא ציוד או ריהוט קבוע התופס 20% ויותר משטח, לא ימצא כל ציוד או חומר דליק או רעיל.

להלן דוגמא לטופס התחייבות שיש להחתים כל אחד מהגורמים המבקשים לבצע שימוש דו תכליתי במקלטים ציבוריים :

- מוגבל -



**פיקוד העורף – מחלקת מיגון**  
ענף הנדסה  
נהלי עבודה



---

תאריך: \_\_\_\_\_

לכבוד  
פקע"ר/רמ"ד מיקלוט  
מהנדס מחוז, מר' \_\_\_\_\_  
**פיקוד העורף**

**הנידון: בקשה לשימוש דו-תכליתי במקלט- התחייבות**

1. אני/ו מבקשים לאשר לי/ו להשתמש במקלט/ מרחב מוגן בכתובת (רח' ומס'), יישוב (ופרטים נוספים לגבי מרחב מוגן) \_\_\_\_\_ לצורך (סוג השימוש)

2. לצורך אישורכם לשימוש דו-תכליתי במקלט הנ"ל, הנני מתחייב כי:

- א. המקלט לא ישמש כחדר שירותים, מטבח, אמבטיה, מחסן וכו'.
- ב. לא יאוחסן במקלט ציוד בעל תפוסה מעל ל-20% משטחו. הציוד לא יהיה קבוע וניתן לפנותו תוך 4 שעות מזמן הכרזת מצב "הכן".
- ג. לא יאוחסנו חומרים דליקים, רעילים ומסוכנים במקלט.
- ד. לא יבוצע כל שינוי במקלט ללא אישור רשות מוסמכת- להלן מהנדס המחוז.
- ה. המקלט לא ישמש לצורך אחר מהזכור בסעיף 1 לעיל ללא אישור רשות מוסמכת.

3. ידוע לי/ לנו כי הרשות המוסמכת או הרשות המקומית רשאיות לבטל אישור זה בכל עת ויהיה עליי/ עלינו להחזיר את המקלט לקדמותו תוך 30 יום מיום ביטול אישור זה. בברכה,

המבקש/ים: \_\_\_\_\_  
שם: \_\_\_\_\_  
ת.ז. \_\_\_\_\_  
חתימה \_\_\_\_\_

**נוהל בבדיקת הביקורת נמצא כי במחלקת המקלטים הציבורים אין תיעוד לאף כתב התחייבות מאף אחד מהגורמים המפעילים את 35 המקלטים הדו שימושיים, בניגוד להנחיות פיקוד העורף.**

מספר מקלט	מיקום	אחראי	פלאפון	דו תכליתי	מקור המידע	האם הוגשה בקשה להקצאה / לשימוש בנגס עירוני ?	תאריך הגשה בקשה / תאריך תחילת שימוש
1	603	אלי כהן 8 מול מועצת פעלים		סטודיו ללימודי התאבקות	בסקר 2020	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
2	605	החלוץ פינת אלשילי		חסר מידע	מפורט בנהל	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
3	607	הבחשים 6 (גבעת הזיתים)		בית ננסת - חב"ד	בסקר 2020	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
4	608	גושן 1 (גבעת הזיתים)		חסר מידע	בסקר 2020	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
5	609	גלעד 7 (גבעת הזיתים)		בית ננסת	בסקר 2020	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
6	610	גלעד 17 (גבעת הזיתים)		בית ננסת	בסקר 2020	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
7	611	גלעד 4 (גבעת הזיתים)		בית ננסת	בסקר 2020	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
8	612	גושן 4 (גבעת הזיתים)		בית ננסת	בסקר 2020	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
9	613	שדרות ירושלים 12		בית ננסת	בסקר 2020	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
10	615	אלי כהן 4 מול לשכת המס		בית מדרש לבנות	מפורט בנהל	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
11	616	רחל אלטר 1		בית ננסת	מפורט בנהל	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
12	618	ז' בטינסקי 5		בית ננסת	בסקר 2020	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
13	619	שדרות ירושלים 2 / רחל אלטר		בית ננסת	בסקר 2020	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
14	620	קפי סוף 6		בית ננסת	מפורט בנהל	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
15	625	שדרות דוד המלך 5		בית ננסת	בסקר 2020	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
16	626	הרקפות 4		בית ננסת	מפורט בנהל	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
17	629	הורדים 8		בית ננסת	מפורט בנהל	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
18	631	שלמה המלך 31		בית ננסת	בסקר 2020	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
19	632	שלמה המלך 41		בית ננסת	בסקר 2020	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
20	633	שלמה המלך 51		בית תמחי	אתר אינטרנט	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
21	634	רחל אלטר 19, כיכר סטחמה		תיאטרון	בסקר 2020	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
22	641	דזרעלי 11		חוג ספורט	בסקר 2020	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
23	642	דזרעלי 42		בית ננסת	בסקר 2020	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
24	644	עמנאל 2 שדרות ירושלים		בית ננסת	בסקר 2020	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
25	645	שלמה המלך 16		בית ננסת	מפורט בנהל	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
26	662	שלמה המלך 45		בית ננסת	בסקר 2020	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
27	664	מרזוק		גמ"ח	בסקר 2020	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
28	665	קפי סוף 13		בית ננסת	בסקר 2020	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
29	666	דזרעלי 70		בית ננסת	בסקר 2020	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
30	667	שלמה המלך 55		בית ננסת	בסקר 2020	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
31	669	ארלזוחוב 11, ג הארבעה ברחל אלטר		בית ננסת	בסקר 2020	אין תיעוד לבקשה	אין מידע
32	672	אינשטיין 10, בית ספר חב"ד		מזרחון נער	בסקר 2020	אין תיעוד לבקשה	אין מידע

(1) העדר תיעוד לאישור / דיון ועדת הקצאות - על פי הנחיות משרד הפנים, בקשתו של כל ארגון המבקש לקבל הקצאה לשימוש במבנה עירוני (לרבות מקלט ציבורי) נדרש דיון ואישור של ועדת הקצאות.

בבדיקת הביקורת נמצא שאין במחלקת מקלטים ציבוריים תיעוד של החלטות ועדת הקצאות (פרוטוקולים של הועדה) לאישור ההקצאה לכל אחד מ- 32 הארגונים לרבות התנאים שאושרו, תקופת הזמן של ההקצאה וכו', בניגוד להנחיות משרד הפנים. תיעוד כאמור לא נמצא גם במחלקת נכסים.

מספר מקלט	מיקום	אחראי	פלאפון	דו תכליתי	מקור המידע	האם התקיים דיון / התקבל אישור בוועדת הקצאות?	תאריך הדיון / תאריך אישור ועדת הקצאות
1	603	אלי כהן 8 מול מועצת פועלים		סטודיו ללימודי התאבקות	בסקר 2020	אין תיעוד לדיון	אין מידע
2	605	החלוץ פינת אלשילי		חסר מידע	מפורט בנהל	אין תיעוד לדיון	אין מידע
3	607	הבחשים 6 (גבעת הזיתים)		בית כנסת - חב"ד	בסקר 2020	אין תיעוד לדיון	אין מידע
4	608	גוש 1 (גבעת הזיתים)		חסר מידע	בסקר 2020	אין תיעוד לדיון	אין מידע
5	609	גלעד 7 (גבעת הזיתים)		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד לדיון	אין מידע
6	610	גלעד 17 (גבעת הזיתים)		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד לדיון	אין מידע
7	611	גלעד 4 (גבעת הזיתים)		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד לדיון	אין מידע
8	612	גוש 4 (גבעת הזיתים)		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד לדיון	אין מידע
9	613	שדרות ירושלים 12		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד לדיון	אין מידע
10	615	אלי כהן 4 מול לשכת המס		בית מדרש לבנות	מפורט בנהל	אין תיעוד לדיון	אין מידע
11	616	רחל אלטר 1		בית כנסת	מפורט בנהל	אין תיעוד לדיון	אין מידע
12	618	ז' בטינסקי 5		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד לדיון	אין מידע
13	619	שדרות ירושלים 2 / רחל אלטר		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד לדיון	אין מידע
14	620	קני סוף 6		בית כנסת	מפורט בנהל	אין תיעוד לדיון	אין מידע
15	625	שדרות דוד המלך 5		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד לדיון	אין מידע
16	626	הרקפות 4		בית כנסת	מפורט בנהל	אין תיעוד לדיון	אין מידע
17	629	הורדים 8		בית כנסת	מפורט בנהל	אין תיעוד לדיון	אין מידע
18	631	שלמה המלך 31		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד לדיון	אין מידע
19	632	שלמה המלך 41		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד לדיון	אין מידע
20	633	שלמה המלך 51		בית תמחוי	אתר אינטרנט	אין תיעוד לדיון	אין מידע
21	634	רחל אלטר 19, כיכר טוחמה		תיאטרון	בסקר 2020	אין תיעוד לדיון	אין מידע
22	641	דזרעלי 11		חוג ספורט	בסקר 2020	אין תיעוד לדיון	אין מידע
23	642	דזרעלי 42		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד לדיון	אין מידע
24	644	עממאל 2 שדרות ירושלים		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד לדיון	אין מידע
25	645	שלמה המלך 16		בית כנסת	מפורט בנהל	אין תיעוד לדיון	אין מידע
26	662	שלמה המלך 45		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד לדיון	אין מידע
27	664	מרזוק		גמ"ח	בסקר 2020	אין תיעוד לדיון	אין מידע
28	665	קני סוף 13		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד לדיון	אין מידע
29	666	דזרעלי 70		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד לדיון	אין מידע
30	667	שלמה המלך 55		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד לדיון	אין מידע
31	669	ארלוזורוב 11, גן הארבעה ברחל אלטר		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד לדיון	אין מידע
32	672	אינשטיין 10, בית ספר חב"ד		מועדון מער	בסקר 2020	אין תיעוד לדיון	אין מידע

(2) העדר תיעוד להסכם התקשרות - על פי הנחיות משרד הפנים, לאחר אישור ההקצאה נדרשת העירייה לחרוך חוזה התקשרות עם כל ארגון שאושרה לו הקצאה של מבנה.

**בבדיקת הביקורת נמצא שאין במחלקת מקלטים ציבוריים תיעוד להסכמים שנערכו  
(במידה ונערכו) עם 32 הארגונים הפועלים בפועל במקלטים הנ"ל, בניגוד להנחיות**

**משרד הפנים.**

מספר מקלט	מיקום	אחראי	פלאפון	דו תכליתי	מקור המידע	האם נערך הסכם התקשרות ?	תאריך הדין /תאריך אישור ועדת הקצאות
1	603	אלי כהן 8 מול מועצת פעלים		סטודיו ללימודי התאבקות	בסקר 2020	אין תיעוד להסכם	אין מידע
2	605	החלוץ פינת אלשילי		חסר מידע	מפורט בבהל	אין תיעוד להסכם	אין מידע
3	607	הברחים 6 (גבעת הזיתים)		בית כנסת - חב"ד	בסקר 2020	אין תיעוד להסכם	אין מידע
4	608	גוש 1 (גבעת הזיתים)		חסר מידע	בסקר 2020	אין תיעוד להסכם	אין מידע
5	609	גלעד 7 (גבעת הזיתים)		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד להסכם	אין מידע
6	610	גלעד 17 (גבעת הזיתים)		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד להסכם	אין מידע
7	611	גלעד 4 (גבעת הזיתים)		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד להסכם	אין מידע
8	612	גוש 4 (גבעת הזיתים)		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד להסכם	אין מידע
9	613	שדרות ירושלים 12		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד להסכם	אין מידע
10	615	אלי כהן 4 מול לשכת המס		בית מדרש לבנת	מפורט בבהל	אין תיעוד להסכם	אין מידע
11	616	רחל אלתר 1		בית כנסת	מפורט בבהל	אין תיעוד להסכם	אין מידע
12	618	ז' בטינסקי 5		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד להסכם	אין מידע
13	619	שדרות ירושלים 2 / רחל אלתר		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד להסכם	אין מידע
14	620	קני סוף 6		בית כנסת	מפורט בבהל	אין תיעוד להסכם	אין מידע
15	625	שדרות דוד המלך 5		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד להסכם	אין מידע
16	626	הרקפות 4		בית כנסת	מפורט בבהל	אין תיעוד להסכם	אין מידע
17	629	הורדים 8		בית כנסת	מפורט בבהל	אין תיעוד להסכם	אין מידע
18	631	שלמה המלך 31		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד להסכם	אין מידע
19	632	שלמה המלך 41		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד להסכם	אין מידע
20	633	שלמה המלך 51		בית תמחי	אתר אינטרנט	אין תיעוד להסכם	אין מידע
21	634	רחל אלתר 19, כיכר סטחמה		תיאטרון	בסקר 2020	אין תיעוד להסכם	אין מידע
22	641	דזרעלי 11		חוג ספורט	בסקר 2020	אין תיעוד להסכם	אין מידע
23	642	דזרעלי 42		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד להסכם	אין מידע
24	644	עמנאל 2 שדרות ירושלים		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד להסכם	אין מידע
25	645	שלמה המלך 16		בית כנסת	מפורט בבהל	אין תיעוד להסכם	אין מידע
26	662	שלמה המלך 45		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד להסכם	אין מידע
27	664	מרזוק		גמ"ח	בסקר 2020	אין תיעוד להסכם	אין מידע
28	665	קני סוף 13		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד להסכם	אין מידע
29	666	דזרעלי 70		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד להסכם	אין מידע
30	667	שלמה המלך 55		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד להסכם	אין מידע
31	669	ארלזחוב 11, גן הארבעה ברחל א		בית כנסת	בסקר 2020	אין תיעוד להסכם	אין מידע
32	672	אנשטין 10, בית ספר חב"ד		מועדון מער	בסקר 2020	אין תיעוד להסכם	אין מידע

**התייחסות מנהל המחלקה מיום 1.3.2023 :**

ברצוני לציין כי כל נושא המנהלי הכולל היתרים, הסכמים, ביטוחים, וועדות הקצאה, הינם באחריות מח' נכסים. מסכים שכל סיכום/אישור יועבר ויתועד העתק למח' מקלטים. וכך גם סוכם נכון להיום עם מח' נכסים.

**נספח א' - רשימת מקלטים:**

**רשימה א' - כפי שמפורטת במערכת GIS**

# מספר מקלט	מיקום	שטח במר	סוג מקלט	אחראי	פלאפון	שכונה	הערות
601	גן שירת	71.18	תת קרקעי		05	נווה זית	הערות
603	אלי כהן 8 מול מועצת פועלים	115.63	תת קרקעי			סכנו ג	ריק תקין
607	הברושים 6 (גבעת הזיתים)	52	תת קרקעי			גבעת הזיתים	מכון קראטה
608	גושן 1 (גבעת הזיתים)	23.78	עילי			גבעת הזיתים	בית כנסת
609	גלעד 7 (גבעת הזיתים)	52	תת קרקעי			גבעת הזיתים	ריק
610	גלעד 17 (גבעת הזיתים)	23.78	עילי			גבעת הזיתים	בית כנסת בוכרי
611	גלעד 4 (גבעת הזיתים)	52	תת קרקעי			גבעת הזיתים	בית כנסת
612	גושן 4 (גבעת הזיתים)	52	תת קרקעי			גבעת הזיתים	בית כנסת
613	שדרות ירושלים 12	98	תת קרקעי			מרכז העיר	בית כנסת המלאך מיכאל
614	כנולטון פינת מיכאל כהן	100	תת קרקעי			סכנו ג	מכון כושר של המשטרה
615	אלי כהן 4 מול לשכת המס	75.64	תת קרקעי			סכנו ג	בית מדרש לבנות
616	רחל אלטר 1	64.58	תת קרקעי			סכנו ג	כולל
617	דירועלי 6	75.64	תת קרקעי			עמידר	ריק
618	ז' בוטינסקי 5	75.64	תת קרקעי			נווה זית	כולל ובית כנסת
619	שדרות ירושלים 2	65.68	תת קרקעי			סכנו ג	בית כנסת
620	קני סוף 6	76.64	תת קרקעי			ממשלתי	בעיות חשמל זמין לפתיחה
625	שדרות דוד המלך 5	100	תת קרקעי			סכנו ג	בית כנסת
626	הרפקות 4	71.76	תת קרקעי			ממשלתי	בית כנסת מסרב לפתוח
627	דירועלי 53	71	תת קרקעי			עמידר	צריך להימסר לנגמלים באגף הרווחה, פתוח אבל שירותים לא תקינים
628	מול גיבורי ישראל 17	49.4	תת קרקעי			נווה זית	ריק יימסר בעתיד לשיטור העירוני
629	הורדים 8	49.4	תת קרקעי			ממשלתי	משמש ככולל זמין לפתיחה
631	שלמה המלך 31	115	תת קרקעי			ממשלתי	בית כנסת זמין לפתיחה
632	שלמה המלך 41	115	תת קרקעי			ממשלתי	בית כנסת זמין לפתיחה
633	שלמה המלך 51	100	תת קרקעי			ממשלתי	בית כנסת
634	רחל אלטר 19	117	תת קרקעי			סכנו ג	בית תמחי
641	דירועלי 11	75	תת קרקעי			עמידר	חוגים אגף חינוך פתוח
642	דירועלי 42	75	תת קרקעי			עמידר	חוגים אגף חינוך פתוח
644	עמנואל, שד ירושלים	50	תת קרקעי			נווה זית	פתוח שירותים לא תקינים
662	שלמה המלך 45	50	עילי			נווה זית	בית כנסת יגיע אומר, פתוח ללא חשמל
663	שלמה המלך 63	100	עילי			ממשלתי	מפגש קהילתי לעדה האתיופית
665	קני סוף 13	100	עילי			ממשלתי	בית כנסת בוכרי, פתוח
666	דירועלי 70	100	עילי			עמידר	כולל, פתוח
667	שלמה המלך 55	100	עילי			נווה זית	זמין לפתיחה
668	קפלן 2	100	עילי			נווה זית	משמש כבית הספר, פתוח
669	אולוזוב 11	100	עילי			סכנו ג	בית כנסת, פתוח
670	בחצר בית ספר מעפילים, רחל אלטר 3	100	עילי			סכנו ג	כיתת מחשבים, פתוח בשעת הצורך
671	בחצר בית ספר מעפילים, רחל אלטר 3	100	עילי			סכנו ג	כיתת כימיה-חומרים בעייתיים, יפתח בשעת הצורך
672	אינשטיין 10, בית ספר תב"ד	100	עילי			רסקו	הפעלת חוגים, יפתח בשעת הצורך
673	רחוב מודיעין אגף תחזוקה	50	עילי			אזור תעשייה מרכז	מקלט ריק ופתוח

## רשימה ב' – כפי שמפורטת באתר האינטרנט

תת קרקעי	49.4	גיבורי ישראל	628
תת קרקעי	50	שדרות ירושלים	644
תת קרקעי	100	ההסתדרות (גן רסין)	606B
תת קרקעי	100	ההסתדרות (גן רסין)	606A
עילי	100	שלמה המלך פינת ההסתדרות	663
עילי	100	פארק שרת דרום	667
תת קרקעי	49.4	ורדים	629
תת קרקעי	50	פארק שרת דרום	643
עילי	100	הדקל בחצר בית ספר המאירי	668
תת קרקעי	100	שלמה המלך	633
עילי	100	קני סוף	665
עילי	50	פארק שרת צפון	662
תת קרקעי	75.64	קני סוף	620
עילי	23.78	גלעד (גבעת הזיתים)	610
עילי	50	מרזוק	664
תת קרקעי	98	שדרות ירושלים	613
תת קרקעי	115	שלמה המלך	632
תת קרקעי	75	דיזרעלי	642
תת קרקעי	52	גלעד (גבעת הזיתים)	609
תת קרקעי	52	הברושים (גבעת הזיתים)	607
תת קרקעי	52	גלעד (גבעת הזיתים)	611
תת קרקעי	75.64	ז'בוטינסקי	618
תת קרקעי	71.18	גן שרת	601
תת קרקעי	71.76	הרקפות	626

תת קרקעי	100	דיזרעלי	627
עילי	100	גן הארבעה ברחל אלתר	669
תת קרקעי	52	גושן (גבעת הזיתים)	612
תת קרקעי	117	רחל אלתר, כיכר סטרומה	634
עילי	23.78	גושן (גבעת הזיתים)	608
תת קרקעי	65.68	רחל אלתר	619
תת קרקעי	115	שלמה המלך	631
תת קרקעי	75	דיזרעלי	641
תת קרקעי	100	שדרות דוד המלך	625
עילי	100	דיזרעלי	666
תת קרקעי	75.64	דיזרעלי	617
תת קרקעי	64.58	רחל אלתר	616
עילי	100	בחצר בית ספר מעפילים	670
עילי	100	בחצר בית ספר מעפילים	671
עילי	100	בחצר בית ספר חב"ד ד'	672
תת קרקעי	115.63	אלי כהן מול מועצת פועלים	603
תת קרקעי	75.64	אלי כהן מול לשכת המס	615
תת קרקעי	100	כצנלסון פינת מיכאל כהן	614
תת קרקעי	100	בן יהודה (שכונת שבסי)	624
תת קרקעי	50	שכונת נווה ירק	640
תת קרקעי	49.4	טשרניחובסקי 50	623

רשימה ג' – כפי שמפורטת בנוהל "פתיחת מקלטים ציבוריים"

להלן רשימת המקלטים שנמצאים באזור א':

ריכוז מקלטים ציבוריים לוד 8/2022 – אבי לוי						
מס' מקלט	מס' כתובת	מפעיל	טלפון	משמש ל...	הערות כלליות :	
1	603	אלי כהן 8		פעיל	מקלט תקין	
2	613	שדי ירושלים 14		פעיל	מקלט תקין	
3	615	אלי כהן 4		פעיל	בנייב	
4	619	שדי ירושלים 2		פעיל	בנייב	
5	620	קנה סוף 6		פעיל	בנייב	
6	625	דוד המלך 5		פעיל	שכנה	
7	626	הרקפות 4		פעיל	בנייב	
8	627	דיזראעלי 15		פעיל	בנייב	
9	628	גיבורי ישראל 19		פעיל	ניתן לשימוש	
10	629	הורדים 8		פעיל	ניתן לשימוש	
11	631	שלמה המלך 31		פעיל	מחסן חירום שיטור עירוני	
12	632	שלמה המלך 41		פעיל	מחסן חירום שיטור עירוני	
13	633	שלמה המלך 51		פעיל	בנייב	
14	634	רחל אלתר 19		פעיל	ללא פעילות	
15	641	דיזראעלי 11		פעיל	תיאטרון	
16	643	שלמה המלך 51		לא פעיל	חוגי ספורט	
17	644	עמנואל 2		פעיל	נדרש שיפוץ כללי	
18	664	משה מרזוק 30		פעיל	בנייב	
19	665	קני סוף 13		פעיל	בנייב	
20	672	אינשטיין 10		פעיל	מועדון נוער	

להלן רשימת המקלטים באזור ב':

ריכוז מקלטים ציבוריים לוד 8/2022 – אבי קורקוס						
מס' מקלט	מס' כתובת	מפעיל	טלפון	משמש ל...	הערות כלליות :	
1	605			פעיל		
				פעיל	החלוץ פינת אלשוילי	
2	607			פעיל	חבר מועצה	
				פעיל	הברושים 6	
3	608			פעיל	בייכ – חבי"ד	
				פעיל	הגושן 1	
4	609			פעיל	הגלעד 7	
5	610			פעיל	הגלעד 17	
6	611			פעיל	הגלעד 4	
7	612			פעיל	גושן 4	
8	614			פעיל	בייכ	
				פעיל	בייכ	
				פעיל	כולל	
				פעיל	בייכ	
				פעיל	בייכ	
				פעיל	בייכ	
				פעיל	מטרת ישראל-חדר כושר	
				פעיל	מטרת ישראל-חדר כושר	
9	623			לא פעיל	נדרש שיפוץ כללי	
10	624			לא פעיל	נדרש שיפוץ כללי	
11	630			לא פעיל	נדרש שיפוץ כללי	
12	640			לא פעיל	נדרש שיפוץ כללי	
				פעיל	אגף תפעול	
13	673			פעיל	אגף תפעול	
				פעיל	מודיעין 1	

להלן רשימת המקלטים באזור ג:

ריכוז מקלטים ציבוריים לוד 8/2022 – אבירן כהן						
מס' מקלט	מס' כתובת	מפעיל	טלפון	משמש ל...	הערות כלליות :	
1	600	גן קהילות ישראל		לא פעיל	נדרש שיפוץ כללי	
2	601	גן קהילות ישראל		פעיל	מקלט תקין	
3	606	שלמה המלך גן רסין		פעיל	מח' רווחה	
4	616	אלתר 1		פעיל	בנייב	
5	617	דיזראעלי 6		פעיל	חוג היאבקות לאגף ספורט	
6	618	ז'בוטנסקי 5		פעיל	בנייב	
7	642	דיזראעלי 42		פעיל	בנייב	
8	645	שלמה המלך 16		פעיל	בנייב	
9	662	שלמה המלך 45		פעיל	בנייב	
10	663	שלמה המלך 63		פעיל	אגף רווחה	
11	666	דיזראעלי 70		פעיל	בנייב	
12	667	שלמה המלך 55		פעיל	בנייב	
				פעיל	בנייב	
13	668	קפלן 2		פעיל	בייס יסודי	
				פעיל	בייס יסודי	
14	669	ארלוזורוב 11		פעיל	בנייב	
15	670	רחל אלתר 3		פעיל	בייס יסודי	
16	671	רחל אלתר 3		פעיל	בייס יסודי	





## נספח ד' – מפרט תדירות בדיקה מרכיבי המקלט

מנחה לתחזוקת מקלטים ולשימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות המקומיות —

29

### נספח א

## מפרט תדירות בדיקת מרכיבי המקלט

נושא	מהות הבדיקה	בעל מקצוע לטיפול בליקוי	תדירות הבדיקה
סביבת המקלט	דרכי גישה ויציאה ממקלט	צוות אחזקה	שלושה חודשים
	תאורת סביבת המקלט	צוות אחזקה	שנה
	שיפועי קרקע בסביבת המקלט	מהנדס/הנדסאי	שלושה חודשים
	מרחק 3 מ' ממכלי גז למקלט	חברת הגז	שלושה חודשים
	היעדר חומרים דליקים בסביבת המקלט	צוות אחזקה	שלושה חודשים
	ניקיון המקלט	צוות אחזקה	שלושה חודשים
	הדברת מזיקים בסביבת המקלט	תברואן הרשות	שנה
	ניקיון רצפה ומדרגות המקלט	צוות אחזקה	שלושה חודשים
	אוורור המקלט	צוות אחזקה	שלושה חודשים
עבודות בטון	שלמות קירות, תקרה ורצפה	מהנדס/הנדסאי	שנה
	שלמות מדרגות כניסה	מהנדס/הנדסאי	שנה
	איטום המקלט בפני חדירת מים	מהנדס/הנדסאי	שנה
	איטום המקלט בפני חדירת גזים	מהנדס/הנדסאי	שנתיים
מסגרות	סיבוב דלתות וחלונות הדף	מסגר	שלושה חודשים
	סיבוב דלתות שירותים ותאי סינון	מסגר	שלושה חודשים
	אטימות הגומי בדלתות וחלונות גז והדף	צוות אחזקה	שנה

בלמ"ס

—מנחה לתחזוקת מקלטים ולשימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות המקומיות—

30

נושא	מהות הבדיקה	בעל מקצוע לטיפול בליקוי	תדירות הבדיקה
	ניקיון צינורות אוורור	צוות אחזקה	שישה חודשים
	סגירת מכסי צינורות אוורור	צוות אחזקה	שישה חודשים
	אטם גומי במכסי צינורות אוורור	צוות אחזקה	שנה
	רשתות מגן וכובעים לצינורות אוורור	מסגר	שנה
	יציבות סולמות ושלבים	מסגר	שנה
	יציבות שבכות ודלתות רפפה	מסגר	שנה
	יציבות מעקות ומתקנים קבועים	מסגר	שנה
<b>תברואה</b>	פעולת ברזים	אינסטלטור	שלושה חודשים
	פעולת שסתומים בקו המים הקרים	אינסטלטור	שנה
	שלמות ויציבות צנרת מים	אינסטלטור	שנה
	שלמות וניקוי מכלי שתייה	צוות אחזקה	שישה חודשים
	פעולת משאבת ביוב ידנית או חשמלית	אינסטלטור	שישה חודשים
	מחסומי רצפה	צוות אחזקה	שלושה חודשים
	טיפול מונע למשאבות	יצרן	לפי הוראות היצרן
<b>חשמל ותקשורת</b>	לוח חשמל מפח	חשמלאי	שישה חודשים
	לוח חשמל מחומר פלסטי שקוף	חשמלאי	שנה
	מצב הלוח	חשמלאי	לפי סוג הלוח
	בורר פאזות	חשמלאי	לפי סוג הלוח
	מקור הזנה אלטרנטיבי	חשמלאי	לפי סוג הלוח
	מבטחים חצי אוטומטיים	חשמלאי	לפי סוג הלוח
	מערכת תאורה מתח נמוך (24 וולט)	חשמלאי	לפי סוג הלוח
	מערכת תאורה מתח	חשמלאי	לפי סוג הלוח

—מנחה לתחזוקת מקלטים ולשימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות המקומיות—

31

נושא	מהות הבדיקה	בעל מקצוע לטיפול בליקוי	תדירות הבדיקה
	רגיל (230 וולט)		
	מנורות פלואורסנטיות	חשמלאי	שישה חודשים
	מפסקים	חשמלאי	לפי סוג הלוח
	בתי תקע מוגני מים	חשמלאי	שישה חודשים
	פעמון כניסה	חשמלאי	שישה חודשים
	תאורת חדר מדרגות וכניסה	חשמלאי	שישה חודשים
	תקינות המאווררים	יצרן	שישה חודשים
	הכנות לחיבור מתקני תקשורת	חברת התקשורת	שישה חודשים
צביעה סימון ושילוט	סיוד קירות ותקרה	צוות אחזקה	שנתיים
	צביעת פריטי מסגרות	צוות אחזקה	שנה
	שילוט וסימון מרכיבי המקלט	צוות אחזקה	שנתיים
ציוד	ביקורת ציוד כללי	צוות אחזקה	שלושה חודשים
מערכת סינון	מערכות אוורור וסינון	יצרן	לפי הוראות היצרן

## נספח ה' – מכרז פנימי - כ"א מס' 19/2 – מנהל מחלקת מקלטים

### עיריית לוד – לשכת ראש העיר

### מכרז פנימי - כ"א מס' 202/19

בהתאם לתקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים), תש"מ – 1979  
מכרזיה עיריית לוד על משרת – מנהל/ת מחלקת מקלטים.  
(המכרז מיועד לשני המינים, גם אם נכתב אחרת.)

**תאור התפקיד:** מנהל/ת מחלקת מקלטים .

**כפיפות:** למנהל אגף הביטחון.

**היקף המשרה:** 100% משרה.

### הגדרת התפקיד:

- הגדרת מטרות, תכנון, ארגון ובצוע של מדיניות, בתחום האחריות של המחלקה.
- פיקוח ובקרה על העבודה השוטפת, ניהול צוות עובדים.
- הנחיית עובדי המחלקה ביצוע מטלות, ויידוא ביצוע הנחיות, מתן משוב לעובדי המחלקה.
- ניהול העבודות במקלטים בהתאם לתקציב הג"א מקומי.
- פיקוח ובקרה אחר כל עבודות המבוצעות במקלטים ואישורם.
- הכנת המקלטים במוסדות החינוך בתי ספר וגנ"י למצבי חירום.
- הכנת המקלטים הציבוריים בכל רחבי העיר למצבי חירום.
- ליווי בעלי מקצוע שהוזמנו לבצע עבודות במקלטים במוס"ח.
- ביצוע סיורים במקלטי מוסדות החינוך על פי הצורך.

### השכלה וניסיון מקצועי:

בעל תואר אקדמי שנרכש במוסד המוכר על ידי המועצה להשכלה גבוהה או שקיבל הכרה מהמחלקה להערכת תארים בחוץ לארץ או הנדסאי או טכנאי רשום בהתאם לסעיף 39 לחוק ההנדסאים והטכנאים המוסמכים התשע"ג: 2012 או תעודת סמיכות לרבנות "יורה יורה" (לפי אישור הרבנות הראשית – לישראל או אישור לימודים בתכנית מלאה בישיבה או בכלול, שש שנים לפחות אחרי גיל 18 ומעבר שלוש בחינות לפחות מתוך מכלול הבחינות שמקיימת הרבנות הראשית לישראל (שתיים משלוש הבחינות יהיו בדיני שבת ודיני איסור היתר) .  
ניסיון עבוד בעל תואר אקדמי : ארבע שנות ניסיון בתחום העיסוק הרלוונטי.  
עבור הנדסאי רשום: חמש שנות ניסיון בתחום העיסוק הרלוונטי.  
עבור טכנאי רשום: שש שנות ניסיון בתחום העיסוק הרלוונטי.  
או 12 שנות לימוד ו- 8 שנות ניסיון מקצועי לפחות ברשות המקומית בתחום העיסוק של המשרה המרוכזת, או בתחומים שיש להם זיקה למטלות הכרוכות בה.

**כישורים אישיים :** אמינות ומהימנות אישית, יוזמה, קפדנות ודייקנות בביצוע משימות, כושר ביטוי מעולה בע"פ ובכתב, יכולת קבלת החלטות, היכרות עם תוכנות האופיס.

**דרישות ייחודיות לתפקיד :** רישיון נהיגה בתוקף.

**תנאי העסקה ושכר:** העסקה לפי דרגה 9-11 בדירוג המנהלי, ובהתאם להסכמי העבודה המאושרים.

**הגשת מועמדות:** מועמדים/ות העונים/ות לדרישות הנ"ל בלבד, יגישו את מועמדותם/ן באחת מן הדרכים הבאות:

- בדואר לפי הכתובת: עיריית לוד, ת.ד. 401 מיקוד 71104.
- במסירה אישית: לאגף משאבי אנוש (כל יום עד השעה 16:00), בתוך מעטפה סגורה, בבית העירייה בכיכר קומנדו I לוד (קומה א') טל' 9279028 – 08.
- בדואר אלקטרוני לכתובת מייל: [michrazim@lod.muni.il](mailto:michrazim@lod.muni.il), כל המסמכים בתוך מייל אחד, וסרוקים כקובץ אחד בעל מספר עמודים.

את המועמדות בכל אחת מן האופציות, יש להגיש בצירוף "טופס הגשת מועמדות למכרז"

המופיע באתר העירוני, בצירוף כל המסמכים והתעודות המפורטים בטופס ובגוף המכרז.

כמו כן, בכל אחת מן האופציות, נא לצייץ מכרז כ"א מס' 202/19

מועד הגשה אחרון, עד ליום: 08/01/20

**הערות:** \* במקרה של מועמדים בעלי נתונים שווים, עדיפות תינתן לתושבי העיר לוד.  
\* במקרה של מועמדים בעלי נתונים שווים, עדיפות תינתן ליוצאי העדה האתיופית, הערבית ולבעלי מוגבלויות.

בכבוד רב,

עו"ד יאיר רביבו  
ראש העיר

—מנחה לתחזוקת מקלטים ולשימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות המקומיות—

34

### נספח ג

## טופס בדיקת מקלט

דו"ח בקרת מקלט						
שם הרשות המקומית/המועצה האזורית:						
ישוב (מועצה אזורית בלבד):						
כתובת המקלט (רחוב ומספר):						
מספר המקלט (לפי הרשות המקומית):						
שטח המקלט (במ"ר):						
סוג המקלט: עילי / תת-קרקעי / דו-מפלסי						
דו תכליתי: כן / לא						
תאריך הבדיקה:						
שם הבקר:						
מס"ד	נושא לבדיקה	כמות	משקל הסעיף	ציון	הערות	
1	שילוט מוביל למקלט		1			
2	דרכי גישה		2			
3	שילוט אחזקה		1			
4	סימון חיצוני למקלט		1			
5	שלמות מעברי גישה (מדרגות)		1			
6	שלמות קירות המקלט		3			
7	שלמות הרצפה		1			
8	סידוד וצבע		2			
9	שילוט וסימון פנים המקלט (צבע ושילטים פולטי אור)		2			
10	ניקיון המקלט		3			
11	תקינות דלתות ההדף		6			
12	תקינות חלונות ההדף		6			
13	תקינות צינורות האוורור		6			
14	תקינות סולמות החירום		4			

בלמ"ס

—מנחה לתחזוקת מקלטים ולשימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות המקומיות—

35

		3	תקינות המעקות		15
		5	חיבור לתשתית ביוב	מערכת אינסטלציה ומתקני תברואה (20%)	16
		2	תקינות משאבת הביוב (אם קיימת)		17
		2	בור ניקוז		18
		3	תקינות השירותים		19
		2	תקינות המקלחות		20
		2	כיורים תקינים (חומר לא שביר)		21
		4	תקינות צינורות מים		22
		8	חיבור לתשתית חשמל		23
		7	תאורה V220 (לא חייב-V24)		מערכת חשמל ותקשורת (23%)
		6	לוח חשמל תקין ובטיחותי	25	
		1	שקע לטלפון	26	
		1	חיבור טלוויזיה ורדיו	27	
		5	קיום גומיות תקינות בחלונות ובדלתות	אטימות לאב"ך (10%)	28
		5	קיום גומיות תקינות בצינורות אוורור		29
	קיימת/לא קיימת		מערכת אוורור וסינון		30
		3	מכלי מים מחוזקים לקיר וברז וצינור גמיש	ציוד נלווה למקלט (5%)	31
		1	מטפים לכיבוי אש		32
		1	ערכת עזרה ראשונה		33
ציון הערכה:	סה"כ ציון מספרי:				
	לא כשיר	כשירות נמוכה	כשירות טובה	כשירות טובה מאוד	
	40-0	75-40	90-75	100-90	
הערות כלליות של הבקר:					

## נספח ז' – סעיפים תקציביים הג"א – תחום מקלטים

חוזר המנהל הכללי 10/2020  
י"ג כסלו, תשפ"א, 29 נובמבר, 2020

**נספח ג' - הקצבות בסעיף הג"א בתקציב הרגיל ברשויות המקומיות 2021**  
(מפתחות)

**פירוט סעיפים תקציביים ומפתחות לבניית התקציב**

מס ד	סעיף תקציבי		מפתח תקציבי	הערות
	שם	מס'		
<b>תחום המקלוט (מקלטים), מקלט במוסדות חינוך כמקלט דו-תכליתי</b>				
1	כ"א	723.1	70,000 ₪ לחצי משרה. 130,000 ₪ למשרה מלאה.	אם לא ניתן להעסיק צוות אחזקה, ניתן להעסיק, בתקציב המתוכנן, קבלנים שיפעלו בהתאם למפרט לאחזקת מקלטים שפורסם ע"י פקע"ר/ענף הנדסה ומיגון.
2	חומרים ושירותים	723.42	2,000 ₪ למקלט רגיל ו-1,000 ₪ למקלט דו-תכליתי.	בהתאם לתקנות ציוד למקלטים מ-1981, חומרים מתכלים או חומרים הדורשים רענון, כגון: מטף כיבוי, ע"ר, מיכל שתייה, שירותים כימיים, שקיות אשפה, פנסי זרקור, מאווררים, אמצעי תקשורת, תאורת חירום, פנסים, פחי אשפה.
3	שיפוץ מקלטים ציבוריים	723.75	מפתח 100 אש"ח למקלט	תוכנית רב-שנתית, הנגזרת ממספר המקלטים וכשירותים. רשויות עד 100 מקלטים – מקלט אחד. רשויות מעל 100 מקלטים ועד 200 מקלטים – 2 מקלטים. רשויות מעל 200 מקלטים ועד 300 מקלטים – 3 מקלטים. רשויות מעל 300 מקלטים ועד 400 מקלטים – 4 מקלטים. רשויות מעל 400 מקלטים – 5 מקלטים. ברשויות שבהן מעל 60% מהמקלטים בכשירות נמוכה או בלתי-כשירים, יתווסף מקלט נוסף למספר המקלטים המשופצים. הסכום הנצבע לשיפוץ מקלטים ניתן ליישום לגבי מספר מקלטים.
4	רכש ציוד	723.93	מפתח - 30 אש"ח ליחידה	למקלטים שנבנו ללא מערכת אוורור וסינון ונדרשת השלמה בהתאם לתקנות, תשריין הרשות בתקציב הג"א את הסכומים הנדרשים בהתאם לכך: למערכת למקלט עד 50 מ"ר – 18 אש"ח, למערכת למקלט עד 100 מ"ר – 30 אש"ח.
5	מע' אוורור וסינון	723.42	1,800 ש"ח	כל מקלט שקיימת בו מערכת סינון ואוורור מחויב בבדיקה תקופתית אחת ל-5 שנים ולכן חייב להיות סעיף ייעודי לנושא זה.



# פינוי אשפה ביתית



### תוכן עניינים

413.....	פרק א - מבוא
416.....	פרק ב - תמצית הממצאים
420.....	פרק ג - פירוט הממצאים וההמלצות
420.....	1. מבנה ארגוני
421.....	2. תקציב
421 .....	2.1. רקע
422 .....	2.2 מרכיבי תקציב המחלקה
423.....	3. נהלים
424.....	4. מדיניות פינוי האשפה
425.....	5. מערכות מידע וטכנולוגיה
428.....	6. התקשרות עם קבלן פינוי אשפה
428 .....	6.1 רכבים
429.....	6.1.1 רכבי דחס - קבלן
430 .....	6.1.2 רכבי פינוי רמסע - קבלן
431 .....	6.1.3 כניסת רכבי פינוי ביום שבת
432 .....	6.1.4 מועד עלייה לכביש
433 .....	6.1.5 משקלים מורשים
434 .....	6.1.6 קבלני משנה
434 .....	6.1.7 ביצוע בדיקות
435.....	7. התחשבות עם הקבלן
435 .....	7.1 קבלת החשבון
436 .....	7.2 אופן התשלום
437 .....	7.2.1 סקר כלי אצירה
438 .....	7.2.2 פיצויים מוסכמים
442 .....	7.2.3 פיקוח על ידי חברה חיצונית
444 .....	7.3 איתוראן
445 .....	7.4 תעודות ידניות
447 .....	7.5 שעות פינוי אשפה
448.....	8. נספחים
448 .....	8.1 נספח א' – רשימת הימים בהם העמיד הקבלן פחות מ-3 רכבי דחס
450 .....	8.2 נספח ב' – רשימת הימים בהם העמיד הקבלן פחות מ-3 רכבי רמסע



## פרק א – מבוא

### א. כללי

לשמירה על ניקיון העיר ולטיפוח חזותה יש השלכות על איכות החיים של תושבי העיר, על איכות הסביבה ועל רמת התברואה בעיר. עיריית לוד מחויבת, מתוקף פקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן: "פקודת העיריות"), לספק לתושביה שירותי תברואה וניקיון ולנקוט פעולות שיבטיחו את שמירת הסדר והניקיון בעיר. רמת השירותים ואיכותם תלויות במדיניות העירייה ובפעולות הננקטות למימושה. חובת העירייה לטפל בנושא תברואה מעוגנת בסעיף 242 לפקודת העיריות הקובע כי:

"בעניין תברואה, בריאות הציבור ונוחותו, תעשה העירייה פעולות אלה: . . .

[2] תורה בדבר פינוי סחי ואשפה מכל בית ותקבע את האגרות בדבר פינוי כאמור. . .

[4] תתקין ותקיים במצב טוב ומותקן פחי אשפה ציבוריים ושאר כלי קיבול שמניחים ומאספים בהם אשפה ותדאג שיוחזקו באופן שלא יהוו מטרד או מפגע לבריאות.."

כמו כן, בפקודת בריאות העם, 1940, הוקנו למועצת העירייה סמכויות לסילוק מפגעים, בהם כל סוגי הפסולת, ולמניעת היווצרות מפגעים כתוצאה מצבירת פסולת. בחוק שמירת הניקיון, התשמ"ד-1984 (להלן: "חוק שמירת הניקיון"), הוענקו לרשויות המקומיות סמכויות לאכיפת השמירה על הניקיון בתחומן. מתוקף סמכותן לפי החוק התקינו רשויות מקומיות חוקי עזר בנושא פינוי אשפה ושמירה על ניקיון המרחב הציבורי שבתחומן.

האשפה הביתית נאספת במכלי אצירה עד לפינוייה על ידי משאיות שבהן מתקן לדחיסת אשפה אשר מעבירות את הפסולת הדחוסה אל תחנת מעבר לפסולת המשמשת לקליטת פסולת מתחומי מספר רשויות מקומיות. בתחנת המעבר נעשות פעולות למיון הפסולת והקטנת נפחה, ומשם היא מועברת להטמנה באתר להטמנת פסולת או למחזור. גזם וגרוטאות מפונים במשאיות ייעודיות שמותקן על גבן מנוף. בגין הטמנת הפסולת באתר ההטמנה משולם היטל הטמנה.

לביצוע עבודות פינוי פסולת מעורבת וגושית ושירותים נלווים, העירייה התקשרה עם חברת "חן המקום בע"מ" (להלן: "הקבלן") בתאריך 17.10.2018, בהסכם מסגרת לאחר שנבחרה במכרז פומבי מספר 13/18 (להלן: "ההסכם").

משאיות פינוי האשפה מגיעות לתחנת השקילה העירונית לפני תחילת איסוף האשפה לביצוע שקילת אפס, קרי – משקל המשאית ללא האשפה. לאחר הפינוי המשאית חוזרת לשקילה בתחנת השקילה העירונית ומשם נוסעת לתחנת המעבר של הקבלן, שם היא נשקלת שוב ובסוף התהליך האשפה מפונה לאתר הטמנה.

בשנת 2022 פונו 54,855 טון פסולת ביתית על ידי העירייה והקבלן "חן המקום" בהתאם לסיווג כלי האצירה הבאים וזאת בהתאם לנתוני מערכת השקילות:

סוג כלי האצירה	כמות פינויים	סה"כ אשפה ביתית בטון
אשפה ביתית - דחס חן המקום	1,463	20,172
אשפה ביתית - דחס עירייה	1941	13,094
אשפה ביתית - טמונים/חן המקום	703	6,570
אשפה ביתית - מונחים/חן המקום	345	2,978
מוטמנים גני איילון	139	1,168
רמסע/חן מקום	<u>6,735</u>	<u>10,873</u>
סה"כ	<b>11,326</b>	<b>54,855</b>

להלן ריכוז כמויות האשפה לשנים 2020-2021 כפי שדווחו למשרד לאיכות הסביבה כל שנה<sup>39</sup>:

שנת 2021	שנת 2020
57,509	57,673

מבקר העירייה ערך ביקורת בנושא " הובלת פסולת עירונית לתחנת מעבר" הכלול בדוח מבקר העירייה לשנת 2013.

הביקורת מציינת לחיוב את השיפור המשמעותי שנעשה במחלקה לאחר הביקורת שבאה לידי ביטוי ב – 2 מרכיבים עיקריים:

1. מעבר למשקל עירוני בו התשלום לקבלן מתבסס על שקילות שבוצעו במשקל העירוני בלבד.

2. מעבר משימוש בטפסים ידניים לשם אישור כניסה לתחנת הקבלן להליך ממוחשב בו הרכיבים מזוהים בתחנת השקילה העירונית באמצעים דיגיטליים ונתוני השקילה מועברים לתחנת השקילה של הקבלן.

#### **ב. מטרת והיקף הביקורת**

לבחון את נאותות טיפול העירייה בפינוי האשפה הביתית ברחבי העיר.

#### **ג. מתודולוגיה**

הביקורת נערכה במהלך החודשים אוקטובר 2022 עד למרץ 2023, ובמסגרתה:

- התקיימו פגישות עבודה עם עובדי עירייה רלוונטיים;
- נבחנו נהלים פנימיים ותהליכי עבודה;
- נסקרו מסמכים, נתונים ואסמכתאות מבססות;

הביקורת מציינת לחיוב את שיתוף הפעולה לו זכתה במהלך עבודתה.

#### **ד. המקורות הנורמטיביים**

- פקודת העיריות [נוסח חדש];
- חוק שמירת הניקיון, התשמ"ד-1984.
- מבקר המדינה, דוח על הביקורת בשלטון המקומי, ביקורת מערכתית- פינוי פסולת ברשויות המקומיות והטמנתה, התשפ"ב-2022.

## פרק ב – תמצית הממצאים

### 1. מבנה ארגוני

אין הערות – ראה פירוט הממצאים בפרק ג'.

### 2. נהלים

בבדיקת הביקורת נמצא כי אין נהלים פנימיים מעודכנים המתייחסים להליך פינוי האשפה כולל הבקורות הממוכנות הנדרשות בתהליך.

### 3. מדיניות פינוי האשפה

קיימת מדיניות פינוי אשפה כתובה וברורה, אשר ניתן להבין ממנה כיצד צריך להתנהל נושא פינוי האשפה בעיר, קרי – תדירות הפינוי בכל אזור, מספר העובדים וכדומה.

### 4. מערכות מידע וטכנולוגיה

#### מערכת איתור על משאיות הפינוי:

נמצא כי אגף התברואה אינו מנתח את נתוני מערכת האיתור של משאיות הפינוי ואינו בוחן אם קיימת אפשרות לצמצם את מספר הפינויים. עוד נמצא כי לא מבוצע איתור של פעילות הקבלן הפוגע בבקרה אחר פעילות הקבלן.

### 5. התקשרות עם קבלן פינוי אשפה

#### 5.1 רכבי דחס – קבלן

בבדיקת הביקורת נמצא כי בניגוד להתחייבות הקבלן בהסכם, ישנם 42 ימים במהלך השנים 2022 עד 2023 (עבור ינואר-פברואר) בהם העמיד הקבלן שני רכבים או אחד (ראה בנספח א'). המדובר ב- 42 מועדים בהם לא הוקצו 46 רכבים כאשר הפיצוי בגין אי העמדת רכב פינוי הינו 8,000 ₪, כך שסך הפיצוי הינו 368 אלפי ₪.

#### 5.2 רכבי פינוי רמסע – קבלן

בבדיקת הביקורת את ההסכם בין הקבלן לעירייה נמצא כי בניגוד להקצאת מספר רכבי דחס מינימליים לא נקבע בהסכם מינימום של רכבים מסג פינוי רמס"ע נדרש הקבלן להעמיד בכל יום עבור ביצוע פינוי הפסולת הנדרשת. הקצאת כמות מינימום של רכבים מאפשרת פינוי מהיר ויעיל של פסולת האשפה.

### 5.3 כניסת רכבי פינוי ביום שבת

בבדיקה הביקורת נמצאו כניסות של 125 רכבי פינוי לתחנת השקילה ביום שבת. סגן מנהל האגף מסר כי "כל העבודות בוצעו בצאת השבת ולא בשישי בלילה" וכי "יש כנראה בעיה בשעון". הביקורת מציינת כי לא נמסרו לה אסמכתאות לקיומה של תקלה בשעון.

### 5.4 מועד עליה לכביש

בבדיקת הביקורת נמצא כי העתקי רישיונות הרכב של המשאיות המשמשות את הקבלן לפינוי אשפה בעיר אינם ברשות העירייה. הביקורת מציינת שבהעדר תיעוד כאמור העירייה אינה יכולה לעקוב אם שנתון המשאיות המשמשות לפינוי אשפה ברחבי העיר הינו בהתאם לשנתון שנקבע בהסכם.

נמצא כי מועד העלייה לכביש הנקוב ב 17 הרישיונות מתוך 26 (כ 65%), אשר הועברו לביקורת בחודש יוני 2023, אינו מוקדם משנת 2018 כמתחייב. לצד זה הביקורת מציינת כי כ 35% מהרישיונות לא הועברו לביקורת ולא ידוע אם מועד עליית כלי הרכב לכביש אינו נמוך 2018. נמצא כי לא מבוצעות במהלך השנה בדיקות כפי שבצעה הביקורת בפרק זה כגון: רישיונות רכב תקפים, בדיקת משקל מותר להעמסה למול משקל מותר ברישיון, ימי ושעות פינוי האשפה ועוד. בדיקות אלו חשובות בכדי לקיים בקרה ומעקב נאותים אחר התחייבויות הקבלן לעירייה ועמידה בהוראות החוק.

### 5.5 משקלים מורשים

נמצאו עשרות כניסות של רכבי אשפה עירוניים וכן רכבי הקבלן בהם המשקל הכולל גבוה מהמשקל המותר על פי רישיון הרכב.

### 5.6 קבלני משנה

בבדיקת הביקורת את דוח השקילות נמצא כי הקבלן "חן המקום" הוא הקבלן היחיד שביצע את עבודות פינוי האשפה. עם זאת, מאחר שלא התקבלו כ 35% מרישיונות המשאיות של הקבלן לא ניתן לדעת האם עושים שימוש ברכבים שאינם בבעלותו של הקבלן.

### 5.7 ביצוע בדיקות

נמצא כי לא מבוצעות במהלך השנה בדיקות כפי שבצעה הביקורת בפרק זה כגון: רישיונות רכב תקפים, בדיקת משקל מותר להעמסה למול משקל מותר ברישיון, ימי ושעות פינוי האשפה ועוד. בדיקות אלו חשובות בכדי לקיים בקרה ומעקב נאותים אחר התחייבויות הקבלן לעירייה ועמידה בהוראות החוק.

עוד נמצא כי לא מופקים דוחות בקרה וחריגים, כגון מספר וסוג המשאיות המבצעות פינוי אשפה, שעות פינוי האשפה, כמות פינוי האשפה וכדומה.

## 6. התחשבות עם הקבלן

### 6.1 קבלת החשבון

השוואת הכמויות כפי שנשקלו בתחנת השקילה העירונית עם הכמויות בחשבונות הקבלן העלתה כי קיימת התאמה ביניהם - תקין.

### 6.2 אופן התשלום

#### 6.2.1 סקר כלי אצירה

נמצא כי לא בוצע סקר כלי אצירה על ידי האגף בשנים האחרונות למיפוי כלי האצירה ברחבי העיר, סוגם ומיקומם. לעריכת הסקר חשיבות רבה בעיקר נוכח הגידול והפיתוח שהחל בשנים האחרונות.

#### 6.2.2 פיצויים מוסכמים

בחודשים נובמבר 2022-פברואר 2023 הטיל קבלן הפיקוח קנסות על הקבלן בסך 231,500 ₪, הקבלן זיכה את העירייה ב 3,000 ₪ בלבד.

#### 6.2.3 פיקוח על ידי חברה חיצונית

- לא קיימת תוכנית סיורים יומית של קבלן הפיקוח אשר אושרה על ידי האגף - לא תקין.
- לקבלן הפיקוח אפליקציה שבאמצעותה הוא מדווח על הפרות במהלך הסיורים היומיים תקין.
- לא נמצא תיעוד להנחיות האגף לנציג קבלן הפיקוח כיצד יש לבצע את הפיקוח אחר פעולת הקבלן - לא תקין.
- לא קיימים נהלים באגף ומשכך הדבר לא נאכף על ידי קבלן הפיקוח - לא תקין.
- נציג קבלן הפיקוח מבצע מטלות יומיות בהתאם להנחיות מנהל האגף - תקין.
- נציג קבלן הפיקוח לא נתן המלצות לאגף בנוגע לנהלי עבודה - לא תקין.
- נמצאו הערות בתחום בטיחות עובדי הקבלן במהלך הדיווחים השוטפים - תקין.
- כ"א ותשומות הקבלן נבדקים באופן שוטף על ידי נציג קבלן הפיקוח וניתנו קנסות בהתאם- תקין.

#### 6.2.4 איתוראן

נמצא כי האגף אינו מבצע בקרה באמצעות דוחות איתוראן לשם מעקב אחר פעולת הקבלן, זאת ועוד האגף אינו דורש מקבלן הפיקוח לבצע הפקה ובחינה של דוחות איתוראן כפי שנדרש במסגרת חוזה ההתקשרות עימו.

נמצא כי רכב שמספרו 42198502, ביצע נסיעות בעיר אשקלון ביום ה-3/1/2023, בנוסף, רכב שמספרו 36892501 ביצע נסיעות בניר צבי ביום ה- 15/1/2023 למרות שהיה בשירות העירייה.

#### 6.3 תעודות ידניות

הביקורת בדקה בדוח השקילות את מספר הרשומות בהן ניתן אישור כניסה ידני בשנת 2022 ומצאה כי ישנן 7,618 מתוך 11,422 רשומות (43%) שניתנו להן אישורי כניסה ידניים או שאינם נשקלים כלל בתחנת השקילה העירונית, מדובר בשיעור גבוה מאוד של אישורים מסוג זה.

אפשרות של שקילה עם אישור ידני מהווה פרצה המאפשרת להזין שקילות בדיעבד, עם משקלים שאינם משקפים נכונה את כמות הפסולת שפונתה ועלולה לגרום לכך שהעירייה תשלם יותר ממה שעליה לשלם בהתאם לכמות הפסולת שפונתה.

בבדיקת הביקורת נמצא כי 67% מהרכבים אינם נשקלים בשקילת אפס ומבוצעת רק שקילה כשהרכב מלא בתחנת המעבר, המשמעות היא כי לא מתקיימת בקרה ומעקב נאותים. יצוין כי בדוח הביקורת אשר נערך על ידי מבקר העירייה בשנת 2013 הוער על כך.

מנהל אגף תפעול מסר לביקורת כי: מדיניות האגף הייתה שעל מנת ליעל את עבודת פינוי האשפה, רכבי הרמס"ע לא יעברו במשקל העירוני, זאת בין היתר כי עורכים מספר רב של סבבי פינוי. באשר ליתר המקרים ניתנו פתקים המאפשרים כניסה לתחנת המעבר.

הביקורת מעירה ומדגישה שאי הקפדה על שקילת אפס פוגעת בבקורות ועלולה להביא לתשלומים ביתר לקבלן.

#### 6.4 שעות פינוי אשפה

נמצא כי החל מהשעה 1:00 לפנות בוקר, בוצעו פינויי פסולת ברחבי העיר זאת בניגוד לתקנות ובניגוד להסכם בין העירייה לקבלן, התנהלות זו חושפת את העירייה לתביעות.

## פרק ג – פירוט הממצאים וההמלצות

### 1. מבנה ארגוני

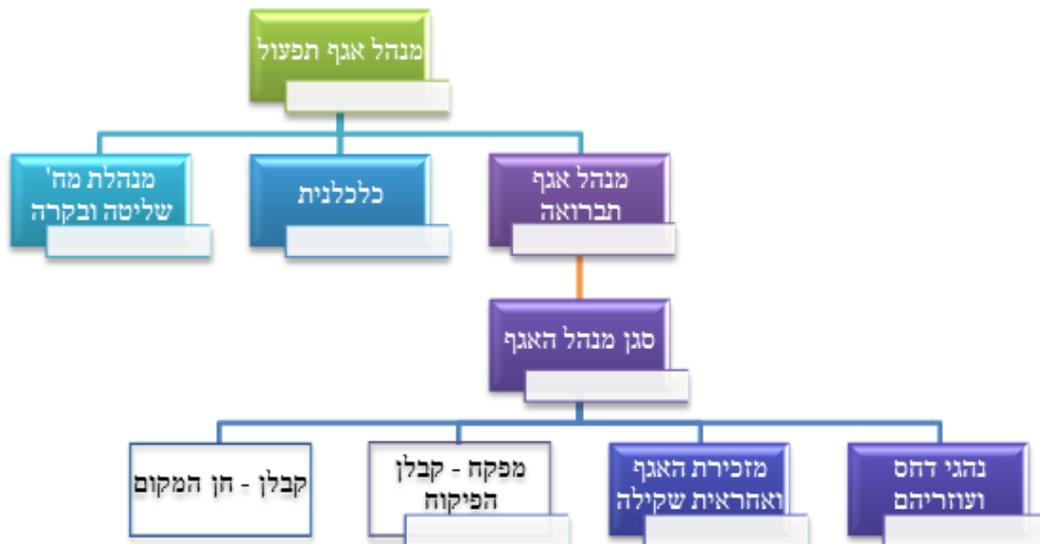
לביצוע יעיל של משימות מורכבות נדרש בין היתר מבנה ארגוני מתוכנן כראוי, המאפשר שיתוף פעולה ותיאום בין כל הגורמים האמונים על ביצוע משימה, חלוקת עבודה וסמכויות פיקוח בין הגורמים, תקצוב נכון של כל הגורמים המעורבים, תכנון מראש, קבלת החלטות על בסיס תחזיות, הסקת מסקנות וכיוצ"ב.

על תהליך פינוי האשפה אמון אגף התברואה (להלן: "האגף"). במהלך שנת 2022 השתנה המבנה הארגוני, כך שמחלקת תברואה גדלה להיות אגף תברואה, הכפוף לאגף התפעול.

מנהל האגף נכנס לתפקידו ב-15.11.2022.

האגף אחראי על פיקוח ובקרה של השירותים הניתנים לעירייה על ידי קבלנים חיצוניים בתחום התברואה וחזות העיר וכן אחראי על פינוי פסולת בתחומי הרשות: פינוי אשפה ביתית, פינוי גזם, פינוי פסולת מחזור והטמנת הפסולת.

להלן תרשים המבנה הארגוני של אגף התפעול:



פינוי האשפה ומכולות ברחבי העיר מתבצע על ידי עובדי עירייה ועובדי חברת "חן המקום" בע"מ (להלן: "הקבלן") באופן הבא:

הערה	מספר רכבים	עוזר נהג	נהג	
	3	19	10	עירייה
בנוסף בכל יום צוות כוננות שתפקידו לסייר ולאסוף סביב מכולות וכלובי קרטונים וטקסטיל	7 (רכבי דח) (7)	14	7	קבלן
	6	33	17	סה"כ

ההערה: הטבלה אינה מתייחסת לפינוי מוטמנים, מונחי קרקע וגזם אשר גם מבוצעים על ידי הקבלן.

הפיקוח על פינוי האשפה בפועל מבוצע על ידי קבלן הפיקוח במסגרת הסכם שנחתם עם העירייה ביום 16.06.2022.

המזכירה וכלכלית אגף התפעול מקיימות פיקוח ובקרה באמצעות הפקת דוחות שקילה חודשיים לכל סוג פינוי ובדיקת דרישות התשלום של הקבלן מול ביצוע העבודה בפועל לשם אישור חשבון הספק.

## **2. תקציב**

### **2.1 רקע**

התקציב הוא המסגרת הכלכלית לפעילות הרשות המקומית והינו אחד הכלים לניהולה על פי מטרותיה ויעדיה. בתקציב באות לידי ביטוי כוונות הרשות באשר למסגרת פעילותה הכספית בשנת התקציב.

דיני הרשויות המקומיות מחייבות את הרשות המקומית לפעול לפי תקציבה השנתי, כאשר שנת הכספים לכל הרשויות מתחילה ב-1 לינואר ומסתיימת ב-31 לדצמבר.

## 2.2 מרכיבי תקציב המחלקה

תקציב המחלקה נחלק ל - 5 מרכיבים עיקריים:

- שכר עובדי המחלקה
- איסוף האשפה על ידי הקבלן
- שכירת רכבי פינוי אשפה מהקבלן לשימוש העירייה
- טיפול באשפה בתחנת המעבר של הקבלן
- היטל הטמנה

להלן נתוני כלל הוצאות פינוי האשפה (אשפה ביתית, גזם, גרוטאות, מוטמנים ועוד). באש"ח  
(סעיפים עיקריים) העיקריים לשנים 2019-2022 באלפי ₪:

2022			2021			2020			2019			תיאור	סעיף תקציבי
% ניצול	ביצוע	תקציב	% ניצול	ביצוע*	תקציב	% ניצול	ביצוע*	תקציב	% ניצול	ביצוע*	תקציב		
78	1,706	1,730	98	1,719	1,758	98	1,876	1,910	91	1,780	1,958	משכורת איסוף אשפה	1712300110
111	20,899	20,229	100	19,750	19,663	100	19,396	19,353	97	17,861	18,384	טיפול באשפה	1712300752
106	21,134	21,051	100	20,707	20,637	99	20,523	20,781	91	18,890	20,702	הטמנה	1712300753
98	2,139	2,188	100	2,143	2,143	100	2,130	2,130	92	1,973	2,153	דח פינוי אשפה	1712310110
96	1018	1,060	100%	1029	1,028	100	1028	1,029	99	993	1,005	מכולות פינוי אשפה	1712320110
	46,896									41,497			סה"כ

מן הטבלה עולה כי הוצאות פינוי האשפה עלה בין השנים 2019-2022 ב- 13 אחוז מ - 41,497 אלפי ₪ ל - 46,896 אלפי ₪.

### 3. נהלים

נוהל הוא מסמך שאושר על ידי בעל תפקיד אחראי לפעילות הנדונה בו, מנוהל תחת שיטה לבקרת שינויים ומתאר, מגדיר או מתעד עקרונות, מדיניות, תפקידים, או פעילויות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה ואשר מתאר תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני. נהלי עבודה הינם כלי חשוב שנועד להבטיח התנהלות מיטבית תוך מתן אפשרות לפיקוח ובקרה להנהלת הרשות המקומית.

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

(1) מטרה - בפרק זה תוגדר המטרה לשמה נכתב הנוהל. זוהי מטרת קיומו של הנוהל, לא מטרת הפעילות אליה הוא מתייחס.

(2) מסמכים ישימים - פירוט מסמכים עליהם הנוהל נשען באופן ישיר, כגון חוקי המדינה, תקנות, צווים, תקנים או נהלים אחרים.

(3) הגדרות - הגדרת מונחים שיש להם משמעות מיוחדת בנוהל.

(4) שיטה - זהו גוף הנוהל, והפרק הארוך ביותר בו. כאן מפורטת השיטה או מוגדר התהליך, רשומים האחראים לביצוע הפעילויות, לוחות זמנים וגורמים לדיווח.

(5) אחריות - פירוט בעלי התפקידים האחראים לביצוע הוראות הנוהל.

(6) נספחים - טפסים המשמשים לקיום הוראות הנוהל.

**בבדיקת הביקורת נמצא כי אין נהלים פנימיים מעודכנים המתייחסים להליך פינוי האשפה כולל הבקורות הממוכנות הנדרשות בתהליך.**

#### המלצה:

- מומלץ כי האגף יקבע נהלים פנימיים שיסדירו את התנהלותה בתחום פינוי האשפה הביתית בכל הנוגע לשורת היבטים תפעוליים ובכללם:
  - תפעול מערכת המעקב אחר איסוף הפחים;
  - המעקב והבקרה אחר קבלן פינוי האשפה ואכיפת תנאי ההסכם עימו;
  - אופן ההתחשבות בין העירייה לקבלן;
  - הנחיות עבודה לעובדי הקבלן;
  - בטיחות בעבודה בשטח;
  - ניקיון ושמירה על הסביבה;
  - התנהלות העובדים בשטח מול תושבים;
  - טיפול בקריאות מוקד.

#### 4. מדיניות פינוי האשפה

רשות מקומית מחויבת, מתוקף פקודת העיריות, לספק לתושביה שירותי תברואה וניקיון ולנקוט פעולות שיבטיחו את שמירת הסדר והניקיון בעיר. רמת השירותים ואיכותם תלויות במדיניות העירייה ובפעולות הננקטות למימושה. ישנה חשיבות רבה לאופן הניהול והתפעול של מערך פינוי אשפה בעירייה כיוון שפינוי האשפה הוא מחובותיה הבסיסיות ביותר של העירייה. חשיבות זו מחייבת כי העשייה בתחום פינוי האשפה תתבסס על משנה סדורה.

מדיניות פינוי האשפה העירונית אמורה לכלול שורת פרמטרים הקובעים את רמת השירות הנדרשת ואת תוכניות העבודה הפרטניות ובכלל זאת: תדירות הפינוי, החלוקה לצוותי הפינוי, הגדרת שלבי הפינוי, זמני הפינוי (ובכלל זה הקפדה על הוראות תקנה 6 לתקנות למניעת מפגעים (מניעת רעש), התשנ"ג-1992), חלוקת העיר לאזורי פינוי ועוד. על מנת להבטיח יישום נאות של המדיניות, על הרשות לערוך תוכנית פעילות מסודרת הכוללת מסלולי פינוי קבועים בהתאם לחלוקת העיר לאזורי פינוי ובהתאם לזמני הפינוי. להלן פירוט מדיניות מערך פינוי האשפה בעיר כפי שנמסר לביקורת על ידי האגף:

מס"ד	רכיב המדיניות	כלי אצירה ביתיים
1	תדירות פינוי	לפי רובעים: 3-4 ימי פינוי 3-4 ימי פינוי שייה – 3-4 ימי פינוי 3 ימי פינוי 6 ימי פינוי 3 ימי פינוי
2	חלוקה לצוותי פינוי	נהג + 2 עובדים
3	זמני הפינוי	החל מ-6:00 בבוקר ועד 15:00
4	פינוי מאסף/תקלות	העירייה מפעילה 4 סיירות של פינוי מאסף/טיפול בתקלות, לפי איזורים – מזרח, צפון, מערב ודרום, פעמיים ביום: 06:30-14:00 ו-14:00-22:00, גם בימי שישי ומוצאי שבת.

#### ✓ נבדק ונמצא תקין:

קיימת מדיניות פינוי אשפה כתובה וברורה, אשר ניתן להבין ממנה כיצד צריך להתנהל נושא פינוי האשפה בעיר, קרי – תדירות הפינוי בכל אזור, מספר העובדים וכדומה.

## 5. מערכות מידע וטכנולוגיה

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

דוח מבקר המדינה 2022 מציין כי "שימוש בכלים טכנולוגיים האוספים מידע ומנטרים אותו, מאפשר למקבלי ההחלטות לקבל תמונת מצב עדכנית ומבוססת נתונים בזמן אמת ומסייע לייעל תהליכים בערים."

דוח מבקר המדינה 2022 מציג מספר כלים טכנולוגיים העומדים לרשותן של הרשויות המקומיות בכל הנוגע לפינוי פסולת:

### מערכת ניהול נתונים ומידע על הפסולת :

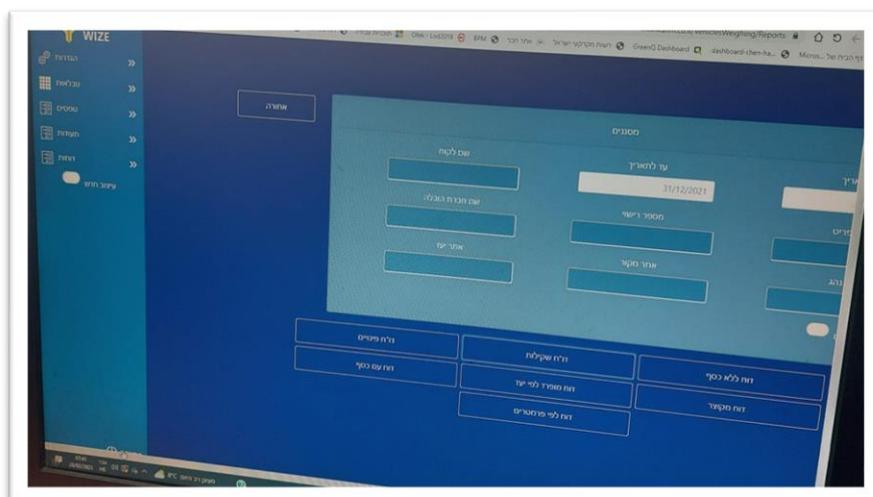
המערכות מאפשרות לאסוף ולנתח מידע אודות מיקום, לוחות הזמנים של הרכבים לאיסוף הפסולת ומסלולם, משקל הפסולת שנאספה ופונתה, ריכוז תשלומים ועלויות, ניהול מלאי ציוד, היסטוריית איסוף לפי משקי בית, צילומים של קבלני הפינוי והציוד, קשר עם צוות הפינוי, משוב מהתושבים ותלונותיהם.

לצורך איסוף המידע ועיבודו משולבים במערכת המידע כלים טכנולוגיים נוספים המתקשרים איתה ומעבירים לה נתונים - עמדת שקילה עירונית, מערכת איתור במשאיות הפינוי, חיישנים, מצלמות ויישומונים (אפליקציות) למכשירים הניידים.

על פי דוח מבקר המדינה 2022, בדיקה של המשכ"ל בערים שבהן מותקנת מערכת ניהול העלטה כי השימוש בה מפחית בכ-30% את תדירות הפינויים, מפחית את העומס בכביש ואת זיהום האוויר.

בעיריית לוד עושים שימוש במערכת WIZE, מערכת מקיפה לניהול משימות הובלה, בה ניתן לראות את נתוני הרכבים (סוג הרכב ומספר הרכב), פרטי נהגים, תאריך, שקילות (טרה, ברוטו ונטו) וכדומה (להלן: "מערכת WIZE").

להלן תמונת מסך מהמערכת:



ישנן שתי מערכות נוספות המתממשקות למערכת WIZE:  
 מערכת newtech – הנהגים עושים שימוש בצ'יפ שמזהה את פרטי הרכב והנהג ורק לאחר  
 מכן ניתן לבצע את השקילה (להלן: "מערכת הצ'יפ");  
 מערכת SKILA – היא מערכת השקילה ומעבירה את הנתונים למערכת WIZE (להלן:  
 "מערכת השקילה").

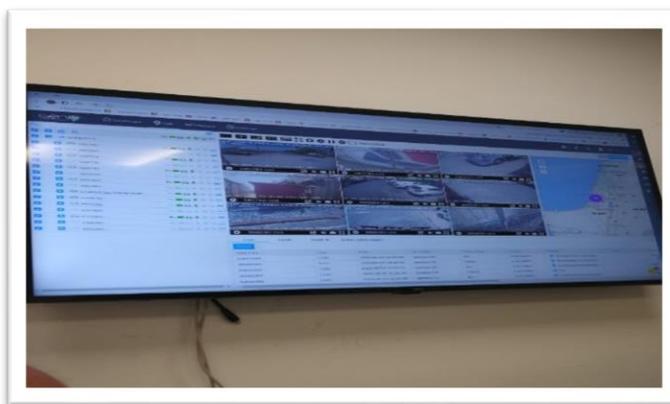
הביקורת קיבלה לידיה קובץ שקילות ממערכת WIZE החל מינואר 2022 ועד לפברואר  
 2023 המפרטת את הנתונים הבאים: מספר תעודה, שקילת כניסה (טרה), שקילת יציאה  
 (ברוטו), תאריך כניסה (עם שעה) ותאריך יציאה (עם שעה), נטו, מספר רישוי, שם הנהג,  
 שם הלקוח, קוד לקוח, שם פריט, שם חברת הובלה, שם אתר מקור, שם אתר יעד, הערות  
 ואסמכתא (להלן: "דוח שקילות").

בתחנת המעבר של הקבלן עושים שימוש במערכת שקילה של חברת כרכום אשר מעבירה  
 את נתוני השקילה אל בסיס נתונים הכולל בין היתר את פרטי הרכב, מועד השקילה ונתוני  
 האשפה של הרכב לפני ואחרי השפיכה לתחנת המעבר.

#### מצלמות על משאיות הפינוי:

שימוש במצלמות מאפשר בקרה על משאיות הפינוי ועל טיב העבודה המבוצעת לצד בקרה  
 על התושבים בכל הקשור לסוג הפסולת המושלכת לפחים ייעודיים.  
 בעיריית לוד מערכת GENIO מציגה מידע על העבודה בשטח באמצעות 4 מצלמות  
 המותקנות על הרכב שמשדרות למערכת הזו (להלן: "מערכת המצלמות"). מהרגע  
 שהמשאית מופעלת המצלמה מתחילה לצלם ורואים בזמן אמת את הנסיעה, כמו כן המצלמה  
 מקליטה וההקלטה נשמרת במשך 30 ימים.

להלן תמונה של המערכת:



**מערכת איתור על משאיות הפינוי:**

מערכת איתור המותקנת על המשאית מאפשרת חיבור למערכת ניהול הפסולת ומספקת למערכת מידע בזמן אמת על מיקום המשאית, על מועד הפינוי ועל מסלול הנסיעה. המערכת שולחת התראות על חריגות, ומפיקה דוחות עיתיים אוטומטיים או על פי דרישה. מידע זה מסייע לרשות המקומית בניהול מערך איסוף הפסולת על ידי תכנון מסלול האיסוף לשם שיפור השירות וחיסכון, ובבקרה על מסלול נסיעת המשאיות ומתן קנסות על חריגות. נמצא כי אגף התברואה אינו מבצע ניתוח של נתוני המערכת, ובכך נפגעת הבקרה אחר פעילות הקבלן ולא נבדקת אפשרות צמצום מספר הפינויים - פעולה המתחייבת נוכח צפיפות התעבורה ברחבי העיר.

**המלצה:**

- מומלץ כי העירייה תבחן שימוש במערכת ניהול נתונים אשר תרכז את כלל נתוני הפסולת בעיר על סוגיה השונים, ותאפשר הפקת לקחים באשר לפעילות הקבלן ופינוי הפסולת בעיר.

**6. התקשרות עם קבלן פינוי אשפה**

כאמור, העירייה התקשרה בהסכם מסגרת עם חברת [REDACTED] בתאריך 17.10.2018 לשם ביצוע עבודות פינוי הפסולת. במסגרת ההסכם הצהיר הקבלן כי "הוא בעל מיומנות, ניסיון וידע לביצוע העבודות לפי חוזה זה, וכי הוא בעל אמצעים נאותים ומספיקים מבחינת כוח אדם, ציוד, חומרים ומימון על מנת לבצע את העבודות ברמה גבוהה, על פי הדרישות והתנאים המפורטים בחוזה". תקופת ההסכם נקבעה בסעיף 14 להסכם, לפיו החל מיום 01.12.2018 למשך 36 חודשים (3 שנים) עם אופציה לעירייה להאריך לתקופה נוספת של עד שנתיים, כך שבסך הכל ההתקשרות לא תעלה על 5 שנים. כלומר, החוזה בתוקף עד לתאריך 30.11.2023.

**6.1 רכבים**

לצורך פינוי האשפה בשטח רשות מקומית נדרשת הפעלה של שורת כלי רכב כבדים המותאמים לאיסוף אשפה, דחיסתה, הנפתה וכדומה. בשל העובדה שמדובר ברכבים שפועלים כמעט כל השנה ונושאים משאות כבדים, נוטות רשויות לדרוש במסגרת המכרזים שהן עורכות כי יועמדו לטובת העבודות כלי רכב חדישים. בנוסף נהוג לקבוע כי על גבי הרכבים יצוין כי הם פועלים בשירות העירייה. להלן טבלה המפרטת את סוגי ומספר הרכבים שעל הקבלן להעמיד לצורך ביצוע עבודות פינוי האשפה הביתית נכון לחודש דצמבר 2022:

הערות	מספר הרכבים	סוג הרכב	גורם מפעיל
השכרת רכבים מהקבלן	3	דח	[REDACTED]
על פי קובץ השקילות לחודש דצמבר	3	דח	[REDACTED]
	2	מנוף מוטמנים	[REDACTED]
	1	מונחים (סוג אחר של מוטמנים)	[REDACTED]
			[REDACTED]
	3	רמסע	[REDACTED]
	<b>12</b>	<b>סה"כ</b>	

### 6.1.1 רכבי דחס – קבלן

סעיף 12 לנספח ג' להסכם קובע כי "עבודת פינוי הפסולת ממכלי האצירה המפונים בשיטת ההיפוך לדחס, תבוצע על ידי כמות שלא תפחת מ-3 רכבי דחס (משא אשפה בדחס) תקינים ושמישים בכל יום עבודה...".

סעיף 17.9 להסכם קובע כי העירייה תהא רשאית לגבות פיצויים מוסכמים בהתאם להפרות שונות העלולות להתרחש על ידי הקבלן ומפרט בטבלה מהי ההפרה ומה הפיצוי המוסכם בגינה ב-ש. פריט מספר 7 בטבלה מפרט כי "אי הגעה כלל של רכב פינוי כלשהוא לביצוע העבודה ליום בהתאם לתוכנית העבודה" יגרור פיצוי בסך 8,000 ₪ ליום.

**בבדיקת הביקורת נמצא כי בניגוד להתחייבות הקבלן בהסכם, ישנם 42 ימים במהלך השנים 2022 עד 2023 (עבור ינואר-פברואר) בהם העמיד הקבלן שני רכבים או אחד (ראה בנספח א'). המדובר ב- 42 מועדים בהם לא הוקצו 46 רכבים כאשר הפיצוי בגין אי העמדת רכב פינוי הינו 8,000 ₪ וסך הפיצוי הינו 368 אלפי ₪.**

ראש האגף תפעול מסר לביקורת כי במועדים אלו הופעלו שיקול דעת של מנהלי המחלקה באשר לכמות הרכבים הנדרשים לשם ביצוע פינויים על פני תגבורים במועדים אחרים. בחלק מהמקרים המשאיות עבדו משמרות כפולות.

התייחסות הביקורת לתגובת ראש אגף תפעול:

1. אי קיזוז סך התשלומים בגין הפרה זו מהווה ויתור על זכות הקיימת לעירייה כפי שמצוין בסעיף 17.9 להסכם. 2
2. לביקורת לא הועברו מסמכים המציגים כי אכן העירייה ביצעה ויתור של סכום הקיזוז בסך 368 אלפי ₪ רק לאחר שניתנו תשומות במועדים אחרים על ידי הקבלן בשווי הזהה לסכום זה.

#### המלצה:

- מומלץ כי האגף יבחן האם מדובר במועדים בהם אכן נדרש היה הקבלן להקצות את סך הרכבים, ובמידה ואכן לא הוקצו התשומות על ידי הקבלן יש לבצע בירור כספי עם הקבלן וקבלת הפיצוי בהתאם.

**6.1.2 רכבי פינוי רמסע - קבלן**

סעיף 33 לנספח ג' להסכם מתייחס לפינוי אשפה באמצעות רכבים ייעודיים המאפשרים העמסת כלי אצירה מסוג מכולות רמס"ע. ההסכם קובע כי "פינוי מכולות הרמסע והדחסנים ייעשה באמצעות משאיות (משא מגבה נוע) עם מתקן רמסע המאפשרות פינוי של המכולות והדחסנים... פינוי המכולות והדחסנים בשיטת הרמסע...".

**בבדיקת ההסכם בין הקבלן לעירייה נמצא כי לא נקבע בהסכם מספר הרכבים המינימאלי מסוג פינוי רמס"ע שהקבלן נדרש להעמיד לפינוי הפסולת בכל יום, בשונה מהדרישה שנקבעה להקצאת מספר רכבי דחס מינימאליים. הקצאת כמות מינימאלית של רכבים מאפשרת פינוי מהיר ויעיל של פסולת האשפה.**

**המלצה:**

- מומלץ כי האגף יבחן עדכון חוזה ההתקשרות עם הספק, באופן שהספק יידרש להקצאת כמות מינימאלית של רכבי רמס"ע.

### 6.1.3 כניסת רכבי פינוי ביום שבת

בהתאם לסעיף 6 לתקנות למניעת מפגעים (מניעת רעש), התשנ"ג-1992 (להלן: "תקנות מניעת רעש") אסור לבצע באזור מגורים פעולות פריקה וטעינה או טלטול מיכלים (כגון בעת פינוי אשפה) בדרך שגורמת או עלולה לגרום לרעש בימי מנוחה (שבתות ומועדים).

סעיף 12 לנספח ג' להסכם קובע

כי "...יספק ויפעיל הקבלן בכל יום שישי רכב דחס תורן שיעבוד מהשעה 14:30 ועד שעה אחת לפני כניסת השבת ויבצע פינוי של פסולת..."

כלומר, לא יבוצע פינוי אשפה ביום שבת.

**בבדיקה הביקורת נמצאו כניסות של 125 רכבי פינוי לתחנת השקילה ביום שבת להלן**

**מספר דוגמאות:**

מספר תעודה	מספר רישוי	סוג אשפה	תאריך כניסה	שעה	ברוטו ב-ק"ג	טרה ב-ק"ג	נטו ב-ק"ג
236	421-98-502	אשפה ביתית - דחס	15/01/2022	03:49	27880	15770	12110
232	246-17-101	אשפה ביתית - טמונים/חן המקום	15/01/2022	03:30	26250	17470	8780
814	246-17-101	אשפה ביתית - טמונים	22/01/2022	10:50	25980	17470	8510
813	421-98-502	אשפה ביתית - דחס	22/01/2022	10:39	24860	15770	9090
16267	421-98-502	אשפה ביתית - דחס	07/01/2023	01:13	27740	15600	12140

סגן מנהל האגף מסר כי "כל העבודות בוצעו בצאת השבת ולא בשישי בלילה" וכי "יש כנראה בעיה בשעון". עוד נמסר כי "בכניסה לתחנת מעבר הנהג רושם באופן ידני את שעת הכניסה כולל מספר רכב ואת משקל המשאית וסוג הרכב, יש לבדוק עם תחנת מעבר שהם מקלידים את שעת הכניסה הנכונה".

**הביקורת מציינת כי לא נמסרו לה אסמכתאות לקיומה של תקלה בשעון.**

#### המלצות:

- מומלץ כי יעשה בירור על ידי מנהל האגף לסיבות לרישום רכבי עירייה ביום שבת והאם אכן קיימת תקלה טכנית ומהן השפעותיה.
- מומלץ לערוך בקרה ומעקב תקופתיים אחר דוחות השקילה.

#### 6.1.4 מועד עלייה לכביש

בהסכם ההתקשרות עם הקבלן נקבע בסעיף 3.2 כי הקבלן מצהיר ש"כל המשאיות שיספק הקבלן לצורך ביצוע העבודות נשוא החוזה תהיינה חדשות (הדגשה אינה במקור), דהיינו בשנתון שלא יפחת מ-2018".

בנוסף, סוכמו בין העירייה לקבלן הנושאים הבאים:

- בסעיף 3.10 סוכם כי הקבלן "ימציא לעירייה את כל האישורים ו/או ההיתרים ו/או הרישיונות מכל סוג ומין שהוא הקשורים לביצוע העבודות בהתאם לנדרש...";
- בסעיף 17 סוכם כי "במקרה שתופר התחייבות מהתחייבויות הקבלן המפורטות בסעיפים 3,4,5... להסכם זה, יחשב הדבר להפרה יסודית של הסכם זה...";
- בסעיף 4 לנספח ג' להסכם סוכם כי "קודם לביצוע העבודות יגיש הקבלן למנהל את פרטי המשאיות שימשו למתן השירותים, לרבות רישיונות, אישורי ביטוח...".

לבקשת הביקורת לקבל את רישיונות הרכב של המשאיות המשמשות את הקבלן לפינוי אשפה בעיר התקבלה התשובה מטעם נציג האגף כי קצין הבטיחות של הקבלן "אינו מאשר להמציא רישיונות של כלל רכבי החברה הנמצאים ונותנים שירות לעיריית לוד".

**בבדיקת הביקורת נמצא כי העתקי רישיונות הרכב של המשאיות המשמשות את הקבלן לפינוי אשפה בעיר אינם ברשות העירייה. הביקורת מציינת שבהעדר תיעוד כאמור העירייה אינה יכולה לעקוב אם שנתון המשאיות המשמשות לפינוי אשפה ברחבי העיר הינו בהתאם לשנתון שנקבע בהסכם.**

בחודש יוני 2023 הועברו לביקורת 17 רישיונות מתוך 26 הרישיונות של המשאיות המשמשות את הקבלן לפינוי אשפה בעיר.

**נמצא כי מועד העלייה לכביש הנקוב ב 17 הרישיונות מתוך 26 (כ 65%), אשר הועברו לביקורת בחודש יוני 2023, אינו מוקדם משנת 2018 כמתחייב. לצד זה הביקורת מציינת כי כ 35% מהרישיונות לא הועברו לביקורת ולא ידוע אם מועד עליית כלי הרכב לכביש אינו נמוך 2018.**

#### המלצה:

- מומלץ כי האגף ידרוש מהקבלן את העתקי הרישיונות של כל כלי הרכב ויודא עמידת הקבלן בהסכם. ככל שלא יענה לדרישה לבחון נקיטה באמצעים העומדים לרשות העירייה.

**6.1.5 משקלים מורשים**

ברישיון של כל כלי רכב מצוין משקלו העצמי הכולל של הרכב (להלן: "משקל טרה"), משקל אותו מורשה הרכב להעמיס (להלן: "משקל נטו") וכן משקל הכולל של הרכב והמשקל אותו הוא רשאי להעמיס עליו (להלן: "משקל ברוטו").

ברישיון הרכב יופיע המונחים הבאים:

- משקל כולל = ברוטו;
- משקל עצמי = טרה;
- משקל מורשה = נטו.

נמצאו עשרות כניסות של רכבי אשפה עירוניים וכן רכבי הקבלן בהם המשקל הכולל גבוה מהמשקל המותר על פי רישיון הרכב להלן מספר דוגמאות:

תאריך כניסה	משקל מקסימאלי בשנת 2022 ב – ק"ג	משקל כולל על פי רישיון ב- ק"ג	ספר רכב
28/1/2022	30,350	26,000	422-11-302
30/1/2022	29,760		
16/1/2022	31,250	26,000	421-98-702
27/3/2022	31,230		
27/3/2022	31,190	26,000	421-98-502
17/1/2022	30,400		
27/10/2022	29,300	26,000	791-08-901
20/10/2022	29,100		

**המלצה:**

- מומלץ כי יעשה בירור עם העובדים / קבלן באשר לפינוי כמויות אשפה מעבר לנקוב ברישיון ויובהרו ההוראות המחייבות.
- מומלץ לנקוט בצעדים העומדים לרשות העירייה כנגד הקבלן ולבחון נקיטה בצעדים משמעותיים כנגד עובדי העירייה.

**6.1.6 קבלני משנה**

סעיף 16 להסכם בין העירייה לקבלן קובע כי "הקבלן לא יהיה רשאי לאצול מחובותיו וזכויותיו ו/או למסור את ביצוע העבודה, כולה או מקצתה, לכל צד ג' שהוא לרבות לקבלני משנה, מבלי לקבל את הסכמתה המפורשת של העירייה באמצעות מורשי החתימה מטעמה, מראש ובכתב".

הביקורת בדקה האם מופיע קבלן נוסף בדוח השקילות והאם מופיע קבלן אחר ברישיונות הרכב.

בבדיקת הביקורת את דוח השקילות נמצא כי הקבלן "חן המקום" הוא הקבלן היחיד שביצע את עבודות פינוי האשפה.

עם זאת, מאחר שלא התקבלו כ 35% מרישיונות המשאיות של הקבלן לא ניתן לדעת האם עושים שימוש ברכבים שאינם בבעלותו של הקבלן.6.

**6.1.7 ביצוע בדיקות**

נמצא כי לא מבוצעות במהלך השנה בדיקות כפי שבצעה הביקורת בפרק זה כגון: רישיונות רכב תקפים, בדיקת משקל מותר להעמסה למול משקל מותר ברישיון, ימי ושעות פינוי האשפה ועוד. בדיקות אלו חשובות בכדי לקיים בקרה ומעקב נאותים אחר התחייבויות הקבלן לעירייה ועמידה בהוראות החוק.

עוד נמצא כי לא מופקים דוחות בקרה וחריגים, כגון מספר וסוג המשאיות המבצעות פינוי אשפה, שעות פינוי האשפה, כמות פינוי האשפה וכדומה.

**המלצה:**

- מומלץ כי מנהל האגף יגדיר רשימת בקורות הנדרשות לביצוע על ידי כל עובדי המטה, כולל נציג קבלן הפיקוח. בקורות אלו יעוגנו בנוהל עבודה שיאכפו ויישמו על ידי סגן מנהל המחלקה.

**7. התחשבות עם הקבלן****7.1 קבלת החשבון**

סעיף 13.4 להסכם קובע כי "הקבלן יגיש לעירייה אחת לחודש, בין הראשון לחמישי בכל חודש, חשבון בשני עותקים בגין העבודות שבוצעו על ידו בחודש..." ובסעיף 13.5 נקבע כי מנהל אגף התפעול יבדוק את החשבון תוך 15 ימים ממועד הגשתו. הביקורת השוותה בין נתוני הכמויות שנאספו על פי חשבונות הספק לחודשים יוני ודצמבר 2022 לעומת הכמויות כפי שנרשמו בתחנת השקילה העירונית. להלן טבלה המפרטת את הממצאים:

22-יוני		דצמ-22				
דוח משקל לפי כמות לפי חשבון	כמות אשפה לפי חשבון	דוח משקל לפי כמות לפי חשבון	כמות אשפה לפי חשבון			
395	2,462	446	2,649	טמונים	עם תעודה	פסולת מעורבת (לא כוללת אחיסמ ך)
233		203		מונחים		
727		777		דחס		
96		64		טמונים	ללא תעודה	
13		50		מונחים		
911		1,060		רמס"ע		
84		45		דחס		
149	180	131	141	מוטמנים	עם תעודה	פסולת מעורבת שוכנת ך אחיסמ ך
29		8		מוטמנים	ללא תעודה	
<b>2,641</b>	<b>2,641</b>	<b>2,789</b>	<b>2,789</b>	<b>סה"כ</b>		

השוואת הכמויות כפי שנשקלו בתחנת השקילה העירונית עם הכמויות בחשבונות הקבלן העלתה כי קיימת התאמה ביניהם - **תקין**.

## 7.2 אופן התשלום

כמות האשפה הביתית העירונית גדלה על פי תחזיות מקובלות בארץ ובעולם בקצב של 5% מידי שנה, מתחזית זו ניתן להסיק כי הבעיות איתן מתמודדת העירייה בכל הקשור לפינוי האשפה רק יחריפו עם השנים הבאות כיוון שכמות האשפה גדלה במהירות. לכן, ובשל העלויות הגבוהות הכרוכות בהפעלת מערך פינוי האשפה בעיר, ראוי לבחון מחדש את ההתנהלות העירונית בתחום.

קיימות חלופות שונות אשר באמצעותן רשות יכולה לשלם עבור שירותי פינוי האשפה בתחומה:

1. **לפי משקל** – תשלום לפי תעריף קבוע לטון אשפה המפונה לתחנת המעבר.
  2. **לפי הנפה** – תשלום לפי מספר כלי האצירה אשר הונפו על ידי הקבלן (הרמת כלי האשפה והשפיכה שלו).
  3. **תשלום גלובלי** – תשלום לקבלן עבור כלל הפינויים ללא התחשבות בתשומות הנדרשות לביצוע העבודה או במשקל הנאסף.
- לכל חלופה כאמור ישנם יתרונות וחסרונות שיש לשקלל ולבחון על מנת לבחור בחלופה הכדאית ביותר, אשר תתאים למאפייני העיר תוך בחינת היעילות הכלכלית של כל חלופה ושיפור רמת השירות לתושבים.

כאמור, שיטת התשלום על פיה משלמת העירייה לקבלני פינוי האשפה היא לפי משקל ולא על פי כלי אצירה (שיטה זו קרויה גם "הנפה")

## 7.2.1 סקר כלי אצירה

לצורך פינוי האשפה עושה העירייה שימוש בכלי אצירה שברשותה:



על מנת שפינוי האשפה יהיה אופטימלי, יש לקבוע את נפחם של כלי האצירה ואת מיקומם בהתאם לנפח האשפה המיוצרת במקום מסוים בזמן שבין פינוי אשפה אחד למשנהו.

בדוח המעקב של מבקר המדינה משנת 2008 אשר עסק בניקיון העיר בעיריית ירושלים, העיר מבקר המדינה

כי "בהיעדר תכנון של פריסת כלי אצירה בכל העיר, איסוף האשפה אינו מיטבי, ומשום כך מבזבזים משאבים ונוצרים מפגעי ניקיון ותברואה. על העירייה מוטלת האחריות לפעול לתכנון מיטבי של מיקום כלי האצירה ונפחיהם ולמצוא פתרונות הולמים למגבלות שבשטח".

בנוסף, לנפחם של כלי האצירה ומיקומם מן הראוי לוודא תקינותם, ניקיונם ותחזוקתם של כלי האצירה. היעדר מכסים או פגמים במנגנון הפתיחה והסגירה של כלי האצירה או בגוף כלי האצירה מפיצים ריחות רעים ומאפשרים לבעלי החיים לנבור באשפה ולפזרה סביב מקלי האשפה.

פגמים או חוסר בגלגלים, בידיות ובחלקים אחרים בכלי האצירה עלולים להקשות על פועלי הניקיון את ניודם ולגרום לכך שכלי האצירה לא יוחזרו למקומם אלא יוצבו במקום שלא יועד לכך.

פחי אשפה שאינם מתוחזקים, מנוקים ומחוסים עלולים להוות בסיס להתפתחות חיידקים, ולגרום מפגע בריאותי בקרב ציבור רחב.

לצורך תכנון מיטבי של פריסת כלי האצירה, תחזוקתם ומסלולי פינוי האשפה, על רשויות מקומיות לערוך סקר כלי אצירה תקופתי אשר ממפה את כל כלי האצירה, הכתובות בהן הם מוצבים, סוג כלי האצירה, נפחו ומצב תקינותו. ישנה חשיבות רבה בעריכת סקר כלי אצירה מפורט, בייחוד כאשר שיטת ההתחשבות עם הקבלנים מבוססת על מספר ההנפות. נמצא כי לא בוצע סקר כלי אצירה על ידי האגף בשנים האחרונות למיפוי כלי האצירה ברחבי העיר, סוגם ומיקומם. לעריכת הסקר חשיבות רבה בעיקר נוכח הגידול והפיתוח שהחל בשנים האחרונות.

### המלצה:

- מומלץ כי האגף יערך לביצוע סקר כלי אצירה אשר יאפשר טיוב תוכנית פינוי האשפה באמצעות הקבלן ועובדי העירייה.

### 7.2.2 פיצויים מוסכמים

סעיף 17.9 להסכם קובע כי העירייה רשאית לגבות מהקבלן פיצויים מוסכמים בגין כל סטייה מהוראות ההסכם וכי כל הפרה על ידי הקבלן תזכה את העירייה בפיצוי מוסכם של 1,000 ₪ להפרה ובמקרה של הפרה מתמשכת יהיה 1,000 ₪ לכל יום. במסגרת סעיף 17.9 נקבעה טבלה המפרטת עבור 49 ליקויים/ הפרות אפשרויות על ידי הקבלן ומה הפיצוי המוסכם בגין כל הפרה ותנאיה, כך למשל:

מס"ד	הליקוי/ ההפרה	הפיצוי המוסכם ב-₪
1	אי פינוי חד פעמי של הפסולת מתוך מיכל אצירה (למעט דחסנים) ו/או פינוי שלא בדרך נאותה כל שעלול ליווצר נזק לכלי האצירה, או פינוי חלקי של מיכל האצירה, ישלם הקבלן	500 ₪ לכלי אצירה. ככל שלא תוקן תוך 4 שעות 200 ₪ נוספים לכל שעה נוספת.
2	אי החזרת מיכל אצירה אל מקום הצבתו המקורי/ אי שינוי מקום מיכל אצירה לפי דרישת המנהל או בגירת מכסה של מיכל/ פינוי או טיפול בכלי אצירה באופן העלול לגרום נזק לכלי	500 ₪ לכל מקרה.
3	אי ביצוע ניקוי סביבת מיכל האצירה או ערימת גזם או כל פסולת שהיא ברדיוס של 5 מטר	300 ₪ לכל חדר אשפה/ מכולה/ אתר, אי ביצוע איסוף תוך שעה מהודעת המנהל – תוספת של 1,000 ₪ למקרה.

בחודש מרץ 2022 פרסמה עיריית לוד מכרז מספר 13/2022 לשירותי פיקוח בתחום תברואה וניקיון עבור העירייה (להלן: "מכרז פיקוח").

בסעיף 2.4 למכרז פיקוח נקבע כי "לשם ביצוע העבודות, הזוכה במכרז יספק לעירייה את המפקח/ים שיבצע/ו בפועל את עבודות הפיקוח והליווי עבור העירייה וכן יספק את כל יתר האמצעים הנדרשים לביצוע עבודות הפיקוח באופן מלא ומושלם, כמפורט במפרט הטכני המצרף למכרז ולשביעות רצון העירייה".

תקופת ההסכם נקבעה בסעיף 2.8 למכרז לפיה ההסכם יהיה בתוקף למשך 36 חודשים מיום חתימתו + אופציה להאריך בשנתיים נוספות (מקסימום 5 שנים מיום החתימה).

התמורה המקסימלית לפי תנאי מכרז הפיקוח וכפי שמפורט בסעיף 3 למסמך ג' (הצעת המשתתף) היא 17,000 ₪ לחודש + מע"מ כדין, לכל מפקח.

העירייה התקשרה בהסכם מסגרת עם חברת "פורטל-ייעוץ ותכנון אקולוגי בע"מ" (להלן: "פורטל" או "קבלן הפיקוח") ביום 16.06.2022 (להלן: "הסכם הפיקוח").

כלומר, הסכם הפיקוח בתוקף עד ליום 15.06.2025 וניתן להאריכו לאחר מכן בשנתיים נוספות מקסימום.

סעיף 5.1 להסכם הפיקוח קובע כי "השירותים יבוצעו על ידי הרפרנט הקבוע מטעם הזוכה". התמורה נקבעה בסעיף 8 להסכם הפיקוח לפיה תשלם העירייה תמורה בהתאם להצעת המחיר שהוגשה וזאת על סך 16,100 ₪ לחודש + מע"מ עבור מפקח אחד, קרי – 18,837 ₪ כולל מע"מ. בנוסף נקבע כי עבור אספקת עבודה בימי שבתון לפי הדין, בכפוף להזמנת עבודה, תשולם תמורה בשיעור של 150% עבור אותו יום בלבד.

הביקורת ביקשה לבחון האם קבלן הפיקוח מגישה דוחות פיקוח ובקרה והאם ניתן לעירייה זיכוי בגין דוחות על הפרות של הקבלן:

שנה	חודש	סעיף ההפרה/ הפיקוח	מס' ההפרות	סה"כ פיצוי מוסכם	האם ניתן זיכוי על פי חשבונת הספק
2022	נובמבר	אי עמידה בכללי הבטיחות לעבודה	22	10,500	
		אי ביצוע של ניקוי סביבת מיכל האצירה או ערימת גזם או כל פסולת שהיא ברדיוס של 3 מטר או לפסולת אריזות קרטון ברדיוס של 1 מטר מסביבת כלי האצירה הייעודיים	63	17,600	
		אי התייצבות של עוזר נהג / עובד תפעול בנוסף לנהג ברכב המנוף לפינוי הפסולת הגושית	9	4,000	
		אי לבוש מתאים לעבודה על ידי עובד הקבלן	1	300	
		איחור לעבודה של מנהל העבודה או פינוי אחרי השעה 16:00 ללא קבלת אישור מראש ובכתב מהמנהל	1	350	
		<b>סה"כ</b>	<b>96</b>	<b>32,750</b>	3000

שנה	חודש	סעיף ההפרה / הפיקוח	מס' ההפרות	סה"כ פיצוי מוסכם	האם ניתן זיכוי על פי חשבונית הספק
	דצמבר	אי עמידה בכללי הבטיחות לעבודה	3	1,500	
		אי ביצוע של ניקוי סביבת מיכל האצירה או ערימת גזם או כל פסולת שהיא ברדיוס של 3 מטר או לפסולת אריזות קרטון ברדיוס של 1 מטר מסביבת כלי האצירה הייעודיים	124	30,600	
		אי התייצבות של עוזר נהג / עובד תפעול בנוסף לנהג ברכב המנוף לפינוי הפסולת הגושית	1	500	
		אי כיסוי בורות שביצע המנוף בתוך 9 ימים	5	2,500	
		אי לבוש מתאים לעבודה על ידי עובד הקבלן	7	1,800	
		אי מילוי הוראה של המנהל או מי מטעמו - למקרה	1	500	
		אי פינוי פסולת שנפלה במהלך הפינוי והשינוע מתוך מכלי האצירה ורכב הפינוי	1	300	
		<b>סה"כ</b>	<b>142</b>	<b>37,700</b>	<b>0</b>
2023	ינואר	אי אספקת משאית מנוף תוך פרק הזמן הקבוע בחוזה	2	8,350	
		אי ביצוע של ניקוי סביבת מיכל האצירה או ערימת גזם או כל פסולת שהיא ברדיוס של 3 מטר או לפסולת אריזות קרטון ברדיוס של 1 מטר מסביבת כלי האצירה הייעודיים	126	35,100	
		אי הגעה כלל של רכב פינוי כלשהוא לביצוע העבודה ליום בהתאם לתכנית העבודה - ליום	3	24,000	
		אי החזרת מיכל אצירה אל מקום הצבתו המקורי / אי שינוי מקום מיכל אצירה לפי דרישת המנהל או אי סגירת מכסה של מיכל / פינוי או טיפול בכלי האצירה באופן העלול לגרום לנזק לכלי	1	500	
		אי הצגת דו"ח כמויות כנדרש לרבות דוח חלקי או לא מדויק	1	1,000	
		אי התייצבות של עוזר נהג / עובד תפעול בנוסף לנהג ברכב המנוף לפינוי הפסולת הגושית	4	2,000	
		אי התקנת שילוט על רכבי הפינוי כנדרש בהסכם - ליום	1	750	
		אי כיסוי בורות שביצע המנוף בתוך 9 ימים	22	11,000	
		אי לבוש מתאים לעבודה על ידי עובד הקבלן	4	900	
		אי מילוי הוראה של המנהל או מי מטעמו - למקרה	13	6,600	
		איחור לעבודה של מנהל העבודה או פינוי אחרי השעה 16:00 ללא קבלת אישור מראש ובכתב מהמנהל	2	700	

שנה	חודש	סעיף ההפרה / הפיקוח	מס' ההפרות	סה"כ פיצוי מוסכם	האם ניתן זיכוי על פי חשבונית הספק
פברואר		בגין החלפת רכב הסיירת לרכב אחר שאינו טנדר	1	600	
		תקלה במערכת הבקרה או בחלק ממרכיביה	1	5,000	
		<b>סה"כ</b>	<b>181</b>	<b>96,500</b>	0
		אי עמידה בזמני תגובה לקריאת מוקד	17	8,500	
		אי עמידה בכללי הבטיחות לעבודה	9	4,500	
		אי תיקון של רכב / מתקן או החלפתו ברכב חלופי תקין שווה ערך תוך 2 שעות	1	300	
		אי התייצבות של עוזר נהג / עובד תפעול בנוסף לנהג ברכב המנוף לפינוי הפסולת הגושית	2	1,000	
		אי התקנת שילוט על רכבי הפינוי כנדרש בהסכם - ליום	1	750	
		אי מילוי הוראה של המנהל או מי מטעמו - למקרה	10	5,000	
		אי פינוי כל הפסולת הגושית באזור כנדרש בתוכנית העבודה / ע"י המנהל ע"י המנוף / הסיירת/או בכל צורה אחרת	111	44,000	
		אי שטיפה של מיכל על פי ההסכם או הוראת המנהל	1	150	
		איחור לעבודה של מנהל העבודה או פינוי אחרי השעה 16:00 ללא קבלת אישור מראש ובכתב מהמנהל	1	350	
	<b>סה"כ</b>	<b>153</b>	<b>64,550</b>	0	

מן הטבלה עולה כי למרות שקבלן הפיקוח - הטיל על הקבלן בחודשים נובמבר 2022-פברואר 2023 קנסות בסך 231,500 ₪ , הקבלן זיכה את העירייה ב 3,000 ₪ בלבד.

#### המלצה:

- מומלץ כי מנהל האגף בשיתוף מנכ"ל העירייה יועצו עם הלשכה המשפטית לקביעת מדיניות אכיפה מול הקבלן ויפעלו על פיה.

### 7.2.3 פיקוח על ידי חברה חיצונית

מסמך ה' "מפרט העבודות" המצורף להסכם הפיקוח קובע את פירוט העבודות/ השירותים שעל המפקח לספק לעירייה.

סעיף 3 למסמך ה' קובע כי "המפקחים שיבצעו את העבודה, יהיו מצוידים כנדרש בכלי רכב, ציוד, חומרים וכיוצ"ב... המפקחים יבצעו סיורים שוטפים וקבועים בעיר, בשכונות ו/או רחובות ו/או אתרים, שיקבעו עבור כל אחד מהם ע"י המנהל". מנהל=מנהל אגף תפעול או מי מטעמו.

סעיף 5 קובע כי "כל מפקח ירשום ויתעד בצילום את הממצאים של עבודת הפיקוח שהוא נדרש לפקח לגביהם ויכין למנהל דו"ח יומי מפורט על כך".

עוד נקבע כי קבלן הפיקוח יספק לעירייה גישה למערכת איתוראן של רכבי העבודה של המפקחים.

עבודות הפיקוח מפורטות בסעיף 7 למסמך ה'. להלן תרשים המפרט את עיקרי נושאי העבודה:

- 1 • סיורים בשטח וניהול "תיק מעקב"
- 2 • דיווח על הוראות והתחייבויות שאינן מקוימות לפי החוזים השונים
- 3 • ביצוע פיקוח ומעקב לפי הנחיות אגף התפעול
- 4 • פיקוח והקפדה על קיום נהלי עבודה
- 5 • ליווי העירייה בתחום התברואה
- 6 • מתן המלצות לאגף בנוגע לנהלי עבודה
- 7 • בדיקת ציוד עובדי הקבלן ואישור על תקינותם
- 8 • בחינת תשומות המסופקות על ידי קבלני השירות (כ"א, אכבים, ציוד וכד')

להלן הערות הביקורת בהתייחס למפרט נושאי הביקורת:

1. לא קיימת תוכנית סיורים יומית של קבלן הפיקוח אשר אושרה על ידי האגף - לא תקין.
2. קיימת אפליקציה הכוללת את רשימת הפרות הקבלן הנבחנות, כאשר נציג קבלן הפיקוח מדווח בגין על הפרה במהלך הסיורים היומיים - תקין.
3. לא קיים תיעוד להנחיות של אגף לנציג קבלן הפיקוח כיצד יש לבצע את הפיקוח אחר פעולת הקבלן - לא תקין.
4. לא קיימים נהלים באגף ומשכך הדבר לא נאכף על ידי הקבלן הפיקוח - לא תקין.
5. קבלן הפיקוח מבצע מטלות יומיות בהתאם להנחיות מנהל האגף - תקין.
6. לא נתנו המלצות על ידי קבלן הפיקוח לאגף בנוגע לנהלי עבודה - לא תקין.
7. נמצאו הערות בתחום הבטיחות של עובדי הקבלן במהלך הדיווחים השוטפים - תקין.
8. כ"א ותשומות הקבלן נבדקים באופן שוטף על ידי קבלן הפיקוח ובוצעו קנסות בהתאם- תקין.

#### המלצה:

- מומלץ כי מנהל האגף בצירוף מנהל המחלקה יגדירו לקבלן הפיקוח טופס יומי ייעודי בו ידווחו כלל הפעולות השוטפות במהלך היום. טופס זה יעודכן על פי חוזה ההתקשרות עם קבלן הפיקוח.

### 7.3 איתוראן

איתוראן איתור ושליטה בע"מ (להלן: "איתוראן") היא חברה המתמחה בשירותי איתור ומיגון לרכב ולנהג, בסיכול גנבות, איתור כלי רכב ומתן שירותי מידע, ניווט ועזרה בדרך.

איתוראן מפרסמת בעמוד האינטרנט שלה את הסכם ההתקשרות שלה עם כל לקוח המעוניין לקבל את שירותיה.

במסגרת הסכם ההתקשרות מפורטים סוגי השירות שיוענקו על ידה ובכלל זאת שירות איכון במקרה של הודעה על גניבה, שירות איכון במצב של אזעקה, שירותי איכון במצבי מצוקה ועוד.

על פי הנמסר לביקורת ממנהל אגף תברואה מערכת האיתוראן מאפשרת לעירייה לדעת מה מיקומו של הרכב וכמה עצירות ביצע ובכך ניתן לדעת שפינוי האשפה נעשית על פי המסלול שנקבע.

עוד נמסר כי ניתן להפיק מהמערכת דוחות על מסלולי כל אחד מהרכבים.

סעיף 13 למסמך ה' מפרט דרישות מיוחדות מהמפקחים של קבלן הפיקוח, בניהם – "המפקח יכין דו"חות יומיים וחודשיים בפורמטים קבועים..." אשר בין היתר בדיקת מערכת מעקב (איתוראן);

**נמצא כי האגף אינו מבצע בקרה באמצעות דוחות איתוראן לשם מעקב אחר פעולת הקבלן, זאת ועוד האגף אינו דורש מנציג מקבלן הפיקוח לבצע הפקה ובחינה של דוחות איתוראן כפי שנדרש במסגרת חוזה ההתקשרות עימו.**

הביקורת הפיקה דוחות ממערכת איתוראן של 2 רכבי פינוי אשפה ביתית מתוך 6 רכבים:

(1) רכב שמספרו 421-98-502;

(2) רכב שמספרו 368-92-501.

**נמצא כי רכב שמספרו 42198502, ביצע נסיעות בעיר אשקלון ביום ה-3/1/2023,**

**6/1/2023 ו- 10/1/2023 למרות שהיה בשירות העירייה באותם מועדים.**

**בנוסף, רכב שמספרו 36892501 ביצע נסיעות בניר צבי ביום ה- 15/1/2023 למרות שהיה בשירות העירייה.**

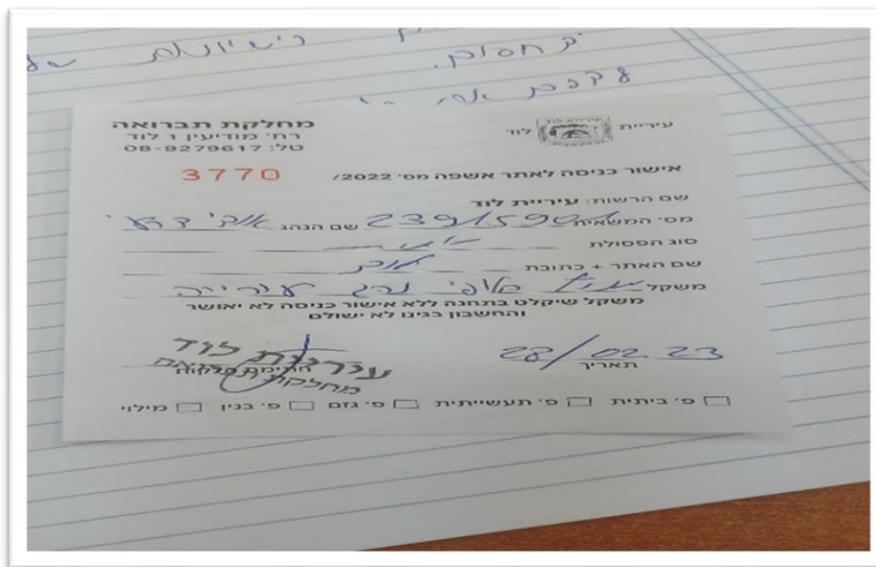
#### המלצות:

- מומלץ כי האגף יערוך בירור של האירועים שפורטו ויערוך ברור למקרים דומים ככל שהיו.

- מומלץ לקיים בקרה ומעקב תקופתיים באמצעות דוחות איתוראן בכדי למזער, ועד לכדי ביטול מוחלט, של מקרים דומים.

## 7.4 תעודות ידניות

במידה והמשקל העירוני לא עובד או במקרה של משאית חלופית, אין ממשק בין תחנת השקילה לבין העמדה של חן המקום ואז יינתנו אישורים ידניים מסגן מנהל המחלקה לנהג המשאית של חן המקום על מנת שיוכל להיכנס לתחנת השקילה של המקום. אחד מכלי האצירה אשר עבורו מבוצעים מאות פינוים הינם מכולות הפרושות ברחבי העיר. קיים רכב ייעודי הקרוי רמס"ע אשר מעלה את המכולה להלן תמונה של אישור כניסה ידני לתחנת מעבר של הקבלן:



הביקורת בדקה בדוח השקילות את מספר הרשומות בהן ניתן אישור כניסה ידני בשנת 2022 ומצאה כי ישנן 7,618 מתוך 11,422 רשומות (43%) ניתנו להן אישורי כניסה ידניים או שאינם נשקלים כלל בתחנת השקילה העירונית, מדובר בשיעור גבוה מאוד של אישורים מסוג זה.

אפשרות של שקילה עם אישור ידני מהווה פרצה המאפשרת להזין שקילות בדיעבד, עם משקלים שאינם משקפים נכונה את כמות הפסולת שפונתה ועלולה לגרום לכך שהעירייה תשלם יותר ממה שעליה לשלם בהתאם לכמות הפסולת שפונתה. סעיף 17.9 להסכם מפרט את נושא הפיצויים המוסכמים. בפרט מספר 35 נקבע כי "אי שקילה של רכב פינוי הפסולת המעורבת והגושית, בפתיחת יום העבודה ובכל סבב פינוי" יגרור פיצוי בסך של 1,000 ₪ ליום.

קיומה של אפשרות של הזנה ידנית (להבדיל מאוטומטית) של משקל היציאה על ידי נציגת התחנה עלולה להביא לרישומים לא נכונים בשל טעות אנוש או בשל ניגוד העניינים בו מצויה החברה המפעילה את תחנת המעבר שיש לה עניין להזין משקל יציאה גבוה (על מנת להגדיל את משקל הנטו המחייב את העירייה).

בבדיקת הביקורת נמצא כי 67% מהרכבים אינם נשקלים בשקילת אפס ומבוצעת רק שקילה כשהרכב מלא בתחנת המעבר, המשמעות היא כי לא מתקיימת בקרה ומעקב נאותים. יצוין כי הערה זו אף חזרה בדוח הביקורת אשר נערך על ידי מבקר העירייה כבר בשנת 2013.

מנהל אגף תפעול מסר לביקורת כי: מדיניות האגף הייתה שעל מנת ליעל את עבודת פינוי האשפה, רכבי הרמס"ע לא יעברו במשקל העירוני, זאת בין היתר כי עורכים מספר רב של סבבי פינוי. באשר ליתר המקרים ניתנו פתרונות המאפשרים כניסה לתחנת המעבר.

הביקורת מעירה ומדגישה שאי הקפדה על שקילת אפס פוגעת בבקורות ועלולה להביא לתשלומים ביתר לקבלן.

#### המלצה:

- מומלץ כי השימוש באישורי כניסה ידניים יופחת עד למינימום כפי שמקובל ברשויות אחרות וזאת על מנת לקיים בקרה אפקטיבית אחר שלמות קיום שקילת אפס על ידי הקבלן.

**7.5 שעות פינוי אשפה**

בהתאם לסעיף 6 לתקנות למניעת מפגעים (מניעת רעש), התשנ"ג-1992 (להלן: "תקנות מניעת רעש") אסור לבצע באזור מגורים פעולות פריקה וטעינה או טלטול מיכלים (כגון בעת פינוי אשפה) בדרך שגורמת או עלולה לגרום לרעש בין השעות 22:00 בלילה ל-06:00 בבוקר למחרת וכן בימי מנוחה (שבתות ומועדים). בנוסף, בהתאם לסעיף 45 לנספח ג' להסכם "מכלי האצירה יפונו משעה 06:00 ועד שעה 15:00 בלבד".

הביקורת בדקה את שעות השקילה (לאחר איסוף האשפה) של רכבי הפינוי בתחנת השקילה בשנת 2022.

להלן טבלה המציגה את מספר השקילות בשעות שבין 15:00 בצהריים ל-06:00 בבוקר:

שעת שקילה	סה"כ
01:00-02:00	50
02:00-03:00	46
03:00-04:00	63
04:00-05:00	105
05:00-06:00	229
סה"כ שקילות עד 06:00 בבוקר	493

מהטבלה לעיל עולה כי נערכים 493 פינויי פסולת ברחבי העיר החל מהשעה 1:00 לפנות בוקר, זאת בניגוד לתקנות ובניגוד להסכם בין העירייה לקבלן, המשמעות היא, בין היתר, כי העירייה חשופה לתביעות לאור האחריות השילוחית שהיא חבה לתושביה.

**המלצה:**

- מומלץ כי העירייה תיבחן האם ניתנו אישורים ספציפיים על ידי מנהלי המחלקה לביצוע פינויים בשעות שאינן עולות בקנה אחד עם הוראות החוק ותקנותיו ובניגוד להסכם בין העירייה לקבלן עומדים בניגוד לחוק הרעש.

**8. נספחים****8.1 נספח א' – רשימת הימים בהם העמיד הקבלן פחות מ-3 רכבי דחס**

מספר רכבים נמוך מ 3 -	מספר רכבי דחס	תאריך כניסה לשקילה
2	1	09/02/2022
2	1	10/10/2022
2	1	17/02/2023
2	1	20/02/2023
1	2	13/01/2022
1	2	14/01/2022
1	2	17/01/2022
1	2	19/01/2022
1	2	25/01/2022
1	2	26/01/2022
1	2	27/01/2022
1	2	01/02/2022
1	2	02/02/2022
1	2	08/02/2022
1	2	10/02/2022
1	2	15/02/2022
1	2	16/02/2022
1	2	23/02/2022
1	2	06/04/2022
1	2	09/04/2022
1	2	22/04/2022
1	2	23/04/2022
1	2	26/04/2022
1	2	03/05/2022
1	2	05/07/2022
1	2	24/09/2022
1	2	26/09/2022
1	2	08/10/2022
1	2	14/10/2022
1	2	15/10/2022
1	2	30/01/2023
1	2	03/02/2023
1	2	04/02/2023
1	2	06/02/2023
1	2	07/02/2023

מספר רכבים נמוך מ 3 -	מספר רכבי דחס	תאריך כניסה לשקילה
1	2	10/02/2023
1	2	14/02/2023
1	2	15/02/2023
1	2	21/02/2023
1	2	22/02/2023
1	2	23/02/2023
1	2	24/02/2023
<b>46</b>		סה"כ

## 8.2 נספח ב' – רשימת הימים בהם העמיד הקבלן פחות מ-3 רכבי רמסע

מספר הרכבים	תאריך כניסה לשקילה
1	05/05/2022
1	01/11/2022
1	02/01/2023
1	13/01/2023
2	14/01/2022
2	27/01/2022
2	04/02/2022
2	11/02/2022
2	25/02/2022
2	11/03/2022
2	18/03/2022
2	25/03/2022
2	01/04/2022
2	13/04/2022
2	15/04/2022
2	13/05/2022
2	20/05/2022
2	27/05/2022
2	10/06/2022
2	24/06/2022
2	01/07/2022
2	08/07/2022
2	10/07/2022
2	12/07/2022
2	15/07/2022
2	22/07/2022
2	05/08/2022
2	26/08/2022
2	02/09/2022
2	23/09/2022
2	16/10/2022
2	20/10/2022
2	21/10/2022
2	28/10/2022
2	04/11/2022
2	01/01/2023
2	03/01/2023
2	06/01/2023
2	12/01/2023

מספר הרכבים	תאריך כניסה לשקילה
2	15/01/2023
2	16/01/2023
2	19/01/2023
2	20/01/2023
2	25/01/2023
2	27/01/2023
2	29/01/2023
2	03/02/2023
2	13/02/2023



---