

# עיריית לוד

## דוח מבקר העירייה

שנת 2024

מספר 47



ב' ניסן תשפ"ה  
31 מרץ 2025

דוחות הביקורת הכלולים בדוח השנתי לשנת 2024, הינם תוצר של ביקורות שערכה לשכת מבקר העירייה באגפי העירייה ובגופים המבוקרים.

דוח מבקר העירייה לשנת 2024 כולל דוחות ביקורת בנושאים הבאים:

- אירועי תרבות
- צהרונים
- אגף הספורט
- מחזור
- נגישות מבנים - ביקורת מעקב
- הסעות תלמידים למוסדות חינוך - ביקורת מעקב
- סדר יום בוועדה לתכנון ולבניה - ביקורת מעקב
- בקורות כספיות בחכ"ל - ביקורת מעקב

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

דוחות הביקורת פורטו ממצאים שהעלתה הביקורת והמליצה על הדרך לתיקון הליקויים ומניעת הישנותם. השלמת הליך הביקורת היא ביישום המלצות הביקורת.

עם סיום עריכת כל דוח ביקורת הכלול בדוח השנתי, הועבר דוח הביקורת לגורמים המבוקרים לטיפול בליקויים ויישום המלצות הביקורת.

הוראות בדבר הטיפול בליקויים נקבעו בחקיקה והם כוללים בין היתר דיון בוועדה לענייני ביקורת, דיון במועצת העיר ומעקב אחר תיקון הליקויים ע"י הצוות לתיקון ליקויים בראשות מנכ"ל העירייה.

אני תקווה שיישום המלצות הביקורת יסייע לקדם את השגת יעדי העירייה ומטרותיה ובין היתר לאספקת שירותים איכותיים ביעילות ותוך ניצול מיטבי של משאביה.

בהזדמנות זו ברצוני לציין את שיתוף הפעולה לו זוכה הביקורת מראש העיר, הנהלת העירייה ועובדיה ולהודות לעובדי לשכת מבקר העירייה על עבודתם המסורה.

בברכה,

**משה מימון**

מבקר העירייה

וממונה על תלונות הציבור



**תוכן העניינים**

7.....	אירועי תרבות.....
49.....	הפעלת צהרונים.....
95.....	אגף הספורט.....
159.....	מחזור.....
217.....	נגישות מבנים - ביקורת מעקב.....
265.....	הסעות תלמידים למוסדות חינוך - ביקורת מעקב.....
301.....	סדר יום בוועדה לתכנון ולבניה - ביקורת מעקב.....
333.....	בקורות כספיות בחכ"ל - ביקורת מעקב.....



# אירועי תרבות



## תוכן עניינים

11	פרק א' - מבוא
13	פרק ב' - תמצית הממצאים
16	פרק ג' - פירוט הממצאים
16	1. ארגון מדיניות ונהלים
16	1.1 . פיתוח התרבות בעיר לוד
16	1.2 . הקמת אגף תרבות ואירועים בעירייה
18	1.3 . שלבי הייזום וההפקה של אירוע תרבות
19	1.4 . נהלי העבודה
20	2. ועדת תרבות עירונית
21	3. תוכנית עבודה שנתית
21	3.1 מסגרת נורמטיבית
21	3.2 . תוכנית עבודה – שנת 2022
21	3.3 . הערות הביקורת – לתוכנית העבודה של שנת 2022
26	4. ניתוח נתוני תקציב – רב שנתי
29	5. תהליך ניהול הבטיחות באירוע
29	5.1 . כללי
29	5.2 . מסגרת נורמטיבית
30	5.3 . בדיקה מדגמית של אירועי תרבות שהתרחשו במהלך שנת 2022
40	6. קולות קוראים – משרד התרבות
41	7. סקירת שביעות רצון
42	8. פרסום אירועים באתר האינטרנט של העירייה
43	9. נספחים



## פרק א' – מבוא

### א. כללי

בשנים האחרונות מיוחסת חשיבות רבה למתן שרותי תרבות ופנאי בשל השפעתו החיובית של עולם התרבות על המרחב העירוני, בפן הכלכלי והן בפן החברתי. פעילות תרבות מושכת אל העיר מבקרים ותושבים חדשים הממריצים את הפעילות הכלכלית בעיר, ובמקביל יוצרת מרחב ציבורי משותף, המביא לידי ביטוי את מגוון האוכלוסיות, והקשרים המגשרים על פערים תרבותיים ומחזקת את תחושת השייכות של התושבים לעיר. לאור זאת, רשויות מקומיות רבות משקיעות משאבים רבים (תקציבים וכ"א) בקיום פעילות תרבות לתושביהן, על אף העלות הכספית הכרוכה בכך.

### ב. מטרת הביקורת

הביקורת נערכה כחלק מתוכנית הביקורת השנתית של מבקר העירייה במטרה לבחון את תהליכי העבודה העיקריים באגף תרבות, לרבות:

תהליך סנכרון ושיתוף בין אגף תרבות ואירועים לשאר מחלקות העירייה.

- תהליך בניית תקציב תחום האירועים, תהליכי הבקרה והמעקב תקציבי.
- תהליכי הרכש וההתקשרות עם ספקים ונותני שירותים לצורך שמירה על כללי בטיחות הוראות רגולציה.
- תהליך הפקה וביצוע של אירועי תרבות בהתאם לתוכנית העבודה.
- תהליכים לקבלת מימון נוסף מגורמים חיצוניים והדיווח על ביצוע בפועל.

### ג. המסגרת החוקית

- צו רישוי עסקים סעיף 77 לעריכת אירועי תרבות עירונית
- תקן 5688 של מכון התקנים העוסק בבטיחות באירועים המונים
- הנחיות גורמי המשטרה

**ד. מתודולוגיה**

הביקורת נערכה במהלך חודשים יולי – דצמבר 2023, ובמהלכה:

- נערכו פגישות עבודה עם מנהלת אגף תרבות והעובדים הרלוונטיים
  - נערכו פגישות עבודה עם גורמי מקצוע ברשות הקשורים לתחום לרבות גזברות, משאבי אנוש, חינוך, דת וכו'
  - נסקרו תוכניות עבודה, פרוטוקולים ודיוני ועדת תרבות לשנת 2022 (שנת המדגם)
  - נותחו נתוני תקציב וביצוע לשנים 2021 - 2023
  - לצורך בדיקת תהליכי ההפקה של אירועים, נבחרה שנת 2022 כשנת המדגם.
- בתום עבודת הביקורת הועברה טיוטת הדוח לגורמים הרלוונטיים. תגובתם צורפה בגוף הדוח.
- הביקורת מברכת על שיתוף הפעולה לו זכתה במהלך עבודתה.

## פרק ב' - תמצית הממצאים

בשנת 2019 קיבלה הנהלת העיר החלטה אסטרטגית להקים לראשונה אגף חדש בשם "אגף תרבות ואירועים". משיחות שקיימה הביקורת ומתוך נתוני מכרז לאיוש מנהל האגף, הובהר כי המטרה העיקרית של השינוי הארגוני הייתה לאגד את תחום התרבות והאירועים תחת "מטריה" מקצועית, ניהולית, תפעולית ותקציבית אחת, איגום משאבים, והגדרת היקף פעילות התרבות והאירועים בעיר.

בפועל, בבדיקת הביקורת, נמצאו ליקויים מערכתיים רבים בתהליכי העבודה אשר מעידים על כך ש- 4 שנים לאחר הקמתו, האגף איננו מתכלל את כלל פעילות התרבות העירונית וקיים ספק ביכולת הנהלת העירייה לעמוד בפועל במטרה שהוגדרה.

להלן עיקרי הממצאים וההמלצות כפי שבאו לידי ביטוי בהרחבה בדוח הביקורת:

### (1) העדר סטנדרטיזציה בתהליכי העבודה

פעילות בתחום התרבות מבוצעת על ידי 4 גורמים שונים שכל אחד מהם "יושב" במחלקה / אגף אחר (מנהלת אגף תרבות, מנהלת תרבות חרדית, אחראי שכונת גני איילון, עובדת מתנ"ס למגזר הערבי), ללא אחידות, ללא תאום וללא סנכרון ובאופן שנוגד את הכוונה המקורית של הנהלת העיר להקים אגף תרבות אחד שירכז את כלל פעילויות התרבות והאירועים בעיר.

בפועל אין אף גורם עירוני, מקצועי אחד אשר מתכלל את כלל פעילות התרבות בעיר, קובע סטנדרט אחיד לתכנון, לביצוע, לבקרה ולמדידה. כל מחלקה פועלת כראות עיניה, על פי נהלים שקבעה אם קבעה, ללא תאום עם אגף תרבות.

**(2) העדר נהלי עבודה**

על אף שחלפו יותר מ-4 שנים מאז הקמתו של האגף, טרם גובשו נהלי עבודה המגדירים את שיטת העבודה, לוחות זמנים, חלוקת התפקידים והאחריות בין הגורמים המעורבים. בפועל, כל אחד מארבעת המנהלים פועל על דעת עצמו בהתאם לשיטות עבודה שהוא קבע לעצמו, ללא אחידות, ללא סכרון וללא הגדרה של כלי בקרה, מעקב ופיקוח. (ראה הרחבה סעיף 1.4)

**(3) העדר פעילות של ועדת תרבות**

נכון למועד הביקורת (5.2024), לא הוקמה באופן פורמאלי ועדת תרבות עירונית, לא מונו חברה ולא הוגדרו סדרי עבודתה. בהעדר ועדת תרבות מתפקדת, נוצר מצב מעוות שבו מנהלת אגף תרבות היא זו שקובעת מדיניות (לדוגמא: אופי האירועים שהתקיימו, התאמה לאוכלוסיות השונות, בחירת "הטעם" של קהל היעד) והיא זו שמממשת בפועל את המדיניות שהירא קבעה. (ראה הרחבה סעיף 2).

**(4) העדר ניהול תקציבי מאוחד**

בבדיקת הביקורת נמצא כי תקציב התרבות העירוני מחולק ל-49 כרטיסי תקציב שונים המפוזרים ב-4 מחלקות / אגפים / מנהלים שונים, כדלהלן:

- "מינהל תרבות" – 821000 (אף על פי שאין בעירייה "מינהלים").
- "פעולות תרבות" (822000)
- "תרבות תורנית" 827000
- ""מתנס / אגף אירועים" 828200

חלק מהכרטיסים ישנים וכבר אינם בשימוש, חלקם מתוקצבים אך ללא פעילות, חלקם כפולים.

**(5) העדר ניהול של תיקי אירוע**

הביקורת בחרה באופן מדגמי 6 אירועי תרבות עירוניים שנערכו במהלך שנת 2022, חלקם אירועים המוניים הכוללים מספר רב של משתתפים. בבדיקת הביקורת נמצא שמנהלת אגף תרבות אינה מנהלת תיקי אירוע, בהתאם לדרישות הרגולציה ובהתאם והוראות תקן ישראלי. בכל האירועים שנדגמו, לא נמצאו מנהלת האגף שומרת את אישורי הבטיחות שהתקבלו (במידה ואכן התקבלו) ואשר על בסיסן בוצעו האירועים. הביקורת מבקשת להעיר, שאי שמירת תיעוד לרבות שמירת אסמכתאות, תוכניות בטיחות, אישורי בטיחות של אנשי מקצוע, ותכתובות עם גורמי הרגולציה מהווה ליקוי מהותי בהתנהלות האגף. לא מדובר אך ורק בעניין טכני – פרוצדוראלי. אלה בהעדר תהליך עבודה שיטתי, סדור, שמתנהל שלב אחר שלב, בהתאם ללוחות זמנים קבועים,

ושבמסגרתו בתום כל שלב נשמר התייעוד וההוכחה שהאגף / העירייה תפקדה כפי שמצופה ממנה ובהתאם להנחיות הרגולטוריות.

חשוב להדגיש, שמירה קפדנית את אישורי הבטיחות ועמידה מדוקדקת על דרישות המשטרה, כיבוי האש ורישוי עסקים מהווים את האסמכתא היחידה שתעמוד לזכות הנהלת העיר במידה וחלילה תתרחש תאונה ו/או אירוע חריג במסגרתו יפגעו אנשים. אי שמירה תיעוד, מהווה חשיפה מהותית הן של מנהלת האגף והן של הנהלת העיר. (ראה הרחבה סעיף 5).

#### **(6) העדר ביצוע סקרי שביעות רצון**

בבדיקת הביקורת נמצא שמאז הקמתו של אגף תרבות ואירועים לא בוצעו סקרי שביעות רצון בקרב תושבים. בהעדר סקרי שביעות רצון נפגמת באופן משמעותי היכולת של האגף לבחון את עצמו, לאתר תקלות או שכלים, ולהשתפר באירועים בעתיד.

#### **(7) העדר פרסום אירועים עירוניים באתר האינטרנט של העירייה**

בבדיקת הביקורת נמצא שמנהלת אגף תרבות אינה יוזמת פרסום של אירועים באתר האינטרנט של העירייה. לכאורה לפרסום באתר האינטרנט יש חשיבות כפולה, האחת - להפיץ את קיומו של האירוע בקרב התושבים ולעודד השתתפות פעילה. השנייה - לפרסם תמונות ו/או חוויות מהאירוע לאחר סיומו על מנת להציג את פעילות האגף / העירייה ולעודד השתתפות באירועים המתוכננים הבאים. בפועל, האירוע האחרון שפורסם באתר הינו משנת 2018 (לפני 5 שנים). (ראה הרחבה סעיף 8).

## פרק ג' - פירוט הממצאים

### 1. ארגון מדיניות ונהלים

#### 1.1 פיתוח התרבות בעיר לוד<sup>1</sup>

"אגף התרבות בעיריית לוד אחראי על ייזום והפקה של רצף פעילויות התרבות בעיר, אירועים, מופעים וכנסים. מופעי התרבות המוצעים כוללים התייחסות למעגלי השנה המרכזיים (חגים) בכלל המגזרים בעיר, וכן אירועי תרבות נוספים להעשרת איכות הפנאי של התושבים בחורף ובקיץ. פעילות התרבות בעיר מתבצעת בשיתוף עם תפוח רשת המתנ"סים המתחדשת בלוד, המספקת מענים במגוון רחב של תחומים לקהילה לשעות הפנאי. הרשת פועלת בתיאום למדיניות המוניציפאלית ומהווה זרוע ביצועית של עיריית לוד בתחום החינוך הבלתי פורמאלי. ברשת המתנ"סים לוד פועלים 13 שלוחות ומתנ"סים הפרוסים בכל רחבי העיר ונותנים מענה איכותי במגוון תחומי עניין לכל תושבי העיר והסביבה ולכל קשת הגילאים. בהם תוכלו ליהנות משלל פעילויות בהם חוגים, הצגות, הרצאות ומפגשים חברתיים."

"כעיר קולטת עליה, מפיקה עיריית לוד אירועים חברתיים ותרבותיים לכל הקהילות בעיר. במסגרת אירועי התרבות בעיר, מופקים מדי שנה אירועים חברתיים ותרבותיים לכל הקהילות בעיר. ערבי פולקלור מרהיבים ומושקעים לשימור המסורת נערכו לכל פסיפס התרבויות בעיר, בהשתתפות מיטב האמנים והקוליניריה המאפיינת כל עדה..."

#### 1.2 הקמת אגף תרבות ואירועים בעירייה

בשנת 2019, החליטה הנהלת העיר להקים לראשונה "אגף תרבות ואירועים". דברי מנהלת האגף, במטרתו לתכלל את כלל פעילות התרבות בעיר, ליזום אירועי תרבות ולייצר פעילות תרבות ופנאי לרווחת התושבים. בחודש ספטמבר 2019, אויש תפקיד של מנהלת אגף תרבות לאחר שנבחרה במכרז (כ"א מס' 19) פנימי.

במכרז שפורסם הוגדר התפקיד כדלהלן:

- אחריות כוללת ניהולית ומקצועית לניהול השוטף של אגף התרבות והאירועים
- אחריות לפיתוח ומיצוב העיר כמרכז תרבות
- תכנון, ייזום והפקה של פעולות תרבות ברחבי העיר
- תכנון ייזום ובקרה של פרויקטים וגופים עירוניים בתחום האירועים העירוניים.
- הכנת תוכנית עבודה שנתית ורב שנתית לפעולות ופעילויות התרבות והאומנות במוסדות העירוניים ובחוצות העיר.
- הכנת תקציב שנתי בהתאם לתוכניות עבודה, פיקוח ובקרה על ביצועו השוטף.

1 מתוך חוברת "דוח לתושב, תשפ"ב, מידע וסיכום פעילות ועשייה עירונית"

- אחריות לניהול, הנחיה מקצועית ואדמיניסטרטיבית של עובדי האגף, ניהול, בקרה ומעקב על פעילות האגף, גיבוש הנחיות, נהלים ושיטות עבודה, יישום.
- קיום טקסים ואירועים ממלכתיים.

להלן תיאור המבנה הארגוני של אגף תרבות:



**בבדיקת הביקורת נמצא כי פעילות תרבות משמעותית מבוצעת על ידי עובדים הכפופים למנהלי מחלקות ואגפים אחרים שאינם עובדי אגף התרבות זאת למרות שהוקם אגף תרבות ומונתה לו מנהלת האחראית על תכנון, ייזום והפקה של אירועי תרבות בעיר.**

כמפורט להלן:

הפעילות תרבות למגזר הדתי - מנוהלת ומבוצעת על ידי "מנהלת תרבות תורנית" המועסקת בכלל באגף חינוך וכפופה לנהלים והנחיות מנהל אגף חינוך.

הפעילות תרבות למגזר החרדי - מנוהלת ומבוצעת על ידי פקח / אחראי על שכונת גני איילון, המועסק באגף פיתוח.

הפעילות תרבות למגזר הערבי - מנוהלת ומתופעלת על ידי עובדת עמותת רשת המתנ"סים העירונית, הכפופה לנהלים ולהנחיות של הנהלת המתנ"ס

**הביקורת העלתה כי פעילות בתחום התרבות מבוצעת על ידי 4 גורמים שונים, ללא אחידות, ללא תאום וללא סנכרון ובאופן שנוגד את הכוונה המקורית של הנהלת העיר להקים אגף תרבות אחד שירכז את כלל פעילויות התרבות והאירועים בעיר.**

התייחסות מנהלת האגף:

בעבר אכן כל גורמי המקצוע ישבו ביחד באגף תרבות אולם בהמשך הוחלט על פיצול העובדים למחלקות אחרות. כיום, היא איננה מנהלת את כל תחום התרבות, חלק מהפעילויות מובאות לידיעתה, בחלק מהמקרים מבקשים את עזרתה וחלק מבוצעות באופן עצמאי על ידי הגורמים השונים.

כמו כן, בשיחות שקיימה הביקורת עם גורמים שונים הוסבר שלכל מגזר באוכלוסייה צרכים שונים ולפיכך נדרש לאייש בעלי תפקיד אשר מכירים את המגזר, טעמו התרבותי וצרכיו.

### התייחסות הביקורת לתגובת מנהלת האגף:

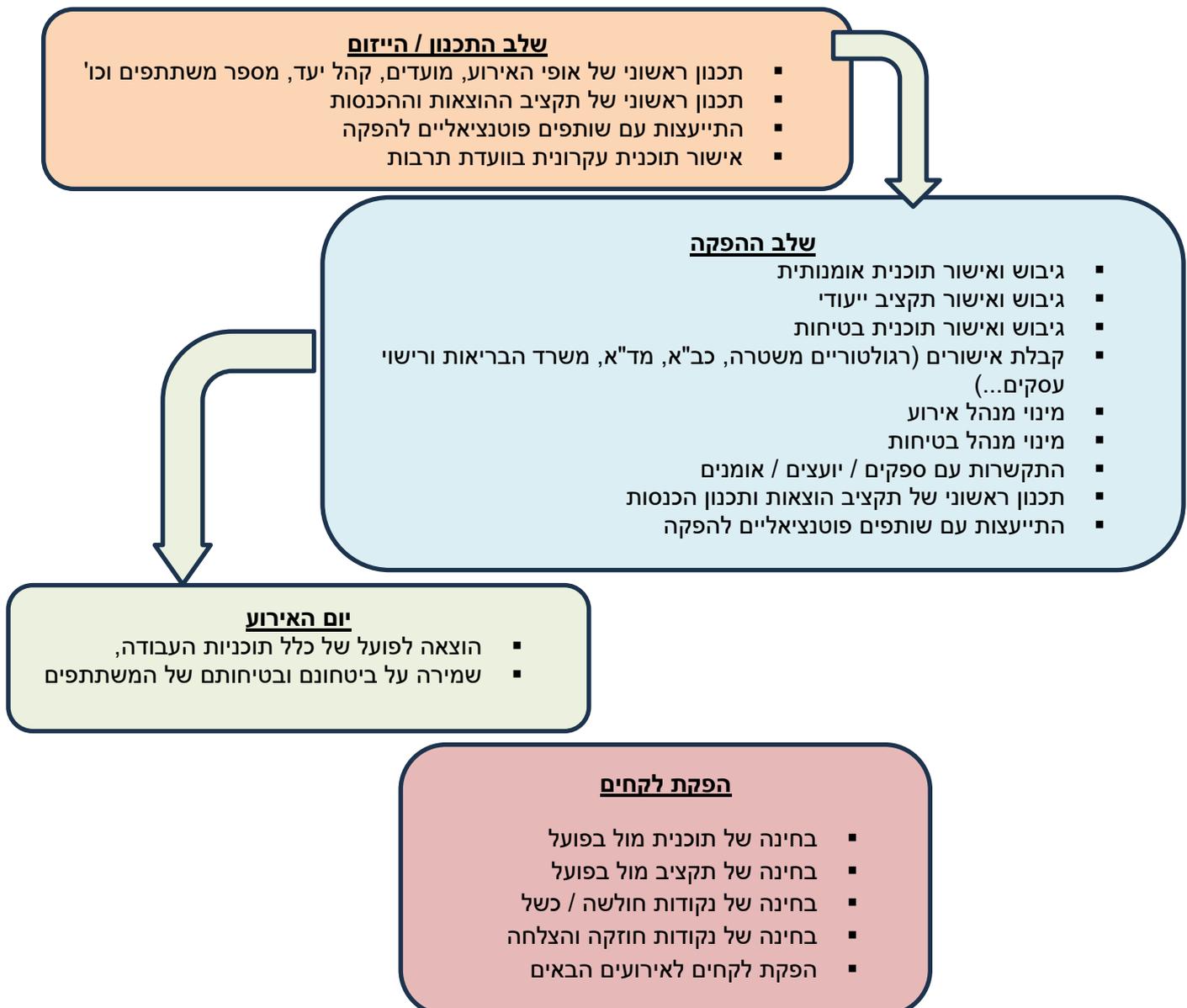
הביקורת סבורה שאפשר ורצוי להעסיק עובדים המכירים את האוכלוסיות השונות המתגוררות בעיר אולם כולם צריכים להיות כפופים לגורם ניהולי/מקצועי אחד - אגף תרבות, ולפעול על פי נהלי עבודה וסטנדרטים אחידים.

**יחד עם זאת העובדה שאין אף גורם עירוני, מקצועי אחד אשר מתכלל את כלל פעילות התרבות בעיר, קובע סטנדרט אחיד לאופן תכנון, הביצוע, הבקרה והלמידה מהווה כשל ניהולי משמעותי.**

### 1.3 שלב הייזום וההפקה של אירוע תרבות

תהליך הפקה של אירוע תרבות הינו תהליך ארוך ומורכב שמעורבים בו גורמים רבים, מהם גורמי רגולציה ומהם שותפים לפעילות.

להלן תרשים המפרט את ארבעת אבני הייסוד בתהליך:



## 1.4 נהלי העבודה

אחת מדרישות התפקיד של מנהלת האגף, כפי שנוסחה במסמכי המרכז היא גיבוש קובץ נהלי עבודה והנחיות מקצועיות לתפעול, ניהול ובקרה של תהליכי העבודה העיקריים.

בבדיקת הביקורת נמצא כי אין לאגף תרבות נהלי עבודה כתובים ובין היתר לא נקבעו שיטות עבודה לפעילות האגף. בהעדר נהלים ושיטות עבודה, אירועי התרבות מבוצעים בשיטות עבודה שונות ע"י האגף ומחלקות אחרות שמבצעות חלק משמעותי מהאירועים ראה הרחבה סעיף (1.2).

**המלצה:**

### לגבש נהלים בנושאים הבאים:

- נוהל עבודה בנושא בנית תוכנית עבודה שנתית מקושרת תקציב ואישורה;
- נוהל עבודה בנושא הפקת אירועים המוניים
- נוהל עבודה בנושא הפקת אירועים הדורשים רישוי
- נוהל עמידה בדרישות ביטחון וחירום
- נוהל בקרה תקציבית להפקת אירוע
- נוהל רכש והתקשרויות (אומנים, ומופעי אומנות)
- נוהל הגשה ודווח בגין קולות קוראים.

### התייחסות מנהלת האגף:

מנהלת האגף ערכה מספר טיוטות של נהלי העבודה אולם הם טרם אושרו וטרם הופצו.

## 2. ועדת תרבות עירונית

ברשויות רבות ברחבי הארץ הוקמו ועדות תרבות. מדובר על וועדת רשות (שאיננה ועדת חובה) אשר כוללת בדרך כלל נציגים של ראש הרשות המקומית, נציגי ציבור של המגזרים השונים, נציגי אגף תרבות ונציגי קהילות שונות לרבות נציגים של נוער, גיל שלישי, עולים, סטודנטים וכן נציגים של מוסדות התרבות בעיר, היכל התרבות, סימפוניה, תיאטרון וכו'. מטרתיה העיקריות של ועדת התרבות העירונית הינה:

- לרכז, לתכלל ולסנכרן את כלל אירועי התרבות בעיר המתבצעים על ידי העירייה, החברות העירוניות, המתנ"ס העירוני, היכל התרבות, מוסדות החינוך וכו'.
- לאגם תקציבים בין כל הגורמים הרלוונטיים באופן שניתן יהיה להפיק את המירב מהתקציב הקיים.
- לתכנן, ליזום פעילות תרבות בעיר בהתאם לאופי התושבים ותוך התאמת התכנים לקהילות השונות, הגילאים השונים והצרכים השונים.
- לתת מענה ליוזמות מקומיות, פרטיות של תושבים או ארגונים לביצוע פעילות תרבות.

**בבדיקת הביקורת נמצא שנכון למועד הביקורת, לא הוקמה באופן פורמאלי ועדת תרבות עירונית. בהעדר ועדת תרבות נוצר קושי גדול למנהלת האגף לקבל הצעות ולבחור את המופעים ו/או האירועים שהמתאימים ביותר לאוכלוסיות השונות בעיר. כמו כן בהעדר ועדת תרבות אקטיבית, נוצר קושי לקבל משוב חוזר ("פיד בק") מהתושבים ונציגי הציבור אודות האירועים שבוצעו והסקת מסקנות לעתיד.**

### התייחסות מנהלת האגף:

מנהלת האגף הקימה "פורום תרבות" המתכנס בדר"כ פעמיים בשנה, הפורום כולל את מנהלי המתנסים, רכזי התרבות במחלקות, מנהל רכז הנוער, מרכז צעירים, החברה העירונית, היכל התרבות ונציגי הסטודנטים.

**הביקורת מבקשת לציין כי עד למועד סיום הביקורת טרם התקבלו פרוטוקולים של ישיבות פורום תרבות משנת 2022. בהעדר תיעוד לא ניתן למפות את החלטות הפורום ואת מידת היישום בפועל.**

### **המלצה:**

- לשמור את התיעוד / פרוטוקולים של ישיבות "פורום תרבות".

### 3. תוכנית עבודה שנתית

#### 3.1. מסגרת נורמטיבית

משרד הפנים פרסם בשנת 2016 אוגדן מקצועי בשם "קווים מנחים לרשויות מקומיות לבניית מודל תוכנית עבודה אפקטיבית". ע"פ האוגדן, תוכנית העבודה השנתית של הרשות ו/או של כל אחד מהאגפים, מהווה כלי עזר בחשיבה אסטרטגית ומשקפת את כלל הפעולות שהרשות מתכננת לבצע בתקופה נתונה, כדי להגיע מהמצב הקיים למצב רצוי. עם זאת, כתיבת תוכנית עבודה הינה גם צורך בירוקרטי לקבלת תקציב פעילות. בכדי שתוכנית העבודה תהווה כלי תכנוני וניהולי, עליה להיות מלווה בשני תהליכים עיקריים:

- תהליכי תכנון מקדים, בהתאם למדיניות, לנהלים ולמשאבים הנתונים.
- תהליכי מדידה ובקרה, כהפקת לקחים משנים קודמות ומדידת ביצוע תוך כדי ובסיום השנה.

#### 3.2. תוכנית עבודה – שנת 2022

בתחילת שנת 2022 בנתה מנהלת האגף תוכנית עבודה מפורטת לשנת 2022. מדובר במצגת Power Point, בה הוצגו האירועים המתוכננים להתבצע במהלך השנה, ופרוט ראשוני של אומדן העלויות הכספיות. מצ"ב בנספח א' – פרוט מלא של כל תוכנית העבודה של שנת 2022.

#### 3.3. הערות הביקורת – לתוכנית העבודה של שנת 2022

##### (1) אישור תוכניות עבודה

לפעילות התרבות בעיר קיימת חשיבות גדולה. מאמצים רבים מושקעים בבניית תוכנית העבודה בחירת התכנים, בחירת מועדים, בחירת מיקומים וכו'. מדובר בתהליך עבודה שצריך לכלול מספר שלבים לרבות:

- בניית הצעה לתוכנית תרבות שנתית;
- קביעת תקציב הפעילות לכל אירוע בנפרד ולכלל הפעילות השנתית;
- אישור מנכ"ל העירייה;
- אישור ועדת תרבות.

בבדיקת הביקורת נמצא כי לא קיים באגף נוהל עבודה כתוב המסדיר באופן פורמאלי את תהליך האישור של תוכנית העבודה השנתית של אגף תרבות ולא קיים תיעוד מי הגורם שאישר את תוכנית העבודה הנ"ל.

##### (2) היעדר דיווח על עמידה ביעדי תוכנית העבודה (דוח ביצוע סוף שנה)

בבדיקת הביקורת נמצא שלא קיים תהליך עבודה שבמסגרתו האגף נדרש בסוף של שנת העבודה לבצע בדיקה אודות עמידתו בתוכנית השנתית שנקבעה, הפקת לקחים, ודיווח להנהלת העיר.

לכאורה, כאשר ועדה מקצועית מאשרת תוכנית מסוימת נדרש בסוף התקופה לדווח לוועדה אודות עמידה או אי עמידה בתוכנית שאישרה. המשמעות – מנהלת אגף תרבות ואירועים הייתה צריכה להגיש דוח ביצוע בסוף השנה (בגין עמידה בתקציב ובגין עמידה בתוכנית העבודה השנתיות) הן למנכ"ל העירייה, הן לראש העיר והן לוועדה המקצועית.

#### **המלצות:**

- מומלץ לקבוע בנוהל הוראה שעל פיה, האגף יערוך בסוף כל שנה, דוח תכנון מול ביצוע הן ברמה כספית והן ברמה תפעולית לבחינת יישום מלא של התוכנית, לצורך הפקת לקחים ולצורכי בקרה ודיווח.
- מומלץ שדוח תכנון מול ביצוע יועבר ויידון גם בפגישה עם מנכ"ל העירייה וגם בפורום "ועדת אירועים וחגיגות". יצוין שדוח עמידה ביעדי האגף הינו דוח הכרחי גם ברמה פנימית של האגף. היכולת של העובדים לתקן, להפיק לקחים, ללמוד מהצלחות ולשפר תהליכים לאירועים הבאים.

#### **(3) העדר לוחות זמנים בתוכנית העבודה**

אחד השלבים החשובים בתכנון תוכנית עבודה שנתית ובפרט בתחום התרבות הינו קביעת לוחות זמנים ושיבוץ כל אירוע מתוכנן בלוח השנה באופן שייתן ביטוי לאירועים המתוכננים לכל חודש. פריסת האירועים על פני השנה וקביעת מועדי האירועים בתוכנית העבודה יאפשרו חלוקת עומסי העבודה על פני השנה ויאפשרו לציבור לבחור באיזה אירועים להשתתף.

#### **לדברי מנהלת האגף:**

תוכנית האירועים מחולקת לשלושה מרכיבים עיקריים: אירועים הקשורים ללוח השנה (חגים), אירועים הקשורים לקיץ ואירועים כללים במהלך השנה.

**בבדיקת הביקורת נמצא שתוכנית העבודה לשנת 2022 (כפי שהוצגה במלואה בסעיף 3.2) איננה כוללת מידע אודות המועדים המתוכננים של כל אחד מהאירועים.**

(4) העדר התייחסות לקבוצות אוכלוסייה

סל התרבות העירוני צריך להיות מותאם לכל גיל: גיל הרך, ילדים, נוער, מבוגרים ובני הגיל השלישי. לכל קבוצת גיל, טעם שונה, אופי שונה של אירוע, ודרישות טכניות הכרחיות. בבדיקת הביקורת נמצא שתוכנית העבודה לשנת 2022 (כפי שהוצגה במלואה בסעיף 3.2) איננה כוללת התייחסות ספציפית ייעודית לכל אחת מקבוצות הגיל השונות.

(5) אירועים בהיכל התרבות

על פי תוכנית העבודה, כפי שפורטה בהרחבה בסעיף 5.2, במהלך שנת 2022 תוכננו להתקיים 8 אירועים בהיכל התרבות, כדלהלן:

<u>פרטי הארוע</u>	<u>תאריך המופע</u>	
מושיקו מור	17.2.2022	1
גו עמר	3.3.2022	2
עידן חביב	31.3.2022	3
אהוד בנאי	7.4.2022	4
חוה אלברשטיין	26.5.2022	5
דיקלה	חסר מידע	6
לירן דנינו	חסר מידע	7
אברהם טל	14.9.2022	8

בשיחה שקיימה הביקורת עם מנהלת האגף הוסבר שבמטרה להרחיב את מגוון האירועים, להתאימם לקבוצות אוכלוסייה שונות ולהציעם לציבור במחירים שיאפשרו שיעור השתתפות גבוה מקרב תושבי העיר, העירייה הייתה מעורבת בהחלטות להבאתם לעיר, סייעה במימון וסבסדה עלויות.

## (6) תוכנית עבודה מקושרת לתקציב

כחלק מתהליך הגיבוש של תוכניות העבודה לשנת 2022, ערכה מנהלת האגף רשימה מפורטת של כל האירועים המתוכננים, תוך ציון אומדן עלויות להפקה של כל אחד מהאירועים, כדלהלן:

סה"כ	תקציב מותנה	סה"כ תקציב	תקציב תיירות	תקציב ערבי	תקציב חרדי	תקציב תורני	תקציב תרבות	שם הסעיף	
80,000		80,000					80,000	שבתות ובקשות	1
25,000		25,000					25,000	חג סיגד ואירועי עדה אטיופית	2
70,000		70,000	50,000				20,000	סיוור תיירות בעיר העתיקה	3
100,000	50,000	50,000					50,000	אירועי רחוב פיתוח גרטובל, הרצל, שלמה המלך	4
30,000		30,000	30,000					סיוור טבע אורבני מוזיקליים	5
300,000	150,000	150,000	50,000				100,000	אירועי שוק לילה בעיר העתיקה ובית הקשתות	6
60,000		60,000					60,000	הקמת גלריה לאומנות פלסטית קליקה	7
80,000		80,000	80,000					הרצת מרכז הפסיפס באירועי תרבות	8
80,000		80,000					80,000	סבסוד מופעים בהיכל התרבות	9
30,000		30,000					30,000	סעודת יתרו	10
45,000	15,000	30,000					30,000	מופעי חורף ברחובות העיר בשילוב הנדסה	11
20,000		20,000					20,000	מופעי פוקוס פיתוח העיר בשילוב אדריכלית העיר	12
150,000	50,000	100,000					100,000	שיפור מרחב ציבורי במיצג וציור אומנות בשילוב אגף תפעול	13
10,000		10,000					10,000	טו בשבט	14
120,000	90,000	30,000					30,000	נוער מופעים ותוכנית נוער לקידום מוזיקה ואומנות	15
300,000	200,000	100,000					100,000	מרכז צעירים מופעים	16
95,000	45,000	50,000					50,000	קהילה בשילוב אגף שירות לתושב ולקהילה	17
85,000		85,000					85,000	אירוע פורים	18
460,000	275,000	185,000					185,000	אירועי פסח ומימונה	19
1,200,000		1,200,000					1,200,000	ערב עצמאות	20
450,000		450,000				450,000		ערב עצמאות דתי	21
350,000		350,000					350,000	בוקר עצמאות	22
50,000		50,000					50,000	אירועי זיכרון	23
517,000		517,000				517,000		תרבות תורנית	24
300,000	180,000	120,000			120,000			תרבות חרדית	25
300,000	180,000	120,000		120,000				תרבות ערבית	26
300,000	200,000	100,000					100,000	אירועים קהילתיים בשכונת לפי קהילות	27
300,000	300,000	0						יום ירושלים	28
450,000	450,000	0						אירועי קיץ	29
150,000	50,000	100,000					100,000	קונצרט באיצטדיון	30
100,000	50,000	50,000		50,000				רמאדן	31
80,000	40,000	40,000		40,000				עיד אל אדחה	32
500,000	440,000	60,000					60,000	פסטיבל עמים וטעמים בסוכות	33
100,000	50,000	50,000					50,000	אירוע סוכות הקפות	34
85,000	40,000	45,000					45,000	ל"ג בעומר גני אביב	35
65,000	30,000	35,000					35,000	אירוע גני יער	36
60,000		60,000	30,000				30,000	שוק איכרים לשבועות	37
15,000		15,000					15,000	לוח קיץ	38
30,000		30,000					30,000	בימות פיס-סיום קיץ	39
150,000	50,000	100,000					100,000	פסטיבל במזרח	40
100,000	70,000	30,000					30,000	ערב גחזיני	41
40,000		40,000					40,000	ערבי תרבות עזות(הורים ובוכרים)	42
100,000	50,000	50,000					50,000	מגזר נוצרי	43
25,000		25,000					25,000	יום העולה	44
25,000		25,000					25,000	שבוע הספר	45
25,000	25,000	0						הגיל השלישי	46
30,000	20,000	10,000					10,000	סדנאות קהילתיות אומנות, בשול, יצירה	47
350,000	200,000	150,000					150,000	מרכבה- קולות קוראים	48
150,000	70,000	80,000					80,000	פסטיבל הסרטים	49
80,000	50,000	30,000					30,000	פרסום	50
60,000		60,000					60,000	שעות נוספות	51
155,000	155,000	0						בל"ם	52
250,000	250,000	0						תקציב מותנה להחלטות ראש העיר	53
<b>9,082,000</b>	<b>3,825,000</b>	<b>5,257,000</b>	<b>240,000</b>	<b>210,000</b>	<b>120,000</b>	<b>967,000</b>	<b>3,720,000</b>	<b>סה"כ תקציב תרבות ואירועים</b>	
100.00%	42.12%	57.88%	2.64%	2.31%	1.32%	10.65%	40.96%		

על פי נתוני הטבלה :

- תקציב פעילות תרבות – על פי הנתונים כפי שמפורטים בטבלה לעיל, תקציב פעילות תרבות לשנת 2022 מסתכם בכ- 9 מיליון ₪. מתוכו כ- 5.2 (58%) מיליון הוא תקציב שוטף ו- 3.8 (42%) מיליון הינו תקציב מותנה כלומר, תקציב שניתן יהיה להשתמש בו רק בתנאי שיתקבלו כספים מגורמים חיצוניים (כגון קולות קוראים) או במידה ויהיו בעתיד עדכוני תקציב .
- חלוקה למגזרים – מתוך תקציב הפעילות השוטף בסך 5.2 מיליון ₪, סכום של 1 מיליון ₪ מיועד לתרבות תורנית (18%), 210 אלף ₪ לתרבות ערבית (4%), 120 אלף ₪ לתרבות חרדית (2%),

(7) העדר התייחסות להכנסות ממכירת כרטיסים

**בבדיקת הביקורת נמצא שהתכנון התקציבי של תוכנית העבודה לא מביאה בחשבון את ההכנסות הצפויות להתקבל כתוצאה ממכירת כרטיסים ו/או קבלת כספים מגורמים חיצוניים. לכאורה מוצגות רק עלויות הפקה וייזום של האירועים אך לא מוצגות הכנסות פוטנציאליות (במידה וקיימות).**

התייחסות מנהלת האגף מיום 19.7.2024 :

- ההכנסות השוליות של גביה מאירועים באם קיימות כי כאמור רובם ללא עלות אינה מחושבת בשלד תפעול הפרויקט על מנת לא לפגוע בתכנון ובביצוע ולא להיות תלויים בהכנסה, בהתקבל הכנסה היא מוזרמת לשוטף לפעילות נוספת.
- בקולות קוראים בהם אין מספיק תקציב בשוטף כן נלקח בחשבון פרק ההכנסה והתקציב מוגדל מולו בהתאם ומתאפס עם קבלת התמיכה מהקול הקורא.

הביקורת מבקשת לחדד בסוגיה זו:

**עד לסיום הבדיקה (5.2024) לא התקבל מידע כמה כסף התקבל באירועי התרבות במהלך שנת 2022? מי גבה בפועל את הכסף? היכן נמצא הכסף שנגבה? והיכן נירשם בספרי הנהלת החשבונות של העירייה?**

## 4. ניתוח נתוני תקציב – רב שנת

להלן ריכוז סעיפי תקציב הוצאות הקשורים לתחום תרבות :

שנת 2023 *			שנת 2022 *			שנת 2021 *			שם סעיף	סעיף	שם הפרק	מס' פרק
יתרה תקציבית	ביצוע בפועל (כולל שריון)	תקציב הוצאות	יתרה תקציבית	ביצוע בפועל (כולל שריון)	תקציב הוצאות	יתרה תקציבית	ביצוע בפועל (כולל שריון)	תקציב הוצאות				
8,132	81,868	90,000	28,727	121,273	150,000	180	129,820	130,000	אחעים	1752000781	יום העצמאות ואחעים	752000
-14,317	706,742	692,425	6,865	515,130	521,995	18,392	496,597	514,989	שכר אגף תרבות	1822000110	פעולות תרבות	822000
-269	269	0	-705	705	0	615	-615	0	הבראה	1822000113		
680	520	1,200	779	421	1,200	872	328	1,200	ממנת צילום	1822000451		
2,126	374	2,500	1,570	930	2,500	225	2,275	2,500	פעולות תרבות ציוד	1822000470		
350	350	700	0	700	700	361	339	700	פעולות תרבות אחעים	1822000511		
61	1,139	1,200	-47	1,247	1,200	69	1,131	1,200	טלפון תרבות	1822000540		
2,500	0	2,500	0	2,000	2,000	-15	2,015	2,000	שמות אגף תרבות	1822000781		
0	0	0	0	0	0	0	170,472	170,472	העברה לתבר תרבות	1822000910		
-8,869	709,394	700,525	8,462	521,133	529,595	20,520	672,541	693,061				
6,983	253,017	260,000	8,527	58,140	66,667	0	0	0	תרבות תורנית וליוו פרויקטים	1827000110	תרבות תורנית	827000
271	-271	0	-3,190	3,190	0	0	0	0	הבראה	1827000113		
1,000	0	1,000	1,000	0	1,000	1,000	0	1,000	תרבות תורנית אחעים	1827000511		
-57	657	600	6	194	200	0	0	0	תקשורת תרבות תורנית	1827000540		
-14,620	451,339	436,719	271,407	650,175	921,582	165,429	351,691	517,120	פעילות תרבות תורנית	1827000750		
14,211	105,789	120,000	4,289	115,711	120,000	434	69,566	70,000	תרבות חרדית	1827000780		
7,788	810,531	818,319	282,039	827,410	1,109,449	166,864	421,256	588,120				
0	0	0	0	0	0	25,000	0	25,000	פרויקט רשות חוסן	1828200110	מת"ס / אגף אחעים	828200
0	0	0	0	0	0	0	70,000	70,000	רכישת פסנתר	1828200740		
1,555,819	6,681,333	8,237,152	28,091	7,685,245	7,713,336	597	3,551,450	3,552,047	עבודות קבליות-אחעים	1828200750		
0	21,060	21,060	0	21,060	21,060	0	0	0	אחזקת פסנתר לשנה	1828200753		
0	0	0	0	0	0	32,835	21,095	53,930	תרבות בקוונה	1828200751		
36,136	263,864	300,000	0	0	0	0	0	0	אחעים מגזר חרדי	1828200751		
0	0	0	0	0	0	44,581	197,419	242,000	קול קורא תרבות	1828200752		
6,636	6,564	13,200	0	0	0	0	0	0	מערכת ממוחשבת לגביה	1828200752		
0	51,025	51,025	0	0	0	0	0	0	פעילות הפודה - תרבות	1828200755		
-1,056,871	1,056,871	0	0	0	0	0	0	0	פסטיבל מוסיקה וטעמים	1828200759		
0	0	0	0	0	0	55,000	0	55,000	פרויקט חוסן לאזרח	1828200781		
0	3,432,464	3,432,464	0	3,432,464	3,432,464	0	4,000,000	4,000,000	תמיכה שוטפת השתתפויות	1828200821		
-1,169	66,169	65,000	-4,547	59,547	55,000	3,000	0	3,000	כ"א שעתיים	1828201110		
42,963	397,037	440,000	-89,168	351,168	262,000	0	0	0	תרבות סלע	1828210780		
510	-510	0	-3,267	3,267	0	0	0	0	הפרשה ךהבראה	1828201113		
-479,572	479,572	0	0	0	0	0	0	0	פסטיבל במזרח	1828220750		
0	0	0	0	0	0	0	200,000	200,000	העברה לתב"ר	1828201910		
104,453	12,455,448	12,559,901	-68,891	11,552,751	11,483,860	161,012	8,039,965	8,200,977				
111,503	14,057,242	14,168,745	250,336	13,022,568	13,272,904	348,576	9,263,582	9,612,158	סה"כ			

\* הנתונים מעודכנים לתאריך 18.11.2024

להלן ריכוז סעיפי התקציב תקבולים (הכנסות) הקשורים לתחום תרבות :

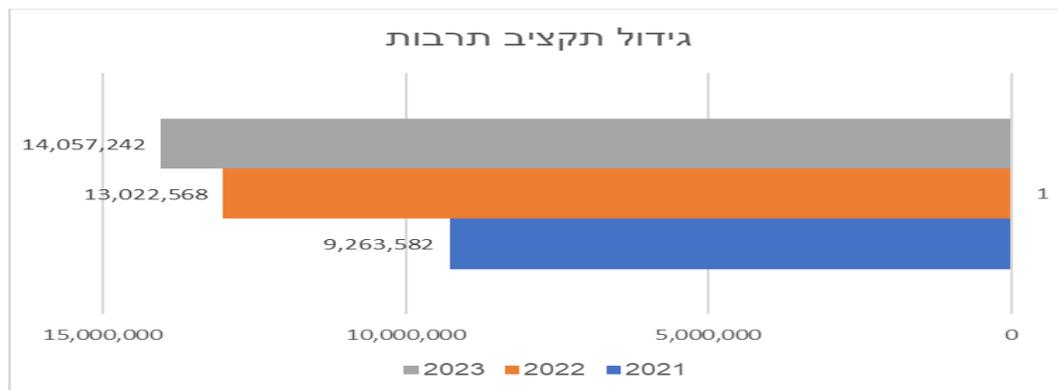
שנת 2023*			שנת 2022*			שנת 2021*			שם סעיף	סעיף	שם הפרק	מס' פרק
יתרה תקציבית	ביצוע בפועל	תקציב תקבולים	יתרה תקציבית	ביצוע בפועל	תקציב תקבולים	יתרה תקציבית	ביצוע בפועל	תקציב תקבולים				
20,570	81,970	61,400	24,049	31,049	7,000	2,500	9,500	7,000	תרבות יהודית	1327000420	תרבות תורנית	827000
50,000	305,319	255,319	-240,160	604,422	844,582	-164,666	275,454	440,120	תרבות תורנית משרד החינוך	1327000920		
<b>70,570</b>	<b>387,289</b>	<b>316,719</b>	<b>-216,111</b>	<b>635,471</b>	<b>851,582</b>	<b>-162,166</b>	<b>284,954</b>	<b>447,120</b>				
1,083	67,083	66,000	-4,921	145,079	150,000	-24,777	125,223	150,000	הכנסות ארועים תרבות	1328200420	מתנ"ס / אגף ארועים	828200
0	0	0	0	75,000	75,000	0	0	0	השתתפות מתנס	1328200791		
0	0	0	0	0	0	-80,000	0	80,000	הכנסות - משרד ביטחון - חוסן	1328200970		
-68,808	305,192	374,000	0	0	0	0	171,430	171,430	תרבות קורונה משרד	1328200990		
-4,383	45,617	50,000	0	0	0	0	0	0	הכנסות עצמיות תרבות	1328201420		
-7,950	142,050	150,000	194,000	194,000	0	0	115,000	115,000	מ.הפיס הכנסות תרבות	1328201740		
0	0	0	0	0	0	0	0	0	הכנסות תרבות	1328207990		
0	0	0	26,465	216,465	190,000	0	0	0	קולות קוראים - משרד	1328200990		
-507,776	788,224	1,296,000	-110,149	1,268,459	1,378,608	0	719,047	719,047	הכנסות תרבות משרד המ	1328201990		
20	46,084	46,064	0	0	0	-208,000	0	208,000	קול קורא - תרבות	1328202990		
<b>-587,814</b>	<b>1,394,250</b>	<b>1,982,064</b>	<b>105,395</b>	<b>1,899,003</b>	<b>1,793,608</b>	<b>-312,777</b>	<b>1,130,700</b>	<b>1,443,477</b>				
<b>-517,244</b>	<b>1,781,539</b>	<b>2,298,783</b>	<b>-110,716</b>	<b>2,534,474</b>	<b>2,645,190</b>	<b>-474,943</b>	<b>1,415,654</b>	<b>1,890,597</b>	<b>סה"כ</b>			

\* הנתונים מעודכנים לתאריך 18.11.2024

הערות לטבלה :

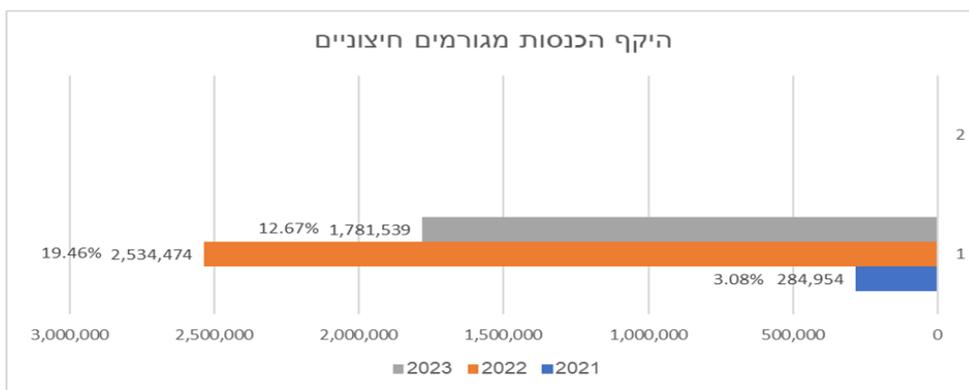
(1) גידול בתקציב תרבות בעיר - על פי נתוני הטבלה, תקציב פעילות תרבות בעיר נמצא במגמת עליה בשנים האחרונות. אם בשנת 2021 תקציב פעילות תרבות הסתכם בכ- 9.2 מיליון ₪, הרי שבשנת 2023 עלה ל- כ- 14 מיליון ₪, גידול של כ- 50%.

ביצוע תקציבי בפועל				
2023	2022	2021	שם הפרק	מס' פרק
81,868	121,273	129,820	יום העצמאות וארועים	752000
709,394	521,133	672,541	פעולות תרבות	822000
810,531	827,410	421,256	תרבות תורנית	827000
12,455,448	11,552,751	8,039,965	מתנ"ס / אגף ארועים	828200
<b>14,057,242</b>	<b>13,022,568</b>	<b>9,263,582</b>	<b>סה"כ</b>	



(2) איגום משאבים ממקורות חיצוניים – על פי נתוני הטבלה, פועלת הנהלת העירייה לגייס כספים ממקורות חיצוניים לטובת פעילות תרבות בעיר. על פי נתוני הטבלה, תקציב הכספים שקיבלה העיר להפעלת תוכניות תרבות בשנים 2021 – 2023 הסתכם בכ- 4.6 מיליון ₪

תקבולים (הכנסות) בפועל				
2023	2022	2021	שם הפרק	מס' פרק
387,289	635,471	284,954	תרבות תורנית	827000
1,394,250	1,899,003	1,130,700	מתנ"ס / אגף ארועים	828200
<b>1,781,539</b>	<b>2,534,474</b>	<b>284,954</b>		<b>סה"כ</b>



(3) פיזור סעיפי תקציב לפרקים נפרדים - על פי נתוני הטבלה, בספרי הגזברות הוקמו יותר מ-30 סעיפי תקציביים אשר "מפוזרים" ב-4 "פרקים", תחת מחלקות שונות. בפועל לא הוקם אגף תרבות אחד המרכז את כלל סעיפי התקציב הקשורים לתרבות ואירועים.

#### המלצה:

- לבחון איחוד של כרטיסי תקציב כפולים (כגון תקשורת, ציוד משרדי וכו') ביטול של כרטיסים ישנים (הבראה, רכב ישן וכו') ואיחוד של תקציבים תחת "אגף תרבות" החדש שהוקם.

#### התייחסות מנהלת האגף מיום 19.7.2024 :

- אכן יש צורך באיחוד כל הסעיפים תחת אגף התרבות אולם ההפרדה מאוד יעילה לתכנון ומגדירה את גבולות התקציב ולא מאפשרת חריגה בין אירוע לאירוע עם הגדרת סעיף ותקציב לאירוע ולכן המלצתי היא כן לחלק לסעיף רק שיהיו תחת אותו אגף.
- סעיף תרבות יהודית-תורנית אשר יושב תחת החינוך לא קטן בפועל אלא רק פוצל וקיבל תקציבים מקולות קוראים ולכן תקצובו מהשוטף קטן בהתאם.

התייחסות גזבר הרשות מיום 15.8.2024 :

פיצולי הסעיפים בין המחלקות נעשתה על בסיס חלוקת תיקים שנעשתה על ידי ראש העיר אל מול חברי המועצה שהחזיקו בתיקים השונים.

## **5. תהליך ניהול הבטיחות באירוע**

### **5.1. כללי**

בחדש יולי 1995 במהלך פסטיבל מוסיקה שארגנה עיריית ערד, התרחש אסון שבו נהרגו 3 אנשים ונפצעו עשרות רבות. בתחקירים שנערכו נמצא שאחד המכשולים העיקריים שגרמו להתרחשות האסון היה הכנסת מספר מבלים גדול מידי למתחם ההופעה. מתחם ההופעה לא היה ערוך לכמות האנשים, לא היו מספיק פתחי יציאה ולא היו מספיק אנשי צוות להשתלט על מספר המשתתפים. מספר המשתתפים הרב גרם לצפיפות ודוחק שהביא לרמיסתם בחדש יולי 1997, במהלך אירוע המכביה, התרחש אסון נוסף, באירוע שהופק בהשתתפות עיריית רמת גן שבמסגרתו נהרגו 4 אנשים ונפצעו עשרות רבות. בתחקירים שנערכו נמצא שאחד הגורמים להתרחשות האסון היה כשל הנדסי בגשר שהוביל את הספורטאים למתחם האירוע.

**אירועים אלו נצרבו בתודעה הציבורית והיוו את אבני הייסוד לדרישה להסדרת תחום האירועים הציבוריים, עדכון תקנות רישוי עסקים, הטלת אחריות על מארגני אירועים ורשויות מקומיות, וליצירת תקן ישראלי בנושא "בטיחות באירועים המוניים".**

### **5.2. מסגרת נורמטיבית**

סוגיית הבטיחות מהווה את אחד הנושאים החשובים ביותר בתהליך התכנון הביצוע של האירוע. תקנות רישוי עסקים (סעיף 77) קובעים כי אירועים מתחת ל-500 משתתפים במוסדות תרבותיים אינם טעונים רישוי עסקים ואילו אירועים בהשתתפות מעל 500 איש מחייבים רישוי עסקים. יחד עם זאת ללא קשר לכמות המשתתפים, רשות מקומית מחויבת לבצע את כל הפעולות הנדרשות לשמירה על בטיחות הציבור ואבטחת שלום המשתתפים באירוע. הנחיות הבטיחות בנושא זה פורטו בהרחבה בתקן ישראלי 3688 העוסק בבטיחות באירועים שונים וכן הנחיות משטרת ישראל.

להלן עיקרי התהליך:

שלב 1	תכנון פרטי האירוע מיקום, לו"ז, מס' משתתפים, תקצוב וכו'
שלב 2	מינוי מנהל אחראי
שלב 3	מינוי אחראי של בטיחות האירוע
שלב 4	קבלת הנחיות ואישור ממחלקת רישוי עסקים
שלב 5	קבלת הנחיות ואישור ממשטרת ישראל
שלב 6	קבלת הנחיות ואישור כיבוי אש (כב"א)
שלב 7	קבלת הנחיות ואישור מד"א
שלב 8	קבלת אישור מהנדס /קונסטרוקציה (במידה וישנם במות / עמודי תאורה וכו')
שלב 9	קבלת אישור חשמלאי בודק
שלב 10	עדכון אגפי שפ"ע, פיקוח עירוני, בטחון,
שלב 11	ניהול יום האירוע
שלב 12	סיום האירוע תיקון ליקויים ונקודות לשיפור

**5.3. בדיקה מדגמית של אירועי תרבות שהתרחשו במהלך שנת 2022**

לצורך בדיקת תהליכי העבודה בחרה הביקורת באופן רנדומאלי 6 אירועים עירוניים (מתוך 15) שהופקו ונערכו במהלך שנת 2022 ברחבי העיר.

לגבי כול אירוע נבדקו תהליכי העבודה ובחינת עמידה בדרישות רגולציה וכללי בטיחות נדרשים להלן :

**(1) מופע מרכז צעירים**

בתאריך 16.06.2022, בין השעות 20:00 ל- 23:30 התקיים מופע מוסיקאלי בחצר המכללה, ביוזמת אגף תרבות ואירועים המיועד לסטודנטים ולצעירים בעיר.

להלן תהליך העבודה כפי שהוסבר לביקורת וכפי שעולה ממסמכים שהתקבלו מרישוי עסקים:

(1) בתאריך 25/5/2022 הגיש אגף אירועים בקשה לקבלת אישור רישוי עסקים לקיומו של האירוע. על פי פרטי הבקשה מספר המשתתפים באירוע צפוי להיות 450 איש ואמור להימכר בו אלכוהול.

(2) בתאריך 2/06/2022 נפתח תיק במחלקת רישוי עסקים.

(3) בתאריך 8/06/2022 העבירה מחלקת רישוי עסקים פניה לתחנת כיבוי אש אזורית.

(4) בתאריך 8/06/2022 העבירה מחלקת רישוי עסקים פניה למשטרת ישאל לקבלת חוות דעתה.

**להלן פרוט המסמכים המתועדים בתיק אירוע, כפי שהתקבלו ממנהלת אגף תרבות :**

מסמכים / אישורים סטוטוריים	סוג האישור	גורם שהפקי את האישור	תאריך הפקת האישור
תאריך הארוע	16.6.2022		
מספר משתתפים מתוכנן	450		
כתב מינוי מנהל ארוע	אין תיעוד		
כתב מינוי אחראי בטיחות של הארוע	אין תיעוד		
הנחיות ואישור משטרת ישראל	אין תיעוד		
הנחיות ואישור כב"א	אין תיעוד		
הנחיות ואישור מד"א	אין תיעוד		
הנחיות ואישור מהנס / קונסטרוקציה	אישור מבנים ארעים (נספח א')	המנדס רותם אביצור	16.6.2022
הנחיות / אישור מהנדס חשמל	אישור בודק חשמל (נספח ב')	בודק מומסך- מרדכי חאקשור	16.6.2022
הנחיות אישור משרד הבריאות	אין תיעוד		
הנחיות / אישור רישוי עסקים	היתר זמני / היתר מזורז	רישוי עסקים	טופס לא ברור
הנחיות / אישור קב"ט העיר	אין תיעוד		
הצהרת בעל העסק / מנהל הארוע	הצהרת נהל הארוע (ניספח ג')	מנהלת אגף תרבות	16.6.2022

**בבדיקת הביקורת נמצא שבתיק האירוע חסרים אישורים, טפסים ומידע מהותי שלדעת הביקורת נדרש לשמור, לרבות פרוט ההנחיות מקצועיות ואישורים הפורמאליים ממשטרת ישראל, מכב"א וממד"א. ראוי להדגיש שרישוי עסקים תיעדה את הצורך לקבלת הנחיות ואישורים אולם בפועל בתיק האירוע לא קיים תיעוד בנדון.**

## (2) אירוע ערב עצמאות

בתאריך 5/05/2022 בערב יום העצמאות התקיים אירוע המוני, שיועד לקהל הרחב, ברחוב שדרות ירושלים. האירוע בתכנון ויוזמה של אגף תרבות ואירועים.

להלן תהליך העבודה כפי שהוסבר לביקורת וכפי שעולה ממסמכים שהתקבלו מרישוי עסקים:

(1) בתאריך 28/03/2022 הגיש אגף אירועים בקשה לקבלת אישור מרישוי עסקים לקיומו של האירוע בערב יום העצמאות. על פי פרטי הבקשה מספר המשתתפים צפוי להיות כ- 5,000 איש והתוכנית כללה הופעות ומתקני מתנפחים.

**נמצא כי בבקשה לקבלת אישור מרישוי עסקים לא הייתה התייחסות לדוכני ממכר מזון ולמופע זיקוקים.**

(2) בתאריך 3/04/2022 נפתח תיק ברישוי עסקים .

(3) בתאריך 3/04/2022 פנתה מחלקת רישוי עסקים למשטרה לצורך קבלת היתר לאירוע.

(4) בתאריך 3/04/2022 פנתה מחלקת רישוי עסקים לכיבוי אש לצורך קבלת היתר לאירוע. בטופס ההפניה צוין לראשונה שבאירוע יהיו גם דוכנים לממכר מזון.

(5) בתאריך 12/04/2022 פנתה מחלקת רישוי עסקים בשנית למשטרת ישראל ועדכנה שמספר המשתתפים באירוע הינו כ-20,000 איש.

(6) בתאריך 1.5.2022 העבירה כב"א (תחנת איילון) דוח "סיכום ביקורת" המפרט את סדרי הבטיחות הנדרשים וכן רשימה של מסמכים / אישורים שנדרשים, לרבות: אישור יועץ בטיחות, אישור תכנון מערכות חשמל, אישור ספק זיקוקין, אישור תקינות מטפים, אישור תקינות מערכת כריזה, אישור ביצוע הדרכות לעובדים, אישור שימוש בריעות בד, אישור תשלום אגרה בסך 7,147 ₪ וכו'.

להלן פרוט המסמכים שהיו אמורים להיות מתועדים בתיק אירוע, באגף תרבות:

הערות	ערב עצמאות	מסמכים / אישורים סטטוטוריים
	15.5.2022	תאריך האירוע
	200,000	מספר משתתפים מתיכנן
	איך תיעוד	כתב מינוי מנהל ארוע
	איך תיעוד	כתב מינוי אחראי בטיחות של הארוע
	איך תיעוד	הנחיות ואישור משטרת ישראל
	איך תיעוד	הנחיות ואישור כב"א
	איך תיעוד	הנחיות ואישור מד"א
	איך תיעוד	הנחיות ואישור מהנס / קונסטרוקציה
	איך תיעוד	הנחיות / אישור מהנדס חשמל
	איך תיעוד	הנחיות אישור משרד הבריאות
	איך תיעוד	הנחיות / אישור רישוי עסקים
	איך תיעוד	הנחיות / אישור קביט העיר

בבדיקת הביקורת נמצא כי אין באגף תרבות תיעוד לאף אחד מהאישורים / מסמכים שנדרשו על מנת לקיים את אירוע יום העצמאות. בקשות חוזרות ונשנות<sup>2</sup> של הביקורת לקבל את האישורים הסטטוטוריים לא נענו ובהעדר נתונים לא ניתן לבחון האם תהליך הפקת האירוע התבצע בפועל בהתאם להנחיות הרגולציה והתקנים המקצועיים.

הביקורת מבקשת להעיר, שאי שמירת תיעוד לרבות שמירת אסמכתאות, תוכניות בטיחות, אישורי בטיחות של אנשי מקצוע, ותכתובות עם גורמי הרגולציה מהווה ליקוי מהותי בהתנהלות האגף שאינו ענין טכני – פרוצדוראלי. בהעדר תיעוד לא ניתן לבחון האם תהליך הפקת האירוע התבצע בהתאם להנחיות הרגולציה והתקנים המקצועיים.

#### המלצה :

- להקפיד על תהליך עבודה שיטתי, סדור, שמתנהל שלב אחר שלב, בהתאם ללוחות זמנים קבועים, בו נשמר תיעוד לביצוע כל שלב בתהליך.

#### (3) אירוע "לילות רמדאן"

מנהלת אגף תרבות ואירועים יזמה את אירוע "לילות רמדאן" המיועד לאוכלוסייה המוסלמית בעיר. האירוע התקיים בתאריך 13/04/2022, בשעה 16:00 ועד 22.00 בלילה, ברחבת השוק העירוני.

להלן תהליך העבודה כפי שהוסבר לביקורת וכפי שעולה ממסמכים שהתקבלו מרישוי עסקים:

(1) בתאריך 28/03/2022 הגיש אגף אירועים בקשה לקבלת אישור מרישוי עסקים לקיומו של האירוע "לילות רמדאן". על פי פרטי הבקשה מספר המשתתפים הצפוי להיות כ- 1,000 איש ותוכנית כוללת הופעות, דוכני יצירה ומתקני משחק.

**נמצא כי בפרטי האירוע בבקשה לא צוין שיוצבו דוכנים לממכר מזון ולכאורה לא הועברה בקשה לקבלת אישור ממושרד הבריאות, כנדרש.**

(2) בתאריך 29/03/2022 ניפתח תיק רישוי עסקים

(3) בתאריך 03/04/2022 העבירה מחלקת רישוי עסקים פנייה למשטרת ישראל בהתאם לטופס זה צפי מספר המשתתפים הינו 1,500 איש.

(4) בתאריך 29/03/2022 העבירה מחלקת רישוי העסקים פנייה לשירותי כבאות

להלן פרוט המסמכים שהיו אמורים להיות מתועדים בתיק אירוע, באגף תרבות :

הערות	לילות רמאדן	מסמכים / אישורים סטוטוטוריים
	13.4.2022	תאריך הארוע
	1500	מספר משתתפים מתוכנן
	אין תיעוד	כתב מינוי מנהל ארוע
	אין תיעוד	כתב מינוי אחראי בטיחות של הארוע
	אין תיעוד	הנחיות ואישור משטרת ישראל
	אין תיעוד	הנחיות ואישור כב"א
	אין תיעוד	הנחיות ואישור מד"א
	אין תיעוד	הנחיות ואישור מהנס / קונסטרוקציה
	אין תיעוד	הנחיות / אישור מהנדס חשמל
	אין תיעוד	הנחיות אישור משרד הבריאות
	אין תיעוד	הנחיות / אישור רישוי עסקים
	אין תיעוד	הנחיות / אישור קב"ט העיר

בבדיקת הביקורת נמצא כי אין באגף תרבות תיעוד לאף אחד מהאישורים / מסמכים שנדרשו על מנת לקיים את אירוע "לילות רמאדן". בקשות חוזרות ונשנות<sup>3</sup> של הביקורת לקבל את האישורים הסטוטוטוריים לא נענו ובהעדר נתונים לא ניתן לבחון האם תהליך הפקת האירוע התבצע בפועל בהתאם להנחיות הרגולציה והתקנים המקצועיים.

הביקורת מבקשת להעיר, שאי שמירת תיעוד לרבות שמירת אסמכתאות, תוכניות בטיחות, אישורי בטיחות של אנשי מקצוע, ותכתובות עם גורמי הרגולציה מהווה ליקוי מהותי בהתנהלות האגף שאינו ענין טכני – פרוצדוראלי. בהעדר תיעוד לא ניתן לבחון האם תהליך הפקת האירוע התבצע בהתאם להנחיות הרגולציה והתקנים המקצועיים.

**המלצה :**

- להקפיד על תהליך עבודה שיטתי, סדור, שמתנהל שלב אחר שלב, בהתאם ללוחות זמנים קבועים, בו נשמר תיעוד לביצוע כל שלב בתהליך.

3 ישיבה התקיימה בתאריך 29.2.2024, מסמך לקבלת מידע נשלח בתאריך 17.3.2024, תזכורת בתאריך 4.4.2023 ובתאריך 18.4.2023.

## (4) עיד אל אדחה

בתאריך 12/07/2022 התקיים אירוע לכבוד עיד אל אדחה ברחבת החניון באצטדיון העירוני בין השעות 17:00-23:00 אירוע זה ביוזמה של מנהלת אגף תרבות ואירועים ומיועד לתושבי העיר באוכלוסייה המוסלמית

להלן תהליך העבודה כפי שהוסבר לביקורת וכפי שעולה ממסמכים שהתקבלו מרישוי עסקים:

(1) בתאריך 22/05/2023 העביר אגף אירועים בקשה מרישוי עסקים לצורך קבלת אישור רישוי עסקים לאירוע. על פי פרטי הבקשה מספר המשתתפים הצפוי הוא 5,000 איש.

בתוכנית המתוכננת הופעות לילדים, מופע מרכזי, ומופע של זיקוקי דינור.

(2) בתאריך 23/05/2022 ניפתח תיק רישוי עסקים

(3) בתאריך 23/05/2022 העבירה מחלקת רישוי עסקים פנייה למשטרת ישראל

(4) בתאריך 23/05/2022 העבירה מחלקת רישוי העסקים פנייה לשירותי כבאות

להלן פרוט המסמכים שהיו אמורים להיות מתועדים בתיק אירוע, באגף תרבות:

הערות	עיד אל אדחה	מסמכים / אישורים סטוטוריים
	12.7.2022	תאריך הארוע
	5,000	מספר משתתפים מתוכנן
	אין תיעוד	כתב מינוי מנהל ארוע
	אין תיעוד	כתב מינוי אחראי בטיחות של הארוע
	אין תיעוד	הנחיות ואישור משטרת ישראל
	אין תיעוד	הנחיות ואישור כב"א
	אין תיעוד	הנחיות ואישור מד"א
	אין תיעוד	הנחיות ואישור מהנס / קונסטרוקציה
	אין תיעוד	הנחיות / אישור מהנדס חשמל
	אין תיעוד	הנחיות אישור משרד הבריאות
	אין תיעוד	הנחיות / אישור רישוי עסקים
	אין תיעוד	הנחיות / אישור קב"ט העיר

בבדיקת הביקורת נמצא כי אין באגף תרבות תיעוד לאף אחד מהאישורים / מסמכים שנדרשו על מנת לקיים את אירוע עיד אל אדחה. בקשות חוזרות ונשנות<sup>4</sup> של הביקורת לקבל את האישורים הסטוטוריים לא נענו ובהעדר נתונים לא ניתן לבחון האם תהליך הפקת האירוע התבצע בפועל בהתאם להנחיות הרגולציה והתקנים המקצועיים.

4 ישיבה התקיימה בתאריך 29.2.2024, מסמך לקבלת מידע נשלח בתאריך 17.3.2024, תזכורת בתאריך 4.4.2023 ובתאריך 18.4.2023.

הביקורת מבקשת להעיר, שאי שמירת תיעוד לרבות שמירת אסמכתאות, תוכניות בטיחות, אישורי בטיחות של אנשי מקצוע, ותכתובות עם גורמי הרגולציה מהווה ליקוי מהותי בהתנהלות האגף שאינו ענין טכני – פרוצדוראלי. בהעדר תיעוד לא ניתן לבחון האם תהליך הפקת האירוע התבצע בהתאם להנחיות הרגולציה והתקנים המקצועיים.

יצוין כי בתאריך 12.7.2022, קיבלה העירייה "דוח בטיחות" מקצועי שנערך על ידי חברת SAFE-B, המתמחה בהפקה ובקרה על אירועים המוניים ואשר מפרט על פני 22 עמודים, עשרות רבות של דרישות רגולציה ובטיחות. העדר תיעוד לביצוע כל אחת ואחת מהדרישות המפורטות בדוח, מהווה חשיפה משמעותית של העירייה במידה וחלילה יתרחש אירוע חריג.

#### המלצה :

- להקפיד על תהליך עבודה שיטתי, סדור, שמתנהל שלב אחר שלב, בהתאם ללוחות זמנים קבועים, בו נשמר תיעוד לביצוע כל שלב בתהליך.

#### (5) תהלכות ל"ג בעומר

בתאריך 18/05/2022 התקיימה תהלכה חגיגות ל"ג בעומר בשכונת חב"ד האירוע ביוזמה של מנהלת אגף תרבות ואירועים ומיועד לקהל הרחב.

#### להלן תהליך העבודה כפי שהוסבר לביקורת וכפי שעולה ממסמכים שהתקבלו מרישוי עסקים:

- (1) בתאריך 11/05/2023 העביר אגף אירועים בקשה מרישוי עסקים לצורך קבלת אישור רישוי עסקים לאירוע. על פי פרטי הבקשה מספר המשתתפים באירוע 1,000 איש, באירוע מתוכננת תהלכה והדלקה מדורה מרכזית וכן דוכני מזון.
- (2) בתאריך 11/05/2022 ניפתח תיק רישוי עסקים
- (3) בתאריך 12/05/2022 העבירה רישוי עסקים פנייה למשטרת ישראל לקבל התייחסות
- (4) בתאריך 16/05/2022 העבירה רישוי העסקים פנייה לשירותי כבאות לקבלת אישור
- (5) בתאריך 16/05/2022 העבירה תחנת "איילון" בכיבוי אש דוח בסיסי - לקביעת סדרי בטיחות אש. בהתאם לדוח זה - אירוע מסוג דרגת סיכון 4 מפרט את הדרישות המקצועיות הדרושות, וכן מפרט את האישורים שנדרש לקבל הכולל אישור ייעוץ בטיחות, אישור תקינות מערכת גילוי אש, אישור תקינות מערכת חשמל, אישור תקינות מטפי כיבוי אש, אישור תקינות מערכת כריזה וכו'.

להלן פרוט המסמכים שהיו אמורים להיות מתועדים בתיק אירוע, באגף תרבות :

מסמכים / אישורים סטוטוריים	סוג האישור	גורם שהפקי את האישור	תאריך הפקת האישור	הערות
תאריך הארוע	18.5.2022			
מספר משתתפים מתוכנן	1,000			
כתב מינוי מנהל ארוע	אין תיעוד			
כתב מינוי אחראי בטיחות של הארוע	אין תיעוד			
הנחיות ואישור משטרת ישראל	אין תיעוד			
הנחיות ואישור כבי"א	אישור למתן היתר זמני	כבי"א - תחנת איילון	18.5.2022	
הנחיות ואישור מד"א	אין תיעוד			
הנחיות ואישור מהנס / קונסטרוקציה	אין תיעוד			
הנחיות / אישור מהנדס חשמל	אישור בודק חשמל (נספח ב)	בודק מומסך- יוסי שמר	4.5.2022	תאריך האישור אינו תואם אתתאריך הארוע
הנחיות אישור משרד הבריאות	לא רלוונטי			
הנחיות / אישור רישוי עסקים	היתר זמני / היתר מזורז	רישוי עסקים		לא נכתב תאריך
הנחיות / אישור קב"ט העיר	אין תיעוד			

ראוי לציין כי אירועי ל"ג בעומר התקיימו בפועל בשני אתרים נפרדים, האחד ברחוב אהרון לובלין והשני ברחוב בעל התניה. לכל אחד מהאירועים הנ"ל הוכן "דוח בטיחות" נפרד על ידי חברת b-safe אשר מפרט את דרישות הבטיחות הייחודיות בהתאם למאפיינים הייחודיים של האירוע. אולם במסמכי האגף, וכפי שהועברו אל הביקורת, אין הפרדה בין האירועים ולא ניתן לבחון איזה מסמך שייך לאיזה אירוע. בנוסף, כפי שמפורט בטבלה, חלק משמעותי מהאישורים לא קיים ובהעדר מסמכים הביקורת לא יכולה לבחון את תהליך התנהלות האגף.

**המלצה :**

- להקפיד על תהליך עבודה שיטתי, סדור, שמתנהל שלב אחר שלב, בהתאם ללוחות זמנים קבועים, בו נשמר תיעוד לביצוע כל שלב בתהליך.

(6) מופע ליאור נרקים

בתאריך 28/08/2023 התקיים מופע בחניון האצטדיון העירוני של הזמר ליאור נרקים מופע זה ביזמתה של מנהלת אגף תרבות ואירועים ובמסגרת פרויקט "בימות פיס"- של מפעל הפיס .

להלן תהליך העבודה כפי שהוסבר לביקורת וכפי שעולה ממסמכים שהתקבלו מרישוי עסקים:

(1) בתאריך 21/07/2023 העביר אגף אירועים בקשה מרישוי עסקים לצורך קבלת אישור

רישוי עסקים לאירוע. על פי פרטי הבקשה מספר המשתתפים הצפוי באירוע 4,500

איש.

(2) בתאריך 28/07/2022 ניפתח תיק רישוי עסקים

(3) בתאריך 28/07/2022 העבירה רישוי עסקים פנייה למשטרת ישראל

(4) בתאריך 28/07/2022 העבירה רישוי העסקים פנייה לשירותי כבאות

להלן פרוט המסמכים שהיו אמורים להיות מתועדים בתיק אירוע, באגף תרבות :

הערות	מופע ליאור נרקים	מסמכים / אישורים סטוטוריים
	28.8.2022	תאריך הארוע
	4,500	מספר משתתפים מתוכנן
	אין תיעוד	כתב מינוי מנהל ארוע
	אין תיעוד	כתב מינוי אחראי בטיחות של הארוע
	אין תיעוד	הנחיות ואישור משטרת ישראל
	אין תיעוד	הנחיות ואישור כב"א
	אין תיעוד	הנחיות ואישור מד"א
	אין תיעוד	הנחיות ואישור מהנס / קונסטרוקציה
	אין תיעוד	הנחיות / אישור מהנדס חשמל
	אין תיעוד	הנחיות אישור משרד הבריאות
	אין תיעוד	הנחיות / אישור רישוי עסקים
	אין תיעוד	הנחיות / אישור קבי"ט העיר

בבדיקת הביקורת נמצא כי אין באגף תרבות תיעוד לאף אחד מהאישורים / מסמכים שנדרשו על מנת לקיים את ההופעה של ליאור נרקיס. בקשות חוזרות ונשנות<sup>5</sup> של הביקורת לקבל את האישורים הסטטוטוריים לא נענו ובהעדר נתונים לא ניתן לבחון האם תהליך הפקת האירוע התבצע בפועל בהתאם להנחיות הרגולציה והתקנים המקצועיים.

הביקורת מבקשת להעיר, שאי שמירת תיעוד לרבות שמירת אסמכתאות, תוכניות בטיחות, אישורי בטיחות של אנשי מקצוע, ותכתובות עם גורמי הרגולציה מהווה ליקוי מהותי בהתנהלות האגף שאינו ענין טכני – פרוצדוראלי. בהעדר תיעוד לא ניתן לבחון האם תהליך הפקת האירוע התבצע בהתאם להנחיות הרגולציה והתקנים המקצועיים.

**המלצה :**

- להקפיד על תהליך עבודה שיטתי, סדור, שמתנהל שלב אחר שלב, בהתאם ללוחות זמנים קבועים, בו נשמר תיעוד לביצוע כל שלב בתהליך.

#### התייחסות מנהלת האגף מיום 19.7.2024 :

- הליך הרישוי לאירועים תחת כיפת השמיים אשר עיקרו הוא 7.7 ה וישנם ספחים נוספים של יריד, מתקנים במספרי רישוי נוספים דורש אכן עבודת הכנה והפקה נרחבת, לעניין תיעוד האישורים- רוב האישורים ניתנים ביום האירוע כשעה לפני האירוע רק כאשר מתקיימים כל התנאים לאישורו כולל סגירת הכביש וחסיונות וביצוע סנ"ח משטרה ובדיקות המהנדסים הסופיות- התיעוד אינו נדרש בחוק ולמיטב ידיעתי גם לא מתקיים בערים מקבילות ממה שבדקתי אצל קולגות, אלא נמצא בתיק הרישוי של המשטרה. שאר האישורים אותם גם אנוכי מעבירה לכיבוי לצורך אישור סופי קיימים אך לא באופן מאוגד לתיקיות, כאמור לפני תחילת כל אירוע נשלחים לכיבוי ורק בקבלתם מונפק אישור כיבוי והוא האישור הסופי לפני הכרזת קצינת הרישוי במשטרה למפקד האירוע מטעם המשטרה על אישור קיום האירוע.
- מצרפת כאן טופס בעלי תפקידים לדוג אשר אחריות החתמתו היא בידי המשטרה מול גורמי ההפקה, מנבט, מהנדס האירוע ולכן אין דרך לשמור תיעוד שלהם מכיוון שאלה טפסי משטרה ולא רשות.

5 ישיבה התיקומה בתאריך 29.2.2024, מסמך לקבלת מידע נשלח בתאריך 17.3.2024, תזכורת בתאריך 4.4.2023 ובתאריך 18.4.2023.

## 6. קולות קוראים – משרד התרבות

משרד התרבות פרסם "קולות קוראים" לרשויות מקומיות להגשת תוכנית לביצוע אירועי תרבות. על הרשות ליזום ולהפיק אירועי תרבות לקהל הרחב ובמידה ותעמוד בקריטריונים, תזכה להשתתפות ממשלתית בשיעור של כ- 50% מעלות הפעילות.

במהלך שנת 2022 הגישה מנהלת אגף התרבות 10 קולות קוראים למשרד התרבות.

כדלהלן:

שנת בקשה	מספר בקשה	תיאור בקשה	משרד מטפל	תאריך הגשה	סכום מאושר	סך סכום שהועבר לתשלום	עלות פעילות
2022	1001530712	יחמות סלע- גלרייה לאומנות פלסטית	משרד התרבות והספורט	08/03/22	109,213.00	99,465.00	137,324.00
2022	1001530711	אירועי תרבות תחום ב'	משרד התרבות והספורט	08/03/22	76,500.00	61,200.00	102,250.00
2022	1001530710	תמיכה באירועי תרבות א	משרד התרבות והספורט	08/03/22	62,000.00	55,800.00	91,000.00
2022	1001527621	מטרז	משרד התרבות והספורט	20/02/22	109,894.00	109,894.00	300,000.00
2022	1001527620	להקת דבקה	משרד התרבות והספורט	20/02/22	109,894.00	109,894.00	300,000.00
2022	1001527119	איד אל אדחא	משרד התרבות והספורט	20/02/22	109,894.00	109,894.00	300,000.00
2022	1001527118	איד אל פיטר	משרד התרבות והספורט	20/02/22	109,894.00	109,894.00	300,000.00
2022	1001453970	להקת מחול עירונית	משרד התרבות והספורט	10/09/21	58,926.00	58,926.00	105,000.00
2022	1001453956	תזמורת בוגרים לכלי נשיפה	משרד התרבות והספורט	10/09/21	38,874.00	38,874.00	80,000.00
2022	1001453954	פסטיבל במזרח	משרד התרבות והספורט	10/09/21	148,579.00	148,579.00	380,000.00
					933,668.00	902,420.00	2,095,574.00

בבדיקת הביקורת נמצא כי מנהלת אגף תרבות אירועים הגישה 10 בקשות לביצוע לקולות קוראים בסכום מצרפי של כ- 934 אלף ₪. בפועל –האגף מימש את כל הכספים שאושרו וקיבלה בפועל 902 אלף ₪ - תקין.

## 7. סקירת שביעות רצון

עולם התרבות הוא דינמי, זמרים חדשים פורצים לתודעה, סגנונות מוזיקאליים משתנים ואופנות מתפתחות חדשים לבקרים. אגף תרבות ואירועים צריכה להיות קשובה להתפתחויות ולהתאים את עצמה לטעם של התושבים ולאוכלוסיות השונות.

מידת האפקטיביות ואטרקטיביות של הופעות נבחנה באמצעות שני פרמטרים מדידים :

- **מספר המשתתפים באירוע** - מתוך הנחה שככל שמספר המשתתפים גבוה כך התוכנית האומנותית יותר טובה או מותאמת יותר לקהל היעד.
- **עריכת סקר שביעות רצון לאחר האירוע** - עריכה של סקרי שביעות רצון מדגמיות מאפשרת ל"שמוע" את הקהל, להבין את נקודות החוזקה ואת נקודות התורפה, ולשפר את ההתנהלות באירועים הבאים.

**נמצא כי לא בוצעו סקרי שביעות רצון בקרב משתתפי אירועים ו/או התושבים, בשנים האחרונות ומאז הקמת אגף תרבות ואירועים בשנת 2019.**

**המלצה:**

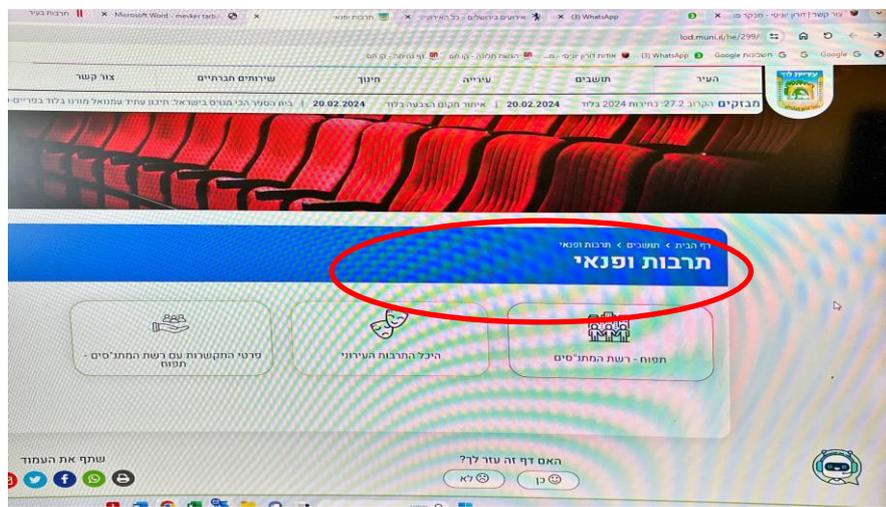
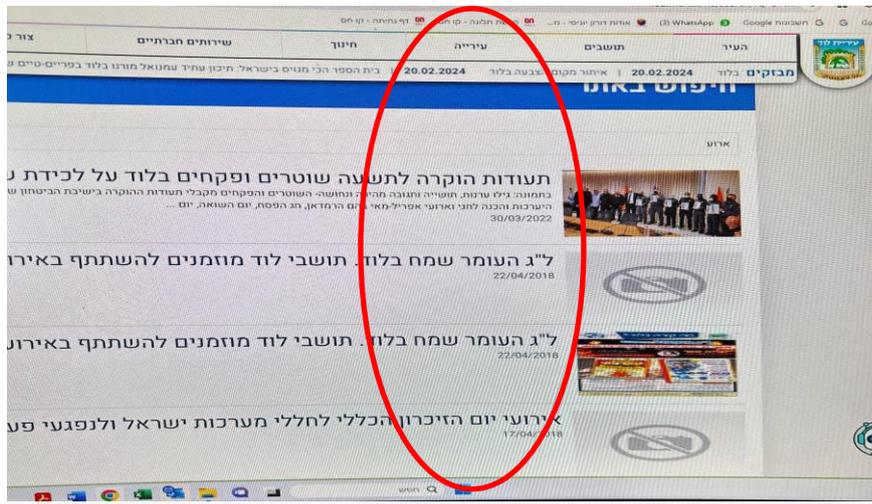
- לקבוע נוהל עבודה המנחה לערוך סקר שביעות רצון בקרב התושבים אחת לשנה, רצוי ברבעון האחרון של כל שנה, לקראת גיבוש תוכנית העבודה של השנה הבאה.

## 8. פרסום אירועים באתר האינטרנט של העירייה

אתר האינטרנט של העירייה מהווה את הפלטפורמה הטובה ביותר להנגשת המידע ופרסום אירועי תרבות בעיר. באמצעות האתר ניתן:

- לספק מידע מפורט על כל אירוע, שעות פתיחה, קהל יעד, מחיר, מיקום וכו'
- ליצור קשר עם הציבור לשאול ולקבל תשובות (מעין פורום לכל אירוע)
- להביא לידיעת הציבור חוות דעת, המלצות, תגובות של תושבים / אומנים.
- להציג את הווי התרבות בעיר במהלך השנים.

בבדיקת הביקורת נמצא שאין באתר האינטרנט של העירייה מידע אודות אירועי תרבות שהתרחשו בעיר בעבר או אירועים שמתוכננים לעתיד. האירוע האחרון שפורסם באתר הינו משנת 2018 (לפני 5 שנים). באתר פורסמו פרסומים בודדים. עוד נמצא כי בכניסה לתחום התרבות באתר העירייה אין מידע על פעילות אגף התרבות, והאתר מפנה ישירות למתנ"ס, לחברה העירונית ולהיכל התרבות.



## 9. נספחים

### נספח א' תוכנית העבודה של אגף התרבות ואירועים לשנת 2022




### מוספעי תרבות

מוספע לזכרו של ג'ו עמר-3.3.22, היכל התרבות  
 עידן חביב-31.3.22, היכל התרבות  
 רותם כהן ליום האישה-10.3.22, בית התרבות  
 מושיקו מור-17.2.22, היכל התרבות  
 עופר ומאור-14.3.22, מתנס גני יער  
 אהוד בנאי-7.4.22, היכל התרבות  
 חווה אלברשטיין-26.5.22, היכל התרבות  
 בר צברי-28.5.22, מרכז צעירים  
 דיקלה- היכל התרבות  
 לירן דנינו- היכל התרבות  
 מרגי-7.7.22, בית התרבות  
 סטטיק ובן אל-14.7.22, בית התרבות  
 ישי ריבו-25.8.22, גן גנדי  
 אברהם פריד, גן גנדי  
 אברהם טל-14.9.22, היכל התרבות

## מתחמי תרבות ואומנות צעירים

מדרחוב גרטבול- זכיין בית קפה חברתי  
 רח הנשיא- מרכז  
 הקליקה- מרכז  
 חצר המכללה- תוצרת ותרבות  
 רחוב הרצל- בני עקיבא ותרבות  
 לודמילה- איילים

חצר בית התרבות- מרכז  
 בית הקולנוע- מרכז  
 בית הקשתות- תרבות ובני עקיבא  
 רחבת השוק העירוני- תרבות וביטחון  
 מרכז צעירים- מרכז



## מתחמי תרבות ואומנות

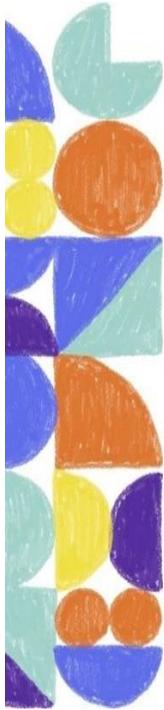
מדרחוב גרטבול  
 רח הנשיא  
 הקליקה  
 חצר המכללה  
 רחוב הרצל  
 רחבת העירייה והמרפסת  
 מרכז הפסיפס  
 גן גנדי

היכל התרבות  
 בית התרבות והחצר  
 בית הקשתות  
 רחבת השוק העירוני  
 רחבת כיכר קומנדו  
 מרכז צעירים  
 רחבת מתנס גני יער  
 פארק גני אביב



# אירועי חגים

אירועי אלול  
ראש השנה  
סוכות  
סנט גורג  
חנוכה  
נוביגוד  
קריסמס  
טו בשבט  
פורים  
פסח  
פסחא  
יום השואה  
יום הזיכרון  
ערב עצמאות  
בוקר עצמאות  
חודש רמאדן  
עיד אל פיטר  
יום ירושלים  
לג בעומר  
שבועות  
יום שחרור לוד  
איד אל אדחה



## קולות קוראים

משרד התרבות

משרד החינוך

מפעל הכיס

המשרד לשיתוף פעולה איזורי

משרד התרבות - תרבות ערבית

המשרד לפריפריה

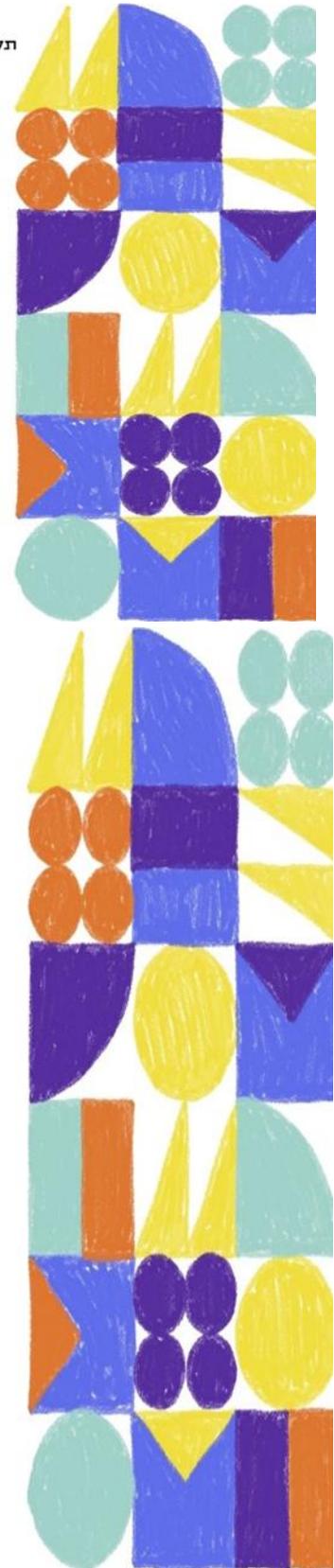
תרבות יהודית משרד החינוך



תקציב תרבות, אירועים, אומנות ותיירות 2022 תקציב ראשוני תרבות תקציב מותנה תיירות תורני  
שבטות בקשות 80,000

חג סיגד ואירועי עדה אתיופית 25,000  
סיורי תיירות בעיר העתיקה 20,000 50000  
המשך שילוט והכנה לסיורים קוליים 30000  
אירועי רחוב פיתוח גרטבול, הרצל, שלמה המלך 50,000 50000  
סיורי טבע אורבני מוזיקליים 30000  
אירועי שוק לילה בעיר העתיקה ובית הקשתות 100,000 150000 50000  
הקמת גלריה לאומנות פלסטית קליקה 60,000  
הרצת מרכז הפסיכס באירועי תרבות 80000  
סבסוד מופעים בהיכל התרבות 80,000 70000  
סעודת יתרו 30,000  
מופעי חורף ברחובות העיר בשילוב הנדסה 30,000 15000  
מופעי פוקוס פיתוח העיר בשילוב אדריכלית העיר 20,000  
שיפור מרחב ציבורי במיצגי וציורי אומנות בשילוב אגף תפעול 100,000 50000  
טו בשבט 10,000  
נוער מופעים ותוכניות נוער לקידום מוזיקה ואומנות 30,000 90000  
מרכז צעירים מופעים 100,000 200000  
קהילה בשילוב אגף שירות לתושב וקהילה 50,000 45000  
אירוע פורים 85,000  
אירועי פסח ומימונה 185,000 275000

ערב עצמאות 1,200,000  
ערב עצמאות דתי 450,000  
בוקר עצמאות 350,000  
אירועי זיכרון 50,000  
תרבות תורנית 517000  
תרבות חרדית 120,000 180000  
תרבות ערבית 120,000 180000  
אירועים קהילתיים בשכונות לפי קהילות 100,000 200000  
יום ירושלים 300000  
אירועי קיץ 450000  
קונצרט באיצטדיון 100,000 50000  
רמאדן 50,000 50000  
עיד אל אדחה 40,000 40000  
פסטיבל עמים וטעמים בסוכות 60,000 440000  
אירוע סוכות הקפות 50,000 50000  
ל"ג בעומר גני אביב 45,000 40000  
אירוע גני יער 35,000 30000  
שוק איכרים לשבועות 30,000 30000  
לוח קיץ 15,000  
בימות פיס- סיום קיץ 30,000  
פסטיבל במזרח 100,000 50000  
ערב גרוזיני 30,000 70000  
ערבי תרבות עדות (הודים ובוכרים) 40,000  
מגזר נוצרי 50,000 50000  
יום העולה 9במאי 25,000  
שבוע הספר 25,000  
הגיל השלישי 25000  
סדנאות קהילתיות אומנות, בישול, יצירה 10,000 20000  
מרכבה- קולות קוראים 150,000 200000  
פסטיבל הסרטים 80,000 70000  
פרסום 30,000 50000  
שעות נוספות 60,000  
בלתים 155000  
תקציב מותנה להחלטת ראש העיר 250000



## נספח ב' – התייחסות מנהלת אגף תרבות ואירועים מיום 19.7.24

**לכבוד :** משה מימון - מבקר העירייה  
**הנדון :** התייחסות לטיטוט הביקורת על אגף תרבות ואירועים בעירייה

### **להלן ההתייחסות :**

- עמוד 7 שמה של אחראית חברה ערבית היא [REDACTED]
- אשמח לדעת ממה מורכב תקציב 2023 בגובה של 12 מיליון.
- בנוסף בשנת 2023 יש הכנסות מקולות קוראים בגובה מיליון ו 50 אשח. ועוד באישורים 466 מהמשרד לפריפריה.
- ההכנסות השוליות של גביה מאירועים באם קיימת כי כאמור רובם ללא עלות אינה מחושבת בשלד תפעול הפרויקט על מנת לא לפגוע בתכנון ובביצוע ולא להיות תלויים בהכנסה, בהתקבל הכנסה היא מוזרמת לשוטף לפעילות נוספת.
- בקולות קוראים בהם אין מספיק תקציב בשוטף כן נלקח בחשבון פרק ההכנסה והתקציב מוגדל מולו בהתאם ומתאפס עם קבלת התמיכה מהקול הקורא.
- אציין כי רוב הקולות הקוראים כיום דורשים סעיף תקציבי נפרד לקיום מעגל סגור של הוצאות והכנסות.
- בנוסף אכן יש צורך באיחוד כל הסעיפים תחת אגף התרבות אולם ההפרדה מאוד יעילה לתכנון ומגדירה את גבולות התקציב ולא מאפשרת חריגה בין אירוע לאירוע עם הגדרת סעיף ותקציב לאירוע ולכן המלצתי היא כן לחלק לסעיף רק שיהיו תחת אותו אגף.
- סעיף תרבות יהודית-תורנית אשר יושב תחת החינוך לא קטן בפועל אלא רק פוצל וקיבל תקציבים מקולות קוראים ולכן תקצובו מהשוטף קטן בהתאם.
- הליך הרישוי לאירועים תחת כיפת השמיים אשר עיקרו הוא 7.7 ה וישנם ספחים נוספים של יריד, מתקנים במספרי רישוי נוספים דורש אכן עבודת הכנה והפקה נרחבת, לעניין תיעוד האישורים- רוב האישורים ניתנים ביום האירוע כשעה לפני האירוע רק כאשר מתקיימים כל התנאים לאישורו כולל סגירת הכביש וחסימות וביצוע סנ"ח משטרה ובדיקות המהנדסים הסופיות- התיעוד אינו נדרש בחוק ולמיטב ידיעתי גם לא מתקיים בערים מקבילות ממה שבדקתי אצל קולגות, אלא נמצא בתיק הרישוי של המשטרה. שאר האישורים אותם גם אנוכי מעבירה לכיבוי לצורך אישור סופי קיימים אך לא באופן מאוגד לתיקיות, כאמור לפני תחילת כל אירוע נשלחים לכיבוי ורק בקבלתם מונפק אישור כיבוי והוא האישור הסופי לפני הכרזת קצינת הרישוי במשטרה למפקד האירוע מטעם המשטרה על אישור קיום האירוע.
- מצרפת כאן טופס בעלי תפקידים לדוג אשר אחריות החתמתו היא בידי המשטרה מול גורמי ההפקה, מנבט, מהנדס האירוע ולכן אין דרך לשמור תיעוד שלהם מכיוון שאלה טפסי משטרה ולא רשות.
- בשנת 2023 כן התבצעה התייעלות בתחום הפקת האירועים עצמם ויצא נוהל לצוות הפקה טכני אשר מתכלל את דרישות הכנת האירוע והיה שיפור ניכר בביצוע.
- עדיין חתימה על הפקה מול משטרה נעשית על ידי מנהלת האגף ואף בדקתי את הכיסוי הביטוחי שהעירייה מעניקה לי בחתימה זו והוא תקין.
- אציין כי עלות חתימה של מפיק חיצוני על האחריות לאירוע דורשת כמה עשרות אלפי שקלים בכל אירוע על תכלול מלא ואחריות מלאה ורשויות רבות כבר פועלות כך. להמשך עבודה בשיטת צוות הפקה נצא גם למכרז בנושא.
- כולו תקווה כי אכן ביקורת זו תשמש אותי ואת העירייה לעבודה מיטבית לטובת עבודה סדורה ותושבי העיר וקידום התרבות והאומנות בעיר.



# הפעלת צהרונים



## תוכן עניינים

53.....	פרק א' – מבוא
55.....	פרק ב'- תמצית הממצאים
58.....	פרק ג'- פירוט הממצאים
58.....	1. ארגון מדינית ונהלים
58.....	1.1 הפעלת "תוכנית ניצנים"
58.....	1.2 גורמים מעורבים בתהליך הפעלת צהרונים
60.....	1.3 פירוט מסגרות הצהרונים הקיימים בעיר
61.....	2. מינוי מנהל/ת תוכנית ניצנים בצהרונים
62.....	3. תקציב פעילות צהרונים – שנת הלימודים תשפ"ג
63.....	4. הפעלת תוכנית ניצנים באמצעות מפעילים חיצוניים
63.....	4.1 גופים מפעילים
64.....	4.2 נוהל הקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית – משרד הפנים
67.....	4.3 זכות שימוש בנכס עירוני
68.....	4.4 הסכם התקשרות – הפעלת תוכנית ניצנים
68.....	4.5 בקרה על העמותות המפעילות את הצהרונים
69.....	5. התנהלות וועדת היגוי עירונית
69.....	5.1 כללי
70.....	5.2 כינוס ישיבת ועדת היגוי ראשונה
72.....	5.3 העדר השתתפות של עמותות חיצוניות בדיון בוועדה
72.....	5.4 כינוס ישיבת ועדת היגוי שניה
72.....	5.5 כינוס ישיבת ועדת היגוי שלישית
72.....	5.6 כינוס ישיבת ועדת היגוי לצורך הפעלת קייטנות -
73.....	5.7 דיווח למשרד החינוך
73.....	6. תוכנית חינוכית - פדגוגית
73.....	6.1 כללי
74.....	6.2 החלטת ועדת היגוי לאופן הפעלת תוכנית פדגוגית
74.....	6.3 הפעלת תוכנית פדגוגית
75.....	7. רכישת חוגי העשרה
75.....	7.1 כללי
75.....	7.2 החלטת ועדת היגוי לאופן הפעלת חוגי העשרה בני ילדים
76.....	7.3 החלטת ועדת היגוי לאופן הפעלת חוגי העשרה בבתי הספר
76.....	7.4 בקרה על יישום בפועל של חוגי העשרה

<b>77</b> .....	<b>8. ניהול המשאב האנושי בצהרונים</b>
77.....	8.1. כללי
77.....	8.2. הכשרה מקצועית צוותי חינוך בצהרונים
78.....	8.3. הדרכה בנושא בטיחות ובטחון
79.....	8.4. הדרכה בנושא עזרה ראשונה
79.....	8.5. שיבוץ צוותי חינוך בגני ילדים
80.....	8.6. שיבוץ צוותי חינוך בבתי ספר
81.....	8.7. תשלום שכר צוותי חינוך במסגרות השונים
83.....	8.8. שי לחג
<b>83</b> .....	<b>9. הפעלת מערך ההזנה</b>
83.....	9.1. כללי
84.....	9.2. החלטת ועדת היגוי
84.....	9.3. אספקה מנות בהיקף התואם את מספר הילדים בגן
86.....	9.4. אספקה מזון באופן רציף לאורך כל החודש
<b>87</b> .....	<b>10. גבייה מהורים</b>
<b>87</b> .....	<b>11. העברת דיווחים למשרד החינוך והתחשבנות כספית</b>
87.....	11.1. דיווח ביצוע חודשי
88.....	11.2. דיווח ביצוע חצי שנתי
88.....	11.3. דיווח ביצוע שנתי (תשפ"ג)
<b>89</b> .....	<b>12. "בקורת שטח" שמבצע משרד החינוך</b>
<b>89</b> .....	12.1. כללי
89.....	12.2. ממצאי דוחות "בקורת שטח"

## פרק א' - מבוא

### א. כללי

כחלק מתוכנית העבודה השנתית של מבקר העירייה, נערכה ביקורת באגף החינוך בנושא הפעלת צהרונים "תוכנית ניצנים" לילדי העיר. התוכנית פועלת בגני טרום חובה עירוניים ובכיתות א ו-ב' בבתי הספר העירוניים.

### ב. מטרת הביקורת

הביקורת נערכה במטרה לבחון את אופן הפעלת תוכנית הצהרונים בעיר ותהליכי העבודה העיקריים, לרבות:

- תהליכי הניהול הכספי של פרויקט הצהרונים
- תהליכי הניהול המשאב האנושי וצוותי החינוך בתוכנית.
- תהליכי הדיווח למשרד החינוך
- תהליכי הניהול של התוכנית החינוכית והפדגוגית שמיושמת במהלך השנה
- תהליכי רישום וגביה מהורי הילדים
- הפעלת מערך ההזנה וכו'

### ג. מתודולוגיה

הביקורת נערכה במהלך חודשים ינואר – מאי 2024 ובמסגרתה:

- התקיימו ישיבות עבודה עם מנהל אגף חינוך, רכזת הצהרונים בעיר וגורמים רלוונטיים באגף החינוך.
- התקיימו ישיבות עבודה / שיחות עם עובדי אגף כספים, משאבי אנוש, הנדסה, והיועץ משפטי.
- נותחו נתונים כספיים/תקציביים
- נסקרו פרוטוקולים, מסמכים, ניירות עבודה, נתונים ואסמכתאות.
- התקופה המבוקרת היא שנת הלימודים תשפ"ג (9/2022 – 6/2023).

בתום עבודת הביקורת, הטיוטה הועברה לגורמים הרלוונטיים לקבלת תגובתם, תגובתם צורפה בגוף הדוח. הביקורת מברכת על שיתוף הפעולה לו זכתה במהלך עבודתה.

**ד. מסגרת נורמטיבית**

להלן פרוט החוקים, התקנות והנחיות המקצועיות הרלוונטיות לפעילות הצהרונים :

- חוק הפיקוח על הפעלת צהרונים (התשע"ז) - 2017
- תקנות לפיקוח על הפעלת צהרונים (התשע"ח) – 2018
- חוזר מנכ"ל משרד החינוך – 3.12.2019
- קריטריונים לתקצוב רשויות מקומיות בשנת תשפ"ג – משרד החינוך
- צו לפיקוח על הפעלת צהרונים (מחיר מירבי לצהרון) התשע"ז – 2018
- חוק לפיקוח על איכות המזון ולתזונה נכונה בצהרונים (התשע"ז) – 2016
- תקנות לפיקוח על איכות המזון ולתזונה נכונה בצהרונים (התשע"ז) – 2017
- פרסום משרד החינוך בנושא "קריטריונים לתקצוב רשויות מקומיות בשנת הלימודים תשפ"ג עבר תוכניות "ניצנים" – (להלן – "קול קורא")
- דוח מבקר המדינה בנושא צהרונים - 2014

## פרק ב' - תמצית הממצאים

מסגרות הצהרונים מהווה מסגרת חינוכית, פדגוגית למרבית תושבי העיר. על פי נתוני אגף החינוך, בשנים האחרונות משתתפים כ- 95 אחוז מילדים בכיתות בגן (טרום חובה) וכיתות בתי הספר (כיתות א ו- ב') בפעילות של צהרונים.

להלן עיקרי ממצאי הביקורת וההמלצות כפי שהובאו בהרחבה בדוח הביקורת:

- (1) תקציב הפעלת צהרונים ניצנים - הפעלת תוכנית הצהרונים מתקצבת בכ- 18.2 מיליון ש"ח בשנה. בבדיקת הביקורת נמצא כי מדובר בפעילות מאוזנת, הסכום המתקבל ממשד החינוך ומגביית ההורים, מכסה כמעט את כל עלויות ההפעלה הישירות של תוכנית ניצנים התנהלות העירייה ואגף החינוך התבצעה תוך שמירה על מסגרת תקציבית ובהלימה למימון שמתקבל ממשד החינוך – **תקין**. (ראה הרחבה סעיף מס' 3).
- (2) הפעלת צהרונים באמצעות עמותות וארגונים חיצוניים - חלק ממסגרות הצהרונים הופעלו בשנת הלימודים תשפ"ג הופעלה תוכנית הצהרונים בין השאר האמצעות 13 עמותות אשר פועלות תחת בקרה ופיקוח של העירייה ובהתאם להוראות הקול קורא. בבדיקת הביקורת נמצא שרק ל- 3 מתוך 13 העמותות קיים הסכם התקשרות פורמאלי המסדיר את תחומי האחריות והגדרת התפקיד לביצוע תוכנית ניצנים. 10 מתוך 13 העמותות מבצעות בפועל את תוכנית ניצנים ללא הסכם ובאופן שחושף את העירייה לסיכונים משמעותיים. **מומלץ להשלים החתמה של הסכמי התקשרות עם כלל המפעילים החיצוניים**. (ראה הרחבה סעיף מס' 4.4).
- (3) שימוש בנכסים עירוניים ללא הליך הקצאה - מרבים העמותות והארגונים החיצוניים מפעילים את תוכניות ניצנים במבנים של העירייה. בבדיקת הביקורת נמצא ש 12 מתוך 13 העמותות פועלות בנכסים עירוניים ללא הליך הקצאה או שתהליך ההקצאה טרם הושלם כנדרש בהנחיות משד הפנים. **מומלץ לפעול ולהשלים את הליכי ההקצאה כנדרש בהנחיות המקצועיות**. (ראה הרחבה סעיף מס' 4.2).
- (4) התנהלות ועדת היגוי - בהתאם להנחיות הקול קורא נדרשת ועדת ההיגוי להתכנס לפחות 3 פעמים בשנה, במועדים שנקבעו בקול קורא ובתאם לסדר יום שהוכתב בחלקו בקול קורא. בבדיקת הביקורת נמצא כי כל הנושאים שהיו אמורים להיות נידונים בוועדת ההיגוי הראשונה – עלו לדין והתקבלו החלטות בגינן – תקין. אולם לא נמצא תיעוד (פרוטוקול) של ועדת ההיגוי השנייה והשלישית. לדברי מנהל תוכנית ניצנים הפרוטוקולים דווחו במערות המחשוב של משד החינוך אך לאור החלפה של מהמערכת לא ניתן לשחזר פרוטוקולים אלה. **מומלץ לשמור תיעוד של כל החומר המדווח למשד החינוך גם במשרדי אגף החינוך**. (ראה הרחבה סעיף מס' 5).

- (5) הפעלת תוכנית פדגוגית - בבדיקת הביקורת נמצא כי ועדת היגוי שהתכנסה בתאריך 6.11.2022, החליטה לאמץ את התוכניות הפדגוגיות המוצעות ע"י משרד החינוך ומפורסמות מידי חודש בפורטל של משרד החינוך. כמו כן, נמצא תיעוד לביצוע הזמנות ורכישות של חומרים הדרושים לתוכנית הפדגוגית וחלוקת הציוד, ישירות מהספק לכל אחת ממסגרות הצהרונים. בנוסף משיחות שקיימה הביקורת עם מספר מובילות הוסבר כי התוכנית הפדגוגית הועברה מידי חודש והחומרים שנרכשו הספיקו לביצוע הפעילות הדרושה – **תקין**. (ראה הרחבה סעיף מס' 6).
- (6) רכישת חוגי העשרה - בבדיקת הביקורת נמצא כי ועדת היגוי שהתכנסה בתאריך 6.11.2022, התקיים דיון בנושא אופן הפעלת חוגי העשרה בגני הילדים. ההחלטה שהתקבלה לרכוש חוג אחד בשם "סיפור בתנועה", אשר יתבצע לאורך כל השנה בהיקף של 4 מפגשים בחודש ובעלות כספית של 200 ₪. כמנ כן הוחלט כי בבתי הספר. נקבעו 14 חוגים שכל אחד מרכזי בתי הספר יכול לבחור. בבדיקת הביקורת נמצא כי מנהלת תוכנית ניצנים מקבלת באופן שוטף חשבונות המעידות על רכישה של חוגי העשרה בכל אחת ואחת ממסגרות התוכנית. חשבונות אלו נבדקות, מאושרות ואף מדווחות למשרד החינוך – **תקין**. (ראה הרחבה סעיף מס' 7).
- (7) הדרכות של צוותי החינוך במסגרות הצהרונים – בהתאם להנחיות הקול קורא נדרשת העיריה להכשיר את צוות החינוך במסגרות הצהרונים. בבדיקת הביקורת העלתה כי במהלך שנת הלימודים תשפ"ג לא בוצעו הנחיות קבוצתיות והנחיות פרטניות לצוותים המקצועיים של תוכנית ניצנים. ראוי לציין בהקשר זה כי לדברי משרד החינוך חברת אקסיומה, שהיא החברה שזכתה במכרז של משרד החינוך לביצוע הדרכות מקצועיות, לא הייתה מסוגלת לספק את השירות לפיכך לא ניתן היה לתאם מועדים לביצוע הדרכות לעובדי תוכנית הצהרונים בלוד (כמו גם לעובדי תוכנית הצהרונים בערים רבות במרכז הארץ). כמו כן, נמצא כי בחודש ינואר 2023 קיים אגף החינוך יום הדרכה מרכז לכלל עובדי הצהרונים בנושא ביטחון ובטיחות. ביום זה נכחו 85 עובדי הצהרונים והוא הועבר על ידי קב"ט העירייה (אגף ביטחון).
- יחד עם זאת הביקורת מבקשת להעיר כי קצב התחלופה של עובדי הצהרונים הינו גבוה, עובדים רבים שקיבלו הדרכה מקצועית בחודש ינואר לא המשיכו את עבודתם עד לסוף השנה, ובמקומם התקבלו עובדים רבים חדשים. **מומלץ לשקול ולתאם שני מועדי הדרכה בתחום ביטחון ובטיחות האחד בחודש דצמבר (תחילת שנה הלימודים) והשני בחודש מרץ (באמצע השנה) המיועד לכל העובדים שחדשים שנקלטו במהלך שנת הלימודים.** (ראה הרחבה סעיף מס' 8).

(8) שיבוץ צוותי חינוך למסגרות הצהרונים – בבדיקת הביקורת נמצא כי בחודש ינואר 2023 (חודש המדגם) שובצו באופן מלא מובילות, לכל 43 כיתות בתי הספר ולכל 80 כיתת הגן, ולא הופסקה פעילות צהרון עקב מחסור בצוות מקצועי - **תקין**. (ראה הרחבה סעיף מס' 8.5).

(9) תשלום שכר בהתאם לתעריפי הקול קורא - הביקורת ביקשה לבחון האם אגף החינוך משלם באנשי הצוות המקצועי של הצהרונים את השכר בהתאם לדרישות הקול קורא, לצורך כך בחנו את נתוני השכר של כל המובילות שהועסקו בגנים בחודש ינואר 2023. בבדיקת הביקורת נמצא שישנן 42 מובילות אשר שכרן מחושב לפי 75 ₪ לשעה – בהתאם להנחיות הקול קורא ואילו ישנן 36 מובילות אשר שכרן מחושב לפי 50 ₪ לשעה – הנמוך מהערך המינימאלי שנקבע בהוראות הקול קורא. (ראה הרחבה סעיף מס' 8.7).

(10) אספקת מנות מזון למסגרות הצהרונים - הביקורת בחרה מדגם של 33 גני ילדים אשר קיבלו בפועל אספקה של מזון מספק בשם "מנזלה", בחודשים פברואר ויוני 2023. בבדיקת הביקורת נמצא כי היקף כמות המזון שסופקה לכיתות הגן תואמים בדר"כ את מספר הילדים הרשומים בפועל - **תקין**. נמצאו מספר מקרים ספורים בהם ישנו פער בין מספר התלמידים לבין מספר המנות. (ראה הרחבה סעיף מס' 9).

(11) העברת דיווחים למשרד החינוך - בבדיקת הביקורת ומסקירה של כרטסת התשלומים של משרד החינוך, כפי שנרשמו בגזברות, נמצא כי הרשות העבירה מידי חודש דוח ביצוע חודשי, בלוחות הזמנים, ובהתאם לדרישות משרד החינוך – **תקין**. ראוי לציין כי משרד החינוך החליף את מערכת הממוחשבת בתחילת שנת הלימודים הנוכחית וכל המידע שהוזן במערכת ה"ישנה" אינו נגיש למנהלת התוכנית. (ראה הרחבה סעיף מס' 11).

#### התייחסות מנהל אגף חינוך מיום 15.8.2024

- (1) אגף החינוך, מנהלת הצהרונים והעובדים עושים עבודה טובה.
- (2) האגף יפעל להסדיר את פעילותן של העמותות והחתמתן על הסכמי התקשרות פורמליים.
- (3) על פי האמור בדוח הביקורת, מרבית הפעולות מתבצעות באופן תקין ומה שצריך ליטוש נוסף יבוצע.

#### התייחסות גזבר העירייה מיום 28.8.2024:

- (1) מאז תחילת הביקורת כל העמותות הוחתמו ויוחתמו על הסכמים.
- (2) המלצת המבקר להוסיף בהסכם סעיף שיאפשר לעירייה לבצע בקרה על פעילות העמותה הוכנסה כבר להסכמים החדשים.

## פרק ג' - פירוט הממצאים

### 1. ארגון מדינית ונהלים

#### 1.1. הפעלת "תוכנית ניצנים"

תוכנית "ניצנים" היא מסגרת חינוכית העשרתית אשר תומכת בהמשך ליום הלימודים הפורמלי במסגרות של גני הילדים (חובה וטרום חובה) ובכיתות הנמוכות של ובבית הספר (כיתות א' עד ב') המאפשרת לכל ילד וילדה להישאר במרחב המוגן שבו הם לומדים, החל משעות הבוקר ועד שעות אחר הצהריים ומסייעה להורים לגשר על הפער בין הזמן שבו עליהם להימצא בעבודה לזמן שבו מערכת החינוך פועלת. התוכנית ופועלת בימי לימודים חמישה ימים בשבוע עד השעה 16:00.

#### התוכנית מבוססת על 3 עקרונות עיקריים:

- (1) מסגרת לימודים עד שעה 16.00 המאפשרת להורים להשתתף בכח העבודה המשקי.
- (2) מערך הזנה מסודר במסגרתו כל ילד מקבל ארוחת צהריים חמה, בריאה ומזינה.
- (3) תוכנית פדגוגית – העשרתית – חווייתית הכוללת תכנים חינוכיים ורכישת חוגים במגוון תחומים.

#### מודל ההפעלה של תוכנית צהרונים בעיריית לוד:

- גני טרום חובה עד שעה 16.00, ללא אפשרות להארכה עד שעה 17.00
- גני חובה – לא מופעלת תוכנית ניצנים, משתתפים ביום חינוך ארוך.
- ילדי כיתות א' ו-ב' – תוכנית ניצנים מופעלת משעה 14.00 ועד 16.00
- בחופשות חנוכה, פסח וחופש גדול, מופעלת תוכנית ניצנים על ידי מתנ"ס עירוני (לא רלוונטי לדוח הביקורת).

#### 1.2. גורמים מעורבים בתהליך הפעלת צהרונים

תוכנית ניצנים הינה כאמור תוכנית ממשלתית המופעלת על ידי גורמי המקצוע בעירייה ובמיומן ממשלתי.

- ישנן רשויות שמפעילות את מערך הצהרונים באמצעות גופים חיצוניים (עמותות, תאגידים עירוניים, חברות עסקיות) ותוך פיקוח ובקרה של אגף החינוך הרשותי.
- ישנן רשויות אשר מפעילות בעצמן את כלל פעילות הצהרונים באופן שכל תהליכי העבודה מבוצעים בפועל על ידי הרשות ובאמצעות עובדי הרשות.

עיריית לוד בחרה מודל הפעלה משולב במסגרתו כל מסגרות הצהרונים שבבתי הספר והגנים העירוניים מנוהלים ומופעלים על ידי בעיירה וכל בתי הספר והגנים של החינוך המוכשר ו/או המגזר הערבי מופעלות על ידי עמותות חיצוניות.

להלן תיאור הגורמים המעורבים בניהול והפעלת מערך הצהרונים העירוני:

משרד החינוך

האחראי על **תקצוב** וקביעת אופן הפעלה "קול קורא"

אגף גזברות

אגף ביטחון

אגף משאבי אנוש

מחלקה משפטית

אגף החינוך (מנהלת תוכנית ניצנים)  
האחראית על תכלול כל מערך הצהרונים  
בעיר, ניהול ההרשמה, העסקת עובדים,  
התחשבות כספית, העברת דיווחים  
למשרד החינוך ובקרה ופיקוח על  
עמותות המפעילות בהתאם לקול קורא

4 עמותות מפעילות האחראיות  
על **ביצוע והפעלת צהרונים**  
**בבתי הספר** בהתאם לקול קורא  
של משרד החינוך

9 עמותות מפעילות האחראיות  
על **ביצוע והפעלת צהרונים בגני**  
**ילדים** בהתאם לקול קורא של  
משרד החינוך

## 1.3. פירוט מסגרות הצהרונים הקיימים בעיר

על פי נתוני אגף החינוך, ברחבי העיר מופעלות כ- 130 מסגרות (כיתות) **צהרונים לילדי הגן**, חלקם מופעלות על ידי צוותי החינוך העירוניים וחלקם על ידי עמותות וגורמים חיצוניים. בנוסף, מופעלות תוכנית צהרונים בכ- 20 **בתי ספר**, רובם באמצעות צוותי החינוך העירוניים וחלקם על ידי עמותות וגורמים חיצוניים.

להלן ריכוז נתוני מסגרות הטרם חובה שהופעלו במהלך שנת תשפ"ג<sup>6</sup>

סוג מוסד	מספר מסגרות	מספר ממוצע משתתפים
גני טרום חובה בהפעלת העירייה	80	1958
גנים בהפעלת עמותות	50	1420
<b>סה"כ</b>	<b>130</b>	<b>3378</b>

על פי נתוני הטבלה עולה כי בשנת תשפ"ג הופעלו 130 מסגרות בגני טרום חובה ובהשתתפות של 3,378 תלמידים

- **גנים בהפעלת העירייה**- בהתאם לנתוני הטבלה הפעילה העירייה בחסותה, 80 מסגרות בגנים עם מספר משתתפים של כ- 1,958 תלמידים.
- **גנים בהפעלת עמותות**- בהתאם לנתוני הטבלה הפעילו העמותות תחת חסותם 50 מסגרות בגנים עם מספר משתתפים של כ- 1,420 תלמידים.

להלן ריכוז נתוני מסגרות ביה"ס שהופעלו במהלך שנת תשפ"ג<sup>7</sup>

סוג מוסד	מספר מסגרות	מספר ממוצע משתתפים
ביה"ס בהפעלת העירייה	15	1226
ביה"ס בהפעלת עמותות	5	358
<b>סה"כ</b>	<b>20</b>	<b>1584</b>

על פי נתוני הטבלה עולה כי בשנת תשפ"ג הופעלו 20 מסגרות ביה"ס ובהשתתפות של 1,584 תלמידים

- **גנים בהפעלת העירייה**- בהתאם לנתוני הטבלה הפעילה העירייה בחסותה, 15 מסגרות ביה"ס עם מספר משתתפים של כ- 1,226 תלמידים.
- **גנים בהפעלת עמותות**- בהתאם לנתוני הטבלה הפעילו העמותות תחת חסותם 5 מסגרות ביה"ס עם מספר משתתפים של כ- 358 תלמידים.

6 ראה נספח הרחבה פירוט גנים טרום חובה בנספח א'

7 ראה נספח הרחבה פירוט ביה"ס בנספח ב'

הביקורת מבקשת לציין לחיוב את **שיעור ההשתתפות הגבוה** של ילדי העיר **מהמגזר היהודי** בתוכנית ניצנים.

בשכבת טרום חובה - נפתחו 80 כיתות צהרון מתוך 86 כיתות גן (93%).  
 בשכבת כיתות א' - ב' - נפתחו צהרונים ב-15 בתי הספר העירוניים 100% מהמוסדות.  
 כמן כן ראוי לציין כי **במגזר הערבי** שיעור ההשתתפות בתוכנית צהרונים הינה נמוכה.  
 בשכבת טרום חובה - נפתחו 15 כיתות צהרון מתוך 19 כיתות גן (78%).  
 בשכבת כיתות א' - ב' - לא הופעלו צהרונים בכלל.

## 2. מינוי מנהל/ת תוכנית ניצנים בצהרונים

בהתאם ל"קול קורא של משרד החינוך לשנת תשפ"ג"<sup>8</sup> נדרשת הרשות למנות בעל תפקיד לניהול תוכנית ניצנים בצהרונים שהינו בעל תעודת הוראה, או בוגר אוניברסיטה/מכללה בתחום החינוך ובעל עם ניסיון של מעל 3 שנים במערכות החינוך ב-5 שנים האחרונות.

להלן תחומי האחריות והגדרת התפקיד של מנהל צהרונים על פי קול קורא וחוזר המנכ"ל

לשנת 2019<sup>9</sup>

- (1) אחריות על ניהול של תוכנית ניצנים ברשות בהיבטים החינוכיים, המנהליים, הארגוניים והכספיים.
- (2) הכרה של שותפים לתפקיד, בתוך הרשות ומחוצה לה, ניהול ממשקי עבודה סדירים.
- (3) הערכות לפתיחת המסגרות כולל פרסום ושיווק התוכנית בקהילה,
- (4) רישום התלמידים למסגרות השונות.
- (5) גיוס כוח אדם והכנת מאגר כוח אדם כממלאי מקום.
- (6) ביצוע הכשרות מקצועיות והדרכות לכלל צוות העובדים
- (7) ריכוז והשתתפות בוועדות היגוי רשותית, כתיבה, חתימה והפצה של פרוטוקול ועדת ההיגוי.
- (8) עריכת ביקורים בכל המסגרות, ליווי מקצועי ופיקוח על התנהלות הולמת.
- (9) אחריות על דווח שוטף למשרד החינוך והתחשבות חודשית
- (10) טיפול בממצאי דוחות בקרה של משרד החינוך.
- (11) ניהול והפעלת מערך ההזנה ובקשר עם מנהלת ההזנה.
- (12) בניית תיק תוכנית מסמכים שייסרקו לתוך מערכת הממוחשבת בפורטל משרד החינוך

**נמצא כי בחודש מרץ 2023, נבחר גורם מקצועי לתפקיד "מנהל/ת תוכנית ניצנים" בהליך של מכרז פנימי, כנדרש בתנאי ה- "קול קורא" - תקין.**

8 סעיף 7' (עמוד 15)

9 סעיף 5.2

### 3. תקציב פעילות צהרונים – שנת הלימודים תשפ"ג

בספר התקציב הוקמו כרטיסי הכנסות וכרטיסי הוצאות ייעודיים לצהרונים ניצנים, עבור פעילות הגנים ועבור פעילות בתי הספר, להלן פרוט התקציב והביצוע של שנת 2023 :

מספר כרטיס תקציבי	שם הכרטיס	שנת 2023		
		תקציב מקורי	עדכוני תקציב 2023 (סופי)	ביצוע
1312801420	הורים ניצנים ג"י	1,228,500	1,250,000	1,277,599
1312801421	הזנה ג"י מוכר שאים רשמי	1,100,000	2,341,000	2,637,730
1312801920	משרד החינוך ניצנים	8,908,700	10,150,360	9,537,282
	<b>סה"כ הכנסות ג"י</b>	<b>11,237,200</b>	<b>13,741,360</b>	<b>13,452,611</b>
1812300110	סייעת דור ב'	2,922,581	2,922,581	2,843,163
1812801110	ניצנים גני ילדים	2,876,200	2,700,666	2,897,945
1812801111	ב. לאומי ניצנים	0		
1812801113	הבראה- ניצנים גני ילדים	0		
1812801420	אחזקת המבנה- ניצנים	39,500	40,000	6,525
1812801430	חשמל ניצנים גני ילדים	197,500	200,000	195,000
1812801432	מים ג"י ניצנים	39,500	40,000	39,000
1812801433	חומר ניקוי ג"י ניצנים	118,500	120,000	51,554
1812801720	הצטיידות ג"י ניצנים	158,000	160,000	155,128
1812801721	הזנה ניצנים ג"י	5,950,000	6,855,000	7,078,474
1812801750	העשרה ניצנים ג"י	869,000	800,000	569,500
1812801780	שונות ניצנים ג"י	39,000	40,000	5,158
	<b>סה"כ הוצאות ג"י</b>	<b>13,209,781</b>	<b>13,878,247</b>	<b>13,841,447</b>
1313206420	הורים ניצנים א-ב	610,000	613,000	608,223
1313206920	משרד החינוך ניצנים א-ב	2,703,000	3,015,000	3,511,568
1313207420	ניצנים הורים ג	360,000	358,000	272,549
1313206421	הזנה בתי"ס-מוכר שאים רשמי	463,000	463,000	429,743
	<b>סה"כ הכנסות ביה"ס ניצנים</b>	<b>3,673,000</b>	<b>3,986,000</b>	<b>4,822,083</b>
1813206110	ניצנים ביה"ס א-ב	2,122,067	2,530,000	2,698,164
1813206113	הבראה ניצנים ביה"ס א-ב	0		11,404
1813206720	הצטיידות ניצנים ביה"ס א-ב	171,000	176,700	173,394
1813206721	הזנה ניצנים ביה"ס א-ב	350,000	420,000	471,791
1813206751	העשרה ניצנים א-ב	629,280	640,320	495,696
1813206752	מדריכות נותנות שירותים	24,990	27,430	29,364
1813206754	שמירה ניצנים	82,000	82,000	71,483
1813206757	נקיון ניצנים	130,000	140,000	158,311
1813206780	שונות ניצנים כיתות א-ב	25,000	25,000	20,349
1813207110	כ"א ניצנים כיתות ג'	263,534	202,260	200,356
1813207720	הצטיידות כיתות ג'	18,000	21,500	17,817
1813207721	הזנה כיתות ג'	55,000	25,000	32,243
1813207751	העשרה ניצנים	40,000	66,240	43,056
1813207780	שונות כיתות ג'	1,500	1,500	
	<b>סה"כ הוצאות ביה"ס ניצנים</b>	<b>3,912,371</b>	<b>4,357,950</b>	<b>4,423,428</b>
	<b>עודף / גרעון שנתי</b>	<b>-2,211,952</b>	<b>-508,837</b>	<b>9,819</b>

### הערות הביקורת

א. **איזון תקציבי** – על פי נתוני הטבלה, פעילות הצהרונים הינה פעילות מאוזנת, הסכום המתקבל ממשרד החינוך ותשלומי הורים, מכסה כמעט את כל עלויות ההפעלה הישירות של תוכנית ניצנים – **תקין**.

התנהלות העירייה ואגף החינוך התבצעה תוך שמירה על מסגרת תקציבית ובהלימה למימון שמתקבל ממשד החינוך.

ב. התייחסות לשנה קלנדרית – ראוי לציין כי קיים פער מובנה בין תקציב העירייה שנערך ומחושב ברמה שנתית – קלנדרית (מינואר – דצמבר) לבין שנת הלימודים שהינה שנה מסטריאלית (ספטמבר – יוני). פער זה מחייב בחינה של התקציב באמצע השנה וביצוע התאמות תקציביות במידת הצורך.

בבדיקת הביקורת נמצא כי, במהלך השנה אושרו ובוצעו עדכוני תקציב להתאמת סעיפי התקציב למציאות המשתנה ולהבדלים שבין שנת התקציב לשנת לימוד אקדמית – תקין.

#### 4. הפעלת תוכנית ניצנים באמצעות מפעילים חיצוניים

##### 4.1. גופים מפעילים

חלק ממסגרות הצהרונים הופעלו בשנת הלימודים תשפ"ג באמצעות מפעילים חיצוניים כמפורט בהרחבה בסעיף 1.2. מדובר בעמותות אשר פועלות תחת בקרה ופיקוח של העירייה ובהתאם להוראות הקול קורא.

להלן פרוט העמותות המפעילות את מסגרות הצהרונים בגני הטרומ חובה:

מס' משתתפים	מס' מסגרות	שם המפעיל	מספר חברה / עמותה / ת.ז.	מס
524	17	מרכז חינוך תרבות ורווחה בשכונת אחיסמך		1
197	10	אל המעיין		2
236	8	עמותת קינאן		3
168	5	עמותה לחינוך דרכי יושר		4
120	4	העמותה למען הילד 1990 לוד		5
91	3	ישיבה תומכי תמימים		6
35	1	סוכת דוד		7
25	1	קהילה חינוכית קצות החושן		8
24	1	נטע שעשועים		9
<b>1420</b>	<b>50</b>	<b>סה"כ</b>		

להלן פרוט העמותות המפעילות את מסגרות הצהרונים בבתי הספר:

מס' משתתפים	מס' מוסדות	שם המפעיל	מספר חברה / עמותה / ת.ז.	מס
30	1	מרכז חינוך תרבות ורווחה בשכונת אחיסמך		1
124	1	מעוז חיים		2
75	2	אל המעיין		3
129	1	קרן שרר		4
<b>358</b>	<b>5</b>	<b>סה"כ</b>		

#### 4.2. נוהל הקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית – משרד הפנים

מנכ"ל משרד הפנים, פרסם בשנת 2005, נוהל עבודה מחייב בשם "הקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית" שמטרתו להסדיר את תהליך הקצאת קרקע או מבנים בפטור ממכרז או ללא תמורה, מאת רשויות מקומיות לגופים הפועלים בשטח המוניציפאלי, לרווחת תושבי העיר ובתחומים של חינוך, תרבות, רווחה, ספורט וכו'. הנוהל נועד לקדם את עקרונות המנהל התקין, שמירת עקרון השוויון, חסכון, יעילות ושקיפות.

#### להלן עיקרי הנוהל :

- הבקשה להקצאת קרקע או מבנה תטופל בוועדת ההקצאות העירונית שתמנה 5 חברים: מנכ"ל הרשות, גזבר, יועץ משפטי, מהנדס ומנהל מחלקת נכסים.
- ועדת ההקצאות תגבש תבחינים להקצאת קרקע או מבנים בתחומה. התבחינים יהיו שוויוניים ככול הניתן.
- גוף המבקש הקצאה, נדרש לפנות בכתב לוועדת הקצאות ע"ג טופס ייעודי מוסדר.
- הליך ההקצאה יכלול פרסום בגופי תקשורת ועיתונות רלוונטיים.
- הקצאת הקרקע או המבנה יעשה רק לאחר אישור ועדת ההקצאות ולאחר חתימה על הסכם הקצאה מוסדר.
- הרשות תקיים פיקוח על המקרקעין / מבנים שהוקצו.



בבדיקת הביקורת נמצא שרק לעמותה אחת (עמותת קינאן) מתוך 13 העמותות הפועלות מטעם אגף החינוך ושקיבלו מבנים עירוניים לביצוע פעילות חינוכית (גני ילדים, בתי ספר וצהרונים), יש הקצאה תקינה בתוקף. עוד נמצא כי יתר העמותות העושות שימוש בשאר המבנים (כ- 30 מבנים) עושות זאת ללא הליך הקצאה או שתהליך ההקצאה טרם הושלם.

להלן פרוט סטטוס ההקצאה לגבי כל אחד מהנכסים, כפי שדיווח מנהל הנכסים מיום

7.4.2024

סוג מוסד לימודי	שם העמותה	שם המוסד/המקום בו מתקיימת הפעילות	נתוני אגף חינוך			נתונים דרושים ממנהל נכסים		
			סמל המוסד/המקום בו מתקיימת הפעילות	רוב ומספר של הנכסה למקום הפעילות	תאריך פתיחה	האם קיימת הקצאה בתוקף?	מספר בקשה להקצאה של מבנה	סטטוס הקצאה
בני ילדים	העמותה למען הילד 1990	ציפור גן עדן	555763	מלונב 45	18/09/22	אין הקצאה בתוקף		לא מכיר את העמותה
בני ילדים	העמותה למען הילד 1990	אלוהא	555797	מלונב 45	18/09/22	אין הקצאה בתוקף		לא מכיר את העמותה
בני ילדים	העמותה למען הילד 1990	פרפרים	558833	אריה גוטמן 6	18/09/22	אין הקצאה בתוקף		לא מכיר את העמותה
בני ילדים	העמותה למען הילד 1990	נשרים	558841	אריה גוטמן 6	18/09/22	אין הקצאה בתוקף		לא מכיר את העמותה
בני ילדים	ישיבת תמימי תמימים	לוי צחק-01	549709	אילון 2 בני יער	01/12/22	אין הקצאה בתוקף	21	בקשת ההקצאה אינן תאמת לכתבת בטבלה
בני ילדים	ישיבת תמימי תמימים	לוי צחק-20	549717	אילון 2 בני יער	01/12/22	אין הקצאה בתוקף		
בני ילדים	ישיבת תמימי תמימים	לוי צחק-3	642918	אילון 2 בני יער	01/12/22	אין הקצאה בתוקף	19	לאחר פרוסום שני
בני ילדים	מרכז חינוך תרבות ורוחה בשכונת אחיסמן	פרי היללים 6	643627	אלישיב 9 לוד	02/10/22	אין הקצאה בתוקף	23	הגשת הקצאה
בני ילדים	מרכז חינוך תרבות ורוחה בשכונת אחיסמן	פרי היללים 7	643635	שבת אשר 5	01/09/22	אין הקצאה בתוקף	23	הגשת הקצאה
בני ילדים	מרכז חינוך תרבות ורוחה בשכונת אחיסמן	פרי היללים 8	643643	שבת אשר 5	01/09/22	אין הקצאה בתוקף	23	הגשת הקצאה
בני ילדים	מרכז חינוך תרבות ורוחה בשכונת אחיסמן	פרי היללים 5	643767	אלישיב 7	01/09/22	אין הקצאה בתוקף	23	הגשת הקצאה
בני ילדים	מרכז חינוך תרבות ורוחה בשכונת אחיסמן	פרי היללים 10	643775	שבת אשר 7	01/09/22	אין הקצאה בתוקף	23	הגשת הקצאה
בני ילדים	מרכז חינוך תרבות ורוחה בשכונת אחיסמן	פרי היללים 11	643783	שבת אשר 7	01/09/22	אין הקצאה בתוקף	23	הגשת הקצאה
בני ילדים	מרכז חינוך תרבות ורוחה בשכונת אחיסמן	פרי היללים 12	643791	אלישיב 7	01/09/22	אין הקצאה בתוקף	23	הגשת הקצאה
בני ילדים	מרכז חינוך תרבות ורוחה בשכונת אחיסמן	פרי היללים 9	643809	שבת אשר 7	01/09/22	אין הקצאה בתוקף	23	הגשת הקצאה
בני ילדים	מרכז חינוך תרבות ורוחה בשכונת אחיסמן	פרי היללים 3	646430	אלישיב 1 לוד	01/09/22	אין הקצאה בתוקף	23	הגשת הקצאה
בני ילדים	מרכז חינוך תרבות ורוחה בשכונת אחיסמן	פרי היללים 4	646448	אלישיב 1 לוד	01/09/22	אין הקצאה בתוקף	23	הגשת הקצאה
בני ילדים	מרכז חינוך תרבות ורוחה בשכונת אחיסמן	פרי היללים 22	658302	זבולן 11	01/09/22	אין הקצאה בתוקף	23	הגשת הקצאה
בני ילדים	מרכז חינוך תרבות ורוחה בשכונת אחיסמן	פרי היללים 21	658310	זבולן 11	01/09/22	אין הקצאה בתוקף	23	הגשת הקצאה
בני ילדים	מרכז חינוך תרבות ורוחה בשכונת אחיסמן	פרי היללים 23	658328	זבולן 11	01/09/22	אין הקצאה בתוקף	23	הגשת הקצאה
בני ילדים	מרכז חינוך תרבות ורוחה בשכונת אחיסמן	פרי היללים 20	661769	אלישיב 1 לוד	01/12/22	אין הקצאה בתוקף	23	הגשת הקצאה
בני ילדים	מרכז חינוך תרבות ורוחה בשכונת אחיסמן	פרי היללים 1	761841	אלישיב 7	01/09/22	אין הקצאה בתוקף	23	הגשת הקצאה
בני ילדים	מרכז חינוך תרבות ורוחה בשכונת אחיסמן	פרי היללים 2	761874	אלישיב 1 לוד	01/09/22	אין הקצאה בתוקף	23	הגשת הקצאה
בני ילדים	מרכז חינוך תרבות ורוחה בשכונת אחיסמן	תשב"ר 1	761882	אלישיב 1 לוד	04/10/22	אין הקצאה בתוקף	23	הגשת הקצאה
בני ילדים	נטע ששועים	חזות הוראה א	658658	משה רבינו 8	04/09/22	אין הקצאה בתוקף	23	הגשת הקצאה
בני ילדים	סאנת דוד	סאנת דוד	658757	שבת ישיר 3	01/09/22	אין הקצאה בתוקף	21	אשר פרוסום 1
בני ילדים	עמותה לחינוך דרכי ישר	דרכי ישר 513	642991	משה רבינו 12	01/09/22	אין הקצאה בתוקף	21	הגשת הקצאה
בני ילדים	עמותה לחינוך דרכי ישר	דרכי ישר 522	656371	משה רבינו 12	01/09/22	אין הקצאה בתוקף	21	הגשת הקצאה
בני ילדים	עמותה לחינוך דרכי ישר	מורשה 511	657445	הרב אלישיב 3	01/09/22	אין הקצאה בתוקף	21	הגשת הקצאה
בני ילדים	עמותה לחינוך דרכי ישר	דרכי ישר 521	761486	הרב יורם אברגל 3	02/10/22	אין הקצאה בתוקף	21	הגשת הקצאה
בני ילדים	עמותה לחינוך דרכי ישר	דרכי ישר 531	761494	הרב יורם אברגל 3	02/10/22	אין הקצאה בתוקף	21	הגשת הקצאה
בני ילדים	עמותת אל המעיין	מרכז בני ילדים - בני	526830	הרב אברגל 1	01/09/22	אין הקצאה בתוקף	21	הגשת בקשה
בני ילדים	עמותת אל המעיין	מרכז בני ילדים - בני	526848	ענדיה יוסף	01/09/22	אין הקצאה בתוקף	21	הגשת בקשה
בני ילדים	עמותת אל המעיין	מגן הלב	642801	הישות 12	01/09/22	אין הקצאה בתוקף	21	הגשת הקצאה
בני ילדים	עמותת אל המעיין	מגן הלב	658500	שבת יששכר 9	01/09/22	אין הקצאה בתוקף	21	הגשת הקצאה
בני ילדים	עמותת אל המעיין	מגן הלב	658518	שבת יששכר 9	01/09/22	אין הקצאה בתוקף	21	הגשת הקצאה
בני ילדים	עמותת אל המעיין	מגן הלב	658526	שבת יששכר 9	01/09/22	אין הקצאה בתוקף	21	הגשת בקשה
בני ילדים	עמותת אל המעיין	מרכז בני ילדים בנות	718916		01/09/22	אין הקצאה בתוקף	21	הגשת הקצאה
בני ילדים	עמותת אל המעיין	מרכז בני ילדים בנות	731356	הרב יורם אברגל 1	01/09/22	אין הקצאה בתוקף		
בני ילדים	עמותת אל המעיין	מרכז בני ילדים בנות	741894	הרב יורם אברגל 1	01/09/22	אין הקצאה בתוקף		
בני ילדים	עמותת אל המעיין	מרכז בני ילדים בנות	761155	אפריאט 23	01/09/22	אין הקצאה בתוקף	21	הגשת בקשה
בני ילדים	עמותת קיטאן	אלשרוק	366815	הרצל 1	01/09/22	לעמותה הסכם הקצאה ח	09	הסכם 16/12/2012
בני ילדים	עמותת קיטאן	אלפרח	439612	הרצל 73	01/09/22	לעמותה הסכם הקצאה ח	09	הסכם 16/12/2012
בני ילדים	עמותת קיטאן	אלמרח	439646	הרצל 73	01/09/22	לעמותה הסכם הקצאה ח	09	הסכם 16/12/2012
בני ילדים	עמותת קיטאן	אלורוד, אלחלו-01	558593	הרצל	01/09/22	לעמותה הסכם הקצאה ח	09	הסכם 16/12/2012
בני ילדים	עמותת קיטאן	אלורוד, אלחלו-02	558601	הרצל	01/09/22	לעמותה הסכם הקצאה ח	09	הסכם 16/12/2012
בני ילדים	עמותת קיטאן	אלורוד, אלחלו-03	558619	הרצל	01/09/22	לעמותה הסכם הקצאה ח	09	הסכם 16/12/2012
בני ילדים	עמותת קיטאן	טובא	645275	הרצל 73	01/09/22	לעמותה הסכם הקצאה ח	09	הסכם 16/12/2012
בני ילדים	עמותת קיטאן	אלופא	716399	הנשיא 15	01/09/22	לעמותה הסכם הקצאה ח	09	הסכם 16/12/2012
בני ילדים	קהילה חינוכית קצת החושן	בני החושן	659490	משה רבינו 2	01/09/22	אין הקצאה בתוקף		
בתי ספר	מרכז לחינוך וחיבר מעוז חיים	מעוז חיים	475723	הרב ענדיה יוסף		אין הקצאה בתוקף		
בתי ספר	בית יעקב בני אילון	בית יעקב בני אילון	642124	הרב אלישיב		בחתמת לאחר אישור מ	21	אישור הסכם
בתי ספר	אל המעיין	בני יוסף	739037	הרב ענדיה יוסף 1		אין הקצאה בתוקף		ועדה 1/2021 - נכס לאישור התקוב בטבלה
בתי ספר	מרכז לחינוך ורוחה בשכונת אחיסמן	תלמוד תורה תש"ר	761742	אלישיב 7		אין הקצאה בתוקף	20	הגשת בקשה
בתי ספר	אל המעיין	בית מנחם תורג' (מסרב)	415695	אהרון לבלין		אין הקצאה בתוקף		

## 4.3. זכות שימוש בנכס עירוני

בשיחה שקיימה הביקורת עם מנהל הנכסים של העירייה הוסבר כי תהליך ההקצאה של מבנים הינו תהליך ארוך שכולל פרסום הודעות, מתן זכות לציבור להגיש בקשות, דיונים בוועדת הקצאות, ואישור של מועצת העיר. לעיתים נדרשת העיר לפעול בלוחות זמנים קצרים יותר במיוחד כאשר מדובר על מוסדות חינוך שנדרש לאכלס בתחילת שנת הלימודים. במצבים כאמור, מפיקה הרשות "אישור זכות שימוש בנכס" לעמותה המפעילה עד לסיום הליך ההקצאה, ובנוסף עורכת עם העמותה "הסכם משפטי" המסדיר את תנאי השימוש בנכס העירוני.

בבדיקת הביקורת נמצא כי אין למנהל הנכסים ובמשרדי אגף החינוך תיעוד לאישורי זכות שימוש שניתנו לעמותות, במידה וניתנו.

נחומים דרושים ממנהל נכסים		נתוני אגף חינוך					סוג מוסד לימודי
האם נחמם הסכם ?	אישור זכות שימוש במבנה / בכתובת	תאריך פתיחה	רחוב ומספר של הנגיסה למקום הפעילות	סמל המוסד/מקום בו מתקיימת הפעילות	שם המוסד/מקום בו מתקיימת הפעילות	שם העמותה	
אין תיעוד	לא מכיר את העמותה	18/09/22	מלמב 45	555763	ציפור גן עדן	העמותה למען הילד 1990	בני ילדים
אין תיעוד	לא מכיר את העמותה	18/09/22	מלמב 45	555797	אלהודא	העמותה למען הילד 1990	בני ילדים
אין תיעוד	לא מכיר את העמותה	18/09/22	אריה גנטמן 6	558833	פרפרים	העמותה למען הילד 1990	בני ילדים
אין תיעוד	לא מכיר את העמותה	18/09/22	אריה גנטמן 6	558841	שרים	העמותה למען הילד 1990	בני ילדים
אין תיעוד	25/04/21	01/12/22	איילון 2 בני יער	549709	לוי יצחק 01	ישיבת תומכי תמימים	בני ילדים
אין תיעוד		01/12/22	איילון 2 בני יער	549717	לוי יצחק 20	ישיבת תומכי תמימים	בני ילדים
אין תיעוד	25/04/21	01/12/22	איילון 2 בני יער	642918	לוי יצחק 3	ישיבת תומכי תמימים	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	02/10/22	אלישיב 9 לוד	643627	פרי הללים 6	מרכז חיסר תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	שבע אשר 5	643635	פרי הללים 7	מרכז חיסר תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	שבע אשר 5	643643	פרי הללים 8	מרכז חיסר תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	אלישיב 7	643767	פרי הללים 5	מרכז חיסר תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	שבע אשר 7	643775	פרי הללים 10	מרכז חיסר תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	שבע אשר 7	643783	פרי הללים 11	מרכז חיסר תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	אלישיב 7	643791	פרי הללים 12	מרכז חיסר תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	שבע אשר 7	643809	פרי הללים 9	מרכז חיסר תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	אלישיב 1 לוד	646430	פרי הללים 3	מרכז חיסר תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	אלישיב 1 לוד	646448	פרי הללים 4	מרכז חיסר תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	זבולון 11	658302	פרי הללים 22	מרכז חיסר תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	זבולון 11	658310	פרי הללים 21	מרכז חיסר תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	זבולון 11	658328	פרי הללים 23	מרכז חיסר תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/12/22	אלישיב 1 לוד	661769	פרי הללים 20	מרכז חיסר תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	אלישיב 7	761841	פרי הללים 1	מרכז חיסר תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	אלישיב 1 לוד	761874	פרי הללים 2	מרכז חיסר תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	04/10/22	אלישיב 1 לוד	761882	תשבר 1	מרכז חיסר תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	04/09/22	משה רבינו 8	658658	חדות הותרה א	נעט שעשועים	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	שבע אשר 3	658757	סוכת דוד	סוכת דוד	בני ילדים
אין תיעוד	31/08/21	01/09/22	משה רבינו 12	642991	דרכי יזר 513	עמותה לחינוך דרכי יזר	בני ילדים
אין תיעוד	31/08/21	01/09/22	משה רבינו 12	656371	דרכי יזר 522	עמותה לחינוך דרכי יזר	בני ילדים
אין תיעוד	31/08/21	01/09/22	הרב אלישיב 3	657445	מורשה 511	עמותה לחינוך דרכי יזר	בני ילדים
אין תיעוד	31/08/21	02/10/22	הרב יזרם אברגל 3	761486	דרכי יזר 521	עמותה לחינוך דרכי יזר	בני ילדים
אין תיעוד	31/08/21	02/10/22	הרב יזרם אברגל 3	761494	דרכי יזר 531	עמותה לחינוך דרכי יזר	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	הרב אברגל 1	526830	מרכז גני ילדים - בני	עמותת אל העינין	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	ענדיה יוסף	526848	מרכז גני ילדים - בני	עמותת אל העינין	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	השייטת 12	642801	מגן הלב	עמותת אל העינין	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	שבע יששכר 9	658500	מגן הלב	עמותת אל העינין	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	שבע יששכר 9	658518	מגן הלב	עמותת אל העינין	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	שבע יששכר 9	658526	מגן הלב	עמותת אל העינין	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	הרב יזרם אברגל 1	718916	מרכז גני ילדים - בני	עמותת אל העינין	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	הרב יזרם אברגל 1	731356	בני כנס 2 לוד	עמותת אל העינין	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	הרב יזרם אברגל 1	741884	בני כנס 2	עמותת אל העינין	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	אריאט 23	761155	בני כנס 2	עמותת אל העינין	בני ילדים
הסכם 16/12/2012	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	הרגל 1	366815	אלשורוק	עמותת קייאן	בני ילדים
הסכם 16/12/2012	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	הרגל 73	439612	אלפרח	עמותת קייאן	בני ילדים
הסכם 16/12/2012	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	הרגל 73	439646	אלפרח	עמותת קייאן	בני ילדים
הסכם 16/12/2012	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	הרגל 73	558593	אילורוד, אילורוד-01	עמותת קייאן	בני ילדים
הסכם 16/12/2012	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	הרגל 73	558601	אילורוד, אילורוד-02	עמותת קייאן	בני ילדים
הסכם 16/12/2012	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	הרגל 73	558619	אילורוד, אילורוד-03	עמותת קייאן	בני ילדים
הסכם 16/12/2012	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	הרגל 73	645275	טובא	עמותת קייאן	בני ילדים
הסכם 16/12/2012	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	המשיא 15	716399	אלויא	עמותת קייאן	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים	01/09/22	משה רבינו 2	659490	גני החושן	קהילה חינוכית קצת החושן	בני ילדים
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים		הרב ענדיה יוסף	475723	משע חיים	מרכז לחינוך וחיבה משע חיים	בתי ספר
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים		הרב אלישיב	642124	בית יעקב בני אילון	קנין קרן	בתי ספר
אין תיעוד	20/04/21		הרב ענדיה יוסף 1	739037	בני יוסף	אל העינין	בתי ספר
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים		אלישיב 7	761742	תלמוד תורה תשבר	מרכז לחינוך תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	בתי ספר
אין תיעוד	לא נמצא טופס אישור שימוש מחלקת נכסים		אהרון לבלין	415695	בית מנחם תורן(משערב)	אל העינין	בתי ספר

#### 4.4. הסכם התקשרות – הפעלת תוכנית ניצנים

13 עמותות וארגונים חיצוניים, פועלים בשם העירייה ומפעילים מסגרות צהרונים בהתאם לתוכנית ניצנים. עמותות אלו מגייסות עובדים, גובות כסף מההורים, מקבלות כספים מהעירייה, מבצעות תוכניות פדגוגיות וחוגי העשרה ובעצם מבצעות את כל הרכיבים הכלולים בקול קורא של משרד החינוך מטעם העירייה.

בבדיקת הביקורת נמצא שרק ל- 3 מתוך 13 העמותות קיים הסכם התקשרות פורמאלי המסדיר את תחומי האחריות והגדרת התפקיד לביצוע תוכנית ניצנים. 10 מתוך 13 העמותות מבצעות בפועל את תוכנית ניצנים ללא הסכם ובאופן שחושף את העירייה לסיכונים משמעותיים

להלן פרוט ההסכמים הקיימים עם הגורמים המפעילים:

הערות הביקורת	תקופת ההסכם	מועד חתימה על הסכם	האם קיים חוזה להפעלת צהרון?	שם העמותה	סוג מוסד לימודי	
לעמותה 4 סמלי (מסגרות) חינוך, לאף אחת מהן אין הסכם התקשרות			אין הסכם הפעלה	העמותה למען הילד 1990	גני ילדים	1
לעמותה 3 סמלי (מסגרות) חינוך, לאף אחת מהן אין הסכם התקשרות			אין הסכם הפעלה	ישיבת תמיכי תמימים	גני ילדים	2
לעמותה 17 סמלי (מסגרות) חינוך, לאף אחת מהן אין הסכם התקשרות			אין הסכם הפעלה	מרכז חינוך תרבות ורווחה בשכונת אחימאך	גני ילדים	3
לעמותה סמל (מסגרות) חינוך, לאף אחת מהן אין הסכם התקשרות			אין הסכם הפעלה	נסע ששועים	גני ילדים	4
לעמותה סמל (מסגרות) חינוך, לאף אחת מהן אין הסכם התקשרות			אין הסכם הפעלה	סוכת דוד	גני ילדים	5
לעמותה 5 סמלי (מסגרות) חינוך, לאף אחת מהן אין הסכם התקשרות			אין הסכם הפעלה	עמותה לחינוך דרכי ישר	גני ילדים	6
לעמותה 10 סמלי (מסגרות) חינוך, לאף אחת מהן אין הסכם התקשרות			אין הסכם הפעלה	עמותת אל המעיין	גני ילדים	7
הסכם נחתם באיחור	1.9.2020 - 30.6.202	5.2023	קיים חוזה הפעלה חתום	עמותת קיבאן	גני ילדים	8
לעמותה סמל (מסגרות) חינוך, לאף אחת מהן אין הסכם התקשרות			אין הסכם הפעלה	קרילה חיונית קצת החושן	גני ילדים	9
תקין	1.9.2020 - 30.6.2023	8.2022	קיים חוזה הפעלה חתום	מרכז לחינוך וחברה מעוז חיים	בתי ספר	10
תקין	1.9.2020 - 30.6.2023	11.2022	קיים חוזה הפעלה חתום	קרן שרר	בתי ספר	11
לעמותה 2 סמל (מסגרות) חינוך, לאף אחת מהן אין הסכם התקשרות			אין הסכם הפעלה	אל המעיין	בתי ספר	12
לעמותה סמל (מסגרות) חינוך, לאף אחת מהן אין הסכם התקשרות			אין הסכם הפעלה	מרכז לחינוך תרבות ורווחה שכונת אחימאך	בתי ספר	13

#### 4.5. בקרה על העמותות המפעילות את הצהרונים

לקראת תחילת שנת הלימודים תשפ"ג, בתאריך 25.8.2022, החתימה העירייה את העמותות עמותת "קרן שרר", עמותת "מעוז חיים" ועמותת "קיבאן", על הסכמים להפעלת תוכנית צהרונים לשנת תשפ"ג.

שאר העמותות לא הוחתמו על הסכמי הפעלה, כמפורט בהרחבה בסעיף 4.4.

להלן עיקרי ההסכם:

- (1) העמותות מכירות את תנאים הקול קורא ומתחייבות לפעול על פיו.
- (2) העמותות יפעלו לגבות באופן עצמאי את סכום השתתפות מההורים בהתאם לתעריף שנקבע בקול קורא (500 ₪ לשנה).

- (3) העמותות יקבלו מהעירייה את סכום ההשתתפות של משרד החינוך, לאחר שיתקבל, ובהתאם לדיווחים שיועברו אחת לחודש לאגף החינוך.
- (4) העמותות יעסיקו את צוותים המקצועיים הדרושים להפעלת הצהרונים בהתאם להוראות הקול קורא, התעריפים, היקף המשרות ואיכות כ"א.
- (5) העמותות יפעילו תוכניות חינוכיות וירכשו חוגים בהתאם להנחיות הקול קורא.
- (6) העמותות יפעילו מערך הזנה בהתאם להנחיות הקול קורא. במידה ומבקשים לרכוש מזון באמצעות מערך ההזנה של משרד החינוך, דרך העירייה, יעבירו תשלום מראש על המזון בהתאם לכמויות המוזמנות.
- (7) העמותות יעבירו למנהל/ת תוכנית ניצנים, דיווחים שוטפים בהתאם לדרישות הקול קורא. דיווחים אלו מהווים חלק מהדיווחים של העירייה.
- העמותות מפעילות את הצהרונים בעיר, תחת הסכם הפעלה של העירייה מול משרד החינוך. העמותות מדווחות לעירייה את נתוני ההפעלה והעירייה מדווחת למשרד החינוך על בסיס דיווחי העמותות.
- נמצא כי אין לעירייה מנגנון מוסדר לביצוע בקרה שוטפת, עיתית, על פעילות העמותות. לרבות בדיקת העסקת כ"א מתאים, תשלום שכר בהתאם להנחיות, הפעלת תוכנית פדגוגית, רכישת חוגים, הפעלת מערך הזנה, עריכת ביטוחים כו'. עוד נמצא כי לא נקבע בהסכם ההתקשרות עם העמותות הזכות שעומדת לעירייה לבצע בקרה על פעילות המפעילים החיצוניים הפועלים בשמה .**

#### **המלצה:**

- מומלץ לבחון, בשיתוף המחלקה המשפטית, הוספת שך סעיף אשר מציין את זכותה של העירייה לבצע בקרה על פעילות העמותות .
- כן מומלץ לגבש תוכנית בקרה (שוטפת ומדגמית) על פעילות העמותות הפועלות בעיר.

## **5. התנהלות וועדת היגוי עירונית**

### 5.1. כללי

בהתאם למסמך קריטריונים לתקצוב רשויות מקומיות בשנת הלימודים תשפ"ג עבור תוכנית "ניצנים"<sup>10</sup> נדרשת העירייה להקים ועדת היגוי רשותית לקביעת מדיניות ותהליכי הניהול והבקרה על תוכנית הצהרונים בעיר. ועדת ההיגוי צריכה לכלול נציגים מכול הגורמים המעורבים :

- נציגי העירייה – ראש העיר או מנהל אגף חינוך
- נציגי משרד החינוך – מפקח מטעם משרד החינוך, מפקח גני ילדים
- נציגי הגורם המפעיל – מנהל תוכנית "ניצנים", מנהל התוכנית מפעיל חיצוני

• נציגי הורים של התלמידים

על פי הנחיות משרד החינוך, נדרשת ועדת היגוי להתכנס לפחות 3 פעמים בשנה, כאשר בכל מפגש נדרשת לבחון, לדון ולקבל החלטות בסוגיות שונות, כדלהלן :

**להלן הנושאים שיש לקבל בעניינם החלטות במפגש הראשון (תחילת שנה):**

במידה ורשות אינה מפעילה את התוכנית באופן ישיר עליה לבחור את הגופים המפעילים/ים ברשות. על הרשות לעדכן את פרטי המפעיל במערכת "ניצנים".

- בחירת ספק הזנה
- החלטה על מודל הפעלה - האם התוכנית תפעל ברשות לפי המודל הבסיסי או המודל המורחב
- החלטה על התוכנית החינוכית השנתית
- החלטה על הרכש- רכש פדגוגי של משחקים, ספרים, חומרים מתכלים וכדו' – הקצאה של עד 400 ₪ לספרים וחומרים עבור הפעילויות החינוכיות
- החלטה על רכישת חוגי העשרה - אילו חוגים נבחרו ולאיזה שלב גיל כולל התייחסות והתאמה לאופי קהל היעד של האוכלוסייה.
- פרוטוקול ישיבת ועדת ההיגוי הראשונה של השנה יתועד וייחתם עד לתאריך ה- 6 בנובמבר על ידי נציג העירייה ועל ידי נציג ועד ההורים.

**להלן הנושאים שיש לקבל בעניינם החלטות במפגש השני (אמצע שנה):**

- קבלת סקירה של מנהל/ת "ניצנים" ברשות בהיבטים הפדגוגיים והתפעוליים כולל כוח אדם.
- עדכון על חוגי העשרה קנויים.
- החלטות על שינויים בהיבטים התפעוליים בהתאם לצורך.

**להלן הנושאים שיש לקבל בעניינם החלטות במפגש השלישי (סוף שנה):**

- סיכום והערכות לשנה הבאה בהיבטים התפעוליים והפדגוגיים תוך התייחסות להיקפים,
- גיוס כוח אדם, תשלומי הורים, התחשבות עם הורים וכדומה.

**5.2. כינוס ישיבת ועדת היגוי ראשונה**

בתאריך 6.11.2022 התכנסה ועדת היגוי הראשונה לשנת תשפ"ג. בישיבה זו נכחו סגן ראש העיר ומחזיק תיק החינוך, יו"ר הנהגת הורים עירונית, מנכ"ל אגף החינוך ומנכ"לית תוכנית ניצנים.

להלן ההחלטות שהתקבלו בישיבה זו:

- (1) השתתפות ההורים בתוכנית ניצנים - בהתאם לפרוטוקול הישיבה סכום השתתפות של ההורים בתוכנית ניצנים תסתכם ב- 50 ₪ חודש (500 ₪ בשנה) באחריות מחלקת גבייה.
  - הביקורת מבקשת להדגיש שבפרוטוקול וועדת היגוי אין הבחנה בן תלמידי בית הספר לבין תלמידי הגנים לכאורה כולם נדרשים לשלם 50 ₪. וכן אין התייחסות למסגרות המופעלות על ידי גופים חיצוניים - לכאורה גם הם נדרשים לגבות 50 ₪ בחודש מכל משתתף.**
  - (2) תוכנית הזנה – בהתאם לפרוטוקול הישיבה, הוחלט כי רכש של מזון לילדי הגנים ובתי הספר יתבצע באמצעות מכרזים של החברה למשק וכלכלה, ומ- 3 הספקים הנ"ל: ספק בשם "מנזלה" - בכשרות רבנות, ספק בשם "גורמה" - בכשרות בד"ץ העדה חרדית, ספק בשם "עדי קייטרינג" - בכשרות יורקוביץ.
  - (3) הכשרת צוותים - הוחלט להוציא להכשרה את צוותי הצהרונים באמצעות חברת "אקסיומה" אשר זכתה במכרז משרד החינוך.
  - (4) תוכנית פדגוגית - הוחלט על הפעלה של תוכנית פדגוגית בהתאם לתוכניות המוצעות ע"י משרד החינוך ומפורסמות מידי חודש בפורטל באתר משרד החינוך.
  - (5) חוגים בגנים - הוחלט כי במסגרת גני הטרומ חובה תופעל החוג בשם "סיפור בתנועה" 4 מפגשים בחודש בעלות של 200 ₪
  - (6) חוגים בבתי הספר - הוחלט שבבתי הספר ירכשו חוג אחד מתוך מאגר של 15 אפשרויות כמפורט בסעיף 6.2.
  - (7) ציוד מתכלה גנים - הוחלט שכל מסגרת של גן זכאית לקבל ציוד מתכלה בסכום של- 200 ₪ לחודש וחומרי ניקוי בשווי של- 150 ₪ בחודש.
  - (8) ציוד מתכלה בתי ספר - הוחלט שכל מסגרת ביה"ס זכאית לקבל ציוד מתכלה בסכום של- 300 ₪ בחודש.
  - (9) מודל הפעלה - הוחלט על מודל הפעלה המודל הבסיסי שבמסגרתו 80 גני ילדים ו15 בתי ספר לא כולל מוסדות המוכש"ר.
- בבדיקת הביקורת נמצא כי כל הנושאים שהיו אמורים להיות נידונים בוועדת ההיגוי הראשונה – עלו לדין והתקבלו החלטות בגינן – תקין.**

### 5.3. העדר השתתפות של עמותות חיצוניות בדיון בוועדה

בהתאם למסמך הקול קורא של תוכנית ניצנים לשנת תשפ"ג, כפי שפורטו בהרחבה בסעיף 5.1, נדרש לקיים את ישיבות וועדת ההיגוי בהשתתפות של כלל הגורמים הרלוונטים לרבות מפעילים חיצוניים במידה וקיימים.

**בבדיקת הביקורת נמצא כי בדיוני הוועדה מיום 6.11.2022 (ועדת היגוי ראשונה) לא נכחו נציגי המפעילים על אף שבדיון זה התקבלו החלטות הרלוונטיות למפעילים אלה.**

### 5.4. כינוס ישיבת ועדת היגוי שניה

בהתאם למסמך קריטריונים לתקצוב רשויות מקומיות בשנת הלימודים תשפ"ג וועדת ההיגוי השנייה צריכה להתכנס באמצע שנת הלימודים ובמסגרתה דיון ובחינה של התנהלות התפעולית והפדגוגית בצהרונים בפועל. המטרה לבחון שההחלטות שהתקבלו בישיבה הראשונה מיושמות בפועל, וההתנהלות הפדגוגית תואמת את דרישות הרגולציה ושניתן טיפול לאירועים חריגים, בלתי צפויים.

**בבדיקת הביקורת, לא נמצא תיעוד לכינוס של ועדת היגוי השנייה ולכאורה ועדה זו לא התכנסה בפועל באמצע השנה כנדרש בדרישות הרגולציה. המשמעות – לכאורה לא ביצעה בקרה שיטתית ואפקטיבית על התנהלות הצהרונים בפורום הנדרש.**

### 5.5. כינוס ישיבת ועדת היגוי שלישית

בהתאם למסמך קריטריונים לתקצוב רשויות מקומיות בשנת הלימודים תשפ"ג וועדת ההיגוי השלישית צריכה להתכנס בסוף שנת הלימודים ובמסגרתה דיון וסיכום של שנה שהסתיימה והפקת לקחים לשנה הבאה.

**בבדיקת הביקורת, לא נמצא תיעוד לכינוס של ועדת היגוי השלישית ולכאורה ועדה זו לא התכנסה בפועל בסוף שנת הלימודים כנדרש הדרישות הרגולציה. המשמעות – לכאורה לא התקיים תחקיר על אירועים חריגים שהתרחשו בהמשך השנה, לא הוצפו פערים ולא מופו לקחים שניתן ללמוד על מנת להשתפר השנה הבאה.**

### 5.6. כינוס ישיבת ועדת היגוי לצורך הפעלת קייטנות - הביקורת מבקשת לציין כי במהלך השנה

התקיימו שתי ישיבות של ועדת היגוי שעסקו בהפעלת קייטנות. ישיבה מיום 26.2.2023 עסקה בקייטנות פסח וישיבה מיום 14.5.2023 בקייטנות של החופש הגדול. הקייטנות הופעלו על ידי רשת המתנסים ודוח הביקורת לא כולל התייחסות לפעילות זו.

**5.7. דיווח למשרד החינוך**

בהתאם למסמך קריטריונים (קול קורא) נדרשת מנהלת התוכנית לדווח על ישיבות ועדת היגוי במערכת הממוחשבת של משרד החינוך.

**בבדיקת הביקורת נמצא שאין במשרדי האגף תיעוד לדיווח של הפרוטוקולים של וועדת ההגוי שדווחו או שהיו צריכות להיות מדווחות למשרד החינוך .**

**המלצה:**

- מומלץ לשמור תיעוד והעתקים של כל החומרים המדווחים למשרד החינוך.

**התייחסות מנהלת תוכנית ניצנים :**

בעבר ניתן היה לראות במערכת הממוחשבת של משרד החינוך את כל החומרים שדווחו אולם לפני מספר חודשים הוחלפה המערכת ולא ניתן לצפות בכל החומרים שהוזנו שנים קודמות.

**6. תוכנית חינוכית - פדגוגית****6.1. כללי**

במסגרת שעות הפעילות של הצהרונים, נדרשת הרשות המקומית להפעיל תוכנית חינוכית – פדגוגית הכוללת פעילות העשרה תרבותית וחוגים שבועיים המותאמים לכל אחת משכבת הגיל הרלוונטית ולתקופות / עונות השנה.

בהתאם לקול קורא לתקצוב רשויות מקומיות בשנת הלימודים תשפ"ג עבור תוכנית "ניצנים" 11 נדרשת הרשות המקומית להפעיל תוכנית חינוכית לתלמידי הגנים ובתי הספר. במסגרת זו ניתן לבחור ב- 2 מסלולים:

- **האחד** - יישום של התוכנית המוצעת ע"י המשרד החינוך כפי שמפורסמת בפורטל הייעודי של המשרד.
- **השני** - תוכנית ייעודית שגובשה על ידי הרשות או על ידי גורם מקצועי מטעמה, המפרטת את כלל התוכנית בכל אחד מ-10 חודשי הפעלה, ולהביאה מראש לאישור משרד החינוך (רכז מחוזי).

בפורטל האינטרנט של משרד החינוך גובשו עשרות תוכניות העשרה חינוכיות המכוונות להעשרת עולם הידע של הילדים, לפיתוח מיומנויות קוגניטיביות, תוך-אישיות, בין-אישיות וגופניות ולהקניית ערכים. כל זאת, באמצעות משחקי חברה, משחקי יצירתיות, פעילויות חקר וניסויים, משחקי דמיון, שיח תנוע, במליאה, פעילויות סביב שירים ועוד. התוכניות מסודרות לפי שכבת גיל (גני ילדים ובתי ספר), ערוכות בהתאם לחודשי השנה ובהתאם לתקופות החגים, וכן מותאמות הן בשפה העברית והן בשפה הערבית.

שלב מס'	שם השלב	פעולות לביצוע	אחראי לביצוע
שלב מס' 1	החלטה בוועדת היגוי	במפגש הראשון צריכה וועדת ההיגוי לקבל החלטה לגבי תוכנית הפדגוגיות השנתית והחודשית	וועדת ההיגוי ברשות
שלב מס' 2	העברת התוכנית למפעילות בצהרונים	על מנהלת ניצנים האחריות לדאוג שבכל המוסדות תשלח התוכנית	מנהלת ניצנים
שלב מס' 3	דוח על ביצוע	על מנהלת ניצנים האחריות לעדכן את דוח ביצוע התוכנית בפורטל משרד החינוך	מנהלת ניצנים

#### להלן תהליך הפעלת תוכנית הפדגוגית בצהרונים

#### 6.2. החלטת ועדת היגוי לאופן הפעלת תוכנית פדגוגית

**בבדיקת הביקורת נמצא כי ועדת היגוי שהתכנסה בתאריך 6.11.2022 החליטה לאמץ את התוכניות הפדגוגיות המוצעות ע"י משרד החינוך ומפורסמות מידי חודש בפורטל של משרד החינוך – תקין.**

#### 6.3. העברת התוכנית הפדגוגית לרכזות הצהרונים

משיחה שערכה הביקורת עם מנהלת התוכנית הוסבר שבתחילת כל חודש הקפידה המנהלת להעביר את התוכנית הפדגוגית החודשית המומלצת של משרד החינוך למובילות / סייעות במסגרות השונות. בנוסף מידי חודש ביצעה המנהלת הזמנה של פריטי הציוד וחומרי המלאכה שנדרשים לצורך הפעלת התוכנית החודשית. בבדיקת הביקורת נמצא תיעוד לביצוע הזמנות ורכישות של חומרים הדרושים לתוכנית הפדגוגית וחלוקת הציוד, ישירות מהספק לכל אחת ממסגרות הצהרונים. בנוסף משיחות שקיימה הביקורת עם מספר מובילות הוסבר כי התוכנית הפדגוגית הועברה מידי חודש והחומרים שנרכשו הספיקו לביצוע הפעילות הדרושה – תקין.

#### 6.4. הפעלת תוכנית פדגוגית

הפעלת התוכנית הפדגוגית במסגרות הצהרונים נמצאת באחריות ה"מובילות" ואנשי הצוות המקצועי במסגרות השונות. לצורך בקרה על יישום התוכנית בפועל, הסבירה מנהלת התוכנית כי היא נוהגת מידי יום להסתובב במסגרות השונות ולבחון את ההתנהלות הכללית לרבות יישום תוכנית פדגוגית – **תקין**.

#### התייחסות מנהלת התוכנית

שנת הלימודים הנוכחית, פועלת המנהלת להדפיס בפועל את התוכנית ולהעבירה פיזית לצוות המקצועי במסגרות ניצנים .

### 7. רכישת חוגי העשרה

#### 7.1. כללי

בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד החינוך על הרשות המקומית / מפעיל לוודא את קיומם של שני חוגי העשרה שבועיים בתוך הגן על פי המערכת והשעות המתוכננות בתוכנית השנתית. בהתאם למסמך קריטריונים לתקצוב<sup>12</sup> רשויות מקומיות בשנת הלימודים תשפ"ג עבור תוכנית "ניצנים" תקציב ההעשרה מיועד לרכישת חוגים מתוך מאגר תוכניות חינוכיות של משרד החינוך . התקציב להעשרה מאפשר רכישת חוגי העשרה שבועיים באחריות הרשות ו/או באמצעות המפעיל מטעמה לקיים את הפעילות במסגרת תקציב ההעשרה – חוגים לכלל המסגרות. התקציב להעשרה מאפשר רכישת חוג על סך 100 ₪ לפחות לשבוע פעילות "ניצנים" שוטף. ישנה חובה לרכוש לפחות חוג אחד שבועי מתוך מאגר התוכניות של משרד החינוך.

#### 7.2. החלטת ועדת היגוי לאופן הפעלת חוגי העשרה בני ילדים

בבדיקת הביקורת נמצא כי ועדת היגוי שהתכנסה בתאריך 6.11.2022 התקיים דיון בנושא אופן הפעלת חוגי העשרה **בגני הילדים**. ההחלטה שהתקבלה לרכוש חוג אחד בשם "סיפור בתנועה" 4, אשר יתבצע לאורך כל השנה בהיקף של 4 מפגשים בחודש ובעלות כספית של 200 ₪.

בבדיקת הביקורת נמצא כי מדובר בחוג אשר נכלל במאגר החוגים של משרד החינוך וכולל פעילות מגוונת המותאמת גם ל"מעגל השנה" , עונות, וחגים וכו'. עלויות החוג נמצא בתוך המסגרת התקציבית והוא מתקיים בתדירות הנדרשת בהתאם להנחיות "קול קורא" – תקין.

### 7.3. החלטת ועדת היגוי לאופן הפעלת חוגי העשרה בבתי הספר

בבדיקת הביקורת נמצא כי בוועדת היגוי שהתכנסה בתאריך 6.11.2022, התקיים דיון בנושא אופן הפעלת חוגי העשרה **בבתי הספר**. במסגרת זו נקבעו 14 חוגים שכל אחד מרכזי בתי הספר יכול לבחור (מצ"ב טבלה הכוללת את שמות החוגים ועלויות השונות). בבדיקת הביקורת נמצא כי כל החוגים שנכללו ברשימה נמצאים בתוך מאגר החוגים של משרד החינוך, עלויות החוגים נמצאות כולם בתוך המסגרת התקציבית והם מתקיימים בתדירות הנדרשת בהתאם להנחיות "קול קורא" – תקין.

התייחסות מנהלת תוכנית ניצנים :

רשימת החוגים נבנתה בשיתוף עם הצוותים המקצועיים באופן שהמרכזות בכל בית ספר העבירה המלצה לגבי החוג שהיא רוצה להפעיל ובמרבית המקרים המלצות אלו אושרו על ידי מנהלת התוכנית ובוועדת היגוי.

רשימת חוגים שאושרה בוועדת ההיגוי :

שם החוג	מס' החוג במאגר התוכניות	שלב גיל + מגזר	מס' מפגשים ממוצע בחודש	מחיר	עלות כוללת
	9618	טרום חובה	4	200	
	10232	בתי ספר	4	150	
	3199	בתי ספר	4	130	
	9651	בתי ספר	4	150	
	14434	בתי ספר	4	130	
	6449	בתי ספר	4	130	
	27649	בתי ספר	4	130	
	5300	בתי ספר	4	200	
	27677	בתי ספר	4	150	
	6594725	בתי ספר	4	120	
	3186	בתי ספר	4	250	
	8215	בתי ספר	4	150	
	8704	בתי ספר	4	150	
	11852	בתי ספר	4	150	

### 7.4. בקרה על יישום בפועל של חוגי העשרה

אחד התקפידים החשובים של מנהלת תוכנית ניצנים, היא לוודא יישום בפועל של התוכנית לרבות החלטות ועדת ההיגוי.

בבדיקת הביקורת נמצא כי מנהלת תוכנית ניצנים מקבלת באופן שוטף חשבוניות המעידות על רכישה של חוגי העשרה בכל אחת ואחת ממסגרות התוכנית. חשבוניות אלו נבדקות, מאושרות ואף מדווחות למשרד החינוך – תקין.

## 8. ניהול המשאב האנושי בצהרונים

### 8.1. כללי

אחד האתגרים החשובים ביותר בהפעלת הצהרונים הינו האתגר האנושי, יכולת גיוס צוותי חינוכיים, שימור והכשרת עובדים מהווה אתגר משמעותי הן ברמה ארצי והן ברמה מוניציפאלית. מדובר על העסקה של עובדים לשעתיים ביום בלבד, באמצע היום ובאופן שמקשה על איתור וגיוס עובדים. בעבר התיר משרד החינוך העסקה של סטודנטים לחינוך במסגרות צהרונים (תקופת סטאג') אולם בשנים האחרונות חל איסור על העסקת סטודנטים כאמור.

### 8.2. הכשרה מקצועית צוותי חינוך בצהרונים

איכות עבודת הצוותים החינוכיים בצהרונים הנה תוצר של פיתוח מקצועי איכותי ומותאם הבא לידי ביטוי בתהליכי למידה, ליווי והכשרה. השתתפות במפגשים אלו משפיעה באופן ישיר על איכות העשייה החינוכית במסגרות. ההשתתפות היא חובה. להלן עקרי ההנחיות של משרד החינוך כפי שבאו לידי ביטוי בקול קורא:

- כלל העובדים במסגרות "ניצנים" לרבות מובילה וסייע/ת בגן ומובילה בבית הספר מחויבים להשתתף בתוכנית ההכשרה השנתית של "ניצנים" שמתבצעת ע"י משרד החינוך.
- תוכנית ההכשרה כוללת 25 שעות הנחיה קבוצתית ועוד 10 שעות הנחיה פרטנית במהלך שנה"ל.
- שעת השתתפות בהכשרה נחשבת לשעת עבודה לכל דבר.
- יש לקיים הכשרה זו עד לסוף חודש דצמבר 2022 ככל שהרשות מוסיפה צוות נוסף, על הרשות לתקצב את הכשרתו.
- מובהר בזאת כי הכשרת עובדי "ניצנים" היא חלק בלתי נפרד והינה חובה יסודית של התוכנית.
- רשויות וצוותים שלא ישתתפו בהכשרה, הדבר יביא להפחתת תקציב שכר העובדים עבור ההכשרה. הפחתת התקציב תבצע עבור עובדים שלא השתתפו בהכשרות במלואן או בחלקן.
- באחריות מנהל תכנית "ניצנים" ברשות למלא שאלון משוב, פעמיים בשנה בחודשים פברואר ויולי.

הביקורת בחרה מדגם רנדומאלי של 30 אנשי צוות מקצועי שהועסקו בהפעלת צהרונים במסגרות השונות במטרה לבחון האם קיבלו הדרכה כנדרש בהנחיות הקול קורא. להלן ממצאי הבדיקה :

מס'	שם הגנת	ת.ז.	שם הגן / בית הספר	תפקיד	הנחיה פרטנית 10 ש"ע על ידי אקסיומה	הנחיה קבוצתית 25 ש"ע על ידי אקסיומה
1			דוכיפת	מובילת צהרון	לא בוצע	לא בוצע
2			ציפורן	מובילת צהרון	לא בוצע	לא בוצע
3			נחליאלי	מובילת צהרון	לא בוצע	לא בוצע
4			משכיל לדוד	מובילת צהרון	לא בוצע	לא בוצע
5			מחליפה	מובילת צהרון	לא בוצע	לא בוצע
6			מחליפה	מובילת צהרון	לא בוצע	לא בוצע
7			לטוס	מובילת צהרון	לא בוצע	לא בוצע
8			מחליפה	מובילת צהרון	לא בוצע	לא בוצע
9			פטל	מובילת צהרון	לא בוצע	לא בוצע
10			קץ	מובילת צהרון	לא בוצע	לא בוצע
11			תפוח	מובילת צהרון	לא בוצע	לא בוצע
12			מנחם	מובילת צהרון	לא בוצע	לא בוצע
13			ארז	מובילת צהרון	לא בוצע	לא בוצע
14			קיפי	מובילת צהרון	לא בוצע	לא בוצע
15			מעין	מובילת צהרון	לא בוצע	לא בוצע
16			גני אביב	רכז	לא בוצע	לא בוצע
17			גני אביב	מורה	לא בוצע	לא בוצע
18			גני אביב	סייעת	לא בוצע	לא בוצע
19			גני אביב	סייעת	לא בוצע	לא בוצע
20			גני אביב	סייעת	לא בוצע	לא בוצע
21			גני יער	רכזת	לא בוצע	לא בוצע
22			גני יער	סייעת	לא בוצע	לא בוצע
23			גני יער	סייעת	לא בוצע	לא בוצע
24			גני יער	סייעת	לא בוצע	לא בוצע
25			גני יער	סייעת	לא בוצע	לא בוצע
26			גני יער	סייעת	לא בוצע	לא בוצע
27			הראל	רכזת	לא בוצע	לא בוצע
28			הראל	מורה	לא בוצע	לא בוצע
29			הראל	מורה	לא בוצע	לא בוצע
30			הראל	מורה	לא בוצע	לא בוצע

בדיקת הביקורת העלתה כי במהלך שנת הלימודים תשפ"ג לא בוצעו הנחיות קבוצתיות והנחיות פרטניות לצוותים המקצועיים של תוכנית ניצנים. ראוי לציין כי לדברי משרד החינוך חברת אקסיומה, שהיא החברה שזכתה במכרז של משרד החינוך לביצוע הדרכות מקצועיות, לא הייתה מסוגלת לספק את השירות לפיכך לא ניתן היה לתאם מועדים לביצוע הדרכות לעובדי תוכנית צהרונים בלוד (כמו גם לעובדי תוכנית צהרונים בערים רבות במרכז הארץ).

### 8.3. הדרכה בנושא בטיחות ובטחון

כחלק משעות הכשרה של צוותי הצהרונים, נדרשת העיריה לתת התייחסות לסוגיית ביטחון ובטיחות בגני הילדים.

בבדיקת הביקורת נמצא כי בחודש ינואר 2023 קיים אגף החינוך יום הדרכה מרוכז לכלל עובדי הצהרונים בנושא ביטחון ובטיחות. ביום זה נכחו 85 עובדי הצהרונים והוא הועבר על ידי קב"ט העירייה (אגף ביטחון) – תקין.

יחד עם זאת הביקורת מבקשת להעיר כי קצב התחלופה של עובדי הצהרונים הינו גבוה, עובדים רבים שקיבלו הדרכה מקצועית בחודש ינואר לא המשיכו את עבודתם עד לסוף השנה, ובמקומם התקבלו עובדים רבים חדשים.

#### המלצה:

– מומלץ לשקול ולתאם שני מועדי הדרכה בתחום ביטחון ובטיחות האחד בחודש דצמבר (תחילת שנה הלימודים) והשני בחודש מרץ (באמצע השנה) המיועד לכל העובדים שחדשים שנקלטו במהלך שנת הלימודים.

#### 8.4. הדרכה בנושא עזרה ראשונה

בהתאם להנחיות הקול קורא, צוותי החינוך בתוכנית ניצנים, נדרשים לקבל הדרכה מקצועית במסגרת שעות ההכשרה, בהיקף של 4 שעות לימוד בנושא עזרה ראשונה ולמתן מענה לילדים אלרגיים.

#### 8.5. שיבוץ צוותי חינוך בגני ילדים

בהתאם להנחיות "קול קורא"<sup>13</sup> בכל כיתת צהרון בגני הילדים צריכים להיות לפחות 2 אנשי צוות, במהלך כל שעות הפעילות.

- "מוביל/ה" – איש צוות הבכיר בכיתה בעל הכשרה של גנן/ת מוסמכת. או מתמחה.
- "סייע/ת" - בהכשרה דומה למקובל לגבי סייעות בפעילות הגנים בבוקר .

בהתאם למודל ההפעלה של העירייה, הגננות בגני הילדים אשר מסיימות את עבודתן , בהתאם לתנאי העסקתם, בשעה 13.00 ובמקומם נכנסות לעבודה "מובילות". אולם, סייעות הגנים אינן מוחלפות במהלך היום ומועסקות עד לשעה 16.00, מועד סיום הפעלת הצהרון.

**הביקורת ביקשה לבחון את אופן שיבוץ המובילות והסייעות במסגרות הצהרונים ב חודש ינואר שנת 2023 (חודש המדגם), בבדיקת נמצא:**

(1) בבדיקת הביקורת נמצא כי בחודש המדגם שובצו באופן מלא מובילות, לכל גני הילדים, בכל הימים ולא היה אירוע שבמסגרתו פעילות צהרון הופסקה עקב מחסור בצוות מקצועי. המשמעות – בכל 80 מסגרות הגנים שובצו מובילות בהתאם לדרישות הקול קורא - תקין.

(2) בחודש המדגם הועמדו לרשות מנהלת התוכנית 90 מובילות לצהרונים, 80 מהן שובצו בפועל ו- 10 שימשו כגיבוי ולצורכי החלפה במידה ואחת לאנשי הצוות נעדרו מעבודה.

- (3) ב- 66 גנים שובצו מובילות "קבועות" – מדובר במובילות אשר שובצו בגן מתחילת השנה ופועלות בו באופן רציף -תקין.
- (4) ב- 14 גנים שובצו "מובילות מחליפות", כלומר מובילות אשר החליפו באופן זמני את המובילה ששובצה בתחילת השנה.
- (5) לרשות מנהלת התוכנית עוד 10 מובילות מחליפות שזמינות לעבודה במידה ומי מהצוות המקצועי יעדר בגלל מחלה, חופשה או נסיבות אחרות.

#### 8.6. שיבוץ צוותי חינוך בבתי ספר

בכל בית ספר שבו מתקיימת פעילות צהרונים, צוות החינוך את בעלי התפקידים הבאים: "מרכזת" – אשר יבחר על ידי מנהל ביה"ס או מנהל תוכנית "ניצנים" מתוך צוות ההוראה של בית הספר.

"מובילה" - בכל כיתת צהרון תאוּש במוביל/ה עפ"י סדר העדיפויות הבא

- מורים בעל רישיון לעיסוק בהוראה/ בעלי תעודת הוראה
- מדריך בוגר בעל ניסיון עם בעבודה עם נוער שהוא סטודנט להוראה/ סטודנט
- אם אין בנמצא העסקת מדריך "אחר תתאפשר באישור פיקוח

הביקורת ביקשה לבחון את אופן שיבוץ המובילות והסייעות במסגרות הצהרונים בבתי הספר בחודש ינואר שנת 2023 (חודש המדגם), בבדיקת נמצא:

(1) בחודש המדגם שובצו באופן מלא מובילות, לכל 43 כיתות בתי הספר, ולא הופסקה פעילות צהרון עקב מחסור בצוות מקצועי - תקין.

(2) בחודש המדגם הועמדו לרשות מנהלת התוכנית 116 מובילות לצהרונים אשר שובצו בפועל לעבודה במסגרות השונות וכן שימשו כגיבוי לצורך החלפה כמקרה של היעדרות, מתוכם:

- 16 רכזים .
- 55 מורים / מורות .
- 40 סייעות .
- בחודש המדגם שובצו - 5 סטודנטים / סטודנטיות.

8.7. תשלום שכר צוותי חינוך במסגרות השונים

בטבלה שלהלן מוצג השכר המינימלי ברוטו לשעות עבודה של בעלי תפקידים בצוותים חינוכיים בהפעלת צהרונים, כפי שפורט בקול הקורא של משרד החינוך :

שכר ברוטו מינימלי לשעת עבודה (לא כולל נסיעות) – ש"ח (*)	תפקיד
75	מרכז בית ספרי
60	מובילה/ה בביה"ס/בגן בחינוך רגיל
70	מובילה/ה בביה"ס/בגן בחינוך מיוחד
37	עוזרת מובילה (סייעת) בגן / עוזרת/ת מובילה בקבוצת חינוך מיוחד בבית ספר / עוזרת/ת נוספת במסגרות גדולות גן או בית ספר (**)
45	מתמחה/ מדריך עם תעודה/סטודנט בחינוך הרגיל

(\*) ככל שהעובדים בצהרון הנם עובדים קבועים אשר משרתם היא על פני 12 חודשים, ניתן לפרוס את תקציב השכר כפי שהוגדר בקול קורא על פני 12 חודשים (תוך הקפדה מלאה על דיני העבודה).

(\*\*) השכר ברוטו המוצג אינו מתייחס לסייעות דור ב' דהיינו סיעות שנקלטו לתפקידן החל מיום 1.4.1999, אשר שכרן מתוקצב לרשות, או לבעלות, עבור עבודתן החל מהבוקר. כמו כן, השכר אינו מתייחס ל"סייעת השנייה" להלן עדכוני העסקת כח אדם בתוכנית ניצנים בהתאם לסיכום בין משרד החינוך והשלטון המקומי מיום 6/11/17 :

הביקורת ביקשה לבחון האם השכר שמשולם לאנשי הצוות המקצועי של הצהרונים הינו בהתאם לדרישות הקול קורא, לצורך זה נבחנו נתוני השכר של כל המובילות שהועסקו בגנים בחודש ינואר 2023.

בבדיקת הביקורת נמצא שישנן 42 מובילות אשר שכרן מחושב לפי 75 ₪ לשעה – בהתאם להנחיות הקול קורא ואילו ישנן 36 מובילות אשר שכרן מחושב לפי 50 ₪ לשעה – הנמוך מהערך המינימאלי שנקבע בהוראות הקול קורא.

## להלן פרוט שכר העובדים שהועסקו בחודש ינואר 2023 (חודש במדגם) :

מס'	שם הגגנת	שם הגן	חודש עבודה	ימי עבודה	שעות עבודה	תפקיד	ערך שעה מינימאלי - בהתאם להנחיות הקול קורא	ערך שעה משולם בפועל	הפרש ב- ש"ח	הערת
			18/01-19/12/22	12	30	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	12	30	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	12	30	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22			מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	18	45	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	14	35	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	18	45	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	8	20	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	18	45	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	11	27.5	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	14	35	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	16	40	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	16	40	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	12	30	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	10	25	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	12	30	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	17	42.5	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	18	45	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	16	40	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	11	27.5	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	14	35	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	14	35	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	12	30	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	18	45	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	18	45	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	0	0	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	14	35	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	10	25	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	17	42.5	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	17	42.5	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	3	7.5	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	17	42.5	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	17	42.5	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	16	40	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	15	38	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	17	42.5	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	17	42.5	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	13	32.5	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	17	42.5	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	16	40	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	18	45	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	2	5	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	15	37.5	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	3	7.5	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	14	35	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	18	45	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	14	35	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	8	20	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	18	47.48	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	16	40	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	4	10	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	12	30	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	17	42.5	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	17	42.5	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	17	42.5	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	16	40	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	11	27.5	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	1	2.5	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	5	12.5	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	13	32.5	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22			מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	18	45	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	11	27.5	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	15	43.35	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	17	42.5	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	12	30	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	12	30	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	18	45	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	16	40	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	17	42.5	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	16	40	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	17	42.5	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	18	45	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	5	12.5	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	4	10	מובילת צהרון	60	75	15	
			18/01-19/12/22	17	42.5	מובילת צהרון	60	50	10-	
			18/01-19/12/22	9	22.5	מובילת צהרון	60	75	15	

## 8.8. שי לחג

הביקורת מבקשת לציין לחיוב את החלטת הנהלת אגף חינוך ובשיתוף עם הנהלת העיר להעניק שי לחג, פעמיים בשנה, לכל צוות עובדי הצהרונים, על אף שלא נדרש במסגרת הקול קורא ובמטרה לנסות ולשמר את העובדים הנ"ל ולהעניק תחושה של שייכות לעירייה.

## 9. הפעלת מערך ההזנה

## 9.1. כללי

על פי חוברת המכרז של קול קורא<sup>14</sup>, הפעילות בצהרון הינה פעילות חינוכית הכוללת ארוחת צהרים חמה, בריאה ומזינה המזמנת הקניית יסודות ערכיים וחינוכיים בנושא תזונה ובריאות הגוף. לתזונה תפקיד מרכזי בהתפתחות הילד ובשמירה על בריאותו. הארוחה בצהרון מזמנת חשיפה לאוכל בריא, עידוד אכילת פירות קטניות, דגנים מלאים וירקות, העדפת שתיית מים על פני משקאות מתוקים 'הפחתה עד כדי הימנעות ממאכלים עתירי שומן וסוכר. ארוחת הצהריים הנה בהתאם לנהלי משרד החינוך ומשרד הבריאות.

ההזנה יכולה להתבצע בשני מסלולים:

**מסלול א:** אספקת הזנה באמצעות מינהלת ההזנה של משרד החינוך.

**מסלול ב:** אספקת הזנה ע"י ספק עצמאי המפוקח ע"י זכיון מינהלת ההזנה של משרד החינוך.

מסלול א: אספקת הזנה באמצעות מינהלת ההזנה של משרד החינוך.

הרשות המקומית יכולה לגשת למאגר ספקי הארוחות של משרד החינוך, לבחור את הספק, את סוג המנות ואת מספר המנות הדרושות בכל יום ולכל מסגרת.

- **מנהלת ההזנה של משרד החינוך** תהיה אחראית על כלל שרשרת האספקה של הארוחה החל משימוש במאגר הספקים, קביעת התפריטים, ביצוע בקורות ופיקוח, בדיקות מעבדה, מתן מענה מותאם ואספקת המזון בפועל.
- **העירייה אחראית** להזין את כמויות המנות, נקודות החלוקה וסוגי המנות שברצונה לקבל בכל יום.
- **התשלום לספק** יתבצע באמצעות מינהלת המזון של משרד החינוך ולאחר קבלת אישור מהעירייה על עמידה בכמויות שהוזמנו בכל יום פעילות.
- **קיצוז כספי** בגין בסכומים ששולמו יתבצע על ידי משרד החינוך.
- להלן פרוט המחירים של ספקי המזון שנבחרו על ידי משרד החינוך:

סוג מוסד	סוג מנה	מחיר מנה כשרות רגילה	מחיר מנה כשרות מיוחדת
גן	קבוצתית	15.33	18.23
בית ספר	חמגשית	16.93	20.76

### **מסלול ב: אספקת הזנה ע"י ספק עצמאי שנבחר על ידי הרשות**

הרשות המקומית רשאית לבחור בעצמה ספק מזון באופן עצמאי. הרשות תהיה אחראית על שרשרת האספקה, איכות המזון ועמידה בדרישות התזונה על פי תקנות משרד הבריאות וכן הדרישות התזונתיות עבור גני הילדים (כמות מזון על פי גיל) על פי מסמך משרד הבריאות "לאכול ולגדול".

### **9.2. החלטת ועדת היגוי**

בבדיקת הביקורת נמצא כי ועדת היגוי שהתכנסה בתאריך 6.11.2022 החליטה הנהלת העירייה להפעיל את מערך ההזנה באמצעות מנהלת ההזנה של משרד החינוך. המשמעות – הזמנת המזון תתבצע על ידי העירייה מספקים של מנהלת המזון והאחריות על שרשרת האספקה, איכות המזון ובדיקת הספק תחול על משרד החינוך. כמו כן הוחלט שהמזון יסופק לילדי הגנים ובתי הספר באמצעות 3 ספקים: ספק בשם "מנזלה" - בכשרות רבנות, ספק בשם "גורמה" - בכשרות בד"ץ העדה חרדית, ספק בשם "עדי קייטרינג" - בכשרות יורקוביץ- תקין.

### **9.3. אספקה מנות בהיקף התואם את מספר הילדים בגן**

הביקורת בחרה מדגם של 33 גני ילדים אשר קיבלו בפועל אספקה של מזון מספק בשם "מנזלה", בחודשים פברואר ויוני 2023.

**בבדיקת הביקורת נמצא כי היקף כמות המזון שסופקה לכיתות הגן תואמים בד"כ את מספר הילדים הרשומים בפועל - תקין. נמצאו מספר מקרים ספורים בהם ישנו פער בין מספר התלמידים לבין מספר המנות.**

מדגם חודש פברואר 2023

מס	שם המוסד/המקום בו מתקיימת הפעילות	מספר ילדים רשומים	מספר מנות שסופקו ביום	הפרש	הערות הביקורת
1		14	14	0	
2		21	21	0	
3		22	22	0	
4		24	24	0	
5		19	19	0	
6		13	13	0	
7		29	31	2	אספקה בעודף
8		19	21	2	אספקה בעודף
9		24	24	0	
10		11	11	0	
11		12	12	0	
12		30	30	0	
13		34	34	0	
14		14	19	5	אספקה בעודף
15		25	25	0	
16		14	14	0	
17		18	18	0	
18		11	11	0	
19		19	19	0	
20		24	24	0	
21		17	17	0	
22		30	30	0	
23		11	11	0	
24		11	11	0	
25		16	20	4	אספקה בעודף
26		19	19	0	
27		30	18	-12	אספקה בחוסר
28		16	16	0	
29		28	29	1	אספקה בעודף
30		21	21	0	
31		21	21	0	
32		16	16	0	
33		33	33	0	
	סה"כ	666	668		

מדגם חודש יוני 2023

מס	שם המוסד/המקום בו מתקיימת הפעילות	מספר ילדים רשומים	מספר מנות שסופקו ביום	הפרש	הערות הביקורת
1		14	14	0	
2		21	21	0	
3		22	22	0	
4		24	24	0	
5		19	19	0	
6		13	13	0	
7		29	31	2	אספקה בעודף
8		19	23	4	אספקה בעודף
9		24	24	0	
10		11	11	0	
11		12	12	0	
12		30	30	0	
13		34	34	0	
14		14	19	5	אספקה בעודף
15		25	25	0	
16		14	14	0	
17		18	18	0	
18		11	11	0	
19		19	19	0	
20		24	24	0	
21		17	17	0	
22		30	30	0	
23		11	11	0	
24		11	11	0	
25		16	20	4	אספקה בעודף
26		19	19	0	
27		30	18	-12	אספקה בחוסר
28		16	16	0	
29		28	29	1	אספקה בעודף
30		21	21	0	
31		21	21	0	
32		16	16	0	
33		33	33	0	
	סה"כ	666	670		

## 9.4. אספקה מזון באופן רציף לאורך כל החודש

בבדיקת הביקורת נמצא כי בחודש פברואר 2023 סופקו ארוחות לילדי הגנים הנכללים במדגם, באופן סדיר במהלך כל החודש, למעט 16 גנים שלא קיבלו מזון בתאריך 19.2.2023, עקב חג בחברה הערבית (איסרא ומעראג') - תקין.

הערת הביקורת	הפרש	מספר ימי אספקה בפועל	מספר ימי אספקה שנדרש לספק	שם המוסד/המקום בו מתקיימת הפעילות	מס
בתאריך 19.2.223 לא בוצעה אספקה של מזון	-1	19	20		1
	0	20	20		2
	0	20	20		3
בתאריך 19.2.223 לא בוצעה אספקה של מזון	-1	19	20		4
	0	20	20		5
בתאריך 19.2.223 לא בוצעה אספקה של מזון	-1	19	20		6
	0	20	20		7
בתאריך 19.2.223 לא בוצעה אספקה של מזון	-1	19	20		8
	0	20	20		9
בתאריך 19.2.223 לא בוצעה אספקה של מזון	-1	19	20		10
	0	20	20		11
	0	20	20		12
	0	20	20		13
	0	20	20		14
	0	20	20		15
בתאריך 19.2.223 לא בוצעה אספקה של מזון	-1	19	20		16
בתאריך 19.2.223 לא בוצעה אספקה של מזון	-1	19	20		17
בתאריך 19.2.223 לא בוצעה אספקה של מזון	-1	19	20		18
בתאריך 19.2.223 לא בוצעה אספקה של מזון	-1	19	20		19
	0	20	20		20
בתאריך 19.2.223 לא בוצעה אספקה של מזון	-1	19	20		21
	0	20	20		22
	0	20	20		23
	-1	19	20		24
בתאריך 19.2.223 לא בוצעה אספקה של מזון	0	20	20		25
בתאריך 19.2.223 לא בוצעה אספקה של מזון	-1	19	20		26
	0	20	20		27
בתאריך 19.2.223 לא בוצעה אספקה של מזון	-1	19	20		28
	0	20	20		29
בתאריך 19.2.223 לא בוצעה אספקה של מזון	-1	19	20		30
בתאריך 19.2.223 לא בוצעה אספקה של מזון	-1	19	20		31
בתאריך 19.2.223 לא בוצעה אספקה של מזון	-1	19	20		32
בתאריך 19.2.223 לא בוצעה אספקה של מזון	0	20	20		33

בבדיקת הביקורת נמצא כי בחודש יוני 2023 סופקו ארוחות לילדי הגנים הנכללים במדגם, באופן סדיר במהלך כל החודש למעט 14 גנים שלא קיבלו מזון בתאריך 27/6/23, 28/6/23 ו- 29/6/23, עקב חג הקורבן וחופשת חג בחברה הערבית.

הערת הביקורת	הפרש	מספר ימי אספקה בפועל	מספר ימי אספקה שנדרש לספק	שם המוסד/המקום בו מתקיימת הפעילות	מס
בתאריך 27/6/22, 28/6/22, 29/6/22 לא בוצעה אספקה של מזון	-3	18	21		1
	0	21	21		2
	0	21	21		3
	0	21	21		4
	0	21	21		5
	0	21	21		6
	0	21	21		7
בתאריך 27/6/22, 28/6/22, 29/6/22 לא בוצעה אספקה של מזון	-3	18	21		8
	0	21	21		9
בתאריך 27/6/22, 28/6/22, 29/6/22 לא בוצעה אספקה של מזון	-3	18	21		10
	0	21	21		11
	0	21	21		12
	0	21	21		13
	0	21	21		14
	0	21	21		15
בתאריך 27/6/23, 28/6/23, 29/6/23 לא בוצעה אספקה של מזון	-3	18	21		16
בתאריך 27/6/23, 28/6/23, 29/6/23 לא בוצעה אספקה של מזון	-3	18	21		17
בתאריך 27/6/23, 28/6/23, 29/6/23 לא בוצעה אספקה של מזון	-3	18	21		18
בתאריך 27/6/23, 28/6/23, 29/6/23 לא בוצעה אספקה של מזון	-3	18	21		19
	0	21	21		20
בתאריך 27/6/23, 28/6/23, 29/6/23 לא בוצעה אספקה של מזון	-3	18	21		21
	0	21	21		22
	0	21	21		23
בתאריך 27/6/23, 28/6/23, 29/6/23 לא בוצעה אספקה של מזון	-3	18	21		24
	0	21	21		25
בתאריך 27/6/23, 28/6/23, 29/6/23 לא בוצעה אספקה של מזון	-3	18	21		26
	0	21	21		27
בתאריך 27/6/22, 28/6/22, 29/6/22 לא בוצעה אספקה של מזון	-3	18	21		28
	0	21	21		29
בתאריך 27/6/23, 28/6/23, 29/6/23 לא בוצעה אספקה של מזון	-3	18	21		30
בתאריך 27/6/23, 28/6/23, 29/6/23 לא בוצעה אספקה של מזון	-3	18	21		31
בתאריך 27/6/23, 28/6/23, 29/6/23 לא בוצעה אספקה של מזון	-3	18	21		32
	0	21	21		33

**10. גבייה מהורים**

על פי הנתונים המובאים בקול קורא של משרד החינוך, מחיר ההשתתפות הבסיסי של הורה לילד בצהרון מסתכם ב- 50 ₪ בחודש (500 ₪ בשנה). סכום זה רלוונטי לעיריות באשכולות 1-3 וכן בעיריות באשכול סוציו – אקונומי 4. בשנים קודמות סווגה העירייה באשכול סוציו אקונומי מס' 3 אולם בשנת הלימודים תשפ"ג סווגה העירייה, על ידי הלמ"ס, באשכול סוציו אקונומי מס' 4, ולפיכך השתתפות ההורים בעלות הצהרון הסתכמה ב- 50 ₪ בחודש.

**בבדיקת הביקורת נמצא שהגבייה בגין השתתפות ההורים מחולקת לשני רכיבים :**

**בתחילת השנה גובה העירייה סכום של 100 ₪ כדמי רישום לצהרון. לטובת כך ניפתח כרטיס הנה"ח ייעודי לטובת רישום ההכנסות ממקדמות.**

**במהלך השנה מפיק אגף הגבייה שוברי תשלום ע"ס של 50 ₪ בחודש –** היקף ההכנסות מהשתתפות הורים – מפרטת בהרחבה בסעיף מס' 3.

**כמו כן נמצא שלא נקבע באגף החינוך מנגנון הנחות (לאירועים חריגים / מעוטי יכולת) וכל ההורים נדרשים לשלם את מחיר ההשתתפות שנקבע.**

לדברי מנהלת התוכנית, היות ומדובר בסכום נמוך, הרי שאין אפשרות לפנות ולקבל הנחה, היא לא מכירה מקרים בהם נמנעה כניסתו של ילד לצהרון בנסיבות שהוריו לא יכלו לשלם את מחיר ההשתתפות.

**11. העברת דיווחים למשרד החינוך והתחשבנות כספית****11.1. דיווח ביצוע חודשי**

בהתאם להנחיות הקול קורא<sup>15</sup>, על הרשות לדווח מדי חודש על הביצוע בפועל בחודש הקודם ועל הצפי לחודש הבא (השוטף), הדיווח החודשי יתבצע באמצעות המערכת האינטרנטית שנקבעה על ידי המשרד. הדיווחים החודשיים יכללו את **מספר הילדים במוצע אשר השתתפו בפועל בתוכנית ניצנים באותו חודש** ואשר צפויים להשתתף בחודש הבא, ברמת סמל מוסד תוך הפרדה בין ילדי החינוך הרגיל לילדי החינוך המיוחד ויתבססו על קבצי המשרד המעודכנים במערכת. לדוח הביצוע יש לצרף הצהרה על נכונות הנתונים שדווחו דרישת תשלום, אשר יוגשו במערכת, כשהם חתומים על ידי גזבר הרשות ומנהל מחלקת החינוך.

**בבדיקת הביקורת ומסקירה של כרטסת התשלומים של משרד החינוך, כפי שנרשמו בגזברות, נמצא כי הרשות העבירה מידי חודש דוח ביצוע חודשי, בלוחות הזמנים, ובהתאם לדרישות משרד החינוך – תקין.**

ראוי לציין כי משרד החינוך החליף את מערכת הממוחשבת בתחילת שנת הלימודים הנוכחית וכל המידע שהוזן במערכת ה"ישנה" אינו נגיש למנהלת התוכנית.

### 11.2. דיווח ביצוע חצי שנתי

בהתאם להנחיות הקול קורא<sup>16</sup> נדרש אגף החינוך להגיש דוח ביצוע חציוני לתקופה שמתחילת ההפעלה (1.9.22) ועד 31.12.2022, מועד הגשת הדוח החציוני הוא עד ליום 15 בפברואר 2023. הדוחות יוגשו בהתאם לפורמט שיקבע על ידי משרד החינוך וילוו במכתב חתום של גזבר הרשות המקומית ומנהל אגף החינוך.

משרד החינוך יבצע בדיקה של הדוחות, מסמכים ומידע שיצורף לדוח ביצוע חצי שנתי. במידה והעירייה לא תצרף אסמכתאות המעידות על ביצוע בפועל של הסכומים אשר הועברו אליה עבור התוכנית, המשרד יהיה רשאי לקזז ממנה את מלוא הסכומים הלא מדווחים, על פי שיקול דעתו. בנוסף להצהרות הרשות אישורי ר"ח של המפעילים מטעם הרשות, כפי שיקבע ע"י המשרד. במידה והרשות תידרש להצגת מלוא המידע המפורט, עליה להוכיח באמצעות אסמכתאות מתאימות את כל אשר יידרש על ידי המשרד, ובכלל זה נתונים אשר נכללו בדוחות הביצוע. כמו כן על הרשות לשמור את המסמכים הרלבנטיים לצורך הביקורת כנדרש על פי החוק.

**לדברי מנהלת תוכנית ניצנים, הערייה לא נדרשה לבצע דיווח חצי שנתי בפועל.**

### 11.3. דיווח ביצוע שנתי (תשפ"ג)

בהתאם להנחיות הקול קורא<sup>17</sup> נדרש אגף החינוך להגיש גשת דוח ביצוע שנתי מסכם לתקופה שמתחילת ההפעלה עד יום 30 ביוני 2023. מועד ההגשה. מועד הגשה הוא עד ליום 31 באוגוסט 2023.

משרד החינוך יבצע בדיקה של הדוחות, לרבות בדיקת המסמכים והנתונים המדווחים. העירייה נדרשת לשלוח אסמכתאות המעידות על ביצוע בפועל של התוכנית ככול שתידרש על ידי המשרד, המשרד יהיה רשאי לקזז את מלוא הסכומים הלא מדווחים, על פי שיקול דעתו.

**בבדיקת הביקורת נמצא שבתאריך 11.9.2023 חתם מנהל אגף חינוך וגזבר הרשות על דוח ביצוע שנתי "ריכוז נתוני ביצוע על תוכנית ניצנים תשפ"ג – לתקופה ספטמבר 2022 – יוני 2023".**

דוח זה מפרט בין השאר את :

- היקף ההכנסות של הרשות מהתוכנית תוך פילוח הכנסות מהורים וממשרד החינוך.
- היקף הוצאות העירייה עבור הפעלת התוכנית
- מספר מסגרות שלקחו חלק בתוכנית ניצנים
- היקף כ"א שהועסק במהלך השנה
- מידע על פעילות של כל אחד ואחד מהמפעילים החיצוניים (עמותות) שפעלו תחת העירייה.

16 סעיף 3 (1) עמוד 32

17 סעיף 3 (1) עמוד 32

## 12. "בקורת שטח" שמבצע משרד החינוך

### 12.1. כללי

בהתאם לקול הקורא "קריטריונים לתקצוב רשויות מקומיות בשנת הלימודים תשפ"ג"<sup>18</sup> רשאי משרד החינוך לקיים ביקורת על פעילות הצהרונים, מדובר על "בקרת שטח" שבמסגרתה מגיעים נציגי המשרד למוסדות החינוך ובוחנים את הפעילות המתקיימת בפועל במסגרת החינוכית ותוך השוואה לדיווחי הרשות המקומית.

### "בקרת השטח" מתמקדת בעיקר בסוגיות הבאות:

- (1) בדיקת נוכחות הילדים
- (2) בדיקת נוכחות צוות חינוכי
- (3) קיום והפעלה של חוגים
- (4) בדיקת מערך ההזנה
- (5) בדיקה של עמידה בתוכנית פדגוגית

ממצאי "דוח בקרת השטח" אמורים להיות מועברים לאגף החינוך בעירייה ובמידה וישנן ליקויים באופן ההתנהלות של הגנים ראשי משרד החינוך לקזז מסכום המועבר לעירייה את הפער שנמצא בבקרת השטח. ראוי לציין כי בטרם ביצוע הקיזוז הכספי עומדת לעירייה הזכאות להסביר (בתוך 30 יום) את הפערים שנתגלו ולערער על ממצאי "דוח בקרת השטח".

### 12.2. ממצאי דוחות "בקרת שטח"

במהלך שנת תשפ"ג ביצע משרד החינוך 18 "בקורת שטח" במסגרות החינוכיות ברחבי העיר.

- ברוב המקרים מדובר על אותם מסגרות אשר חזרו ונבדקו פעם אחר פעם.
- "בקורת שטח" בוצעו רק במסגרות הגנים, לא בוצעו בקרות בבתי הספר.

**להלן ריכוז נתוני "בקרות השטח" – שנת תשפ"ג :**

מס'	שם מוסד	סמל מוסד	תאריך הבקרה
1		568097	18/12/2022
2		638213	18/12/2022
3		2055880	19/12/2022
4		2376677	06/02/2023
5		237073	06/02/2023
6		133355	06/02/2023
7		568099	08/02/2023
8		638213	08/02/2023
9		2055880	21/02/2023
10		568100	16/04/2023
11		638213	16/04/2023
12		2055880	17/04/2023
13		237074	27/04/2023
14		133356	27/04/2023
15		2376677	09/05/2023
16		2376677	05/06/2023
17		237076	05/06/2023
18		133357	05/06/2023

**להלן ריכוז ההערות כפי שעלו ב"דוחות בקרת השטח" שערך משרד החינוך :**

מס	תאריך עריכת "בקרת שטח"	שם מוסד	סמל מוסד	האם מתקיימת פעילות ניצנים	מס' תלמידים חסרים במסגרת	נוכחות הצוות	הפעלת חוגים	מערך הזנה	בדיקה של יישום תוכנית פדגוגית
1	18/12/22		568097	ק	7	אין התייחסות	חסר חוג העשרה	אין התייחסות	אין התייחסות
2	18/12/22		638213	ק	6	אין התייחסות	חסר חוג העשרה	אין התייחסות	אין התייחסות
3	19/12/22		2055880	ק	11	אין התייחסות	חסר חוג העשרה	אין התייחסות	אין התייחסות
4	06/02/23		2376677	ק	4	אין התייחסות	חסר חוג העשרה	אין התייחסות	אין התייחסות
5	06/02/23		237073	ק	1	אין התייחסות	חסר חוג העשרה	אין התייחסות	אין התייחסות
6	06/02/23		133355	לא		אין התייחסות		אין התייחסות	אין התייחסות
7	08/02/23		568099	ק	1	אין התייחסות	חסר חוג העשרה	אין התייחסות	אין התייחסות
8	08/02/23		638213	ק	1	אין התייחסות	חסר חוג העשרה	אין התייחסות	אין התייחסות
9	21/02/23		2055880	ק	6	אין התייחסות	חסר חוג העשרה	אין התייחסות	אין התייחסות
10	16/04/23		568100	ק	3	אין התייחסות	חסר חוג העשרה	אין התייחסות	אין התייחסות
11	16/04/23		638213	ק	1	אין התייחסות	חסר חוג העשרה	אין התייחסות	אין התייחסות
12	17/04/23		2055880	ק	3	אין התייחסות	חסר חוג העשרה	אין התייחסות	אין התייחסות
13	27/04/23		237074	ק	7	אין התייחסות	חסר חוג העשרה	אין התייחסות	אין התייחסות
14	27/04/23		133356	לא		אין התייחסות		אין התייחסות	אין התייחסות
15	09/05/23		2376677	ק	תקין	אין התייחסות	חסר חוג העשרה	אין התייחסות	אין התייחסות
16	05/06/23		2376677	ק	3	אין התייחסות	חסר חוג העשרה	אין התייחסות	אין התייחסות
17	05/06/23		237076	ק	תקין	אין התייחסות	חסר חוג העשרה	אין התייחסות	אין התייחסות
18	05/06/23		133357	ק	4	אין התייחסות	חסר חוג העשרה	אין התייחסות	אין התייחסות

**הערות לטבלה**

- (1) העברת ממצאי הבקרה בסוף שנה - ראוי לציין כי ממצאי דוחות הבקרה של משרד החינוך הועברו לידיעת אגף החינוך בתאריך 25/12/2023 כחצי שנה אחרי שהסתיימה שנת הלימודים.
- (2) ריכוז המשמעות הכספית – על פי נתוני דוחות בקרת השטח ישנם פערים כספיים בין הדיווח של העירייה לבין הנתונים שהתגלו לכאורה בשטח, סך הפערים הכספיים הסתכמו בכ – 63 אלף ₪.

## כמפורט לעיל :

מס	שם מוסד	סמל מוסד	תאריכי עריכת "בקרת שטח"	משמעות כספית
1	[Redacted]	133355	06/02/23	30,238
2		133356	27/04/23	
3		133357	05/06/23	
4		237073	06/02/23	5,335
5		237074	27/04/23	
6		237076	05/06/23	
7		2055880	19/12/22	15,061
8		2055880	21/02/23	
9		2055880	17/04/23	
10		638213	18/12/22	4,394
11		638213	08/02/23	
12		638213	16/04/23	
13		568097	18/12/22	4,916
14		568099	08/02/23	
15		568100	16/04/23	
16		2376677	06/02/23	3,895
17		2376677	09/05/23	
18		2376677	05/06/23	
סה"כ				63,839

(3) התייחסות גזבר העירייה - בתאריך 24/01/2024 הגישה העירייה את התייחסותה

לממצאי דוחות "בקרת השטח" שנערכו על ידי משרד החינוך.

- במקרים בהם נרשם כאילו המסגרות לא פעלו בכלל – נטען כי מדובר בטענה שגויה, כל המסגרות שדווחו על ידי העירייה פעלו בפועל.
- במקרים בהם נמצאו פערים במספר הילדים – מדובר בהיעדרות "טבעית" או הוצאה מוקדמת של ילדים. מספר הילדים הרשומים, זהה למספר הילדים שדווחו למשרד החינוך, וקיימת הוכחה אף במספר מנות המזון שהוזמנו באותם המסגרות / אותם ימים.
- לעניין חוגי העשרה – בהתאם למסמך הקריטריונים, קיימת מחויבות לחוג אחד בשבוע – והרשות פעלה בהתאם לכך.
- העירייה דוחה את מרבית ממצאי דוחות הבקרה, וטוענת כי לא נפל פעם באיכות הדיווחים, אין מקום לקזז כספים להם היא זכאית.

ראוי לציין, כי עד לסיום הביקורת (מאי 2024) לא בוצע בפועל קיזוז כספי על ידי משרד החינוך.

נספח א'- פירוט גני טרום חובה בהפעלת עירייה עמותות

תאריך פתיחה	הגורם המפעיל	מס משתתפים	כתובת פעילות	שם המוסד	סמל מוסד	מס
18/09/2022	העמותה למען הילד 1990	30	אריה גוטמן 6		558844	1
18/09/2022	העמותה למען הילד 1990	30	אריה גוטמן 6		558833	2
18/09/2022	העמותה למען הילד 1990	30	גולומב 45		555797	3
18/09/2022	העמותה למען הילד 1990	30	גולומב 45		555763	4
01/12/2022	ישיבת תומכי תמימים	29	אילון 2 גני יער		642918	5
01/12/2022	ישיבת תומכי תמימים	29	אילון 2 גני יער		549709	6
01/12/2022	ישיבת תומכי תמימים	33	אילון 2 גני יער		549717	7
02/10/2022	מרכז חינוך תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	20	אלישיב 9 לוד		643627	8
01/09/2022	מרכז חינוך תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	29	אלישיב 1 לוד		761874	9
01/09/2022	מרכז חינוך תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	29	אלישיב 1 לוד		646448	10
04/10/2022	מרכז חינוך תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	30	אלישיב 1 לוד		761882	11
01/09/2022	מרכז חינוך תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	30	זבולון 11		658328	12
01/09/2022	מרכז חינוך תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	30	זבולון 11		658310	13
01/09/2022	מרכז חינוך תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	30	אלישיב 1 לוד		646430	14
01/09/2022	מרכז חינוך תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	30	שבט אשר 6		643783	15
01/09/2022	מרכז חינוך תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	30	אלישיב 6		643767	16
01/12/2022	מרכז חינוך תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	32	אלישיב 1 לוד		661769	17
01/09/2022	מרכז חינוך תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	33	אלישיב 6		761841	18
01/09/2022	מרכז חינוך תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	33	זבולון 10		658302	19
01/09/2022	מרכז חינוך תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	33	שבט אשר 6		643809	20
01/09/2022	מרכז חינוך תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	33	אלישיב 6		643791	21
01/09/2022	מרכז חינוך תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	33	אלישיב 6		643835	22
01/09/2022	מרכז חינוך תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	34	שבט אשר 4		643643	23
01/09/2022	מרכז חינוך תרבות ורווחה בשכונת אחיסמן	35	שבט אשר 7		643775	24
04/09/2022	נטע שעשועים	24	משה רבינו 7		658658	25
01/09/2022	עירייה	35	שבט ישכר 2		659757	26
23/10/2022	עירייה	13	אילון 2 גני יער		116566	27
01/09/2022	עירייה	28	תלמים 8		128678	28
01/09/2022	עירייה	14	יצחק שדה 9		133355	29
01/09/2022	עירייה	21	גני יער אילון 2		134502	30
01/09/2022	עירייה	33	אילון 2 גני יער		134510	31
01/09/2022	עירייה	19	הבשור 9 גני אביב		134528	32
01/09/2022	עירייה	34	רחוב אילון 2 שכונת גני יער		135418	33
04/09/2022	עירייה	29	אילון 2 גני יער		147371	34
04/09/2022	עירייה	10	רוחם 1		160804	35
22/09/2022	עירייה	19	צפת רבין 71		160987	36
04/09/2022	עירייה	24	רוחם 1		160903	37
04/09/2022	עירייה	34	אילון 2 גני יער		162792	38
17/11/2022	עירייה	11	אילון 2 גני יער		189563	39
01/09/2022	עירייה	21	השמונים עליה ב'		189571	40
01/09/2022	עירייה	16	תפנית 6		205809	41
01/09/2022	עירייה	32	יריחו 5		205658	42
01/09/2022	עירייה	31	הצנחנים 7		205690	43
01/09/2022	עירייה	31	אמח צוק 7		205716	44
01/09/2022	עירייה	24	אליה 3		205732	45
01/09/2022	עירייה	29	אליה 3		205757	46
01/09/2022	עירייה	35	רחוב שפרינק 3		205765	47
01/09/2022	עירייה	25	דוד המלך 14		205799	48
01/09/2022	עירייה	32	רחוב שפרינק 3		205823	49
01/09/2022	עירייה	29	פירות יונתלים 12		205880	50
01/09/2022	עירייה	32	אבא אחימאיר 8		205997	51
01/09/2022	עירייה	32	סן מרטין 22		206060	52
01/09/2022	עירייה	10	שלמה המלך 113		206102	53
01/09/2022	עירייה	29	שלמה המלך 113		206136	54
01/09/2022	עירייה	31	עירייה 12		206201	55
15/09/2022	עירייה	11	הנרי הרץ 3		206219	56
18/09/2022	עירייה	19	הגדוד העיברי 6 רמת אשכול		206235	57
18/09/2022	עירייה	21	שדרות צה"ל 13		206276	58
22/09/2022	עירייה	24	בנות ירק הגיא 1		237073	59
01/09/2022	עירייה	14	רחוב הבאי 1		237677	60
01/09/2022	עירייה	33	בעל התניא 5		334839	61
01/09/2022	עירייה	16	אלשוילי אבישי 60 רמת אשכול		383661	62
01/09/2022	עירייה	30	שלמה המלך 17		402370	63
01/09/2022	עירייה	35	רמת 16		417691	64
01/09/2022	עירייה	33	רמת 16		445486	65
01/09/2022	עירייה	33	שלום עליכם 5		461251	66
01/09/2022	עירייה	32	שלום עליכם 5		461368	67
01/09/2022	עירייה	12	תחילי אגוז 6 גני אביב		463901	68
01/09/2022	עירייה	32	שלום עליכם 5		476143	69
01/09/2022	עירייה	16	אלשוילי אבישי 60 רמת אשכול		501676	70
01/09/2022	עירייה	31	גינולי השואה 6		517466	71
01/09/2022	עירייה	20	אקסודוס 53		517474	72
01/09/2022	עירייה	17	של הרבנות		532044	73
27/10/2022	עירייה	11	משה רבינו 12		532051	74
01/09/2022	עירייה	10	צנחנים 7		536334	75
01/09/2022	עירייה	29	סחלב 9 שכונת גני אביב		554030	76
01/09/2022	עירייה	30	שלום עליכם 4		568089	77
01/09/2022	עירייה	34	בעל התניא 5		568097	78
01/09/2022	עירייה	22	ארתור קופרסין		568105	79
01/09/2022	עירייה	32	ארלורנד 22		568121	80
01/09/2022	עירייה	22	הבשור 10 גני אביב		568139	81
21/11/2022	עירייה	11	אילון 2 גני יער		569574	82
01/09/2022	עירייה	11	רחוב גולן 27		571828	83
01/09/2022	עירייה	25	תירוש 27		575068	84
01/09/2022	עירייה	33	אריה רובין 13		575076	85
01/09/2022	עירייה	18	שדרות צה"ל 13		575092	86
01/09/2022	עירייה	32	הצנחנים 7		576033	87
01/09/2022	עירייה	30	אתרונן בן חמו 5		579146	88
01/09/2022	עירייה	17	ווארש 15		579664	89
01/09/2022	עירייה	18	ז'בוטינסקי 5		619494	90
01/09/2022	עירייה	32	יחד שבטי ישראל		619502	91
20/10/2022	עירייה	14	אלפסל 3		619551	92
01/09/2022	עירייה	31	יחד שבטי ישראל		622423	93
01/09/2022	עירייה	20	אלי כהן 22		626556	94
01/09/2022	עירייה	33	יחד שבטי ישראל		626887	95
01/09/2022	עירייה	32	אילון 2 גני יער		626903	96
01/09/2022	עירייה	18	גרנבוים 8		627869	97
01/09/2022	עירייה	22	אריה רובין 14		634618	98
01/09/2022	עירייה	30	השטייט 5		634626	99
01/09/2022	עירייה	29	בעל התניא 8		638213	100
01/09/2022	עירייה	29	הצנחנים 7		651224	101
01/09/2022	עירייה	31	יחד שבטי ישראל 1		651422	102
01/09/2022	עירייה	30	גני אילון תפנית		652883	103
01/09/2022	עירייה	16	אלפסל 3		652891	104
01/09/2022	עירייה	30	רגבים 20		809111	105
18/09/2022	עירייה	19	שדרות צה"ל 13		901918	106
02/10/2022	עמותה לחינוך דרכי יושר	28	הרב יורם אברג'ל 2		761484	107
01/09/2022	עמותה לחינוך דרכי יושר	33	משה רבינו 11		656371	108
02/10/2022	עמותה לחינוך דרכי יושר	35	הרב יורם אברג'ל 2		761486	109
01/09/2022	עמותה לחינוך דרכי יושר	35	משה רבינו 11		642991	110
01/09/2022	עמותה לחינוך דרכי יושר	37	הרב אלישיב 2		657445	111
01/09/2022	עמותת אל המעיין	8	שבט יששכר 3		658526	112
01/09/2022	עמותת אל המעיין	10	שבט יששכר 9		658500	113
01/09/2022	עמותת אל המעיין	11	השטייט 11		642801	114
01/09/2022	עמותת אל המעיין	14	שבט יששכר 8		658518	115
01/09/2022	עמותת אל המעיין	19	הרב יורם אברג'ל 0		741884	116
01/09/2022	עמותת אל המעיין	20	אגוז 22		761155	117
01/09/2022	עמותת אל המעיין	24	הרב יורם אברג'ל 0		731356	118
01/09/2022	עמותת אל המעיין	29	08-9920726		718916	119
01/09/2022	עמותת אל המעיין	30	עובדיה יוסף		526848	120
01/09/2022	עמותת אל המעיין	33	הרב אברג'ל 0		526830	121
01/09/2022	עמותת קינאן	13	הבשור 14		716399	122
01/09/2022	עמותת קינאן	13	הרצל 72		645275	123
01/09/2022	עמותת קינאן	35	הרצל		558619	124
01/09/2022	עמותת קינאן	35	הרצל		558601	125
01/09/2022	עמותת קינאן	35	הרצל		558593	126
01/09/2022	עמותת קינאן	35	הרצל 73		439646	127
01/09/2022	עמותת קינאן	35	הרצל 73		439612	128
01/09/2022	עמותת קינאן	35	הרצל 1		366815	129
01/09/2022	קהילה חינוכית קצות החושן	25	משה רבינו 1		659490	130

### נספח ב' - פירוט בתי הספר בהפעלת העירייה ועמותות

מס'	שם ביה"ס	סמל מוסד	א	ב	סה"כ א-ב	גורם מפעיל
		411058	71	63	134	עירייה
		414219	58	62	120	עירייה
		411041	60	48	108	עירייה
		482893	41	36	77	עירייה
		482901	52	40	92	עירייה
		417097	38	29	67	עירייה
		414276	44	49	93	עירייה
		415489	27	34	61	עירייה
		415364	40	29	69	עירייה
		415984	45	39	84	עירייה
		413161	22	22	44	עירייה
		412825	38	38	76	עירייה
		416040	35	46	81	עירייה
		482927	48	34	82	עירייה
		413658	24	14	38	עירייה
		642124	75	54	129	קנן שרר
		739037	24	26	50	אל המעיין
		475723	60	64	124	אל המעיין
		761742	30		30	מרכז חינוך תרבות ורוחה בשכונת אחיסמך
		415695	25		25	אל המעיין
	סה"כ		857	727	1584	



# אגף הספורט



## תוכן עניינים

99	פרק א' – מבוא
103	פרק ב' – תמצית הממצאים
107	פרק ג' – פירוט הממצאים וההמלצות
107	1. תקציב ונתונים כספיים
108	2. נהלים
111	3. מערכות מידע
112	4. מידע לתושבים
112	4.1 כללי
112	4.2 אתר בית-אגף הספורט
113	4.3 פרסום על גבי מפת ה-GIS העירונית
115	5. תוכנית עבודה
116	6. תכנית אב
117	7. מתקני ספורט
117	7.1 כללי
118	7.2 מיפוי מתקנים
120	7.3 רישיון עסק
121	7.4 בטיחות
121	7.4.1 כללי
121	7.4.2 בדיקות הבטיחות
123	7.5 נגישות
124	7.6 תחזוקת מתקנים
126	7.7 סיור הביקורת - בדיקת אחזקת המתקנים
130	7.8 השימוש במתקנים
130	7.8.1 העמדת המתקנים לשימוש אגודות
133	7.8.2 השכרת מגרשים לגורמים פרטיים
136	8. פעילויות ספורט
136	8.1 כללי
137	8.2 בדיקת פעילויות האגף
137	8.2.1 מדגם אירועים
137	8.2.2 מסיזומבה
139	8.2.3 אליפות ישראל באיגרוף
141	8.2.4 צו ריצה למשרתי מילואים
142	9. נספחים



## פרק א' – מבוא

### א. כללי

פעילות גופנית בפרט ואורח חיים בריא ככלל, הולכים ותופסים מקום חשוב באורח החיים ובתפיסת איכות החיים של האוכלוסייה בעולם המפותח. שינויים בהעדפות ובדפוסי ביקוש מחד גיסא, והתפתחות טכנולוגית המשליכה על ההיצע מאידך גיסא, משנים את אופי הפעילויות, את מערך המתקנים ואת דפוסי אספקת השירותים שניתנים על ידי רשויות מקומיות בתחום הספורט.

ספורט עממי מוגדר כהתעמלות של תושבים בשעות הפנאי שלהם שלא במסגרת מאורגנת. הוא כולל פעילות ספורטיבית עצמאית, פעילות ספורט מודרכת בחוגים או בקבוצות ומגוון אירועים, כגון צעדות, מרוצים, תחרויות, פסטיבלים, מסעות אופניים ועוד. הספורט העממי הוא ענף הספורט הגדול ביותר בישראל ובעולם, הן מבחינת מספר הפעילים בו והן מבחינת מגוון ענפי הספורט הנכללים בו.

בשנים האחרונות החל שינוי מהותי בתפיסת תפקידן של הרשויות המקומיות בכל הנוגע לספורט. הרשות המקומית אמונה כחלק מתפקידה, על פיתוח תרבות הפנאי של התושב ובמסגרתה גם פיתוח מדיניות כוללת המאפשרת לכל תושב ליהנות מפעילות ספורט בטיחותית ותקנית, הן ברמת פעילות פנאי התורמת לאורח חיים בריא ומחזקת קשרי קהילה ועד לפעילות ספורט הישגי ותחרותי במתקני ספורט.

מעורבות הרשויות המקומיות בספורט העממי באה לידי ביטוי בין היתר ביצירת מרחב עירוני המאפשר קיום אורח חיים בריא ומעודד השתתפות בפעילויות ספורטיביות. משרד מבקר המדינה אף עמד בעבר על חשיבות ההשקעה בספורט ברשויות מקומיות כשירות התורם בין השאר לבריאות הציבור.

בעיריית לוד (להלן: "העירייה") אמון אגף הספורט על תחום הספורט העירוני (להלן "האגף") ובכלל זה על פיתוח הספורט ותחזוקת המתקנים.



#### מתקנים

- **הקמה ותחזוקה** - תכנון, פיתוח והקמת מתקני ספורט חדשים, תחזוקה ושדרוג תשתיות ומתקני ספורט קיימים.
- **השכרה** - של מתקני ספורט-וגביית דמי שימוש.



#### פעילויות

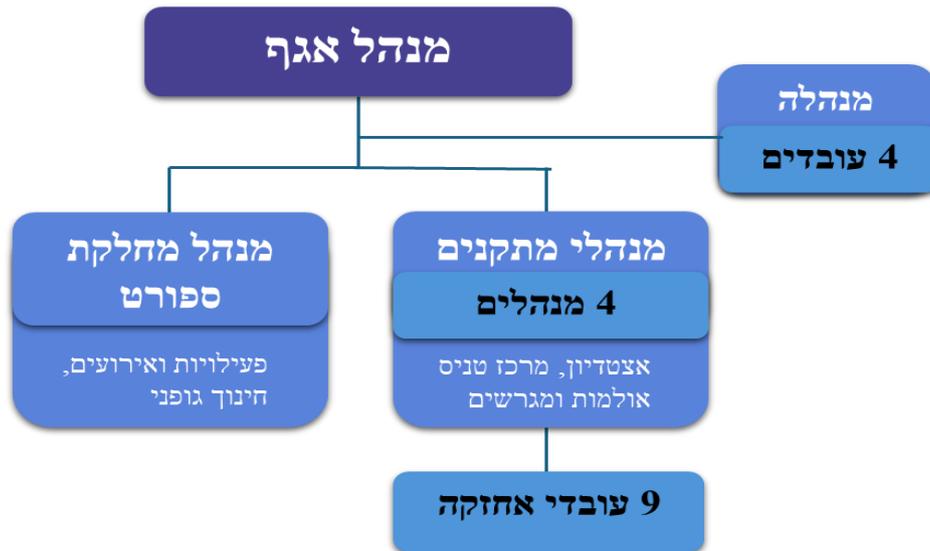
- **ארגון אירועים**: טורנירים, תחרויות, אירועי ספורט עממי, ליגות ועוד.
- **חינוך גופני** - קידום ופיתוח החינוך הגופני בבתי הספר, פיתוח פעילויות ספורט ויוזמות חדשות בתחום.



בעיריית לוד ישנם 67 מתקני ספורט הפרוסים ברחבי העיר ומשמשים לפעילויות ספורט מסוגים שונים.

הוצאות העירייה במסגרת תקציבה השוטף בגין ספורט הסתכמו בשנת 2023 בסך של 9,122,574 ש"ח.

אגף הספורט (להלן: "האגף") אמון על הטיפול בכל הנוגע לספורט בעיר, בפעילויות ובמתקנים. האגף מונה 18 עובדים, המועסקים ב-17.5 תקנים (לא כולל מנהל האגף). להלן תרשים המבנה הארגוני באגף הספורט בעיריית לוד:



### ביקורת- אגף הספורט משנת 2015

בשנת 2015 נערכה על ידי מבקר העירייה ביקורת שבחנה את נאותות פעילות אגף הספורט בתחום תפעול ותחזוקת מתקני הספורט העירוניים (להלן: "ביקורת 2015").

להלן טבלה המפרטת את הליקויים שנמצאו בביקורת 2015:

תחום	תיאור הליקוי
רישוי עסקים	פעילות מתקני ספורט - ללא רישוי עסקים כנדרש על פי דין.
נגישות	מגרשי ספורט ללא הנגשה.
הקצאת שעות פעילות במגרשים	- היעדר קריטריונים שיווינויים; - היעדר הסכמי שימוש; - אי בחינה ואישור תעריפי דמי שימוש; - שמירת כספים שנגבו במגירת האגף.
נהלים	היעדר נהלי עבודה באגף בכלל ובנוגע לתחזוקת מתקני ספורט בפרט.
בטיחות	בניגוד להוראות החוק, לא נערכו סקרי בטיחות במגרשי הספורט. נמצאו ליקויי בטיחות רבים וביניהם - 8 מגרשים נמצאו כלא ראויים לשימוש.
פיקוח ובקרה	היעדר פיקוח ובקרה שוטפים של אגף הספורט אחר המתקנים.
תחזוקה	היעדר תיעוד נאות של פניות בנוגע לתקלות ומפגעים במתקני הספורט.

במסגרת הדוח הנוכחי, הביקורת בחנה בין היתר את נאותות יישום ההמלצות ותיקון הליקויים שנמצאו.

התקופה המבוקרת: השנים 2023-2024 אלא אם צוין אחרת מפורשות בדוח. הביקורת נערכה מחודש נובמבר 2023 – דצמבר 2024, לסירוגין.

#### ב. מטרת והיקף הביקורת

בחינת נאותות פעילות אגף הספורט בתחומים הבאים:

- תחזוקת מגרשים;
- השכרת מגרשים;
- יזום וקידום פעילויות בתחום הספורט;
- בטיחות מגרשי הספורט העירוניים.

#### ג. מתודולוגיה

הביקורת נערכה במהלך החודשים מרץ-נובמבר 2024, ובמסגרתה:

- התקיימו פגישות ושיחות עם הגורמים הבאים:
  - מנהל אגף הספורט;
  - מנהל לאגף הספורט;
  - מנהל מתקני הספורט;
  - מנהל המוקד העירוני;
- נבחנו נהלים פנימיים ותהליכי עבודה.

- נסקרו מסמכים, נתונים ומידע ובכללם:
  - תוכנית עבודה שנתית של האגף;
  - רשימת מגרשי ואולמות הספורט ברחבי העיר;
  - רשימת פעילויות הספורט אשר תוכננו ובוצעו בחודש הספורט בשנים 2023-2024;
  - מסמכי בדיקות הבטיחות שנעשו לבדיקת עמידת המתקנים בתקנים הנדרשים;
  - הופקו קבצים ממערכת המוקד העירוני בתחום תחזוקת המגרשים
  - כרטסות הנהלת חשבונות של סעיפי תקציבי אגף הספורט.

#### ד. המקורות הנורמטיביים

- חוק הספורט, תשמ"ח-1988;
- חוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968;
- חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, תשנ"ח-1998;
- חוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 4/06 מיום 23.8.06 "נוהל תמיכות במוסדות ציבור ע"י רשויות מקומיות"
- נהלי אגף הספורט
- דוח מבקר המדינה בנושא ספורט עממי משנת 2023
- דוח מבקר המדינה בנושא הקמת מתקני ספורט, תחזוקתם והפעלתם משנת 2023

## פרק ב' – תמצית הממצאים

### 1. תקציב ונתונים כספיים

בבדיקת הביקורת נמצא כי סך ההוצאות של אגף הספורט ירד בין השנים 2022-2023 ב כ 6% מ 9,673 אלפי ₪ ל 9,122 אלפי ₪, הדבר נבע בעיקר מעצירת חלק מפעילות הספורט עם פרוץ מלחמת "חרבות ברזל".

### 2. נהלים

המסמכים שהועברו לביקורת כנהלי האגף אינם ערוכים כנהלים רשמיים, אינם ערוכים במבנה אחיד, אינם ממוספרים, לא מצוין בהם תאריך כניסת הנוהל לתוקף ואינם כוללים הגדרות ונספחים.

נוהל אגף הספורט מתייחס להיבטים שעבורם קיים נוהל ייעודי אחר כגון: עבודת אבות הבית ונוהל הפקת הזמנה, כך שלא קיימת אחידות בין האמור בנהל אגף הספורט ליתר הנהלים. לא נמצאה התייחסות בנהלי האגף לעבודת מנהל אחזקת המגרשים בכל הקשור למועדי בדיקות הבטיחות, אופן הטיפול בליקויים שהועלו על ידי חברת בדיקת הבטיחות, אופן תקצוב עלות חברת בדיקות הבטיחות והתיקונים ועוד. יצוין כי ממצא זה אף הועלה במסגרת דוח הביקורת הקודם.

### 3. מערכות מידע

אגף הספורט אינו עושה שימוש במערכת מידע ייעודית לתפעול אחזקת מתקני הספורט הכוללת התראות עבור כל מתקן והנדרש לו, ובכלל זה דיווח וטיפול בליקויי אחזקה ובטיחות, בדיקות בטיחות, סקר סיכונים ותוכנית עבודה.

### 4. מידע לתושבים

#### 4.1 אתר בית-אגף הספורט

בבדיקת הביקורת נמצא כי קיימים קישורים שאינם מפנים ליעד המבוקש או לאתרים שבתחזוקה.

#### 4.2 פרסום על גבי מפת ה-GIS העירונית

נמצא כי בעמידה על המשולש המציין מיקום של מתקן ספורט, אין מידע אודות הכתובת המדויקת של המתקן ושעות הפעילות, אלא שם המתקן בלבד. המשמעות היא כי לא קיים מידע מלא ונגיש על מתקני הספורט.

נמצא כי מפת ה-GIS כוללת את מיקומם של 56 מתוך 67 מתקני הספורט בעיר.

## 5. תוכנית עבודה

המסמכים אשר התקבלו כתוכניות העבודה של האגף אינם מהווים תוכנית עבודה כוללת לאגף.

תוכנית העבודה של האגף אינה כוללת את כל תחומי האחריות של האגף.

## 6. תכנית אב

אין לאגף הספורט תוכנית אב.

## 7. מתקני ספורט

7.1 קיימים פערים בין מספר המתקנים שברשימת האגף לבין קובץ המתקנים שמפורסם על ידי משרד הספורט: 67 מתקנים ברשימת האגף לעומת 55 מתקנים ברשימת משרד הספורט.

### 7.2 בטיחות

- נמצאו מתקנים אשר מופיעים ברשימת מתקני האגף החייבים בדיקות תקופתיות על ידי מעבדה מוסמכת כדי לוודא עמידתם בדרישות התקן, שאינם מופיעים בחשבונות בדיקות הבטיחות לשנים 2023-2024, כלומר לא בוצעו בהם בדיקות בטיחות.

## 8. נגישות

העירייה אינה מפרסמת באתר האינטרנט העירוני ו/או באתר אגף הספורט מידע בדבר הנגישות של כל אחד ממתקני הספורט בעיר.

## 9. תחזוקת מתקנים

אין תיעוד מסודר של סיורי מנהל מתקני הספורט ועובד האחזקה לאיתור הליקויים במגרשים, תיקונם והטיפול בהם.

האגף אינו עושה שימוש במערכת ממוחשבת לצורך מעקב ובקרה נאותים אחר פעולות התחזוקה השוטפת ותחזוקת השבר במגרשים.

לא אותרו פניות אשר נפתחו במוקד בין השנים 2021-2024 על ידי עובד האחזקה בנושא מתקני הספורט. כל 39 הפניות נפתחו על ידי מנהל המתקנים בלבד.

מיעוט הפניות (39) בפרק זמן של 3 וחצי שנים מעיד כי לא מתקיימים סיורים באופן סדיר ודיווח שוטף על ליקויים ומפגעים על ידי מנהל המתקנים.

נמצא כי מנהל המתקנים אינו מקיים מעקב אחר קריאות המוקד שנפתחו.

בביקורת קודמת באגף הספורט הומלץ לכלול במערכת הפניות הממוחשבת, שדה המפרט את פרטי האגף בגינו התקבלה הפניה ובנוסף לרשום את שם האגף/מחלקה, העובד שטיפל בפניה ותיאור מפורט של הפעולות שננקטו עד לסגירת הפניה. בבדיקת הביקורת הנוכחית נמצא כי ההמלצה לא יושמה.

## 10. סיור הביקורת – בדיקת אחזקת המתקנים

במסגרת הביקורת, נערכו בתאריך 29.5.2024 סיורים ב-7 מתוך 52 מגרשים בעיר (המהווים 13% מכלל המגרשים). ונתגלו ליקויים רבים. (ראה פירוט בפרק ג' סעיף 7.7)

## 11. השימוש במתקנים

### 11.1. העמדת המתקנים לשימוש אגודות

בביקורת הקודמת נמצא כי מתן אפשרות השימוש במתקני הספורט הציבוריים לעמותות (מלבד חברת מדינת הכדורגל המאוחדת – חל"צ) נעשה ללא הליך מכרזי/קול קורא וכפועל יוצא מכך ללא אמות מידה נאותות ובאופן לא שיוויוני. כמו כן, לא נחתמו הסכמים להסדרת הפעילות ובין היתר שעות הפעילות, תקופת השימוש, תשלום דמי השימוש, תחזוקה ופיצוי בגין נזקים.

בביקורת הנוכחית לא נמצא תיעוד לקיומם של חוזי התקשרות / הזמנות עבודה בין האגף לבין עמותות הספורט וזאת בניגוד לנהלי אגף הספורט ולסעיף 7ב לחוק הרשויות המקומיות.

הביקורת רואה בחומרה את אי הסדרת היחסים עם העמותות העושות שימוש במתקני הספורט בניגוד להוראות המחייבות הגם שהוער על כך בדוח ביקורת קודם לפני כ-9 שנים.

### 11.2. חישוב דמי שימוש

אין נוהל אשר מסדיר כיצד ובאיזו תדירות יש לערוך את תחשיב עלות השימוש במתקנים ומחיר השכרתם ואת הצורך בשימוש באנשי מקצוע (למשל שמאים) לצורך עריכתו. נמצא כי נערך תחשיב פרטני רק למגרש הרכבת אך לא נערך תחשיב ליתר 51 המגרשים בעיר.

לא נקבע לאילו אולמות / מגרשים יש לערוך תחשיב פרטני, ואילו נדרש תחשיב כללי בלבד.

לא נכתב על גבי התחשיבים התאריך בו נערכו ותוקפן, וכן צורפו האסמכתאות שעל בסיסן נערכו.

### 11.3. השכרת מגרשים לגורמים פרטיים

נמצא כי רק 4 מתקנים מתוך 12 המתקנים המוצעים להשכרה לציבור הרחב באתר הבית ניתנים להשכרה באמצעות מערכת השעות הממוחשבת. על גבי יתר המתקנים מופיע כי הם ניתנים להשכרה אך בלחיצה על השכרת המתקן מופיעה שגיאה מאחר וניתן להשכירם רק באמצעות פנייה לאיש קשר ו/או החברה למתנ"סים.

נמצא כי המערכת שבאמצעותה מבוצעת השכרת המתקנים אינה מאפשרת הפקת דוחות לצורך ניתוח נתונים, כגון: אילו מגרשים הם המושכרים ביותר, אחוז התפוסה בכל מגרש,

השעה בה אחוז ההשכרה הוא הגבוה ביותר וכד'. דוחות מעין אלו מטרם לסייע לייעל את ההוצאות וההכנסות מהשכרת המגרשים. עוד נמצא כי בין החודשים ספטמבר עד דצמבר 2023 כ-9 חודשים, נרשמו בכרסות 76 השכרות בלבד בעלות כוללת של 16,200 ₪. בלבד, כאשר בין החודשים ינואר עד ספטמבר לא נרשמה כלל הכנסה מהשכרת מגרשים.

### **12. פעילויות ספורט**

נמצא כי אופן תכנון ותקצוב פעילויות הספורט, ובכלל זה קביעת קריטריונים המסדירים קבלת החלטה בנוגע לפעילויות הממומנות באופן מלא מתקציב העירייה, השיקולים שיש לקחת בחשבון בעת הקביעה האם האירוע יהיה בתשלום או בכניסה חופשית ללא עלות למשתתפים, קהל היעד, מיקום האירוע ועוד, אינם מוגדרים בנוהל כתוב.

### **13. בדיקת פעילויות האגף**

הביקורת בדקה 3 פעילויות של האגף, מסיזומבה – מסיבת ריקודי זומבה, אליפות ישראל באיגרוף, צו ריצה למשרתי מילואים. (ראה ממצאים בסעיף 8.2.1).

## פרק ג' – פירוט הממצאים וההמלצות

### תקציב ונתונים כספיים

דיני הרשויות המקומיות קובעים כי כל רשות מקומית תפעל לפי תקציב שנתי, כאשר שנת הכספים לכל הרשויות תתחיל ב-1 לינואר בכל שנה. תקציב שאושר הינו מסמך משפטי המחייב את הרשות המקומית.

התקציב הוא המסגרת הכלכלית לפעילותה של הרשות ומהווה גם כלי לניהולה על פי מטרות ויעדים. בנוסף, התקציב כולל הצהרת כוונות של הרשות לגבי מסגרת הפעילות הכספית שלה בשנת התקציב, ובעצם מבוסס על חתירה לאיזון, כלומר שסך כל ההוצאות לא יעלה על סך כל ההכנסות.

להלן טבלה המפרטת את הוצאות האגף בשנים 2022-2024 ב- נח (לפירוט ראה נספח א' – פירוט סעיפי הוצאות):

שנת 2024		שנת 2023		שנת 2022		
תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע	תיאור הוצאות
1,482,836	1,482,970	1,653,426	1,609,916	1,531,050	1,609,916	הוצאות שוטפות
608,497	463,703	542,997	436,115	348,000	436,115	יזמות
2,988,810	3,043,731	3,067,210	2,986,963	3,020,495	2,986,963	פעילויות
597,174	583,094	596,924	1,563,134	1,567,906	1,563,134	תחזוקה
3,371,230	3,367,163	3,360,129	2,878,884	2,864,283	2,878,884	שכר ספורט
190,000	181,913	190,000	198,332	215,000	198,332	עבודות קבלניות
<b>9,238,547</b>	<b>9,122,574</b>	<b>9,410,686</b>	<b>9,673,344</b>	<b>9,546,734</b>	<b>9,673,344</b>	<b>סה"כ</b>

הביקורת קיבלה לבקשתה את הכרטסות שלהלן על מנת לבחון את פרטי התנועה של הכרטסות הללו:

סעיף תקציבי	שם הכרטסת	מהות התנועות
1829300752	דמי שימוש לאגודות ספורט	ניקיון אולמות, מיניבוס לשחקניות כדורשת, הגברה ותאורה
1829300784	יזמות ספורט	יזמות רבות ומגוונות בשלל תחומי הספורט
1829200751	עבודות קבלניות	אינטרנט, תמי 4, אבטחה רפואית, כריות לחדר הלבשה, אוטובוס, ניקיון ועוד
1829300751	עבודות קבלניות	אינטרנט, אוטובוס, אבטחה, הגברה ותאורה, מיזוג אוויר ועוד
1829300756	עבודות קבלניות	מיזוג אוויר, ציוד כיבוי אש, ניקיון ועוד
1829300750	מפעלי ספורט בבתי ספר	ניקיון, לימודי שחייה, רשתות למגרשים, אוטובוס ועוד

בשיחה עם מנהל האגף לבחינת התנועות בכרטסת דמי שימוש לאגודות ספורט נמסר כי אין מדובר בתשלום נוסף לעמותות מעבר לכספי התמיכה, אלא הוחלט על ידי האגף בשיתוף הגזבר כי הכספים אשר מקוזזים מדמי התמיכות של העמותות עבור דמי השימוש יועברו

לתקציב נפרד אשר ישמש את התפעול והתחזוקה של המגרשים ולכן ההוצאות בכרטסת הזו הן עבור ניקיון, אחזקה, אבות בית ועוד.

בנוסף, נעזר האגף במספר תב"רים לביצוע פרויקטים שונים ולביצוע פעולות אחזקה ותיקוני ליקויי בטיחות (ראה נספח ב' – סעיפי תב"ר).

בבדיקת הביקורת נמצא כי סך ההוצאות של אגף הספורט ירד בין שנת 2022 (9,673 אלפי ש"ח) לשנת 2023 (9,122 אלפי ש"ח) ב-6 אחוז, הדבר נבע בעיקר מעצירת חלק מפעילות הספורט עם פרוץ מלחמת "חרבות ברזל" ביום ה-7 לאוקטובר 2023.

נמצא כי שלושה סעיפים תקציביים נפרדים יועדו לעבודות קבלניות ללא הצדקה להפרדת הוצאות אלה, כמפורט בטבלה לעיל.

#### **המלצה:**

- מומלץ לאחד את כלל ההוצאות עבור עבודות קבלניות לסעיף תקציבי אחד.

#### **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:



הביקורת ביקשה לקבל את נהלי העבודה של האגף. להלן טבלה המפרטת את הנהלים שהתקבלו לידי הביקורת:

מס"ד	שם המסמך	מהות המסמך
1	נוהל אגף הספורט	מסמך המפרט כללים ונהלים באגף ובמתקני הספורט (הכנת הזמנת רכש, הנחיות בטיחות להנהלות בחדר חשמל וארונות כיבוי אש). הנוהל ברובו מכיל את הגדרות ותחומי האחריות של בעלי התפקידים השונים באגף.
2	נוהל אבות בית	תיאור מפורט של תפקיד אבות הבית באולמות הספורט
3	נוהל עבודה לפני משחקים במתחם אצטדיון	תיאור הפעולות הנדרשות לפני משחקים.
4	נוהל הזמנות	תיאור הליך אישור הזמנה לספק

המסמכים שהועברו לביקורת כנהלי האגף אינם ערוכים כנהלים רשמיים, אינם ערוכים במבנה אחיד, אינם ממוספרים, לא מצוין בהם תאריך כניסת הנוהל לתוקף ואינם כוללים הגדרות ונספחים.

נוהל אגף הספורט מתייחס להיבטים שעבורם קיים ניהול ייעודי אחר כגון: עבודת אבות הבית וניהול הפקת הזמנה, כך שלא קיימת אחידות בין האמור בנוהל אגף הספורט ליתר הנהלים. כך למשל בעוד שנוהל האגף קובע כי אבות הבית יהיו כפופים למנהל המתקן ו/או למנהל אולמות הספורט, ניהול אבות הבית קובע כפיפות למנהל המתקן בלבד. בנוסף ניהול

האגף אינו כולל הנחייה המפורטת בנוהל אבות הבית לפיה " פתיחת שערים/ דלתות – בתחילת הפעילות ו/או אירוע, חובה להסיר כל נעילה מהדלתות והשערים – השערים חייבים להיות זמינים לפתיחה בכל עת."

השימוש בניסוח "סקר סיכונים" בנוהל האגף בעייתי כיוון שהכוונה היא לאיתור ליקויים במגרשים ולא לעריכת סקר סיכונים במובן שבו מוגדר סקר סיכונים (סקר הבוחן את ההסתברות להתממשות הסיכון ולחומרת המפגע לאדם/סביבה/ציוד שמטרתו הנה צמצום תאונות ואירועי בטיחות).

נמצא כי נוהל אבות הבית אינו מתייחס להיבטים בסיסיים הקשורים למתקני הספורט המושכרים לגורמים פרטיים, כגון: תחילת וסיום השכירות, תפקיד אבות הבית בכל הקשור למתקני הספורט הסמוכים לאולם הספורט ועוד.

לא נמצאה התייחסות בנהלי האגף לעבודת מנהל אחזקת המגרשים בכל הקשור למועדי בדיקות הבטיחות, אופן הטיפול בליקויים שהועלו על ידי חברת בדיקת הבטיחות, אופן תקצוב עלות חברת בדיקות הבטיחות והתיקונים ועוד.

יצוין כי ממצא זה אף הועלה במסגרת דוח הביקורת הקודם:

**הממצא בביקורת הקודמת (2015)**

לא קיימים נהלי עבודה המסדירים את אופן השימוש והתחזוקה של מגרשי הספורט, לרבות תדירות ביצוע בדיקות הבטיחות במגרשים, בקרות לאיתור וטיפול בליקויי תחזוקה ועוד.

תוקן באופן מלא
תוקן במידה רבה
תוקן במידה מועטה
לא תוקן

#### המלצות:

- מומלץ כי תיערך בחינה בדבר חוסר האחידות בין נוהל אגף הספורט לבין יתר הנהלים הייעודיים.
- מומלץ כי הנהלים יכללו מספר נוהל, הגדרות ונספחים, בהתאם למתכונת של נוהל עירוני רשמי.
- מומלץ כי הנהלים יאושרו כנהלים עירוניים רשמיים על די הגורמים העירוניים האמונים על כך.
- מומלץ להטמיע נוהל אשר יסדיר את תהליכי העבודה של תחזוקת המתקנים, ובכלל זה:

- תדירות הסיורים היזומים;
- כתיבת דוחות סיור וממצאים;
- פרק הזמן בו נדרש לטפל בליקויי בטיחות וליקויי תחזוקה;
- מענה לתלונות ופניות למוקד;
- מעקב אחר הטיפול בליקויים ועוד.

התייחסות מנהל אגף הספורט מיום 19.1.2025:

- א. אגף הספורט מקבל את הערת הביקורת, הנהלים מעודכנים בימים אלו בהתאם להערת הביקורת.
- ב. נוהל אבות הבית עודכן בהתאם להערת הביקורת.
- ג. נוהל האגף לעבודות מנהל אחזקת מגרשים מועדי בדיקות הבטיחות נעשות באופן קבוע בתום שנת הלימודים בין התאריכים 1.7-31.8 הם כוללים את הטיפול בליקויים שהועלו על ידי חברת הבטיחות.
- ד. קיים נוהל וסידור עבודה שמסדיר את תהליכי תחזוקת המתקנים.
- תדירות הסיורים היזומים
  - כתובת דוחות וסיור ממצאים
  - פרק הזמן בו נדרש לטפל בליקוי בטיחות וליקוי תחזוקה
  - מענה לתלונות ופניות מוקד
  - מעקב אחר הליקויים ועוד...

**מערכות מידע**

השימוש במערכות מידע הכרחי לפעילות השוטפת של כל ארגון, לרבות רשויות מקומיות, עמותות, חברות וכד'. מערכת המידע מאפשרת תיעוד ומעקב אחרי הזמנות, בקשות מוגשות, לוחות הזמנים והטיפול בהן, דרישות תשלום, קבלת תשלום ושכר, מניעת טעויות אנוש וכן, מתן שירות הולם.

בשיחה עם מנהל האגף מסר כי לא קיימת באגף מערכת מידע ייעודית לנושא לתחזוקת המתקנים. קיימות מערכות מידע במחלקת הגזברות אשר משמשות את עובדי אגף הספורט. כמו כן, כל הפניות הנוגעות למתקני הספורט מגיעות למוקד העירוני ומטופלות על ידי מנהל מתקני הספורט.

**נמצא כי אגף הספורט אינו מבצע שימוש במערכת מידע ייעודית לתפעול אחזקת מתקני הספורט הכוללת התראות עבור כל מתקן והנדרש לו, ובכלל זה דיווח וטיפול בליקויי אחזקה ובטיחות, בדיקות בטיחות, סקר סיכונים ותוכנית עבודה.**

**המלצה:**

- הביקורת ממליצה על בחינת תקצוב מערכת ממוחשבת בשיתוף מנמ"ר העירייה, וזאת לאחר קיום הליך הצעות מחיר / הליך מכרזי.

התייחסות מנהל אגף הספורט מיום 19.1.2025:

המלצת הביקורת לתקצוב מערכת ממוחשבת תיבדק בשיתוף מנמ"ר וגזבר העירייה.

## מידע לתושבים

כללי

כחלק מתפקידה של הרשות המקומית, היא אמונה על פיתוח מדיניות כוללת אשר תאפשר לתושב להנות מפעילות ספורטיבית, הן כחלק מעידוד לאורח חיים בריא והן חלק מקידום פעילות ספורטיבית תחרותית.

לפי דוח מבקר המדינה לשנת 2023 "ספורט עממי ברשויות המקומיות – תכנון והשקעה", מידע זמין, מלא ומעודכן על מתקני הספורט ברשויות מקומיות חשוב הן למינהל הספורט, כגורם האחראי לתוכנית המתקנים הלאומית, והן לרשויות המקומיות, כבסיס לקבלת החלטות הקשורות לתכנון המרחב הציבורי באופן שיאפשר קיום פעילות ספורט עממי באופן מיטבי.

כדי שתושבים יוכלו להשתמש במגוון מתקני הספורט הפרוסים במרחבי הרשויות המקומיות, ולשם הקצאה שוויונית של מתקנים אלו, מומלץ כי הרשויות יפרסמו את רשימת המתקנים בתחומן ואת כל המידע הנחוץ להשכרתם ויודאו כי ההקצאה נעשית על פי קריטריונים שוויוניים שיפורסמו לתושבים.

אתר בית-אגף הספורט

בשנת 2023 הושק אתר אינטרנט ייעודי לאגף הספורט וכתובתו <https://sport.lod.muni.il> (להלן: "אתר הבית").

עמוד הבית של האתר כולל את התוכן שלהלן:



- **אודות** – מידע בנוגע לחזון האגף, בעלי תפקידים ועמותות הספורט הפועלים באגף.
- **ענפי הספורט והחוגים** – החוגים המוצעים בחלוקה לענפי הספורט השונים (ראה נספח ג' – חוגים מוצעים באתר).

- **החשבון שלי** – הרשמה לאתר באמצעות שם משתמש, כתובת מייל וסיסמא והתחברות לאתר למשתמשים קיימים.
- **תקנון שימוש והשכרות** – הסכם לשימוש במתקני הספורט העירוניים בלוד.
- **יצירת קשר** – פרטי יצירת קשר הכוללים את כתובת האגף, טלפון, מייל והשארית טופס פרטים לנציג.
- **מתקני הספורט** – רשימת המתקנים בחלוקה לענפי הספורט השונים, סוג המשטח וגודל המתקן. לצד כל מגרש מצוין האם הוא ניתן להשכרה (ראה הרחבה על המערכת בפרק 8.2.8).
- **מערכת להזמנת מתקנים** – לחיצה על המתקן הרצוי להכשרה מובילה למערכת להזמנה המגרש/אולם הכוללת את פירוט התאריכים, השעות ותשלום עבור ההשכרה.
- **חדשות ועדכונים** – אודות: תחרויות, אירועים ספורטיביים, הישגים וכד'.

**בבדיקת הביקורת נמצא כי קיימים קישורים שאינם מפנים ליעד המבוקש או לאתרים שבתחזוקה, כדלהלן:**

1. הקישור לחוג התעמלות אומנותיות אינו תקין ומפנה לעמוד ריק.
2. הקישור לאקרודאנס מפנה לחשבון אינסטגרם שרק חשבונות מחוברים יכולים לצפות בו (ראה נספח ד' – חוג התעמלות).
3. הקישור לחוג טניס שדה מפנה לאתר המצוי בתחזוקה (ראה נספח ה' – טניס שדה).
4. לחיצה על קישור לחוג הטקוואנדו מובילה לחוגים נוספים: ג'ודו, האבקות, קארטה וקפוארה (ראה נספח ו' – חוגים נוספים).

**המלצה:**

- הביקורת ממליצה לטייב את העמודים הרלוונטיים באתר על מנת שהמידע יהיה נגיש וברור לתושב המעוניין לצרוך את שירותי האגף.

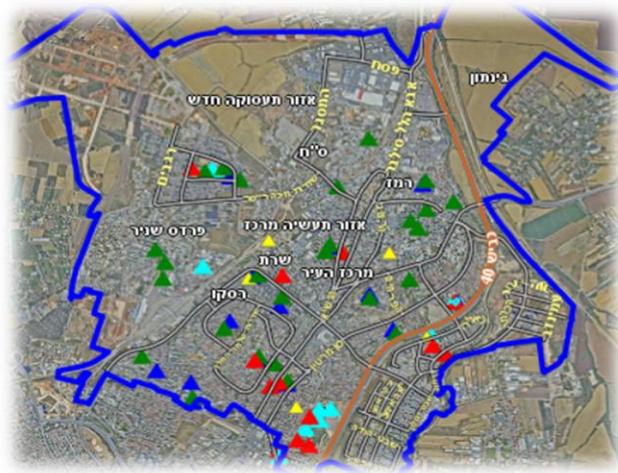
התייחסות מנהל אגף הספורט מיום 19.1.2025:

*האתר עודכן בהתאם להמלצת הביקורת*

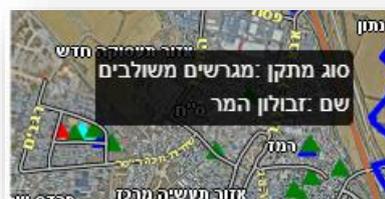
פרסום על גבי מפת ה-GIS העירונית

על מנת לאפשר לתושבים לאמץ את מדיניות עידוד הפעילות הגופנית, יש לפרסם לציבור את מיקומי מתקני הספורט באופן נגיש אשר יאפשר לכל תושב לאתר בקלות את מתקני הספורט בקרבת מקום מגוריו.

הביקורת בדקה במפת ה-GIS העירונית האם מיקומם של מתקני הספורט השונים ברחבי העיר מפורסם באופן נגיש לתושבים. הביקורת מצאה כי מפת ה-GIS העירונית כוללת את מיקומם של חלק ממתקני הספורט. להלן צילום מסך מתוך האתר:



נמצא כי בעמידה על המשולש המציין מיקום של מתקן ספורט, אין מידע אודות הכתובת המדויקת של המתקן ושעות הפעילות, אלא שם המתקן בלבד. המשמעות היא כי לא קיים מידע מלא ונגיש על מתקני הספורט.



נמצא כי מפת ה-GIS כוללת את מיקומם של 56 מתוך 67 מתקני הספורט בעיר. המלצה:

- הביקורת ממליצה כי העירייה תעדכן את הנתונים אודות המתקנים החסרים ואת מיקומם מתקני הספורט השונים במפת ה-GIS העירונית וכן, את שעות הפעילות לרווחת

התושבים, וזאת כדי לאפשר לתושבים גישה נוחה לאיתור מתקני הספורט השונים ועל מנת לעודד את האוכלוסייה לקיים פעילות ספורטיבית.

התייחסות מנהל אגף הספורט מיום 19.1.2025:

*GIS עודכן בהתאם להערת הביקורת*

### תוכנית עבודה

על פי מדריך התכנון לרשויות מקומיות שפרסם משרד הפנים בינואר 2020 (להלן: "המדריך") תוכנית עבודה היא אוסף של משימות- פעולות שהיחידה מתכוונת לבצע כדי להשיג את יעדי האגף והרשות. מצופה מכל מנהל לתכנן תוכנית עבודה ולהגדיר את המשימות בתוכנית העבודה של יחידתו, כאשר תוכנית העבודה צריכה להיות מפורטת במידה שתאפשר לה להיות כלי ניהולי המשרת את המנהלים ברשות. לכל משימה בתוכנית העבודה יש להגדיר:

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

הביקורת עיינה בתוכניות עבודה לשנים 2021-2023 אשר כוללות את הליגות הקיימות, תאריכי הטורנירים, תאריכי האירועים, ככל וקיימים, והקצבה/תקציב ליוזמות. בבדיקת הביקורת נמצא כי המסמכים אשר התקבלו כתוכניות העבודה של האגף אינם מהווים תוכנית עבודה כוללת לאגף, המפרטת את מטרותיו, יעדיו, התשומות ומשך הזמן הדרוש להשגתם ומדדי הביצוע.

עוד יוער כי מלבד אחריותו של האגף על ארגון אירועי ספורט וביניהם תחרויות, האגף אמון גם על טיפול ותחזוקה של מתקני הספורט ברחבי העיר, הקמת מתקנים חדשים ופיתוח יוזמות חדשות. תחומי אחריות אלו אינם נכללים בתוכניות העבודה.

**המלצה:**

- מומלץ כי האגף יערוך תוכניות עבודה הכוללות מטרות ויעדים, משימות ולוחות זמנים בהיבט הרחב בו עוסק אגף הספורט, ובכלל זה תחזוקת המתקנים, תכנון וביצוע הקמת מתקנים חדשים, פיתוח פעילויות ויוזמות חדשות.

התייחסות מנהל אגף הספורט מיום 19.1.2025:  
קיימות תוכנית עבודה הכוללת מטרות ויעדים לשנת 2024.

התייחסות הביקורת להתייחסות:

בדומה לתוכניות לשנים הקודמות שנבדקו על ידי הביקורת, גם תוכנית העבודה לשנת 2024 היא תוכנית מקושרת תקציב הפרטת רשימת הפעילויות ללא קביעת מטרות ויעדים מדידים.

**תכנית אב**

תוכנית אב היא מסמך אסטרטגי המרכז מספר תוכניות משנה, ומשקף מגמות פיתוח וחזון באופן מפורט ומקיף. מטרת קביעת תכנית אב לרשות מקומית הינה גיבוש חשיבה כלל-מערכתית של גורמים שונים בעירייה ומחוצה לה לכדי תכנית פעולה רב שנתית. בדוח מבקר המדינה משנת 2023 בנושא ספורט עממי נכתב שתכנית אב בתחום הספורט נועדה בעיקר להתוויית תוכנית עבודה סדורה למספר שנים, בהם יוסרו ויותאמו פעילויות הספורט ברשות המקומית והתשתיות הדרושות לכך, בהתאם לצורכי התושבים בהווה ובעתיד. רשויות מקומיות רבות גיבשו תכנית אב בהתאם לכללי מינהל הספורט במשרד התרבות והספורט.

▪ תכנית אב בתחום הספורט צריכה לכלול מספר רכיבים:



בשיחה עם מנהל האגף נמסר כי קיימת תוכנית אב משנת 2016 הכוללת בתוכה את התכנון של קריית הספורט.

תוכנית אב עבור קריית ספורט בשטח כולל של 165 דונם המכילה ארנה ל-2000 צופים, תוספת יציעים לאצטדיון הקיים, מגרשי אימונים, מסלול ריצה, מגרשי אתלטיקה, מגרשים משולבים, מרכז ספורט ונופש, מלונית, מסלולי ריצה והליכה, מתחם ספורט אתגרי, סקייטפארק, מזנונים, מדשאות וחנייה.

להלן תמונה המציגה את תוכנית האב לקריית הספורט:



אין לאגף הספורט תוכנית אב.

תוכנית האב לקריית הספורט שעליה דיווח מנהל אגף הספורט לא נמסרה לביקורת למרות בקשת הביקורת ולכן לא היה ניתן לבחון נאותותה.  
המלצה:

מומלץ כי האגף יערוך תוכנית אב הכוללת את כלל המרכיבים הנדרשים ביניהם:

מטרות יעדים ומדדים בהלימה לתוכנית המתאר.

התייחסות מנהל אגף הספורט מיום 19.1.2025:

לאגף הספורט קיימת תוכנית אב לספורט שנמסרה לביקורת וגם תוכנית אב לקריית הספורט שאת זה הביקורת לא בקשה- מצ"ב תוכנית אב לקריית הספורט.

התייחסות הביקורת להתייחסות:

תוכנית האב לספורט לא נמסרה לביקורת בשום שלב, שכן כאמור לביקורת נמסר שאין כזו. תוכנית כאמור אף לא צורפה למסמכי התגובה.  
התוכנית שהועברה לביקורת כתוכנית אב לקריית הספורט היא תוכנית בינוי ולא תוכנית אב.

**מתקני ספורט**

**כללי**

דיני הרשויות המקומיות קובעים, בן היתר, שרשות מקומית מוסמכת להקים, לתחזק ולנהל שירותים, מפעלים ומוסדות, אם מועצת הרשות מוצאת שיש בהם תועלת לציבור. בהקמת מתקני ספורט על ידי הרשות, היא אחראית לתחזוקתם ולבדיקתם כדי להבטיח את שלום

הציבור. מתקני ספורט הם פלטפורמה חשובה שמאפשרת לספורטאים להתאמן בסביבה ספורטיבית איכותית, ומכאן שהם רכיב הכרחי לקידום הספורט.

### מיפוי מתקנים

הרשויות המקומיות בישראל מקימות מתקני ספורט בשטחן, מתחזקות ומפעילות אותם. החובה של הרשויות המקומיות לשמור על שלום הציבור ועקרונות החיסכון והיעילות מחייבים אותן להכיר את פרטי כל מתקני הספורט בשטחן.

משרד הספורט פיתח מערכת שמאפשרת לרשויות המקומיות לעדכן באופן שוטף את נתוני המתקנים בקובץ המתקנים, אשר מפרט את מתקני הספורט הקיימים בכל רשות מקומית בישראל. קיומו של מאגר נתונים נועד בין היתר לשמש כבסיס מהימן לקבלת החלטות בנוגע לבקשותיהן של הרשויות להקצאת משאבים לצורך פיתוח מתקני הספורט המצויים בשטחן.

כלומר, בנוגע למיפוי מתקני ספורט בשטחן, רשויות מקומיות נדרשות לבצע :



#### דיווח

דיווח למשרד הספורט  
באמצעות מערכת ממוחשבת  
ייעודית על פרטי מתקני  
הספורט בתחומיהן ועדכונם  
מעת לעת בהתאם למצב בשטח



#### סקירת מתקנים

סקירת מתקני ספורט  
בשטחי הרשות, עריכת מיפוי  
–מאגר נתונים ועדכנו מעת  
לעת לצורכי פעילות נאותה  
שוטפת

סקירת המתקנים בשטח, כאמור, נועדה לצורך פעילות נאותה שוטפת של האגף. הדיווח למשרד הספורט נועד בין השאר, על מנת להבטיח את מקסום פוטנציאל ההכנסות מכספי התמיכות שמשרד הספורט מעניק לרשויות לצורך פיתוח מתקני הספורט בשטחן. לצורך בחינת מערך מיפוי המתקנים בעירייה והתאמת הנתונים לקובץ המתקנים העדכני שפורסם על ידי משרד הספורט, הביקורת קיבלה לידיה לבקשתה קובץ אקסל מטעם האגף המפרט את פרטי מתקני הספורט בשטחי העירייה.

קובץ האקסל שהתקבל מהאגף מחולק ל-5 גיליונות ועבור כל גיליון כולל את השדות הבאים:

1. אולמות – שם המתקן, סוג המתקן, תפוסת קהל, סוג ריצוף, מיזוג אוויר, רישוי עסקים, נגישות נכים, מנהל המתקן, אב בית / אחראי וכתובת (להלן: "אולמות").
2. מגרשי כדורגל – סוג המתקן, גודל, תפוסת קהל, סוג המגרש, בשימוש, תאורה, חנייה, נגישות נכים, מנהל מתקן, אב בית וכתובת (להלן: "מגרשי כדורגל").

3. מגרשים משולבים – שם המתקן, סוג המתקן, סוג שטח, הדלקת תאורה, סוג המתקנים, אחראי מתקנים, אחזקת מגרשים וכתובת (להלן: "מגרשים משולבים").
4. מגרשים מקורים – שם המתקן, סוג המתקן, סוג שטח, תאורה, בשימוש, שיפוץ מבנה, מתקני ספורט, מושבים, דרכי גישה, בדיקת בטיחות שנתית והערות (להלן: "מגרשים מקורים").
5. מתקני ספורט – שם המתקן, סוג המתקן, בשימוש, חנייה/פיתוח, נגישות נכים, מנהל מתקן וכתובת (להלן: "מתקני ספורט").

הרשימה כוללת 67 מתקני ספורט הפרוסים ברחבי העיר ומשמשים לפעילויות ספורט מסוגים שונים כמפורט בטבלה הבאה:

סוג המתקן	מס' המתקנים
מגרשי ספורט משולבים*	35
אולמות ספורט	9
מגרשי כדורגל	9
מגרשי ספורט מקורים	7
מסלול הליכה	1
מרכז טניס	2
מגרש קריקט	1
בריכת שחייה	2
קאנטרי	1
<b>סה"כ</b>	<b>67</b>

\*מגרש משולב זהו מגרש אשר משלב פעילות של מספר ענפי ספורט

**בבדיקת הביקורת נמצא, כי ישנם פערים בין מספר המתקנים ברשימת האגף לבין קובץ המתקנים שמפורסם על ידי משרד הספורט: 67 מתקנים ברשימת האגף לעומת 55 מתקנים ברשימת משרד הספורט.**

מנהל האגף הסביר כי משרד הספורט מפרסם את המתקנים שהם עומדים בתקן שלהם מבחינת המידות של המתקן. מאחר והרשות המקומית בונה גם מתקנים במידות קטנות יותר, משרד הספורט אינו מפרסם אותם.

**עוד נמצא שרשימת האגף אינה כוללת פרטים רלוונטיים של חלק מהמתקנים, כגון: מיקום מדויק, שעות פעילות, מועד אחרון שבו בוצעה ביקורת, שנת הקמה, פרטי גורמים מפעילים. פרטים הנדרשים לצורך קיום מעקב ובקרה נאותים אחר תחזוקת המתקנים, תקינותם, התפעול השוטף שלהם וכד'.**

**המלצה:**

- מומלץ, כי העירייה תכלול במיפוי המתקנים העירוני פרטים רלוונטיים כגון: מיקום מדויק (שם ומספר רחוב), פרטי גורמים מפעילים, שעות פעילות, מועד ביקורת אחרון, שנת הקמה וכד' לצרכי מעקב ובקרה נאותים.

התייחסות מנהל אגף הספורט מיום 19.1.2025:

קיים קובץ מיפוי מתקנים מפורט שנמסר לביקורת-מצ"ב שוב.

התייחסות הביקורת להתייחסות:

כאמור, קובץ המיפוי אינו כולל את המידע החסר עליו מצביעה הביקורת.

**רישיון עסק**

רישיון עסק הוא היתר שניתן על ידי רשות מוסמכת שמטרתו להבטיח את נקיטת כל האמצעים המתאימים להפעלת עסק באופן נאות על פי דין החל לטובת הציבור והסביבה. על פי חוק רישוי עסקים, התשכ"ח 1968 (להלן: "חוק רישוי עסקים") עסק המוגדר טעון רישוי חייב ברישיון לפתיחתו ולניהולו. עוד נקבע בחוק, כי רישוי עסקים בתחום שיפוטה של רשות מקומית הוא בסמכותו של ראש הרשות או מי שהוא הסמיכו לכך וכי, פעילות עסק טעון רישוי ללא רישיון היא עבירה.

העסקים טעוני הרישוי מפורטים בצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשג"ע-2013 (להלן: "צו רישוי עסקים"). בצו רישוי עסקים נקבע, כי אצטדיון ואולם ספורט, למעט אולם

במוסד חינוכי המשמש את המוסד בלבד, הם עסקים טעוני רישוי וכלשון סעיף 7.7 יא: "קיימת חובת רישוי לאולם ספורט אשר מספר המושבים בו הוא עד 500, למעט אולם

במוסד חינוכי המשרת את המוסד בלבד ואולם לעריכת פעילות ספורט ללא קהל". על פי נוהל אגף הספורט מנהל מחלקת אולמות הספורט באגף, אמון על: "המצאת רישיון עסק בכל אולמות הספורט בתאום הרשויות המוסמכות קרי: מח' רישוי, משטרה, כיבוי אש, איגוד הכדורסל/כדורעף וכל גורם אחר שנדרש".

בדיקת הביקורת התייחסה לאולמות הספורט שכוללים עד 500 מושבים ושהם אינם חלק מבתי ספר ומתקיימת בהם פעילות ספורטיבית ולפיכך נדרשים ברישיון עסק.

הביקורת עיינה בקובץ אקסל של האגף בו מפורטים פרטי מתקני הספורט שברחבי העיר. הקובץ כולל רשימה של 9 אולמות ספורט. הביקורת בדקה קיומם של רישיונות עסק לאולמות הספורט. להלן הממצאים:

מס"ד	שם המתקן	תפוסת קהל	כתובת	רישוי עסק (2023)
1	גני אביב	250	ארבע העונות	✓
2	שחר מדעים	470	שפירא 35	✓
3	ביאליק/המאירי	470	קפלן 2	✓
4	אולם נועם נריה	480	פלומניק 4	✓
5	אולם אורט	250	אהרון בן חמו	לא נדרש*
6	אולם הרכבת	470	מזרחי 6	מופעל ומתוחזק על ידי החברה למתנסים
7	מרכז טניס שולחן	-	אהרון בן חמו	לא נדרש**
8	נווה ירק טומשין	250	נווה ירק	לא נדרש*
9	חב"ד בנות	150	-	לא נדרש*

\*משמש רק את המוסד החינוכי

\*\*ללא מקומות ישיבה, נמצא בשימוש של ספורטאים בלבד

## בטיחות

### כללי

האחריות הכוללת להקמה, לתחזוקה ולבטיחות של מתקני ספורט שבבעלות הרשויות המקומיות מוטלת על הרשויות המקומיות שבתחומי שיפוטן הם נמצאים. לפיכך עליהן לצמצם ככל האפשר את הסיכונים הכרוכים בשימוש במתקנים אלה, באמצעות התקנה ראויה, קיום הסדרי בטיחות נאותים וביצוע בדיקות תקופתיות אשר יבטיחו את השימוש בהם.

התקן העוסק בדרישות בטיחות ושיטות בדיקה כלליות של ציוד ספורט הוא תקן ישראלי (ת"י) 5515 (להלן – "התקן הישראלי"), אשר גרסתו האחרונה פורסמה בחודש פברואר 2017. התקן מגדיר את הדרישות התפקודיות והבטיחותיות למתקנים, כמו גם את שיטות הבדיקה הנדרשות לוודא עמידתם בתקן. כדי לוודא שעומדים בדרישות התקן יש לבצע בדיקות תקופתיות על ידי מעבדה מוסמכת.

התקן חל על מגוון רחב של מתקני ספורט, כדלקמן:

- מתקני כדורסל – סלים, טבעות, עמודים
- מתקני כדורעף – רשתות, עמודים
- מתקני התעמלות – סולמות, טבעות, חבלים
- מתקני כדורגל – שערים, רשתות

הגורם האחראי לביצוע בדיקות הבטיחות השנתיות הינו מנהל מתקני הספורט במרחב הציבורי בהתאם לנהלי אגף הספורט, מנהל המתקנים אמון בין היתר על בדיקת בטיחות שנתית בהתאם לתקן 5515 בתיאום עם מנהל בטיחות מוסדות ציבור בעירייה, וכן לפסילת והסרת מתקני ספורט שלא עומדים בתקן, בתיאום אגף התפעול בעירייה.

### בדיקות הבטיחות

אחת לשלוש שנים האגף מפרסם מכרז "נוהל הצעות מחיר" לבחירת מעבדה שתבצע את בדיקות הבטיחות. בשנת 2023 החברה שזכתה במכרז היא "מעבדות לבטח בע"מ" (להלן "חברת בדיקות הבטיחות"). האגף התקשר בהסכם עם חברת בדיקות הבטיחות לצורך ביצוע

בדיקות הבטיחות בהתאם לתקן הישראלי.

בשנים 2023-2024 בדיקות הבטיחות נערכו על ידי חברת בדיקות הבטיחות. עלות הבדיקות עמדה על סך של 39,470 ₪ לשנה.

מהות בדיקות הבטיחות היא בדיקת יציבות ובטיחות של המתקנים והציוד הבאים (ראה נספח ז' – דוגמא לדוח בדיקת בטיחות):

- כדורסל (סלים)
- טבעות התעמלות

- סולמות שוודים
- שערי קט רגל
- חבלי טיפוס
- כדור עף

הביקורת ערכה השוואה בין רשימת המתקנים אשר מפרטת את כמות הסלים והשערים בכל מתקן לבין חשבונית פירוט הבדיקות שנתקבלה מחברת בדיקות הבטיחות לשנת 2023 ולשנת 2024.

נמצאו מתקנים אשר מופיעים ברשימת מתקני האגף החייבים בדיקות תקופתיות על ידי מעבדה מוסמכת כדי לוודא עמידתם בדרישות התקן, שאינם מופיעים בחשבוניות בדיקות הבטיחות לשנים 2023-2024, כלומר לא בוצעו בהם בדיקות בטיחות.

להלן רשימת המתקנים:

מס"ד	שם המתקן שלא מופיע בחשבונית
1	אולם בית ספר הראל
2	אולם בית ספר אורט
3	אולם בית ספר המאירי בנות
4	מגרש משולב בית ספר נועם רז

עוד נמצא כי, חברת בדיקות הבטיחות חייבה את העירייה בגין בלי לציין את פרטי המגרש:

- מגרש מס' 55
- מגרש מס' 56
- מגרש מס' 57

המלצה:

- מומלץ למפות את כלל המתקנים שלא בוצעו בהם בדיקות בטיחות בשנת 2023 ושנת 2024 ולבצע את הבדיקות לאלתר.

התייחסות מנהל אגף הספורט מיום 19.1.2025:

לא קיימים מקרים בהם מתקנים שמופיעים בחשבוניות בדיקות הבטיחות ולא בוצעו בהם בדיקות בטיחות באותה שנה !!! מצ"ב טופסי דוחות בטיחות תקינות בהתאם לרשימת המתקנים שהציגה הביקורת.

- אולם ספורט בית ספר הראל.
- אולם בית ספר אורט
- אולם בית ספר המאירי בנות
- מגרש משולב בית הספר בנות נועם רז

גם בשנת 2023 וגם בשנת 2024 כל מתקני הספורט בעיר עברו בדיקת בטיחות בהתאם לתקן הנדרש.

### התייחסות הביקורת להתייחסות:

להלן התייחסות לבדיקות המעודכנות שהועברו:

- אולם ספורט הראל - מתייחסת למגרש חיצוני ולא לאולם. לא תקין.
- אולם בית ספר אורט – התקבל. תקין.
- אולם בית ספר המאירי בנות - מתייחסת למגרש חיצוני ולא לאולם. לא תקין.
- מגרש משולב בית הספר בנות נועם רז – לא התקבל.

### **נגישות**

על מנת לתת מענה ציבורי לצרכים של בעלי המוגבלויות, בישראל נחקק בסוף שנות ה-90 חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998 (להלן: "חוק שוויון זכויות"). חוק שוויון זכויות מגדיר את הרשויות המקומיות כרשות ציבורית, את מתקני הספורט כמתקנים ציבוריים ואת שירותי הספורט כשירותים ציבוריים. המשמעות היא שעל רשויות מקומיות מוטלת חובה ישירה להנגשת כל המקומות שבאחריותה ובבעלותה וכן, להנגשת כל השירותים שהיא מספקת בכלל ובתחום הספורט בפרט.

חוק שוויון זכויות ותקנותיו מסדירים יישום הדרגתי של הנגשת המבנים עד למועד שבו נדרשת השלמת הנגשת כל המבנים וכל תחומי השירות המוניציפליים.

יש לציין, את סעיף 19ט (ג1א) לחוק שוויון זכויות הקובע, כי **מדי שנה רשות מקומית נדרשת להנגיש 25% מהמקומות שטרם הונגשו**. ההוראה מתייחסת למבנים ציבוריים קיימים ומקומות שאינם בניינים, כולל מגרשים ואולמות ספורט.

כדי להנגיש מתקן ספורט לאנשים עם מוגבלויות, על הרשויות המקומיות לבצע את ההנגשה בהתאם לתקנות נגישות לעניין מקום ציבורי ולדאוג בין היתר להקצאת מקומות חניה, הנגשת מעברין ממקומות החניה, הנגשת מדרכות ועוד.

בביקורת שנערכה אגף הספורט בשנת 2015 נמצאו ממצאים בנושא נגישות:

### **הממצא בביקורת הקודמת (2015)**

**2 מתוך 3 מגרשי הספורט שנבדקו, לא כללו כניסה מונגשת לאנשים עם מוגבלויות, אלא הכניסה חייבה עליה במדרגות. במסגרת ביקורת 2015, הומלץ להנגיש את מגרשי הספורט ברחבי העיר לאנשים עם מוגבלויות כמתחייב מהוראות חוק שוויון זכויות.**

רכזת הנגישות מסרה בהתייחסותה לביקורת כי מרבית מגרשי הכדורגל, אולמות הספורט המגרשים המקורים, מתקני הספורט והמגרשים הפתוחים הינם נגישים מלבד מתקנים / מגרשים בודדים שיונגשו במסגרת תוכנית האב שפורסמה.

**העירייה אינה מפרסמת באתר האינטרנט העירוני ו/או באתר אגף הספורט מידע בדבר הנגישות של כל אחד ממתקני הספורט בעיר.**

#### **המלצות:**

- מומלץ כי מידע בדבר כלל המיקומים הנגשים לציבור וביניהם מתקני הספורט, בחלוקה לקטגוריות, יכלל במסגרת העמוד האינטרנטי הרלוונטי לנגישות באתר העירוני.
- מומלץ כי מידע בדבר מידת הנגישות של כל מתקן ספורט יכלל בדף המתקן באתר אגף הספורט.

#### **תחזוקת מתקנים**

הרשויות המקומיות אמונות על תחזוקה ובדיקה של מתקני הספורט הציבוריים שבתחומי שיפוטן במטרה להבטיח את שלום הציבור. מתוקף אחריותן, עליהן לבדוק ולטפל באופן שוטף במתקנים ובכלל זה: לבצע בדיקות בטיחות תקופתיות, בדיקות תחזוקה שוטפות ולפעול לתיקון ליקויים שהתגלו.

כמו כן, על רשויות מקומיות להכיר ולתת מענה סדיר לגורמים שעלולים להוביל לנזקים למתקני הספורט וביניהם: מזג האוויר, קורוזיה, השחתה, עומס וערעור יסודות בשל תזוזות קרקע, בלאי וכד'.

אחזקתם של מתקני הספורט כוללת מגוון רחב של פעולות המפורטות במסגרת נוהל אגף הספורט, וזאת על מנת שהמתקן יהיה ראוי לשימוש אגודות הספורט / תושבי העיר. בהתאם לנהלי אגף הספורט, על מנהל מתקני הספורט מוטלת האחריות:

- למיפוי מתקני ספורט בעיר וביצוע סקר סיכונים ברמה יומית, שבועית, חודשית ושנתית;
- ניקיון, תיקון ליקויים, ציוד ותאורה;
- פיקוח ובקרה על צוות עובדי אחזקת המגרשים;
- גיבוש תוכנית עבודה לתחזוקת המגרשים;
- דיווח לגורמים המוסמכים על ליקויים, מפגעים ותקינות מתקני הספורט;
- פתיחת קריאות מוקד בהתאם לצרכים ולמעקב/בקרה וביצוע תיקון הליקויים על ידי המחלקה הרלוונטית בעירייה ו/או קבלנים.

מנהל המתקנים הכין תוכנית עבודה יומית/שבועית לעובד האחזקה. תוכנית העבודה מציגה את כלל המגרשים שנדרש לבצע בהם סיוור, לדווח על ליקויים ולבצע ניקיון (ראה נספח ח' – תוכנית עבודה של אחזקה וניקיון המגרשים).

בהתאם לנהלי האגף, עובד האחזקה אמון בין היתר על מיפוי מפגעים ודיווח למוקד העירייה ולמנהל המתקנים.

הביקורת הפיקה קובץ ממערכת ה – CRM של המוקד המציג פניות שנפתחו על ידי מנהל מתקני הספורט.

הקובץ מפרט 39 פניות בין השנים 2021 עד יולי 2024. אין תיעוד מסודר של סיורי מנהל מתקני הספורט ועובד האחזקה לאיתור הליקויים במגרשים, תיקונם והטיפול בהם. כאמור האגף אינו עושה שימוש במערכת ממוחשבת לצורך מעקב ובקרה נאותים אחר פעולות התחזוקה השוטפת ותחזוקת השבר במגרשים. לא אותו פניות אשר נפתחו במוקד בין השנים 2021-2024 על ידי עובד האחזקה בנושא מתקני הספורט. כל 39 הפניות נפתחו על ידי מנהל המתקנים בלבד. מיעוט הפניות (39) בפרק זמן של 3 וחצי שנים מעיד כי לא מתקיימים סיורים באופן סדיר ודיווח שוטף על ליקויים ומפגעים על ידי מנהל המתקנים. נמצא כי מנהל המתקנים אינו מקיים מעקב אחר קריאות המוקד שנפתחו. להלן 2 דוגמאות לקריאות שלא טופלו:

אולם ספורט תימן אורט - יש לציבועת אולם הספורט. צביעת המאבטח. מספר שלבים שבור חסרות באולם הספורט. הקולנו לטיפולכם בהקדם.	פריקטי בימי במוסדות חינוך	בן חמו אהרון 5(אולם ספורט אורט מרכז פיס)	052-6982221	יעקב הלל	פניה נפתחה במערכת המוקד	11:09 05/07/23	785293
קן מזכירת הספורט מודיעה ע אמן בחדר הראשון אין תאורה ולא יודעת לפרט אין תאורה. לנייד: 052-6982221	נורות / דרייברים / צ'ליקים	חשמל - פנימי	052-6982221	יעקב הלל	פניה נפתחה במערכת המוקד	09:42 01/09/24	922067

בנושא סיורים הנדרשים על ידי מנהל המתקנים, הוער במסגרת דוח הביקורת הקודם כי אגף הספורט אינו עורך סיורים יזומים במתקני הספורט שבתחום אחריותו כדי לעמוד על המצב התחזוקתי של הנכסים ואיתור וטיפול במפגעי בטיחות, ככל שישנם. הומלץ לכלול במערכת הפניות הממוחשבת שדה המפרט את פרטי האגף בגינו התקבלה הפניה ובנוסף לרשום את שם האגף/מחלקה, העובד שטיפל בפניה ותיאור מפורט של הפעולות שננקטו עד לסגירת הפנייה. בבדיקת הביקורת נמצא כי ההמלצה לא יושמה.

**המלצה:**

- מומלץ כי תוטמע מערכת הכוללת אפליקציה אשר תאפשר למנהל המתקנים ולעובד האחזקה לעדכן בזמן אמת בעת הסיורים במיקומי הסיור ואילו ליקויים אותרו. עד להטמעת מערכת כאמור, ראוי כי תהיה הקפדה על פתיחת פניות במוקד לשם תיעוד ליקויים הדורשים טיפול במתקני הספורט בעיר.

התייחסות מנהל אגף הספורט מיום 19.1.2025:

בבדיקה שנעשתה מול מוקד העירייה בנושא קריאת מוקד לאיתור ליקויים במגרשים התבררו הדברים הבאים:

- בין השנים 2021-2024 אותרו 814 פניות שנעשו על ידי צוות העובדים של אגף הספורט: עובד אחזקת מגרשים, מנהל אחזקת מגרשים, אבות הבית ומנהל אולמות

הספורט. מנהל האגף מציין כי פניות מוקד נעשות לא רק על ידי צוות האחזקה אלא על ידי כלל העובדים באגף הספורט דבר שמעיד על סורים סדירים ודיווח שותף על ליקויים ומפגעים.

- מעקב אחרי פניות שלא טופלו של מנהל האחזקה- אחראי אחזקת מגרשים מנהל מעקב מול היחידה המטפלת בעירייה ו/או קבלני מסגרת של העירייה. לא תמיד זה מצוין במעקב של המוקד.
- לגבי המלצת הביקורת להטמעת מערכת/אפליקציה מעקב אחר ליקויים הנושא ייבדק מול הגורמים בעירייה.

### סיוור הביקורת - בדיקת אחזקת המתקנים

במסגרת הביקורת, נערכו בתאריך 29.5.2024 סיוורים ב-7 מתוך 52 מגרשים בעיר (המהווים 13% מכלל המגרשים). הביקורת בדקה בכל מגרש את הפרמטרים הבאים:

1. תקינות השערים – קיומן של רשתות ושלמותן;
2. תקינות הסלים – קיום עמוד ישר ותקין, חיבור תקין ושלם של לוח סל, חיבור של טבעת תקינה ושלמותה של רשת סל;
3. ניקיון – בחינה ויזואלית של ניקיון המגרש;
4. גדר היקפית – בדיקת שלמות הגדר ההיקפית של המגרש, ככל וקיימת;
5. ליקוי אחר – בדיקת של ליקויים נוספים, ככל וקיימים פרטנית לאותו מגרש.

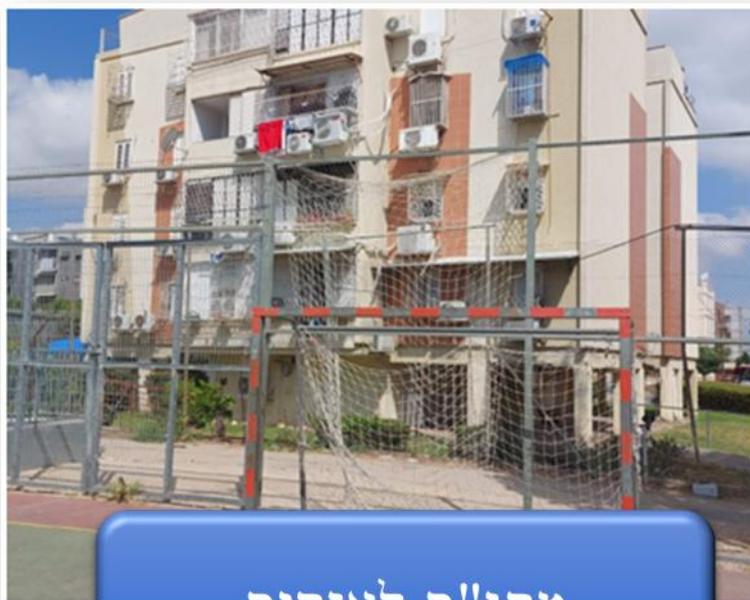
להלן טבלה המציגה את הממצאים שעלו בסיוור:

מס"ד	שם המגרש	הבדיקות שבוצעו			ליקוי אחר
		תקינות השערים	תקינות הסלים	ניקיון	
1	צופי אייל	לא רלוונטי	✓	✗	לא רלוונטי
2	אורי	✓	✓	✓	סדקים במגרש
3	מתנ"ס לאזרוס	✗	✓	✓	✗*
4	רמת אשכול	✓	✓	✓	✓
5	בית ספר נווה ירק	✗	לא רלוונטי	✓	✓
6	גני אביב	✗	✓	✓	✗
7	תיכון מדעים	✓	לא רלוונטי	✓	✓

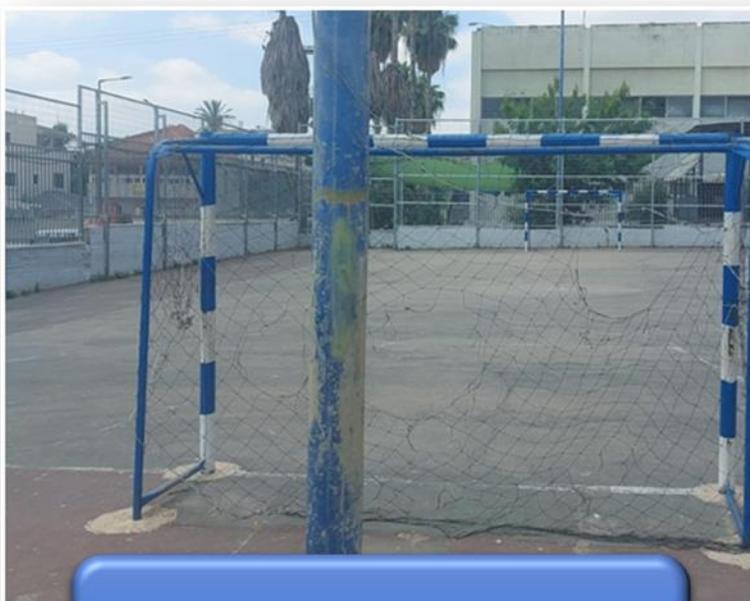
\* הביקורת תציין כי גם בביקורת 2015 אותר חור בגדר המקיפה את המגרש

כפי שעולה מהטבלה שלעיל, ב3 מתוך 7 המגרשים השער נמצא לא תקין.

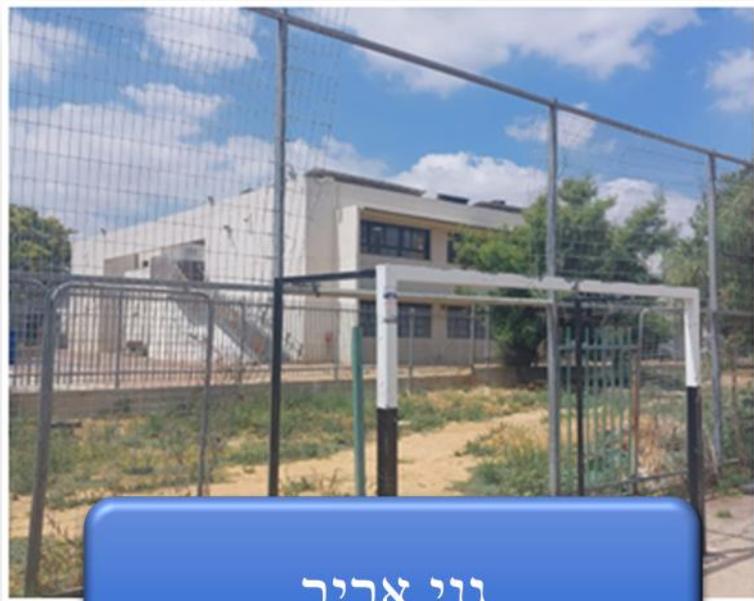
להלן תמונות המציגות את הממצא:



מתנ"ס לאזרוס



בית ספר נווה ירק



גני אביב

מגרש אחד נמצא כלא נקי. להלן תמונה המציגה את הממצא:



מגרש צופי אייל

בשני מגרשים הגדר ההיקפית אותרה לא שלמה. להלן תמונות המציגות את הממצא:



מתנ"ס לאזרוס – פרצה  
בגדר



גני אביב – פרצה בגדר

במגרש אחד אותרו סדקים במגרש. להלן תמונה המציגה את הממצא:



#### המלצה:

- מומלץ לתגבר את הסיורים היזומים, לטפל בליקויי התחזוקה באופן שוטף ולבצע מעקב ובקרה נאותים אחר שלמות הטיפול בליקויים, בהתאם לנוהל אגף הספורט.

התייחסות מנהל אגף הספורט מיום 19.1.2025:

הגדר במגרש גני אביב צריך להיות בתחום האחריות של אגף הנדסה בעירייה-אגף הספורט פתח קריאת מוקד ועדכן במקביל את הנוגעים בדבר כולל אגף התפעול.

#### השימוש במתקנים

##### העמדת המתקנים לשימוש אגודות

##### התקשרות עם העמותות

מתוך מטרה למנף את הספורט ההישגי לסוגיו השונים, אגף הספורט מעודד שיתופי פעולה בין העירייה לבין עמותות ספורט הפועלות ברחבי העיר, תוך מתן תמיכות כספיות לעמותות הספורט.

עמותות ספורט שונות עושות שימוש במתקני הספורט של העירייה לצורך אימונים וחוגים במסגרת פעילויות הספורט אותן הן מבצעות.

אגף הספורט מנהל באמצעות מנהל אולמות הספורט את מתקני העירייה המיועדים לפעילות שוטפת של העמותות ולא להשכרה עבור כלל הציבור (ראה נספח ט' – רשימת העמותות הפעילות במתקנים).

על פי סעיף 7 (ב) לחוק הרשויות המקומיות (ייעוץ משפטי), תשל"ו – 1975 (להלן: "חוק הרשויות המקומיות (ייעוץ משפטי)"): "לא תתקשר רשות מקומית בחוזה בכתב, אלא לאחר שקיבלה חוות דעת משפטית בכתב על העסקה."

סעיף 20 לנוהל אגף הספורט קובע כי: "חוזה/הסכם לשימוש במתקני הספורט יחתם בין הגוף/ארגון לעיריית לוד בכפוף להמלצת המחלקה המשפטית בעירייה."

במסגרת דוח ביקורת קודם נמצא כי מתן אפשרות השימוש במתקני הספורט הציבוריים לעמותות (מלבד חברת מדינת הכדורגל המאוחדת – חל"צ) נעשה ללא הליך מכרזי/קול קורא וכפועל יוצא מכך ללא אמות מידה נאותות ובאופן לא שיויוני. כמו כן, לא נחתמו הסכמים להסדרת הפעילות ובין היתר שעות הפעילות, תקופת השימוש, תשלום דמי השימוש, תחזוקה ופיצוי בגין נזקים.

מנהל האגף מסר לביקורת כי בשנים האחרונות לא מפורסמים קולות קוראים לשם קבלת הצעות להשכרת המתקנים.

בביקורת הנוכחית לא נמצא תיעוד לקיומם של חוזי התקשרות / הזמנות עבודה בין האגף לבין עמותות הספורט וזאת בניגוד לנהלי אגף הספורט ולסעיף 7ב לחוק הרשויות המקומיות.

מנהל האגף מסר לביקורת כי היחסים עם העמותות לא הוסדרו באמצעות חוזים וכי בשנים האחרונות קיים מספר פגישות עם מנהל מחלקת נכסים והמחלקה המשפטית על מנת לקדם את הסדרת היחסים עם העמותות באמצעות הסכמים.

הביקורת רואה בחומרה את אי הסדרת היחסים עם העמותות העושות שימוש במתקני הספורט בניגוד להוראות המחייבות הגם שהוער על כך בדוח ביקורת קודם לפני כ-9 שנים. **המלצות:**

- מומלץ כי עירייה תפעל לעריכת קולות קוראים לטובת השימוש במתקני הספורט.
- מומלץ למסד את היחסים עם העמותות השונות אשר עושות שימוש במתקני הספורט של העירייה באמצעות חוזים המסדירים את היחסים בין הצדדים על כלל ההיבטים, ובתוך כך תקופת השימוש, שעות הפעילות, דמי שימוש, תחזוקה, פיצוי במקרה של נזק ועוד.

התייחסות מנהל אגף הספורט מיום 19.1.2025:

- קולות קוראים – אגף הספורט המליץ לוועדת תמיכות בעירייה לפעול להוצאת קול קורא במעמד הגשת בקשות לתמיכה של עמותות הספורט.
- אגף הספורט העביר בקשה למחלקה המשפטית בעירייה לקידום הסכמים מול עמותות הספורט בדבר שימוש במתקני הספורט, התקיימה אף פגישה עם יועמ"ש העירייה גזבר העירייה ומנהל מחלקת נכסים על מנת לקדם את הנושא.

### 1.1.1.1 חישוב דמי שימוש

העירייה מאפשרת לעמותות לעשות שימוש במתקני הספורט העירוניים. סעיף 13 (ב) לחוק הספורט, התשמ"ח-1988 קובע כי: "לא ישתמש אדם במיתקני ספורט כאמור בסעיף קטן (א) אלא אם כן שילם דמי שימוש כפי שקבעה הרשות המקומית." בהתאם להוראות החוק על העירייה לגבות תשלומים עבור השימוש במתקני הספורט הציבוריים שלה.

הביקורת קיבלה ארבעה תחשיבים לדמי השימוש הכוללים שלושה תחשיבים למגרשים ספציפיים: אצטדיון הכדורגל, מגרש הרכבת, מרכז הטניס (להלן: "תחשיבים פרטניים") ותחשיב כללי עבור דמי שימוש באולמות ספורט (ראה נספח 1 – דוגמא לתחשיב).

להלן טבלה המציגה את עלות השימוש לשעה עבור כל אחד מהמתקנים בהתאם לתחשיב (בש"ח):

אצטדיון כדורגל	אולם ספורט	מגרש הרכבת	מרכז טניס
285	100	97	73

אין נוהל אשר מסדיר כיצד ובאיזו תדירות יש לערוך את תחשיב עלות השימוש במתקנים ומחיר השכרתם ואת הצורך בשימוש באנשי מקצוע (למשל שמאים) לצורך עריכתו.

נמצא כי נערך תחשיב פרטני רק למגרש הרכבת אך לא נערך תחשיב ליתר 51 המגרשים בעיר.

לא נקבע לאילו אולמות / מגרשים יש לערוך תחשיב פרטני, ואילו נדרש תחשיב כללי בלבד.

לא נכתב על גבי התחשיבים התאריך בו נערכו ותוקפן, וכן צורפו האסמכתאות שעל בסיסן נערכו.

#### המלצות:

- יש לגבש נוהל עירוני שבו תוגדר המדיניות העירונית בנושא כולל שיעור העדף אשר יסביר את אופן ותדירות חישוב דמי השימוש במתקני הספורט השונים בעיר.
- ראוי כי תחשיב עלויות דמי שימוש במתקנים יבוצע מידי שנה בכפוף להוצאות העירייה בפועל ובצמוד לעליית המחירים.
- מומלץ כי יבוצע מיפוי למתקנים הדורשים ביצוע תחשיב ולאחר מכן יבוצע תחשיב פרטני/כללי, בהתאם לנדרש.
- הביקורת ממליצה לעדכן את תחשיבי דמי השימוש מידי שנה, לצרף את האסמכתאות אשר שימשו לביצוע התחשיב ולתעד את התאריך בו בוצע התחשיב.
- מומלץ כי דמי השימוש באצטדיון הכדורגל, יוערכו באמצעות שמאות מקצועית.

### התייחסות מנהל אגף הספורט מיום 19.1.2025:

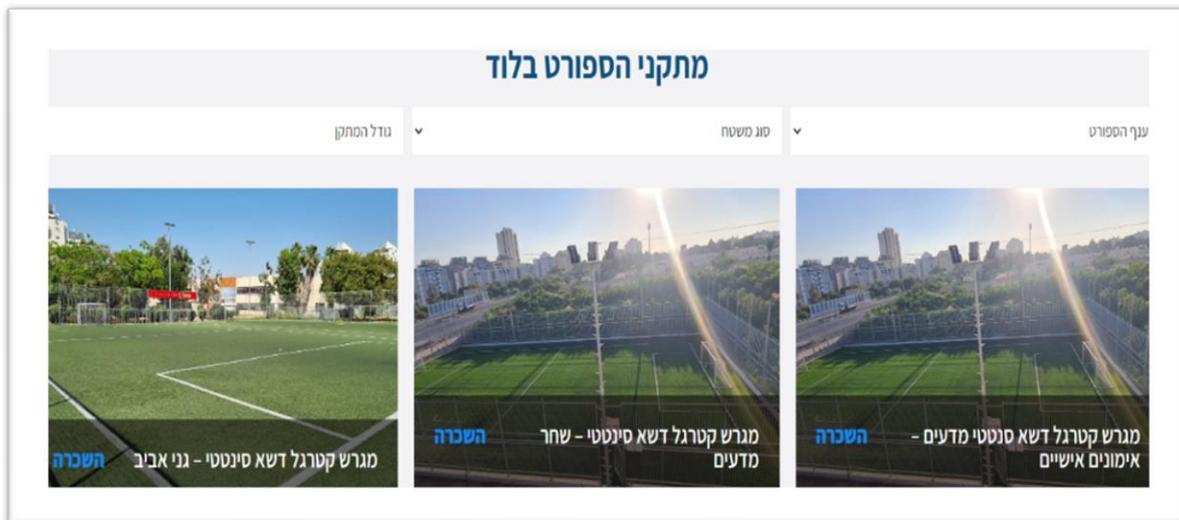
- מגרשי הספורט במרחב הציבורי פתוחים לציבור הרחב 24/7 ללא תשלום ולכן אין תחשיב פרטני כפי שהביקורת ציינה.
- התחשיב הפרטני מתייחס למתקנים כגון: אצטדיון ומגרשי כדורגל, אולמות ספורט ומרכז הטניס.
- תחשיב דמי שימוש למתקנים כפי שפורטו למעלה מבוצע בתחילת כל שנה קלנדרית.
- אגף הספורט המליץ לגזבר העירייה על שמאות.

### השכרת מגרשים לגורמים פרטיים

אתר הבית מציע אפשרות לשכור 12 מתקנים מתוך 67 מתקני הספורט העירוניים באמצעות מערכת שעות ממוחשבת.

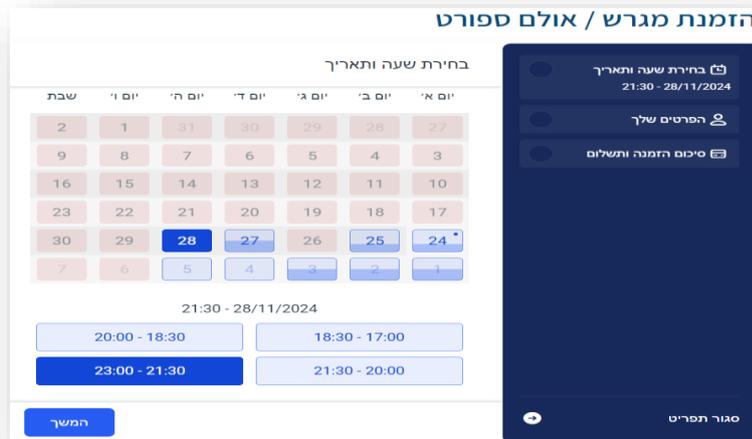
באתר מושכרים המגרשים השונים: כדורגל, קטרגל, טניס, וכן אולמות ספורט. הליך השכרת המגרשי מבוצע ישירות באתר, תוך בחירת מועד ההשכרה הרצוי, הזנת פרטים אישיים וביצוע תשלום באמצעות כרטיס אשראי. בנוסף, חלק מהמתקנים ניתנים להשכרה באמצעות פנייה לאיש קשר שפרטיו מופיעים באתר ולא באמצעות המערכת הממוחשבת.

להלן צילום מסך מתוך עמוד השכרת המגרשים באתר:



באתר הבית קיים "הסכם לשימוש במתקני הספורט העירוניים בלוד" (ראה נספח יא' – "הסכם לשימוש במתקני הספורט"), שהוא התקנון לפיו מושכרים המתקנים. השוכר אשר מעוניין לשכור מתקן, ממלא את פרטיו האישיים באתר ואת מועד ההשכרה הרצוי (חד פעמי או מתחדש) ומבצע תשלום באמצעות כרטיס אשראי.

להלן צילום מסך מתוך אתר הבית המציג כיצד מבוצעת ההשכרה של מתקן הספורט:



להלן טבלה המציגה את עלות ההשכרה עבור כל מתקן שמוצע להשכרה (בש"ח):

מס"ד	שם המגרש	עלות חד פעמית	עלות חודשית (עבור שעה וחצי שבועית)
1	מגרש קטרגל מדעים	150 לשעה	-
2	מגרש קטרגל שחר מדעים	150 לשעה וחצי	600
3	מגרש קטרגל גני אביב*	-	-
4	מגרש קטרגל גני איילון	150 לשעה וחצי	600
5	איצטדיון ראשי**	-	-
6	מגרש אימונים דשא קריית הספורט**	-	-
7	מגרש אימונים דשא סינטטי קריית הספורט	250 שעה	710
8	מרכז הטניס מגרש מס' 1 קריית הספורט	-	200 לכרטיסיה של 8 כניסות
9	מרכז הטניס מגרש מס' 2 קריית הספורט	-	500 למנוי חצי שנתי
10	אולם הספורט שחר מדעים	200 לשעה וחצי	-
11	אולם הספורט גני אביב	200 לשעה וחצי	-
12	אולם הספורט אורט	200 לשעה וחצי	-

\*העלות לא מופיעה באתר, כתוב שיש לפנות למתנ"ס גני אביב

\*\*העלות לא מופיעה באתר, כתוב שיש לפנות לאיש קשר

הביקורת בדקה את אפשרות ההזמנה של מתקני הספורט המוצעים להשכרה באתר, בשלושה מועדים שונים: 6.10.2024, 24.11.2024, 27.11.24.

להלן טבלה המציגה את תוצאות הבדיקה, לפיה 8 מתקנים מתוך 12 לא היה ניתן להזמין באתר והופיעה תקלה (ראה נספח יב' – הודעת שגיאה בהשכרת מגרשים):

מס"ד	שם המגרש	ניתן להזמנה באתר
1	מגרש קטרגל מדעים	✓
2	מגרש קטרגל שחר מדעים	✓
3	מגרש קטרגל גני אביב	✗
4	מגרש קטרגל גני איילון	✓
5	איצטדיון ראשי	✗
6	מגרש אימונים דשא קריית הספורט	✗
7	מגרש אימונים דשא סינטטי קריית הספורט	✓
8	מרכז הטניס מגרש מס' 1 קריית הספורט	✗
9	מרכז הטניס מגרש מס' 2 קריית הספורט	✗
10	אולם הספורט שחר מדעים	✗
11	אולם הספורט גני אביב	✗
12	אולם הספורט אורט	✗

בשיחה עם מנהל האגף נמסר כי המגרשים המקצועיים משמשים את העמותות בלבד ולכן לא מושכרים לכלל הציבור. ישנם מגרשים קהילתיים אשר מוצעים להשכרה באתר לכלל הציבור. בהתייחס למגרש גני אביב, החברה למתנסים היא המפעילה שלו ולכן לא ניתן להשכירו באמצעות אתר הבית אלא רק ביצירת קשר עם המתנ"ס.

הביקורת עיינה בכרטסת "דמי שימוש אצטדיון-גורמי חוץ" לשנת 2023 שקיבלה לבקשתה. נמצא כי רק 4 מתקנים מתוך 12 המתקנים המוצעים להשכרה לציבור הרחב באתר הבית ניתנים להשכרה באמצעות מערכת השעות הממוחשבת. על גבי יתר המתקנים מופיע כי הם ניתנים להשכרה אך בלחיצה על השכרת המתקן מופיעה שגיאה מאחר וניתן להשכירם רק באמצעות פנייה לאיש קשר ו/או החברה למתנ"סים.

נמצא כי המערכת שבאמצעותה מבוצעת השכרת המתקנים אינה מאפשרת הפקת דוחות לצורך ניתוח נתונים, כגון: אילו מגרשים הם המושכרים ביותר, אחוז התפוסה בכל מגרש, השעה בה אחוז ההשכרה הוא הגבוה ביותר וכד'. דוחות מעין אלו מטרתם לסייע לייעל את ההוצאות וההכנסות מהשכרת המגרשים.

נמצא כי בין החודשים ספטמבר עד דצמבר 2023 כ-9 חודשים, נרשמו בכרטסת 76 השכרות בלבד בעלות כוללת של 16,200 ₪. בלבד, כאשר בין החודשים ינואר עד ספטמבר לא נרשמה כלל הכנסה מהשכרת מגרשים.

**המלצות:**

- מומלץ לבצע הפרדה באתר הבית בין המתקנים אשר מוצעים להשכרה לציבור הרחב באמצעות אתר הבית, לבין המתקנים אשר מוצעים להשכרה בפנייה לאיש

קשר ו/או החברה למתנסים ולבין כלל המגרשים אשר אינם מוצעים להשכרה לציבור הרחב, אלא מפורסמים לצורך העברת המידע לתושבים אודות פעילות הספורט המתקיימת בעיר.

- מומלץ לבחון את הסיבה להיעדר פעילות השכרה במגרשים בין החודשים ינואר עד ספטמבר בשנת 2023.

#### התייחסות מנהל אגף הספורט מיום 19.1.2025:

- האתר עודכן בהתאם להמלצת הביקורת .
- היעדר פעילות השכרה בין החודשים ינואר -ספטמבר הינה מהסיבה שהאתר הבית החל לפעול בחודש ספטמבר 2023 .
- מערכת השכרת מתקנים כן מאפשרת הפקת דוחות -רצ"ב דוגמא

#### פעילויות ספורט

##### כללי

אחת ממטרות הליבה של אגף הספורט היא קידום וביצוע פעילויות ספורט בקרב תושבי העיר. קידום פעילויות הספורט בא לידי ביטוי בעידוד הפעילות התחרותית, ביצוע מגוון רחב של פעילויות עממיות, פיתוח הספורט במערכת החינוך, הפקת אירועי ספורט שונים, ביצוע טורנירים ויוזמות חדשות בקרב האוכלוסייה ועוד.

פעילויות הספורט כאמור מתבצעות מידי עונת פעילות המוגדרת מחודש ספטמבר ועד חודש אוגוסט בשנה העוקבת. פעילויות אלו מבוצעות בשיתוף אגודות הספורט הפועלות ברחבי העיר וכן איגודים מקצועיים ארציים. האגף מציע את מתקני הרשות וכן מתן שירותי ניקיון ואבטחה (ראה נספח יג' – תכנון וביצוע פעילויות ספורט לשנת 2023).

פעילויות הספורט כוללות ארגון אירועי ספורט עירוניים לקהל הרחב, ובכללם טורנירים, וכן החל משנת 2022 "חודש הספורט" אירוע גדול המתקיים בכל חודש מאי (כולל פעילויות רבות, כגון: מסע אופניים, פרויקט שחייה וגם תחרויות ספורט רבות במגוון ענפים).

להלן טבלה המציגה את התכנון מול הביצוע של פעילויות הספורט בשנים 2023-2024:

שנת 2024*				שנת 2023				פעילות
אחוז ביצוע	ביצוע	תקציב	מספר אירועים	אחוז ביצוע	ביצוע	תקציב	מספר אירועים	
78%	43,694	56,300	19	80%	116,499	145,287	27	טורניר/אליפות
57%	36,266	63,874	5	84%	25,548	30,487	7	אירועי ספורט
-	-	-	-	85%	21,348	25,000		חודש הספורט

\*הנתונים מתייחסים לחודשים ינואר-יולי לשנת 2024

הפעילויות בשנת 2023 התקיימו בין החודשים פברואר – יולי וכללו בין היתר יום מעשים טובים, צו ריצה למשרתי מילואים, מסע אופניים, מסיזומבה, טורנירים בתחומי ספורט

שונים: משחקי כדור, קטרגל, כדורגל ואלפיפיות בתחומי ספורט שונים: איגרוף, התעמלות אומנותית, סקייטבורד ועוד.

הפעילויות בשנת 2024 התקיימו בין החודשים ינואר – יולי וכללו בין היתר מסיזומבה, ערב הוקרה לספורטאים מצטיינים, יום מעשים טובים, טורנירים בתחומי ספורט שונים: קטרגל, משחקי כדור, כדורגל, כדורשת ואלפיפיות בתחומי ספורט שונים: איגרוף, טניס שולחן, ג'ודו ועוד.

**נמצא כי אופן תכנון ותקצוב פעילויות הספורט, ובכלל זה קביעת קריטריונים המסדירים קבלת החלטה בנוגע לפעילויות הממומנות באופן מלא מתקציב העירייה, השיקולים שיש לקחת בחשבון בעת הקביעה האם האירוע יהיה בתשלום או בכניסה חופשית ללא עלות למשתתפים, קהל היעד, מיקום האירוע ועוד, אינם מוגדרים בנוהל כתוב.**  
**המלצה:**

- מומלץ כי יוגדר נוהל הקובע את אופן תקצוב פעילויות הספורט, ובכלל זאת הקריטריונים והשיקולים שיש לקחת בחשבון בעת קביעת קהל היעד, עלות למשתתפים, מיקום האירוע בחירת הספק וכד'.

## 1.2. בדיקת פעילויות האגף

### מדגם אירועים

הביקורת ביקשה לבחון את היערכות האגף לפעילויות בהיבטים הבאים:

- שיווק – בחינת היקף ונאותות שיווק האירוע והקהלים אליהם נחשף.
- פקודת האירוע – קיום ונאותות תוכנית העבודה של האירוע.
- הזמנת עבודה – בחינת נאותות הזמנת העבודה לפעילות והתאמתה לנקבע בפקודת העבודה וכן בחינת נאותות תקצוב האירוע.

לצורך זה בחרה הביקורת מדגם של 3 אירועים עיקריים אשר התקיימו בשנים 2023-2024:

מס"ד	תיאור האירוע	מועד האירוע
1	מסיזומבה – מסיבת ריקודי זומבה	14.9.2024, 18.5.2024, 28.12.2024, 7.9.2024
2	אליפות ישראל באיגרוף	24.1.2024-27.1.2024
3	צו ריצה למשרתי מילואים	1.4.2023-31.8.2023

### מסיזומבה

זומבה היא תוכנית אימונים המשלבת ריקוד במקצבים לטיניים לבניית אימון דינמי, הכולל אלמנטים של אירובי ושל פיטנס. המשמעות של המילה "זומבה" היא "לזוז מהר ובכיף" בהתאם לסלנג הקולומביאני. זומבה היא בעצם אימון כושר, כאשר לרוב מתבצע בחדרי

כושר. מסיזומבה היא מסיבה על טהרת אימון כושר שמתקיימת לקהל רחב. האירוע התקיים לנשים בלבד ללא עלות בכניסה חופשית.

הביקורת קבלה 3 מסמכים בעבור פעילות זו:

1. שיווק הפעילות – האירוע פורסם במספר רב של אתרי אינטרנט וביניהם האתר העירוני. האירוע תוכנן לארבעה מועדים שונים: 9.3.2024, 18.5.2024, 7.9.2024 ו- 28.12.2024. להלן דוגמה לפרסום האירוע לחודש ספטמבר:



1. פקודת האירוע - האגף ערך תוכנית עסקית המתייחסת לכלל ארבעת האירועים של מסיזומבה אשר התקיימו בחודשים מרץ, מאי, ספטמבר ודצמבר.

להלן טבלה המציגה את תכנון הוצאות העירייה לאירוע מסיזומבה:

סעיף תקציבי	המוצר	כמות	עלות בש"ח לאירוע (כולל מע"מ)	סה"כ
1829300751	תאורה והגברה	4	2,574	10,296
1829300781	3 מדריכות	4	1,404	5,616
	<b>סה"כ עלות אירוע בודד</b>		<b>3,978</b>	<b>15,912</b>

2. הזמנת עבודה תאורה והגברה - הזמנה עבור המדריכות ובעבור התאורה והגברה לאירועים שהתקיימו בפועל עד מועד הביקורת בחודשים מרץ, מאי וספטמבר:

סעיף תקציבי	מס' הזמנה	שם הספק	המוצר	עלות בש"ח (כולל מע"מ)
2370221750	240746	אורית שרייבר-שטח	מסיזומבה 9.3.24	1,404
1829300751	243088		מסיזומבה 18.5.24	1,404
1829300751	245785		מסיזומבה 14.9.24	1,404
2370221750	241507	בית הסאונד	הגברה ותאורה 8.3.24	2,187
1829300751	243247		הגברה ותאורה 18.5.24	2,187
2370221750	246125		הגברה ותאורה 14.9.24	2,187

האירוע תוקצב כולו מתקציב העירייה ללא תקצוב של מינהל הספורט במשרד התרבות והספורט וללא גביית דמי השתתפות.

כל ארבעת אירועי המסיזומבה תוכנו להתקיים באולם ספורט אחד (ביאליק) לנשים בלבד. בפקודת תכנון האירוע לא צוינו השיקולים לקביעת קהל היעד, המיקום והסיבות להיותו של האירוע ללא עלות, אף לא סמלית.

ההזמנה לספק העירייה "בית הסאונד" לא כוללת מפרט טכני של הציוד אותו נדרש הקבלן להעמיד והמחירים בהתאם לחוזה ההתקשרות שלו מול העירייה.

בבדיקת הביקורת נמצא כי בחלק מן ההזמנות נעשה שימוש בסעיף תקציבי 2370221750 שהינו תב"ר המיועד לפרוייקטים ואינו מיועד לשמש לפעילות שוטפת של האגף.

המלצות:

- יש להקפיד כי הזמנות לספקים יכללו מפרט טכני של הציוד אותו הספק נדרש להעמיד לטובת כל אירוע.

- יש להימנע משימוש בתקציבי תב"ר לטובת אירועים שוטפים.

התייחסות הגזבר מיום 6.1.2025:

ההזמנות לספקים תמיד כוללים מפרט טכני שמוגש לעירייה במסגרת נוהל הצעות מחיר ו-או מכרזים. מפרט הטכני נקבע למעשה בתוך תהליך נוהל ההצעות/מכרז ונשלח לספקים בצרוף הזמנת עבודה. המפרט הטכני מצוי בפירוט רב בהסכם ההתקשרות לגבי כל סעיף מוזמן ולכן אין צורך לפרטו שוב בהזמנה.

#### אליפות ישראל באיגרוף

בשנת 2024 העיר לוד זכתה לארח בפעם העשירית ברציפות את אליפות הארץ באגרוף. האירוח כלל את אליפות ישראל לבוגרים ולנוער. באליפות התחרו יותר מ-120 ספורטאים מ-25 אגודות שונות מרחבי כל הארץ. לתוצאות האליפות משמעות רבה מאחר ובה נקבעו

המתאגרים שיקבלו את הזכות לייצג את מדינת ישראל בתחרויות בינלאומיות. האירוע נערך באולם הספורט גני אביב.

הביקורת קבלה 4 מסמכים בעבור פעילות זו:

1. שיווק הפעילות - האירוע פורסם במספר רב של אתרי אינטרנט וביניהם האתר העירוני.
2. פקודת האירוע – נבנתה תוכנית עסקית מפורטת הכוללת לוחות זמנים, ניהול תקציבי, הקצאת עובדי ניקיון, וחלוקת תפקידים לכלל עובדי האגף.
3. הזמנת עבודה עבור ניקיון – ההזמנה מתייחסת לאירועי תחרות אליפות ישראל באגרוף שמתקיימות 3 ימים, סה"כ 10 שעות עבודה עבור ניקיון מסעיף תקציבי 1829300751.
4. הזמנת עבודה עבור אבטחה – ההזמנה מתייחסת לשירותי אבטחה ל-3 ימי פעילות הכוללת 4 בודקי אבטחה X 16 שעות, סה"כ 64 שעות.

האירוע התקיים בשיתוף אגף הספורט ואיגוד האיגרוף בישראל האירוע לא תוכנן ולא נוהל על ידי העירייה.

האירוע תוקצב בפקודת האירוע ב-5,000 ש"ח – **ראה נספח יד**.

העירייה העמידה לרשות האירוע את האולם, כולל שירותי ניקיון ואבטחה.

**הזמנת העבודה עבור אבטחה הופקה מתקציב תב"ר 23700221750 שהינו תב"ר המיועד לפרוייקטים ואינו מיועד לשמש לפעילות שוטפת של האגף.**

עבור האבטחה שולם סך של 5,947 ש"ח ועבור הניקיון סך של 615 ₪ ובס"ה -6,562 ₪. סכום זה אינו כולל את כל ההוצאות ובכלל זה דמי השימוש באולם ו-20 שעות עבודה מתוכננות של אבות הבית.

**התייחסות גזבר העירייה מיום ה – 6 לינואר 2025:** "הממצא מתייחס לתכנון האירוע שתוקצב על פי סעיף 8 לנייר העבודה שצורף בסך 5,000 כאשר שולם סך של 5,947- אין משמעות לתכנון שכן מדובר באומדן. מה שקובע זה העלות הריאלית שבאה לידי ביטוי בהזמנה."

**התייחסות הביקורת להתייחסות:** הביקורת סבורה שהיה על האגף לכלול במסגרת הפקודה את כלל מרכיבי ההוצאה.

**המלצות:**

- יש להקפיד לכלול עלויות דמי שימוש ועלויות עובדים בעת חישוב עלויות אירוע.
- יש לשמור על הוצאה במסגרת התקציבית שנקבעה לאירוע.

### 1.2.1. צו ריצה למשרתי מילואים

צו ריצה למשרתי מילואים הוא מיזם של רשות הספורט הנקרא צו השעה אשר מעודד אנשי מילואים להצטרף לקבוצות ריצה.

התקבלו לידי הביקורת שני מסמכים בעבור פעילות זו:

1. פקודת האירוע - האגף תיכנן מיזם המעודד אנשי מילואים להצטרף לקבוצות ריצה.
  2. הזמנת עבודה – התקבלה הזמנת עבודה מס' 234200 מיום 14.6.2023 עבור רשת המתנסים על סך 3,000 ₪ כולל מע"מ. וכן הזמנה מספר 232606 על סך 15,000 ₪ מיום 2.4.2023. סה"כ 18,000 ש"ח.
- לא נמצאו ממצאים חריגים בבדיקה זו.

### התייחסות מנהל לאגף ספורט מיום 7.1.2025:

נעשו מהלכים מוסדרים, צעד אחר צעד, באופן התואם הוצאת יוזמה לפעולה בגוף ציבורי. הפרוייקט פעל באופן מדוייק ובהתאם לקול הקורא שהופץ ע"י מפקחת רשות הספורט. הייתה עמידה בכל ההנחיות של "קול הקורא" הכולל תשלום חד פעמי של 100 ₪ כדמי השתתפות ופניה למשרתי המילואים ובני/ות זוגם. בפרסום הופיעו כל הפרטים הרלוונטים של "קול הקורא". פרטים על מועדי הפרוייקט רשומים בתוכנית העסקית, במסמך העקרונות מול רצי דני ובפרסום. הזמנת עבודה, בפרוייקטים מסוג זה, יוצאת תמיד לרשת המת"סים אשר באמצעותו אגף הספורט משלם את שכר ההדרכה.

## 2. נספחים

נספח א' – פירוט סעיפי הוצאות

2024	2023		2022			
תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב	תיאור ההוצאות	סעיף תקציבי
419,100	418,069	418,850	383,592	384,000	אחזקת מגרשי כדורגל	1829200750
2,709,620	2,695,481	2,690,000	2,307,423	2,288,163	שכר ספורט	1829300110
297,210	294,859	297,210	339,311	360,495	דמי שימוש לאגודות ספורט	1829300752
50,000	49,974	50,000	48,373	50,000	בדיקות בטיחות מתקני ספורט, תיקונים ואחזקה	1829300755
215,000	164,860	215,000	224,881	115,000	יוזמות ספורט	1829300784
595,610	607,141	604,129	519,471	523,320	שכר אצטדיון	1829200110
4,500	3,530	4,500	3,497	4,500	חומרים וכלים	1829200420
3,000	2,065	3,000	2,919	3,000	חומרים מהמחסן	1829200425
220,000	217,489	220,000	186,933	200,000	חשמל	1829200430
350,000	328,986	350,000	377,291	428,150	מים מגרש כדורגל	1829200432
5,000	4,471	5,000	4,940	5,000	חומרי ניקיון	1829200433
1,300	1,208	1,000	952	3,000	מכונת צילום	1829200451
4,300	4,118	3,400	1,257	1,200	הוצאות תקשורת	1829200540
5,400	3,797	5,400	4,128	5,400	חומרים וציוד	1829200720
70,000	55,281	70,000	63,396	70,000	עבודות קבלניות	1829200751
4,500	3,535	4,500	3,584	4,500	הוצאות אחרות	1829200780
250,000	343,554	500,000	537,426	451,780	הוצאות אצטדיון – מותנה בהכנסות	1829200781
90,000	89,431	72,000	61,988	72,000	מים אצטדיון ערבי	1829210432
5,300	4,286	5,300	5,299	5,300	חומרים מהמחסן	1829300425

2024	2023		2022			
תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב	תיאור ההוצאות	סעיף תקציבי
320,000	315,825	292,000	292,732	192,000	מאור נח חימום	1829300430
11,000	2,570	11,000	17,355	23,000	מים ספורט	1829300432
5,000	4,586	5,000	4,999	5,000	חברת ניקיון	1829300433
2,000	175	2,000	1,577	2,000	מכשירי כתיבה והדפס	1829300460
9,000	7,428	9,000	8,396	9,000	כיבוד למרכזי ספורט	1829300511
66,000	64,541	66,000	33,044	52,800	אחזקת רכב ספורט -143 55-603	1829300530
7,000	6,381	10,000	6,454	10,000	בולים טלפון ומברקי	1829300540
5,000	4,571	5,000	4,488	5,000	חומרים וציוד	1829300720
30,000	29,668	30,000	28,292	30,000	ציוד	1829300722
55,660	156,772	171,000	125,504	140,000	מפעלי ספורט בבית ספר	1829300750
70,000	68,589	70,000	85,269	95,000	עבודות קבלניות	1829300751
50,000	58,043	50,000	49,667	50,000	עבודות קבלניות	1829300756
128,074	115,051	128,074	131,169	133,906	ניקיון ואחזקה אולם ספורט ביאליק	1829300757
120,000	37,000	54,500	-	-	רכז מפעלי ספורט בבתי ספר	1829300759
1,000	563	1,000	734	1,000	שונות	1829300780
95,606	86,013	95,606	41,541	46,797	סל בסיס ספורט – מותנה בהכנסות	1829300781
50,000	48,930	50,000	37,652	50,000	פעילות ספורט	1829300782
10,530	18,720	18,720	13,134	18,423	מערכת מוחשבת לגביית כספים	1829300783

2024	2023		2022			
תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב	תיאור ההוצאות	סעיף תקציבי
102,497	105,071	102,497	85,730	93,000	מרכזי מצוינות סל ספורט	1829300785
2,621,600	2,699,942	2,720,000	2,600,000	2,600,000	תמיכות בספורט	1829300820
-	-	-	1,178	0	הפרשה להבראה	1829200113
-	-	-	17,768	0	הפרשה להבראה	1829300113
20,000	-	-	10,000	10,000	השתתפות בספורטיאדה	1829300786
-	-	-	1,000,000	1,000,000	העברה לתב"ר תשתיות	1829300910
-	-	-	-	5,000	חשמל מגרש ספורט דרכא	1829301430
20,000					ניקוי גני איילון	
23,400					אולם שחר מדעים	
115,340					לימוד שחייה	
<b>9,238,547</b>	<b>9,122,574</b>	<b>9,410,686</b>	<b>9,673,344</b>	<b>9,546,734</b>	<b>סה"כ</b>	

מס"ד	שם התב"ר	מס' תב"ר	סכום
1	תשתיות מגרשי ספורט	3534	1,000,000
2	הקמת קאנטרי קלאב בריכת שחייה גני אביב בריכת שחייה פרדס שניר	3317	50,000,000
		3115	6,000,000
3	אולם נווה ירק שיפוץ/מיזוג	3360	700,000
4	אולם השחר חניה	3281	600,000
		3534	350,000
5	שיפוץ ורכישת ציוד	3115	1,500,000
6	מרכז הטניס שיפוץ	3041	2,400,000
		3514	
7	אצטדיון עירוני שיפוץ חדרי שופטים/מאמנים חדרי הלבשה אימונים תאורת מגרש אימונים טריבונה דשא סינטטי	3557	250,000
		3115	700,000
			1,000
			1,000,000
8	מגרש שחבק אורט	3574	900,000
9	תכנון בריכות שחיה	3198	1,000,000
10	אולם ביאליק – מצלמות	3390	120,000
11	מתקן טניס – גני אביב	חכ"ל	5,400,000

8 מס"ד	ענף	אוכלוסיית יעד (לפי המצוין באתר)
1	אגרוף	ילדים, נוער ובוגרים
2	בדמינטון	כל הגילאים*
3	ג'ודו	ילדי גן
4	האבקות	מגיל 4 ועד בגירים
5	התעמלות אומנותית ואקרודאנס	מגיל 4-5 ולכל הגילאים, בהתאמה
6	התעמלות קרקע ואקרובטיקה	גילאי גן חובה עד ד'
7	טניס שדה	כל הגילאים
8	טניס שולחן	ילדים ובוגרים
9	טקוואנדו	ילדי גן ויסודי
10	כדורגל	
11	כדורסל	
12	פטאנק	
13	קטבל ספורט	
14	קריקט	
15	בלט קלאסי ומודרני	
16	ברייקדאנס	
17	ג'אז ומחול	
18	ג'ו ג'יטסו	
19	יוגה	
20	קפוארה	ילדי גן ויסודי

\*הרישום הינן למועדון ומחולק לרישום: לליגות השונות, תחרויות והשתתפות באליפויות לפי קבוצת גיל.

<

---

הירשם/הירשמי
התחבר/י

Instagram

---

הודעה
מעקב
studio.spektor

745 עוקבים
882 עוקבים
911 פוסטים

Spektor Spektordancing  
סטודיו לריקוד  
סטודיו ספקטור דנסינג - הבית לרקדנים  
Studio Spektor dancing - home for a dancers  
תיכון דרכא גני איביב לוד  
TikTok 🌟  
[www.tiktok.com/@elzaspektor245?\\_t=8eoDTAvdey1&\\_r=1](https://www.tiktok.com/@elzaspektor245?_t=8eoDTAvdey1&_r=1)



  
breakdance

  
acrodance 🇮🇱

  
Hip Hop 🇮🇱

  
צוות 🇮🇱

  
Modern dance

  
תחרויות קרבות

  
DWC Israel 2...

תיגים
REELS סרטוני
פוסטים

התחברות
הרשמה

התחברות לאינסטגרם  
כדאי להתחבר כדי לראות תמונות וסרטונים מחברים ולגלות חשבונות אחרים שימצאו חן בעיניך.





שששששששש....

לא להפריע. האתר במצב תחזוקה כעת.

נספח ו' – חוגים נוספים



ג'ודו לכיתות ד' ומעלה, ג'ודו ד' ומעלה

לפרטים נוספים



ג'ודו לכיתות א'-ג', ג'ודו א'-ג'

לפרטים נוספים



ג'ודו לגילאי 3.5 - 5, ג'ודו 3.5 - 5

לפרטים נוספים



האבקות לגילאי 4 ומעלה פעם בשבוע, האבקות פעם בשבוע

לפרטים נוספים



האבקות לגילאי 4 ומעלה, האבקות 4 ומעלה

לפרטים נוספים



ג'ודו פעם בשבוע, ג'ודו

לפרטים נוספים



קארטה פעם בשבוע, קארטה פעם בשבוע

לפרטים נוספים



קארטה כיתות ד'-ו', קארטה כיתות ד'-ו'

לפרטים נוספים



קארטה 4 עד כיתה ג', קארטה 4 עד כיתה ג'

לפרטים נוספים



קפוארה לכיתות ד' ומעלה, קפוארה לכיתות ד' ומעלה

לפרטים נוספים



קפוארה גן פעם בשבוע, קפוארה גן

לפרטים נוספים



קפוארה לכיתות א,ב,ג, קפוארה כיתות א,ב,ג

לפרטים נוספים

נספח ז' – דוגמא לדוח בדיקת בטיחות

  פחפ אברהם פלוצניק, 5 נס ציונה 7413014			
טלפון: 077990030 (0) 972; אימייל: info@ivth.co.il			
<b>תעודת בדיקה ובטיחות למתקני ציוד ספורט</b>			
<b>תעודת בדיקה מספר PR230204-005 (בהתאם לסעיף 12 בחוק התקנים תש"ג - 1953)</b>			
שם המרויקט: <b>לד - בית ספר בני אביב - מגרש כדורסל</b> שם המזמין: <b>עיריית לד</b> כתובת האתר: <b>לד - רח' ארבע העונות</b>		מסי מריקט: PR230204 תאריך בדיקה: 05/06/2023	
<b>כתב אישור ממונה על התקינה: 678</b> <b>מירוט המתקנים וציוד שנבדקו:</b>			
<b>המתקן הנבדק</b>		<b>מס' היחידות</b>	
כדורסל (סלים)		2	
טבנות התעמלות			
סולמות שוודיים			
שערי קט רגל			
הבלי טיפוס			
כדורעף			
<b>מהות הבדיקה:</b> התאמה לדרישות סדרת תקנים ת"י 5515 החלים על ציוד ספורט לחלו חלקי הסדרה (מתקנים שנבדקו יסומנו ב - V) ת"י 5515 - ציוד ספורט: דרישות בטיחות ושיטות בדיקה כלליות. ת"י 5515 חלק 1 - ציוד ספורט: ציוד כדורסל - דרישות תפקוד ובטיחות ושיטות בדיקה.			
<b>הצטרות:</b>			
תעודת הבדיקות כמסמך זה מתייחסות רק לממצאי הבדיקות שבוצעו במתקני הספורט, הבדיקות הנכללות בדוח זה בוצעו בהתאם לדרישות ההסמכה של הרשות.		תעודת בדיקה זו מכילה 6 עמודים ואין להשתמש בה אלא במלואה	
הרשות הלאומית להסמכת מעבדות אינה אחראית לתוצאות הבדיקה שעורך האינטן ואין ההסמכה מהווה אישור לפיט, מערכת או תהליך			
<b>מסקנות:</b> מתקני הספורט שנבדקו מתאימים עפ"י תשע"טם שנבדקו.			
<b>הערות:</b>			
			
<b>שם המאשר ותפקידו:</b> אלירן גרופי <b>תאריך הבדיקה:</b> 05.06.2023 <b>חתימה:</b>			
<b>עומס 100-SP</b>			



PR 230204-005

מס':

בדיקת מתקן כדורסל במגרש חיצוני - ת"י 5515 - חלק 1

אתר:	לוח - בית ספר גני אביב מגרש כדורסל
סל מספר:	1
כיוון הסל:	

בדיקה הינה:	תקופתית
ראשונה	חוזרת

סעיף מס'	התכונה הנבדקת	תוצאה		דרישה	התאמה
		טימוס	מין		
מיון - 3.1.1	זיהוי טיפוס ומין הסל ומדידת מרחב חופשי	6	B	התאמה לטבלה 1 וטבלה 2	מתאים
מיון - 3.1.2	קביעת סוג הטבעת	מנגנון שחרור	מנגנון שחרור	קיימות 2 אפשרויות	מתאים
אינפורמטיבי 3.2	מידות:	טיפוס 1-7			
		h1 (מ"מ)	2970	h1 = 3050 ± 6	-
		h2 (מ"מ)	2820	h2 = 2900 ± 6	-
		טיפוס 8			
		h1 (מ"מ)		h1 = 2600 ± 6	-
		h2 (מ"מ)		h2 = 2450 ± 6	-
הערה: נהתאם לרישום ולמיון המתקן					
לוחות / טבעות / רשת					
3.3.1, 3.4.1	חומר לוח הסל	פרשפקט/עץ/זכוכית/מהכת			מתאים
3.4.1.1	צבעי לוח הסל	שקוף		ע"פ טבלה 6	מתאים
3.4.1.2	חזית הלוח הפנימה לכיוון המגרש עפ"י סעיף 3.4.1.2 (צביריק)	מט		מט - שאינו מבריק	מתאים
חזית קבלת מסמכים 3.3.2	חומר וצבע הטבעת	מלא חלול	כתום / אחר	חומר מלא צבע כהה	מתאים
5.2.1	האם הטבעת מעבירה כח ישירות ללוח	לא		לא	מתאים
4.2	לוחית הקיבוע של הטבעת לא בולטת אל מחתת לשפה הלוח	לא		לא	מתאים
מיונים 8-1 A בלבד 3.4.2	צבע הטבעת	כתום		כתום	מתאים
4.3	קירובים לרשת ב - 12 נקודות בתחתית הטבעת במרחקים שווים	תקין		בהתאם לתקן והנוהל	מתאים
4.3	תכן החיבור של הרשת לטבעת לא יאפשר מרווחים גדולים מ - 6 מ"מ	תקין		בהתאם לתקן והנוהל	מתאים
3.3.3	חומר הרשת	סינטטי		סינטטי/טבעי	מתאים
3.4.3	צבע הרשת	לבן		לבן	מתאים
ריפוד וגימורים : לוח / עמוד / מרחב החופשי					
4.5.1	ריפוד הלוח - עבור כל מתקן סל	קיים		קיים	מתאים
4.5.2	ריפוד עמוד הסל - רלוונטי לטיפוס 6 ו-7	קיים		ריפוד עד לגובה 2 מ' מפני המגרש	מתאים
		לא רלוונטי		צידוד 15 בנוהל/תקן	-
4.6	מרחב חופשי צידוד 18 וטבלה 2 בתקן/נוהל	מני מכל מכשול		מני מכל מכשול	מתאים
4.1	כל הפינות והשפות החשופות במרחב החופשי עד לגובה של 2900 מ"מ יהיו מעוגלות ברדיוס של 3 מ"מ או קטנות	תקין		תקין	מתאים
3.5.5	גימור המהפנים - לא יאמצאו פינות חדות בכל המקומות הנגישים שיהיו סכנה למיעה נופית	תקין		ויזואלי	מתאים
3.5.6	חיבורים מוגנים באופן שלא ניתן למרק ללא כלים מתאימים, מאובטחים למניעת התרופפות	תקין		סוגנים ומאובטחים	מתאים

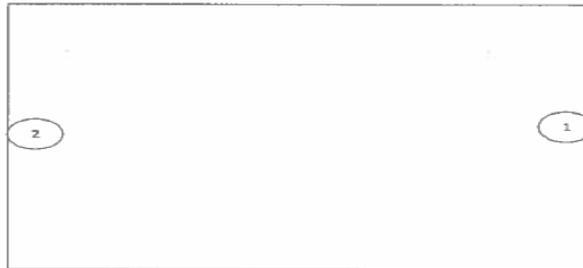
סופס SP-001

PR230204-005		מס':		סימונים מידע ושילוט	
מתאים	קיים	קיים	שם היצרן, כתובת היצרן, יבואן סמס סימן ויחיו המוצר, תאריך ייצור או התקנה	6.1	סימן ומידע 6.1
מתאים	קיים	קיים	המתקן מסומן בתווית קריאה, גודל האותיות לפחות 8 מ"מ	6.2	תיות אזהרה וחוראות שימוש 6.2
מתאים	קיים	קיים	המתקן מתאים רק לשימוש המיועד לו	1	מידע על תווית הסימון 6.2.1
מתאים	קיים	קיים	אין לטפס על המתקן	2	
מתאים	קיים	קיים	אין להיחלץ על הטבעה	3	
מתאים	קיים	קיים	למתקני כדורסל מתקפלים, ניידים, או בעלי אפשרות שינוי גובה	6.2.2	תווית הוראות שימוש 6.2.2
בדיקת טבעות עם מנגנון לשחרור לחץ					
מתאים	כן	12	הפעלת כוח $F_1=10^3N$ במשך 3 שניות בקידומת הטבעת האם הטבעת משהיריית במצב העמסה	5.2.2.1	
מתאים	לא	לא	ראם ונצרו מרווחים גדולים מ- 5 מ"מ		
מתאים	כן	12	הטבעת נוטה לפ יותר מ- 30°		
מתאים	כן	12	לאחר הסרת העומס הטבעת חוזרת אוטומטית ומידית למצבה המקורי		
בדיקת יציבות בהפעלת כוח למשך 60 שני					
מתאים	מקסי 10 מ"מ	עיצוב משותף 3 מ"מ	כוח $F_2=32^2Kg=3200N$	5.5/3.4.6	
מתאים	מקסי 8 מ"מ	לא קיים סיבון	בדיקת סכנת חילכדות	4	
התימה והותמת		תאריך: 05/06/2023		שם הבודק אליהו גרופי	
טופס SP-001					



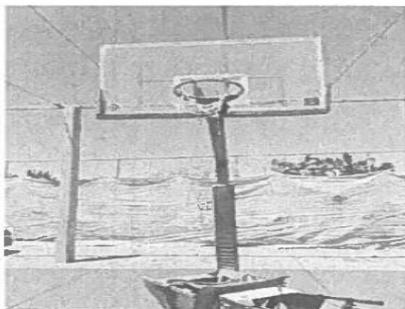
**סכנות בלרש ספורט**

PR230204-005



↑  
כניסה

מתקן מס' 2



מתקן מס' 1



## נספח ח' – תוכנית עבודה של אחזקה וניקיון המגרשים

תוכנית ניקיון ואחזקה מגרשים שבועית-מומו אסל							
הערות	יום ו'	יום ה'	יום ד'	יום ג'	יום ב'	יום א'	האתר
		+				+	מגרש אורי
		+	+	+	+	+	מרכז ספורט ספיר
		+		+		+	מגרש לזרוס
		+			+		מגרש דרכא- ארבע עונות
		+			+		מגרש אהרון לובלין
		+			+		מגרש כדורסל זבולון המר
					+		מרכז פטאנק
			+				מגרש בן יהודה
			+				מגרש אל מנאר
				+			מגרש רמב"ם
		+		+		+	מגרשים גני יער
			+				מגרש ס"ח
				+			מגרש נאות יצחק
			+				מגרש מחנות קפריסין
רמת אשכול							

				+			מגרש בה"ס המאירי
				+			מגרש לוי אשכול
						+	מגרש ציפורי
		+					מגרש לבוויטש חב"ד
		+	+	+	+	+	מגרש סינטטי גני איילון

הערות:

1. מגרשים עם היקף פעילות גדול יתבצע ניקיון יומיומי.
2. באחריות מומו לדווח ליעקב הלל ולמוקד העירייה על מפגעי בטיחות ואו חוסרים כגון רשתות לסלים/שערים, מיגון ספוג לסלים, גדר לא תקינה/קרועה וכיו"ב.
3. ביצוע עבודות באמצעות כלי עבודה כולל שימוש במפוח, טאטוא המגרשים, שטיפה עם קיטור בתאום אגף התפעול אחת לחודש בכל מגרש, החלפת רשתות לסלים ושערים במגרשים ובאולמות הספורט בהתאם לצורך.
4. בימי שלישי בשבוע יום מפוצל העובד יסייר במגרשים ברחבי העיר בשעות הערב -לבצע בדיקת תאורה במגרשים.

## נספח ט' – רשימת עמותות הפעילות במתקנים עירוניים

שם העמותה	ח.פ העמותה	מנכ"ל העמותה		מס' נייד	ענף ספורט
לוד רינג'רס	580211043				קריקט
ותיקי לוד	580156511				כדורגל
בדמינטון מכבי לוד	580361178				בדמינטון
קידום ענפי ספורט אולימפיים	580502698				האבקות
מועדון קריקט סופר אריות	580211043				קריקט
העמותה לקידום כדורסל	580100139				כדורסל
קידום טניס שדה	580170074				טניס שדה
מכבי הלוחם הצעיר	58032771				טקוואנדו
קידום טניס שולחן	580145563				טניס שולחן
פיתוח ספורטאים	580549558				אגרוף, פטאנק
מסד'אליצור לוד	580593887				כדורסל, התעמלות
עמותת טאצ'	580465409				קארטה
איגוד ישראלי קטלבל	580616084				קטלבל

## נספח י' – דוגמא לתחשיב

אגף הספורט

## עלויות שימוש מגרש הרכבת

הוצאות:

₪ 25.000	חשמל
₪ 25.000	מים
₪ 50.000	אחזקה- הרפז
₪ 20.000	כח אדם - שעות כוננות אהרון זיתון
₪ 20.000	חומרים
₪ 10.000	ציוד
₪ 10.000	רישוי ובטיחות - יועץ בטיחות, כיבוי אש
₪ 160.000	סה"כ

שעות פעילות

ימים	שעות	סה"כ שעות
א'-ה'	16:00-21:00	25 שעות
ו'	14:00-18:00	4 שעות
שבת	10:00-14:00	4 שעות
סה"כ פעילות שבועית		33 שעות
סה"כ פעילות חודשית		138 שעות
סה"כ פעילות שנתית		1656 שעות

סיכום :  
₪ לשעה 97 – 1.656 : 160.000

## נספח יא' – הסכם לשימוש במתקני הספורט

- דמי השימוש במלואם ישולמו לפני תחילת השימוש במתקן.
- ידוע לי כי אין לנו שום זכות במתקן, למעט זכות השימוש, כמפורט.
- אני אחראי לכל נזק ישיר שייגרם למתקן במהלך כל תקופת השימוש, בזמן השימוש של הקבוצה.
- ידוע לי ואני מסכים לך שהעירייה ו/או מי מטעמה, לא יישאו בכל אחריות שהיא או בחבות כלשהי לגבי כל נזק גוף ו/או אבדן ו/או נזק רכוש מכל סוג שהוא אשר ייגרם לנו ו/או לעובדינו ו/או ללקוחותינו ו/או למבקרינו ו/או לכל אדם אחר אשר יימצא במתקן, בזמן השימוש על ידי, למעט נזק שנגרם לחברה בזדון, ואנו נוטלים על עצמנו כלפי העירייה, את מלוא האחריות בגין כל נזק ישיר מעין זה ומתחייבים לפצות ולשפות את העירייה כנגד כל דמי נזק שהיא עלולה להתחייב לשלם או שתילאל לשלם עקב נזק ישיר מעין זה וכנגד כל הוצאה סבירה שהעירייה תוציא בקשר לכל נזק כאמור.
- אני מתחייב לפצות ו/או לשפות את העירייה בגין כל תביעה, חיוב, הוצאה, נזק או הפסד שיגרמו להם בקשר לנזקים הנזכרים בסעיף ה' לעיל, לרבות הוצאות משפט ושכר טרחת עורך דין סבירים.
- ארגון /תאגיד /חברה /עמותה מצהירים שברשותם פוליסת ביטוח חבות מעבידים וכן חבות כלפי צד שלישי, או ביטוח תאונות אישיות לכל אחד מהמשתתפים.
- השימוש במתקן הינו אך ורק למטרת השימוש, והוא נמסר לי בתנאי שלא אעביר את השימוש לאחרים.
- ידוע לי ואני מסכים כי במקרה ואפר תנאי מהתנאים הנ"ל, תהיה העירייה רשאית לנקוט נגדי הליכים מתאימים, והכל כדי להבטיח מילוי התחייבותי הנ"ל.
- ידוע לי שלהנהלת המתקן שמורה הזכות להפסיק את הפעילות עקב הפרה של אחד מהסעיפים לעיל.
- ידוע לי שלהנהלת המתקן ניתנת הזכות לבטל ו/או לשנות את השימוש במתקן, בהתראה של לפחות 48 שעות לפני תחילת הפעילות.
- ידוע לי שבמידה ולא ניתן יהיה לקיים פעילות בימים גשומים, הפעילות תדחה למועד אחר או תבוטל בתאום עם מנהל המתקן.
- מדיניות ביטולים : יש להודיע מראש עד 48 שעות.
- ידוע לי ששכירות המתקן אינה עבור קיום אירועים או אליפויות ו/או תחרויות.
- ניתן להזמין את המתקנים לאירוע חד פעמי (טורניר, כנס, ימי ספורט, ריקודי עם) ההזמנה תבצע טלפונית מול מנהל המתקן.
- ידוע לי שניתן להזמין מגרש דשא סינטטי לאימונים אישיים, בתיאום אך ורק מול מנהל המתקן.
- אני מתחייב להשמע להוראות מנהל המתקן ומי מטעמו.
- ידוע לי שאין להיכנס למתקן ללא מורה או מאמן [בתי ספור וקבוצות תחרותיות], נוכחות אב הבית חובה!
- הכניסה למשטח המשחקים בנעלי ספורט בלבד.
- העישון בכל תחומי המגרש / אולם, אסור!
- ידוע לי שעל פי הוראת רשות הכבאות בישראל, אין להשתמש באמצעי פירוטכניקה בשטח האולם [זיקוקים וכו'].
- ידוע לי שקבוצה המחכה למועד פעילותה במשטח המשחקים, תחכה ביציג ולא תפריע לפעילות.
- ידוע לי שקבוצה לא תיכנס לתחומי המגרש לפני השעה היעודה, אלא אם תנאי המגרש מאפשרים זאת ובתיאום עם האחראי במקום.
- ידוע לי שקבוצה תסיים את האימון במועד שנקבע ותפנה את המתקן, על מנת לאפשר לקבוצה הבאה אחריה להיכנס בשעת הפעילות שנקבעה לה.
- ידוע לי שאין להכניס למתקן הספורט מזון ושתייה, מלבד שתיה.
- ידוע לי שבתחומי אולם הספורט לא ניתן לשחק כדורגל!
- ידוע לי שאין להכניס חפצים חדים, או כל ציוד אחר אשר גורם נזק לרצפת האולם/הדשא או כל מתקן אחר [שולחנות, כסאות, קוליסות וכו'] בכל מקרה נדרש אישור אחראי המתקן להכנסת ציוד כלשהוא.
- ידוע לי שעיריית לוד, אינה אחראית על גניבות ו/או נזקים לציוד השייך לקבוצות המתאמנות או משחקות במתקן [כולל בחדרי הספח ובמלתחות].
- אני מאשר שקראתי את תקנון ההתנהגות במתקן הספורט והבאתי אותם לידיעת יתר חברי הקבוצה.

## נספח יב' – הודעת שגיהא בהשכרת מגרשים



...Oops

It seems like there are no employees or services created, or no employees are assigned to the service, at this moment  
If you are the admin of this page, see how to

[.Add services and employees](#)

## נספח יג' – תכנון וביצוע אירועי ספורט לשנת 2023

<b>תכנון וביצוע אירועי ספורט לשנת 2023 מקושר תקציב (ש"ח)</b>				
<b>האירוע</b>	<b>מועד</b>	<b>תקציב מתוכנן</b>	<b>תקציב בפועל</b>	<b>הערות</b>
טורניר משחקי כדור לתיכונים	15/03/2023	1,200	1,400	
אליפות ישראל באיגרוף	2-4/02/2023	5,000	4,202	
"חיים משותפים"	16/03/2023	5,000	4,991	בהחזר של התאחדות הספורט
יום המעשים הטובים - פ"ג לגיל השלישי	14/03/2023	1,100	500	
צו ריצה למשרתי המילואים	01/04/2023	15,000	15,000	יוזמת מטה רשות הספורט
טורניר קטרגל ראמדאן	17/04/2023	1,000	585	
<b>חודש הספורט כללי</b>	1-31/05/2023	25,000	21,348	הוצאות משותפות לחודש הספורט
אליפות בינלאומית בפטאנק	01/05/2023	10,000	12,394	
מגן הקהילה" - טורניר קטרגל נערות"	02/05/2023	600	410	שת"פ עם רשת המתנ"סים
אליפות לוד בהתעמלות ואקרובטיקה	05/05/2023	5,000	2,340	
אליפות לוד בבדמינטון	05/05/2023	5,000		בתוך ההוצאות הכלליות של חודש הספורט
אליפות לוד בטקוואנדו	06/05/2023	5,000		בתוך ההוצאות הכלליות של חודש הספורט
אליפות לוד בטניס ספיישל אולימפיק	08/05/2023	1,000		בתוך ההוצאות הכלליות של חודש הספורט
אולימפיאדת הילדים	09/05/2023	5,000	5,256	
אליפות לוד בטניס שולחן	09/05/2023	5,000		בתוך ההוצאות הכלליות של חודש הספורט
מסע אופניים אזורי	12/05/2023	500		תקציב רשות הספורט מול עיריית רמלה
אליפות לוד בהתעמלות אומנותית, אקרובטיקה ואקרודאנס	16/05/2023	6,000	6,563	
טורניר כדורשת רשותי	17/05/2023	2,000	800	
טורניר משחקי כדור לקהילה יהודית	19/05/2023	3,000	2,720	
טורניר קטרגל לכוחות הביטחון	22/05/2023	4,000	2,761	
משחקי גמר "ליגת קהילות" בכדורסל	23/05/2023	1,000	834	
מסיזומבה	24/05/2023	3,387	3,387	
אליפות לוד בסקייטבורד	24/05/2023	10,000	4,858	
מסע קרבי לבני הנוער	31/05/2023	500	500	שת"פ עם אגף הנוער
אליפות לוד בהתעמלות אומנותית	23/06/2023	8,000	1,980	שת"פ עם מתנ"ס גני אביב
כנס מורים	06/06/2023	5,000	1,170	
טורניר נוער בכדורגל - קיץ 2024	3-31/07/2023	12,000	6,000	תקציב משותף עם מחלקת הנוער ומחלקת ביטחון



אגף הספורט

אל" 08-9279956 | פקס 08-9279056

מסמך פקודה תכנון אירוע

## האירוע:

1. **שם האירוע:** אליפות ישראל באגרוף לבוגרים ונוער (גברים ונשים) לשנת 2024.
2. **רציונל:** אגף הספורט ואיגוד האגרוף בישראל מבקשים לקיים את אליפות ישראל באגרוף לשנת 2024 בעיר לוד להעצמת הספורטאים ומיתוג הענף בעיר.
3. **מועד האירוע:** 24/1/2024 – הכנת האולם לתחרות החל מהשעה 20:00  
18:30 – טקס פתיחה בשעה 17:00  
26/1/2024 – 12:00 קרבות חצי גמר  
27/1/2024 – 12:00 קרבות גמר
4. **שעות האירוע:** בהתאם לימי התחרות
5. **מקום התכנסות:** אולם ספורט גני אביב
6. **צפי משתתפים:** כ- 100 ספורטאים וצוות + קהל (בהתאם להנחיות פיקוד העורף)
7. **שותפים:** העמותה לפיתוח ספורטאים בישראל, איגוד האגרוף בישראל
8. **תקציב:** 5,000 ₪ – מצ"ב תוכנית עסקית

### תוכנית עסקית

#### הכנסות:

עבור	סה"כ	סעיף תקציבי	הערות
גבייה ממשתתפים			
מינהל הספורט			
עירייה – אגף הספורט	כ – 5,000 ₪		
עמותה			
סה"כ הכנסות	כ – 5,000 ₪		



# מחזור



## תוכן עניינים

161	פרק א' – מבוא.....	161
164	פרק ב' – תמצית הממצאים.....	164
169	פרק ג' – פירוט הממצאים וההמלצות.....	169
169	1. מבנה ארגוני.....	169
169	1.1. המחלקה לאיכות הסביבה.....	169
171	1.2. הועדה לאיכות הסביבה.....	171
173	2. תקציב.....	173
174	3. חוק עזר עירוני.....	174
175	4. נהלים.....	175
177	5. תוכנית אב.....	177
178	6. תוכנית עבודה.....	178
179	7. עמידה ביעדי המחזור.....	179
179	7.1. יעדי המחזור הקבועים בחוק לאיסוף ופינוי פסולת אריזות.....	179
180	7.2. יעדי המחזור הקבועים בחוק למחזור פסולת אלקטרונית.....	180
182	8. מדיניות הפרדה במקור.....	182
183	8.1. פריסת כלי האצירה למחזור.....	183
190	8.2. פעולות חינוך והסברה.....	190
190	8.3. שיעור ההפרדה במקור.....	190
192	9. טכנולוגיה ומערכות ממוחשבות.....	192
194	9.1. מערכת הקוטרוולר.....	194
196	3. מיצוי הכנסות.....	196
196	10.1. המשרד להגנת הסביבה.....	196
198	10.2. תאגיד "ת.מ.י.ר".....	198
204	10.3. קבלן לפינוי פסולת קרטון.....	204
206	10.4. קבלן לפינוי פסולת נייר.....	206
209	10.5. קבלן לפינוי טקסטיל.....	209
210	10.6. תאגיד אקומיוניטי לפינוי פסולת אלקטרונית.....	210
211	4. טיפול בפניות הציבור.....	211
213	5. נספחים.....	213
213	12.1. נספח א' - תיאורי תפקידים.....	213
215	12.2. נספח ב' - דוח דגימה לדוגמא.....	215

## פרק א' - מבוא

### א. כללי

בתחומן של הרשויות המקומיות מצטברת פסולת מסוגים שונים, ביניהם אשפה ביתית, גזם וגרוטאות, פסולת בניין ועוד. בפקודת העיריות [נוסח חדש] מעוגנות חובותיה של רשות מקומית לדאוג לתברואה, לפינוי אשפה ולניקוי הרחובות במרחב הציבורי שבתחום שיפוטה. בישראל קיימת בעיית מאגרי פסולת שמחמירה עם גידול האוכלוסייה והעליה ברמת החיים. הטמנת פסולת אינה חלופה סביבתית ראויה, ונזקיה רבים: עלויותיה גבוהות, גורמת לזיהום אוויר, מחלות, זיהום קרקע ומי תהום. עקב בעיית מאגרי הפסולת, המדיניות הממלכתית בישראל הינה צמצום הטמנת הפסולת ככל הניתן באמצעות מחזורה.

"פסולת למחזור" מוגדרת בחוק איסוף ופינוי פסולת למחזור, התשל"ג-1993 (להלן: "חוק המחזור"). כ"חמרים ומוצרים מכל סוג שהוא הניתנים למחזור, שהושלכו או המיוחדים להשלכה, לרבות נייר, קרטון, פלסטיק, זכוכית וטקסטיל".

תקנות איסוף ופינוי פסולת למחזור (חובת פינוי פסולת למחזור), תשנ"ח-1998 (להלן: "תקנות המחזור") קובעות כי "רשות מקומית תפעל להפחתה הדרגתית של כמות הפסולת שלה לסילוק, על ידי פינוי למחזור של חלק ממנה, באחוזים...".

אחת הדרכים לייעל את מחזור הפסולת היא הפרדתה לזרמים, באמצעות חלופות שונות:

- **מכלי איסוף** - השלכת הפסולת למכלי איסוף שונים (נייר, עיתון, פלסטיק, זכוכית, קרטון) בידי התושבים (להלן: "הפרדה במקור") והובלת הפסולת המופרדת למתקני טיפול מתאימים.
- **הפרדה בתחנות מעבר** - הפרדת פסולת שלא מוינה קודם, באמצעים מכניים ו/או ידניים.

בעיריית לוד (להלן: "העירייה"), על הטיפול בתחום המחזור אמונה המחלקה לאיכות הסביבה באגף תפעול, כאשר הפינוי עצמו נעשה על ידי קבלנים שונים עימם התקשרה העירייה.

### ב. מטרת והיקף הביקורת

בחינת נאותות הטיפול העירוני בזרמי המחזור השונים ברחבי העיר בכל הקשור לתשלומים המבוצעים לקבלני הפינוי, וכן ההחזרים המתקבלים מהמשרד לאיכות הסביבה.

התקופה שנבדקה על ידי הביקורת 2021-2023 (להלן: "התקופה המבוקרת"), אלא אם צוין אחרת מפורשות בדוח.

**ג. מתודולוגיה**

הביקורת נערכה במהלך החודשים ספטמבר 2023 - אוגוסט 2024, 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 איסוף ופינוי פסולת למחזור, התשל"ג-1993;
- תקנות איסוף ופינוי פסולת למחזור (חובת פינוי פסולת למחזור), תשנ"ח-1998;
- החוק להסדרת הטיפול באריזות התשע"א – 2011;
- החוק לטיפול סביבתי בצידוד חשמלי ואלקטרוני ובסוללות, התשע"ב-2012.

## פרק ב' – תמצית הממצאים

### 1. מבנה ארגוני

נמצא כי מחודש נובמבר 2022, מאויישים שני תפקידים בלבד: מנהל המחלקה ורכז אכיפה סביבתית וניהול תשתיות. כתוצאה מכך, תחומי פעילות רבים של המחלקה אינם מטופלים. יצוין כי העירייה פרסמה מכרזי כוח אדם רבים לכלל התפקידים שאינם מאויישים במחלקה, אולם טרם גויסו עובדים חדשים.

יצוין כי במהלך הביקורת יצא מנהל המחלקה לשירות מילואים לתקופה של כחצי שנה. במהלך פרק זמן זה, לא מונה ממלא מקום למנהל המחלקה כאשר תחומי אחריותו השוטפים נותרו ללא גורם חלופי האמון על הטיפול בהם.

#### 1.1. הועדה לאיכות הסביבה

##### 1.1.2. התכנסות הועדה

נמצא כי הועדה לאיכות הסביבה לא התכנסה אחת לשלושה חודשים (אחת לרבעון), בניגוד להוראות החוק. הועדה הייתה אמורה להתכנס 4 פעמים בכל שנה ובסה"כ 20 פעמים בין השנים 2019-2023, הועדה לאיכות הסביבה התכנסה בפועל 14 פעמים בלבד בחמש שנים.

עוד נמצא כי החל משנת 2021, לא פורסמו פרוטוקולי הועדה לאיכות הסביבה באתר העירייה.

##### 1.1.3. נוכחות חברי הועדה בדיוניה

הרכב הנוכחים בישיבות הועדה לאיכות הסביבה שנבדקו, לא עמד בדרישות החוק. יודגש שבכל הוועדות שנבדקו לא היה הרכב מלא של חברי הוועדה.

### 2. תקציב

נמצא כי הסעיף התקציבי שמספרו 1870000750 וכותרתו "קבלניות- חוק האריזות" אינו משמש לתשלום לקבלן פינוי פסולת האריזות, אלא לפעילויות חינוך, הסברה ופרסום. כלומר, שמו של הסעיף התקציבי אינו משקף את ייעודו והשימוש הנעשה בו.

להרחבה בנושא ראו פרק 10.1- המשרד להגנת הסביבה.

### 3. חוק עזר עירוני

נמצא כי העירייה לא חוקקה חוק עזר ייעודי לתחום המחזור, כאשר חוק העזר העירוני העוסק בהפרדת פסולת אינו מתייחס למחזור באופן ישיר.

**4. נהלים**

לא קיימים נהלים המסדירים את תהליכי העבודה הפנימיים ואת ההתנהלות בתחום המחזור, ובכלל זה תהליכי הצבת מתקנים לאיסוף פסולת למחזור, אופן עריכת מעקב ובקרה אחר עבודת הקבלנים שעימם התקשרה העירייה, מעורבות מנהל אגף שפ"ע בתהליכי העבודה וכדומה.

**5. תוכנית אב**

נמצא כי העירייה לא ערכה תוכנית אב לתחום המחזור.

**6. עמידה ביעדי המחזור****6.1. יעדי המחזור הקבועים בחוק לאיסוף ופינוי פסולת אריזות**

נמצא כי העירייה אינה מגישה דיווחים שנתיים לשר להגנת הסביבה הכוללים נתונים בדבר כמות הפסולת העירונית, בניגוד להוראות תקנות המחזור. נמצא כי העירייה לא עמדה ביעד של 25% מחזור מכמויות הפסולת השנתית בשנים 2021-2023, בניגוד להוראות תקנות המחזור. בבחינת הפסולת שהועברה ישירות למחזור, עולה כי שיעור הפרדה במקור ירד משמעותית בין השנים 2021-2023. בשנת 2023 שיעור הפרדה במקור עומד על כ-1% בלבד (551.8 מתוך 58,644.8 טון). יצוין כי שיעור המחזור לשנת 2021 בעירייה העומד על כ-12.5% נמוך משמעותית משיעור המחזור בנפת רמלה אליה היא שייכת, העומד על כ-20.9%.

**6.2. יעדי המחזור הקבועים בחוק למחזור פסולת אלקטרונית**

נמצא כי העירייה אינה עומדת בשיעור מחזור הפסולת האלקטרונית הנדרש.

**7. פרוסום על גבי מפת ה-GIS העירונית**

עולה כי מפת ה-GIS העירונית אינה כוללת את כל זרמי המחזור השונים, ובכלל זה, טקסטיל ופסולת אלקטרונית. המשמעות הינה כי לא קיים מידע מלא זמין ונגיש לתושבי העיר בדבר מיקום מתקני מחזור אזוריים של זרמים אלו.

**7.1.1. רשימת כלי האצירה**

נמצא כי מספר הפחים הכתומים (אריזות) והסגולים (זכוכית) אינו תואם לנתוני תאגיד תמיר.

**7.1.2. מרכזי מחזור**

מרכזי המחזור של העירייה הפרוסים ברחבי העיר אינם תחומים ומגודרים כפי שקיים ברשויות מקומיות אחרות, כמפורט בהמשך בפרק ג' "סיור הביקורת".

### 7.1.3. סיור הביקורת

נמצא כי 6 מתוך 11 כתובות בהן סיירה הביקורת שבהן מוצבים מספר פחי מחזור, לא נתחמו באופן כלשהוא ולא הוגדרו כמרכז מחזור. כתוצאה מכך, הפחים ממוקמים על המדרכות ולעיתים במרחקים מסוימים זה מזה.

### 7.2. פעולות חינוך והסברה

רכזת החינוך הסביבתי סיימה את תפקידה בחודש דצמבר 2022 וממועד זה נפסקו הפעילויות למען החינוך הסביבתי. תפקיד הרכזת החינוך הסביבתי טרם אוייש עד למועד תום הביקורת, חודש אוקטובר 2024.

### 7.3. שיעור ההפרדה במקור

שיעור האשפה שהופרדה בתחנת המעבר מכלל האשפה שהופרדה והועברה למחזור עלה מ 62% בשנת 2021 ל 94%% בשנת 2023

שיעור האשפה שהופרדה במקור מכלל האשפה שהופרדה והועברה למחזור ירד מ 38% בשנת 2021 ל 6% בשנת 2023

מרבית ההפרדה בעיר נעשית בתחנת המעבר, שיעור ההפרדה במקור נמוך מאוד ואף במגמת ירידה.

שיעור ההפרדה במקור מכלל הפסולת נמוך מהממוצע במחוז מרכז אליו משתייכת העיר. שבשנת 2021 שיעור ההפרדה במחוז מרכז עמד על 8.5% ובלוד עמד על כ- 1% בלבד.

### 8. מערכת הקונטרול

נמצא כי אין התאמה במספר כלי האצירה למחזור קרטון בין מערכת הקונטרול בה נסרקו 59 ברקודים שונים של קרטוניות בשנת 2024, לבין רשימת כלי האצירה של העירייה, לפיה מוצבות בשטח העיר 53 קרטוניות.

בדיקת שעות הפינוי העלתה כי אין הקפדה על פינוי הפסולת לאחר השעה 6:00 בבוקר, בניגוד להוראות תקנה 6 לתקנות למניעת מפגעים (מניעת רעש), התשנ"ג-1992.

**9. מיצוי הכנסות****9.1. המשרד להגנת הסביבה**

נמצא כי העירייה לא הגישה בקשות לקבלת תקציבים מהמשרד להגנת הסביבה לכלל הקולות הקוראים שפורסמו על ידו בשנים 2021-2024. אי הגשת בקשות במסגרת קולות קוראים, פוגע ביכולתה של העירייה לשדרג את מרכזי המחזור, להגביר את ההסברה ולהגדיל את שיעורי המחזור העירוניים. חשוב לציין כי מלבד היבטים של הגברת השמירה על איכות הסביבה, הרי שהגדלת שיעור המחזור מביאה להקטנת עלויות הנובעות מתשלום בגין הטמנת פסולת.

**9.2. קיזוזים על ידי תאגיד תמיר**

נמצא כי נכון לחודש מרץ 2025, העירייה טרם קיבלה החזרים מתאגיד תמיר בגין פינוי פסולת פחים כתומים בסך 131,165 ₪ כך שסך ההחזר עבור שנת 2023 נכון לחודש 3/2025 עמד על 80.1% בלבד. יצוין כי ביום 24 לדצמבר 2024 פנה סגו מנהל המחלקה לתאגיד המחזור תמיר בבקשה לקבלת החזר נוסף מעבר להחזרים שנתקבלו עבור שנת 2023.

**9.3. קבלן לפינוי פסולת קרטון**

**נמצא כי אין התאמה בין מספר הפינויים שהעירייה שילמה לקממ בפועל (1,198), לבין מספר הפינויים המתועדים במערכת הקונטרולר (965). אי התאמה זו נובעת מבקרה הנערכת על ידי רכז המחלקה הבודק לאחר כל סבב פינויים את הדיווחים בקונטרולר ומפחית מתוכם כלובים שלא פונו וכן קיזוז כלובים הממוקמים בצמוד אחד לשני. עם זאת נותרת אי התאמה בין החשבונית המאושרת לתשלום לבין נתוני מערכת הקונטרולר.**

**9.5. קבלן לפינוי טקסטיל**

נמצא כי הכספים שהתקבלו מ"פנינת המחזור" אינם מופיעים בכרסת הנהלת חשבונות של הסעיף התקציבי בתקציב העירייה המפרט את הכנסות העירייה מפינוי פסולת טקסטיל שמספרו 1370005790. יצוין כי מספר הכרטיס הנגדי המצוין בכרסת פנינת המחזור עבור תנועות אלו, לא נמצא בתקציב העירייה.

**9.6. תאגיד אקומיוניטי לפינוי פסולת אלקטרונית**

נמצא כי בשנת 2023 לא נאספו סוללות כלל. עוד נמצא כי ישנו הפרש של 363 ₪ בתקבולי העירייה בפועל מאקומיוניטי בגין הפסולת האלקטרונית שנאספה בשטחה.

**10. טיפול בפניות הציבור**

בשנים 2023-2024 חלה ירידה בממוצע מספר הפניות לחודש לעומת השנים 2021-2022. מנתוני הטבלה לעיל עולה כי מרבית הפניות המתקבלות בנושא המחזור נוגעות למחזור קרטון (42%) ומחזור פסולת אריזות (40%). הפניות המתקבלות בנושאי המחזור במוקד העירוני אינן מסווגות לתתי נושאים המעידים על מטרת הפנייה, ובכלל זה, דיווח על כלי אצירה מלא, דיווח על כלי אצירה שבור, תלונה/בקשה לשינוי מיקום כלי אצירה, בקשה לקבלת מידע וכדומה. לאור זאת, ערכה הביקורת חיפוש של מילות מפתח בדוח הפניות אשר עשויות להעיד על סיווגן. עוד עולה כי 43% מפניות התושבים בנושאי המחזור נוגעות לכך שכלי האצירה מלאים ויש לפנותם.

## פרק ג' – פירוט הממצאים וההמלצות

### מבנה ארגוני

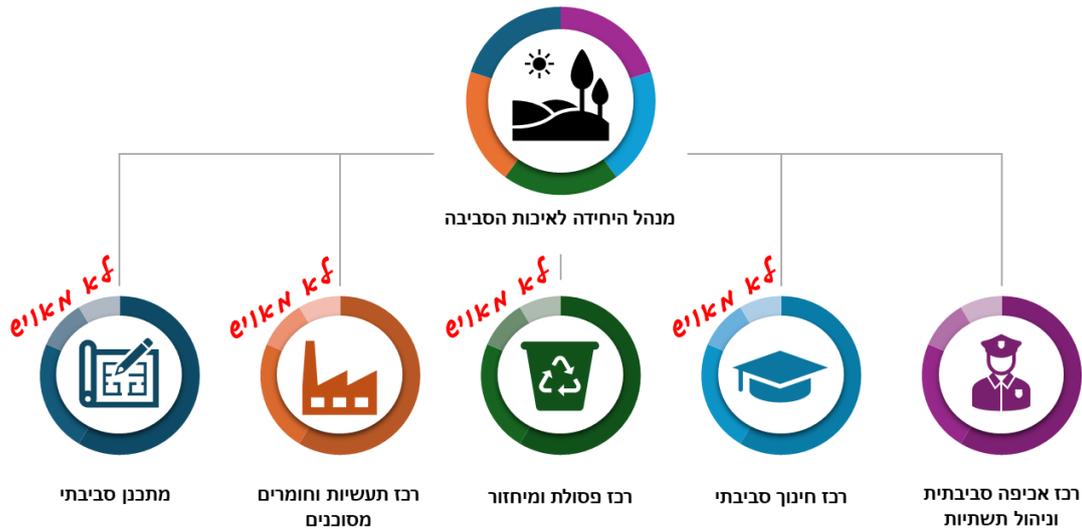
#### המחלקה לאיכות הסביבה

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. תחום המחזור בעירייה נמצא באחריות המחלקה לאיכות הסביבה באגף שפ"ע (להלן: "המחלקה").

המחלקה אמונה על התחומים הבאים:

- **תעשיות** - פיקוח ובקרה על תעשיות בנושאים של פליטות אוויר, שפכים תעשייתיים, פסולת תעשייתית ופסולת רעילה, בקרה על רישיונות אחזקת חומרים מסוכנים, היתרי פליטה.
- **תכנון סביבתי** – שילוב תכנון סביבתי בכל התהליכים המקודמים בעירייה, החדרת השיקולים הסביבתיים בכל תוכנית וקידום נושא הבנייה הירוקה.
- **אכיפה** - טיפול במפגעים סביבתיים כגון: מטרדי רעש, קרינה, זיהום אוויר, ריח, שריפות והשלכת פסולת בשטחים פתוחים.
- **מחזור ופסולת** - טיפול סביבתי בפסולת ופעילויות להפחתת הפסולת במקור לזרמים שונים, לרבות יישום חוק האריזות והעלאת אחוזי המחזור.
- **רישוי עסקים** - טיפול בנושא רישוי עסקים ומתן הנחיות סביבתיות מול בית העסק תוך טיפול עוכב ואכיפה אל מול העסקים שאינם עומדים בהנחיות הסביבתיות.
- **חינוך סביבתי** - ייזום והובלת תוכניות חינוך סביבתי בקהילה ובמוסדות החינוך והעירייה, הקמת מרכזי חינוך והסברה, המיועדים לשימוש מערכת החינוך והציבור הרחב והפעלת גינות קהילתיות.
- **חירום** - טיפול והיערכות לאירועי חומרים מסוכנים, רעידות אדמה, מלחמה וכדומה.
- **ועדות איכות סביבה** – הצגת פעילות המחלקה הסביבתית ב-4 ועדות איכות הסביבה בשנה, בשיתוף ראש העיר וחברי מועצה.
- **ריכוז ופרסום נתונים סביבתיים עדכניים לציבור**.
- **עריכת אירועים סביבתיים שונים לאורך השנה** - ימי ניקיון, פעילויות בסוכות ובטו בשבט ועוד.

להלן תרשים המציג את המבנה הארגוני של המחלקה:



לתיאורי התפקידים ותחומי אחריותם העיקריים של בעלי התפקידים במחלקה על פי מרכזי כוח האדם שפורסמו עברו, ראה **נספח א' - תיאורי תפקידים**.  
להלן טבלה המציגה את המועדים האחרונים בהם כל אחד מתפקידי המחלקה היה מאויש, כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל המחלקה:

תפקיד	מועד איוש אחרון
מנהל המחלקה	מאויש
רכז אכיפה סביבתית וניהול תשתיות	מאויש
רכז חינוך סביבתי	11/2022
רכז פסולת ומחזור	6/2022
רכז תעשיות וחומרים מסוכנים	10/2022
מתכנן סביבתי	10/2021

נמצא כי מחודש נובמבר 2022, מאוישים שני תפקידים בלבד: מנהל המחלקה ורכז אכיפה סביבתית וניהול תשתיות. כתוצאה מכך, תחומי פעילות רבים של המחלקה אינם מטופלים. יצוין כי העירייה פרסמה מרכזי כוח אדם רבים לכלל התפקידים שאינם מאוישים במחלקה, אולם טרם גויסו עובדים חדשים.  
להלן טבלה המפרטת את מספר המרכזים שפורסמו לכל תפקיד שאינו מאויש ממועד סיום בעל התפקיד הקודם:

תפקיד	מועד איוש אחרון	מס' מרכזים שפורסמו
רכז חינוך סביבתי	11/2022	3
רכז פסולת ומחזור	6/2022	12
רכז תעשיות וחומרים מסוכנים	10/2022	8
מתכנן סביבתי	10/2021	9

יצוין כי במהלך הביקורת יצא מנהל המחלקה לשירות מילואים לתקופה של כחצי שנה. במהלך פרק זמן זה, לא מונה ממלא מקום למנהל המחלקה כאשר תחומי אחריותו השוטפים נותרו ללא גורם חלופי האמון על הטיפול בהם.

#### המלצה:

- לאור העובדה כי נעשו ניסיונות רבים לגיוס עובדים למחלקה אשר לא צלחו, מומלץ כי העירייה תערוך בחינה מחודשת של התפקידים במחלקה והדירוג והדרגה שנקבעו עבורם. בנוסף, ראוי כי תיבחן האפשרות להשתמש במיקור חוץ לאיוש חלק מהתפקידים במחלקה על מנת לאפשר לעירייה לקדם את נושא איכות הסביבה בכלל והמחזור בפרט בעיר.

#### הועדה לאיכות הסביבה

בחודש פברואר 2005 אושר בכנסת חוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 98) בנושא הקמת ועדות לאיכות סביבה ברשויות המקומיות. החוק מחייב הקמת ועדה לאיכות הסביבה, שתפקידה על פי סעיף 149' הינו "ליזום ולתכנן פעילות בתחומים הנוגעים לשמירה על איכות הסביבה ולהבטחת פיתוח ושימוש בני-קיימא של הסביבה". כפי שנקבע בחוק, הוועדה לאיכות הסביבה היא **ועדת חובה** בכל הרשויות המקומיות. תפקידה של הוועדה הם להתוות מדיניות בנושא איכות הסביבה, לתכנן וליזום פעולות להבטחת פיתוח של הסביבה ושימוש מושכל במשאביה. הועדה לאיכות הסביבה בעירייה מורכבת מ- 8 חברים. הועדה דנה בנושאי איכות הסביבה העולים על סדר היום, ובכלל זה, אכיפה סביבתית, קולות קוראים, קבלני מחזור, מדיניות העירייה לטיפול באתרי טבע עירוניים, מפגעים סביבתיים ועוד.

#### הרכב חברי הועדה

בשל היותה ועדת חובה, נקבע הרכב הועדה לאיכות הסביבה בהוראות החוק. ועדת איכות הסביבה תורכב מארבעה חברי מועצה, עובד בכיר מתחום איכות הסביבה בעירייה, שני נציגי ציבור תושבי העיר (אחד ייבחר על ידי המועצה והשני ייבחר על ידי ארגונים מקומיים, באם אין ארגון מקומי אז ארגון ארצי), נציג השר לאיכות הסביבה ונציג ארגון ארצי.

להלן טבלה המציגה את חברי הועדה הממונים אל מול התקן הנדרש לפי החוק:

מינוי בפועל	תקן על פי החוק	חברי הועדה על פי החוק
5	4	חברי מועצה
1	1	עובד בכיר שהוא אחראי לתחום איכות הסביבה בעירייה
2	2	נציגי ציבור שהם תושבי העיר

נמצא כי קיימת התאמה בין המינויים לוועדה לבין הנדרש בפקודת העיריות.

#### התכנסות הועדה

על פי הקבוע בהוראות החוק, על ועדות חובה ברשויות מקומיות להתכנס אחת ל-3 חודשים. לדיוני הוועדה יוזמן נציג ארגון ארצי ונציג השר להגנת הסביבה.

להלן טבלה המפרטת את מועדי התכנסות הועדה ומספר דיוניה בשנים 2019-2023:

סה"כ דיונים בשנה	מועדי התכנסות הועדה				שנה
	רבעון 4	רבעון 3	רבעון 2	רבעון 1	
4	17.12	25.9	30.6	31.3	2019
3	15.12	15.9	30.6		2020
2	25.10 26.12				2021
3	18.10 26.12			21.3	2022
2		13.8	2.4		2023
14	סה"כ				

נמצא כי הועדה לאיכות הסביבה לא התכנסה אחת לשלושה חודשים (אחת לרבעון), בניגוד להוראות החוק. הועדה הייתה אמורה להתכנס 4 פעמים בכל שנה ובסה"כ 20 פעמים בין השנים 2019-2023, הועדה לאיכות הסביבה התכנסה בפועל 14 פעמים בלבד בחמש שנים.

עוד נמצא כי החל משנת 2021, לא פורסמו פרוטוקולי הועדה לאיכות הסביבה באתר

העירייה.

המלצות:

- מומלץ כי העירייה תקפיד על התכנסות קבועה של הועדה לאיכות הסביבה אחת ל-3 חודשים, בהתאם להוראות החוק.
- מומלץ כי תהיה הקפדה על פרסום של כל פרוטוקולי הועדה לאיכות הסביבה באתר האינטרנט העירוני לצורך שקיפות מלאה כלפי הציבור.

### נוכחות חברי הועדה בדיוניה

הביקורת בדקה האם נוכחות חברי הועדה בדיוניה, עומדת בהוראות החוק. לשם כך, עיינה ב- 3 פרוטוקולים מתוך 7 פרוטוקולים של ישיבות הוועדה שהתקיימו בשנים 2021-2023, שנבחרו מדגמית.

להלן טבלה המציגה את בדיקת הביקורת וממצאיה:

נוכחות בישיבה						תקן על פי החוק	חברי הועדה על פי החוק
13.8.2023		21.3.2022		25.10.21			
%		%		%			
25%	1	50%	2	25%	1	4	חברי מועצה
100%	1	100%	1	100%	1	1	עובד בכיר שהוא אחראי לתחום איכות הסביבה בעירייה
50%	1	0%	0	50%	1	2	נציגי ציבור שהם תושבי העיר

מנתוני הטבלה לעיל עולה, שהרכב הנוכחים בישיבות הועדה לאיכות הסביבה שנבדקו לא עמד בדרישות הוראות החוק. יודגש שכל הוועדות שנבדקו לא היה הרכב מלא של חברי הועדה שמונו.

המלצה:

- מומלץ כי העירייה תקפיד על מינוי של חברי הועדה לאיכות הסביבה בהתאם לקבוע בהוראות החוק, וכן תקפיד על קיום הוועדות בפועל בנוכחותם.

### תקציב

התקציב הוא המסגרת הכלכלית לפעילותה של הרשות ומהווה גם כלי לניהולה על פי מטרות ויעדים. בנוסף, התקציב כולל הצהרת כוונות של הרשות לגבי מסגרת הפעילות הכספית שלה בשנת התקציב, ובעצם מבוסס על חתירה לאיזון, כלומר שסך כל ההוצאות לא יעלה על סך כל ההכנסות.

להלן נתוני התקציב והביצוע של הסעיפים הנוגעים למחזור מתוך ספרי התקציב של העירייה ומתוך כרטסות הנהלת החשבונות של העירייה (בש"ח):

הכנסות					
2023		2022		תיאור	סעיף
ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב		
0	468,519	0	503,519	איכות הסביבה קול קורא	1312000990
0	650,000	404,940	650,000	איכות הסביבה	1370000990
15,460	10,000	0	10,000	פינוי פסולת אלקטרונית	1370001790
22,480	21,902	0	21,902	החזר תמיר פינוי נייר	1370002790
213,030	500,000	224,857	500,000	החזר תמיר מיכלים כתומים	1370003790
259,646	275,880	21,118	275,880	פינוי מיכלי אריזות קרטון	1370004790
0	12,600	0	12,600	פינוי פסולת טקסטיל	1370005790

הוצאות					
2023		2022		תיאור	סעיף
ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב		
4,072	169,350	59,390	169,350	קבלניות- חוק האריזות	1870000750
170,068	219,024	148,416	219,024	איסוף ופינוי מיכלי נייר	1870000751
684,896	500,000	351,625	500,000	פינוי מיכלי אצירה כתומים	1870000753
174,847	275,880	181,294	275,880	פינוי מיכלי אריזות קרטון	1870000754

נמצא כי הסעיף התקציבי שמספרו 1870000750 וכותרתו "קבלניות- חוק האריזות" אינו משמש לתשלום לקבלן פינוי פסולת האריזות, אלא לפעילויות חינוך, הסברה ופרסום. כלומר, שמו של הסעיף התקציבי אינו משקף את ייעודו והשימוש הנעשה בו. להרחבה בנושא ראו פרק 10- מיצוי הכנסות

### חוק עזר עירוני

רשויות מקומיות נוהגות להסדיר מגוון תחומים באמצעות חקיקת חוקי עזר עירוניים. חוקי העזר מאפשרים לרשות המקומית לקבוע את המדיניות בנושאים השונים במטרה לאפשר ביטוי להחלטות המקומיות במגוון רחב של נושאים.

חוקי עזר הינם אמצעי עיקרי העומד לרשות הרשויות המקומיות להסדרת חובות וזכויות בתחומיהן. חוקי עזר מהווים חקיקת משנה של החקיקה הראשית הכוללת את חוקי הכנסת ובכללן פקודות הרשויות המקומיות לסוגיהן.

בכל הנוגע לתחום המחזור, ישנה חשיבות בחקיקת חוק עזר עירוני אשר יסדיר את טיפול העירייה במחזור ומעורבות התושבים בהפרדת האשפה למחזור, ובכלל זה:

- הגדרת חובת העירייה לספק, להציב ולפנות מתקני מחזור במגורי התושבים ופינות מחזור באזורי מגורים ובאזורי תעשייה במקומות ייעודיים;
- הגדרת זרמי המחזור כפי שנקבעו במדיניות העירונית;
- קביעת חובת השימוש במתקני המחזור שהוצבו עבור התושבים;
- הגדרת אופן השלכת הפסולת למחזור למתקני המחזור, כגון קיפול קרטונים גדולים לצמצום נפחם;
- הטלת קנסות על מפרי הוראות החוק.

דוח מבקר המדינה שכותרתו "טיפול רשויות מקומיות בפסולת לצורך מחזור" שפורסם בדצמבר 2011 ציין כי "הכללת נושא מחזור הפסולת בחוק עזר היא בראש ובראשונה הצהרה על מדיניות הרשויות המקומיות בדבר מחויבותן לנושא זה והדבר אף נועד להקנות לרשויות כלים חוקיים לביצוע פעילות למחזור פסולת. ראוי שהרשויות המקומיות יפעלו לקביעת הסדרים לאיסוף ולפינוי של פסולת למחזור ולעגנם בחוקי העזר שלהן."

בשנת 2003 פרסמה העירייה חוק עזר ללוד (פינוי פסולת), התשס"ג- 2003 (להלן: "חוק העזר").

סעיף 3 לחוק העזר קובע כי "לא ישליך אדם פסולת, אלא לתוך כלי אצירה לפסולת המיועד לאותה פסולת, ולא ישאיר פסולת מחוץ לכלי אצירה לפסולת כאמור."  
 "פסולת" מוגדרת בסעיף 1 לחוק העזר: "לרבות שיירי מזון, קליפות, ניירות, בקבוקים, תיבות, קופסאות, קרטונים, אריזות למיניהן, גרוטאות, פסדים, צמיגים, גזם, גזרי עץ, קרשים, סמרטוטים, בדלי סיגריות, פסולת בנין, פסולת מפעל, פסולת צמחים, פסולת מכלאה, פסולת רפואית, פסולת חומרים מסוכנים, וכל דבר אחר העלול לגרום לכלוך";  
 סעיף 26(א) לחוק העזר קובע כי "המפקח רשאי ליתן הוראות לבעל נכס ולמחזיק בדבר איסוף, הוצאה וטיפול בפסולת, לרבות בעניינים אלה (להלן - הוראות ביצוע):

- (1) סיווג פסולת;
  - (2) הפרדת פסולת לסוגיה לפי סעיף 1;
  - (3) סוגי כלי אצירה לפסולת ושימוש בהם;
  - (4) ריכוז פסולת או סוג של פסולת במקומות קבועים בנכס או בסביבתו, באופן, בכלים ובמועדים שיקבע המפקח;
  - (5) הקצאת מקום לריכוז פסולת או סוג של פסולת ולפינויה.
- "מפקח" מוגדר בסעיף 1 לחוק העזר: "מפקח עירוני, עובד הרשות המקומית".  
 כלומר, חוק העזר קובע כי יש להשליך פסולת לכלי האצירה המיועד אליה, כאשר לעירייה ולעובדים מטעמה הסמכות להורות על סיווג פסולת והפרדתה לפי סוגים.

**נמצא כי העירייה לא חוקקה חוק עזר ייעודי לתחום המחזור. חוק העזר העירוני העוסק בהפרדת פסולת אינו מתייחס למחזור באופן ישיר.  
 המלצה:**

- הביקורת ממליצה כי העירייה תפעל לקידום חקיקת חוק עזר עירוני אשר יסדיר את תחום המחזור, ובכלל זה, מחויבות העירייה להליכי המחזור בפני תושבי העיר, מדיניות העירייה בתחום המחזור, זרמי המחזור הנדרשים להפרדה על ידי התושבים וכדומה.

התייחסות סגן מנהל אגף תברואה ואיכות הסביבה מיום 18.11.24:

בעיר גם אימצו את " חוק הרשויות המקומיות (אכיפה סביבתית – סמכויות פקחים), תשס"ח-2008" שנותן מענה להסדר ואכיפה המתוארים בפרק זה של הדוח.

## 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:



**עולה כי בעירייה לא קיימים נהלים המסדירים את תהליכי העבודה הפנימיים וההתנהלות בתחום המחזור, ובכלל זה תהליכי הצבת מתקנים לאיסוף פסולת למחזור, אופן עריכת מעקב ובקרה אחר עבודת הקבלנים עימם התקשרה העירייה, מעורבות מנהל אגף שפ"ע בתהליכי העבודה וכדומה.**

**המלצה:**

- הביקורת ממליצה כי העירייה תסדיר את תהליכי העבודה בתחום המחזור באמצעות נהלי עבודה מסודרים וכתובים באופן שיאפשר עריכת מעקב ובקרה אחר התנהלות העירייה בתחום המחזור וקידומו בעיר.

**התייחסות סגן מנהל אגף תברואה ואיכות הסביבה מיום 18.11.24:**

אין נהלים כפי שמפורט בצורה ובאופן הנדרש לפי הדוח, אבל אכן יש תהליכי עבודה סדורים לעבודה הפנימית וההתנהלות כלפי הקבלנים השונים החל מהעברת תוכניות עבודה שוטפות לביצוע והמשך לתגבורים במועדים רלוונטים (חגים וכו'..). ולתוכניות ניקיון וצביעה של המתקנים ועד לפן ואופן אישור ביצוע העבודה והתשלום כנגד זה.

- כלל קבלני המחזור מקבלים מראש מנציג המחלקה רשימת כתובות לביצוע פינוי לכל סבב כניסה לעיר (בחלוקה למסלולי פינוי ותדירות), בנוסף לפניות מוקד שמצטרפות לכל סבב
- כל קבלן נדרש להישקל במשקל העירוני גם בכניסה לעבודה וגם בסיומה בנוסף לשקילות המבוצעות באתר המחזור על מנת לבצע בקרה על הכמויות הנאספות ושכן אין פסולת נוספת שמתערבת עם הפסולת הנאספת מהעיר.
- כל קבלן נמצא בקשר ישיר עם נציג המחלקה בכניסה לעבודה וכן בהצפת בעיות העולות בעת הפינוי (למשל חסימות מתקנים שאינן מאפשרות פינוי)

- על כל משאיות הפינוי יש לנו מעקב של GPS
- מערכת בקרה קיימת על כלובי הקרטון ובהם מצולמים הכלובים לפני פינוי ואחרי פינוי, כמנגנון בקרה וכתנאי לאישור כמויות תשלום חודשיים
- חשבוניות קבלן מאושרת לתשלום כנגד ביצוע פינויים בפועל באישור ובקרת נציג המחלקה.

## תוכנית אב

תוכנית אב היא מסמך אסטרטגי המרכז מספר תוכניות משנה, ומשקף מגמות פיתוח וחזון באופן מפורט ומקיף. מטרת קביעת תוכנית אב לרשות מקומית הינה גיבוש חשיבה כלל-מערכתית של גורמים שונים בעירייה ומחוצה לה לכדי תוכנית פעולה רב שנתית. תוכנית אב לתחום המחזור אמורה להתבסס על תחזיות היקפי האשפה בשטח הרשות ולהציע תכנון יעיל של כל מערך המחזור והפיתוח הפיזי שלו בעיר. כל זאת במטרה להעניק שירותי מחזור מתקדמים ומתאימים לתושבים כחלק מ"סל השירותים" שהעירייה מציעה, וכן למתג אותה כמקום של איכות חיים ואיכות סביבה שטוב לחיות בה, וכן להבטיח עמידה ביעדי המחזור הקבועים בהוראות החוק.

בדוח מבקר המדינה בנושא "טיפול רשויות מקומיות בפסולת לצורך מחזור" נכתב כי "תוכנית אב מקומית לתחום הפרדת פסולת למחזור אמורה - כפועל יוצא מתכניות ארציות ומחוזיות - להתוות את המדיניות שנוקטת הרשות המקומית ואת המטרות שראשיה הציבו לעצמם בתחום זה. נוסף על כך עליה להתוות את הדרכים ליישום מדיניות זו ולשמש כלי בסיסי להקמת המערך להפרדת הפסולת שיוצרה בתחום הרשות המקומית. על בסיס זה ניתן להכין תכניות מפורטות להפרדת פסולת מסוגים שונים באזורים השונים של הרשות המקומית. מכאן שתוכנית האב היא אמצעי חיוני ליישום מדיניות מחזור הפסולת ברשות המקומית".

**נמצא כי העירייה לא ערכה תוכנית אב לתחום המחזור.**

## המלצה:

- מומלץ כי תיערך תוכנית אב עירונית רב שנתית בתחום המחזור. ראוי כי תוכנית זו תכלול יעדים ומטרות למען קידום תחום המחזור בעיר.

## תוכנית עבודה

על פי מדריך התכנון לרשויות מקומיות שפרסם משרד הפנים בינואר 2020 (להלן: "המדריך") תוכנית עבודה היא אוסף של משימות- פעולות שהמחלקה מתכוונת לבצע כדי להשיג את יעדי האגף והרשות.

לכל משימה בתוכנית העבודה יש להגדיר:



המשרד להגנת הסביבה עורך עבור הרשויות המקומיות תוכנית עבודה שנתית במתכונת של טבלה על גבי קובץ אקסל. תוכנית העבודה מורכבת מרשימת נושאים לטיפול, אחראי לכל משימה, מדד לבחינת ביצוע המשימה, וכן, נתוני תכנון וביצוע עבור כל חצי שנה (2 רבעונים). הרשויות המקומיות נדרשות למלא את תוכניות העבודה באמצעות הגדרת המשימות השנתיות, יעדי התכנון והמדדים לביצועם, כמו גם הביצוע בפועל של כל משימה. הביקורת קיבלה את תוכניות העבודה של המחלקה שנערכו לשנים 2022-2024 במתכונת המומלצת על ידי המשרד להגנת הסביבה, המפרטת את כלל תחומי האחריות של המחלקה. להלן מספר דוגמאות למשימות המפורטות בתוכנית לשנת 2023:

- קידום ליווי, ייעוץ לרשות ולעסקים ברשות (לרבות פיקוח על עסקים) בנוגע להסדרי פינוי פסולת (אריזות/ פסולת אלקטרונית/ צמיגים);
- ביצוע שיתופי פעולה בתוך הרשות ומחוץ לרשות לקידום הטמעת מדיניות המשרד במערכת החינוך;
- פרסום שוטף של מידע ופוסטים במדיות חברתיות ובאתרי אינטרנט בנושאי קיימות, מחזור הפסולת והסדרי פינוי הפסולת.

נמצא כי סגן מנהל האגף מנהל מעקב אחר ביצוע המשימות המוגדרות בתוכנית העבודה, במקום הייעודי לכך בתוכניות העבודה של המשרד להגנת הסביבה.

## עמידה ביעדי המחזור

### יעדי המחזור הקבועים בחוק לאיסוף ופינוי פסולת אריזות

- סעיף 2 לחוק המחזור קובע כי "רשות מקומית רשאית, ואם הורה השר לפי סעיף 12-חייב, בכפוף להוראות כל דין ובהתאם להוראות תכנית-
- (1) להקצות בתחומה, מקומות להקמת מרכזי מחזור ולהתקין, בין בעצמה ובין על ידי אחרים, מתקני מחזור ומכלים יעודיים;
- (2) לקבוע בחוק עזר הסדרים לאיסוף ופינוי פסולת למחזור בתחומה, כין כאמור בפסקה (1) ובין בדרך של הסדר אחר".
- בסעיף 6 לתקנות המחזור, נקבע כי "ראש הרשות המקומית ידווח לשר, בחודש ינואר של כל שנה או במועד אחר שיקבע השר לאותה רשות מקומית, על כמות הפסולת שלה, לפי טופס 1 שבתוספת".
- "השר" מוגדר בתקנות המחזור כ"השר לאיכות הסביבה או מי שהוא הסמיכו לענין תקנות אלה", וכן, "כמות הפסולת" מוגדרת כ"אשפה ופסולת למחזור שרשות מקומית אספה ופינתה במשך שנה מתחומה לאתר לסילוק פסולת למחזור, ושמשקלה נקבע בטונות בכניסה לאתר לסילוק פסולת".
- כלומר, על הרשות להגיש דיווחים שנתיים לשר להגנת הסביבה שיכללו נתונים בדבר כמות הפסולת, הכוללת בתוכה גם את הפסולת למחזור.
- בנוסף, מדי שנה עורכת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה סקר פסולת ומחזור של הרשויות המקומיות, עבורו נדרשות הרשויות להעביר נתונים בדבר היקפי המחזור והפסולת.
- סעיף 11 לפקודת הסטטיסטיקה [נוסח חדש], התשל"ב-2791 קובע את חובת הרשות המקומית למסור פרטים: "כל אדם שמותר לפי פקודה זו לדרוש ממנו פרטים, לשם מיפקד או סטטיסטיקה אחרת, חייב, אם נדרש לכך מאת הסטטיסטיקן או עובד מוסמך, למלא ולספק, לפי מיטב ידיעתו, את הפרטים שבכל שאלון לפי ההוראות המצורפות אליו או הנוגעות לו."
- בהתאם להוראות פקודת הסטטיסטיקה, העירייה מגישה מדי שנה נתונים בדבר היקפי המחזור ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
- סעיף 3 לתקנות המחזור קובע את אחוז הפסולת שעל כל רשות מקומית לפנות למחזור. החל משנת 2008 יש למחזר לכל הפחות, 25% מכמות הפסולת העירונית. על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2021 אחוז המחזור בנפת רמלה במחוז המרכז, אליה שייכת העירייה, עמד על 20.9%.

להלן טבלה המפרטת את דיווחי העירייה ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה, עבור השנים 2021-2023:

שנה	סך הכל פסולת (טון)	פסולת שהועברה ישירות למחזור (טון)	פסולת שמוחזרה בתחנת מעבר (טון)	כמות פסולת להטמנה (טון)	אחוז מחזור	אחוז הטמנה
2021	60,400.4	2,893.7	4,686	52,820.7	12.5%	87.5%
2022	58,502.6	643.4	12,730.5	45,128.62	22.9%	77.1%
2023	58,644.8	551.8	8,714	49,379	15.8%	84.2%

נמצא כי העירייה אינה מגישה דיווחים שנתיים לשר להגנת הסביבה הכוללים נתונים בדבר כמות הפסולת העירונית, בניגוד להוראות תקנות המחזור.

נמצא כי העירייה לא עמדה ביעד של 25% מחזור מכמויות הפסולת השנתית בשנים 2021-2023, כאשר אחוז המחזור אף במגמת ירידה בין השנים 2022-2023, בניגוד להוראות תקנות המחזור.

בבחינת הפסולת שהועברה ישירות למחזור, עולה כי שיעור ההפרדה במקור ירד משמעותית בין השנים 2021-2023. בשנת 2023 שיעור ההפרדה במקור עומד על כ-1% בלבד (551.8 מתוך 58,644.8 טון).

יצוין כי שיעור המחזור לשנת 2021 בעירייה העומד על כ-12.5% נמוך משמעותית משיעור המחזור בנפת רמלה אליה היא שייכת, העומד על כ-20.9%. המלצה:

- הביקורת ממליצה כי העירייה תבחן באילו דרכים ניתן לשפר את אחוזי המחזור השנתיים באופן בו תעמוד בהוראות תקנות המחזור ותגיע ליעד של 25% מחזור מכמות הפסולת השנתית.

#### התייחסות סגן מנהל אגף תברואה ואיכות הסביבה מיום 18.11.24:

כחלק מהדרכים לשיפור אחוזי המחזור, הסכמי ההתקשרות של הרשות מול תחנת המעבר הוכנסו סעיפים מחייבים לגבי עמידה ביעדי מחזור הפסולת (ב2021 כאשר זה לא הופיע בהסכם האחוזים היו 8.1 ומאז אפשר לראות עליה) שאר זרמי ההפרדה במקור נדרשים לפעולות משלימות כפי שמצוין בדוח.

#### **יעדי המחזור הקבועים בחוק למחזור פסולת אלקטרונית**

פסולת אלקטרונית היא פסולת מזהמת ומסוכנת שאסור לה להגיע למשרפות ולמזבלות ציבוריות. אם היא מושלכת בשטח הפתוח, המתכות הכבדות - כגון כספית, עופרת וניקל - עלולות לזלוג ממנה לקרקע ולמים ולזהם אותם. בישראל מייצרים מדי שנה בין 130-160 אלף טונות של פסולת כזו - 3% מסך כל הפסולת המוצקה, שאחראית לכ-70% מהרעלים המסוכנים.

החוק לטיפול סביבתי בצידוד חשמלי ואלקטרוני ובסוללות, התשע"ב-2012 (להלן: "חוק למחזור פסולת אלקטרונית") נכנס לתוקף ביום 1.3.2014. מטרותיו של חוק זה:

- לקבוע הסדרים לטיפול סביבתי בצידוד חשמלי ואלקטרוני.
- לעודד שימוש חוזר בצידוד חשמלי ואלקטרוני.
- לצמצם את כמות הפסולת האלקטרונית שמוצרת מצידוד חשמלי ואלקטרוני.
- להקטין את ההשפעות הסביבתיות והבריאותיות השליליות של צידוד חשמלי ואלקטרוני.

את מטרותיו כאמור מבקש החוק להשיג באמצעות כל אלה:

- "(1) הטלת אחריות מורחבת על יצרנים ויבואנים של צידוד חשמלי ואלקטרוני ושל סוללות ומצברים, לביצוע מחזור מוכר של פסולת צידוד וסוללות, לרבות קביעת יעדים מחייבים למחזור כאמור, והסדרת גופי יישום מוכרים שיפעלו בשמם של היצרנים והיבואנים האמורים;
- (2) הטלת אחריות על אחראים לפינוי פסולת לבצע הפרדה ואיסוף של פסולת צידוד וסוללות מהמגזר הביתי, וקביעת איסור על השלכה ופינוי של פסולת צידוד וסוללות, שלא בהתאם להסדרים הקבועים בחוק זה;
- (3) הטלת אחריות על משווקים של צידוד וסוללות לקבל מקונים פסולת צידוד וסוללות מהמגזר הביתי;
- (4) הפעלה של מרכזים לפסולת צידוד וסוללות, ושל מיתקנים לטיפול בפסולת צידוד וסוללות;
- (5) קביעת איסור הטמנה של פסולת צידוד וסוללות."
- להלן סוגי הפסולת הנאספים בהתאם להוראות החוק למחזור פסולת אלקטרונית:



החוק למחזור פסולת אלקטרונית קבע יעדי מחזור כלליים וייחודיים שעלו בהדרגה עם השנים, עד שנקבעו באופן סופי בשנת 2021:

שנה	יעד מחזור פסולת אלקטרונית*	אחוז מחזור נדרש מכלל הפסולת ברשות*
2014	15%	0.45%
2015	20%	0.60%
2016	25%	0.75%
2017	30%	0.90%
2018	35%	1.05%
2019	40%	1.20%
2020	45%	1.35%
2021	50%	1.5%

\*מחושב לפי 3% פסולת אלקטרונית.

להלן נתוני מחזור הפסולת האלקטרונית של העירייה בשנים 2021-2023:

שנה	2021	2022	2023
פסולת אלקטרונית (טון)	7.63	9.2	57.5
סך הכל פסולת (טון)	60,400.4	58,502.6	58,644.8
אחוז מחזור <u>בפועל</u> מכלל הפסולת	0.0%	0.0%	0.1%
אחוז מחזור <u>נדרש</u> מכלל הפסולת	1.5%		

**נמצא כי העירייה אינה עומדת בשיעור מחזור הפסולת האלקטרונית הנדרש.  
המלצה:**

- מומלץ כי העירייה תפעל למען הגברה שיעורי מחזור הפסולת האלקטרונית, וזאת באמצעות פעולות חינוך והסברה ואף פרסום באתר העירייה וברשתות החברתיות למען העלאת מודעות התושבים בנושא.
- יצוין כי כמות הפסולת האלקטרונית בעיר במגמת עלייה, אולם שיעור המחזור עדיין נמוך.

#### **מדיניות הפרדה במקור**

במסגרת הפרדה במקור נדרשים התושבים להפריד את הפסולת לזרמים ייעודיים, כך שרק אשפה שאינה ניתנת למחזור, תיזרק לפח האשפה ומשם תועבר לתחנת המעבר ולמטמנה. הפרדת הפסולת במקור מאפשרת למחזר חומרים שמהם ניתן לייצר חומרי גלם ומוצרים חדשים. כך, ניתן להפחית את כמות הפסולת המוטמנת הפוגעת בסביבה וגם לחסוך בייצור של חומרים חדשים.

הרשויות המקומיות רשאיות לקבוע לפסולת האריזות אחד מהסדרי ההפרדה הבאים:



במסגרת הסדר זה יוצבו כלי אצירה ייעודיים לפסולת אריזות של מיכלי זכוכית, קרטון ונייר, פלסטיק ומתכת.

במסגרת הסדר זה, יוצב כלי אצירה ייעודי עבור פסולת אריזות (פח כתום), וזאת לצד כלי אצירה ייעודי לפסולת יבשה אחרת וכלי אצירה ייעודי לפסולת רטובה (בהסדר שלושה זרמים), או לצד כלי אצירה ייעודי לפסולת מעורבת (בהסדר פסולת אריזות).

במסגרת הסדר זה יהיו שני כלי אצירה ייעודיים, אחד עבור פסולת אריזות מעורבת עם פסולת יבשה אחרת, והשני עבור פסולת רטובה. תהליך ההפרדה של פסולת האריזות יושלם במקרה זה בתחנת המעבר אליה יגיע הפח ה"יבש".

במסגרת הפרדה במקור נדרשים התושבים להפריד את הפסולת לזרמים ייעודיים, כך שרק מה שלא ניתן למחזר, עובר לפח האשפה ומשם לתחנת המעבר ולמטמנה.

הפרדת הפסולת במקור מאפשרת למחזר חומרים שהם בעלי ערך מאחר שניתן לייצר חומרי גלם ומוצרים חדשים. בכך, ניתן להפחית את כמות הפסולת המוטמנת הפוגעת בסביבה וגם לחסוך בייצור של חומרים חדשים.

בערייה נבחר הסדר ההפרדה במקור השני – פסולת אריזות (פח כתום).



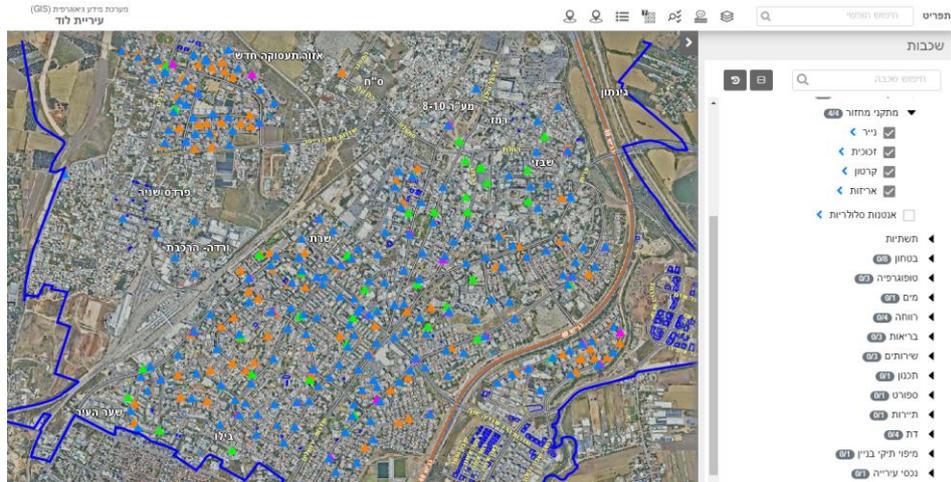
כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל המחלקה, פריסת כלי האצירה היא ברמה אזורית ולא בכל בניין/ יחידת דיור.

### פריסת כלי האצירה למחזור

#### פרסום על גבי מפת ה-GIS העירונית

על מנת למחזר את הפסולת הנאספת בתחומי הרשויות המקומיות, יש להפריד את הפסולת, ככל הניתן, טרם איסופה. הגורם העיקרי אשר יכול לסייע בהפרדת הפסולת

הינו הציבור, שכן, הפרדה במקור (הפרדת הפסולת מראש לכלי אצירה ייעודיים), מאפשרת העברתה למחזור באופן מיידי ללא צורך בעלויות הפרדה נוספות. על מנת להבטיח הפרדה מקסימאלית במקור, יש לפרסם לציבור את מיקומי מתקני המחזור באופן נגיש שיאפשר לכל תושב לאתר בקלות את מתקני המחזור בקרבתו. הביקורת בדקה במפת ה-GIS העירונית האם מיקומם של פחי המחזור בזרמים השונים ברחבי העיר מפורסם באופן נגיש לתושבים. הביקורת מצאה כי מפת ה-GIS העירונית כוללת מיקומם של פחי מחזור עבור 4 זרמים- נייר, זכוכית, קרטון ואריזות:

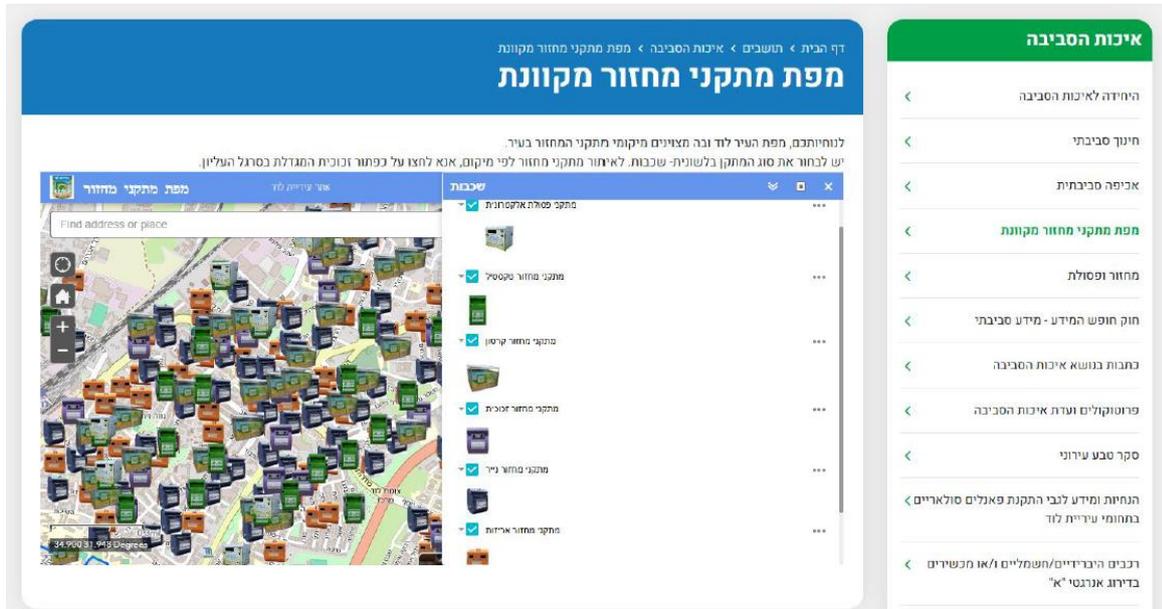


עולה כי מפת ה-GIS העירונית אינה כוללת את כל זרמי המחזור השונים, ובכלל זה, טקסטיל ופסולת אלקטרונית. המשמעות הינה כי לא קיים מידע מלא זמין ונגיש לתושבי העיר בדבר מיקום מתקני מחזור אזוריים של זרמים אלו. המלצות:

- הביקורת ממליצה כי העירייה תעדכן את הנתונים אודות מיקום כל סוגי פחי המחזור השונים במפת ה-GIS העירונית ותעדכנם מעת לעת, וזאת על מנת לאפשר לתושבים גישה נוחה לאיתור פחי המחזור השונים וכן על מנת לעודד את האוכלוסייה למחזר פסולת מסוגים נוספים.
- **ראוי** כי המידע באתר העירייה המיועד לשימוש התושבים יהיה מעודכן ויכלול פירוט אודות כל מתקני המחזור הקיימים בפועל.

### התייחסות סגן מנהל אגף תברואה ואיכות הסביבה מיום 18.11.24:

תוקן. המפה מראה את כל זרמי המחזור השונים לרבות אייקונים של המתקנים עצמם המוצבים בעיר (מצ"ב תצלום של המפה לתושבים מעמוד המחלקה באתר העירוני של העירייה:



### רשימת כלי האצירה

הביקורת ביקשה לקבל את רשימת מתקני המחזור ומיקומיהם הפרוסים ברחבי העיר. הביקורת קיבלה קובץ אקסל שכותרתו "מיקומים וכתובת של מכלי מחזור לפי סוגים וכתובות" המעודכן לחודש יוני 2024, הכולל את הגיליונות הבאים (להלן): "רשימת כלי האצירה": כתום, זכוכית, נייר, טקסטיל, קרטון ואלקטרוניקה. להלן טבלה המציגה את מספר כל האצירה של כל הזרמים, על פי רשימת כלי האצירה העירונית:

זרם מחזור	מס' כלי אצירה
אריזות	391
זכוכית	58
נייר	174
טקסטיל	37
קרטון	53
פסולת אלקטרונית	27

הביקורת בדקה את נתוני כלי האצירה על פי רשימת כלי האצירה העירונית שקיבלה ממנהל המחלקה והשוותה אותם לנתונים המפורסמים באתר תאגיד תמיר בטבלת "כלי אצירה ברשויות" המעודכנת לחודש מרץ 2024.

**בבדיקה נמצא כי מספר הפחים הכתומים (אריזות) והסגולים (זכוכית) אינו תואם לנתוני תאגיד תמיר:**

זרם מחזור	רשימת כלי האצירה	נתוני תאגיד תמיר
אריזות	391	70-1.5 קוב' 302-2.5 קוב'
זכוכית	58	54
קרטון	53	61

**המלצה:**

- מומלץ כי תיערך בדיקת הנתונים ועדכוןם מול תאגיד תמיר בדבר מספר הפחים הכתומים והסגולים המוצבים בעיר למחזור פסולת האריזות.

התייחסות סגן מנהל אגף תברואה ואיכות הסביבה מיום 18.11.24:

אין לנו שליטה על הנתונים המפורסמים באתר תאגיד תמיר. מה שמפורסם ברשות זה מה שקיים בפועל ואנו אחראים למידע לגביו – יתרה מזאת כלל המתקנים והפחים השונים עוברים ומאושרים לפני הצבתם מול תאגיד תמיר וכלל המידע נמצא ברשותו גם כן.

#### **מרכזי מחזור**

ברשויות רבות נהוג להקים מרכזי מחזור המרכזים בתוכם מספר כלי אצירה שונים לזרמי המחזור הייעודיים, מתוך מטרה להקל על התושבים ולעודד אותם למחזר- דבר אשר מגדיל את שיעור המחזור במקור. ריכוז כל זרמי המחזור במקום אחד מנגיש את אפשרויות המחזור לתושבים.

להלן דוגמאות למרכזי מחזור הקיימים ברשויות אחרות:

אשקלון:



ראשון לציון:



חיפה:



מנהל המחלקה מסר לביקורת, שישנם עשרות מרכזי מחזור ברחבי העיר, אולם לא קיים רישום נפרד של כתובותיהם. מרכזי המחזור של העירייה הפרוסים ברחבי העיר אינם תחומים ומגודרים כפי שקיים ברשויות מקומיות אחרות, כמפורט בהמשך בפרק "סיור הביקורת".

התייחסות סגן מנהל אגף תברואה ואיכות הסביבה מיום 18.11.24:

המלצות הדוח תואמות את תוכניות המחלקה והאגף ואף כבר תוכננו המיקומים ומודלים לנראות, תיחום, שילוט וכו' שלהם – בשנתיים האחרונות הקידום נעצר בהמתנה לתקציב וקליטת כח אדם לטיפול וביצוע של הפרוייקט.

## סיור הביקורת

ביום 17.7.2024 ערכה הביקורת סיור ב-11 כתובות ברחבי העיר לאיתור כלי האצירה השונים ורמת הניקיון. להלן טבלה המציגה את כלי האצירה שהיו אמורים להיות מוצבים בכל כתובת על פי רשימת כלי האצירה שנמסרה לביקורת והשוואתה למפת ה-GIS העירונית, לעומת כלי האצירה שמצאה הביקורת כי מוצבים בפועל:

מס'	כתובת ותמונה	מקור	מתקני המחזור					
			פסולת אלקטרונית	זכוכית	טקסטייל	קרטון	נייר	אריזות
1	 ארלוזורוב 2	רשימת כלי האצירה	✗	✓	✓	✓	✓	✓
		GIS	✗	✓	✗	✗	✓	✓
		בפועל	✗	✓	✓	✓	✗	✓
2	 דוד המלך 12	רשימת כלי האצירה	✗	✗	✗	✗	✗	✓
		GIS	✗	✗	✗	✗	✓	✓
		בפועל	✗	✓	✗	✓	✗	✓
3	 בן אליעזר 19-21	רשימת כלי האצירה	✓	✓	✓	✓	✓	✓
		GIS	✗	✗	✗	✗	✓	✓
		בפועל	✓	✓	✓	✓	✓	✓
4	 המצביאים 2	רשימת כלי האצירה	✓	✓	✓	✓	✓	✓
		GIS	✗	✓	✗	✗	✓	✓
		בפועל	✗	✗	✓	✓	✓	✓
5	 ירושלים 1	רשימת כלי האצירה	✗	✓	✗	✗	✗	✓
		GIS	✗	✗	✗	✗	✗	✗
		בפועל	✗	✗	✗	✓	✓	✓
6	 יריחו 2	רשימת כלי האצירה	✗	✓	✓	✓	✓	✓
		GIS	✗	✗	✗	✓	✓	✓
		בפועל	✓	✓	✓	✓	✓	✓
7		רשימת כלי האצירה	✗	✓	✗	✓	✓	✓

מתקני המחזור						מקור	כתובת ותמונה	מס' י
פסולת אלקטרונית	זכוכית	טקסטיל	קרטון	נייר	אריזות			
x	x	x	x	✓	✓	GIS		
לא נמצאו מתקני מחזור						בפועל	כצלסון 3	
x	✓	✓	✓	✓	✓	רשימת כלי האצירה		8
x	x	x	x	✓	✓	GIS	פינת המצביאים/חטיבת הראל	
✓	✓	x	✓	✓	✓	בפועל		
x	✓	✓	✓	✓	✓	רשימת כלי האצירה		9
x	✓	x	x	✓	✓	GIS	צה"ל 6	
x	✓	✓	✓	✓	✓	בפועל		
x	x	x	✓	✓	✓	רשימת כלי האצירה		10
x	x	x	x	✓	✓	GIS	צה"ל 18	
x	x	x	✓	✓	✓	בפועל		
✓	x	✓	✓	✓	✓	רשימת כלי האצירה		11
x	x	x	✓	✓	✓	GIS	שלמה המלך 5	
✓	x	✓	✓	✓	✓	בפועל		

נמצא כי 6 מתוך 11 כתובות בהן סיירה הביקורת שבהן מוצבים מספר פחי מחזור, לא נתחמו באופן כלשהוא ולא הוגדרו כמרכז מחזור. כתוצאה מכך, הפחים ממוקמים על המדרכות ולעיתים במרחקים מסוימים זה מזה, למשל, מספרים 3, 4, 6, 8, 9 ו-11 בטבלה לעיל בהם יש 4 פחי מחזור ומעלה מסוגים שנים.

#### המלצה:

- מומלץ כי העירייה תסדיר מרכזי מחזור נוספים בתחום העיר, כאשר כל מרכז מחזור יהיה תחום, מסודר ויכלול שילוט והסברה ייעודיים.

## פעולות חינוך והסברה

היזמה לחקיקת חוק האריזות נועדה להתמודד עם המצב החמור שנוצר עקב הכמויות האדירות של אריזות מסוגים שונים שהושלכו כפסולת. כדי לרתום את הציבור להפרדת פסולת ולהגדיל את כמויות האשפה המועברת למחזור, על רשות המקומית לקיים פעולות חינוך, הסברה ועידוד לציבור שבתחומן, וזאת בהתאם למדיניות העירונית שנקבעה על ידי הועדה לאיכות הסביבה. פעולות החינוך וההסברה נערכות על ידי המחלקה לאיכות הסביבה אשר אמונה, בין היתר, על הסברה במסגרות החינוך בפועל. הביקורת ביקשה לקבל פירוט אודות כל פעולות חינוך והסברה בתחום המחזור שהתקיימו בעיר בשנים 2022-2024. מנהל המחלקה, כי רכזת החינוך הסביבתי ערכה פעילויות חינוך והסברה, בנושאי הפרדת פסולת ותהליכי מחזור, הפעלות והדרכות בגני ילדים, בבתי ספר, ולגיל שלישי. הרכזת פעלה לפרסום ידיעות לציבור בסיוע דוברות העירייה במדיה החברתית, בשלטי חוצות, ימי הפנינג מרוכזים ועוד. **רכזת החינוך הסביבתי סיימה את תפקידה בחודש דצמבר 2022 וממועד זה נפסקו הפעילויות למען החינוך הסביבתי. תפקיד הרכזת החינוך הסביבתי טרם אויש עד למועד תום הביקורת, חודש אוקטובר 2024.**

### המלצות:

- מומלץ כי העירייה תפעל למען איוש תפקיד רכז חינוך סביבתי לצורך עריכת פעילויות חינוך והסברה בתחום המחזור.
- לאור שיעור ההפרדה במקור הנמוך המעיד על חוסר מודעות ציבורית בתחום המחזור, מומלץ כי העירייה תפעל למען עריכת תוכנית פרסום והסברה לתחום המחזור אשר תכלול, בין היתר, עדכון ופרסום אתר העירייה, פרסום ברשתות חברתיות ובמקומות נוספים, שלטי חוצות, פעילויות לציבור הרחב ועוד.

### שיעור ההפרדה במקור

הפרדה במקור, מאפשרת העברת פסולת למחזור באופן מידי ללא צורך בעלויות שינוע ומיון נוספות. בעקבות הטלתו של היטל ההטמנה, הקמה ותפעול של מערכת הפרדה במקור נעשתה כדאית מבחינה כלכלית. העלייה הצפויה בעלויות ההטמנה והשינוע בשנים הקרובות, תעצים את הכדאיות הכלכלית שבהפרדת פסולת במקור. היקפי ההפרדה במקור תלויים בעיקר במידת שיתוף הפעולה של התושבים כתוצאה ממודעות הציבור לחשיבות המחזור.

להלן טבלה המציגה את נתוני ההפרדה במקור לעומת ההפרדה בתחנת המעבר, בחלוקה למחוזות, על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה משנת 2021:

מחוז	סך הכל פסולת (טון)	כמות פסולת שמוחזרה (טון)	מכלל הפסולת		אחוז המחזור הכולל
			אחוז הפרדה במקור	אחוז הפרדה בתחנת המעבר	
ירושלים	705,478	242,158	5.2	29.1	34.3
הצפון	1,026,986	155,974	4.7	10.5	15.2
חיפה	701,896	177,495	4.2	21.0	25.3
המרכז	1,515,290	333,500	8.5	13.5	22.0
תל אביב	1,047,667	367,925	7.3	27.8	35.1
הדרום	921,090	131,492	5.9	8.4	14.3
אזור יהודה ושומרון	233,555	37,180	5.2	10.7	15.9
<b>סך הכל</b>	<b>6,151,962</b>	<b>1,445,724</b>	<b>6.3</b>	<b>17.2</b>	<b>23.5</b>

עפ"י נתוני הטבלה לעיל, כ-27% מסך הפסולת שמוחזרה בישראל בשנת 2021 הופרדה במקור (כלומר, 6.3% פסולת שהופרדה במקור מתוך 23.5% שמוחזרה). הביקורת בדקה את שיעור ההפרדה במקור של הפסולת בעירייה. להלן טבלה המפרטת את סך כל הפסולת, כמות הפסולת שהופרדה במקור ואחוז ההפרדה במקור, לשנים 2021-2023, על פי הדיווחים שהוגשו ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה:

שנה	סה"כ הפסולת (טון)	פסולת שהופרדה והועברה למחזור						
		שעור הפסולת שהופרדה והועברה למחזור		פסולת שהופרדה והועברה למחזור				
		במקור	בתחנת המעבר	במקור (טון)	בתחנת המעבר (טון)	סה"כ (טון)		
2021	60,400.4	7,579.7	2,893.7	4,686	5%	8%	38%	62%
2022	58,502.6	3,373.9	643.4	12,730.5	1%	22%	5%	95%
2023	58,644.8	9,265.8	551.8	8,714	1%	15%	6%	94%

שיעור האשפה שהופרדה בתחנת המעבר מכלל האשפה שהופרדה והועברה למחזור עלה מ 62% בשנת 2021 ל 94% בשנת 2023  
שיעור האשפה שהופרדה במקור מכלל האשפה שהופרדה והועברה למחזור ירד מ 38% בשנת 2021 ל 6% בשנת 2023

מרבית ההפרדה בעיר נעשה בתחנת המעבר, כאשר שיעור ההפרדה במקור נמוך מאוד ואף במגמת ירידה.

שיעור ההפרדה במקור מכלל הפסולת נמוך מהמוצע במחוז מרכז אליו משתייכת העיר. שבשנת 2021 שיעור ההפרדה במחוז מרכז עמד על 8.5% ובלוד עמד על כ-1% בלבד.

**המלצות:**

- הביקורת ממליצה כי ייקבעו יעדים להיקפי ההפרדה במקור במסגרת קביעת המדיניות העירונית בתחומי איכות הסביבה בכלל ובתחום המחזור בפרט. ראוי כי במסגרת קביעת יעדים אלו, יוגדרו אמצעים לשיפור היקפי ההפרדה במקור ולהירתמות התושבים לכך, דוגמת פעולות הסברה וחינוך רחבות יותר להגברת השיח הציבורי בתחום.
- עוד מומלץ כי תיערך בחינה בדבר שיעורי המחזור הנמוכים בתחנת המעבר לצורך הגדלת היקפי המחזור בצירוף למחזור במקור שמקורו בסיוע התושבים.

#### **טכנולוגיה ומערכות ממוחשבות**

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 וכן, מתן שירות הולם.

מבקר המדינה, בדוח על הביקורת בשלטון המקומי שכותרתו "ביקורת מערכתית- פינוי פסולת ברשויות המקומיות והטמנתה", התשפ"ב-2022 (להלן: "דוח מבקר המדינה 2022"), מצוין כי "שימוש בכלים טכנולוגיים האוספים מידע ומנטרים אותו, מאפשר למקבלי החלטות לקבל תמונת מצב עדכנית ומבוססת נתונים בזמן אמת ומסייע לייעל תהליכים בערים."

מבקר המדינה מציג מספר כלים טכנולוגיים העומדים לרשותן של הרשויות המקומיות בכל הנוגע לפינוי פסולת:

פירוט	סוג המערכת
<p>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.</p> <p>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.</p> <p>על פי דוח מבקר המדינה 2022, בדיקה של המשכ"ל (החברה למשק וכלכלה- חברת בת של השלטון המקומי) בערים שבהן מותקנת מערכת ניהול העלטה כי השימוש בה מפחית בכ-30% את תדירות הפינויים, מפחית את העומס בכביש ואת זיהום האוויר.</p>	<p><b>מערכת ניהול נתונים ומידע על הפסולת</b></p>
<p>חיישנים המותקנים בתוך מתקני אצירה מאפשרים לשרד מידע על תכולת הפח מבחינת כמות, טמפרטורה ולחות של האשפה ומידע על מועד ריקון הפח בפועל. על משאית האיסוף מותקן קורא חיישנים שמאפשר העברת מידע ביחס לאיסוף כל כלי אצירה.</p> <p>על פי דוח מבקר המדינה 2022, בדיקה של המשכ"ל העלתה כי כל חיישן המותקן באחד הפחים המוטמנים בעיר חוסך כ-3,000 ש"ח בשנה, והתשלום עבור התקנת החיישנים והחלפתם כלול במכרז עם הקבלן.</p>	<p><b>חיישנים במכלי האצירה וקוראי חיישנים במשאיות פינוי הפסולת</b></p>
<p>שימוש במצלמות מאפשר בקרה על משאיות הפינוי ועל טיב העבודה המבוצעת לצד בקרה על התושבים בכל הקשור לסוג הפסולת המושלכת לפחים ייעודיים.</p>	<p><b>מצלמות על משאיות הפינוי</b></p>
<p>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.</p>	<p><b>מערכת איתור על משאיות הפינוי</b></p>

יודגש כי שימוש בטכנולוגיות כגון מערכת ניהול נתונים, חיישנים ומערכות איתור בתחום המחזור, יכולות לסייע לעירייה בקבלת נתונים, אף בזמן אמת, אודות שיעורי המחזור של התושבים, בהתאם לאזורי מגוריהם, ובכך לאפשר לה לשפר את פעולות החינוך וההסברה באזורים בהם שיעור המחזור נמוך.

הביקורת עיינה בהסכמי העירייה עם הקבלנים ובדקה האם קיימת דרישה לשימוש במערכות טכנולוגיות:

**קבלן לפינוי אריזות (פחים כתומים) וקבלן לפינוי פסולת קרטון:**

העירייה התקשרה עם הקבלן נוי שירותי תברואה בע"מ לפינוי פסולת אריזות ועם הקבלן הקבלן ק.מ.מ מפעלי מחזור בע"מ לפינוי פסולת קרטון. בנספח ה' לשני ההסכמים, מצורפות הוראות תפעוליות נוספות לקבלני האיסוף (להלן: "הנספח האופרטיבי").

על פי סעיף 4.3.1.1 לנספח האופרטיבי, על הקבלן להתקין מערכות איתור בעלות איתור מיקומים רציף הניתנות לצפייה דרך האינטרנט, דוגמת איתוראן, תוך מתן הרשאת גישה למערכת לעירייה.

על פי סעיף 4.3.2.1 לנספח האופרטיבי, באפשרות העירייה או תאגיד תמיר להתקין כל מערכת, ידנית או ממוחשבת, לרבות התקנת חיישני נפח על כלי האצירה או מצלמות על כלי הרכב, כאשר לא יחולו הוצאות כספיות על הקבלן.

**קבלן לפינוי פסולת נייר:**

בנספח ה' להסכם עם הקבלן ק.מ.מ מפעלי מחזור בע"מ, מצוין בסעיף 16.1 כי הקבלן יתקין על חשבונו מערכות איתור בעלות אימות מיקומים רציף הניתנות לצפייה דרך האינטרנט, דוגמת איתוראן, תוך מתן הרשאה גישה לעירייה.

**העירייה דורשת מהקבלנים המתקשרים עימה להתקין מערכות ממוחשבות שיסייעו לה בפיקוח אחר עבודתם השוטפת. תקין.**

**מערכת הקונטרולר**

לצורך מעקב ובקרה אחר פינוי הקרטוניות וכלי האצירה לפסולת הזכוכית (הפחים הסגולים) במועד ולצורך דיוק בתשלום לרשויות המקומיות, תאגיד תמיר הקים את מערכת Controler (להלן: "הקונטרולר").

על פי פרסום של תאגיד תמיר אודות החציון הראשון של שנת 2022, כ- 70% מהקרטוניות ברחבי הארץ מסומנות בברקוד ומנוטרות במערכת ועוד סוף שנת 2022 כ- 10,000 קרטוניות יהיו מנוטרות במערכת.

מערכת הקונטרולר מאפשרת לתאגיד תמיר ולרשויות המקומיות לבצע מעקב ובקרה על פינוי הקרטוניות והפחים הסגולים בזמן אמת, לרבות עמידת הקבלנים בהוראות תקנה 6 לתקנות למניעת מפגעים (מניעת רעש), התשנ"ג-1992. התקנה קובעת כי "לא יבצע אדם ולא ירשה לאחר, באזור מגורים, בין השעות 22.00 ל-6.00 למחרת ובימי מנוחה, לבצע פעולות פריקה וטעינה או טלטול מכלים לרבות מכלי אשפה, חביות, מכלי גז מיטלטלים, סחורות וכיוצא באלה, באופן הגורם או העלול לגרום לרעש".

באמצעות אפליקציית הקונטרולר נהג הפינני סורק את הברקוד המותקן על כל מיכל אצירה, מזין את נפח הריקון ומעלה תמונות לתיעוד. לדברי מנהל המחלקה מערכת הקונטרולר כוללת נתונים אודות פינני הקרטוניות של העירייה בלבד. הביקורת עיינה בדוחות הפינני המפורטים שהופקו מהמערכת לשנים 2022-2024 (עד ליום 5.8).

להלן טבלה המציגה ריכוז של נתוני פינני הקרטוניות של העירייה עבור השנים 2022-2024 ממערכת הקונטרולר:

שנה	מס' כתובות	מס' ברקודים	מס' פינניים	סכום של משקל מדווח (ק"ג)
2022	72	61	3,498	385,531
2023	73	62	2,946	377,819
2024 (עד 5.8)	65	59	1,791	200,052

נמצא כי אין התאמה במספר כלי האצירה למחזור קרטון בין מערכת הקונטרולר בה נסרקו 59 ברקודים שונים של קרטוניות בשנת 2024, לבין רשימת כלי האצירה של העירייה, לפיה מוצבות בשטח העיר 53 קרטוניות.

בדיקת שעות הפינני העלתה כי אין הקפדה על פינני הפסולת לאחר השעה 6:00 בבוקר, בניגוד להוראות תקנה 6 לתקנות למניעת מפגעים (מניעת רעש), התשנ"ג-1992.

להלן טבלה המציגה מספר דוגמאות לפינניים שנערכו בניגוד להוראות התקנות:

תאריך	ברקוד	כתובת	שעת תחילת הדיווח
08/05/2024	15060	הרצל פינת טוויטו	04:13:05
11/04/2024	15078	י"א חללי מינכן 10 כלוב 1	04:15:32
21/05/2024	15494	רבי עקיבא 7	05:13:57
04/04/2024	15065	אהרון לובלין פינת רגבים	05:22:26
22/07/2024	15057	א.ד. גורדון 6	05:30:39
24/06/2024	15059	חנה סנש 1	05:38:09
06/05/2024	15494	רבי עקיבא 7	05:38:36
27/05/2024	15494	רבי עקיבא 7	05:42:36
17/06/2024	15497	הרצל פינת אוסישקין כלוב 2	05:44:36

#### המלצות:

- מומלץ כי העירייה תבחן מול תאגיד תמיר את האפשרות להוסיף את כלי האצירה לאיסוף פסולת הזכוכית למערכת הקונטרולר.
- עוד מומלץ כי תיערך בחינה בדבר האפשרות להשתמש במערכת הקונטרולר

לביצוע מעקב ובקרה תקין אחר התנהלות קבלן האיטוף לפסולת קרטון, ובכלל

זה:

- טיוב רשימת כלי האצירה הפרוסים ברחבי העיר ופרסומה באופן מלא ועדכני באתר העירייה למען שיפור היקפי המחזור במקור הנעשה על ידי התושבים.
- שימוש בכל המידע והנתונים המועלים למערכת על מנת לוודא כי הקבלנים מבצעים את עבודתם בהתאם לתנאי הסכמי ההתקשרות עימם ובהתאם להוראות החוק.
- מעקב ובקרה אחר היקפי הפסולת הממוחזרת ביחס לדיווחי הקבלנים לעירייה.

#### התייחסות סגן מנהל אגף תברואה ואיכות הסביבה מיום 18.11.24:

הפער בין כמות הכתובות למספר הברקודים תקין ונובע מכך שישנם כתובות בעלות 2 כלובים צמודים האחד לשני, רק על אחד מהם יש ברקוד ועל הכלוב השני מבוצעת צילום ללא ברקוד – הנושא תקין ומתואם מול תמיר והקבלן שכן 2 קרטוניות צמודות שוות ערך לפינוי קרטוניה 1 (זה גם נמצא במכרז וההסכם מול הקבלן).

- ההמלצות המופיעות בדוח לגבי שימוש בנתוני מערכת הקונטרולר מבוצעות ומיושמות (כולן) מהיום הראשון להתקנת המערכת בעיר
- ברקודים לסריקה ובקרה כבר נקבעו להצבה על הפחים הכתומים בתחילת שנת 2025

#### **מיצוי הכנסות**

##### **המשרד להגנת הסביבה**

מעבר לתקצוב הרגיל על ידי משרדי הממשלה השונים, עומדים לרשות הרשויות המקומיות מקורות תקציביים משתנים המוצעים על ידי משרדי הממשלה בתצורה של קולות קוראים, תקציבים אלו מיועדים לממש את מדיניות הממשלה ואת מדיניות הגוף המתקצב. הגוף התומך מפרסם שבכוונתו לתמוך ברשויות מקומיות לקידום מטרה כלשהי, הרשויות המקומיות בודקות אם הן עומדות בתנאי הסף לקבלת התמיכה ואם התמיכה רלוונטית לפעילותן וכן את "מחיר" התמיכה (השתתפות עצמית) ומחליטות אם להגיש בקשה לקבלת התקציב מהגורם התומך.

קול קורא הינו פרסום מטעמו של גוף מסוים, המדמה מכרז ועל כן אחד ממטרותיו להירתם לטובת אג'נדה מסוימת. גופים ומוסדות רבים נתמכים על ידי הכספים שמתקבלים באמצעות קול קורא .

ככל שבקשת העירייה לתמיכה במסגרת קול קורא מתקבלת, היא מקבלת התחייבות תקציבית אשר תמומש עם השלמת העמידה בתנאי הקול הקורא.

לצורך מימוש ההתחייבות הכספית נשוא הקול הקורא נדרשת העירייה להעמיד את סכומי ההשתתפות העצמית הנדרשת, לבצע את ההוצאות בגין מלוא התקציב ולהגיש הוכחות ליישום התקין של תנאי הקול הקורא ולמימוש תקציבו למשרד הממשלתי לשם מימוש ההתחייבות.

המשרד להגנת הסביבה פועל לצמצום כמות הפסולת הנוצרת בישראל ולהפחתת הפסולת המועברת להטמנה. מדיניות המשרד מכוונת להפחתה הדרגתית של כמויות הפסולת המועברות להטמנה. העיקרון המרכזי במדיניות המשרד לטיפול בפסולת המיועדת להטמנה הוא להפוך את הפסולת ממטרד למשאב באמצעות מיצוי דרכי השימוש בה.

במרץ 2017 פרסם האגף לפיתוח כלכלי של משרד הפנים בשיתוף עם מפע"ם (מערכת מרכזי הדרכה ופיתוח בשלטון המקומי ירושלים) מסמך שכותרתו "מיצוי הכנסות ברשויות מקומיות והגדלתן" (להלן: "הנחיות למיצוי הכנסות").

על פי מסמך ההנחיות למיצוי הכנסות, במסגרת מדיניות המשרד להגנת הסביבה בנושא הטיפול בפסולת, פעילותו מתמקדת בשני שלבים עיקריים:



המשרד להגנת הסביבה מפרסם מדי שנה קולות קוראים לרשויות המקומיות, בנושאים שונים. להלן טבלה המפרטת את התמיכות שאושרו לעירייה מהמשרד להגנת הסביבה עבור השנים 2021-2024, בכל הנוגע לנושאי המחזור:

מס"ד	קול קורא	הגשת בקשה על ידי העירייה	סכום ההתחייבות התקציבית שאושר (₪)
1	12815-2020 לתמיכה ביחידות סביבתיות לשנים 2023-2021	✓	1,570,477
2	16675 / 2024 - תמיכה ביחידות סביבתיות בשנים 2026-2024	✓	1,223,085
3	14752/22 פעילויות לקידום חינוך בנושא משבר האקלים במערכת החינוך ובקהילה לשנות הלימודים תשפ"ג, תשפ"ד	✓	282,330
4	14407 /13311 הקמה ושדרוג של מרכזי מחזור	✓	1,502,964
5	16118/2023 פעילויות לקידום חינוך בנושא משבר האקלים במערכת החינוך ובקהילה לשנות הלימודים תשפ"ד-תשפ"ה	✗	

מס"ד	קול קורא	הגשת בקשה על ידי העירייה	סכום ההתחייבות התקציבית שאושר (₪)
6	13546/21 לתמיכה בהקמה, שדרוג והפעלה של מתקני טיפול בחומר אורגני מפסולת עירונית	*	
7	16849/ 15787/ 9383 לתמיכה בהקמה ובשדרוג של מתקני מיון לפסולת עירונית	*	
8	15950 תמיכה בהקמת מתקן מיון פסולת זכוכית לשנת 2023	*	
9	סביטבע		25,000
10	ניקיון המרחב הציבורי שלב ב' עיריית לוד		625,939
11	חינוך בנושא סביבה לשנים תש"פ, תשפ"א, תשפ		399764

### התייחסות מנהל המחלקה:

סעיף 5 – לא ניתן היה לגשת לרשויות שזכו במסגרת סעיף 3. סעיפים 6 עד 8 – במהלך ישיבות עבודה עם מנהלי האגף הוחלט שלא לגשת לקולות הקוראים משיקולי מדיניות שאין בכוונת העירייה להקים בשלב זה מתקן טיפול מהסוגים המתוארים בסעיפים אלו. נמצא כי העירייה לא הגישה בקשות לקבלת תקציבים מהמשרד להגנת הסביבה לכלל הקולות הקוראים שפורסמו על ידו בשנים 2021-2024. אי הגשת בקשות במסגרת קולות קוראים, פוגע ביכולתה של העירייה לשדרג את מרכזי המחזור, להגביר את ההסברה ולהגדיל את שיעורי המחזור העירוניים. חשוב לציין כי מלבד היבטים של הגברת השמירה על איכות הסביבה, הרי שהגדלת שיעור המחזור מביאה להקטנת עלויות הנובעות מתשלום בגין הטמנת פסולת.

### המלצה:

- הביקורת ממליצה כי במקרים בהם העירייה אינה מעוניינת לגשת לקולות קוראים ממסוימים הנימוקים יעוגנו במסמך של מנהל האגף, המציג את כלל היתרונות והחסרונות באי הגשת הק"ק.

### תאגיד "ת.מ.י.ר"

חוק האריזות קובע כי על היצרנים להתקשר עם גוף מוכר על ידי המשרד. הגוף המוכר היחיד בארץ לעניין חוק זה הוא ת.מ.י.ר תאגיד מחזור יצרן/ יבואן בישראל בע"מ (להלן: "תמיר"). תאגיד תמיר מממן את הצבת הפחים הכתומים ברחבי הארץ, פינויים ומחזור האריזות המושלכות אליהן.

רשות מקומית מוגדרת בחוק האריזות כ"אחראי לפינוי פסולת", ועליה לקבוע הסדר להפרדה, איסוף ופינוי פסולת אריזות שנוצרה בתחומיה; לבצע הפרדה, איסוף ופינוי בהתאם

להסדר, להתקשר עם הגוף המוכר לצורך כך, ולהעביר את פסולת האריזות שנאספה בתחומיה לגוף המוכר עמו התקשרה.

ביום 7.1.2016 חתמה העירייה לראשונה על הסכם התקשרות עם תאגיד תמיר המגדיר את מתכונת הפעילות בכל הנוגע להפרדה ולפינוי של פסולת האריזות. על פי סעיף 6.1.2 להסכם, במקרה של הסדר הפרדה במקור לפסולת אריזות, ישלם תאגיד תמיר לעירייה עבור הפעולות הבאות:

- הפרדת פסולת אריזות.
  - איסוף ופינוי של פסולת האריזות המופרדת למתקן מיון.
  - איסוף ופינוי של הפסולת המעורבת, ככל שהוא מיועד לפסולת אריזות גם כן (התשלום יהיה ביחס למשקל פסולת האריזות שתהיה מעורבת בפועל בזרמי הפסולת).
- סעיף 7.1 להסכם עם תמיר קובע כי "האחראי לפינוי פסולת ינפיק לת.מ.י.ר. אחת לרבעון, חשבון (להלן: "החשבון" או "החשבונית") ובו החיוב עבור הפעולות שבוצעו על ידי האחראי לפינוי פסולת בכל הנוגע לפסולת האריזות באותו רבעון. לחשבון יצרף האחראי לפינוי פסולת אסמכתאות ודוח מפורט בו יפורט אופן החישוב באמצעותו נקבע הסכום הנקוב בחשבון..."
- סעיף 7.2.1 להסכם קובע כי "תמיר תהא רשאית לדרוש כי יונפקו ישירות לת.מ.י.ר., חשבוניות מס, ובהן החיוב עבור הפעילות שבוצעה על ידי קבלני המשנה של האחראי לפינוי פסולת, באותו רבעון, וזאת לאחר שהאחראי לפינוי פסולת אישר בחתימתו את חשבונותיהם של קבלני המשנה ולאחר שת.מ.י.ר. אישרה את סכומה של כל חשבונית כאמור..."
- בהמשך, קובע סעיף 7.3 להסכם כי "ת.מ.י.ר. תשלם את הסכום הנקוב בחשבונית בתוך 45 יום מיום קבלת החשבונית על ידי ת.מ.י.ר., וזאת בתנאי כי תמיר לא ערערה על הסכום הנקוב בחשבונית..."

כלומר, לפי ההסכם, ההתחשבות בין העירייה לתמיר בגין פינוי פסולת האריזות נעשית בשלושה שלבים:



### פינוי פסולת פחים כתומים

ביום 21.6.2018 חתמה העירייה על הסכם התקשרות עם חברת נוי שירותי תברואה בע"מ (להלן: "נוי") בעקבות זכייתה במכרז פומבי 19/19 "לביצוע עבודות פינוי ו/או קליטה באתר סילוק של פסולת מעורבת וגושית, ו/או פינוי פסולת אריזות במיכלים כתומים, ו/או פינוי פסולת באריזות פלסטיק, ו/או פינוי פסולת אריזות קרטון, ו/או פינוי פסולת נייר למחזור".

ההסכם עם נוי הוגדר לפסולת אריזות מיכלי אצירה כתומים בלבד. תקופת ההסכם על פי סעיף 14 הוגדרה למשך 36 חודשים, כאשר לעירייה האפשרות להאריך את תוקפו לתקופות נוספות ובסך הכל למשך 5 שנים מתחילת ההתקשרות. צו תחילת העבודה על פי ההסכם הופק מהעירייה לידי נוי ביום 2.7.2018. כלומר, ניתן להאריך את ההסכם לכל היותר עד ליום 2.7.2023.

להלן טבלה המציגה את התמורה שתשלם העירייה לנוי עבור שירותיה על פי ההסכם:

סוג השירות	נפח כלי אצירה (קוב)	עלות (ש"ח לא כולל מע"מ)	עלות (ש"ח כולל מע"מ)
דמי שימוש חודשיים	2.5	37.6	43.99
	1.5	30.9	36.15
פינוי כלי אצירה בודד	2.5 + 1.5	26	30.42

ביום 29.5.2023 חתמה העירייה על הסכם התקשרות נוסף עם נוי בעקבות זכייתה החוזרת במכרז פומבי 6/2023 לקבלת שירותים לטיפול בפסולת אריזות פחים כתומים ברחבי העיר (להלן: "ההסכם החדש").

על פי סעיף 10 להסכם החדש, תקופת ההתקשרות שנקבעה היא למשך 36 חודשים, מיום 29.5.2023 ועד ליום 28.5.2026, כאשר לעירייה האפשרות להאריך את תקופת ההתקשרות עד לתקופה מצטברת של 60 חודשים מיום תחילת ההתקשרות. בנספח ה-1 להסכם החדש מצורף מפרט דרישות טכני למתן שירותים לטיפול בפסולת אריזות (להלן: "הנספח הטכני").

על פי סעיף 3 לנספח הטכני, נכון ליום פרסום המכרז פרוסים בתחום העירייה 372 כלי אצירה כתומים כדלקמן: 70 בנפח של 1.5 קוב' ו-302 בנפח של 2.5 קוב'. העירייה עתידה לשלב במהלך תקופת ההסכם עוד 300 כלי אצירה כתומים בנפח של 2.5 קוב'. לפי סעיף 3.4 לנספח הטכני, פינוי כלי האצירה בכתומים בנפח של 1.5 ו-2.5 קוב' יבוצע בתדירות פינוי של אחת לשבועיים. אולם, ככל ותותקן מערכת ניטור ובקרה, תפונה פסולת האריזות באופן דינמי על פי נתוני החיישנים המעידים על תכולת הפחים.

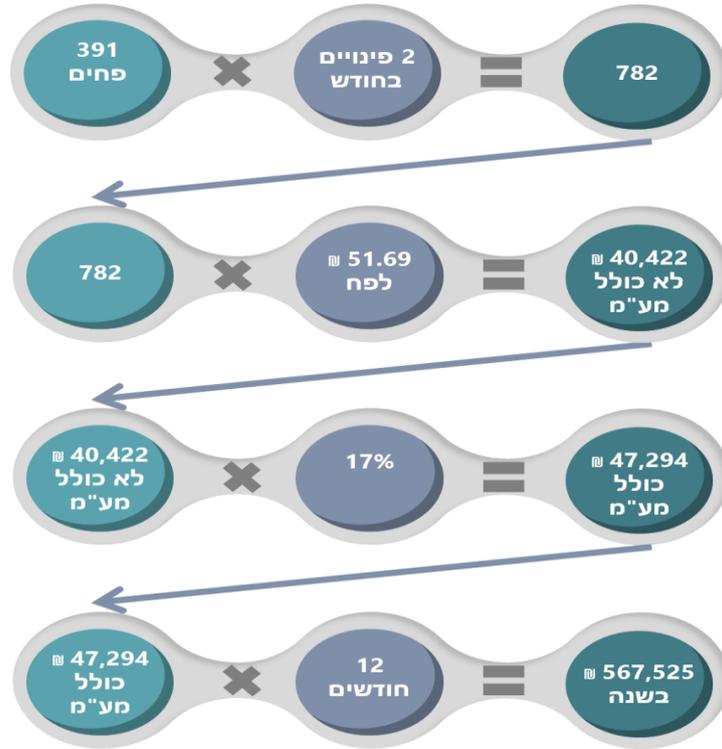
על פי סעיף 5 לנספח הטכני, התמורה המקסימאלית לפינוי בודד באמצעות הנפת כלי אצירה בנפח של 1.5 ו/או 2.5 קוב' הינה 55 ₪, לא כולל מע"מ. עלות זו כוללת שינוע הפסולת לתחנת המיון ותחזוקה שוטפת של כלי האצירה. התמורה בגין הצבה של כלי אצירה בנפח של 2.5 קוב' נקבע לסך של 50 ₪, לא כולל מע"מ.

על פי הצעת המחיר של נוי, עלות פינוי בודד המשולמת לחברת נוי עומדת על 51.69 ₪ לא כולל מע"מ.

להלן טבלה המציגה את התמורה לחברת נוי על שירותיה על פי ההסכם החדש:

עלויות	פינוי בודד לכלי אצירה בנפח 1.5 או 2.5 קוב'	הצבת כלי אצירה בודד בנפח 2.5 קוב'
לפני מע"מ (₪)	51.69	50
כולל מע"מ (₪)	60.48	58.5

הביקורת ערכה תחשיב עבור עלות הפינוי השנתית והחודשית המקסימלית על פי הקבוע בהסכם, כאשר מספר כלי האצירה לפיו נערך התחשיב הינו לפי רשימת כלי האצירה שקיבלה ממנהל המחלקה, המעודכנת נכון לחודש יוני 2024:



הביקורת ביקשה לבדוק את התחשבות העירייה עם נוי ואת ההחזרים המתקבלים מתאגיד תמיר עבור פינוי פסולת האריזות בפחים הכתומים. לשם כך, בדקה הביקורת את כל החשבוניות של נוי בשנת 2023 אשר הסתכמו לסך של 684,896 ₪. הסכומים בכרטסת ובחשבוניות היו זהים. להלן טבלה המציגה מדגם נתוני חשבוניות לשנת 2023:

חשבוניות נוי			חודש
סה"כ עלות (₪ כולל מע"מ)*	עלות להנפה (₪)	מס' הנפות	
47,293	51.69	782	6.2023
47,293	51.69	782	7.2023
47,293	51.69	782	8.2023
47,293	51.69	782	9.2023
47,293	51.69	782	10.2023
46,507	51.69	769	11.2023
50,378	51.69	833	12.2023

\* מספר ההנפות כפול עלות להנפה+מע"מ

### 1.1.1. קיזוזים על ידי תאגיד תמיר

תאגיד תמיר עורך דגימות לבדיקת שיעור האריזות בתכולת הפחים הכתומים המפונים, ובהתאם לכך מקזז מההחזרים שמשלם לעירייה בגין הוצאות הפינוי של פסולת האריזות.

הנספח להסכם בין תאגיד תמיר לעירייה מאפשר קיזוזים מהתמורה המגיעה לעירייה בעקבות דגימות ביחס לפסולת האריזות הנאספת בפחים הכתומים בכל רבעון באמצעות סקר סטטיסטי.

בהסכם מוגדרים 2 סוגים של קיזוזים כדלהלן:

- **קיזוז בגין פינוי- קיזוז בגין הפסולת המצויה בפחים הכתומים שאינה ניתנת למחזור.**

- **קיזוז בגין מיון- קיזוז בגין החזר לתאגיד תמיר עבור עלויות מיון הפסולת בפחים הכתומים בהן נשא התאגיד.**

הקיזוזים מחושבים על בסיס מספר דגימות המבוצעות בכל רבעון. במסגרת דגימות אלו, בודק תאגיד תמיר בתחנת המחזור את טיב פסולת האריזות ובהתאם לתוצאות הבדיקה מבצע את הקיזוזים האמורים.

הביקורת קיבלה את כלל חשבוניות ההוצאות של הקבלן לשנת 2023 והשוותה את חשבוניות אלו מול ההכנסות כפי שנתקבלו מתאגיד המחזור תמיר עבור שנה זו. להלן טבלה המציגה את הכנסות העירייה מתאגיד תמיר עבור שנת 2023 וכן הוצאות העירייה לשנה זו.:

שנה	רבעון	כרטסת 1370003790	
		סכום שהתקבל (₪)	תאריך ערך
2023	1	96,793	3/2023
	2	54,639	3/2023
	3	127,910	6/2024
	4	274,389	8-9/2024
		<b>553,731</b>	<b>סה"כ שנת 2023</b>
		<b>684,896</b>	

\*ההפרש בין הסכום ששולם לקבלן לסכום שהתקבל מתמיר חלקי הסכום ששולם לקבלן.

נמצא כי נכון לחודש מרץ 2025, העירייה טרם קיבלה החזרים מתאגיד תמיר בגין פינוי פסולת פחים כתומים בסך 131,165 ₪ כך שסך החזר עבור שנת 2023 נכון לחודש 3/2025 עמד על 80.1% בלבד. יצוין כי ביום 24 לדצמבר 2024 פנה מנהל המחלקה לתאגיד המחזור תמיר בבקשה לקבלת החזר נוסף מעבר להחזרים שנתקבלו עבור שנת 2023.

**המלצה :**

- מומלץ כי תהיה הקפדה חודשית של מנהל המחלקה, ובמידת הצורך פנייה לתאגיד באופן שוטף לשם קבלת מלוא החזרים מתאגיד תמיר.

### קבלן לפינוי פסולת קרטון

ביום 30.11.2021 התקשרה העירייה עם חברת ק.מ.מ. מפעלי מחזור בע"מ (להלן: "קממ") בהסכם לאור זכייתה במכרז פומבי מס' 21/2021 לקבלת שירותים לטיפול בפסולת אריזות קרטון ברחבי העיר.

על פי סעיף 10 להסכם, תקופת ההתקשרות עם קממ הינה למשך 36 חודשים, מיום 30.11.2021 ועד ליום 29.11.2024, כאשר לעירייה האופציה להאריך את תקופת ההתקשרות עד לתקופה מצטברת של 60 חודשים מיום תחילת ההתקשרות.

בנספח ה' להסכם מצורף מפרט דרישות טכני למתן שירותים לטיפול בפסולת קרטון (להלן: "הנספח הטכני- קרטון").

על פי סעיפים 3-4 לנספח הטכני- קרטון, נכון ליום פרסום המכרז פרוסים בתחום העירייה 33 כלי אצירה ייעודיים לאיסוף פסולת אריזות קרטון (להלן: "קרטוניות"), כאשר העירייה עתידה לשלב במהלך תקופת ההסכם עוד 22 כלי אצירה נוספים (חלקם במקום כלים קיימים).

להלן טבלה המציגה את תמונת המצב נכון ליום פרסום המכרז אל מול תמונת המצב המתוכננת למהלך תקופת ההתקשרות עם קממ:

נפח כלי האצירה (קוב')	תמונת מצב נוכחית	תמונת מצב עתידית
6	3	2
8	1	0
12	28	45
24	1	8
<b>סה"כ</b>	<b>33</b>	<b>55</b>

יצוין כי קממ נדרשה במסגרת ההסכם להציב דחסן אינטגרלי בנפח של 12-16 קוב בתחומי של השוק הסיטונאי בעיר.

על פי סעיף 7.1 לנספח הטכני- קרטון, התמורה המקסימאלית לפינוי בודד של כלי אצירה הינה 60 ש"ח, לא כולל מע"מ. עלות זו כוללת אספקה, הצבה, תחזוקה, פינוי ושינוע הפסולת למחזור.

בנוסף, העלות המקסימאלית לאיסוף ופינוי פסולת תוצרת הדחסן האינטגרלי, כפי שנקבע בסעיף 7.2, עומדת על 1,000 ש"ח לחודש לדחסן בודד, וכוללת אספקה, הצבה, תחזוקה, פינוי ושינוע תכולתו למחזור.

על פי סעיף 7.1.1 לנספח הטכני- קרטון, כלי האצירה הייעודיים לפסולת אריזות קרטון יפוננו בהתאם לצורך ובכל מקרה, לא יותר מ-165 פינויים חודשיים לפינוי תכולתם של כלל כלי האצירה. החל מחודש 5/2022 רשאית הרשות לבצע עד 220 פינויי קרטון חודשיים בהחזר מימון מלא. יצוין כי על פי סעיף 7.3.4

### רשאית הרשות לשנות את מספר הפינניים להלן פירוט הסעיף

7.3.4. יובהר כי הרשות שומרת לעצמה את הזכות לשנות את תדירות הפינוי בדרך של הגדלה או הקטנה ו/או לשנות את מספר הפינניים הנדרשים בדרך של הגדלה או הקטנה ו/או לשנות את מספר כלי האצירה הייעודיים בתחומה של הרשות המקומית בדרך של הגדלה או הקטנה, הכול בהתאם לראות עיניה ולצרכיה, ובתוך 60 ימים ממועד קבלת ההודעה כפי שתעבור לקבלן האיסוף מראש ובכתב. יובהר כי קבעה הרשות המקומית

בנוסף, תכולת הדחסן תפונה בהתאם לצורך ובכל מקרה לא יותר מתדירות פינוי של אחת לשבוע, כפי שנקבע בסעיף 7.2.1 לנספח הטכני- קרטון.

להלן טבלה המציגה את הצעת המחיר של קממ לפינוי בודד של קרטונית ודחסן אינטגרלי:

עלות (₪) לא כולל מע"מ	עלות (₪) כולל מע"מ	כלי אצירה
56	65.52	קרטונית
1,000	1,170	דחסן אינטגרלי

הביקורת ערכה ותחשיב עבור העלות החדשית המקסימאלית שתשלם העירייה לקממ, כאשר מספר כלי האצירה לפיו נערך התחשיב הינו לפי רשימת כלי האצירה שקיבלה ממנהל המחלקה, המעודכנת נכון לחודש יוני 2024:

מס' פחים	תדירות הפינוי	מס' פינניים מקס' לחודש	עלות פינוי בודד כולל מע"מ (₪)	עלות פינוי חודשית כולל מע"מ (₪)	כלי אצירה	
53	לפי הצורך	220	65.52	14,414	קרטונית	
1	1 לשבוע	4	1,180	4,720	דחסן אינטגרלי	
<b>סה"כ</b>					<b>19,134</b>	

הביקורת ביקשה לבדוק את התחשבות העירייה עם קממ בהתאם להוראות הסכם ההתקשרות. לשם כך, דגמה הביקורת את כל החשבוניות משנת 2023 לבחינת ההתחשבות.

להלן טבלה המציגה את הנתונים עבור פינוי הקרטונית (הנתונים כוללים מע"מ):

חודש	חשבוניות קממ	
	מס' פינניים	עלות לפינוי (₪)
ינואר	252	65.52
פברואר	199	65.52
מרץ	242	65.52
אפריל	187	65.52
מאי	203	65.52
יוני	209	65.52
יולי	182	65.52
אוגוסט	182	65.52
ספטמבר	157	*91.26
אוקטובר	176	91.26
נובמבר	215	91.26
דצמבר	183	91.26

\* העליה מעוגנת בנספח ומאושרת על ידי תמיר.

הביקורת ערכה השוואה בין מספר ההנפות המוצגות במערכת הקונטרול לבין מספר הפינויים עבורם שילמה העירייה לקממ, עבור 5 חודשים מדגמיים בשנים 2023-2024, בהם שולם סך של **65.52** נ"ש לפינוי בודד. להלן טבלה המציגה את בדיקת הביקורת:

תשלום בחסר (נ"ש)**	תחשיב הביקורת			מס' פינויים				חודש
	הפרש בין מס' פינויים בקונטרול למס' פינויים בחשבונית קמ"מ	מס' פינויים		חשבוניות קממ	מערכת הקונטרול			
		חשבוניות קמ"מ	קונטרול		סה"כ	פינויים ריקים*	פינויים	
3,014	46	199	245	199	245	10	235	2/2023
2,752	42	187	229	187	229	4	225	4/2023
3,145	48	182	230	182	230	14	216	7/2023
3,210	49	193	242	193	242	14	228	1/2024
3,145	48	204	252	204	252	29	223	5/2024
<b>15,266</b>	<b>233</b>	<b>965</b>	<b>1,198</b>	<b>965</b>	<b>1,198</b>	<b>71</b>	<b>1127</b>	<b>סה"כ</b>

\* פינויים שנרשמו ללא משקל מדווח, ולעיתים גם ללא ברקוד, ועל כן המשמעות הינה כי ייתכן ולא מדובר על פינוי בו פונתה פסולת.

\*\* על פי 65.52 נ"ש לפינוי בודד, כולל מע"מ

נמצא כי אין התאמה בין מספר הפינויים שהעירייה שילמה לקממ בפועל (1,198), לבין מספר הפינויים המתועדים במערכת הקונטרול (965). אי התאמה זו נובעת מבקרה הנערכת על ידי רכז המחלקה הבודק לאחר כל סבב פינויים את הדיווחים בקונטרול ומפחית מתוכם כלובים שלא פונו וכן קיזוז כלובים הממוקמים בצמוד אחד לשני. עם זאת נותרת אי התאמה בין החשבונית המאושרת לתשלום לבין נתוני מערכת הקונטרול. המלצה:

- מומלץ כי תהיה עם העברת החשבונית המאושרת לתשלום לגזברות העירייה יצרף סגן מנהל האגף סיכום כלל הקיזוזים שנערכו במסגרת הבקורות אחר תקינות החשבונית.

#### קבלן לפינוי פסולת נייר

ביום 5.3.2018 התקשרה העירייה עם קממ בהסכם לאור זכייתה במכרז פומבי מס' 19/17 לביצוע עבודות פינוי מיכלי אצירה של פסולת נייר למחזור (להלן: "ההסכם הראשון"). תקופת ההסכם שנקבעה הייתה ל-36 חודשים מיום חתימתו על ידי אחרון מורשי החתימה בעירייה.

להלן פירוט כמויות המיכלים והצעת המחיר כפי שפורטו בהסכם הראשון:

הצעת המחיר של קממ לפינוי בודד (ש) כולל מע"מ	הצעת המחיר של קממ לפינוי בודד (ש) לא כולל מע"מ	מחיר מקסימאלי לפינוי בודד (ש) לא כולל מע"מ	תדירות פינוי חודשית	מס' מיכלים משוער	נפח המיכל (ליטר)
37.44	32	32.62	2	100	1,500
37.44	32	32.62	2	100	2,500
8.19	7	7.28	2	200	360

העירייה האריכה את ההסכם הראשון ל-4 תקופות נוספות, ועד ליום 30.10.2023. ביום 30.10.2023 התקשרה העירייה פעם נוספת עם קממ בהסכם לאור זכייתה במכרז פומבי מס' 28/2023 לקבלת שירותים לטיפול בפסולת אריזות נייר ברחבי העיר. על פי סעיף 10 להסכם, תקופת ההתקשרות עם קממ הינה למשך 36 חודשים, מיום 30.10.2023 ועד ליום 29.10.2023, כאשר לעירייה האופציה להאריך את תקופת ההתקשרות עד לתקופה מצטברת של 60 חודשים מיום תחילת ההתקשרות. בנספח ה' להסכם מצורף המפרט הטכני למתן שירותים לטיפול בפסולת אריזות (להלן: "הנספח הטכני- נייר").

להלן טבלה המציגה את פירוט כמויות מיכלי האצירה של פסולת הנייר למחזור ותדירות הפינוי, נכון למועד החתימה על ההסכם, על פי הנספח הטכני- נייר:

סוג המיכל	נפח (ליטר)	מס' מיכלים	תדירות פינוי חודשית (משוערת)
פטריה ממתכת	1,500	75	2
	2,500	100	2

עוד מצוין בנספח הטכני- נייר כי בעוד כשנה וחצי- שנתיים יוצבו כ-200 מיכלי אצירה של עגלות מפלסטיק בנפחי 360 ו-1,100 ליטר, אשר יפונו בתדירות של פעמיים בחודש. פינוי עגלות מפלסטיק צפוי להתבצע רק לאחר איכלוס שכונת "נופי בן שמן" ועיקר ביצוע העבודה של פינוי מיכלים מסוג זה יהיה מרוכז בשכונה זו. סעיף 7.1 לנספח הטכני-נייר מגדיר כי בתחילת ביצוע העבודות, פסולת הנייר תפונה בתדירות של פעמיים בחודש. לאחר מכן, בהתאם לכמויות הפסולת המצטברות, יתכן ותדירות הפינוי תורחב לתדירות של פעם בשבוע, אולם לא תשולם לקממ תוספת תשלום בגין הרחבת תדירות הפינוי מעבר לקבוע בהצעת המחיר.

להלן טבלה המציגה את נתוני המיכלים, העלות המקסימאלית שנקבעה במכרז והצעת המחיר של קממ לפינוי בודד של מיכל לאיסוף נייר:

הצעת המחיר		מס' פינויים חודשי משוער	עלות מקסימאלית (ש"ח לא כולל מע"מ)	נפח המיכל (ליטר)
עלות (ש"ח כולל מע"מ)	עלות (ש"ח לא כולל מע"מ)			
11.7	10	400	45	1,100 או 360*
51.48	44	150	45	1,500
51.48	44	200	10	2,500

\*טרם הוצבו מיכלים בגדלים אלו.

הביקורת ערכה ותחשיב עבור העלות החודשית המקסימאלית שתשלם העירייה לקממ, כאשר מספר כלי האצירה לפיו נערך התחשיב הינו לפי רשימת כלי האצירה שקיבלה ממנהל המחלקה, המעודכנת נכון לחודש יוני 2024:

מס' מיכלים	מס' פינויים לחודש	עלות פינוי בודד כולל מע"מ (ש"ח)	עלות פינוי חודשית כולל מע"מ (ש"ח)
174	350	51.48	18,018

הביקורת ביקשה לבדוק את התחשבות העירייה עם קממ בהתאם להוראות הסכם ההתקשרות. לשם כך, דגמה הביקורת את כל החשבוניות משנת 2023 ו-5 חשבוניות נוספות משנת 2024 לבחינת ההתחשבות.

להלן טבלה המציגה את הנתונים עבור פינוי מיכלי הנייר (הנתונים כוללים מע"מ):

חשבוניות קממ			חודש
מס' פינויים	עלות לפינוי (ש"ח)	סה"כ תשלום (ש"ח)	
340	37.86	12,873	1/23
340	37.86	12,873	2/23
340	37.44	12,730	3/23
340	37.44	12,730	4/23
340	40.73	13,847	5/23
340	40.73	13,847	6/23
340	40.73	13,847	7/23
340	40.73	13,847	8/23
340	40.73	13,847	9/23
340	40.73	13,847	10/23
מס' פינויים	עלות לפינוי (ש"ח)	סה"כ תשלום (ש"ח)	חודש
*350	51.48	18,018	11/23
350	51.48	18,018	12/23
350	51.48	18,018	1/24
350	51.48	18,018	2/24
350	51.48	18,018	3/24
350	51.48	18,018	4/24
350	51.48	18,018	5/24

\*בחודש זה התקבל זיכוי בסך 257 ש"ח עבור 5 פינויים בתעריף של 51.48 ש"ח.

יצוין כי החל מחתימת ההסכם בחודש אוקטובר 2023, החשבוניות של הקבלן שיקפו את עלות הפינוי כפי שמוגדר בהסכם.

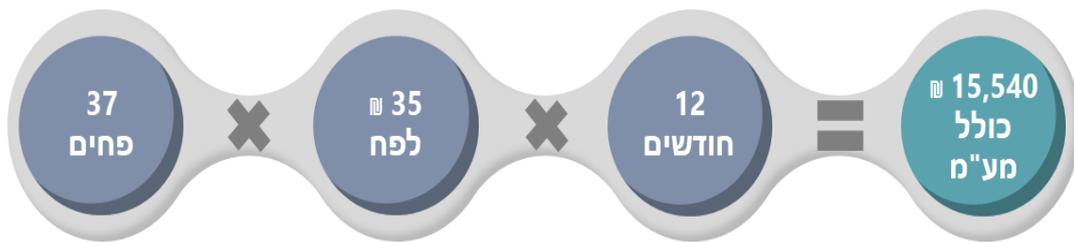
## קבלן לפינוי טקסטיל

ביום 21.7.2020 העירייה התקשרה עם הקבלן "פנינת המחזור" לאור זכייתו במכרז פומבי מס' 16/2020 לטיפול בפסולת טקסטיל ברחבי העיר. על פי סעיף 3 להסכם, תקופת ההתקשרות שנקבעה הינה למשך 36 חודשים, החל מיום חתימתו על ידי מורשי החתימה של כל הצדדים, מיום 22.7.2020 ועד ליום 21.7.2023, כאשר לעירייה האופציה להאריך את ההסכם לתקופה מצטברת שלא תעלה על 5 שנים מיום תחילת ההתקשרות.

במסמך ג' המצורף למסמכי המכרז מפורטת הצעת המחיר של הקבלן אשר התחייב לשלם לעירייה 35 ₪ לחודש כולל מע"מ עבור כל יחידה של מיכל אצירה שיוצב על ידו לטיפול בפסולת הטקסטיל בשטח העיר. עוד מצוין בהצעת המחיר כי עלות הצבת מיכל אצירה תוכפל בכמות היחידות שתידרש בפועל ותשלום עבור כל שנה מראש. כלומר, על פי ההסכם בין העירייה ל"פנינת המחזור", על הקבלן לשלם לעירייה פעם בשנה סכום עבור 35 ₪ לחודש לכל אחד מכלי האצירה שהציב התחומה. על פי סעיף 10.4 להסכם, כל ההוצאות בביצוע העבודות הנדרשות וכל העלויות הנוספות בגין העבודות והשירותים יהיו על חשבון הקבלן.

ביום 21.9.2023 הודיעה העירייה לקבלן על הארכת ההסכם עד לתאריך 20.7.2024. בהמשך, ביום 17.4.2024 הודיעה העירייה לקבלן על הארכת ההסכם עד לתאריך 20.7.2025.

הביקורת ערכה תחשיב, בהתאם להוראות ההסכם, של סך התשלום השנתי שנדרש הקבלן לשלם לעירייה עבור 37 כלי אצירה לפינוי טקסטיל, על פי רשימת כלי האצירה שקיבלה ממנהל המחלקה:



בבדיקת כרטסת הנהלת החשבונות של פנינת המחזור לשנת 2023, נמצא כי העירייה קיבלה שני תשלומים מהקבלן בשנה זו כדלקמן:

תאריך ערך	פרטי התנועה	כרטיס נגדי	שם כרטיס נגדי	סכום (₪)
02/11/2023	פנינה בייטל פינוי פסולת טקסטיל	1370005690	פינוי פסולת טקסטיל	20,000
12/11/2023	פנינה בייטל-פנינת המחזור	1370005690	פינוי פסולת טקסטיל	17,800
<b>סה"כ</b>				<b>37,800</b>

נמצא כי הכספים שהתקבלו מ"פנינת המחזור" אינם מופיעים בכרטיס הנהלת חשבונות של הסעיף התקציבי בתקציב העירייה המפרט את הכנסות העירייה מפינוי פסולת טקסטיל שמספרו 1370005790. יצוין כי מספר הכרטיס הנגדי המצוין בכרטיס פנינת המחזור עבור תנועות אלו, לא נמצא בתקציב העירייה.

המלצה:

- מומלץ כי תיערך בדיקה בדבר נאותות הרישום בסעיפי התקציב העירוניים.

## 1.2. תאגיד אקומוניטי לפינוי פסולת אלקטרונית

ביום 22.11.2021 התקשרה העירייה עם "אקומוניטי- תאגיד חברתי למחזור פסולת אלקטרונית בע"מ" (להלן: "אקומוניטי"). סעיף 6 להסכם מגדיר את תקופת ההתקשרות ל-3 שנים, מיום 22.11.2021 ועד ליום 21.11.2024, כאשר לעירייה האופציה להאריך את ההתקשרות עד לשנתיים נוספות. לפי סעיף 7 להסכם, אקומוניטי ישלם לעירייה סך של 700 ₪ כולל מע"מ עבור כל טון פסולת אלקטרונית שתיאסף, כאשר העירייה לא תישא בכל תשלום שהוא.

להלן טבלה המציגה את הפסולת האלקטרונית שנאספה בשנים 2022-2023 על פי דיווחי אקומוניטי:

סוג	2022	2023
פסולת אלקטרונית (ק"ג)	9,218	57,456
סוללות (ק"ג)	106	0
סה"כ	9,324	57,456

הביקורת תציין לחיוב את העלייה המשמעותית בכמות הפסולת האלקטרונית שנאספה בין השנים 2022-2023.

הביקורת ערכה תחשיב של התשלומים שהעירייה הייתה אמורה לקבל מקומוניטי עבור הפסולת האלקטרונית שפונתה והשוותה אותו להכנסות העירייה מהתאגיד לפי כרטיס הנהלת החשבונות. להלן טבלה המציגה את בדיקת הביקורת וממצאיה:

פסולת שנאספה (טון)	2022	2023	סה"כ
הכנסה צפויה (₪)	6,527	40,219	46,746
תחשיב הביקורת*	15,460**	30,923	46,383
הכנסה בפועל לפי הכרטיס			363
<b>הפרש בין הכנסה צפויה להכנסה בפועל</b>			

\*700 ₪ כפול סך הפסולת שנאספה.

\*\*פקודת התשלום נרשמה ביום 30.11.2023, ועל כן ככל הנראה מדובר בתשלום הכולל חלק מהפסולת שנאספה בשנת 2023.

נמצא כי בשנת 2023 לא נאספו סוללות כלל. עוד נמצא כי ישנו הפרש של 363 ₪ בתקבולי העירייה בפועל מאקומיוניטי בגין הפסולת האלקטרונית שנאספה בשטחה.

#### המלצות:

- מומלץ כי העירייה תפעל למען חשיבות הפרדת הפסולת האלקטרונית בכלל, וסוללות בפרט, על מנת לשפר את שיעורי המחזור של העירייה.
- עוד מומלץ כי תיערך בחינה כי הכספים המתקבלים מאקומיוניטי תואמים לכמויות הפסולת האלקטרונית שנאספה בפועל בשטחה של העירייה.

#### טיפול בפניות הציבור

מוקד עירוני הינו גוף המקבל ומעביר לטיפול, שאלות ופניות שקשורות לעירייה מגורמים שונים. המוקד מהווה מעגל שירות ראשוני קבוע וזמין לתושבים הפונים לעירייה ומשמש כצינור מידע מרכזי בעבור כל המחלקות העירוניות. הוא מהווה צומת מידע מרכזי הן בעבור העירייה והן בעבור תושבים.

פניות בנוגע למחזור ופינוי פסולת מתקבלות במוקד העירוני. הפניות המתקבלות נרשמות על ידי נציגי המוקד במועד קבלתן במערכת הממוחשבת ומועברות ליחידה לצורך בירור הפנייה וטיפול בה.

הביקורת ביקשה לקבל דוח ממערכת המוקד העירוני המפרט את כל הפניות שהתקבלו לעירייה בנושא המחזור בשנים 2021-2024 (להלן: "דוח פניות").

להלן טבלה המציגה את הפניות בחלוקה לנושאים ושנים:

נושא	2021	2022	2023	2024 (עד 27.6)	סה"כ
מחזור קרטון	335	168	107	87	697
מחזור אריזות - פחים כתומים	346	168	94	41	649
מחזור נייר-פחים כחולים	87	34	37	24	182
מחזור טקסטיל	12	11	12	19	54
מחזור זכוכית - פחים סגולים	13	2	19	6	40
מחזור אלקטרוניקה וסוללות	0	1	20	0	21
<b>סה"כ</b>	<b>793</b>	<b>384</b>	<b>289</b>	<b>177</b>	<b>1,643</b>
<b>תחשיב הביקורת- מס' פניות לחודש</b>	<b>66</b>	<b>32</b>	<b>24</b>	<b>25</b>	

בשנים 2023-2024 חלה ירידה במוצע מספר הפניות לחודש לעומת השנים 2021-2022.

מנתוני הטבלה לעיל עולה כי מרבית הפניות המתקבלות בנושא המחזור נוגעות למחזור קרטון (42%) ומחזור פסולת אריזות (40%).

הפניות המתקבלות בנושאי המחזור במוקד העירוני אינן מסווגות לתתי נושאים המעידים על מטרת הפנייה, ובכלל זה, דיווח על כלי אצירה מלא, דיווח על כלי אצירה

שבור, תלונה/ בקשה לשינוי מיקום כלי אצירה, בקשה לקבלת מידע וכדומה. לאור זאת, ערכה הביקורת חיפוש של מילות מפתח בדוח הפניות אשר עשויות להעיד על סיווג.

להלן טבלה המציגה את מילות המפתח אשר נמצא כי מופיעות במעל ל- 45 פניות:

מס' פניות	מילת מפתח
705	"מלא"
219	"מקום"
56	"להזיז"
48	"להעביר"

מנתוני הטבלה לעיל עולה כי 43% מפניות התושבים בנושאי המחזור נוגעות לכך שכלי האצירה מלאים ויש לפנותם.

#### המלצות:

- מומלץ כי הזנת פניות התושבים במערכת המוקד העירוני תיעשה תוך סיווג תכני הפניות באופן שיאפשר עריכת מעקב ובקרה אחר הפניות המתקבלות. ראוי כי תיערך רשימת תתי נושאים סגורה אשר המוקד יידרש לבחור מתוכה את נושא הפנייה הרלוונטי, בנוסף לתיאור הפנייה אשר נערך במלל חופשי.
- עוד מומלץ כי תיערך בחינה בדבר תדירות הפינויים של כלי האצירה השונים לפסולת המחזור ברחבי העיר, וזאת על מנת למנוע מצבים בהם כלי האצירה מלאים עד אפס מקום כך שהפסולת מונחת לצידם, דבר המהווה מפגע תברואתי ומעקב את הירתמות התושבים לתהליך המחזור.

## 2. נספחים

## נספח א'- תיאורי תפקידים

תיאור ותחומי אחריות	תפקיד
<ul style="list-style-type: none"> <li>• הגדרת מנגנון, תכנון, ארגון וביצוע של מדיניות בתחום האחריות של המחלקה.</li> <li>• ניהול צוות העובדים ביחידה, ניהול ובקרה לפעולות המחלקה.</li> <li>• מתן מענה לפניות ציבור המתקבלות בקשות בהיבט התחום המקצועי.</li> <li>• תיאום יומיומי והנחיות מאת הממונה הישיר וגורמים מנחים במשרד להגנת הסביבה וברשות המקומית.</li> <li>• הגשת קולות קוראים ומימושם.</li> </ul>	<p><b>מנהל המחלקה לאיכות הסביבה</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• הדרכה, הנחייה וליווי השיטור והפיקוח העירוני בנושא אכיפה סביבתית.</li> <li>• ביצוע אכיפה מנהלית ופלילית בדרג גבוה, לרבות כתיבת תיקי חקירה ומעקב אחר ביצוע, צווי ניקוי, חילוט ציוד ורכוש.</li> <li>• פיקוח ואכיפה סביבתית מול קבלני תשתיות בעיר וקבלנים אחרים.</li> <li>• ביצוע סיורים, פיקוח וביקורות בתחומי אחריות המחלקה.</li> <li>• נושאים נוספים: ניטור מזיקים, מים ונחלים, טיפול ושיקום מפגעי פסולת לפי הנחיית מנהל המחלקה.</li> </ul>	<p><b>רכז אכיפה סביבתית וניהול תשתיות</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• הנחייה והדרכה במוסדות החינוך הפורמאלי- צוותי הוראה וגופים העוסקים בתחום החינוך הסביבתי ברשות בנושאי איכות הסביבה השונים, פיתוח תוכניות סביבתיות וכו'.</li> <li>• הנחייה והדרכה במסגרת החינוך הבלתי פורמאלי- אנשי חינוך וקהילה, במתנ"סים, במרכזים קהילתיים, במועדוני יום לקשישים, תנועות נוער, בתי אבות וכו'.</li> <li>• קידום פרויקטים קהילתיים ירוקים בשכונות והפיכתן למקיימות.</li> <li>• גיבוש והפעלת קהילות סביבתיות מתושבי העיר.</li> <li>• עבודה מול הדובר, פרסום נושאים מתחום הסביבה והקיימות, כתיבה והפצה של חומר חינוכי וסיקור מיזמים ופעילויות ירוקות והפצתן למדיה ולעיתונות המקומית.</li> <li>• ארגון השתלמויות וימי עיון.</li> <li>• לקיחת חלק ויוזמה בארגון מבצעים, ימי שיא קהילתיים ואירועים לציבור הרחב, ולמערכת החינוך בפרט, מול אגף החינוך.</li> </ul>	<p><b>רכז חינוך סביבתי</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ריכוז מערך ותפעול התשתית בתחום המחזור בעיר, בדגש על הגדלת כמות הפסולת המיועדת למחזור והגדלת מערך הפרדה במקור.</li> <li>• תפעול והקמה של מרכזי מחזור לרבות הצבה, פינוי ותחזוקה של מתקני האצירה השונים.</li> <li>• פיקוח ובקרה על קבלני המחזור השונים בעיר לרבות מתן קנסות, כתיבת מערכי פינוי ומעקב אחר חשבונות וניהול דוחות שוטפים</li> <li>• כתיבת הנחיות סביבתיות במסגרת בקשות להיתרי בנייה בנושאים של הקמה ותפעול מתקנים לטיפול בפסולת, ובנוסף הטמעת דרישות למחזור פסולת במסגרת הנחיות סביבתיות של כלל הבקשות להיתרים.</li> <li>• איתור טכנולוגיות ופתרונות מתקדמים לטיפול, למחזור ולהשבת פסולת.</li> </ul>	<p><b>רכז פסולת ומחזור</b></p>

תיאור ותחומי אחריות	תפקיד
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ייזום וייעוץ מקצועי באיתור הקמה והפעלה של אתרי פסולת, תחנות מעבר ומתקני טיפול למחזור ולהשבה.</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ניהול הפיקוח על מפעלים בהיבטים הסביבתיים השונים בתעשייה: פליטות לאוויר בארובה ולסביבה, פליטות לשפכים, ניטור רעש, אחסנת חומרים מסוכנים, הערכות לחירום ולמניעת אירועי חומרים מסוכנים, טיפול נכון בפסולות כולל פסולות חומרים מסוכנים, מניעת זיהום קרקע, הנחיות ובקרה של טיפול בקרקע מזוהמת, מניעה וטיפול בזיהום מנגר עילי.</li> <li>• ניהול יישום חקיקה סביבתית בתחום התעשייה ובתחומים נוספים ככל שיידרש.</li> <li>• בחינת התאמה של מפעלים חדשים לאזור תעשייה נתון וקביעת תנאים לקבלת המפעל באזור נתון.</li> <li>• מתן תנאים סביבתיים למפעלים בהיתר הבניה וברישיון העסק.</li> <li>• ניהול תלונות הקשורות בתעשייה וטיפול בפתרונות.</li> <li>• פיקוח על עסקים בהיבטים סביבתיים.</li> </ul>	<p><b>רכז תעשיות וחומרים מסוכנים</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• בדיקת תוכניות הנדסיות, מתן חוות דעת לתוכניות בניין בעיר, היתרי בניה ורישיונות עסק.</li> <li>• תכנון סביבתי בהיבטים תעשייתיים, מסחריים ומגורים.</li> <li>• ייעוץ ונוכחות בוועדות לתכנון ובנייה, ייצוג האינטרס הסביבתי ומעקב אחר יישום החלטות.</li> <li>• פיתוח וליווי תחום הבניה הירוקה וגיבוש המלצות לעירייה לאימוץ תקנים ו/ או חוקי עזר עירוניים בנושאי תכנון ובנייה ורישוי.</li> <li>• ליווי הליך הכנת תכנית המתאר, ליווי תכניות סטטוטוריות ופרויקטים של הרשות, יישום המדיניות, בקרה ופיקוח.</li> <li>• מעקב אחר יישום החלטות של מוסדות התכנון במסגרת תכניות למתן היתרי בניה, הליכי ופעולות בנייה .</li> <li>• מעורבות בתכנון בנושא המחזור וההפרדה במקור למחזור.</li> <li>• כתיבת דוחות סביבתיים, מסמכי מדיניות סביבתית, עריכת סקרים סביבתיים ובקרה על ביצוע.</li> </ul>	<p><b>מתכנן סביבתי</b></p>

## דוח דגימה תקופתית

שם הרשות	לוד	שנה	2023
רבעון	4	מספר דגימות בתקופה	2

## להלן ממוצע רבעוני של הרכב פסולת האריזות לרשות זו ברבעון זה

סוג הפסולת - אריזות	התפלגות משקלית - באחוזים	סוג הפסולת - לא אריזות	התפלגות משקלית - באחוזים
PET אריזות	13.24%	בקבוקי פיקדון פלסטיק	4.05%
אריזות פלסטיק קשיח HDPE	11.54%	בקבוקי פיקדון זכוכית	4.70%
אריזות שקיות פוליאאתילן LDPE	10.65%	פסולת שאריות מזון אורגני	7.35%
אריזות קרטוני משקה	6.27%	פסולת נייר	1.20%
אריזות מתכת	4.85%	פסולת יבשה אחרת	6.60%
אריזות קרטון ונייר	12.17%	סה"כ אחוז לא אריזות	23.89%
אריזות פלסטיק מעורב	8.67%		
זכוכית שאינה פיקדון	7.80%		
PS אריזות פוליסטרן	0.92%		
סה"כ אחוז אריזות	76.11%		

הערות
אורגני, שאריות מזון, יבשה, בדים, טקסטיל, צינורות השקיה, חפצים, נייר, עיתונים, זכוכית פיקדון
אורגני, שאריות אוכל, יבשה, מכסה סיר, קרש חיתוך, צינורות, חפצים, זכוכית פיקדון

דוח זה הופק ממערכת המידע/דיווח של תמיר ובמידה ויש הערות לדוח יש לפנות למנהל התחום: חיה בייליס במייל [hayab@tmir.org.il](mailto:hayab@tmir.org.il)



**נגישות מבנים**

**ביקורת מעקב**



## תוכן עניינים

<b>221</b>	<b>פרק א' – מבוא</b>	
221	1. כללי	
222	2. מטרת הביקורת	
222	3. מתודולוגיה	
<b>223</b>	<b>פרק ב' – תמצית הממצאים</b>	
<b>230</b>	<b>פרק ג' – פירוט הממצאים</b>	
230	1. ממונה על תחום הנגישות	
231	2. רכז הנגישות	
233	3. יועץ נגישות חיצוני	
235	4. תכנית אב לנגישות	
238	5. מעקב נגישות	
240	6. תקציב	
244	7. נהלים	
246	8. הנגשת מבני ציבור	
248	9. הנגשת מוסדות חינוך	
248	10. דיווחים למשרד החינוך	
250	11. צווי נגישות	
252	12. הנגשה פרטנית במוסדות חינוך	
254	13. הנגשת מקלטים ציבוריים	
255	14. הנגשת צמתים ומדרכות	
256	15. הנגשת רמזורים	
258	16. הנגשת תחנות אוטובוסים	
261	17. הנגשת סביבה	



## פרק א' - מבוא

### 1. כללי

סקר חברתי שנערך בישראל על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בשנת 2019 מצא כי 14% מכלל האוכלוסיה בארץ מעל גיל 20 הינם בעלי מוגבלות תפקודית חמורה. אדם עם מוגבלות תפקודית חמורה הוא מי שמתקשה קושי רב, או שכלל אינו יכול לעשות לפחות אחת מהפעולות הבאות: לראות, לשמוע, ללכת או לעלות במדרגות, להתלבש או להתרחץ בעצמו, לזכור או להתרכז.

לפי הסקר, שכיחות המוגבלות עולה עם הגיל ומגיעה ל- 25% בגיל 65-74 (26% מהגברים ו- 24% מהנשים) ול- 49% בגיל 75 ומעלה (43% מהגברים ו- 54% מהנשים). הסקר מוסיף כי שיעור האנשים עם מוגבלות באוכלוסייה גבוה יותר בפועל, מכיוון שהנתונים אינם כוללים דיירי מוסדות טיפוליים וסיעודיים שלא נכללו בסקר, וכן נדגמים שלא יכלו להתראיין לסקר בשל מוגבלותם.

שיעורים אלו צפויים לעלות עם הארכת תוחלת החיים, בעקבות חשיפה לתאונות ולמלחמות, ובזכות ההישרדות הרבה יותר של ילודים ואנשים החולים במחלות קשות. רק המיעוט שבמיעוט נולדים עם מוגבלות, ואילו מרבית המוגבלויות נרכשות במהלך החיים מבלי שניתן לנבא מראש את סיבתן. אשר על כן, ההיכרות עם הנושא צריכה להיות עניינו של כל אזרח אשר טובתו האישית, המשפחתית, החברתית והמקצועית – וטובתה של החברה הישראלית בכלל – עומדות לנגד עיניו.

על מנת לתת מענה ציבורי לצרכים של בעלי המוגבלויות בישראל נחקק בסוף שנות ה-90 חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998 (להלן: "חוק שוויון זכויות"), במטרה "להגן על כבודו וחירותו של אדם עם מוגבלות, ולעגן את זכותו להשתתפות שוויונית ופעילה בחברה בכל תחומי החיים, וכן לתת מענה הולם לצרכיו המיוחדים". החוק מכיר בכך שנגישות פיזית היא תנאי מוקדם לקיום שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, ולכן קובע בסעיף 19 ח' כי "מקום ציבורי יהיה נגיש לאנשים עם מוגבלות".

על מנת להבטיח את ביצוע ההנגשה בהתאם לחוקים ולתקנות, הוקמה יחידה במשרד המשפטים "נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות" אשר פועלת למניעת אפליה ולקידום השתלבותם של אנשים עם מוגבלות בחברה הישראלית (להלן: "הנציבות").

המושג "הנגשה" מתייחס ליצירת סביבה המאפשרת השתתפות ותפקוד מיטביים. המושג הינו תוצר של תפיסת עולם הרואה את מצבו של האדם עם המוגבלות כתולדה של יחסי גומלין בין מצבו הגופני, השכלי או הנפשי לבין הפעילויות שהוא מבצע בחיי היומיום לבין הגורמים הסביבתיים המאפשרים או המעכבים השתתפותו של האדם בחיי המשפחה, הקהילה והחברה.

חוק שוויון זכויות קובע הוראות בדבר הנגשת מקומות ציבוריים. החוק מטיל חובה ישירה על הרשויות המקומיות להנגיש כל המקומות שבאחריות ובעלות הרשות וכן להנגיש כל השירותים שהרשות מספקת, בתוך פרק זמן קצוב. הנגישות הנדרשת היא לכל סוגי המוגבלות.

ישנם שלושה תחומים עיקריים לפעולה במקביל בתחום הנגישות:

א. נגישות פיזית – הנגשת מבנים, תשתיות וסביבה (להלן: "נגישות מתו"ס"). תהליך הדורש מיפוי הנכסים והשטחים בעיר החייבים בהנגשה ותעדופם על פי סקירת נגישות, תמחור עלויות וקביעת לוחות זמנים.

ב. נגישות השירות – בחינת אופן מתן השירות והמידע לציבור, איתור צרכי הציבור בתחום הנגישות, שינוי נהלי עבודה, שיטות, נהגים והדרכת עובדים (להלן: "נגישות בשירות").

ג. בנייה חדשה – הכללת הסדרת התאמות לנגישות בכל מבנה ובכל שירות חדש אשר מוצע לתושב.

נגישות השירות והאחריות להנגשת מבני ציבור, מרחבים ציבוריים ומוסדות חינוך בשטחה המוניציפאלי של העיריה חלה על העירייה. חוק שוויון זכויות ותקנותיו מסדירים יישום הדרגתי של הנגשת המבנים עד למועד שבו נדרשת השלמת הנגשת כל המבנים וכל תחומי השירות המוניציפאליים.

## 2. מטרת הביקורת

ביקורת מעקב אחר יישום ההמלצות שהומלצו בדוח הביקורת הקודם ובדיקת קיומם של הליקויים שפורטו בדוח הקודם.

## 3. מתודולוגיה

- פגישה ושיחות עם בעלי התפקידים הבאים: הממונה על הנגישות, רכזת הנגישות, מנהל אגף תשתיות, מנהל אגף תפעול, סגנית מנהל מנהל חינוך נציגת מנהל חינוך.
- עיון בסקרי נגישות ואישורי נגישות.
- עיון בסעיפי תקציב ותב"רים ייעודיים ונגישות.
- עיון באישורי נגישות ופרויקטים בתחום הנגישות.

## פרק ב' – תמצית הממצאים

להלן מידת יישום ההמלצות שהומלצו בדוח הביקורת הקודם:

פרק הביקורת	מספר פרק בדוח	הליקוי בדוח הביקורת הקודם	מידת יישום ההמלצות כפי שעולה בביקורת המעקב			
			לא יושמו	יושמו במידה רבה	יושמו במידה מועטה	יושמו באופן מלא
ממונה על תחום הנגישות	1	לא נמצא תיעוד למינוי סגנית מהנדס העיר לתפקיד ממונה על תחום הנגישות באמצעות כתב מינוי.				
רכז הנגישות	2	בנוסף לתפקידה כרכזת נגישות, מבצעת רכזת הנגישות תפקיד נוסף של בודקת היתרים.				
יועץ נגישות חיצוני	3	על אף שהיועץ החיצוני לא עמד בהתחייבויות במסגרת הסכם ההתקשרות, העירייה לא סיימה את ההתקשרות עמו ולא פעלה לקבלת הפיצוי המוסכם שנקבע בהסכם ההתקשרות.				

מידת יישום ההמלצות כפי שעולה בביקורת המעקב				המלצה בדוח הביקורת הקודם	הליקוי בדוח הביקורת הקודם	מספר פרק בדוח	פרק הביקורת
לא יושמו	יושמו במידה רבה	יושמו במידה מועטה	יושמו באופן מלא				
				<ul style="list-style-type: none"> <li>לעשות שימוש בתוכנית בתחום הנגישות הפיזית כבסיס מידע נתונים לעריכת תוכניות עבודה שנתיות וספציפיות.</li> <li>לבחון את החומרים והנתונים הקיימים ולמצותם על מנת לא לבזבז משאבי עירייה ללא שימוש מלא בחומרים קיימים כמו תכנית האב שנערכה בשנת 2013 שהושקעו משאבים רבים לעריכתה.</li> <li>לבחון את השימוש שניתן לעשות בסקרי הנגישות הקיימים על מנת לחסוך משאבים בקיום סקרי נגישות חדשים.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>לא נעשה שימוש בנתוני סקרי הנגישות המפורטים שנערכו לכל מבנה בתחום העירייה שעליהן התבססה תוכנית האב ואשר היו אמורות לשמש לעריכת תוכניות שנתיות</li> <li>מבנים שהיו חלק מסקר הנגישות שעל בסיסו הוכנה תוכנית האב בשנת 2013, רשומים בטבלת המעקב של רכזת הנגישות בסטטוס "ממתין לסקר נגישות".</li> <li>העירייה לא עשתה שימוש בתוכנית האב בתחום הנגישות הפיזית ובתחום הנגישות בשירות אשר הוכנו בשנת 2013 כבסיס להכנת תוכניות עבודה שנתיות.</li> </ul>	4	תכנית אב לנגישות
				<ul style="list-style-type: none"> <li>להקפיד על שמירת תיעוד מסודרת של פעולות הנגשה, ריכוז כל נתוני הנגשת מבני העירייה לסוגיהם תוך עדכון שוטף של הטבלאות המרכזות את המידע כך שניתן לקבל בכל עת תמונת מצב עדכנית ומדויקת.</li> </ul>	<p>העירייה לא ערכה מעקב ובקרה נאותים אחר פעולות ההנגשה שביצעה במהלך השנים 2013 עד למועד עריכת דוח הביקורת הקודם, והעירייה אינה מתעדת באופן מסודר את פעולות ההנגשה שביצעה.</p>	5	מעקב נגישות

מידת יישום ההמלצות כפי שעולה בביקורת המעקב				המלצה בדוח הביקורת הקודם	הליקוי בדוח הביקורת הקודם	מספר פרק בדוח	פרק הביקורת
לא יושמו	יושמו במידה רבה	יושמו במידה מועטה	יושמו באופן מלא				
				<ul style="list-style-type: none"> <li>לבצע מעקב ובקרה כדי להבטיח עמידת העירייה ברמת ההנגשה אליה היא מחויבת בהתאם לחוק.</li> <li>להעמיד בדחיפות משאבים לטיוב הנתונים לעריכת סקרי נגישות חדשים על ידי גורם מקצועי ובכלל זה מיפוי מלא של המבנים והמקומות המחויבים בהנגשה.</li> </ul>			
				<ul style="list-style-type: none"> <li>לערוך בחינה מקיפה ומסודרת של התב"רים המיועדים לנגישות, ולבחן לגבי כל תב"ר סגירתו/איחודו עם תבר אחר/ השארתו פתוח.</li> <li>על רכזת הנגישות והממונה על הנגישות להתעדכן בתקציבים העומדים לרשותן להוצאה לפועל של הנגשות ברחבי העיר.</li> <li>לפעול לניצול מלא של ההתחייבויות התקציביות העומדות לרשות העירייה לצורך ביצוע הנגשות במוסדות חינוך.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>לא הוקצו תקציבים ייעודיים לנגישות השירות, וכבישים להנגשת גנים ציבוריים הכלולים בתכנית האב.</li> <li>תב"ר 3515 לא נכלל ברשימת התב"רים בתחום הנגישות שהועברה לידי הביקורת מרכזת הנגישות, נתון המעיד כי הגורם שאמור לעשות שימוש בתב"ר לא יודע על קיומו.</li> <li>רכזת הנגישות אינה עושה שימוש במלוא התקציבים העומדים לרשותה לצורך ביצוע ההנגשה.</li> </ul>	6	תקציב
				<p>לעגן את תהליכי העבודה הפנימיים של העובדים העוסקים בתחום הנגישות וממסקי העבודה שלהם מול גורמים אחרים בעירייה ומחוצה לה באמצעות נהלי עבודה כתובים.</p>	<p>נכון למועד הביקורת הקודמת לא היו לעירייה נהלים פנימיים העוסקים בתחום הנגישות.</p>	7	נהלים

מידת יישום ההמלצות כפי שעולה בביקורת המעקב				המלצה בדוח הביקורת הקודם	הליקוי בדוח הביקורת הקודם	מספר פרק בדוח	פרק הביקורת
לא יושמו	יושמו במידה רבה	יושמו במידה מועטה	יושמו באופן מלא				
				<p>מומלץ כי העירייה תפעל בדחיפות לקבלת אישורי מורשה נגישות לכל המבנים שהונגשו בפועל וכן להנגשת כל מבני הציבור הנמצאים בתחומה, בהתאם להוראות החוק.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>אין התאמה בין תחשיב הביקורת עבור מספר נכסי הציבור שנקבע כי יש להנגיש בשתי המנות הראשונות, לבין מספר נכסי הציבור המופיעים בדוח הנכסים.</li> <li>נמצאה אי התאמה בין נתוני דוח מעקב נגישות לבין נתוני דוח סטטוס נגישות שמסרה רכזת הנגישות לביקורת.</li> <li>בחלק מהמבנים בוצעה הנגשה בפועל אך לא התקבל אישור מורשה הנגישות כי המבנה הונגש.</li> </ul>	8	הנגשת מבנים
				<ul style="list-style-type: none"> <li>לדווח למשרד החינוך אחר התקדמותה הנגשת מוסדות החינוך בעיר.</li> <li>לפעול בדחיפות למימוש תקציבים המתקבלים ממשרד החינוך להנגשת מוסדות חינוך, להשלמת הנגשת מוסדות החינוך שבתחומה.</li> <li>לקבוע בקרות להבטחת מימוש תקציבים שמתקבלים מגורמים חיצוניים לפני שיפוג תקופם</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>העירייה לא דיווחה למשרד החינוך באופן סדיר בכל שנה אחר התקדמותה בהנגשת מוסדות החינוך בעיר.</li> <li>העירייה לא עשתה שימוש במשך שנים רבות בהתחייבויות תקציביות המיועדות לביצוע הנגשה פיזית במוסדות חינוך ספציפיים עד שפג תוקפן.</li> </ul>	10	דיווחים למשרד החינוך

מידת יישום ההמלצות כפי שעולה בביקורת המעקב				המלצה בדוח הביקורת הקודם	הליקוי בדוח הביקורת הקודם	מספר פרק בדוח	פרק הביקורת
לא יושמו	יושמו במידה רבה	יושמו במידה מועטה	יושמו באופן מלא				
				<ul style="list-style-type: none"> <li>לפעול להנגשה מלאה ומיידית של כל מוסדות החינוך בעיר כנדרש בהוראות החוק.</li> <li>למפות את כל מוסדות החינוך בעיר בהתאם לצו הנגישות ההדרגתי ולקיים מעקב ובקרה נאותים אחר הנגשת מוסדות החינוך.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>העירייה לא פעלה להנגשת מוסדות החינוך בהתאם ללוחות הזמנים שנקבעו בצו ההנגשה ההדרגתית שהוציאה נציבות שיוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות.</li> <li>2 מוסדות חינוך אינם נכללים בדוח מעקב נגישות המרכז את כל הנתונים הנוגעים להנגשת מוסדות החינוך בעיר.</li> </ul>	11	צווי נגישות
				<ul style="list-style-type: none"> <li>לפעול לסיום ההנגשה של מוסדות החינוך שעבורם בקשה פרטנית להנגשה אשר עליה לקבל קדימות על פני הנגשות אחרות.</li> <li>לבצע מעקב ובקרה נאותים אחר הנגשת מוסדות החינוך בכלל, ואחר מוסדות החינוך בהתקבלה בקשה פרטנית להנגשתם.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>נכון למועד הביקורת הקודמת טרם הסתיימה ההנגשה הפרטנית ב- 5 מתוך 6 מוסדות החינוך הדרושים בהנגשה פרטנית.</li> <li>המעקב אחר הנגשה פרטנית הנעשה באמצעות דוח מעקב נגישות, אינו כולל פירוט של המועדים הרלוונטיים, ובכלל זאת, מועד קבלת בקשה פרטנית, מועד קבלת צו הנגשה, מועד אחרון לביצוע, וכד'.</li> </ul>	12	הנגשה פרטנית במוסדות חינוך

מידת יישום ההמלצות כפי שעולה בביקורת המעקב				המלצה בדוח הביקורת הקודם	הליקוי בדוח הביקורת הקודם	מספר פרק בדוח	פרק הביקורת
לא יושמו	יושמו במידה רבה	יושמו במידה מועטה	יושמו באופן מלא				
				<p>על העירייה לפעול להנגשת כל המקלטים הציבוריים בהתאם להוראות החוק, ולבצע מעקב ובקרה נאותים אחר הנגשתם.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• אין התאמה בין נתוני המקלטים הציבוריים המופיעים ברשימת נכסי העירייה לבין רשימת המקלטים הפעילים.</li> <li>• ברשימת המקלטים הפעילים של העירייה לא מופיעה כתובת המקלטים.</li> <li>• נכון למועד הביקורת הקודמת לא התבצע מיפוי של המקלטים הציבוריים בעיר ומעקב ובקרה אחר סטטוס הנגשתם.</li> </ul>	13	הנגשת מקלטים ציבוריים
				<p>לפעול על פי הוראות החוק ולערוך מיפוי של כל התשתיות הדורשות הנגשה, ולגבש תוכנית הנגשה עבורן.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• העירייה אינה מבצעת מעקב אחר הנגשת תשתיות, כגון: דרכים, צמתים ומדרכות.</li> <li>• לא ניתן לקבל מידע המרכז את התשתיות הקיימות אשר דרושות או תידרשנה בהנגשה על פי חוק.</li> </ul>	14	הנגשת צמתים ומדרכות
				<p>לערוך מיפוי של כל הרמזורים בעיר ולבנות תוכנית הנגשה הכוללת מטרות ויעדים להנגשת הרמזורים בהתאם לקבוע בת"י 5990.</p>	<p>העירייה לא ערכה תוכנית הנגשה לרמזורים ברחבי העיר, ואף אינה מחזיקה במידע מרוכז אודות סטטוס הנגשתם.</p>	15	הנגשת רמזורים

מידת יישום ההמלצות כפי שעולה בביקורת המעקב				המלצה בדוח הביקורת הקודם	הליקוי בדוח הביקורת הקודם	מספר פרק בדוח	פרק הביקורת
לא יושמו	יושמו במידה רבה	יושמו במידה מועטה	יושמו באופן מלא				
				<ul style="list-style-type: none"> <li>לנהל מעקב אחר הנגשת תחנות האוטובוס באמצעות טבלת מעקב אחת אשר תכלול את כל הנתונים המדרשים ותעודכן מעת לעת על ידי רכזת הנגישות בלבד.</li> <li>למפות באופן מלא ומסודר את תחנות האוטובוס ברחבי העיר תוך ציון סטטוס הנגישות העדכני של כל אחת מהן ולקבל אישור מורשה נגישות חתום עבור כל תחנה ותחנה בנפרד.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>לא נמצא אישור מורשה נגישות לתחנות האוטובוס בעיר שנכללים במכתבו של יועץ הנגישות כמונגשים ודווחו לביקורת כמונגשים על ידי רכזת הנגישות.</li> <li>מעקב העירייה אחר הנגשת תחנות האוטובוס בעיר נוהל במספר טבלאות מעקב שונות, כאשר אין התאמה בין הנתונים המופיעים בכל אחת מהן (בין 178 ל- 202 תחנות).</li> <li>סטטוס ההנגשה המפורט במכתבו של יועץ הנגישות מתייחס ל- 142 תחנות אוטובוס מתוך כלל תחנות האוטובוס בעיר.</li> </ul>	16	הנגשת תחנות אוטובוס
				לערוך מיפוי וסטטוס הנגשה של כל המקומות שאינם בניין, ובכלל זה: בתי עלמין, אתרי משחקים ושעשועים, מקומות קדושים, מקומות לתצוגה, אתרי הנצחה, מגרשי ספורט וחניונים ציבוריים, ולפעול בהקדם להנגשת כל המקומות שאינם בניין הפזורים ברחבי העיר ומשמשים את כלל הציבור.	רכזת הנגישות והממונה על תחום הנגישות לא מסרו מיפוי מסודר שנערך על ידי העירייה למקום שאינו בניין (מלבד רשימה של 67 פארקים ציבוריים).	17	הנגשת סביבה

## פרק ג' – פירוט הממצאים

### ממונה על תחום הנגישות

#### 1.1. כללי

המחוקק קובע חובת מינוי של שני בעלי תפקידים בתחום הנגישות ברשות מקומית:  
 - ממונה על תחום הנגישות;  
 - רכז הנגישות.

סעיף 19 נב לחוק שוויון זכויות קובע אחריות ישירה של נושא משרה בכיר ליישום הוראותיו. החוק מאפשר נקיטת הליכים פליליים כנגד נושאי משרה בכירים ברשות המקומית בכל הנוגע לאי עמידה בהוראות חוק שוויון זכויות. בשנת 2009 פרסמה הנציבות לשוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות מסמך שכותרתו "עיר נגישה - נגישות לאנשים עם מוגבלות ברשויות המקומיות - מדריך למנהלים" (להלן: "מדריך מנהלים"), אשר מחדד את הסעיף וקובע כי מוטב שאת תפקיד זה ימלא מנכ"ל העירייה או בעל סמכויות רחבות המקביל למנכ"ל (למשל, מזכיר הרשות). דוח מבקר המדינה משנת 2013 קובע כי "להצלחת יישום התכנית על הרשות המקומית למנות את אחד מעובדיה הבכירים - מנכ"ל הרשות או בעל סמכויות רחבות מקבילות - למוביל התכנית". זאת משום שחובת הנגישות חלה כמעט על כל תחומי הפעילות של השלטון המקומי, ונוגעת לפעילותם של רוב המחלקות והאגפים ברשות המקומית.

#### 1.2. ממצאי הביקורת הקודמת

לא נמצא תיעוד למינוי סגנית מהנדס העיר לתפקיד ממונה על תחום הנגישות באמצעות כתב מינוי.

#### 1.3. המלצת הביקורת הקודמת

למנות את הממונה על תחום הנגישות באמצעות כתב מינוי.

#### 1.4. ממצאי ביקורת המעקב

לביקורת הוצג כתב מינוי לתפקיד ממונה על תחום הנגישות העירונית שניתן לסגנית מהנדסת העיר, החתום על ידי ראש העירייה, מנכ"ל העירייה ומנהלת אגף משאבי אנוש. הביקורת מציינת שכתב המינוי אינו נושא תאריך ולכן לא ברור מה מועד המינוי.

#### 1.5. יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם

ממונה על הנגישות מונה באמצעות כתב מינוי. ההמלצה יושמה במלואה.

#### 1.6. המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב

לציין על גבי כתב המינוי את תאריך המינוי לתפקיד.

## רכז הנגישות

### 1.7. כללי

חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות קובע בסעיף 19 מב :  
 "(א) מי שאחראי להספקת שירות ציבורי כהגדרתו בסימן ד', המעסיק 25 עובדים לפחות ימנה מקרב עובדיו אדם הבקיא, ככל הניתן, בתחום הנגישות לאנשים עם מוגבלות וככל האפשר הוא יהיה אדם עם מוגבלות (בסעיף זה – רכז נגישות).

(ב) רכז נגישות

(1) ימסור מידע לציבור על אודות נגישותו של השירות הציבורי או המקום שבו הוא ניתן;  
 (2) ייתן ייעוץ והדרכה בדבר חובותיו של השירות הציבורי לפי פרק זה.  
 תפקיד רכז הנגישות על פי חוק שוויון זכויות הוא למסור מידע לציבור אודות נגישותו של השירות הציבורי או המקום שבו הוא ניתן וכן מתן ייעוץ והדרכה בדבר חובות ההנגשה של השירות הציבורי.

בתקנות הנגישות לשירות נקבע כי על הרשות להביא לידיעת הציבור והעובדים ברשות את שמו של רכז הנגישות שמינתה, מקום משרדו ודרכי הפניה אליו, אך החוק או התקנות לא מקנים לרכז הנגישות סמכות לברר תלונות ציבור על הפרת חובות נותן השירות על פי החוק.

החוק מגדיר את רכז הנגישות כאדם הבקיא ככל האפשר בתחום הנגישות לאנשים עם מוגבלות. אם הדבר אפשרי, רצוי למנות עובד שהוא אדם עם מוגבלות בעצמו. הגדרה מפורטת של תפקיד רכז הנגישות הוסדרה גם על ידי מינהל השלטון המקומי של משרד הפנים (להלן: "הגדרת תפקיד משרד הפנים") הקובע כי שם רכז הנגישות, מקום משרדו ודרכי הפניה אליו יפורסמו לציבור, וכן יועברו לידיעת נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ולידיעת העובדים.

תחומי האחריות של רכז הנגישות על פי הגדרת התפקיד הם:

- מתן ייעוץ והדרכה לרשות המקומית לגבי חובותיה בביצוע התאמות נגישות ע"פ החוק.
- ריכוז וניהול מערכות מידע וניתוב המידע לציבור אודות נגישותו של השירות הציבורי/עירוני או המקום שבו הוא ניתן.
- קידום המודעות ברשות המקומית בנושא נגישות לאנשים עם מוגבלות.
- סיוע לראש הרשות בתכלול עבודת השרות המקומית בתכנון ובביצוע תכניות אב ותכניות עבודה בתחום הנגישות, וביצוע מעקב על התקדמות ביישום.
- סיוע לראש הרשות בריכוז עבודת המטה השוטפת בכל היבטי הנגישות, בנייה וריכוז פורומים העוסקים בנגישות.
- מעקב אחר פניות ציבור בתחום הנגישות.

**1.8. ממצאי הביקורת הקודמת**

רכזת הנגישות הנוכחית בעירייה מונתה בכתב מינוי מיום 1.6.2019, כחודש לאחר שסיימה קורס רכזי נגישות של עמותת "נגישות ישראל". פרטיה של הרכזת ודרכי הפנייה אליה מפורסמים באתר העירייה כנדרש בהגדרת התפקיד של משרד הפנים- נמצא תקין. הביקורת מציינת כי לא ניתן היה לקבל מידע ונתונים אודות רכזי הנגישות שמילאו את התפקיד בשנים קודמות, החל ממועד החקיקה ועד למינוי רכזת הנגישות הנוכחית. נמצא כי בנוסף לתפקידה כרכזת נגישות, מבצעת רכזת הנגישות תפקיד נוסף של בודקת היתרים. הביקורת מסיבה את תשומת הלב לכך שביצוע בפועל של שני תפקידים, ריכוז תחום הנגישות בעירייה ובדיקת היתרי בנייה, עלולים לפגוע ביכולת למלא כראוי כל אחד מהתפקידים.

יצוין כי על פי חוק שוויון זכויות, תקנות השירות או חוזר משרד הפנים אין כל דרישה כי רכז הנגישות ינהל את הפרויקטים ההנדסיים בפועל אלא רק יתאם בין הגורמים השונים בעירייה ויפקח כי התאמות הנגישות והפרויקטים בנושא הנגישות יבוצעו.

**1.9. המלצת הביקורת הקודמת**

תפקיד רכז הנגישות בעירייה יבוצע על ידי גורם אחד אשר זהו תפקידו היחיד, כפי שנדרש בהתאם להנחיות משרד הפנים.

**1.10. ממצאי ביקורת המעקב**

תפקיד רכז נגישות מבוצע ע"י עובדת שתפקידה רכזת נגישות ובודקת היתרים. העובדת אינה מבצעת בפועל את תפקיד בדיקת היתרים או כל תפקיד שאינו קשור בתחום אחריותה כרכזת נגישות. הביקורת מציינת, כי נכון למועד הביקורת, בתאריך 9.10.24, טרם ניתן כתב מינוי לרכזת הנגישות.

**1.11. יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם**

ההמלצה יושמה במידה רבה. רכזת הנגישות מבצעת את תפקידה במשרה מלאה, על אף שהיא מועסקת בתקן משולב.

**1.12. המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב**

להוציא כתב המינוי לתפקיד רכזת נגישות.

## יועץ נגישות חיצוני

### 1.13. כללי

ברשויות מקומיות ניתן להתקשר עם יועצים חיצוניים בעלי ידע מקצועי על מנת להיעזר בהם בתחומים שונים, בדומה לתחום הנגישות לסיוע בקידום הנגשת מבנים לבעלי מוגבלויות.

### 1.14. ממצאי הביקורת הקודמת

באוגוסט 2018 פרסמה העירייה מכרז פומבי מס' 15/18 לשירותי יועץ מורשה נגישות עבור העירייה. היועץ זכה במכרז ונערך עימו הסכם חדש לשירותי יועץ מורשה נגישות שנחתם בתאריך 24.12.2018 (להלן: "ההסכם החדש"). תקופת ההסכם החדש נקבעה לתקופה של 36 חודשים, כלומר עד לתאריך 23.12.2021.

השירותים שנכללו במסגרת ההסכם החדש הינם "שירותי יועץ מורשה נגישות, כולל בדיקה וסקירת האתרים ו/או המבנים קיימים, הכנת חו"ד, בדיקה ומתן אישורי מורשה נגישות, הכנת תוכניות מפורטות להנגשה כללית כולל הנגשה הדורשת ביצוע פיר מעלית (במידת הצורך) ואישורן בחוברת בקשה של משרד החינוך... הכנת תכניות לביצוע וכתב כמויות...".

כחלק מתנאי ההסכם החדש, ניתנה לעירייה האפשרות לביטול ההסכם טרם סיום תקופתו:

- סעיף 2.5 - "...לעירייה שמורה הזכות בכל עת, להביא הסכם זה לידי סיום בהודעה של 60 יום מראש ובכתב וזאת בכל עת ומחמת כל סיבה ולנותן השירות לא תהיינה דרישות או תביעות כנגד העירייה בגין כך."

- סעיף 2.6 - "אם נותן השירות לא מילא אחת או יותר מהתחייבויותיו על פי מסמכי המכרז / ההסכם, העירייה תהא רשאית להפסיק את ההתקשרות לאלתר...".

נוסף על כך, סעיף 12 להסכם החדש קובע ערבות ביצוע לקיום החוזה בסך של 10,000 ש"ח כאשר "במקרה של הפרת ההסכם ע"י נותן השירות, הערבות תשמש כפיצוי מוסכם לעירייה מבלי שיהיה עליה להוכיח נזק...".

בתאריך 14.9.2020 נערכה ישיבה בראשות מנכ"ל העירייה ובנוכחות גזבר העירייה, סגנית מהנדס העיר, רכזת הנגישות וע. מנכ"ל העירייה בנושא יועץ הנגישות בעקבות טענות שהיועץ לא מילא את תפקידו באופן נאות ולא ביצע את סקרי הנגישות ואת הפעולות הנדרשות לקידום ההנגשות אליהן מחויבת העירייה.

בישיבה נקבע כי "יש לקיים שימוע בנוכחות הגזבר ולהוציא פרוטוקול. לאחר מכן ובמידה ואכן יובהר שיועץ הנגישות מפר את החוזה- יש להוציא מכתב הפסקת הסכם."

בתאריך 20.10.20, נערך שימוע למורשה הנגישות בו הוחלט שבמידה ולא יעמוד בהתחייבויותיו העירייה תדרוש את סיום ההתקשרות. באפריל 2021, לאחר תקופת היעדרות ממושכת של היועץ, פנתה רכזת הנגישות ללשכה המשפטית של העירייה על מנת לבחון אפשרות להתקשרות עם יועץ חיצוני נוסף. על פי תשובת סגנית היועמ"ש לעניינים משפטיים בעירייה מתאריך 12.4.2021, ישנן שתי אפשרויות לקידום תחום הנגישות נוכח חוסר תפקודו של היועץ. האחת, הודעה ליועץ על ביטול ההסכם עימו ועריכת מכרז חדש. השנייה, עריכת התקשרויות נקודתיות למקרים דחופים באמצעות הליך התמחרות של קבלת הצעות מחיר. נמצא כי העירייה לא הפסיקה את ההתקשרות עם היועץ ולא פעלה לקבלת הפיצוי המוסכם שנקבע בהסכם ההתקשרות אף שהיועץ לא עמד בהתחייבויותיו מראשית תקופת ההסכם.

#### **1.15. המלצות הביקורת הקודמת**

העירייה תפעל להפסקת ההתקשרות עם יועץ הנגישות ולעריכת מכרז חדש. העירייה תפעל בזריזות להעסקת יועצים מקצועיים בהליכים מהירים הקבועים בחוק על מנת לקדם את ההנגשות הדחופות כגון הנגשות פרטניות במוסדות חינוך.

#### **1.16. ממצאי ביקורת המעקב**

בחודש אוגוסט 2021 פרסמה העירייה מכרז לבחירת יועץ נגישות חדש. במסגרת המכרז נבחר משרד זיו אדריכלים נ.ת.א. בע"מ (להלן: "יועץ הנגישות הנוכחי") כזוכה במכרז. העירייה התקשרה עם יועץ הנגישות החדש בהסכם ל- 24 חודשים שנחתמו ביום 13.11.2022.

במסגרת ההסכם נקבע, בין היתר, כי לעירייה זכות להאריך את ההתקשרות עם יועץ הנגישות החדש עד לתקופה מצטברת של 5 שנים מיום תחילת ההסכם בהודעה מראש ובכתב.

עוד נקבע, כי ככל שלא תממש העירייה את האופציה שניתנה לה בהסכם ולא תודיע ליועץ הנגישות החדש על הארכת תוקף ההתקשרות, ההסכם יסתיים באופן אוטומטי ללא צורך בהודעה מוקדמת.

מורשית הנגישות מטעם העירייה מסרה לביקורת, כי קיימת שביעות רצון בעירייה מהשירות שמספק יועץ הנגישות החדש והעירייה האריכה את ההסכם עמו. בהקשר זה נמצא, כי בתאריך 16.5.24 הודיעה העירייה ליועץ הנגישות החדש על הארכת ההתקשרות עמו עד לתאריך 14.11.27.

### **1.17. יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם**

ההמלצה יושמה במידה רבה. העירייה סיימה את ההתקשרות עם יועץ הנגישות הקודם ופרסמה מכרז לבחירת יועץ נגישות. עם זאת, העירייה לא התקשרה עם יועצים מקצועיים לקידום משימות הנגשה.

### **התייחסות רכזת הנגישות לטיטות דוח הביקורת:**

"לא נדרש זמן המתנה לבחירת יועץ כיון ש"זיו אדריכלים" נבחר ככשיר שני במכרז ובמיידית נחתם עימו חוזה. בנוסף, המשכנו לקבל שירות מיועץ מקצועי דרך ספק 770".

### **התייחסות הביקורת**

המלצת הביקורת הקודמת לפעול להתקשרות חדשה אכן יושמה. עם זאת, ההמלצה לפעול להעסקת יועצים מקצועיים בהליכים מהירים לא יושמה.

### **תכנית אב לנגישות**

#### **1.18. כללי**

חוק שוויון זכויות קובע שפעולות הנגישות יסתיימו עד נובמבר 2018 והחובה לביצוע ההנגשה תחל מיד עם הכניסה לתוקף של תקנות נגישות בכל אחד מהתחומים. כמו כן קובע חוק שוויון זכויות כי ההנגשה תחולק למנות שוות שנה בשנה בהיקף המפורט בתקנות שהותקנו מכוח החוק.

נציב שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (להלן: "הנציב") המליץ בשנת 2009 במסגרת "מדריך מנהלים" לרשויות המקומיות להכין תכנית רב-שלבית ליישום ההנגשה שבתחום שיפוטן. התכנית תכלול סקר נגישות מידי שנה ולוח זמנים לביצועה כנדרש בתקנות התאמת נגישות בבניינים ציבוריים, פירוט של מנגנוני התיאום לניהולה של התכנית להטמעתה ולבקרה עליה, וכן אומדן עלויות. להצלחת יישום התכנית על הרשות המקומית למנות את אחד מעובדיה הבכירים - מנכ"ל הרשות או בעל סמכויות רחבות מקבילות - למוביל התכנית.

התכנית הרב - שלבית פורשת את משימות ההנגשה לשלבים על רצף הזמן המוגדר בחוק, וכן מגדירה אומדן עלויות של תהליכי יישום והטמעה. בניה של תכנית רב - שלבית איכותית וניהול מושכל של התהליך הם ערובה להצלחת תהליך הנגישות ברשות המקומית הכולל הן נגישות פיזית במבנים, תשתיות וסביבה והן נגישות בשירות.

תכנית רב שלבית תכלול התייחסות לכל התאמות הנגישות המוגדרות בחוקים, בתקנות ובתקנים הרלוונטיים ותחלק את משימות ההנגשה לתקופות קצובות לפי לוחות הזמנים המוגדרים בחוקים ובתקנות, ותיתן הערכה תקציבית לכל תקופה. לתכנית אב אין מעמד סטטוטורי.

על מנת לקבוע סדר עדיפויות כבסיס להכנת התכנית, יש למפות את התאמות הנגישות הנדרשות ברשות ולאמוד אותן תקציבית וזאת לשם חלוקת מלאכת ההנגשה למנות קצובות של שנה, עד להנגשת הרשות כולה.

לאחר הכנת תכנית האב, באפשרות העירייה לבקש ממשרד האוצר סיוע כלכלי למימון ביצוע תכנית הנגישות בשטחה. על מנת שהעירייה תקבל את הסיוע עליה להגיש את תכנית האב לנציבות שוויון זכויות ובנוסף, להגיש למשרד האוצר בקשה הכוללת את התכניות והעלויות המשוערות.

### **1.19. ממצאי הביקורת הקודמת**

בנובמבר 2013 נערכה "תוכנית אב להנגשת העיר לוד לאנשים עם מוגבלות" על ידי המרכז הישראלי לנגישות של עמותת שק"ל (שירותים קהילתיים לאנשים עם צרכים מיוחדים) בשיתוף הקרן לפיתוח לוד (להלן: "תוכנית האב").

תוכנית האב הוגדרה כתוכנית אסטרטגית שמטרתה "לשמש כתוכנית עבודה מנחה עבור העירייה בתהליך יישום הנגישות העירונית בעיר לוד ובמקביל, לשמש כמסמך מקצועי המשמש לקבלת משאבים ליישום מהגורמים הרלוונטיים."

על פי תוכנית האב, נערך סקר הנגשה של 158 מבנים, במסגרתו נסקרו רוב מבני ציבור בתחומי תרבות, רווחה, בריאות ושירותים עירוניים שונים וחינוך (להלן: "סקר מבנים") כ-25% ממדרכות העיר וכ-25% מהגנים הציבוריים. תוכנית האב פוצלה ל-2 מסמכים עיקריים:

תוכנית האב- תוכנית אב להנגשת העיר הכוללת הנחיות מקצועיות, ממצאים עיקריים, אומדנים ותכנית עבודה רב שנתית;

סקרי נגישות- סקרים מפורטים הכוללים פירוט של הבדיקות שנערכו עם הנחיות ספציפיות לכל יחידת בדיקה (מבנה, רחוב, גן ציבורי).

בנוסף, מתוכנית האב עולה כי האומדן הכללי של הנגשת העיר לוד הוא כ-22 מיליון ₪. מכיוון והתוכנית הייתה מיועדת ליישום על פני 8 שנים, מדובר באומדן עלויות של כ-3 מיליון ₪ לשנה.

הממונה על תחום הנגישות, ורכזת הנגישות מסרו לביקורת כי לא נעשה שימוש בנתוני סקרי הנגישות המפורטים שנערכו לכל מבנה בתחום העירייה שעליהן התבססה תוכנית האב ואשר היו אמורות לשמש לעריכת תוכניות שנתיות, ובכלל זה, לא נעשה שימוש ברשימות המפורטות שהוכנו לצורך תוכנית האב בדבר המבנים והשטחים הנדרשים בהנגשה וכיום מוקדשים משאבים רבים לאיסוף וריכוז המידע מחדש

נמצא כי מבנים שהיו חלק מסקר הנגישות שעל בסיסו הוכנה תוכנית האב משנת 2013, רשומים בטבלת המעקב של רכזת הנגישות של העירייה בסטטוס "ממתין לסקר נגישות", כך לדוגמה: בתי הספר חב"ד ד', דקל ואלרזאי.

רכזת הנגישות הסבירה כי לא ניתן לעשות שימוש בסקרים שנערכו במסגרת תוכנית האב כיוון שבחלוף השנים התעדכנו חלק מהתקנות הרלוונטיות ונדרשת בחינה מחודשת של המבנים.

נמצא כי העירייה לא עשתה שימוש בתכנית האב בתחום הנגישות הפיזית ובתחום הנגישות בשירות אשר הוכנו בשנת 2013 כבסיס להכנת תכניות עבודה שנתיות. כפועל יוצא מהעיכוב ביישום הנגשות המבנים שנסקרו, נדרשת העירייה כיום לערוך סקרי נגישות חדשים בשל עדכון תקנות הנגישות.

### **1.20. המלצות הביקורת הקודמת**

לעשות שימוש בתכנית האב בתחום הנגישות הפיזית כבסיס מידע נתונים לעריכת תכניות עבודה שנתיות וספציפיות.  
לבחון את החומרים והנתונים הקיימים ולמצותם על מנת לא לבזבז משאבי עירייה ללא שימוש מלא בחומרים קיימים כמו תכנית האב שנערכה בשנת 2013 שהושקעו משאבים רבים לעריכתה.  
לבחון את השימוש שניתן לעשות בסקרי הנגישות הקיימים על מנת לחסוך משאבים בקיום סקרי נגישות חדשים.

### **1.21. ממצאי ביקורת המעקב**

לביקורת הוצגה תוכנית אב נגישות ל-165 מבנים ומתקנים ציבוריים ברחבי העיר. התוכנית הוצגה במתכונת של קובץ אקסל המחולק ל-4 גיליונות. בכל גיליון מפורטים המבנים והמתקנים המתוכננים להתאמת הנגשות בכל אחת מהשנים 2022-2025, כמפורט להלן:

שנה	כמות המבנים והמתקנים	תאריך יעד הנגשה	לסיום
2022	40	31.3.2023	
2023	41	31.3.2024	
2024	42	31.3.2025	
2025	42	31.3.2026	

לגבי כל מבנה נקבע: שם המבנה או המתקן, כתובתו, השימושים הציבוריים בו, פעולות ההנגשה הנדרשות והגורם האחראי על ההנגשה (העירייה או מפעיל המתקן(19)).

19 לעיתים הגורם שמפעיל או משתמש במתקן הוא האחראי על ביצוע עבודות ההנגשה על אף שמדובר על מקום ציבורי, כגון: בתי כנסת, מתקני ספורט, מרכזי נוער, וכד'. עם זאת, לעירייה כבעל הנכס יש אחריות לוודא כי המקום עומד בהוראות חוק הנגישות ותקנותיו.

רכזת הנגישות בעירייה מסרה, כי תוכנית האב התבססה על מיפוי הנכסים שנערכו בשנת 2013. יועץ הנגישות החדש ערך את ההתאמות הנדרשות, עדכן את רשימת המבנים והמתקנים וערך את התוכנית כך שתכלול את כל המבנים והמתקנים, והכין תוכניות עבודה שנתיות לביצוע ההנגשות כולל לוחות זמנים להנגשת כלל המבנים והמתקנים עד לתאריך 31.3.2026.

### **1.22. יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם**

ההמלצות יושמו במלואן. בוצע סקר נגישות על בסיס הנתונים שנאספו בעבר.

### **מעקב נגישות**

#### **1.23. כללי**

בכדי לקיים בקרה אחר ביצוע עבודות והנגישות ולוודא שלמות של העבודות, יש לקיים מעקב שיטתי ומסודר אחר העבודות המבוצעות.

### **1.24. ממצאי הביקורת הקודמת**

הביקורת ביקשה לקבל את נתוני הנגשת מוסדות העירייה וקיבלה את הקבצים הבאים:  
**דוח סטטוס נגישות** - קובץ אקסל שכותרתו "סטטוס נגישות פעימות 1-2 עדכני" הכולל שלושה גיליונות: מבני ציבור פעימה 1 (רשימה של 4 מבנים), מבני ציבור פעימה 2 (רשימה של 12 מבנים) ומוסדות חינוך (רשימה של 45 מבנים).  
**דוח מבנים** - קובץ אקסל שכותרתו "דוח מבנים פעימה 3" הכולל רשימה של 829 נכסים שהעירייה עושה בהם שימוש (בין אם בבעלותה ובין אם לאו), נכון ליום 1.1.2018.  
**דוח מעקב נגישות** - קובץ אקסל שכותרתו "מסד נתונים הנגשה" הכולל 11 גיליונות. הגיליונות כוללים נתונים בדבר המבנים הקיימים, וחלקם בדבר סטטוס ההנגשה.  
**תוכנית 2020-2021** - הביקורת קיבלה לידיה קובץ אקסל שכותרתו "תוכנית אב שנתית לנגישות" (להלן: "תוכנית 2020-2021") המפרטת את יעדי ההנגשה העירוניים, עלויות ההנגשה ופירוט התקציבים עבור השנים 2020-2021.  
 רכזת הנגישות הדגישה בפני הביקורת כי הקבצים המפורטים לעיל נמצאים בתהליך עדכון שוטף על ידה ואינם שלמים.  
 בדיקת קובצי המעקב העירוניים אחר ביצוע ההנגשות הנדרשות בהתאם לחוק, העלתה כי הנתונים אינם מעודכנים ואף אינם מתעדכנים מעת לעת, כך שלא קיימת תמונת מצב עדכנית בנוגע להנגשה העירונית.  
 הביקורת הקודמת העירה כי טרם הושלם מיפוי המבנים והמקומות הטעונים הנגשה וכי לא ניתן לקבל נתונים מדויקים בדבר סטטוס ההנגשה של כל מבנה או מקום בעיר.

מכל האמור לעיל עלה במסגרת הביקורת הקודמת כי העירייה לא ערכה מעקב ובקרה נאותים אחר פעולות ההנגשה שביצעה במהלך השנים משנת 2013 ועד היום והעירייה אינה מתעדת באופן מסודר את פעולות ההנגשה שביצעה.

### **1.25. המלצות הביקורת הקודמת**

להקפיד על שמירת תיעוד מסודר של פעולות ההנגשה, ריכוז כל נתוני הנגשת מבני העירייה לסוגיהם תוך עדכון שוטף של הטבלאות המרכזות את המידע כך שניתן יהיה לקבל בכל עת תמונת מצב עדכנית ומדויקת. לבצע מעקב ובקרה כדי להבטיח עמידת העירייה ברמת ההנגשה שאליה היא מחויבת בהתאם לחוק. להעמיד בדחיפות משאבים לטיוב הנתונים ולעריכת סקרי נגישות חדשים על ידי גורם מקצועי ובכלל זה מיפוי מלא של המבנים והמקומות המחויבים בהנגשה.

### **1.26. ממצאי ביקורת המעקב**

מבדיקת הביקורת הנוכחית עלה, כי רכזת הנגישות מבצעת את עבודות הנגישות בהתאם לתוכניות השנתיות שנקבעו בתוכנית האב. עבודות הנגישות מתבצעות על פי סדר העבודה שנקבע לכל שנה. רכזת הנגישות מנהלת מעקב אחר ביצוע העבודות המבנים ובמתקנים שנקבעו לכל שנה, מציינת את העבודות הבוצעו ומה נותר לעשות ומנהלת מעקב לוודא שעבודות ההנגשה לכלל המבנים והמתקנים שנקבעו לאותה שנת עבודה אכן מבוצעות. לכל מבנה נפתחת תיקייה ייעודית אליה מרוכזים תהליכי העבודה שבוצעו, תיעוד של העבודות ועמידה והנחיות הנגישות, ויועץ הנגישות החדש חותם על אישור נגישות לכל משנה או מתקן שבו הושלמו העבודות והוא עומד בכללי הנגישות המחייבים. יחד עם זאת, לא נמצאה תוכנית כללית המרכזת את כלל המבנים והמתקנים הנדרשים להנגשה וקצב ההתקדמות הכולל של העירייה בנושא הנגשת מבנים ועמידה בהוראות חוק הנגישות ותקנותיו. המעקב הינו ברמה שנתית בלבד. הביקורת סבורה שישנה חשיבות לראיה כוללת של קצב ההתקדמות בהנגשת המבנים והמתקנים ובחינת מצב ההנגשה בכלל המבנים. הן בהיבט של אחוז ההנגשה הכולל המהווה יעד שעל העירייה לעמוד בו והן בהיבט של מבט מורחב על העבודות ואפשרות לבחון את התוכנית ולבצע התאמות.

**1.27. יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם**

ההמלצה יושמה במידה רבה. בוצע סקר נגישות למבנים ומתקנים בעיר, נשמר תיעוד של פעולות ההנגשה ומתקיים מעקב אחר ביצוע ההנגשות הנדרשות. יחד עם זאת, לא נערכה תוכנית הנגשת כללית המרכזת את כלל המבנים וסטטוס נגישות מלא בכל עת במסמך אחד.

**1.28. המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב**

מומלץ לנהל קובץ מעקב כולל אחר כלל המבנים והמתקנים העירוניים ומצב נגישותם. הקובץ יעודכן בזמן אמת מתוך קבצי העבודה השנתיים שמנהלת רכזת הנגישות ויציג את סטטוס הנגישות בכל מבנה, קצב התקדמות העירייה בעבודות הנגישות ואחוז עמידה בנגישות המבנים והמתקנים העירוניים שבאחריות העירייה.

**התייחסות רכזת הנגישות לטיטת דוח הביקורת:**

"לא פרקטי להכין קובץ דינמי כיון שהמידע קיים באתר וכן פורסם לנציבות, אצל רכזת הנגישות מוטמע המידע בצורה מסודרת בתיקיות עפ"י שנים ובהם מפורטים שלבי העבודה וכל המידע הרלוונטי. יצירת אקסל נוסף יגרום סרבול בעבודה ואף יגרע".

**התייחסות הביקורת:**

הביקורת בחנה את המידע המרוכז אצל רכזת הנגישות בתיקיות במחשבה האישי ואכן קיים בהם מידע מפורט. מידע זה משמש את רכזת הנגישות לעבודה השוטפת ואינו מהווה קובץ ניהול ובקרה כולל אחר מצב נגישות כלל המבנים והמתקנים העירוניים.

**תקציב****1.29. כללי**

נושא הנגישות בעירייה מתוקצב הן באמצעות תקציב שוטף והן במסגרת תקציב בלתי רגיל (להלן: "תב"ר"). על פי סעיף 213א לפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן: "פקודת העיריות"), תקציב בלתי רגיל הוא "תקציב של עירייה המיועד לפעולה חד-פעמית או לתחום פעילות מסוים, הכולל אומדן תקבולים ותשלומים לאותה פעולה או לאותו תחום פעילות, וכספים שיועדו על פי דין למטרות שאינן תקציב רגיל". לרוב, מקורות התקבולים בתב"ר הם ממענקים המועברים לרשויות המקומיות ממשרדי ממשלה וממוסדות ציבור, ממקורות עצמיים של הרשויות ומהלוואות. התב"ר נסגר על ידי הרשות עם סיום התשלומים בפרויקט וגביית כל הסכומים שנועדו למימונו.

הממשלה מתקצבת את הנושאים הבאים:

גורם מממן	אגף	נושא
משרד החינוך	אגף בינוי ותקצוב	סידורי נגישות לתלמיד או להורה עם מוגבלות
משרד התחבורה	האגף לתחבורה ציבורית	החלפת סככות של תחנות אוטובוס
	אגף תשתית ואינטגרציה באמצעות נהל הגשת בקשה לתקציב	ביצוע סידור נגישות בצמתים כחלק מפרויקט של שיפורי בטיחות (הנמכת מדרכות ורמזורים להולכי רגל):
משרד הבינוי והשיכון		הכללת סידורי נגישות בתכניות לביצוע רחובות חדשים בשכונות מגורים חדשות מתוקצב

### 1.30. ממצאי הביקורת הקודמת

כלכלנית אגף ההנדסה מסרה לביקורת טבלה המפרטת את כל התב"רים בתחום הנגישות משנת 2013 ועד למועד הביקורת (אפריל 2021), כאשר עבור כל תב"ר מפורטים הנתונים הבאים: מס' תב"ר, שם תב"ר, תאריך התחלה, שם פרק ותקציב. להלן טבלה המפרטת את הסכומים המקוריים שהעירייה תיקצה בתב"רים לצרכי הנגשה בתחומים שונים,

החל משנת 2010, כפי שמופיעים בטבלה שהועברה לביקורת:

סוג הנגשה	סך התב"רים (ש"ח)	%
מוסדות חינוך	הנגשה אקוסטית	15.86
	הנגשה פיזית פרטנית	9.94
	הנגשה פיזית	43.65
<b>סה"כ חינוך</b>	<b>9,487,907</b>	<b>68.77</b>
הנגשת תחבורה ציבורית	559,211	4.05
הנגשת מבני ציבור	3,748,661	27.17
<b>סה"כ</b>	<b>13,795,779</b>	<b>100</b>

מנתוני הטבלה לעיל עולה כי, לא הוקצו תקציבים ייעודיים לנגישות השירות, וכבישים ולהנגשת גנים ציבוריים הכלולים בתוכנית האב. עיקר התקציבים שהעירייה תקצבה במהלך העשור האחרון, הוקצו להנגשת מוסדות חינוך (כ 69%). בתגובה לטיטוט דוח הביקורת ציין הגזבר, כי העירייה אכן אישרה ממקורותיה תקצוב בסך של 880 אלש"ח בתב"ר 3515. הביקורת יצינה בדוח הביקורת הקודם, כי מדובר בכ- 5% מסך התקצוב הדרוש לטובת הנגשת העיר.

עוד ציינה הביקורת כי רשימת התב"רים בתחום הנגישות שהועברה לידיה על ידי כלכלנית אגף ההנדסה ורכזת הנגישות לא כללה את תב"ר 3515 אשר צוין בתגובת הגזבר, כלומר, הגורמים אשר אמורים לעשות שימוש בתב"רים לא מודעים לקיומם. נמצא עוד, כי עד שנת 2020, נפתח תב"ר נפרד עבור כל הנגשה אקוסטית שבוצעה בכל מוסד חינוך והחל משנת 2020 נפתחים תב"רים מאוחדים למספר מוסדות חינוך להנגשה אקוסטית.

כמו כן נמצא כי עד שנת 2020 התב"רים שנועדו להנגשת מבני ציבור הוגדרו תחת "משרד מהנדס הרשות" ומשנת 2020 תחת "מינהל נכסים ציבוריים". המשמעות הינה שניהול התב"ר בפועל הועבר ממהנדס העיר שאמון על תחום הנגישות למחלקה אחרת שאינה מטפלת בתחום זה.

נמצא כי העירייה העמידה סך של 650 אש"ח בלבד כתקציבים ייעודיים לתחום הנגישות מכספיה וכי כמעט כל תקציבי התב"רים משנת 2013 ועד היום מגיעים רובם ככולם מהתחייבויות תקציביות של משרד החינוך.

נמצא כי 9 תב"רים אשר נפתחו מתקציבים שמשרד החינוך העמיד לרשות העירייה לביצוע הנגשות, לא נוצלו כלל, תוקף ההתחייבויות פג והתב"רים נסגרו. רכזת הנגישות אינה עושה שימוש במלוא כספי התב"רים שהועמדו לרשותה לצורך ביצוע ההנגשה, וזאת למרות אי עמידתה בלוחות הזמנים שנקבעו בחוק.

### **1.31. המלצות הביקורת הקודמת**

לערוך בחינה מקיפה ומסודרת של התב"רים המיועדים לנגישות, ובכלל זה בחינת מועד פתיחת התב"ר, תקציבו המקורי, השינויים שבוצעו בתקציב לאורך השנים והביצוע בפועל (השימוש בתקציב) וכי תתקבל לגבי כל תב"ר החלטה בדבר סגירתו/איחודו עם תב"ר אחר/השארית פתוח, בכפוף לקיום הליכי אישור תב"ר תקינים ובהתאם לתוצאות הבדיקה.

על רכזת הנגישות והממונה על הנגישות להתעדכן בתקציבים העומדים לרשותן להוצאה לפועל של הנגשות ברחבי העיר.

על העירייה להקצות תקציבים ייעודיים לעריכת סקרי הנגישות בכל התחומים, למיפוי, להנגשה, להכנת תוכנית לביצוע ההנגשות הכוללת לוחות זמנים, לנצל תקציבים קיימים ולפעול להקצאת תקציבים נוספים כנדרש.

לפעול לניצול מלא של ההתחייבויות התקציביות העומדות לרשות העירייה לצורך ביצוע הנגשות במוסדות חינוך.

**1.32. ממצאי ביקורת המעקב**

לבקשת הביקורת הוצגו 3 תב"רים מרכזיים לעבודות הנגשת מבני ציבור, כמפורט להלן:

מספר תב"ר	שם התב"ר	תאריך התחלה	סכום מצטבר	סכום שנוצל	שיעור הניצול
3515	סקר ועבודות נגישות מבני ציבור	31.12.2020	882,000	296.170	33.5%
3454	הנגשת שטחי ציבור	23.12.2019	1,800,000	929,746	51.7%
3602	הנגשת מבני ציבור	01.01.2021	2,200,000	484,517	22.0%

מהטבלה עולה, כי העירייה הקצתה תב"ר ייעודי לסקר נגישות.

חשבת אגף הנדסה בעירייה מסרה, כי פרט לתב"רים הנ"ל ישנם תב"רים ייעודיים נוספים לפרויקטים ספציפיים, כפי שהיה בעבר.

מסקירת התפתחות התב"ר עולה כי:

- **תב"ר 3515** – מקור ההכנסה של התב"ר הוא השתתפות משרד הפנים בעבודות הנגשת מבני ציבור. במסגרת זו המשרד הקצה לעירייה 882,000 ₪ לעבודות הנגשה. מסקירת כרטסת התב"ר עולה, כי העירייה ניצלה את כספי התב"ר בסך 213,417.40 ₪ וכן קיים שיריון לתקציב נוסף בסך 82,753.11 ₪. **כלומר, העירייה ניצלה כ- 33.5% בלבד מכספי התב"ר במשך כ- 3 שנים ו- 10 חודשים.**

- **תב"ר 3454** - מקור ההכנסה של התב"ר הוא הקצבה מהתקציב הרגיל של העירייה וכן הכנסה מקרנות הרשות בסך כולל של 1,800,000 ₪. מסקירת כרטסת התב"ר עולה כי בתחילת הדרך הוקצב בתב"ר 500,000 ₪ וככל שבוצעו העבודות ונוצלו הכספים העירייה הקצתה מקורות תקציביים נוספים לתב"ר, נתון המעיד כי הכספים בתב"ר מנוצלים באופן מלא ונוספו תקציבים נוספים.

- **תב"ר 3602** - מקור ההכנסה של התב"ר הוא הקצבה מהתקציב הרגיל של העירייה בסך 2,200,000 ₪. מסקירת כרטסת התב"ר עולה כי נכון לתאריך 28.10.2024 נוצלו 484,517 ₪. עוד נמצא, כי בתאריך 30.12.2021 אושר לתב"ר תקציב של 1,000,000 ₪. בתאריך 29.12.2022 אושר לתב"ר סכום של 2,000,000 ₪ נוספים, בתאריך 06.06.2023 נגרעו מהתב"ר 800,000 ₪ לבקשת אגף הנדסה והועברו לתב"ר הנגשת שטחי ציבור.

הביקורת מציינת, כי התפתחות כרטיסי התב"רים והעובדה שניצול הכספים אינו מלא ואף במקרה אחד נגרעו כספים מהתב"ר, מעידים על ניצול הכספים לצורך עבודות ההנגשה הנדרשות, אולם לא בקצב הנדרש.

**1.33. יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם**

ההמלצה יושמה במידה מועטה. ניצול הכספים בתב"רים הייעודיים לעבודות הנגשה אינו מלא ואינו מבוצע בקצב המצופה.

**1.34. המלצות הביקורת בדוח ביקורת המעקב**

הביקורת שבה וממליצה לפעול למיפוי מלא של כלל התב"רים המיועדים לנגישות ולבחון לגבי כל תב"ר החלטה בדבר סגירתו/איחודו עם תב"ר אחר/השארות פתוח, בכפוף לקיום הליכי אישור תב"ר תקינים ובהתאם לתוצאות הבדיקה. לפעול ביתר שאת לניצול מלא של ההתחייבויות התקציביות העומדות לרשות העירייה לצורך ביצוע הנגשות במוסדות חינוך, או לחילופין לצמצם את הכספים שהוקצבו לטובת עבודות הנגישות.

**התייחסות רכזת הנגישות לטיטת דוח הביקורת:**

"ההתחייבויות התקציביות ממומשות בהתאם למחויב, הנגשת 40 אתרים/שטחים ציבוריים מידי שנה ולכן התקציב תקין. התקציב הינו רב שנתי ולכן כספים שטרם מומשו ימומשו בשנה שלאחריה".

**התייחסות הביקורת:**

העירייה פועלת על פי תקציב ייעודי המתוכנן לניצול באופן מיטבי ועל כן חשוב לנצל בשנה המתוכננת, בהתאם לתוכניות ולסיימו בהקדם. במהלך חמש השנים האחרונות מפתחת התב"רים נוצלו רק כ-29% מכספי התב"רים שאושרו לנגישות, בעוד יתרת כספי התב"ר אינה זמינה לשימושים אחרים.

**נהלים****1.35. כללי**

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:

- מטרה - בפרק זה תוגדר המטרה לשמה נכתב הנוהל. זוהי מטרת קיומו של הנוהל, לא מטרת הפעילות אליה הוא מתייחס.

- מסמכים ישימים - פירוט מסמכים עליהם הנוהל נשען באופן ישיר, כגון חוקי המדינה, תקנות, צווים, תקנים או נהלים אחרים.
- הגדרות - הגדרת מונחים שיש להם משמעות מיוחדת בנוהל.
- שיטה - זהו גוף הנוהל, והפרק הארוך ביותר בו. כאן מפורטת השיטה או מוגדר התהליך, רשומים האחראים לביצוע הפעילויות, לוחות זמנים וגורמים לדיווח.
- אחריות - פירוט בעלי התפקידים האחראים לביצוע הוראות הנוהל.
- נספחים - טפסים המשמשים לקיום הוראות הנוהל.

### **1.36. ממצאי הביקורת הקודמת**

במועד הביקורת הקודמת, לא היו לעירייה נהלים פנימיים העוסקים בתחום הנגישות. המשמעות הינה שעובדי העירייה העוסקים בתחום הנגישות פועלים ללא נהלים כתובים המסדירים את פעילותם, תהליכי העבודה שלהם וממשיקי עבודתם מול גורמים חיצוניים, כך שלא ניתן לקיים בקרה נאותה אחר עבודתם ואחר ממשקי העבודה.

### **1.37. המלצת הביקורת הקודמת**

- לעגן את תהליכי העבודה הפנימיים של העובדים העוסקים בתחום הנגישות וממשיקי העבודה שלהם מול גורמים אחרים בעירייה ומחוצה לה באמצעות נהלי עבודה כתובים. כך למשל יש לקבוע נהלים בנוגע לתהליכים הבאים:
- חלוקת האחריות בין כל העוסקים בתחום הנגישות.
  - ממשקי העבודה בין כל העוסקים בתחום הנגישות.
  - התקשרות עם יועצים חיצוניים בתחום הנגישות.
  - דיווח של העוסקים בתחום הנגישות לגורמים מפקחים.
  - תהליך העבודה של רכזת הנגישות מול הגורמים השונים בעירייה.
  - תהליך הטיפול בפרויקט נגישות על כל היבטיו השונים משלב התכנון ועד הביצוע והדיווח לגורמים הרלוונטיים.
  - ניהול תיק פרויקט ושמירת המסמכים הנוגעים לכל פרויקט.
  - דיווח ותיאום מול רכזת הנגישות בכל הפרויקטים ההנדסיים הרגילים.
  - הסדרת החובה לשלב ביצוע הנגשות במוסדות החינוך במהלך שיפוצי הקיץ.

### **1.38. ממצאי ביקורת המעקב**

בדיקת הביקורת העלתה, כי טרם נערכו נהלי עבודה בתחום הנגישות.

### **1.39. יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם**

ההמלצה טרם יושמה.

**1.40. המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב**

הביקורת שבה וממליצה לעגן את תהליכי העבודה הפנימיים של העובדים העוסקים בתחום הנגישות וממשקי העבודה שלהם מול גורמים אחרים בעירייה ומחוצה לה באמצעות נהלי עבודה כתובים.

**התייחסות רכזת הנגישות לטיטוט דוח הביקורת:**

"נהלי נגישות פורסמו לכלל המנהלים הנותנים שירות לתושב ובכלל, בנוסף, הוסברו תהליכי העבודה בין האגפים המצבעים עבודות חדשות/ שיפוצים באתרים/ שטחים ציבוריים".

**התייחסות הביקורת:**

לא הוצגו לביקורת נהלי עבודה בכתב בנושא הנגישות.

**הנגשת מבני ציבור****1.41. כללי**

רשות מקומית מספקת לתושביה שירותים שונים שחלקם ניתנים במבנים שיועדו לכך, כמשרדי העירייה. שירותים אלה מיועדים לכלל התושבים ובכלל זה תושבים בעלי מוגבלות פיזית. בהעדר הנגשה מתקשים בעלי מוגבלויות לקבל את השירותים או אינם מקבלים אותם.

בחוק שוויון זכויות נקבע כי "מקום ציבורי יהיה נגיש לאנשים עם מוגבלות". על פי קביעה זו, נדרשים מקימי בניינים ציבוריים מראשית שנות השמונים של המאה העשרים לדאוג שבניינים יהיו נגישים לאנשים עם מוגבלות. בדצמבר 2011 הותקנו כאמור תקנות התאמת נגישות בבניינים ציבוריים שישומן אמור להיעשות בהדרגה ונפרס על פני מספר שנים.

נגישות מתו"ס מהווה את הנתח העיקרי של פעולות ההנגשה בהן מחויבת העירייה, הן מבחינת היקפי העבודות והן מבחינת העלויות הצפויות. פעולות ההנגשה מהוות על פי אמדנים כ-99% מעלויות הנגישות בהן תדרש העירייה לשאת.

בחוק השוויון נקבעו מועדים לסיום ההנגשה בהתאם למספר הנכסים שיש בשטחה של כל רשות מקומית.

**1.42. ממצאי הביקורת הקודמת**

העירייה לא עמדה בתאריך היעד הראשון להכנת רשימת המבנים להנגשה במנה הראשונה והשנייה שכן רק בשנת 2013 ערכה העירייה את סקרי המבנים הראשונים במסגרת תוכנית האב.

לא נמסר לביקורת העתק מהמסמכים שהוגשו לנציבות שוויון זכויות בדבר רשימת מבני הציבור הדרושים להנגשה וחלוקתם למנות בהתאם להוראות החוק למרות שביקשה.

נמצאה אי התאמה בין נתוני דוח מעקב נגישות לבין נתוני דוח סטטוס נגישות שמסרה רכזת הנגישות של העירייה לביקורת. מדוח מעקב נגישות עולה כי העירייה הנגישה 6 מבני ציבור בלבד מתוך 21 (לפי נתוני דוח מעקב נגישות) או 26 (לפי נתוני דוח סטטוס נגישות) מבני הציבור אשר נדרשו להנגשה עד למועד הביקורת. העירייה הנגישה 23%-29% ממבני הציבור במקום 65% לפחות אשר היו אמורים להיות מונגשים עד לתאריך 22.6.2020. במסגרת הביקורת הקודמת צוין, כי רכזת הנגישות מסרה לביקורת שבחלק מהמבנים בוצעה הנגשה בפועל אך לא התקבל אישור מורשה הנגישות שהמבנה הונגש.

#### **1.43. המלצת הביקורת הקודמת**

מומלץ כי העירייה תפעל בדחיפות לקבלת אישורי מורשה נגישות לכל המבנים שהונגשו בפועל וכן להנגשת כל מבני הציבור הנמצאים בתחומה בהתאם להוראות החוק.

#### **1.44. ממצאי ביקורת המעקב**

נמצא כי לגבי כל מבנה או מתקן ציבורי המחויב בנגישות מבוצע תיעוד על ידי רכזת הנגישות, הן במסגרת תוכנית העבודה השנתית והן בתיקייה ייעודית במחשבה האישי. רכזת הנגישות מנהלת מעקב אחר ביצוע עבודות הנגישות הנדרשות וביצוען. לאחר סיום העבודה מוודאת רכזת הנגישות כי יועץ הנגישות החדש יאשר בחתימתו כי המבנה או המתקן עומדים בכללי הנגישות. כל אישורי הנגישות נסרקים לתיקיית המבנה הייעודי עם כלל המסמכים הרלוונטיים לאותו נכס עירוני.

#### **1.45. יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם**

ההמלצה יושמה במידה רבה. העירייה החלה ביישום ההמלצה יחד עם זאת, טרם הושלמו כלל עבודות הנדרשות.

#### **התייחסות רכזת הנגישות לטיטת דוח הביקורת:**

"עיריית לוד עומדת ביעדים הנדרשים עפ"י חוק וזה הנגשת 40 אתרים/שטחים ציבוריים מידי שנה".

#### **התייחסות הביקורת**

הביקורת התרשמה כי העירייה פועלת לקבלת אישור מורשה נגישות להנגשת כל מבני הציבור בתחומה, נושא שנדרש להיות מושלם עוד בתקופת הביקורת הקודמת. אולם טרם הושלמו אישורים לכלל מבני הציבור עד היום.

## הנגשת מוסדות חינוך

### 1.46. כללי

בחוק שוויון זכויות נקבע כי הוראות הנגישות בנוגע למוסדות החינוך ושירותי החינוך יוחלו בהדרגה, במשך 12 שנה, מ-1.5.2007 עד 1.5.2019, בפריסה שווה בכל אחת משנים אלה.

מוסד חינוך בהגדרת תקנות הנגישות הינו מוסד חינוך רשמי, מוסד חינוך מוכר, מוסד חינוך פטור ומוסד לחינוך מיוחד. מוסדות האלה כוללים בתי ספר מכיתה א' עד יב' (בית ספר יסודי, חטיבת ביניים או בית ספר תיכון), אך לא גני ילדים, ישיבות גבוהות וכוללים. חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות קובע כי בית ספר קיים צריך לבצע שלוש התאמות נגישות עיקריות:

- פיר מעלית למעלית נגישה.

- שני בתי שימוש נגישים.

- דרך נגישה אל פיר המעלית והשירותים.

בהתאם לנתונים המוצגים באתר האינטרנט של העירייה, בעיר לוד ישנם 198 מוסדות חינוך, מתוכם 159 גני ילדים, 27 בתי ספר יסודיים ו-15 בתי ספר על יסודיים.

## דיווחים למשרד החינוך

### 1.47. כללי

החוק קובע כי בעליהם של מוסדות חינוך יגישו לשר החינוך, עד מרץ 2012, תכנית בנוגע להנגשה בסיסית של מוסדות החינוך שבבעלותם ושל שירותי החינוך שהם נותנים. עוד קובע חוק שוויון זכויות כי החל מספטמבר 2011 יגישו בעלי מוסדות חינוך לשר החינוך מדי שנה דיווח בדבר התקדמות ההנגשה.

בספטמבר 2011 פרסם שר החינוך את תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות במוסד חינוך קיים), התשע"א-2011 (להלן: **"תקנות התאמת נגישות במוסד חינוך קיים"**). בתקנות אלה נקבעה חובת התקנת פיר מעלית ותאי שירותים במוסדות חינוך קיימים וכן הוראות לתחזוקתם, כמצוין בתקן.

משרד החינוך פרסם הנחיות לרשויות המקומיות בנוגע לאופן קבלת תקציב סיוע להסדרת סידורי נגישות במוסדות חינוך. בהנחיות אלה, שעודכנו לאחרונה בנובמבר 2011, פורטו המסמכים שיש לכלול בבקשה לקבלת התקציב, ובהם מסמכים שמצוין בהם פירוט טכני של הפתרונות המוצעים להנגשת המוסד החינוכי ותכניות מעשיות לביצוע.

בהנחיות נקבע כי תכנון סידורי הנגישות יעשה בידי אדריכל רישוי או מהנדס רישוי ויאושר בידי מורשה נגישות מבנים ותשתיות. עוד נקבע בהנחיות כי לאחר בחינת מסמכי הבקשה ימציא משרד החינוך לרשות המקומית התחייבות תקציבית להנגשת בית הספר.

עם קבלת ההתחייבות התקציבית רשאית הרשות המקומית לפרסם מכרז ולהתקשר עם קבלן לביצוע ההנגשה. מחצית ההקצבה תינתן לרשות המקומית במועד התקשרותה עם הקבלן, והמחצית הנותרת תינתן לה עם סיום העבודה.

#### **1.48. ממצאי הביקורת הקודמת**

נמצא כי העירייה לא דיווחה למשרד החינוך באופן סדיר בכל שנה אחר התקדמותה בהנגשת מוסדות החינוך בעיר, בניגוד להוראות חוק שוויון זכויות הקובעות כי רשויות מקומיות נדרשות להגיש דיווח בדבר סטטוס הנגשת מוסדות החינוך מידי שנה. על פי הנמסר לביקורת על ידי רכזת הנגישות והממונה על הנגישות, וכן על פי נתוני התב"רים כפי שהועברו לביקורת על ידי כלכלנית אגף ההנדסה, כל תקציבי התב"רים המיועדים להנגשת מוסדות חינוך מקורם בהתחייבויות תקציביות שהתקבלו ממשרד החינוך.

העירייה לא עשתה שימוש במשך שנים רבות בהתחייבויות תקציביות המיועדות לביצוע הנגשה פיזית במוסדות חינוך ספציפיים עד שפג תוקפן ונדרשה קבלת התחייבות תקציבית חדשה.

#### **1.49. המלצות הביקורת הקודמת**

לדווח למשרד החינוך אחר התקדמותה בהנגשת מוסדות החינוך בעיר בהתאם להוראות החוק. לפעול בדחיפות למימוש תקציבים המתקבלים ממשרד החינוך להנגשת מוסדות חינוך, להשלמת הנגשת מוסדות החינוך שבתחומה. לקבוע בקרות להבטחת מימוש תקציבים שמתקבלים מגורמים חיצוניים לפני שיפוג תוקפם.

#### **1.50. ממצאי ביקורת המעקב**

מבדיקת הביקורת נמצא, כי רכזת הנגישות מנהלת מעקב אחר סטטוס הנגישות במוסדות החינוך. רכזת הנגישות קיבלה לידיה את המידע שנאסף על ידי רכזת הנגישות הקודמת, השלימה וביצעה, באמצעות יועץ הנגישות החדש, סקרי נגישות במוסדות החינוך בהם לא נערך סקר נגישות, ומנהלת מעקב אחר ביצוע עבודות הנגישות הנדרשות. הכספים המיועדים לביצוע עבודות ההנגשה מנוהלים על ידי רכזת הנגישות, והיא מייעדת את הכספים למימון העבודות הנדרשות על פי הצורך. חשבת אגף הנדסה מנהלת רישום ומעקב אחר ניצול הכספים בהתאם לתב"רים הייעודיים כפי שהתקבלו ממשרד החינוך בכדי לוודא ניצול מלא של הכספים, ומעבירה את המידע למינהל החינוך לצורך העברת הדיווח התקופתי הנדרש למשרד החינוך.

נציגת גזברות העירייה מדווחת למשרד החינוך על ניצול הכספים שבתב"רים הייעודיים לצורך קבלת התקציב מהמשרד.

### **1.51. יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם**

ההמלצה מיושמת במלואה. מתקיים מעקב אחר ביצוע עבודות ההנגשה הנדרשות במוסדות החינוך וניצול התקציבים המתקבלים לצורך כך.

### **צווי נגישות**

#### **1.52. כללי**

ביצוע הנגשות בבתי ספר ניתן ורצוי לשלב במסגרת שיפוצי הקיץ הנערכים כל שנה במוסדות חינוך, באמצעות תיאום מערכתי, כיוון שניתן לבצע את העבודות רק במהלך החופשות מהלימודים.

החוק קובע כי בעליהם של מוסדות חינוך יגישו לשר החינוך, עד מרץ 2012, תכנית בנוגע להנגשה בסיסית של מוסדות החינוך שבבעלותם ושל שירותי החינוך שהם נותנים. עוד קובע חוק שוויון זכויות כי החל מספטמבר 2011 יגישו בעלי מוסדות חינוך לשר החינוך מדי שנה דיווח בדבר התקדמות ההנגשה.

בתאריך ה-2.11.2016 העבירה נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות צו "החלה הדרגתית של התאמות נגישות מוסדות חינוך" המפרט את מוסדות החינוך שהעירייה נדרשת להנגיש בהחלה הדרגתית המתפרסת על פני 4 שנים (להלן: "צו הנגשה הדרגתית").

צו ההנגשה ההדרגתית קובע כי בכל שנה יונגשו 25% ממוסדות החינוך באופן מצטבר, כך שבשנה הרביעית יונגשו כלל מוסדות החינוך בעיר.

### **1.53. ממצאי הביקורת הקודמת**

העירייה לא פעלה להנגשת מוסדות החינוך בהתאם ללוחות הזמנים שנקבעו בצו ההנגשה ההדרגתית שהוציאה נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות. בפועל, לא הסתיימה ההנגשה באף אחד ממוסדות החינוך שהעירייה נדרשה להנגישם.

במסגרת הביקורת הקודמת נמצא, כי 10 מוסדות הונגשו באופן חלקי, כלומר קיים בהם פיר מעלית או לחילופין הושלמו כל עבודות ההנגשה במסגרת הנגשה פרטנית, אולם טרם התקבל אישור מורשה נגישות, וביתר 36 מוסדות החינוך המהווים כ-75% ממוסדות החינוך המחויבים בהנגשה, העירייה כלל לא החלה בביצוע ההנגשה. עוד נמצא כי 2 מוסדות חינוך אינם נכללים בדוח מעקב נגישות המרכז את כל הנתונים הנוגעים להנגשת מוסדות החינוך בעיר.

**1.54. המלצות הביקורת הקודמת**

לפעול להנגשה מלאה ומיידית של כל מוסדות החינוך בעיר כנדרש בהוראות החוק, שכן המועדים שנקבעו בצו הנגישות ההדרגתי לסיום ההנגשה האחרונה חלפו לפני כשנתיים. למפות את כל מוסדות החינוך בעיר בהתאם לצו הנגישות ההדרגתי ולקיים מעקב ובקרה נאותים אחר הנגשת מוסדות החינוך בעיר.

**1.55. ממצאי ביקורת המעקב**

נמצא, כי רכזת הנגישות ערכה מיפוי מלא של מוסדות החינוך בעיר ובדקת את סטטוס הנגישות של כל מוסד בהתאם לנתונים שהועברו אליה עת נכנסה לתפקיד. רכזת הנגישות השלימה את סקרי הנגישות במוסדות החינוך בהם טרם נערכו סקרים, באמצעות יועץ הנגישות החדש, והיא מנהלת מעקב אחר ביצוע עבודות הנגישות נדרשות בכל מוסד חינוך. בתאריך 04.03.2021 הוצא צו נגישות לעירייה בגין אי ביצוע התאמות הנגישות הנדרשות בבית הספר "אור אבנר וחנה" בעיר. במסגרת צו הנגישות צוין, בין היתר, כי נשלחו לעירייה התראות בדבר אי ביצוע ההתאמות הנדרשות וליקויי בביצוע ההתאמות שנמצאו בבית הספר. נציגות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ביצעה פיקוח בבית הספר בתאריכים 19.11.2018 ו- 05.08.2019, ובשני הביקורת נמצא כי העירייה טרם ביצעה את ההתאמות הנדרשות. במסגרת צו הנגישות נדרשה העירייה להתקין פיר מעלית ומעלית בהתאם להוראות התקנות ולתקן ולדאוג להפעלתה של המעלית וזאת לכלל המאוחר עד ליום 1.1.2022, ולדאוג באופן רציף לאחזקה תקינה שלה.

רק לאחר הוצאת צו הנגישות העירייה ביצעה את התאמות הנגישות הנדרשות. הביקורת מציינת, כי צו הנגישות הוצא לעירייה בשל תלונה של הורה לילדה בעלת מוגבלת אשר עתידה הייתה ללמוד בבית הספר. אין הדבר מעיד שביתר בתי הספר התבצעו כלל התאמות הנגישות הנדרשות.

**1.56. יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם**

ההמלצה יושמה במידה רבה. רכזת הנגישות ביצעה מיפוי של מצב הנגישות במוסדות החינוך ומנהלת מעקב אחר ביצוע עבודות הנגישות הנדרשות.

## הנגשה פרטנית במוסדות חינוך

### 1.57. כללי

בסעיף 19 לד לחוק שוויון זכויות נקבעה הזכות ל"נגישות פרטנית" לתלמיד עם מוגבלות ולהורה עם מוגבלות למוסד חינוך או גן ילדים ולשירותי החינוך שהם נותנים. החוק קובע כי תלמיד עם מוגבלות זכאי לנגישות למקום שהוא מוסד חינוך ולשירותי החינוך שהוא נותן.

בית המשפט העליון קבע גם הוא כי יש להנגיש מוסד חינוך כדי לאפשר לילד הנכה להשתלב בו, ובכך לקיים "שוויון הזדמנויות בחינוך". היו מקרים שבהם הכיר בית המשפט בנזק שנגרם לתלמידים בעלי מוגבלות שנאלצו ללמוד בבתי ספר שאינם נגישים ופסק לזכותם פיצויים, מאחר שהרשות המקומית לא הנגישה את בתי הספר במועד.

משרד החינוך פרסם במאי 2008 נוהל "קבלת תקציב לסיוע – סידורי נגישות פיזית פרטנית" בדבר תקצוב הנגשה פרטנית של בתי ספר שבהם לומדים תלמידים בעלי מוגבלות (להלן: "נוהל הנגשה פרטנית").

משרד החינוך מממן את ההנגשה הפרטנית של כל בתי הספר - הממלכתיים, העירוניים והפרטיים. נקבע כי את הגשת הבקשות לתקצוב ההנגשה תגיש הרשות המקומית בלבד, כי לזכותה תירשם ההתחייבות הכספית של משרד החינוך להנגשה, וכי היא שתפקח על ביצוע ההנגשה ותדאג לקבל את מלוא התקציב הנדרש למימונה.

על פי דוח מבקר המדינה משנת 2013 "משנרשם תלמיד בעל מוגבלות למוסד חינוך רשמי חייבת הרשות המקומית לבחון את מידת הנגישות של מוסד החינוך, ואם אין הוא מונגש עליה לדאוג להנגשתו הפרטנית. אשר להנגשת מוסדות פרטיים - חובת הנגשתם הפרטנית הוחלה על בעליהם, אך ראוי שהרשות המקומית, בתפקידה כרשות חינוך מקומית, תעקוב אחר ביצוע ההנגשה בבתי ספר אלה".

עוד העיר מבקר המדינה כי ראוי שיהיה ברשות מקומית מאגר מידע ובו נתונים על אודות מידע הנגישות של כל אחד ממוסדות החינוך המצויים בתחום שיפוטה, על מנת שהרשות תוכל להכין תכנית להנגשה בסיסית של מוסדות החינוך הטעונים הנגשה כזאת. על הרשות המקומית או בעל מוסד החינוך ליידע את הורה התלמיד על זכותו להגיש בקשה לביצוע התאמות הנגשה עבור ילדו או עבורו, ולספק לו טפסי הבקשה. על ההורה להגיש את הבקשה לרשות המקומית בצירוף המסמכים המעידים על אופי המוגבלות של התלמיד או ההורה בקשר לתפקודו במוסד החינוכי.

### 1.58. ממצאי הביקורת הקודמת

על פי דוח מעקב נגישות נמצאו 6 בקשות להנגשה פרטנית במוסדות החינוך בעיר. במסגרת הביקורת הקודמת נמצא, כי טרם הסתיימה ההנגשה הפרטנית ב-5 מתוך 6 מוסדות החינוך הדרושים בהנגשה פרטנית.

עוד נמצא כי המעקב אחר הנגשה פרטנית הנעשה באמצעות דוח מעקב נגישות, אינו כולל פירוט של המועדים הרלוונטיים, ובכלל זה, מועד קבלת בקשה פרטנית, מועד קבלת צו הנגשה, מועד אחרון לביצוע וכדומה. יוער כי ללא ציון מועדי ביצוע, לא ניתן לבצע מעקב ובקרה נאותים אחר ביצוע הנגשה פרטנית.

#### **1.59. המלצות הביקורת הקודמת**

לפעול לסיום ההנגשה של מוסדות החינוך שעבורם התקבלה בקשה פרטנית להנגשה אשר עליה לקבל קדימות על פני הנגשות אחרות, הן מבחינה תקציבית והן מבחינה תפעולית.

לבצע מעקב ובקרה נאותים אחר הנגשת מוסדות החינוך בכלל, ואחר מוסדות החינוך שהתקבלה בקשה פרטנית להנגשתם.

#### **1.60. ממצאי ביקורת המעקב**

במסגרת תהליך רישום התלמידים למוסדות החינוך באתר האינטרנט העירוני ניתנת האפשרות לציין את הצורך בהנגשה לתלמיד.

כל הורה שציין כי ילדו זקוק להנגשה ייעודית מתבקש להגיש את המסמכים הרלוונטיים המעידים על הצורך בהנגשה.

נציגת מנהל החינוך מאגדת את הבקשות, מוודאת כי הוגשו כלל המסמכים ומעבירה את הבקשות לביצוע באמצעות תהליך הרכש המקובל בעירייה.

נכון לחודש דצמבר 2024, הונגשו 14 כיתות בשנת הלימודים תשפ"ה.

כמו כן, ישנן 8 בקשות חדשות להנגשה שאושרו והועברו לביצוע.

נציגת מינהל חינוך מנהלת מעקב אחר ביצוע העבודות ומוודאת כי העבודות בוצעו.

#### **1.61. יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם**

העירייה מאפשרת להורים לציין את הצורך בהנגשה לתלמידים במסגרת הליך הרישום.

עם הגשת המסמכים מתקיים מעקב אחר בדיקת הבקשות וביצוע עבודות ההנגשה.

**ההמלצה מיושמת במלואה.**

#### **1.62. המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב**

מומלץ לבחון האם נדרשת הנגשת תשתיות במוסדות הלימוד עבור תלמידים נוספים,

כדי לוודא שהעירייה מקיימת את חובתה לספק הנגשה לכלל תלמידי העיר.

## הנגשת מקלטים ציבוריים

### 1.63. כללי

החוק קובע כי כל המקלטים שנבנו לאחר 1.4.2007 יהיו נגישים לאנשים עם מוגבלות וכי לעניין מקלטים ומבני התגוננות שנבנו קודם למועד זה, תדרש הרשות למתן מענה חלופי הולם ונגיש באותו מבנה או במבנה סמוך. בסעיף 14ד. לחוק ההתגוננות האזרחית, תשי"א-1951 (להלן: "חוק ההתגוננות האזרחית") נקבע, בין היתר, כי: "מקלט בבית, במפעל או במבנה אחר, וכן מקלט ציבורי ומחסה ציבורי, שההיתר לגביו ניתן לאחר י"ג בניסן התשס"ז (1 באפריל 2007) (להלן – המועד הקובע), לרבות הנתיב ודרך הגישה אליו (בסעיף זה – מקלט) יהיו נגישים לאנשים עם מוגבלות, בהתאם להוראות שיקבע שר הביטחון לפי סעיף זה וברוח עקרונות היסוד ומטרותיו של חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות".

### 1.64. ממצאי הביקורת הקודמת

הביקורת שלפה מדוח המבנים (רשימת נכסי העירייה מאגף הנכסים) אשר מפרט את כלל נכסי העירייה נכון לשנת 2018, את רשימת המקלטים העירוניים, ומצאה כי הרשימה כוללת 51 מקלטים. לבקשת הביקורת לקבל רשימה של כל המקלטים הציבוריים בעיר וסטטוס הנגשתם, קיבלה הביקורת מסמך שכותרתו "רשימה של מקלטים פעילים" המפרטת 42 מקלטים פעילים ועוד 4 מקלטים פסולים, אשר הועבר לרכזת הנגישות מהיחידה האמונה על תחזוקת המקלטים ובסה"כ 46 מקלטים. מבדיקת הביקורת הקודמת עלה כי אין התאמה בין נתוני המקלטים המופיעים בדוח המבנים לבין רשימת המקלטים הפעילים. כמו כן נמצא כי הכתובות המפורטות בדוח המבנים, אינן מופיעות כלל ברשימת המקלטים הפעילים. עוד נמצא כי נכון למועד הביקורת לא התבצע על ידי מיפוי של המקלטים הציבוריים בעיר ומעקב ובקרה אחר סטטוס הנגשתם.

### 1.65. המלצת הביקורת הקודמת

על העירייה לפעול להנגשת כל המקלטים הציבוריים בהתאם להוראות החוק, ולבצע מעקב ובקרה נאותים אחר הנגשתם.

### 1.66. ממצאי ביקורת המעקב

מבדיקת הביקורת עלה, כי נעשה מיפוי מלא של המקלטים הציבוריים ברחבי העיר ונערך בכל אחד מהם סקר נגישות.

בכל המקלטים נערכו התאמות הנגישות הנדרשות, כך שהמקלטים נגישים פרט לאי קיומם שירותים מונגשים ומעלית נגישה.  
מהנדסת העיר אישרה את הנגשת כלל המקלטים בחתימתה על אישור הנגישות.  
רכזת הנגישות מנהלת מעקב אחר קיומם של אישורי הנגישות וכלל הפעולות הנדרשות בכדי לוודא את הנגשת של המקלטים הציבוריים.  
כלל האישורים ותהליכי ההנגשה מתועדים ונשמרים בתיקיות אלקטרוניות ייעודיות ברשת המחשבים של העירייה, במסגרת עבודתה של רכזת הנגישות.

### **1.67. יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם**

**ההמלצה יושמה במלואה.**

### **הנגשת צמתים ומדרכות**

#### **1.68. כללי**

בחודש מרץ 2005, הוסף תיקון מספר 2 לחוק שוויון זכויות (להלן: "תיקון לחוק שוויון זכויות"). סעיף 19 לט (סימן ט') לתיקון לחוק שוויון זכויות קובע כדלקמן:  
א. "צמתים ומדרכות יתוכננו, ייבנו ויותאמו באופן המאפשר לאדם עם מוגבלות נגישות באופן סביר בין המדרכה לכביש, בין מקום החניה למדרכה, על המדרכה ובחציית הכביש בהתאם להוראות לפי סימן זה, לרבות הסרת מפגעים ומכשולים אשר פוגעים בזכותו של אדם עם מוגבלות לנגישות כאמור בסעיף זה, ולרבות התקנת רמזורים המותאמים לאנשים עם מוגבלות בראייה.  
ב. גשרים, מנהרות ומעברים אחרים המיועדים להולכי רגל יהיו נגישים ומותאמים לאנשים עם מוגבלות באופן סביר בהתאם להוראות לפי סימן זה".

הסעיף קובע פטור מלא/חלקי מביצוע הוראות ההנגשה בהתקיים אחד מהבאים:  
- התאמת הנגישות פוגעת באופן מהותי בערכי ארכיאולוגיה, היסטוריה או טבע.  
- התאמת הנגישות אינה ניתנת לביצוע מטעמים הנדסיים.  
- התאמת הנגישות מחייבת שינוי יסודי ורחב היקף באזור ביצועה.  
כאמור, החוק והתקנות קובעים החלה הדרגתית של 12 שנים, להנגשת מקומות ציבוריים קיימים ומקומות ציבוריים שאינם בניינים (צמתים, מדרכות, גשרים, מנהרות ומעברים אחרים בשטח המקום הציבורי, חניות) בכפוף לתקנות. כלומר, העירייה נדרשה להשלים ההנגשה האמורה עד חודש מרץ 2017.  
עם זאת, יצוין כי על פי עמדת נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות בעניין הגשת תובענות ייצוגיות בנושא נגישות דרכים מתאריך 5.13.2019, טרם קמה חובה חוקית על הרשויות המקומיות להנגיש את הדרכים.

**1.69. ממצאי הביקורת הקודמת**

נכון למועד הביקורת הקודמת (מאי 2021) טרם נחקקו התקנות המקימות חובה חוקית על הרשויות המקומיות לבצע התאמות נגישות לדרכים. מדוח מעקב נגישות עולה כי העירייה אינה מבצעת מעקב אחר הנגשת תשתיות כגון דרכים, צמתים, מדרכות וכדומה וכי לא ניתן היה לקבל מידע המרכז את התשתיות הקיימות אשר דרושות או תידרשנה בהנגשה על פי החוק.

**1.70. המלצת הביקורת הקודמת**

לפעול על פי הוראות החוק ולערוך מיפוי של כל התשתיות הדורשות הנגשה, ולגבש תוכנית הנגשה עבורן.

**1.71. ממצאי ביקורת המעקב**

בדיקת הביקורת העלתה כי העירייה לא ערכה מיפוי של תשתיות צמתים ומדרכות בעיר וממלא לא גיבשה תוכנית הנגשה לגבי תשתיות אלה. מנהל אגף תפעול מסר, כי במסגרת עבודות תשתית חדשות מבוצעות ההתאמות הנדרשות להנגשת התשתיות, אולם לא נערך מיפוי מלא של הצמתים והמדרכות לבחינת הצורך בהנגשת כלל התשתיות הללו.

**1.72. יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם**

ההמלצה טרם יושמה.

**1.73. המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב**

הביקורת שבה וממליצה לערוך מיפוי של כל התשתיות הדורשות הנגשה, ולגבש תוכנית הנגשה עבורן.

**הנגשת רמזורים****1.74. כללי**

הנגשת רמזורים מבוססת בעיקרה על הנגשה עבור עיוורים ולקויי ראייה באמצעות שימוש בשמע.

תקן ישראלי 5990 מיוני 2011 שכותרתו "התקני שמע לרמזורים להולכי-רגל עם מוגבלות ראייה: דרישות תפקוד" (להלן: "ת"י 5990") מגדיר מהו התקן שמע לרמזורים: "התקן המפיק את שמע ואת מישושי המיועדים לסייע לאנשים עם מוגבלות ראייה או/וגם לאנשים עם מוגבלות ראייה ושמיעה לחצות את הכביש בבטחה. התקן השמע יכול נוסף על כך להפיק גם אותות דיבור".

**1.75. ממצאי הביקורת הקודמת**

הביקורת הקודמת ביקשה לבדוק האם העירייה השתמשה בהתקני שמע בהתאם לת"י 5990 ברמזורים קיימים, ועל כן ביקשה לקבל רשימה של כל הרמזורים בעיר וסטטוס הנגשתם, אך לא היה ניתן לקבל נתונים אלו. כפי שנמסר לביקורת הקודמת על ידי מחלקת התנועה בעירייה, "ישנם רק 5 צמתים בהם מותקנים יח' שמע לפי תקן ישן. שאר הצמתים ללא יח', שמע". נמצא כי העירייה לא ערכה תוכנית הנגשה לרמזורים ברחבי העיר, ואף אינה מחזיקה במידע מרוכז אודות סטטוס הנגשתם.

**1.76. המלצת הביקורת הקודמת**

לערוך מיפוי של כל הרמזורים בעיר לבנות תוכנית הנגשה הכוללת מטרות ויעדים להנגשת הרמזורים בהתאם לקבוע בת"י 5990.

**1.77. ממצאי ביקורת המעקב**

מבדיקת הביקורת עולה, כי העירייה העבירה את הטיפול בנושא הנגשת הרמזורים לחברה חיצונית "נתיבי איילון בע"מ" (להלן: "נתיבי איילון"). נתיבי איילון מבצעים מטעם העירייה את התקנת יחידות השמע בצמתים בהתאם לת"י 5990.

לבקשת הביקורת הוצגה רשימה שנשלחה לעירייה מנתיבי איילון המציגה את התקדמות העבודות להשלמת התקנת מערכת שמע ברמזורים וכוללת את רשימת הצמתים שבהם הושלמו העבודות.

כמו כן צוין על ידי נציג חברת נתיבי איילון, כי בתוך 3 חודשים 20 תושלם מלאכת התקנת מערכות השמע בכל הרמזורים ונציג העירייה יקבל עדכון לגבי כל צומת בה הושלמה התקנת המערכת.

הביקורת מציינת, כי נראה שאכן מבוצעות עבודות להתקנת מערכת השמע ברמזורים וישנה תוכנית להשלמת התקנת המערכת בכל הרמזורים בעיר, אך יחד עם זאת הרשימה נמצאת ברשות חברת נתיבי איילון בלבד ולא ברשות העירייה, ולא מבוצע מעקב שוטף אחר עבודות התקנת המערכת על ידי חברת נתיבי איילון.

**1.78. יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם**

ההמלצה יושמה במידה רבה. העירייה ערכה מיפוי לבחינת עבודות הנגישות הנדרשות ברמזורים ומבצעת את הפעולות הנדרשות באמצעות חברה חיצונית.

לא נמצא מעקב ובקרה על ידי גורם בעירייה המוודא כי העבודות מבוצעות באופן מלא כך שהעירייה תקיים את חובתה בנושא הנגשת רמזורים.

### **1.79. המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב**

מומלץ לקיים בקרה ומעקב אחר עבודת חברת נתיבי איילון ואחר עמידה בחובת הנגשת הרמזורים,

מומלץ כי העירייה תדרוש לקבל מראש את תוכנית העבודה לביצוע עבודות התקנת מערכת השמע ברמזורים, בכדי לוודא כי התוכנית כוללת את כל המצתים והרמזורים בעיר.

עוד מומלץ כי מידי תקופה יועבר לעירייה דוח סטטוס על ביצוע העבודות, אילו צמתים הונגשו, מה נותר, ומה צפי סיום העבודות.

### **הנגשת תחנות אוטובוסים**

#### **1.80. כללי**

שירות אוטובוסים נגיש הוא אחד המרכיבים החשובים להשגת חברה שוויונית ומשלבת. חוק שוויון זכויות והתקנות הנלוות לחוק זה מחייבים נגישות של התחבורה הציבורית על כל מרכיביה ומגדירים את התנאים ההכרחיים (המחייבים) כדי לאפשר לאנשים עם מוגבלות להשתמש וליהנות משירותי התחבורה הציבורית ככלל הציבור.

מכשולי נגישות בתחנות האוטובוס ובגישה אליהן מקשים ולעתים קרובות אינם מאפשרים כלל לאנשים עם מוגבלות להשתמש באוטובוס הציבורי. התוצאה היא פגיעה בניידותם של אנשים עם מוגבלות ועלייה משמעותית בהוצאותיהם לצורכי ניידות. לפיכך יש חשיבות רבה לשיפור הנגישות ולהסרת מכשולים בתחנות האוטובוס.

תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (הסדרת נגישות לשירותי תחבורה ציבורית), תשס"ג-2003 (להלן: "**תקנות נגישות לשירותי תחבורה ציבורית**") קובעות את הדרישות לפיהן יש להסדיר נגישות לתחנות אוטובוס עירוניות ולמדרכות הסמוכות.

מאפייני הנגישות העיקריים בתחנת האוטובוס הם נגישות הדרך אל התחנות (מדרכות רחבות ונקיות ממכשולים, מעבר נגיש מן המדרכה אל תחום התחנה וכדומה), מיקום וגובה התחנה, ספסל המתנה, רחבת הערכות (המאפשרת לפתוח כבש בין האוטובוס למדרכה עבור אדם בכיסא גלגלים), סימון ותאורה וכדומה.

בהתאם לתקנות נגישות לשירותי תחבורה ציבורית, כל התחנות העירוניות בעיר היו צריכות להיות מונגשות עד ליום 31/12/2014. יצוין כי כל התחנות החדשות שנבנו החל מ-24/12/2003 היו חייבות להיות נגישות בעת הצבתן בהתאם לתקנות.

בפני הרשויות המקומיות מספר אפשרויות לתקצוב הנגשת התחנות: תקציב הפיתוח הרגיל או תקציב התחזוקה של הרשות, בקשה לתב"ר ממשרד הפנים **להנגשת תחנות**,

מכירת שטח הפרסום בתחנות האוטובוס, או בקשה לתקציב פיתוח תשתיות ממשרד התחבורה, אשר הודיע כי יהיה מוכן לסייע תקציבית לכל רשות מקומית שתכין ותגיש תכנית הנגשה מסודרת רב-שנתית.

### 1.81. ממצאי הביקורת הקודמת

הביקורת הקודמת קיבלה מספר מסמכים וקבצים אשר כללו התייחסות לסטטוס הנגשת תחנות אוטובוס ברחבי העיר. הראשון, דוח מעקב נגישות המנוהל על ידי רכזת הנגישות אשר כולל פירוט בדבר סטטוס התחנה, סוג התחנה (גבול תחנה מרכזית, גבול תחנת רכבת, מסוף, מרכזית רציפים ותחנה רגילה), מבנה התחנה (עמוד, סככה, תחנה מרכזית ולא מוגדר), כמות השלטים האלקטרוניים והאם קיים שילוט סטטי. להלן טבלה המפרטת את מספר תחנות האוטובוס בלוד נכון למועד הביקורת הקודמת, על פי נתוני דוח מעקב נגישות:

סוג התחנה	מס' תחנות
תחנות של משרד התחבורה	162
תחנות במסגרת פרויקט "מהיר לעיר"	40
<b>סה"כ</b>	<b>202</b>

הביקורת מציינת כי במסמך אחר שמסרה מרכזת הנגישות שכותרתו "טבלת הנגשת תחנות אוטובוס", מפורטות רק 181 תחנות אוטובוס ברחבי העיר. בתאריך 19.8.2018 נערך סקר הנגשת תחנות האוטובוס הפזורות ברחבי העיר. על פי תוצאות סקר הנגשת תחנות האוטובוס, אף אחת מתחנות האוטובוס לא הייתה מוגשת במלואה במועד עריכת הסקר, כאשר ברוב תחנות האוטובוס לא הושלמו הדרישות להנגשה הנוגעות לרחבת הערכות, מקום המתנה וסימן מאתר. לפי תוכנית 2020-2021, העירייה מתכננת להנגיש 178 תחנות אוטובוס ברחבי העיר עד דצמבר 2021, במימון חיצוני בסך של 219,000 ₪. בתאריך 23.12.2020 עדכן יועץ הנגישות את סגנית מהדס העיר בסטטוס ההנגשה של תחנות האוטובוס ברחבי העיר, לאחר סיורים ובדיקות שערך. לפי האמור במכתבו של היועץ, מתוך 142 תחנות ברחבי העיר, הונגשו 109 תחנות הונגשו, 20 תחנות יונגשו במסגרת פרויקט "מהיר לעיר" ו-13 תחנות בלבד טרם הונגשו. הביקורת מעירה שמכתבו של היועץ מפרט סטטוס הנגשה כללי ואינו ערוך במתכונת של אישור מורשה נגישות. רכזת הנגישות מסרה לביקורת שביום 26.4.2021, כלל תחנות האוטובוס בעיר הונגשו. הביקורת מעירה כי הדיווח של רכזת הנגישות לפיו כלל התחנות בעיר הונגשו, אינו מגובה באישור מורשה נגישות.

נמצא כי מעקב העירייה אחר הנגשת תחנות האוטובוס בעיר נוהל במספר טבלאות מעקב שונות, שאין התאמה בין הנתונים המופיעים בכל אחת מהן. אחת מפרטת 202 תחנות, השנייה מפרטת 179 תחנות והשלישית 178 תחנות. עוד נמצא כי סטטוס ההנגשה המפורט במכתבו של היועץ כולל התייחסות רק ל-142 תחנות מתוך בין כ-178 עד 202 תחנות שייטכן וקיימות בעיר.

### **1.82. המלצות הביקורת הקודמת**

לנהל מעקב אחר ההנגשה של תשתיות בכלל ותחנות אוטובוס בפרט באמצעות טבלת מעקב אחת אשר תכלול את כל הנתונים הנדרשים ותעודכן מעת לעת על ידי רכזת הנגישות בלבד. למפות באופן מלא ומסודר את תחנות האוטובוס ברחבי העיר תוך ציון סטטוס הנגישות העדכני של כל אחת מהן ולקבל אישור מורשה נגישות חתום עבור כל תחנה ותחנה בנפרד.

### **1.83. ממצאי ביקורת המעקב**

מבדיקת הביקורת עלה, כי בתאריך 23.12.2018 הוגשה תובענה ייצוגית נגד העירייה לאור העובדה שלא הנגישה את תחנות האוטובוס ברחבי העיר לאנשים עם מוגבלויות. התובענה הייצוגית אושרה בתאריך 3.11.2021. בתאריך 5.3.2024 אושר הסדר פשרה על ידי בית המשפט בתובענה הייצוגית. על פי הסדר הפשרה, העירייה מתחייבת לבצע סקר נגישות בתחנות האוטובוס בעיר ולהנגיש את כל תחנות האוטובוס ברחבי העיר תוך 4 שנים מיום אישור הסדר הפשרה, וכן לבנות מתחם ובו מתקני כושר לאנשים עם מוגבלויות בעלות של 4,000,000 ₪ (לא כולל עלויות הנגשת המתקנים על פי חוק). על פי הסכם הפשרה העירייה ביצעה סקר נגישות ל-175 תחנות אוטובוס בעיר. הסקר כלל בדיקה של הפרמטרים הבאים: דרך נגישה לתחנה, מעברי חציה מונגשים הסמוכים לתחנה, קיום מכשולים בדרך, מקום בתחנה לאדם המתנייד בכיסא גלגלים, רוחב מעבר פנוי בחזית התחנה ורוחב הערכות באזור התחנה. לגבי כל אחד מהפרמטרים נבדק וצוין בסקר האם הוא תקין, דורש תיקון או שאינו רלוונטי (כגון מעבר חציה לא קיים בקרבת התחנה) וכן צורף צילום של המקום. בהתאם לתוצאות הסקר העירייה החלה בביצוע העבודות להנגשת תחנות האוטובוס בעיר לאנשים עם מוגבלויות. בתאריך 15.1.2025 התקבל אישור נגישות ל-134 תחנות אוטובוס חתום על ידי מורשה נגישות.

הביקורת מציינת, כי מספר תחנות האוטובוס שנבדקו במסגרת הסקר אינו מתאים למספר התחנות שנמצאו במסגרת הביקורת הקודמת באף אחת מהגרסאות שצוין לעיל.

#### **1.84. יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם**

ההמלצה יושמה במידה רבה. העירייה ערכה מיפוי לבחינת עבודות הנגישות הנדרשות בתחנות והחלה בביצוען. לאור זאת, התקבל אישור נגישות לכ- 76% מתחנות האוטובוס שמופו. נכון למועד ביקורת המעקב טרם הושלמו עבודות ההנגשה לכלל תחנות האוטובוס.

#### **1.85. המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב**

יש לבחון את הפער בין כמות תחנות האוטובוס שנבדקו במסגרת הפערים ולבין הכמות שנמצאה במסגרת דוח הביקורת הקודמת ולוודא שאין תחנות אוטובוס נוספות הדורשות הנגשה.

יש לפעול בהקדם לביצוע ההתאמות הנדרשות להנגשת תחנות האוטובוס באופן מלא ולנהל מעקב על עמידה בלוחות הזמנים שנקבעו בהסדר הפשרה.

#### **התייחסות רכזת הנגישות לטיטוט דוח הביקורת:**

"עבודות הנגשה בכל תחנות האוטובוס בעיר בוצעו באופן מלא וכן קיימים אישורי נגישות לכולם".

#### **התייחסות הביקורת**

כאמור, בהתאם למסמך שהוצג לביקורת, לא הוצג אישור נגישות לכ- 24% מהתחנות.

## **2. הנגשת סביבה**

### **2.1. כללי**

הנגשת הסביבה נועדה למתן אפשרות התניידות ושימוש במתקנים באתרי פנאי, נופש וספורט, בבתי-עלמין ועוד בהתאמה לדרישות תקן ישראל 1918. תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמת נגישות למקום ציבורי שאינו בניין), התשס"ח – 2007 (להלן: "תקנות הנגשת סביבה"), מגדירות בתוספת הראשונה מהם מקומות ציבוריים שאינם בניין. עיקרון חשוב המוגדר בתקנות אלו הוא הקניית חוויה לאדם עם מוגבלות, הדומה ככל האפשר בטיבה ובאיכותה לזו של מבקר שאין לו מוגבלות.

על פי תקנות הנגשת סביבה על העירייה להכין תכנית נגישות המתבססת על אפיון יעדי הנגישות ועליה להכיל את פירוט התאמות הנגישות בסוגי המקומות שפורטו לעיל.

תקנות הנגשת סביבה קובעות כי במקום שאינו בניין תהיה לאדם עם מוגבלות נגישות רציפה לכניסה ראשית למקום וחלקים במקום שניתנים בהם שירותים ציבוריים כדוגמת: מזנון, בית שימוש נגיש, בניין שפתוח לציבור, למתקנים נגישים לאורך דרך נגישה. להלן שלבי ההנגשה למקומות שאינם בניינים בעיר הנדרשים בהתאם להוראות החוק והתקנות:

שלב	אחוז המקומות שבהם יושלמו כל התאמות הנגישות	מועד סיום ההנגשה
הכנת רשימה ראשונה של מקומות להנגשה (מנות 1 ו-2)	-----	11.11.2014
הנגשת המנה ה-1 של המקומות	15%	22.6.2017
הנגשת המנה ה-2 של המקומות	35%	22.6.2018
הכנת רשימה שניה של מקומות שנותרו להנגיש (מנה 3 ואילך)	65%	22.6.2020
הנגשת המנה ה-3 של המקומות	100%	1.11.2021
<b>סה"כ</b>		

## **2.2. ממצאי הביקורת הקודמת**

רכזת הנגישות והממונה על תחום הנגישות לא מסרו מיפוי מסודר שנערך על ידי העירייה למקום שאינו בניין מלבד רשימה של 67 פארקים ציבוריים המפורטים בדוח מעקב נגישות שמנוהל על ידי רכזת הנגישות ואשר כולל את שם הגן, כתובתו ובחלק מהמקרים את תאריך הקמתו.

## **2.3. המלצת הביקורת הקודמת**

לערוך מיפוי וסטטוס הנגשה של כל המקומות שאינם בניין ובכלל זה, בתי עלמין, אתרי משחקים ושעשועים, מקומות קדושים, מקומות לתצוגה, אתרי הנצחה, מגרשי ספורט וחניונים ציבוריים ולפעול בהקדם להנגשת כל המקומות שאינם בניין אשר פזורים ברחבי העיר ומשמשים את כלל הציבור.

## **2.4. ממצאי ביקורת המעקב**

מבדיקת הביקורת נמצא, כי במסגרת סקר הנגישות שערכה העירייה באמצעות יועץ הנגישות החדש מופו כלל המתקנים ברחבי העיר, כולל, בין היתר, אתרים שאינם בניין, כגון: גינות ציבוריות, חניונים ציבוריים, פארקי שעשועים, וכד'. יחד עם זאת, מסקירת סקר הנגישות ותוכנית העבודה לביצוע הנגישות לא נמצאו כלל המתקנים הנכללים במסגרת נגישות סביבה. כך לדוגמה: בית העלמין, אתרים ארכאולוגיים, ועוד.

כמו כן, סקר הנגישות ותוכנית העבודה אינם מתעדכנים באופן שוטף. כך לדוגמה, פארק מתחם נינג'ה בשדר' ירושלים שנחנך בשנת 2024 לא עבר אישור של יועץ הנגישות החדש ולא קיבל אישור נגישות.

#### **2.5. יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם**

ההמלצה יושמה במידה רבה. יחד עם זאת, לא נקבע מנגנון יעיל המבטיח כי בכל אתר בו מתבצעות עבודות תתקיים בדיקת נגישות, ובפועל נמצא פארק שהוקם לפני כשנתיים שלא הותאם לצורכי הנגישות המחויבים בחוק.

#### **2.6. המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב**

יש לערוך מיפוי מלא של האתרים ברחבי העיר שאינם מבנים ולוודא כי כל האתרים המחויבים בנגישות נכללים בתוכנית העבודה לנגישות. יש לפעול בשיתוף בין היחידות השונות ולקבוע תהליך עבודה במסגרתו כל אתר או מבנה שיוקמו בשטח השיפוטי של העיר יחויבו באישור נגישות כתנאי לאישור הפעלת האתר.



# הסעות תלמידים למוסדות חינוך

**ביקורת מעקב**



## תוכן עניינים

<b>269</b> .....	<b>פרק א' - מבוא</b>
269.....	1. מבוא
270.....	2. מטרת הביקורת
270.....	3. מתודולוגיה
<b>271</b> .....	<b>פרק ב' - תמצית הממצאים</b>
<b>278</b> .....	<b>פרק ג' - פירוט הממצאים</b>
278.....	1. שיבוץ תלמידים להסעות
279.....	2. שיבוץ תלמידים בהסעות- חינוך מיוחד
280.....	3. שיבוץ תלמידים בהסעות- חינוך רגיל
283.....	4. תקבולים בגין הסעות לתלמידים שאינם זכאים ע"פ קריטריונים משרד החינוך
285.....	5. תקציב ההסעות והמלווים בהסעות
287.....	6. עלות הפעלת מערך ההסעות
288.....	7. תקצבי המלווים בהסעות
289.....	8. שיבוץ המלווים לתלמידים
291.....	9. הוצאת העירייה על העסקת מלווים
293.....	10. פערים בהשתתפות משרד החינוך בעלויות ההסעה
296.....	11. הבקרה על קבלני ההסעות
298.....	12. הטלת קנסות על הקבלנים בעקבות דוח הביקורת



## פרק א' - מבוא

### מבוא

הסעות התלמידים במערכת החינוך מסייעות ליישום חוק חינוך חובה לתלמידים שבאזור מגוריהם אין בית ספר או שבית הספר נמצא במרחק ניכר מביתם.

הבסיס להפעלת מערך ההיסעים מושגת על מיפוי וקביעת אזורי רישום לכל אחד מהתלמידים הזכאים להסעה. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך, בהוראת קבע שמספרה 0153 שעניינה "הסעות תלמידים ועובדי הוראה למוסדות חינוך רשמיים" מעודכנת מחודש דצמבר 2018 נקבע כי "חובת ארגון ההסעות וביצוען חלה על הרשות המקומית שהתלמידים מתגוררים בתחומה. משרד החינוך אינו נוטל חלק בארגון ההסעות, אלא משתתף במימון בלבד". כן נקבע כי "לא תתבצענה הסעות באורח ישיר על ידי מוסדות החינוך, אלא רק על ידי הרשויות המקומיות".

על העירייה מוטלת החובה לספק הסעה מתאימה לתלמידים הזכאים להסעה, הן בחינוך הרגיל והן בחינוך המיוחד.

בחינוך המיוחד, על העירייה גם להציב מלווה צמוד לתלמיד הזכאי לכך, בנוסף להסעה. משרד החינוך משתתף במימון ההסעות המבוצעות על ידי העירייה על פי אמות מידה שנקבעו על ידו. נקבעו 2 שיטות לתקצוב ההסעות:

1.1.1 עלות מסלול (בחינוך המיוחד) – השתתפות משרד החינוך בעלות המסלול הינה כפי שנקבע במכרז בו זכה הקבלן המסיע ואושר על ידו.

1.1.2 פר תלמיד (בחינוך הרגיל) – השתתפות משרד החינוך בעלות ההסעה הינה לכל תלמיד הזכאי להסעה בהתאם לתעריף ההסעה היומי ובכפוף למספר הימים בהם לומד התלמיד.

השתתפות משרד החינוך בעלויות ההסעה הינה בהתאם לשיעורי ההשתתפות שנקבעו לכל אחת מהרשויות על פי הדירוג הסוציאקונומי. משרד החינוך משתתף בשיעור של 80% מעלויות ההסעה של העירייה המאושרות על ידו.

בשנת 2019 ערך מבקר העירייה דוח ביקורת בנושא "הסעות תלמידים למוסדות החינוך הרגיל והחינוך המיוחד" (להלן: "ביקורת הקודמת"). הביקורת הנוכחית הינה ביקורת מעקב אחר יישום ההמלצות שהומלצו בדוח הביקורת הקודמת.

הביקורת נערכה בחודשים יוני-ספטמבר 2024.

## מטרת הביקורת

ביקורת מעקב אחר יישום ההמלצות שהומלצו בדוח הביקורת הקודם ובדיקת קיומם של הליקויים שפורטו בדוח הקודם.

### 1. מתודולוגיה

- הביקורת נפגשה עם נציגי גזברות העירייה הרלוונטיים ועם מ"מ" מנהל מחלקת ההסעות וקיבלה מידע על המצב העדכני של הטיפול בממצאים והמלצות המבקר בנושא הסעות התלמידים שנערך בשנת 2019.
- הביקורת עיינה במסמכים אודות עלויות ההסעות והתקבולים אשר נתקבלו בגינם.
- ניתוח התקבולים המגיעים ממשרד החינוך בתקופת הרלוונטיות בתחום ההסעות והמלווים.
- ניתוח מערכות מידע – מית"ר (מערכת תשלומים מאוחדת) של משרד החינוך.
- ניתוח נתוני הנהלת החשבונות של העירייה בכל הקשור להסעות תלמידים.
- ניתוח נתוני מערכת השכר בעירייה בכל הקשור לתשלומי שכר למלווים.

## פרק ב' – תמצית הממצאים

להלן מידת יישום ההמלצות שהומלצו בדוח הביקורת הקודם:

פרק הביקורת	מספר פרק בדוח	הליקוי בדוח הביקורת הקודם	המלצה בדוח הביקורת הקודם	מידת יישום ההמלצות כפי שעולה בביקורת המעקב			
				לא יושמו	יושמו מועטה	יושמו במידה רבה	יושמו באופן מלא
שיבוץ תלמידים בהסעות-חינוך מיוחד	2	כל תכנון השיבוץ של התלמידים למסלולים נערך בגיליונות אקסל (EXCEL) על ידי מנהל מחלקת ההסעות.	להעמיד לשימוש מנהל מחלקת ההסעות תוכנה ייעודית לשיבוץ תלמידים בהסעות.				
		מערכות משרד החינוך ינעלו ביום 1 ביוני כל שנה, להזנות של הרשויות על מנת לאפשר למחוזות של משרד החינוך לבצע את בדיקת ההזנות במסגרת הוועדה המחוזית.	להקדים את מהלך איסוף נתוני התלמידים המוסעים.				
שיבוץ תלמידים בהסעות-רגיל חינוך רגיל	3	לא נמצא נוהל כתוב המסדיר את נושא הסעת תלמידים שאינם זכאים בחינוך להסעתם.	לערוך נוהל כתוב בנושא הסעת תלמידים בו ייקבעו בין היתר קריטריונים למתן הסעות לתלמידים שאינם זכאים ולוודא הפצתו בקרב כל מנהלי בתי הספר.				
		קיום האפשרות להסעה, לתלמידים אשר אינם זכאים על פי הקריטריונים של משרד החינוך, לא הובאה לידיעת כל התלמידים בחינוך הרגיל.	לידע את כל הורי התלמידים בדבר האפשרות להסעה לתלמידים שאינם זכאים לה עפ"י הקריטריונים של משרד החינוך ולאפשר לכל התלמידים החפצים בהסעה להצטרף באותם תנאים.				

מידת יישום ההמלצות כפי שעולה בביקורת המעקב				המלצה בדוח הביקורת הקודם	הליקוי בדוח הביקורת הקודם	מספר פרק בדוח	פרק הביקורת
לא יושמו	יושמו במידה מועטה	יושמו במידה רבה	יושמו באופן מלא				
				<p>לערוך תחשיב עלות ההסעת התלמידים שאינם זכאים לעירייה וחלק ההורים בהסעה.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• אישורי גזבר העירייה לביצוע ההסעות הנוספות לתלמידים אשר אינם זכאים על פי הקריטריונים של משרד החינוך, אינם נערכים על גבי מסמך/טופס רשמי של גזברות העירייה, אלא ניתנים על גבי מכתב הפניה של מנהל מחלקת ההסעות.</li> <li>• לא נמצא תיעוד להחלטה לארגן הסעות לתלמידים שאינם זכאים ולהשתתף במימנם ובין היתר מי הגורם/הפורום שהחליט על כך.</li> <li>• לא הוצג תיעוד לתחשיב כלכלי לקביעת סכום השתתפות הורי התלמידים שאינם זכאים בעלות ההסעה.</li> </ul>		

מידת יישום ההמלצות כפי שעולה בביקורת המעקב				המלצה בדוח הביקורת הקודם	הליקוי בדוח הביקורת הקודם	מספר פרק בדוח	פרק הביקורת
לא יושמו	יושמו במידה מועטה	יושמו במידה רבה	יושמו באופן מלא				
				<ul style="list-style-type: none"> <li>לפעול לגביה מלאה של התשלומים בגין ההסעות מהתלמידים שהוסעו ולא היו זכאים להסעה על פי משרד החינוך ולהיערך לגביה מלאה של התשלומים בגין ההסעות העתידיות.</li> <li>לתכנן את תקציב הגביה מהתלמידים המוסעים ואשר אינם זכאים בהתאם לנתוני התלמידים המוסעים.</li> </ul>	<p>בשנת הלימודים תשע"ז נרשם חוסר בגבייה מהתלמידים המוסעים ואשר אינם זכאים להסעה בסך - 194,361 ₪ ובשנת הלימודים תשע"ח נרשם עודף בסך 225,716 ש"ח. בסה"כ בשתי השנים נרשם עודף בגביה בסך - 31,355 ש"ח.</p>	4	תקבולים בגין הסעות לתלמידים אשר אינם זכאים להן על פי הקריטריונים של משרד החינוך
				<ul style="list-style-type: none"> <li>לערוך תקציב ייעודי להסעות תלמידים אשר אינם זכאים להסעות.</li> <li>לקבוע את תקציב ההכנסות מהתלמידים הלא זכאים בהתאם למספר המוסעים המתוכננים.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>העירייה לא ערכה סעיף ייעודי להוצאות בגין ההסעות לתלמידים אשר אינם זכאים להסעה על פי משרד החינוך, אלא ערכה תקציב אחד להסעות כולל את ההסעות בגין התלמידים הזכאים להסעה והתלמידים אשר אינם זכאים להסעה.</li> <li>חלקם של הורי התלמידים המוסעים על ידי העירייה ואינם זכאים להסעה, נשאר קבוע בשלושת השנים.</li> </ul>	5	תקציב ההסעות לתלמידים שאינם זכאים

מידת יישום ההמלצות כפי שעולה בביקורת המעקב				המלצה בדוח הביקורת הקודם	הליקוי בדוח הביקורת הקודם	מספר פרק בדוח	פרק הביקורת
לא יושמו	יושמו במידה מועטה	יושמו במידה רבה	יושמו באופן מלא				
				<ul style="list-style-type: none"> <li>להתאים את תקציב ההכנסות בגין תלמידים הזכאים להסעה בהתאם לשיעור השתתפות משרד החינוך בהסעות המאושרות על ידו.</li> <li>בתכנון תקציב חלק העירייה בהסעות, על העירייה להתאים את חלקה בהתאם לקריטריונים שנקבעו על ידי משרד החינוך.</li> <li>להיערך לכך ששיעור השתתפות משרד החינוך בעלות ההסעה עלול לרדת מ-80% ל-50% בשנים הקרובות, בהתאם ל סעיף 2.10 להוראת הקבע שמספרה 0153.</li> </ul>	<p>העירייה תכננה את השתתפותה במימון עלות ההסעות בשיעורים נמוכים מהשיעורים שהייתה אמורה להשתתף ותקצבה את השתתפותה בהסעות בשיעור 39.6% בשנת 2016, 30.2% בשנת 2017, 23.8% בשנת 2018.</p>		תקציב ההסעות לתלמידים זכאים
				<p>מומלץ לבחון את מדיניות הסעת התלמידים אשר אינם זכאים להסעה.</p>	<p>העירייה שילמה הוצאות בגין סך כל ההסעות בשיעור 41% (20%+21%) בשנה"ל תשע"ז ו- 46% (20%+26%) בשנה"ל תשע"ח, במקום השיעור שנקבע על ידי משרד החינוך – 20% מסך ההוצאות המאושרות.</p>	6	עלות הפעלת מערך ההסעות

מידת יישום ההמלצות כפי שעולה בביקורת המעקב				המלצה בדוח הביקורת הקודם	הליקוי בדוח הביקורת הקודם	מספר פרק בדוח	פרק הביקורת
לא יושמו	יושמו במידה מועטה	יושמו במידה רבה	יושמו באופן מלא				
				לקבוע את התקציב כך שחלק העיריה לא יפחת משיעור 25%, כפי שנקבע על ידי משרד החינוך.	העירייה תכננה את תקציב המלווים בהסעות באופן שחלקה בעלות השכר נמוך מ 25%.	7	תקציב המלווים בהסעות
				על מחלקת ההסעות לוודא שיבוץ מלווה לכל תלמיד הזכאי למלווה, בכפוף לחוות דעת מקצועית הקובעת בהתאם ללקות התלמיד אם נדרש מלווה אישי או שניתן ללוותו ע"י מלווה אחד בקבוצה ומה גודלה.	נמצאו 16 מלווים בשנה"ל תשע"ז ו-17 מלווים בשנה"ל תשע"ח להם שובצו מעל 10 תלמידים מבלי שנתנה חוות דעת מקצועית בדבר התאמתם לנסיעה בקבוצה עם מלווה אחד ומה גודל הקבוצה המקסימלי בה יוכלו לנסוע.	8	שיבוץ המלווים לתלמידים

מידת יישום ההמלצות כפי שעולה בביקורת המעקב				המלצה בדוח הביקורת הקודם	הליקוי בדוח הביקורת הקודם	מספר פרק בדוח	פרק הביקורת
לא יושמו	יושמו במידה מועטה	יושמו במידה רבה	יושמו באופן מלא				
				לפעול להעסיק מלווים בהתאם להנחיות משרד החינוך ולחוות דעת מקצועיות כאמור.	בשנת הלימודים תשע"ז ותשע"ח העירייה לא עמדה בהתחייבותה למשרד החינוך, להעסיק ולשלם למלווים שכר בעלות- 4,543,661 ש"ח בשנת תשע"ז ו 5,476,472 ש"ח בשנת תשע"ח כפי שהתחייבה בטופס הדרישה להעסקת מלווה לתלמיד.	9	הוצאת העירייה על העסקת מלווים



מידת יישום ההמלצות כפי שעולה בביקורת המעקב				המלצה בדוח הביקורת הקודם	הליקוי בדוח הביקורת הקודם	מספר פרק בדוח	פרק הביקורת
לא יושמו	יושמו במידה מועטה	יושמו במידה רבה	יושמו באופן מלא				
				לבדוק באופן שוטף את כל החשבונות המוגשים על ידי קבלני ההסעות בהשוואה לימים ולתעריפים המדווחים למשרד החינוך.	בכל אחד מהמסלולים אשר הוגשו לעירייה לתשלום, נרשם פער בהשתתפות משרד החינוך, הן במספר הימים והן בתעריף. בהערכה שנתית צפוי פער זה להגיע למעל מיליון ₪.	10	פערים בהשתתפות משרד החינוך בעלויות ההסעה
				<ul style="list-style-type: none"> <li>לדרוש מהבקר בשטח להוסיף את הנתונים החסרים בדוחות.</li> <li>לפעול מיידית מול קבלן ההסעות לתיקון הליקויים המתגלים בדוחות הביקורת.</li> </ul>	נמצאו ליקויים וחוסרים בדוחות הבקרה.	11	הבקרה על קבלני ההסעות
				לבחון הגדלת הקנסות עד כדי הפסקת התקשרות עם קבלני הסעות המבצעים עבירות חוזרות ולהסדיר זאת בהסכמי ההתקשרות	במסגרת הביקורת הקודמת נמצא כי הוטלו קנסות כנגד 3 מסיעים בהיקף כולל של 6,500 ₪ בשנות הלימוד תשע"ז-ע"ח.	12	הטלת קנסות על קבלני ההסעות

## פרק ג' – פירוט הממצאים

### 1. שיבוץ תלמידים להסעות

#### 1.1 רקע כללי

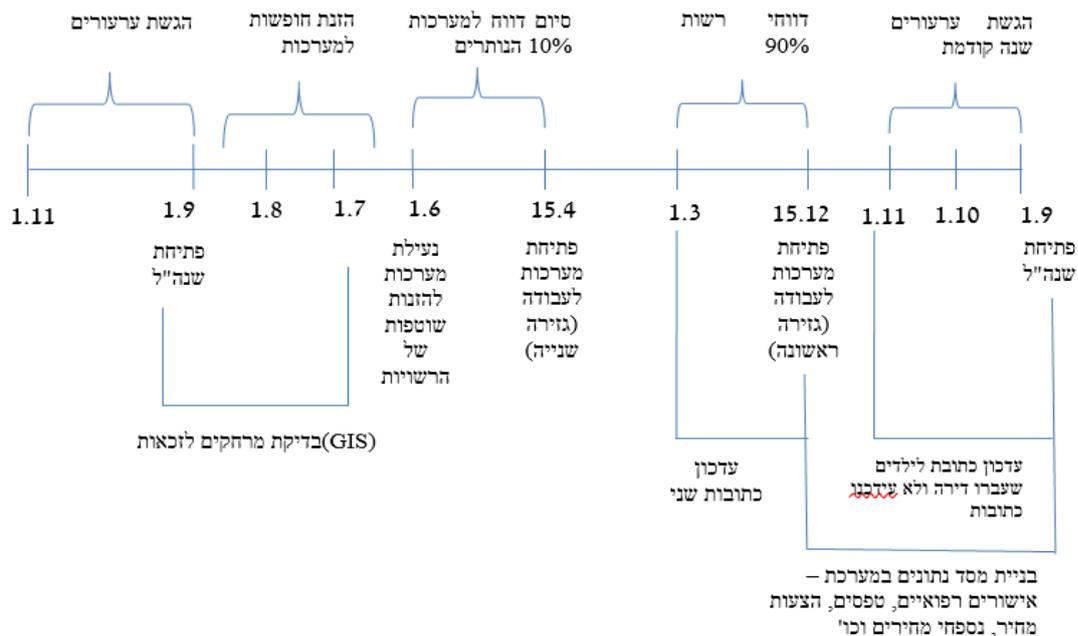
על מנת לקבל את השתתפות המשרד בהסעות חלה החובה על הרשות המקומית לדווח למערכות המחשוב של משרד החינוך את הנתונים הנדרשים על פי המערכות הבאות:

- **מערכת הסעות נט** – דיווח על התלמידים הזכאים להסעה בשיטת ההתחשבות "פר תלמיד" וכן דיווח נתוני הליווי בחינוך המיוחד הזכאי לליווי.
- **מערכת מסלולים** – דיווח על המסלולים והתלמידים הנוסעים בהם בשיטת "פר מסלול".

ועדת ההסעות המחוזית היא המוסמכת לבדוק ולדון בבקשות שהוכנסו לתוך מערכות המשרד על ידי הרשויות המקומיות ובהתאם לכך לאשר או לדחות את הבקשות. במסגרת זו נקבעו לוחות זמנים קשיחים אשר אי עמידה בהם תגרור ביצוע הורדת המקדמות ששולמו ללא ביצוע תשלום ריאלי.

יש לשים לב כי מערכות המשרד ינעלו ביום 1 ביוני כל שנה, להזנות של הרשויות על מנת לאפשר למחוזות של משרד החינוך לבצע את בדיקת ההזנות במסגרת הוועדה המחוזית. לאחר ה 1 ביוני לא תתאפשר יותר הזנת תלמידים ומסלולים במערכות.

גאנט עבודה שנתי – להגשת בקשות להסעות באמצעות הרשויות המקומיות למערכות המשרד:



## 2. שיבוץ תלמידים בהסעות- חינוך מיוחד

### 2.1 ממצאי הביקורת הקודמת

מידי שנה בחודשים מאי-יוני-יולי לפני שנה"ל החדשה (ספטמבר), מנהל מחלקת ההסעות מקבל ממנהלת מחלקת החינוך המיוחד את רשימת התלמידים הזכאים להסעה ואת פרטי המוסד החינוכי בו הם ילמדו בשנה"ל הבאה.

מנהל מחלקת ההסעות משבץ את כל אחד מהתלמידים למסלולים הקיימים, ובמידת הצורך פועל לפתיחת מסלולים חדשים וסגירתם של אלו שיפסיקו לפעול בשנה"ל הבאה.

כל תכנון השיבוץ של התלמידים למסלולים נערך בגיליונות אקסל (EXCEL) על ידי מנהל מחלקת ההסעות. עבודת השיבוץ של כל תלמיד למסלול ההסעה המתאים לו, לסוג הרכב המותאם לו ולמספר התלמידים הנוספים שיצטרפו לאותו מסלול, מחייבת מיומנות רבה ושימת לב לפרטים האישיים של כל אחד מהתלמידים.

מנהל המחלקה הצביע על קשיים בהשגת התוצאות הטובות ביותר עבור כל תלמיד, וזאת בשל הנתונים הרבים המהווים בסיס לשיבוץ התלמיד.

הביקורת מציינת כי באיסוף הנתונים והשימוש המיטבי בהם ניתן להסתייע בתוכנה ייעודית למטרה זו אשר אינה מופעלת כיום במחלקת ההסעות.

### 2.2 המלצות הביקורת הקודמת

1. להעמיד לשימוש מנהל מחלקת ההסעות תוכנה ייעודית לשיבוץ תלמידים בהסעות.
2. להקדים את מהלך איסוף נתוני התלמידים המוסעים.

### 2.3 ממצאי ביקורת המעקב המלצה 1

טרם הוטמעה מערכת ייעודית לקביעת מסלולי ההסעות.

מ"מ מנהל מחלקת ההסעות מבצע את מלאכת קביעת המסלולים באופן עצמאי על פי ניסיון העבר, ולגבי מסלולים חדשים הוא מסתייע בנציגי חברת משכ"ל.

### 2.4 יישום ההמלצה 1 מדוח הביקורת הקודם

ההמלצה לא יושמה.

### 2.5 המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב

הביקורת ממליצה לבחון בשנית הטמעת מערכת ייעודית לקביעת מסלולי ההסעות, אשר תסייע למ"מ מנהל מחלקת ההסעות בבניית המסלולים באופן המיטבי.

## **2.6 ממצאי ביקורת המעקב – המלצה 2**

מ"מ מנהל מחלקת היסעים מסר, כי הנתונים בדבר המסלולים הנדרשים מועברים אליו באופן שוטף במהלך השנה, כאשר עיקר השיבוצים מועברים אליו עד לאמצע חודש אוגוסט בכל שנה. בהתאם לנתונים הוא עורך את המסלולים ומעביר לאישור משרד החינוך בכל עת. כל שינוי או עדכון בשיבוץ תלמידים מועבר אליו גם לאחר מכן, ובהתאם הוא מעדכן את המסלולים ומעביר לאישור משרד החינוך.

נציגי מחלקת החינוך המיוחד במנהל החינוך עודכנו בדבר מועדי הגשת המסלולים למשרד החינוך ומעבירים את השינויים והעדכונים בהסעות התלמידים מבעוד מועד למ"מ מנהל מחלקת היסעים, לא יאוחר מה- 31.5 בכל שנה, לדיווח למשרד החינוך.

## **2.7 יישום ההמלצה 2 מדוח הביקורת הקודם**

ההמלצה יושמה.

## **3. שיבוץ תלמידים בהסעות- חינוך רגיל**

### **רקע כללי**

כל אחד ממנהלי בתי הספר עורך ושולח למנהל מחלקת ההסעות את רשימת התלמידים המבקשים הסעה ואת מערכת שעות הלימוד של בית הספר לקראת שנת הלימודים הבאה. על בסיס רשימת התלמידים ומערכת השעות משבץ מנהל מחלקת ההסעות את התלמידים למסלולי ההסעה.

בערייה מתקבלות גם בקשות של תלמידים אשר אינם זכאים להסעה על פי הקריטריונים שנקבעו על ידי משרד החינוך, המבקשים שהערייה תארגן גם להם הסעות למוסדות החינוך בהתאם למערכת הלימודים שלהם.

### **3.1 ממצאי הביקורת הקודמת**

לא נמצא נוהל כתוב המסדיר את נושא הסעת תלמידים שאינם זכאים בחינוך הרגיל בו נקבעו בין היתר קריטריונים להסעתם.

קיום האפשרות להסעה לתלמידים אשר אינם זכאים על פי הקריטריונים של משרד החינוך, לא הובאה לידיעת כל התלמידים בחינוך הרגיל.

אישורי גזבר הערייה לביצוע ההסעות הנוספות לתלמידים אשר אינם זכאים על פי הקריטריונים של משרד החינוך, אינם נערכים על גבי מסמך/טופס רשמי של גזברות הערייה, אלא ניתנים על גבי מכתב הפניה של מנהל מחלקת ההסעות.

התקציב שאושר על ידי מועצת העיר כלל גם את עלויות ההסעה לתלמידים הלא זכאים על פי משרד החינוך להסעה.

לא נמצא תיעוד להחלטה לארגן הסעות לתלמידים שאינם זכאים ולהשתתף במימונם ובין היתר מי הגורם/הפורום שהחליט על כך.

לא הוצג לביקורת תחשיב כלכלי לקביעת סכום השתתפות הורי התלמידים שאינם זכאים בעלות ההסעה.

לא הוצג לביקורת מסמך בו יודעו הורי התלמידים שאינם זכאים להסעה עפ"י הקריטריונים של משרד החינוך על האפשרות לקיום הסעה בהשתתפות העירייה.

### **3.2 המלצות הביקורת הקודמת**

1. לערוך נוהל כתוב בנושא הסעת תלמידים בו ייקבעו בין היתר קריטריונים למתן הסעות לתלמידים שאינם זכאים ולוודא הפצתו בקרב כל מנהלי בתי הספר.
2. לידע את כל הורי התלמידים בדבר האפשרות להסעה לתלמידים שאינם זכאים לה עפ"י הקריטריונים של משרד החינוך ולאפשר לכל התלמידים החפצים בהסעה להצטרף באותם תנאים.
3. לערוך תחשיב עלות ההסעת התלמידים שאינם זכאים לעירייה וחלק ההורים בהסעה.

### **3.3 ממצאי ביקורת המעקב – המלצה 1**

בביקורת המעקב עלה כי העירייה פרסמה מסמך הנושא את הכותרת "נוהל הסעות לתלמידים הלא זכאים לשנת \_\_\_\_\_". המסמך מאושר בחתימת הגזבר ומנהל מינהל החינוך. מסקירת המסמך עולה כי הוא אינו ערוך כנוהל, אינו נושא מספר נוהל, אינו מגדיר את מטרות הנהל ועל מי הוא, ואינו מגדיר תהליכי עבודה לקבלת הבקשות, לא קובע קריטריונים לבחינת הבקשות ולא קובע את אופן האישור ותיעוד האישור.

### **3.4 יישום ההמלצה 1 מדוח הביקורת הקודם**

ההמלצה יושמה במידה מועטה. נערך נוהל חלקי בלבד ולא אושר באופן רשמי בהנהלת העירייה.

### **3.5 המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב**

יש להשלים את הנוהל, לערוך אותו בנוהל עירוני רשמי, לוודא כי הוא כולל את מלוא התהליכים לאישור הסעות לתלמידים שאינם זכאים, לאשר את הנהל באופן רשמי על ידי הנהלת העירייה ולהפיקו לבעלי התפקידים הרלוונטיים לתחום ההסעות.

### **3.6 ממצאי ביקורת המעקב – המלצה 2**

מ"מ מנהל מחלקת היסעים מסר לביקורת כי המסמך מתפרסם לקראת פתיחת שנת הלימודים על ידי דובר העירייה באתר האינטרנט העירוני, וכן המכתב מופץ למנהלי מוסדות החינוך שמעדכנים את ההורים, ואלה מעדכנים את התלמידים. יצוין, כי נציג הביקורת סרק את אתר האינטרנט העירוני ולא מצא את הפרסום כאמור. מ"מ מחלקת היסעים מסר לביקורת כי התלמידים המעוניינים בהסעות מדווחים למוסדות הלימודים בהם הם לומדים, ומנהלי המוסדות מעבירים את הרשימות לעירייה. האישור להסעה ניתן על בסיס מקום פנוי, כפי שצוין במסמך שפורסם להורים.

### **3.7 יישום ההמלצה 2 מדוח הביקורת הקודם**

ההמלצה יושמה במידה רבה. יחד עם זאת, בכדי ליידע את ההורים בדבר האפשרות להסעות באופן יעיל יש לפרסם הודעה ברורה ובולטת שתגיע לכלל ההורים.

### **3.8 המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב**

מומלץ לפרסם להורי התלמידים את האפשרות להסעה לתלמידים שאינם זכאים על פי הקריטריונים של משרד החינוך במקום בולט באתר העירוני, בלוחות המודעות של בתי הספר, בחוזרים להורים מטעם בתי הספר כולל חוזר התשלומים, וכן במסגרת תהליך הרישום למוסדות החינוך.

### **3.9 ממצאי ביקורת המעקב – המלצה 3**

לא נמצא תיעוד לדיון בנושא תחשיב כלכלי לבחינת מימון הסעות לתלמידים שאינם עומדים בקריטריונים של משרד החינוך והעלות הצפויה לעירייה בגין הסעות אלה. גזבר העירייה מסר לביקורת, כי המדובר במדיניות העירייה להענקת הסעות לתלמידים שאינם זכאים כנגד תשלום השתתפות עצמית של הורי התלמידים. האישור להפעלת קו הסעות למוסד חינוך ניתנת רק לאחר שמנהל המוסד החינוכי מדווח על 80% השתתפות בהסעות לפחות, ובהתאם נערך תחשיב עלות ההסעה לחישוב השתתפות העירייה במימון ההסעה.

לאור העובדה שמדובר על מדיניות העירייה, עלות ההסעות אינה מהווה קריטריון לקבלת החלטה האם להפעיל הסעות לתלמידים שאינם זכאים, ובהתאם לא נערך תחשיב כדאיות כלכלית לעלות ההסעה.

על אף האמור הביקורת בדעה, כי טרם קבלת החלטה על שימוש בכספי ציבור ראוי לבצע תחשיב כלכלי אשר יהווה בסיס לקבלת החלטה בדבר מדיניות העירייה בנושא הסעות לתלמידים שאינם זכאים.

### **3.10 יישום המלצה 3 מדוח הביקורת הקודם**

ההמלצה לא יושמה. הביקורת לא קיבלה אסמכתא המעידה כי ההמלצה יושמה.

### **3.11 המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב**

הביקורת שבה וממליצה לערוך תחשיב עלות ההסעת התלמידים שאינם זכאים לעירייה וחלק ההורים בהסעה, ולתעד את התחשיב במסמך מאושר בחתימת הגזבר.

### **התייחסות גזברות העירייה לטיטת דוח הביקורת:**

"התחשיב מתבצע מידי שנה, בכפוף לתעריף הגבייה שנקבע ע"י הנהלת העירייה. בהתאם לתחשיב אנו מעמידים תקציב מתאים לאורך השנה. בוצע תחשיב גם לשנת תשפ"ו בהינתן תעריף שנקבע ע"י הנהלת העירייה, לעומת תעריף עלות, תוך סבסוד של 50% בהחלטת העירייה. המלצת העירייה לשנת תשפ"ו- הסעות מחוץ לעיר יש להתנות במס' מינימום של מוסעים בגובה סוג הרכב".

## **4. תקבולים בגין הסעות לתלמידים שאינם זכאים ע"פ קריטריונים משרד החינוך**

### **4.1 כללי**

מתקיימות הסעות גם לתלמידים שאינם זכאים למימון ממשרד החינוך ועלות ההסעה (כולה או חלקה) נגבית מהורי התלמידים.

### **4.2 ממצאי ביקורת קודמת**

בשנת הלימודים תשע"ז נרשם חוסר בגבייה מהתלמידים המוסעים ואשר אינם זכאים להסעה בסך 194,361 ₪ ובשנת הלימודים תשע"ח נרשם עודף בסך 225,716 ש"ח. בסה"כ בשתי השנים נרשם עודף בגביה בסך 31,355 ש"ח.

### **4.3 המלצת הביקורת הקודמת**

1. לפעול לגביה מלאה של התשלומים בגין ההסעות מהתלמידים שהוסעו ולא היו זכאים להסעה על פי משרד החינוך ולהיערך לגביה מלאה של התשלומים בגין ההסעות העתידיות.
2. לתכנן את תקציב הגבייה מהתלמידים המוסעים ואשר אינם זכאים בהתאם לנתוני התלמידים המוסעים.

### **4.4 ממצאי ביקורת המעקב**

בביקורת המעקב עלה כי בשנת 2023 ההכנסות מהורי תלמידים שאינם זכאים הסתכמו לסך של 442,535 ₪ בעוד התקציב השנתי נקבע לסך של 407,000 ₪. כלומר נרשם עודף גביה בסך 35,535 ₪.

בשנת 2024 הכנסות מהורים בגין ההסעות לתלמידים שאינם זכאים עד לחודש יוני 2024 הסתכמו לסך של 465,883 ₪ בעובד התקציב נקבע לסך של 876,924 ₪. כלומר, שיעור הגביה בתקופה של חצי שנה עומד על כ- 53%, מעל 50% מהתקציב המהווה תקציב חצי שנתי.

הביקורת מציינת, כי התקציב העירוני נקבע על בסיס שנתי קלנדרי ואילו שנת הלימודים אינה חופפת לתקופה זו. כלומר, תקציב 2023 כולל הכנסות מהשתתפות הורים בחודשים ינואר עד יוני של שנת הלימודים תשפ"ג וכן הנסות כאמור בחודשים ספטמבר עד דצמבר לשנת הלימודים תשפ"ד. יחד עם זאת, לאור האילוצים שבבניית התקציב הביקורת בחנה את הנתונים בראיה שנתית ונמצא כי הגביה מהורים בגין תלמידים שאינם זכאים גבוהה מהיקף התקציב השנתי שנקבע.

הביקורת ערכה השוואה בין הכנסות העירייה מהשתתפות ההורים בשנת הלימודים תשפ"ג לעומת שנת תקציב 2023 וכן ההכנסות לשנת לימודים תשפ"ד לעומת שנת תקציב 2024. להלן התוצאות:

שיעור הגביה	פער	הכנסות שנהל"מ תשפ"ג	תקציב 2023
102%	11,403.09	659,963.90	648,560.00
שיעור הגביה	פער	הכנסות שנהל"מ תשפ"ד	תקציב 2024
94%	(52,755.89)	841,781.11	894,537.00

מהטבלה ניתן להיווכח כי בשנת הלימודים תשפ"ג ההכנסות מהשתתפות הורים היו גבוהות מהתקציב שנקבע לשנת 2023.

עוד ניתן להיווכח, כי בשנת הלימודים תשפ"ד ההכנסות מהשתתפות הורים היו נמוכות מהתקציב שנקבע לשנת 2024.

בהינתן שחלק מהשלמת הגבייה מבוצעת בשנה העוקבת על פי נתוני העבר ושיעור הגביה עומד על 94% ביחס לתקציב, הביקורת מעריכה כי העירייה תעמוד ביעדי הגביה.

#### 4.5 יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם

##### ההמלצות יושמו במלואן.

תקציב הגביה מהתלמידים המוסעים ואשר אינם זכאים נקבע בהתאם למספר המוסעים הצפוי.

העירייה פועלת מול הורי התלמידים לגבות את מלוא התשלומים בגין ההסעות. בפועל, הגביה גבוהה מהתקציב המתוכנן בשתי שנות הלימודים תשפ"ג ותשפ"ד.

## 5. תקציב ההסעות והמלווים בהסעות

### 5.1 כללי

משרד החינוך משתתף במימון הסעות תלמידים. הוראות באשר להשתתפות המשרד מצויות בסעיף 2.10 להוראות הקבע מספר 0153. ההוראות קובעות כי משרד החינוך ישתתף במימון הסעות תלמידים בשיעור 80% ברשויות בהם מתקיימים שלושה תנאים מצטברים כלהלן:

1. מספר תושבים עד 75,000.

2. אשכול סוציו אקונומי 1-5.

3. מענק איזון של משרד הפנים מ 300 ש"ח לתושב.

ברשויות מקומיות הנהנות ממענק איזון של משרד הפנים תעמוד השתתפות משרד החינוך על שיעור 50% מעלות ההסעה.

ככלל, התקציב העירוני נקבע לשנת כספים המתחילה בחודש ינואר ומסתיימת בחודש דצמבר, בעוד ששנת הלימודים מתחילה בחודש ספטמבר ומסתיימת בחודש אוגוסט בשנה העוקבת, דהיינו – כל שנת כספים מכילה חלק יחסי משתי שנות לימוד.

על פי סעיף 3.3.3 בהוראת הקבע שמספרה 153: "ליווי על ידי מבוגר הוא חובה בהסעת תלמידי החינוך המיוחד הזכאים לליווי בהתאם לחוק". על פי ההסכמות עם מרכז השלטון המקומי, על העירייה לשאת בעלות שכר המלווים בשיעור 25% ומשרד החינוך בשיעור 75% מעלות זו.

משרד החינוך מקבל מהעירייה את רשימת התלמידים בחינוך המיוחד הזכאים להסעה, בוחן ומאשר לחלקם את הצמדת המלווה להסעה.

המשרד אינו קובע את מספר התלמידים לכל מלווה, אלא מותיר זאת לעירייה שתקבע את מספר התלמידים לכל מלווה בהתאם למסלול וללקות של כל תלמיד.

### 5.2 ממצאי ביקורת קודמת

העירייה לא ערכה סעיף ייעודי להוצאות בגין ההסעות לתלמידים אשר אינם זכאים להסעה על פי משרד החינוך, אלא ערכה תקציב אחד להסעות כולל את ההסעות בגין התלמידים הזכאים להסעה והתלמידים אשר אינם זכאים להסעה.

חלקם של הורי התלמידים המוסעים על ידי העירייה ואינם זכאים להסעה, נשאר קבוע בשלושת השנים.

העירייה תכננה את השתתפותה במימון עלות ההסעות בשיעורים הנמוכים מהשיעורים בהם הייתה אמורה להשתתף. כך לדוגמא: העירייה תקצבה את השתתפותה בין השנים 2016-2018 בשיעורים של: (39.6%, 30.2%, 23.8%) בהתאמה.

### **5.3 המלצת הביקורת הקודמת**

1. לערוך תקציב ייעודי להסעות תלמידים אשר אינם זכאים להסעות.
2. לקבוע את תקציב ההכנסות מהתלמידים הלא זכאים בהתאם למספר המוסעים המתוכננים.
3. להתאים את תקציב ההכנסות בגין תלמידים הזכאים להסעה בהתאם לשיעור השתתפות משרד החינוך בהסעות המאושרות על ידו.
4. בתכנון תקציב חלק העירייה בהסעות, על העירייה להתאים את חלקה בהתאם לקריטריונים שנקבעו על ידי משרד החינוך.
5. להיערך לכך ששיעור השתתפות משרד החינוך בעלות ההסעה עלול לרדת מ- 80% ל- 50% בשנים הקרובות, בהתאם ל סעיף 2.10 להוראת הקבע שמספרה 0153.

### **5.4 ממצאי ביקורת המעקב - המלצות 1-2**

לביקורת הוצג סעיף ייעודי בתקציב להסעות תלמידים שאינם זכאים להסעות. גזבר העירייה מסר, כי ההסעה לתלמידים שאינם זכאים מאושרת לאחר רישום של 80% לפחות ממצבת התלמידים.

### **5.5 יישום ההמלצות 1-2 מדוח הביקורת הקודם**

#### **ההמלצות יושמו במלואן.**

נקבע תקציב ייעודי להסעות תלמידים שאינם זכאים במסגרת התקציב העירוני בהתאם למספר התלמידים המוסעים.

### **5.6 ממצאי ביקורת מעקב – המלצות 3-5**

בביקורת המעקב נמצא, כי העירייה תקציבה את עלות הסעות התלמידים בחינוך המיוחד לשנת 2024 בסך של 18,061,495 ₪ בעוד צפי ההכנסות ממשרד החינוך בגין השתתפות המשרד בהסעות התלמידים הזכאים הינו כ- 11.77 מיליון ₪ בלבד 21. מכאן, שהעירייה תקצבה את חלקה בעלות ההסעות לשנת 2024 בשיעור של כ- 35%. גזבר העירייה מסר, כי עלות ההסעות בפועל נקבעה בהתאם למכרזים שנערכו מול המסיעים והמחירים מחייבים את העירייה. הסכומים המאושרים על ידי משרד החינוך אינם בהלימה למחירים שנקבעו במכרז ולא ניתן לשנות ולקבוע מחיר שונה בהסכמי ההתקשרות עם המסיעים בהתאם למחירים המאושרים על ידי משרד החינוך. הביקורת מציינת, כי אמנם העירייה מתקצבת את עלות ההסעות בשיעור גבוה מ- 25% ולא כפי שהומלץ בביקורת הקודמת, אולם בנתונים הקיימים בתנאי המכרז וההסכמים שנקבעו, תכנון כאמור הינו נכון בנסיבות העניין.

### **5.7 יישום ההמלצות 3-5 מדוח הביקורת הקודם**

ההמלצות יושמו במידה מועטה. אמנם העירייה התאימה את חלקה בהתאם לקריטריונים שנקבעו על ידי משרד החינוך במסגרת תכנון התקציב, אולם לאור העובדה שעלות המסלולים בפועל גבוהה מהסכום המרבי שאושר להשתתפות משרד החינוך לא מבוצעת התאמה של תקציב ההכנסות בגין תלמידים הזכאים להסעה בהתאם לשיעור השתתפות משרד החינוך בהסעות המאושרות על ידו. עוד יצוין, כי משרד החינוך הותיר את שיעור השתתפות בעלות ההסעות בעיר לוד בגובה של 80%.

### **התייחסות גזברות העירייה לטיטת דוח הביקורת:**

"תקציב ההכנסות בגין התלמידים הזכאים מותאם לאורך השנים האחרונות ועומד על 63% מימון ממשרד החינוך בהתאם לביצועים האחרונים".

### **6. עלות הפעלת מערך ההסעות**

#### **6.1 ממצאי הביקורת הקודמת**

העירייה שילמה הוצאות בגין סך כל ההסעות בשיעור 41% (20%+21%) בשנה"ל תשע"ז ו- 46% (20%+26%) בשנה"ל תשע"ח, במקום השיעור שנקבע על ידי משרד החינוך – 20% מסך ההוצאות המאושרות.

#### **6.2 המלצת הביקורת הקודמת**

מומלץ לבחון את מדיניות הסעת התלמידים אשר אינם זכאים להסעה.

#### **6.3 ממצאי ביקורת המעקב**

נמצא כי העירייה מסיעה תלמידים שאינם זכאים בהתאם לקריטריונים שנקבעו על ידי הנהלת העירייה. לא נמצא מסמך רשמי הכולל את מדיניות העירייה בנושא ואישור המדיניות באופן רשמי.

#### **6.4 יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם**

לא נמצא שינוי במדיניות הסעות התלמידים שאינם זכאים ולא נמצא מסמך מדיניות כתוב בנושא זה. ההמלצה לא יושמה.

#### **6.5 המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב**

מומלץ לקבוע מדיניות רשמית בנושא הסעות תלמידים שאינם זכאים, לאשרו בהנהלת העירייה ולהפיצו לתושבים.

## 7. תקצבי המלווים בהסעות

### 7.1 כללי

ס' 3.3.3 בנספח ג' להוראת הקבע שמספרה 0153, מטיל את חובת העסקת המלווים בהסעות על העירייה.

בס' 5 לנספח ב' פורטו תפקידי המלווה: "המלווה יפקוד את התלמידים לפי רשימה, בתחילת הנסיעה, יעקוב אחר מהלך האיסוף וההורדה, ויוודא שלא נשאר תלמיד ברכב בסיום ההסעות. במידה ותלמיד יורד מרכב ההסעה ועליו לחצות כביש יעשה זאת המלווה יחד עם התלמיד, ומאחורי רכב ההסעה בלבד".

קליטת המלווים בהסעות מתנהלת על ידי מחלקת משאבי אנוש. ככל שעולה צורך בהעסקת מלווים צמודים לתלמידים הזכאים להסעות, מסייע מנהל מחלקת ההסעות באיתור המועמדים לתפקיד המלווים, מתאר בפניהם את התפקיד הנדרש לביצוע ומקבל מהם: תעודת יושר מהמשטרה – העדר רישום פלילי, קורות חיים.

במידה ונמצא מתאים לתפקיד על פי שיקול דעתו של מנהל מחלקת משאבי אנוש – מוחתם העובד על טופס תיאור תפקיד המלווה, ומופנה למחלקת ההסעות לשיבוצו בהסעות. על פי הוראות משרד החינוך השתתפות המשרד בשכר המלווים נקבעה בשיעור 75%, בעוד שעל העירייה להשלים את 25% הנותרים.

### 7.2 ממצאי הביקורת הקודמת

משרד החינוך מקבל מהעירייה את רשימת התלמידים בחינוך המיוחד הזכאים להסעה, בוחן ומאשר לחלקם את הצמדת המלווה להסעה.

המשרד לא קובע את מספר התלמידים לכל מלווה, אלא מותר זאת לעירייה שתקבע את מספר התלמידים לכל מלווה בהתאם למסלול וללקות של כל תלמיד.

השתתפות העירייה בעלות שכר המלווה נקבעה על ידי משרד החינוך ומרכז השלטון המקומי לשיעור 25% מהעלות בה משתתף משרד החינוך.

הנתונים המצוינים בטבלה לעיל מצביעים כי העירייה תכננה את תקציב המלווים בהסעות באופן שחלקה בעלות השכר נמוך מ 25%.

### 7.3 המלצת הביקורת הקודמת

לקבוע את התקציב כך שחלק העירייה לא יפחת משיעור 25%, כפי שנקבע על ידי משרד החינוך.

### 7.4 ממצאי ביקורת המעקב

כמות המלווים נקבעת בהתאם להחלטות וועדת זכאות ואפיון, שקובעת את זכאותו של כל התלמיד למלווה בהסעה בהתאם לסוג הלקות של התלמיד. ככל שהוועדה קובעת לתלמיד זכאות למלווה, מ"מ מנהל מחלקת ההסעות מוודא הימצאות מלווה בהסעה של התלמיד.

ייתכנו מצבים, שמלווה אחד ילווה מספר תלמידים שקיבלו זכאים לליווי, בכך העירייה חוסכת בעלות העסקת המלווים.

מסקירת דוח תקציב מול ביצוע לשנת 2024 עולה, כי תקציב הוצאות המלווים נקבע לסך של 8,830,697 ₪.

מסקירת דוח הכנסות ממשרד החינוך בגין מלווים על פי נתוני מית"ר (קוד נושא 261), משרד החינוך העביר לעירייה סך של 712,252.87 ₪ בכל חודש, כלומר סך ההכנסות השנתיות הינו 8,547,034 ₪.

כלומר, העירייה לא תקצבה את עלות העסקת המלווים על פי השיעורים שנקבעו על ידי משרד החינוך אלא בשיעור נמוך יותר.

## **7.5 יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם**

ההמלצה לא יושמה .

### **התייחסות גזברות העירייה לטיטוט דוח הביקורת**

"בפועל, בהוצאות ההסעות לחלק מהקבלנים שמחוץ לעיר, הוטמעה בתעריף עצמו עלות הליווי, כך שסך עלות הליווי מסך הוצאות ההסעות, בשנת תשפ"ה לדוגמא, הינה 2,080,719 ₪. בהינתן תקציב הוצאות שכר מלווים 2025- 10,951,635 ₪, סך הוצאות הליווי 13,032,354 ₪.

תקציב הכנסות משרד החינוך מליווי- 9,843,321 ₪, סה"כ 75% מימון משרד החינוך 25% השתתפות העירייה".

## **8. שיבוץ המלווים לתלמידים**

### **8.1 כללי**

בתקנה 11(ב) נקבע כי הרשות המקומית תדאג לקביעת מסלול נסיעה מיטבי לתלמיד שמשמעו מסלול נסיעה קצר ככל האפשר, בשים לב להיבטי בטיחות ותוך התחשבות בשיקולים של יעילות כלכלית.

שיבוץ המלווים מבוצע על ידי אגף החינוך.

בשיבוץ המלווים מובא בחשבון מקום מגורי המלווה . מקום תחילת/סיום הקו יהיה בסמוך למקום מגוריו של המלווה.

### **8.2 ממצאי ביקורת קודמת**

נמצאו 16 מלווים בשנה"ל תשע"ז ו-17 מלווים בשנה"ל תשע"ח להם שובצו מעל 10 תלמידים מבלי שנתנה חוות דעת מקצועית בדבר התאמתם לנסיעה בקבוצה עם מלווה אחד ומה גודל הקבוצה המקסימלי בה יוכלו לנסוע.

### **8.3 המלצת הביקורת הקודמת**

על מחלקת ההסעות לוודא שיבוץ מלווה לכל תלמיד הזכאי למלווה, בכפוף לחוות דעת מקצועית הקובעת בהתאם ללקות התלמיד אם נדרש מלווה אישי או שניתן ללוותו ע"י מלווה אחד בקבוצה ומה גודלה .

### **8.4 ממצאי ביקורת מעקב**

מבדיקת הביקורת נמצאו 18 מלווים בשנת הלימודים תשפ"ד להם שובצו 10 תלמידים ויותר. מתוך המקרים הנ"ל, ב- 3 מקרים שובצו 18 תלמידים למלווה אחד ו- 4 מקרים נוספים בהם שובצו 16 תלמידים למלווה אחד.

לא נמצא כי התקבלה חוות דעת מקצועית בדבר התאמתם לנסיעה בקבוצה עם מלווה אחד ומה גודל הקבוצה המקסימלי בה יוכלו לנסוע.

מ"מ מנהל מחלקת היסעים מסר לביקורת, כי כיום משרד החינוך מאפשר מרחב פעולה גדול יותר לרשויות במקומיות בכל הקשור לשיבוץ תלמידים למלווה בודד, זאת לאור העובדה שקיים מחסור ידוע ברכבי הסעות אשר יותר קושי מובנה בפתיחת הסעות נוספות ופיצול תלמידים למלווים נוספים.

הביקורת מציינת, כי לא הוצגה לביקורת אסמכתא ממשרד החינוך התומכת בדברי מנהל מחלקת היסעים. הביקורת סבורה כי למלווה תפקיד ייעודי וחשוב בליווי תלמידים בהסעות, לאור הלקויות שהתלמידים מתמודדים איתם. ריבוי תלמידים בהסעה עלול לפגוע בליווי הנדרשים לתלמידים הזקוקים לו. לדעת הביקורת, ישנה חשיבות לבחינה מקצועית של כמות התלמידים הנמצאים בהסעה ביחס לעבודת המלווה.

### **8.5 יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם**

**ההמלצה לא יושמה.** נמצאו מקרים בהם יש מלווה אחד למספר תלמידים גדול, ללא שנמצאה חו"ד מקצועית הקובעת כי ניתן לבצע את הליווי באופן זה.

### **8.6 המלצת הביקורת בדוח הביקורת הנוכחית**

יש לקבוע מספר תלמידים מירבי להסעה עם מלווה בודד. לדעת הביקורת, מלווה אחד יתקשה לבצע את עבודתו נאמנה ולהשגיח על כלל התלמידים כאשר יש בהסעה 10 תלמידים או יותר.

במקרים חריגים בהם העירייה מעוניינת להפעיל את ההסעה עם מספר רב יותר של תלמידים מהמספר המירבי שנקבע, יש לקבל חו"ד מקצועית האם ניתן לקיים את ההסעה בבטחה ובצורה ראויה, ורק אז ניתן לשבץ יותר תלמידים להסעה עם מלווה אחד.

## 9. הוצאת העירייה על העסקת מלווים

### 9.1 כללי

העירייה העסיקה מלווים בהיקף ממוצע של 32.65 (391.85/12) משרות במהלך 12 החודשים בשנת תשע"ז ועלות העסקתם הסתכמה ב- 3,504,502 ש"ח. מנתוני השכר עולה כי הועסקו בין 45 ל- 52 מלווים מידי חודש, כאשר 11 מהם הועסקו במשרה מלאה והיתר כ- 40 מלווים הועסקו בחלקיות משרה הנעה בין 35% לבין 76% משרה.

בשנת הלימודים תשע"ח ומנתוני השכר עולה כי הועסקו בין 50 ל- 65 מלווים מידי חודש, כאשר 12 מהם הועסקו במשרה מלאה והיתר כ- 50 מלווים הועסקו בחלקיות משרה הנעה בין 34% לבין 70% משרה.

בשנת תשע"ז הועסקו 11 מלווים בהסעות בהיקף משרה מלאה בעלות שכר כוללת בסך- 1,380,538 ש"ח. דהיינו -125,503 ש"ח עלות מעביד ממוצעת למלווה. עלות שכרם (עלות מעביד) של יתר 40 המלווים הינה- 1,926,561 ש"ח, דהיינו - עלות שכרו של מלווה ( עלות מעביד) הינה כ- 48,164 ש"ח בשנה.

בשנת תשע"ח הועסקו 12 מלווים בהסעות בהיקף משרה מלאה בעלות שכר כוללת בסך- 1,490,551 ש"ח. דהיינו -124,213 ש"ח עלות מעביד ממוצעת למלווה. עלות שכרם (עלות מעביד) של יתר 50 המלווים הינה- 2,013,951 ש"ח, דהיינו - עלות שכרו של מלווה ( עלות מעביד) הינה כ- 40,279 ש"ח בשנה.

### 9.2 ממצאי ביקורת קודמת

בשנת הלימודים תשע"ז העירייה לא עמדה בהתחייבותה למשרד החינוך, להעסיק ולשלם למלווים שכר בעלות- 4,543,661 ש"ח כפי שהתחייבה בטופס הדרישה להעסקת מלווה לתלמיד.

בשנת הלימודים תשע"ח העירייה לא עמדה בהתחייבותה למשרד החינוך, להעסיק ולשלם למלווים שכר בעלות- 5,476,472 ש"ח כפי שהתחייבה בטופס הדרישה להעסקת מלווה לתלמיד.

### 9.3 המלצת הביקורת הקודמת

לפעול להעסיק מלווים בהתאם להנחיות משרד החינוך ולחוות דעת מקצועיות כאמור.

#### 9.4 ממצאי ביקורת מעקב

מבדיקת הביקורת עלה, כי בשנת הלימודים תשפ"ד הועסקו בעירייה 100 מלויים קבועים. להלן פילוח של המלויים על פי אחוזי משרה:

<u>כמות מלויים</u>	<u>אחוז משרה</u>
12	100%
4	80%
6	70%
72	57%
3	47%
2	33%
1	30%
<b>100</b>	<b>סה"כ מלויים</b>

ניתן להיווכח כי מרבית המלויים מועסקים בהיקף משרה של 57%, יחד עם זאת 12 מלויים מועסקים במשרה מלאה.

בנוסף, על פי רשימת המלויים שהועברה לביקורת נכון למועד הביקורת לרשות העירייה עומדים 39 מלויים נוספים שאינם קבועים (מחליפים ושעתיים). כמו כן, העירייה העסיקה מלויים מחליפים נוספים על פי הצורך.

להלן פירוט כמות המלויים שהועסקו בעירייה ועלות שכרם לפי שנות לימוד:

<u>שנת לימודים</u>	<u>כמות מלויים (*)</u>	<u>עלות שכר כוללת (₪)</u>
תשפ"ג <sup>22</sup>	148	8,647,175.81
תשפ"ד <sup>23</sup>	162	8,355,579.88

(\*) על פי נתוני מערכת השכר

כאמור לעיל, משרד החינוך מעביר לעירייה סך של כ- 8.5 מיליון ₪ בגין עלות העסקת המלויים, כלומר העירייה דיווחה למשרד החינוך על מלויים בהסעות בהיקף שכר צפוי של כ- 11.5 מיליון ₪. בפועל עלות שכר המלויים לעירייה הסתכמה לסך של כ- 8.3 מיליון ₪ עד כ- 8.6 מיליון ₪ לשנות הלימוד תשפ"ד ותשפ"ג בהתאמה.

החיסכון בעלות השכר נבע מהתייעלות העירייה בשיבוץ המלויים בהסעות, כאמור לעיל. הביקורת מציינת, כי העירייה דיווחה על התלמידים הזכאים לליווי על פי הלקות של כל תלמיד הקובעת את הזכאות לליווי. לא נמצאה כל התחייבות של העירייה לתשלום שכר למלויים בהיקף מינימלי וההתייעלות בשיבוץ המלויים בהסעות הביאה לחיסכון בעלות השכר ושיעור מימון מינימלי של העירייה.

#### 9.5 יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם

העירייה מעסיקה מלויים בהתאם להנחיות משרד החינוך. **ההמלצה יושמה במלואה.**

## 10. פערים בהשתתפות משרד החינוך בעלויות ההסעה

### 10.1 כללי

משרד החינוך משלם לעירייה את השתתפותו בהתאם לתעריפים שנקבעו על ידו ובכפוף למספר ימי הנסיעה מידי חודש. מנהל מחלקת ההסעות בודק את מספר ימי ההסעה הנקובים בחשבונות הקבלנים, בהתאמה לנסיעות שבוצעו בפועל ומתקן את הליקויים שמתגלים.

### 10.2 ממצאי ביקורת קודמת

הביקורת העלתה כי בכל אחד מהמסלולים אשר הוגשו לעירייה לתשלום, נרשם פער בהשתתפות משרד החינוך, הן במספר הימים והן בתעריף. עוד עולה כי הפער בין החשבונות אותם נדרשה העירייה לשלם לבין השתתפות משרד החינוך הגיע לסך- 91,895 ש"ח בחודש ינואר 2017. בהערכה שנתית צפוי פער זה להגיע למעל מיליון ש"ח.

### 10.3 המלצות הביקורת הקודמת

לבדוק באופן שוטף את כל החשבונות המוגשים על ידי קבלני ההסעות בהשוואה לימים ולתעריפים המדווחים למשרד החינוך.

### 10.4 ממצאי ביקורת מעקב

מבדיקת הביקורת עולה, כי החשבונות מוגשים לעירייה בפירוט לכל מסלול ולכל יום. מ"מ מנהל מחלקת הסעות בודק כל חשבון שמוגש לתשלום על ידי כל מסיע ומאשר בחתימתו בהתאם לימי ביצוע ההסעות בפועל. לכלנית אגף החינוך בודקת את תעריפי החיוב בחשבון ומאשרת את החשבון בחתימתה. יחד עם זאת, מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת למחירי 12 מסלולים נמצאו פערים ב- 6 מסלולים (50%) מתעריף ההסעה היומי שמשלמת העירייה לבין התעריף שמאושר לתשלום לעירייה ממשרד החינוך. להלן תוצאות המדגם:

שם מוסד החינוך	שם המסיע	מחיר מאושר ע"י משרד החינוך	מחיר בפועל שמשלמת העירייה	פער
<b>שם ליום לפני מע"מ</b>				
אל-חנן	המוביל העולמי בע"מ	134	229.90	-65.25
תיכון ג'לג'וליה		130	230.95	100.95
אמי"ת – לימן רחובות		135.85	135.85	0
אסף הרופא	פז דרים שירותים בע"מ	196.46	196.46	0
רימון (מעלון)	י. אליהו בע"מ	114	146.30	32.3

<u>שם מוסד החינוך</u>	<u>שם המסיע</u>	<u>מחיר מאושר ע"י משרד החינוך</u>	<u>מחיר בפועל שמשלמת העירייה</u>	<u>פער</u>
<b>שם ליום לפני מע"מ</b>				
דקל	אור בוס הסעות בע"מ	125.40	125.40	0
קורצ'אק פ"ת	בל הסעות בע"מ	188.10	188.10	0
לוטם		140.03	138	2.03
אקשטיין		133.76	108	25.76
גאולה ת"א		169.29	169.29	0
התומר נס ציונה		180.79	180.02	0.77
בלקינד – ארזים – החצב ראשל"צ		175.56	175.56	0

ממצאי הביקורת העלו, כי:

א. ב- 6 מסלולים התעריך המאושר ע"י משרד החינוך זהה לתעריף שמשלמת העירייה למסיע.

ב. ב- 5 מסלולים התעריך המאושר ע"י משרד החינוך נמוך מהתעריף שמשלמת העירייה למסיע.

במסלול אחד התעריך המאושר ע"י משרד החינוך גבוה מהתעריף שמשלמת העירייה למסיע.

סה"כ הפער היומי לכיוון במדגם הביקורת המבטא את תשלום היתר של העירייה למסיעים ביחס לתעריף המאושר על ידי משרד החינוך ועל פיו מבוצע תחשיב ההשתתפות של משרד החינוך גבוה ב- 116.41 ₪ לכלל 12 המסלולים.

חריגה של 116.41 ₪ לכל כיוון ביום אחד כאמור ל- 12 מסלולים שנדגמו במסגרת הביקורת הינה חריגה של כ- 60,000 ₪ לשנת לימודים.

עוד נמצא כי מסלול 851000 של משרד החינוך מאושר לשני בתי ספר באבו גוש בתעריף של 250.80 ₪ לכל כיוון. מסקירת חשבונות החיוב נמצא, כי העירייה משלמת בגין ההסעות הנ"ל עבור שני מסלולים שונים לשני בתי הספר בתעריף של 230.95 ₪ לכל כיוון להסעה.

סה"כ העלות בפועל לעירייה לשני בתי הספר מסתכמת ל- 461.90 ₪. כלומר במסלול זה החריגה היומית הינה 211.10 ₪ לכל כיוון, ובתחשיב שנתי חריגה של כ- 110,000 ₪.

מתוצאות המדגם עולה, כי ישנם מסלולים בהם התעריפים שנקבעו עם המסיעים גבוהים באופן משמעותי מהתעריפים המאושרים על ידי משרד החינוך.

מבדיקת השתתפות משרד החינוך בעלות ההסעות נמצא כי הוצאות העירייה בגין הסעות לשנת הלימודים תשפ"ד גבוהות בכ- 700,000 ₪ לחודש מעלות ההוצאות המאושרת להשתתפות על פי משרד החינוך, כמפורט להלן:

תשלום יתר	סה"כ הכנסות	הכנסות מ. החינוך ת. רגיל <sup>25</sup>	הכנסות מ. החינוך ת. מיוחד <sup>24</sup>	הוצאה בפועל	חודש
494,334	1,145,801	164,990	980,811	1,640,135	ספט-23
24,618	1,115,572	134,761	980,811	1,140,190	אוק-23
1,161,158	1,149,644	168,833	980,811	2,310,802	נוב-23
963,374	1,152,428	171,617	980,811	2,115,802	דצמ-23
1,232,949	1,162,966	182,155	980,811	2,395,915	ינו-24
1,047,792	1,069,366	88,555	980,811	2,117,158	פבר-24
928,458	1,156,862	176,051	980,811	2,085,320	מרץ-24
325,731	1,108,959	128,147	980,811	1,434,690	אפר-24
82,359	1,115,959	135,148	980,811	1,198,318	מאי-24
764,905	1,141,422	160,610	980,811	1,906,327	יונ-24
<b>7,025,676</b>	<b>11,318,981</b>	<b>1,510,867</b>	<b>9,808,114</b>	<b>18,344,657</b>	סה"כ
<b>702,568</b>				<b>1,667,696</b>	ממוצע חודשי

#### התייחסות גזברות העירייה לטיטות דוח הביקורת

"משרד החינוך אינו משלם באף מסלול מחיר גבוה יותר ביחס למכרז שמוצג לו, מהסיבה שמדיניות המשרד הינה הקפאת התייקרויות והיצמדות למדדים שאינם מדדי תחבורה. מכאן שישנם מסלולים שמתקצבים בשיעור נמוך בהרבה מהמחויב, וישנם מסלולים שמאושרים לשיעור השתתפות 80%. בהינתן שהשתתפות ההורים בגין הסעות שאינן מאושרות מסתכמת לכ- 80,000 ₪ בחודש, העלות ההסעות בפועל לעירייה גבוהה בכ- 620,000 ₪ בחודש מעלות ההסעות המאושרת להשתתפות על פי משרד החינוך".

#### 10.5 יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם

ההמלצה יושמה במלואה. החשבונות המוגשים על ידי קבלני ההסעות נבדקים ברמה היומית. עם זאת, התשלום בפועל גבוה מהעלות המאושרת על ידי משרד החינוך.

#### התייחסות גזברות העירייה לטיטות דוח הביקורת

"הימים שמשולמים לקבלן, הינם בהתאמה ללוח הלימודים והחופשות של משרד החינוך. במידה וישנם פערים במס' הימים, הרי מדובר בימי קייטנות בחגים, שכן הדיווח שלהם למשרד מתבצע בסוף שנה"ל והתשלום בגינם מתקבל רק בשנה העוקבת. לעניין תעריף משרד החינוך – משרד החינוך לא מממן את ההסעות ע"פ שיעור ההשתתפות שנקבע, ולכן שיעור ההשתתפות עומד על 50%-60%".

24 על פי התקציב המאושר כבסיס להתחשבות במערכת מית"ר.  
25 חישוב על פי ההעברות בפועל כפי שמופיעות במערכת מית"ר.

## 11. הבקרה על קבלני ההסעות

### 11.1 כללי

משרד החינוך פרסם בתאריך 9 ביוני 2016 חוזר לרשויות המקומיות - לראש הרשות, לגזבר ולמנהל מחלקת החינוך, אשר עיקרו היה פרסום מכרז וחזרה להסעות תלמידים ומורים בשנה"ל תשע"ז – הסדרי פיקוח ובקרה.

לחוזר זה צורף נוסח של מכרז שירותי הסעות תלמידים ו/או עובדי הוראה למוסדות חינוך רגיל ומיוחד, ולהסעות אקראיות ומיוחדות לשנה"ל תשע"ז.

במכרז זו פורטו כל ההתחייבויות אותם נדרש קבלן ההסעות לבצע, וצורף חוזה עליו יחתום הקבלן הזוכה.

בחזרה נכללו ההתחייבויות בהן מחויב הקבלן לעמוד הן במישור החברה הזוכה (התאגיד) והן במישור האישי של הנהגים מבצעי ההסעה.

בין ההתחייבויות של הקבלן: "הקבלן מתחייב בזה לבצע את ההסעות בבטיחות, בנוחות, ביעילות ובדייקנות בהתאם לתנאים ולכללים של המכרז ועל פי המפורט במסמכי החוזה".

בחזרה ההתקשרות אשר נחתם עם כל אחד מקבלני ההסעות נכתב בסעיף 6 כלהלן:

הבקרה על ביצוע השירותים על ידי הקבלן תכלול בין היתר את הפעולות הבאות:

- א. ביצוע ביקורות מדגמיות, לרבות צילומים, לגבי אופן ביצוע השירותים על ידי הקבלן בהתאם להוראות חוזה זה.
- ב. ביצוע בדיקות מדגמיות לגבי עמידת הקבלן בלוחות הזמנים והמועדים הנקובים בחוזה זה.
- ג. ניהול מערך החשבונות המוגשים על ידי הקבלן, בדיקת אישורם על ידי נציג הרשות המזמינה, לרבות בדיקה מדגמית של התאמתם לחוזה ההתקשרות.
- ד. מעקב שביעות רצון וזימון הקבלן לשימוע, ככל שקיימות בעיות המתייחסות לאי שביעות רצון מביצוע השירותים על ידי הקבלן.
- ה. הקבלן מתחייב לשתף פעולה עם נציג הרשות המזמינה והחברה המנהלת וסייע בידם בביצוע הבקרה, לרבות התייצבות לשימועים ובירורים.
- ו. במקרה שיתגלה ליקוי אצל הקבלן במסגרת ביקורת שבוצעה על ידי הרשות המזמינה ו/או החברה המנהלת, מתחייב הקבלן להשיב לביקורת בכתב או על גבי המערכת הטכנולוגית שתופעל על ידי הרשות המזמינה או החברה המנהלת ולבצע פעולות למניעת חזרתו של הליקוי בעתיד.

אין בסמכויות הבקרה המנויות כאמור לעיל, וכל שימוש שיעשה בהן, כדי לשחרר את הקבלן מאחריותו ומהתחייבויותיו על פי חוזה זה או לצמצמו, או כדי להטיל אחריות כלשהי על הרשות המזמינה ו/או על החברה המנהלת כלפי הקבלן ו/או אחרים בגין תביעות שיוגשו על ידי הקבלן ו/או תביעות שיוגשו על ידי צד שלישי.

לביצוע הפיקוח והבקרה על קבלן ההסעות התקשרה העיריה עם החברה למשק וכלכלה (משכ"ל) אשר העסיקה בקר שטח שמתפקידו לערוך בקרה שוטפת מידי שבוע על כל אחד מהקבלנים.

מידי שבוע מנפיק הבקר דו"ח ביקורת על הליקויים אשר נחשפו, ומידת הצורך בתיקונם. עם קבלת הדוח על הליקויים עורך מנהל מחלקת ההסעות בירור עם קבלן ההסעות, ובמידת הצורך מטיל קנסות על קבלני ההסעות.

### **11.2 ממצאי ביקורת קודמת**

הביקורת עיינה במדגם בן 36 דוחות בקרה אשר הוגשו על ידי בקר השטח למנהל מחלקת ההסעות ומצאה כי :

- א. הדוחות אינם ממוספרים.
- ב. לא צוין מה מספר הביקורת, אם נערכה בעבר ואם נתגלו ליקויים בעבר.
- ג. לא צוינו המלצות ו/או הנחיות להמשך פעולה.
- ד. בדוחות הביקורת שהוגשו נמצא כי באופן קבוע במהלך כשישה חודשים פעלה חברת "בל הסעות בע"מ" מבלי שנמצא חיישן ברכב, כמתחייב על פי ההוראות.
- ה. בדוח הביקורת על חברת ההסעות "המוביל הארצי" טען הנהג ברכב כי אין מלווה בהסעה, אף כי לטענתו היה צורך בהימצאותו של מלווה.

### **11.3 המלצת הביקורת הקודמת**

לדרוש מהבקר בשטח להוסיף את הנתונים החסרים בדוחות. לפעול מיידית מול קבלן ההסעות לתיקון הליקויים המתגלים בדוחות הביקורות.

### **11.4 ממצאי ביקורת המעקב – המלצה 1**

מבדיקת הביקורת עלה, כי הבקרה על המסיעים מבוצעת על ידי חברת משכ"ל. בקר שטח מטעם משכ"ל מבצע בקרות בשטח על ההסעות ומגיש את הדוחות למ"מ מנהל מחלקת ההסעות באמצעות הדואר האלקטרוני.

מסקירת דוחות הבקרה עולה כי הדוחות נערכים באופן מובנה, באמצעות תוכנה ייעודית המחייבת את הבקרים לבצע בקרה בהתאם לסעיפי בדיקה מוגדרים מראש ורלוונטיים לדרישות מהמסיעים.

הדוח מפרט לכל סעיף בדיקה האם נמצא תקין ומסומן בירוק או לא תקין ומסומן באדום. במידה ונמצאו ליקויים מפורטת מהות הליקוי ומצורפת תמונה להמחשה במידת האפשר. בדוח הבדיקה מצוין סטטוס הליקוי, האם יושם או טרם יושם.

### **11.5 יישום ההמלצה 1 מדוח הביקורת הקודם**

כיום הבקרות מבוצעות על ידי גוף חיצוני באופן מלא ומפורט. ההמלצה יושמה במלואה.

## **11.6 ממצאי ביקורת מעקב – המלצה 2**

מ"מ מנהל מחלקת הסעות מסר לביקורת כי הוא מקבל את כל דוחות הבקרה לכתובת הדואר האלקטרוני שלו.

עוד מסר, כי משכ"ל מבצעים בקרה אחר תיקון הליקויים של המסיעים באופן מלא. לא נמצאה טבלת מעקב אחר ביצוע הבקרות על ידי משכ"ל ברשות מחלקת היסעים ולא מתקיים מעקב אחר הליקויים שנתגלו ותיקונם.

מ"מ מנהל מחלקת היסעים מסר לביקורת כי אינו מנהל מעקב אחר הדוחות והליקויים. משכ"ל מבצעים את תהליך הבקרה באופן מלא והוא סומך את ידיו עליהם. הביקורת מציינת, כי הפעלת מערך ההיסעים הינה באחריותה המלאה של העירייה ולכן יש לעירייה אחריות לוודא את ביצוע ההסעות כנדרש. לכן מצופה מהעירייה לוודא כי הבקרות מבוצעות באופן נאות ולוודא כי הן מתבצעות על כלל המסיעים, ככל האפשר.

## **11.7 יישום ההמלצה 2 מדוח הביקורת הקודם**

ההמלצה מיושמת על ידי גוף חיצוני, אולם אין גורם מטעם מחלקת הסעות בעירייה אשר מבצע בקרה על תיקון הליקויים אלא קיימת הסתמכות מלאה על עבודת הגוף החיצוני.

## **11.8 המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב**

על העירייה לקיים רישום מסודר של הבקרות המבוצעות על ידי משכ"ל, לוודא כי הן מבוצעות על מירב המסלולים, ככל האפשר, לנהל מעקב אחר הליקויים שנתגלו וכן על תיקונם.

## **12. הטלת קנסות על הקבלנים בעקבות דוח הביקורת**

### **12.1 כללי**

במסגרת חוזה ההתקשרות בין החברה למשק וכלכלה (משכ"ל) לבין הקבלן המסיע, מתחייב הקבלן כי "יתציב במקומות האיסוף, בזמן, עם רכב תקין, נקי וכשיר לביצוע ההסעות והכל על פי הוראות חוקי התעבורה, הוראות החוזה והוראות נציג הרשות המקומית המזמינה". במקרים בהם נתגלו ליקויים ו/או חריגה מהוראות ההסכם, רשאית הרשות המקומית להטיל קנסות על הקבלן.

הטלת הקנסות נובעת, בין היתר, מאיחורים בהגעת ההסעה, אשר גורמים לנזקים לתלמידים ולהוריהם.

## 12.2 ממצאי ביקורת קודמת

במסגרת הביקורת הקודמת נמצא כי הוטלו קנסות כנגד 3 מסיעים כמפורט להלן:

מס"ד	הקבלן <sup>26</sup>	מספר דוחות	היקף קנסות – ש"ח
1	93	8	5,500
2	91	1	250
3	95	2	750
	סה"כ	<b>11</b>	<b>6,500</b>

מהנתונים בטבלה עולה כי על חברת 693 הוטלו קנסות במהלך שתי שנה"ל המבוקרות. מנתוני המסלולים שבוצעו בשנת הלימודים תשע"ח עולה כי צומצמה הפעילות של חברת 693 בהשוואה לשנה"ל תשע"ז. במסגרת הביקורת הקודמת הומלץ לבחון הגדלת הקנסות עד כדי הפסקת התקשרות עם קבלני הסעות המבצעים עבירות חוזרות ולהסדיר זאת בהסכמי ההתקשרות.

## 12.3 המלצת הביקורת הקודמת

לבחון הגדלת הקנסות עד כדי הפסקת התקשרות עם קבלני הסעות המבצעים עבירות חוזרות ולהסדיר זאת בהסכמי ההתקשרות

## 12.4 ממצאי ביקורת מעקב

לא נמצא כי הוטלו קנסות על המסיעים בשנים 2023-2024. מ"מ מנהל מחלקת היסעים מסר כי הוא אינו נוהג להטיל על המסיעים קנסות כספיים, לאור העובדה שהמסיעים מבצעים את עבודתם באופן נאות ואינם מפרים את הכללים שנקבעו בהסכמי ההתקשרות. הביקורת מציינת, כי במסגרת דוחות הבקרה של משכ"ל נמצאו ליקויים והפרות מצד המסיעים הנכללים בסעיף הקנסות בהסכמי ההתקשרות, כגון: העדר רישיון רכב מתאים, העדר אישור קצין בטיחות, וכד'. מ"מ מנהל מחלקת היסעים מסר עוד, כי הבקרה על המסיעים מבוצעת באופן מלא על ידי נציגי משכ"ל והם אלה שצריכים לפעול מול המסיעים גם במקרים של הפרת ההתחייבויות וכנגזרת לכך גם הטלת קנסות. כאמור, הביקורת בדעה כי האחריות המלאה על הפעלת מערך ההיסעים הינה של העירייה והיא זאת שצריכה לפקח על עבודתם ובהתאם להחליט על הטלת קנסות בהתאם לסעיף הפרות שנקבע בהסכמי ההתקשרות עם המסיעים.

**12.5 יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם**

מחלקת היסעים אינה נוהגת לעשות שימוש בכלי הבקרה המאפשר לה להטיל קנסות על המסיעים. ההמלצה לא יושמה.

**12.6 המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב**

על העירייה לנהל מעקב אחר הליקויים שעולים בדוחות הבקרה של משכ"ל ולפעול לתיקון הליקויים בכל האמצעים העומדים לרשותה, כולל הפעלת מנגנון הטלת קנסות על קבלני ההסעות בהתאם לקנסות שנקבעו בהסכמי ההתקשרות עם קבלני ההסעות.

**התייחסות גזברות העירייה לטיוטת דוח הביקורת**

"הטענות יועברו ע"י מנהל מח' ההסעות לחברה המנהלת, משכ"ל, לצרכי למידה ויישום".

# **סדר יום בוועדה לתכנון ולבנייה**

## **ביקורת מעקב**



## תוכן עניינים

<b>305</b> .....	<b>פרק א' - מבוא</b>
305 .....	1. כללי
305 .....	2. מטרת הביקורת
305 .....	3. מתודולוגיה
<b>306</b> .....	<b>פרק ב' - תמצית הממצאים</b>
<b>311</b> .....	<b>פרק ג' - פירוט הממצאים</b>
311 .....	1. חברי ועדת המשנה לתכנון ולבנייה
311 .....	2. השתתפות חברי הוועדה בישיבותיה
312 .....	3. פרוטוקולים של ישיבות ועדת המשנה לתכנון ולבנייה
313 .....	4. ציון משתתפי הישיבות בפרוטוקולים
314 .....	5. ניהול ישיבות הועדה
315 .....	6. חובת פרסום באתר האינטרנט של הוועדה לתכנון ולבנייה
317 .....	7. נהלי עבודה של ועדת המשנה לתכנון ולבנייה
318 .....	8. ציון המלצות היועמ"ש בסדר יום הועדה
320 .....	9. תהליכי העבודה לקראת קיום ועדת משנה לתכנון ולבנייה
322 .....	10. שליחת סדר היום לחברי הועדה
324 .....	11. פרסום סדר יום הועדה
324 .....	12. שינויים בנושאים לסדר יום
328 .....	13. שינויים בהמלצות אגף ההנדסה



## פרק א' - מבוא

### כללי

בהתאם לחוק התכנון ולבנייה תשכ"ה-1965 (להלן: "חוק התכנון") מועצת הרשות המקומית משמשת גם כוועדה המקומית לתכנון ולבנייה אשר תפקידה להבטיח קיומן של הוראות חוק התכנון. סעיף 18 לחוק התכנון, קובע כי, הוועדה המקומית ממנה ועדת משנה לתכנון ולבנייה וכל התפקידים והסמכויות של הוועדה המקומית מוקנים לוועדת המשנה.

אגף ההנדסה בעירייה אחראי, בין היתר, על ניהול סדרי היום של ועדת המשנה לתכנון ולבנייה.

בשנת 2019 ערך מבקר העירייה דוח בקורת בנושא ניהול סדר יום הוועדה לתכנון ובנייה בשנים 2017 ו-2018. הדוח נערך לבקשת ראש העיר לבדוק מקרה בו לכאורה שונה סדר היום של הוועדה. (להלן: הוועדה"), (להלן: "הדוח הקודם"). הביקורת הנוכחית הינה ביקורת מעקב שנערכה בחודשים יוני-יולי 2024.

### מטרת הביקורת

ביקורת מעקב אחר יישום ההמלצות שהומלצו בדוח הביקורת הקודם ובדיקת קיומם של הליקויים שפורטו בדוח הקודם.

### 1. מתודולוגיה

- פגישה עם מזכירת הוועדה בה נבחן יישום המלצות המבקר שעליהן הומלץ בדוח הביקורת הקודם.
- עיון בסדרי היום של הוועדה שהתפרסמו.
- עיון בפרוטוקולים של ישיבות הוועדה.
- בדיקת התאמה בין הנושאים שהוצגו בסדר היום לבין הנושאים שנדונו בישיבות הוועדה.
- בחינת מועדי פרסום סדר היום ופרסום הפרוטוקולים בהתאם להורדות הדין.

## פרק ב' – תמצית הממצאים

להלן מידת יישום ההמלצות שהומלצו בדוח הביקורת הקודם:

פרק הביקורת	מספר פרק בדוח	הליקוי בדוח הביקורת הקודם	המלצה בדוח הביקורת הקודם	מידת יישום ההמלצות			
				לא יושם	יושם במידה מועטה	יושם במידה רבה	יושם באופן מלא
פרוטוקולים של ישיבות ועדת המשנה לתכנון ולבנייה	3	בבדיקה של ההקלטות עלה כי ההקלטות שמורות במקומות שונים ולא במקום מרוכז אחד. שמירת הקלטות במקומות שונים מקשה על איתור קלטות במידת הצורך.	לייעד מקום קבוע וידוע לגורמים הנדרשים לצורך שמירת הקלטות דיוני הוועדה.				
ציון משתפי הישיבות בפרוטוקולים	4	9.2.2 בפרוטוקולי ישיבות הוועדה מספר 123, 124, 125, 135, 137 ו 138 ציון חבר מועצת העיר, שאינו חבר בוועדה, עם חברי הוועדה ולא עם נוכחים אחרים שאינם חברים בה, תוך ציון "חבר מועצה ומ"מ ראש העיר" זאת על אף שלא שימש כמ"מ חבר ועד.	הקפדה כי פרוטוקול הוועדה יכלול את שמות החברים אשר בגינם השתתף ממלא מקום.				

מידת יישום ההמלצות				המלצה בדוח הביקורת הקודם	הליקוי בדוח הביקורת הקודם	מספר פרק בדוח	פרק הביקורת
לא יושם	יושם במידה מועטה	יושם במידה רבה	יושם באופן מלא				
				<p>למנות גורם אשר יפקח על הפרסומים הנדרשים באתר האינטרנט של העירייה מכוח פעילות הוועדה, תוך הגדרת לוחות הזמנים הנדרשים לכך.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>הוועדה אינה מקפידה על פרסום סדרי היום לישיבותיה במועדים הקבועים בחוק.</li> <li>הוועדה אינה מקפידה על פרסום החלטותיה במועדים הקבועים בחוק.</li> </ul>	6	<p>חובת פרסום סדר יום באתר האינטרנט של הוועדה</p> <p>פרסום החלטות הועדה</p>
				<p>הסדרת נוהל עבודה כתוב בכל הנוגע לריכוז, ניהול ופרסום של הכנת סדר יום לוועדה.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>לא הומצאו לביקורת נהלי עבודה כתובים בכל הנוגע לריכוז, ניהול, פרסום וכיוצ"ב הקשורים לפעילות הכנת התיקים לדיון בוועדת המשנה.</li> <li>לא קיימים נהלים הנוגעים לסמכות לשנות סדר יום ולחובה בדבר שמירה של סדרי יום שהשתנו.</li> </ul>	7	<p>נהלי עבודה של ועדת המשנה לתכנון ולבנייה</p>

מידת יישום ההמלצות				המלצה בדוח הביקורת הקודם	הליקוי בדוח הביקורת הקודם	מספר פרק בדוח	פרק הביקורת
לא יושם	יושם במידה רבה	יושם במידה מועטה	יושם באופן מלא				
				לבחון את הצורך והחובה לציין בסדר היום המופץ טרם הישיבה את המלצות האגף והמלצות יועץ המשפטי לבקשות הנידונות ובהתאם לכך להסדיר זאת בנוהל.	אין הקפדה לציין את המלצות יועץ המשפטי של הוועדה לכל אחת מהבקשות שבסדר היום ולא קיים נוהל עבודה המסדיר את החובה לציין את המלצה זו בסדר היום.	8	ציון המלצות היועמ"ש במסגרת סדר יום הועדה
				לעדכן בנוהל את התיעוד הנדרש להחלטות של יו"ר בדיוני ההכנה עם לוועדה.	<ul style="list-style-type: none"> <li>לא נמצא תיעוד/פרוטוקול לדיוני ההכנה לקראת אישור סדרי היום לישיבות ועדת המשנה.</li> <li>לא קיים נוהל עבודה המחייב ניהול פרוטוקול או כל מסמך אחר המתעד את ההחלטות שהתקבלו בישיבת ההכנה שבה אושר סדר היום על ידי יו"ר הוועדה.</li> </ul>	9	תהליכי העבודה לקראת קיום ועדת משנה לתכנון ולבנייה
				לעדכן בנוהל את התיעוד הנדרש לסדרי היום שנשלחו למוזמנים לרבות עדכונים לסדרי היום במידה ונשלחו.	מנהלת הוועדה אינה מתעדת את שליחת סדרי היום לחברי הוועדה וליתר המוזמנים מעבר לתיעוד הקיים בתיבת הדואר האלקטרוני שלה.	10	שליחת סדר היום לחברי הועדה

פרק הביקורת	מספר פרק בדוח	הליקוי בדוח הביקורת הקודם	המלצה בדוח הביקורת הקודם	מידת יישום ההמלצות			
				לא יושם	יושם במידה מועטה	יושם במידה רבה	יושם באופן מלא
שינויים בנושאים לסדר יום	12	<ul style="list-style-type: none"> <li>במערכת בר-טכנולוגיות קיימות ההרשאות למספר גורמים לבצע עדכונים, הוספות ומחיקות לבקשות לדין בוועדה לרבות לעובדים שכבר לא מועסקים.</li> <li>סדר היום אינו ננעל במערכת בר טכנולוגיות וניתן לבצע שינויים גם לאחר הפצתו ופרסומו. המערכת אינה מתריעה ואינה דורשת אישור לביצוע שינויים בסדר היום לאחר הפצתו ופרסומו.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>לבצע עדכון בהרשאות במערכת בר-טכנולוגיות במיוחד לביטול הרשאות לעובדים שכבר לא מועסקים במחלקת הנדסה.</li> <li>ליישם את האפשרות לנעילת סדר היום לאחר הפצתו במערכת הממוחשבת של בר טכנולוגיות.</li> </ul>				
		<ul style="list-style-type: none"> <li>ב- 5 מקרים בהם היה שינוי סדר היום לא נמצאו אישורי יו"ר הוועדה לשינויים. במקרה אחד נמצא אישור לשינוי בסדר היום אולם לא פורטו הנימוקים לשינוי.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>להנהיג שימוש באפשרות הקיימת בבר - טכנולוגיות של ניהול תוספות לסדר היום כך שתוספות אלו יוצגו בנפרד ויופצו כתוספת לאחר אישורם על ידי יו"ר הוועדה.</li> </ul>				

מידת יישום ההמלצות				המלצה בדוח הביקורת הקודם	הליקוי בדוח הביקורת הקודם	מספר פרק בדוח	פרק הביקורת
לא יושם	יושם במידה מועטה	יושם במידה רבה	יושם באופן מלא				
				<ul style="list-style-type: none"> <li>לקבוע בנוהל כתוב את הגורמים המורשים לביצוע שינויים בכל תכני סדר היום בכל השלבים מהכנתו ועד לישיבת הוועדה תוך קביעת הדרך לביצוע שינויים אלו.</li> </ul>			
				<ul style="list-style-type: none"> <li>רצוי לשקול אפשרות גישה לכתובת סדר היום, לרבות שינויים בו למנהלת הוועדה בלבד.</li> <li>לקבוע נהלים כתובים הקובעים מהם השינויים המחייבים אישור יו"ר הוועדה טרם הכנסתם.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>נמצאו אי התאמות בין המלצות האגף כפי שפורסמו בסדר היום לבין המלצותיו כפי שהוצגו בוועדה עצמה.</li> <li>לא הומצאה לביקורת אסמכתא כי יו"ר הוועדה עודכן בשינויים כאמור בהמלצת האגף טרם הישיבה.</li> <li>לא הומצא לביקורת עדות לכך שנשלח לחברי הוועדה וליתר המוזמנים סדר יום עם המלצת אגף מעודכנת טרם הישיבה.</li> </ul>	13	שינויים בהמלצות אגף הנדסה

## פרק ג' – פירוט הממצאים

### מבוא

#### חברי ועדת המשנה לתכנון ולבנייה

חוק התכנון קובע בסעיף 18(ה):

"ועדה מקומית תקים ועדת משנה לתכנון ולבנייה וזה הרכבה:

- (1) ראש הרשות המקומית או אחד מסגניו שהמועצה מינתה לכך.
- (2) במועצת רשות מקומית שמספר חבריה פחות מעשרים ואחת- לא יותר מששה חברי מועצה, ובמועצה שמספר חבריה עשרים ואחת או יותר- לא יותר מעשרה חברי מועצה; ואולם, אם קיימת במועצה ועדת הנהלה שלא כל הסיעות מיוצגות בה, יהיה ייצוגן הכולל של הסיעות כאמור בוועדת המשנה יחסי לייצוגן במועצה, אך לא פחות מנציג אחד.
- (3) נציג הרשות הארצית לכבאות והצלה, בעל הכשרה בתחום בטיחות אש והצלה, יוזמן, דרך קבע, לדיוני ועדת המשנה, ותהיה לו דעה מייעצת בעניינים הנוגעים לבטיחות אש והצלה."

#### השתתפות חברי הוועדה בישיבותיה

תקנה 5 לתקנות התכנון והבנייה (תדירות דיוני מוסד תכנון), תשס"ג-2003 קובעת:

"(א) ועדה מקומית תקיים ישיבה מן המניין אחת לחודש לפחות, אך רשאית היא להחליט שלא לקיימה בחודש אחד בשנה ובלבד שמנין ישיבותיה בשנה לא יפחת מ-12.

(ב) לעניין תקנת משנה (א) יראו בישיבה של ועדת משנה לתכנון ולבנייה כישיבה של הוועדה המקומית שהקימה אותה, ובלבד שאם לפי סעיף 18(ז) לחוק נתקבלה דרישה בכתב של חבר ועדה מקומית או נציגה לקיים דיון במליאת הוועדה בעניין שנדון בוועדת המשנה, הוא יתקיים בישיבתה הקרובה של הוועדה המקומית ובתוך שלושים ימים ממועד הדרישה "

חוק התכנון קובע בסעיף 44(א):

"ישיבות מוסדות התכנון ינוהלו על ידי היושב ראש שלהם, ובהיעדרו-על ידי מי שהמוסד יבחר מבין חבריו... "

להלן פירוט סכמתי של סדר הפעולות לקיום ישיבות הוועדה:



## 1. פרוטוקולים של ישיבות ועדת המשנה לתכנון ולבנייה

סעיף 48ד לחוק התכנון קובע:

"(א) בכל ישיבה של מוסד תכנון יירשם ויוקלט פרוטוקול, ... יושב ראש מוסד התכנון יהיה אחראי לניהולם התקין של הפרוטוקול וההקלטה ...".

### 1.1. ממצאי ביקורת קודמת

בבדיקה של ההקלטות נמצא כי ההקלטות שמורות במקומות שונים ולא במקום מרכז אחד. שמירת הקלטות במקומות שונים מקשה על איתור קלטות במידת הצורך.

### 1.2. המלצת הביקורת הקודמת

לייעד מקום קבוע וידוע לגורמים הנדרשים לצורך שמירת הקלטות דיוני הוועדה.

### 1.3. ממצאי ביקורת המעקב

נמצא כי הוועדה רושמת פרוטוקול לכל ישיבותיה ומקליטה את דיוניה. בביקורת המעקב עלה כי מזכירת הוועדה שומרת את ההקלטות בתיקייה ייעודית במערכת הממוחשבת לניהול ישיבות הוועדה של חברת בר טכנולוגיות (להלן: "מערכת בר"), יחד עם קבצי תמלול הישיבות. בבדיקה מדגמית של 5 ישיבות מתוך 14 ישיבות שנערכו בשנים 2023-2024<sup>27</sup> נמצאו כל ההקלטות וכל קבצי התמלול במערכת בר. מזכירת הוועדה מסרה, כי היא שומרת העתקים של ההקלטות והתמלולים בתיקייה ייעודית ברשת המחשבים הפנימית של העירייה (להלן: "תיקיית גיבוי") למקרה של תקלה במערכת בר.

מסקירת קבצי ההקלטות בתיקיית הגיבוי נמצאו כל קבצי ההקלטות של ישיבות הוועדה לשנים 2023-2024, פרט לשתי הקלטות משתי ישיבות. הביקורת בדקה את קיומן של שתי ההקלטות שלא נמצאו בתיקיית הגיבוי והן נמצאו בתיקייה הייעודית במערכת בר.

#### **1.4. יישום ההמלצה מדוח קודם**

נקבע כי הקלטות דיוני הוועדה יישמרו בתיקייה ייעודית במערכת בר טכנולוגיות. ההמלצה יושמה במלואה.

#### **ציון משתתפי הישיבות בפרוטוקולים**

##### **1.5. כללי**

בסעיף 48 לחוק התכנון נקבע כי:

"(ב) הפרוטוקול ישקף נאמנה את פרטי הדיון ויצוינו בו, בין השאר-

- (1) מועד הישיבה ומקום קיומה,
- (2) סדר היום ושינויים שנערכו בו,
- (3) שמות חברי מוסד התכנון הנוכחים בישיבה ותפקידיהם, ובוועדה מקומית- גם שמות הנציגים בעלי הדעה המייעצת, בציון אלה שנכחו בפתיחת הישיבה, וכן שמות החברים והנציגים כאמור שנעדרו מהישיבה ותפקידיהם,
- (4) קיומו של מניין חוקי לפי סעיף 42,
- (5) שמות מוזמנים שאינם חברי מוסד התכנון ואינם הנציגים בעלי הדעה המייעצת שנכחו בישיבה ותפקידיהם,
- (6) מהלך הדיון, לרבות עמדות הנציגים בעלי הדעה המייעצת בוועדה מקומית, הפסקות בהקלטת הישיבה לצורך התייעצות והטעמים להפסקות,
- (7) החלטות שקיבל מוסד התכנון בישיבה ותוצאות הצבעות שהתקיימו, וכן פירוט המשתתפים בכל הצבעה, ואם דרשו זאת לפחות שלישי מחברי מוסד התכנון – אופן הצבעתו של כל אחד ממשתתפי הצבעה."

#### **1.6. ממצאי ביקורת קודמת**

בפרוטוקולים של ועדת המשנה רשומים שמות הנוכחים והנעדרים מהישיבה בחלוקה לתפקידים: חברי ועדה, נציגים וסגל. בפרוטוקולי ישיבות הוועדה מספר 123, 124, 125, 135, 137 ו 138 צוין חבר מועצת העיר, שאינו חבר בוועדה, עם חברי הוועדה ולא עם נוכחים אחרים שאינם חברים בה, תוך ציון "חבר מועצה ומ"מ ראש העיר" זאת על אף שלא שימש כמ"מ חבר ועדה.

בפרוטוקולי ישיבות הוועדה מס' 128 ומס' 130 נרשם כי חבר מועצה השתתף כממלא מקום של חבר ועדה ולא צוין שמו של חבר הוועדה אשר הוא ממלא את מקומו. כמו כן לא נמצא תיעוד למינויו כממלא מקום.

### **1.7. המלצת הביקורת הקודמת**

הקפדה כי פרוטוקול הוועדה יכלול את שמות החברים אשר בגינם השתתף ממלא מקום.

### **1.8. ממצאי ביקורת המעקב**

סקירת הפרוטוקולים של ישיבות הועדה לשנים 2023-2024 העלתה, כי חברי הועדה נרשמו בפרוטוקולי הישיבות ברשימת החברים הנוכחים או החברים הנעדרים וכי הינם החברים שמונו לשנים אלה.

### **1.9. יישום ההמלצה מדוח קודם**

שמות חברי הועדה שבגינם השתתף ממלא מקום נרשמים בפרוטוקול הישיבה. ההמלצה יושמה.

## **ניהול ישיבות הועדה**

### **1.10. כללי**

בסעיף 44 (א) לחוק התכנון נקבע כי:

"ישיבות מוסדות התכנון ינהלו על ידי היושב ראש שלהם, ובהעדרו – על ידי מי שהמוסד יבחר מבין חבריו ... "

סעיף 48א לחוק התכנון והבניה, קובע את האפשרות ואת האופן למינוי ממלא מקום לחבר במוסד תכנון, כמפורט להלן:

"(א) מי שממנה חבר במוסד תכנון, רשאי למנות לו, בדרך שבה מתמנה אותו חבר, ממלא מקום אחד או יותר, ואולם בישיבת מוסד תכנון ייצג אותו ממלא מקום אחד בלבד. (ב) הכשירות הנדרשת מחבר נדרשת גם ממלא מקומו".

היועץ המשפטי לעירייה הבהיר בחו"ד מתאריך 4.9.19, כדלהלן:

"(א) מינוי ממלא מקום לחבר בוועדת המשנה לרבות ליו"ר ועדת המשנה, חייב להיעשות בידי המועצה (זו המוסמכת למנות מלכתחילה חבר בוועדת המשנה).

(ב) ממלא המקום חייב לקיים את דרישות הכשירות של החבר אותו הוא מחליף. כאשר מדובר בממלא מקום ליו"ר הועדה – על ממלא המקום לעמוד בתנאי הכשירות לשמש כיו"ר ועדה. . . "

**1.11. ממצאי ביקורת קודמת**

מעיון בפרוטוקולי ישיבות הוועדה נמצאו מקרים בהם פרוטוקולי הישיבה נחתמו ע"י ממלאי מקום יו"ר הוועדה שלא נמצאו אסמכתאות למינויים כממלאי מקום היו"ר. כך לדוגמה: פרוטוקולי ישיבות וועדת המשנה מספר 126, 127, 142.

**1.12. ממצאי ביקורת המעקב**

סקירת פרוטוקולי ישיבות הוועדה לשנים 2023-2024 העלתה, כי פרוטוקולי ישיבות הוועדה נחתמו ע"י יו"ר הוועדה ומהנדסת העירייה, באמצעות הטבעת חותמת אישית ובצירוף חתימה ידנית.

יחד עם זאת נמצא, כי פרוטוקולי ישיבות 193 ו-200 נחתמו על ידי מ"מ יו"ר הוועדה, מר רפי קטאשילי. מסקירת רשימת חברי וועדות העירייה המעודכן לחודש 7/2021 נמצא כי אכן מר רפי קטאשילי מונה לתפקיד מ"מ יו"ר הוועדה.

**התייחסות מנהלת הוועדה לטיטת דוח הביקורת:**

"מינוי מ"מ מתבצע במהלך הדיון או במליאת המועצה וכמו כן הוצגו החלטות מועצה"

**חובת פרסום באתר האינטרנט של הוועדה לתכנון ולבנייה****1.13. כללי**

לוועדה המקומית לתכנון ולבנייה קיים אתר אינטרנט (להלן: "אתר הוועדה").  
באתר הוועדה מפורסמים בין היתר:

- סדר יום של ישיבות ועדת המשנה לתכנון ולבנייה.
- סעיפי החלטות של ישיבות ועדת המשנה לתכנון ולבנייה.
- פרוטוקול מלא של ישיבות ועדת המשנה לתכנון ולבנייה.

בסעיף 44 (ד) לחוק התכנון נקבע כי:

"סדר היום יפורסם באתר האינטרנט של מוסד התכנון זמן סביר לפני הדיון".

בסעיף 48 (ה) לחוק התכנון נקבע כי:

"(2) פרוטוקול ישיבה של מוסד תכנון יפורסם באתר האינטרנט של מוסד התכנון או באתר האינטרנט של רשות מקומית שתחומה הוא במרחב התכנון של מוסד התכנון".

בהתאם, הפרוטוקולים של ישיבות הוועדה לשנים 2017 ו 2018 מפורסמים באתר האינטרנט של הוועדה.

בסעיף 48 (ב) לחוק התכנון נקבע כי:

"החלטה שקיבל מוסד תכנון תפורסם באתר האינטרנט של מוסד התכנון, בתוך שלושה ימים ממועד קבלתה".

**1.14. ממצאי ביקורת קודמת**

מבדיקת הפרסומים של סדר היום לשנים 2017 ו-2018 באתר האינטרנט של הוועדה עולה כי הוועדה אינה מקפידה על פרסום סדרי היום לישיבותיה במועדים הקבועים בחוק. כך לדוגמה: לישיבה אחת לא פורסם כלל סדר יום, לחמש ישיבות פורסם סדר היום באתר ביום הישיבה, לשתי ישיבות סדר היום פורסם מבעוד מועד אך עדכון סדר היום פורסם באתר האינטרנט ביום הישיבה.

מבדיקת מועדי פרסום החלטות הוועדה שהתקבלו בישיבות שהתקיימו בשנים 2017 ו-2018 באתר האינטרנט של הוועדה עולה כי הוועדה אינה מקפידה על פרסום החלטותיה במועדים הקבועים בחוק. כך לדוגמה, ההחלטות שהתקבלו ב 12 ישיבות מתוך 22 ישיבות שהתקיימו בשנים 2017 ו-2018 פורסמו באיחור. 6 מהם באיחור של 7 ימים ומעלה.

**1.15. המלצת הביקורת הקודמת**

למנות גורם אשר יפקח על הפרסומים הנדרשים באתר האינטרנט של העירייה מכוח פעילות הוועדה, תוך הגדרת לוחות הזמנים הנדרשים לכך.

**1.16. ממצאי ביקורת המעקב**

מסקירת אתר האינטרנט של הוועדה המקומית עלה, כי לכל אחת מישיבות הוועדה שהתקיימו בשנים 2023-2024 פורסם באתר סדר יום, פרוטוקול הדיון המלא וכן פרוטוקול החלטות.

עוד עלה, כי מזכירת הוועדה מפרסמת באתר האינטרנט מסמכים נלווים רלוונטיים, כגון: עדכון לסדר היום, חוות דעת רלוונטיות לדיון, וכד'.

מבדיקת הביקורת עלה כי במקרה אחד פרוטוקול סעיפי ההחלטות פורסם לאחר ארבעה ימים ממועד הישיבה במקום שלושה ימים לכל היותר כפי שנקבע בסעיף 48(ב) לחוק התכנון.

מבדיקת הפרסום במערכת בר טכנולוגיות נמצא, כי פרוטוקול סעיפי ההחלטות לישיבה 195 מיום 28.2.23 פורסם 4 ימי עסקים לאחר מועד הישיבה, בתאריך 6.2.23 בשעה 07:18 בבוקר.

פרט למקרה בודד זה לא נמצאו איחורים במועדי פרסום החלטות ישיבות הוועדה.

**1.17. יישום ההמלצה מדוח קודם**

מזכירת הוועדה מונתה כאחראית על הפרסומים באתר האינטרנט של העירייה, כולל קביעת מועדים לפרסום כל סוג של מסמך, אולם לא מונה גורם שיפקח על הפרסומים כאמור. **ההמלצה יושמה במלואה.**

### **התייחסות מנהלת הוועדה לטיטוט דוח הביקורת:**

"אני אחראית על פרסומים הנדרשים באתר הוועדה ע"פ לוחות זמנים הנדרשים. בדרך כלל סעיפי ההחלטות מפורסמים ע"פ המבוקש בחוק - 3 ימי עבודה לאחר קיום הוועדה, אך במקרה של ועדת משנה מס' 195 לא קיבלתי אישור סופי ולכן הוצא לפרסום ביום הרביעי בשעה 7:18 בבוקר".

### **נהלי עבודה של ועדת המשנה לתכנון ולבנייה**

#### **1.18. כללי**

אגף ההנדסה בעירייה אחראי לרכז ולהכין את כל החומרים עבור ישיבות ועדת המשנה. נהלי עבודה הם הכלי הניהולי שנועד להבטיח תפעול שוטף, מתמשך, אחיד, קבוע וידוע מראש בהתאם להוראות החוק, מדיניות מועצת העירייה וכללים שנקבעו ע"י הגורמים המקצועיים.

הנהלים מגדירים בין היתר את המדיניות והמטרות; דרכי הביצוע של תהליכים על כל שלביהם; מי האחראי לביצוע כל שלב ולמי סמכות הביצוע תוך שמירה על ההתאמה הנדרשת בין אחריות לסמכות.

#### **1.19. ממצאי ביקורת קודמת**

לא הומצאו לביקורת נהלי עבודה כתובים בכל הנוגע לריכוז, ניהול, פרסום וכיוצ"ב הקשורים לפעילות הכנת התיקים לדיון בוועדת המשנה. לא קיימים נהלים הנוגעים לסמכות לשנות סדר יום ולחובה בדבר שמירה של סדרי יום שהשתנו.

#### **1.20. המלצת הביקורת הקודמת**

הסדרת נוהל עבודה כתוב בכל הנוגע לריכוז, ניהול ופרסום של הכנת סדר יום לוועדה.

#### **1.21. ממצאי ביקורת המעקב**

מבדיקת הביקורת עלה כי טרם אושרו נהלי עבודה בכל הקשור להכנת התיקים לדיון בוועדת המשנה.

#### **1.22. יישום ההמלצה מדוח קודם**

נכון למועד ביקורת המעקב, טרם הוסדר נוהל עבודה כתוב בכל הנוגע לריכוז, ניהול ופרסום של הכנת סדר יום לוועדה - **ההמלצה לא יושמה.**

**1.23. המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב**

יש להשלים בהקדם את כתיבת ועריכת נהלי העבודה בנושא ניהול ישיבות ועדת המשנה לתכנון ובניה ולאשרם בהנהלת העירייה.

**התייחסות מנהלת הועדה לטיטת דוח הביקורת:**

"יוצאים נהלים לעובדי הוועדה באופן שוטף, אך אין אוגדן לכל הנהלים יחד. בעבר עבדנו על נוהל ועדה אך היה משתנה לעיתים קרובות לאור תחלופת מנהלים ונהלי העבודה דינמיים ומתפתחים תוך כדי עבודה".

**ציון המלצות היועמ"ש בסדר יום הועדה****1.24. כללי**

סדר היום אשר נשלח לחברי ועדת המשנה כולל את הבקשות שידונו בוועדה. לסדר היום שנשלח כהכנה מצורף חומר נלווה לכל בקשה בו מצוינים פרטי הבקשה המלצות האגף והמלצות יועצה המשפטי של הוועדה.

**1.25. ממצאי ביקורת קודמת**

בעיון מדגמי בסדרי היום נמצא כי אין הקפדה לציין את המלצות יועץ המשפטי של הוועדה בכל אחת מהבקשות שבסדר היום ולא קיים נוהל עבודה המסדיר את ציון ההמלצה בסדר היום.

**1.26. המלצת הביקורת הקודמת**

לבחון את הצורך/החובה לציין בסדר היום המופץ טרם הישיבה את המלצות האגף והמלצות יועץ המשפטי לבקשות הנידונות ובהתאם לכך להסדיר זאת בנוהל.

**1.27. ממצאי ביקורת המעקב**

מסקירת פרוטוקולי ישיבות הועדה לשנים 2023-2024 עלה, כי חו"ד יועמ"ש הועדה אינה מופיעה בכל סדרי היום המפורסמים. כך לדוגמה:

1. בפרוטוקול ישיבה 204 לא מצויינת חו"ד היועמ"שית.
2. בפרוטוקול ישיבה 203 לא מצויינת חו"ד היועמ"שית.
3. בפרוטוקול ישיבה 202 לא מצויינת חו"ד היועמ"שית.

מזכירת הוועדה מסרה, כי בהתאם להחלטת מהנדסת העיר לאחר בחינת הנושא, כיום מופיעה חו"ד של מהנדסת העיר בלבד. חו"ד יועמ"ש מצורפת לסדר יום רק במקרים בהם ישנו צורך מבחינה תכנונית (כגון: תב"ע, התנגדויות לבקשה, וכד'). לא הוצגה לביקורת אסמכתא המעידה שאכן זו החלטת מהנדסת העיר.

**1.28. יישום ההמלצה מדוח קודם**

הביקורת מציינת כי על אף שאין שינוי במדיניות העירייה בכל הקשור לציון המלצת היועמ"ש בסדר היום, הנושא נבחן על ידי מהנדסת העיר וכך התקבלה ההחלטה. יחד עם זאת, טרם נקבעו ואושרו נהלים כאמור לעיל ולכן נושא זה טרם עוגן בנוהל עירוני מחייב. **ההמלצה יושמה במידה רבה.**

**1.29. המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב**

יש לשמור תיעוד להחלטות המתקבלות בנושא מדיניות העירייה בכל הקשור לניהול ישיבות ועדת המשנה והפרסומים הנלווים להם.

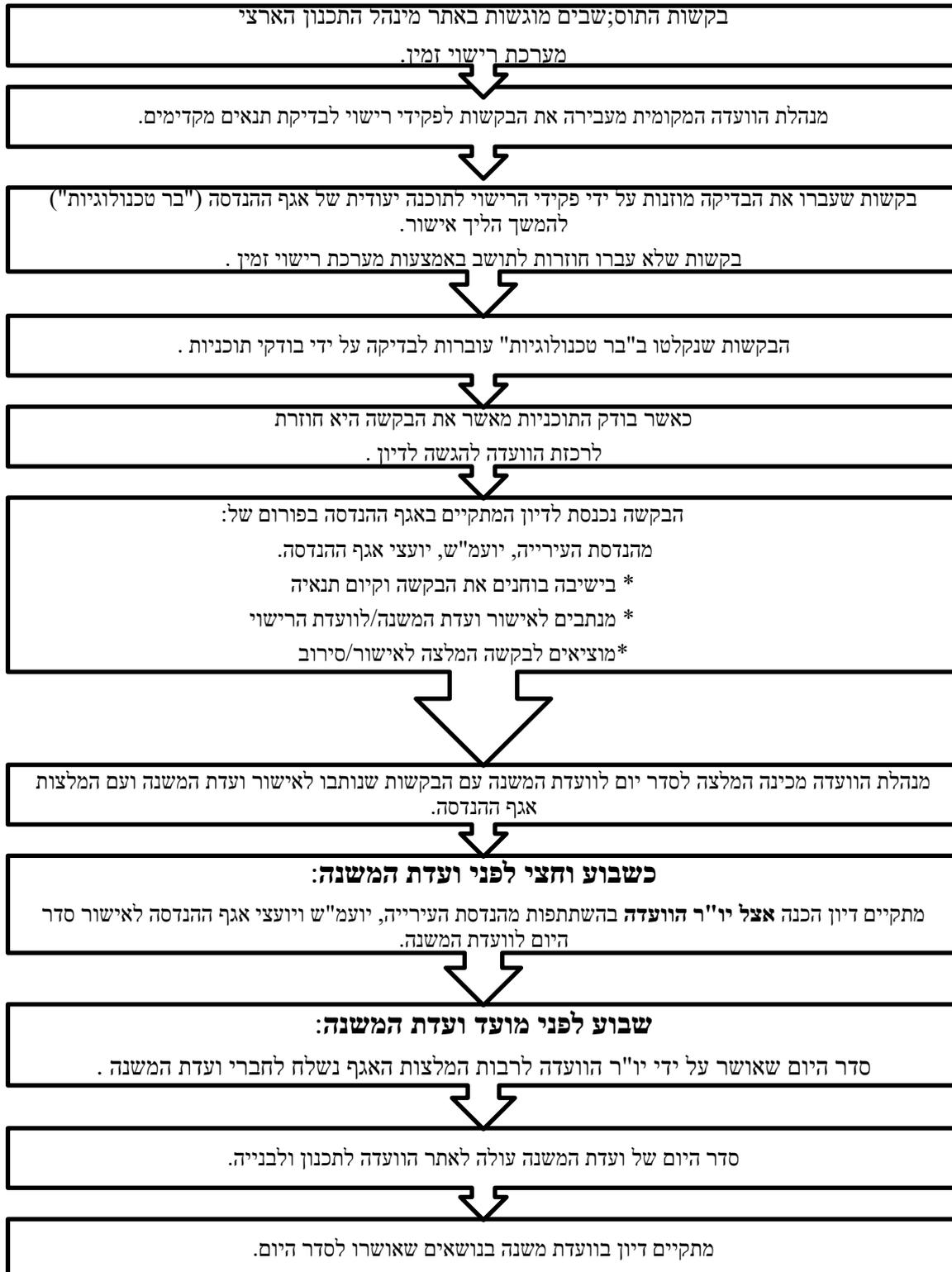
**התייחסות מנהלת הועדה לטיטת דוח הביקורת:**

"המלצת היועמ"ש הינה משותפת להמלצת ההנדסה ובמקרים חריגים כאשר ההמלצה שונה אנו מציינים את שתי ההמלצות".

## תהליכי העבודה לקראת קיום ועדת משנה לתכנון ולבנייה

### 1.30. כללי

תהליכי העבודה לקראת קיום ועדת משנה לתכנון ולבנייה.  
להלן תרשים זרימה המפרט את תהליכי העבודה הנהוגים באגף ההנדסה בכל הנוגע להפניית בקשות לאישור ועדת המשנה:



הביקורת מציינת, כי בישיבות ההכנה מתקיימים דיונים במהות הבקשות עם בעלי המקצוע בתחום ומובאות המלצות על בסיס חוות דעת מקצועיות, המהוות את הבסיס העיקרי לקבלת ההחלטות לבקשות שהוגשו.

### **1.31. ממצאי ביקורת קודמת**

כשבוע וחצי לפני מועד הדיון בוועדת המשנה מתקיים דיון הכנה בהשתתפות יו"ר ועדת המשנה, היועמ"ש, מהנדסת העיר ויועצי אגף ההנדסה לאישור סדר היום לוועדה. בדיון מוצגים הנושאים שעל סדר היום והמלצות הגורמים המקצועיים. רק לאחר אישור סדר היום על ידי יו"ר הוועדה מופץ סדר יום. לא נמצא תיעוד/פרוטוקול לדיוני ההכנה לקראת אישור סדרי היום לישיבות ועדת המשנה. בהעדר תיעוד לא ניתן לבדוק האם הבקשות המצוינות בסדר היום שהופץ תואמות לבקשות שאושרו על ידי יו"ר הוועדה. לא קיים נוהל עבודה המחייב ניהול פרוטוקול או כל מסמך אחר המתעד את ההחלטות שהתקבלו בישיבת ההכנה שבה אושר סדר היום על ידי יו"ר הוועדה.

### **1.32. המלצת הביקורת הקודמת**

לעדכן בנוהל את התיעוד הנדרש להחלטות של היו"ר בדיוני ההכנה לוועדה.

### **1.33. ממצאי ביקורת המעקב**

נכון למועד הביקורת הנוכחית מזכירת הוועדה מכינה את סדר היום לדיוני הישיבות המקדימות ורושמת על גביהם הערות בכתב יד. את סדר היום עם ההערות היא שומרת למעקב בקלסר ייעודי. יחד עם זאת, פרט לשני מקרים, לא נמצא פרוטוקול דיוני ההכנה לקראת אישור סדרי היום לכלל ישיבות ועדת המשנה בשנים 2023-2024. כמו כן, טרם נערך נוהל עבודה המחייב ניהול פרוטוקול או כל מסמך אחר המתעד את ההחלטות שהתקבלו בישיבת ההכנה שבה אושר סדר היום על ידי יו"ר הוועדה.

### **1.34. יישום ההמלצה מדוח קודם**

אמנם קיים תיעוד חלקי להחלטות יו"ר הוועדה בדיוני ההכנה, אולם טרם נערך נוהל עבודה וממלא הנוהל עודכן בנושא זה. ההמלצה לא יושמה.

### **1.35. המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב**

מומלץ לתעד את הדיון שנערך לקראת אישור סדרי היום לישיבות וועדת המשנה בפרוטוקול שיפרט את הנושאים שעלו, ההמלצות שהתקבלו והנימוקים להמלצות.

### **התייחסות מנהלת הוועדה לטיטוט דוח הביקורת:**

"דיוני הכנה לוועדה הם דיונים פנימיים שאינו מצריך פרסום ע"פ חוק. לכל ועדה מתקיימים שתי הכנות, אחת במנהל הנדסה ואחת עם יו"ר הוועדה. בכל אופן קיים תיעוד בתוכנת בר לקיום ועדת ביניים כהכנה לוועדה ובנוסף יש תיעוד ידני מכל הכנה לוועדה גם עם יו"ר הוועדה. פרסומים נוספים יכולים לבלבל".

### **שליחת סדר היום לחברי הוועדה**

#### **1.36. כללי**

בסעיף 44(ב) לחוק התכנון נקבע כי:

"מזכיר מוסד התכנון ישלח את סדר היום של ישיבותיו, שבעה ימים לפחות לפני מועד הישיבה, לחברי מוסד התכנון, ובוועדה מקומית-גם לנציגים בעלי הדעה המייעצת, וכן למתכנן המחוז, לכל גורם אחר שהזמנתו לדיון נדרשת לפי חוק זה וכן לכל גורם אחר שקבע שר האוצר, ואולם יושב ראש מוסד התכנון רשאי להורות, מנימוקים מיוחדים שיירשמו, כי סדר היום או שינויים בו יישלחו במועד קצר יותר בשל דחיפות העניין.... "

בסעיף 44(ג) לחוק התכנון נקבע כי:

"מזכיר מוסד התכנון יצרף לסדר היום ששלח, את המסמכים הנדרשים לדיון או הודעה על עמדתם לעיון מקבלי ההודעה....".

לאחר הכנת סדר יום הוועדה ואישורו על ידי יו"ר הוועדה, היא שולחת אותו בצירוף המסמכים הרלוונטיים לכל בקשה באמצעות דוא"ל לכל חברי ועדת המשנה, וליתר המוזמנים לדיון ומפרסמת אותו באתר האינטרנט של הוועדה.

#### **1.37. ממצאי ביקורת קודמת**

מנהלת הוועדה אינה מתעדת את שליחת סדרי היום לחברי הוועדה וליתר המוזמנים מעבר לתיעוד הקיים בתיבת הדואר האלקטרוני שלה. לא נמצא תיעוד בתיבת הדואר האלקטרוני של מנהלת הוועדה לשליחת כל הזימונים לישיבות הוועדה ולשליחת כל סדרי היום לשנת 2017 לחברי ועדת המשנה וליתר המוזמנים לדיון בוועדה.

#### **1.38. המלצת הביקורת הקודמת**

לעדכן בנוהל את התיעוד הנדרש לסדרי היום שנשלחו למוזמנים לרבות עדכונים לסדרי היום במידה ונשלחו.

**1.39. ממצאי ביקורת המעקב**

מבדיקת הביקורת עלה, כי מזכירת הועדה אינה שומרת את הזימונים לוועדה מעבר לתיעוד הקיים בתיבת הדואר האלקטרוני. יחד עם זאת, מבדיקת הביקורת נמצאו כל הזימונים לחברי הועדה ויתר המוזמנים בתיבת הדואר האלקטרוני לשנים 2023-2024. כמו כן, מזכירת הועדה מעדכנת את חברי הועדה במועד הישיבה שנקבעה באמצעות קבוצת ווטסאפ משותפת ומוודאת איתם שהם מגיעים. במידה ומי מחברי הועדה מודיע כי אינו יכול להגיע היא מוודאת כי קיים קוורום לישיבה, ואם לא דואגת לזמן ממלאי מקום כך שיהיה קוורום מתאים וניתן יהיה לקיים את הישיבה.

**1.40. יישום ההמלצה מדוח קודם**

בדיקת הביקורת העלתה כי טרם נערך נוהל עבודה וממלא הנוהל אינו מצוין מה התיעוד הנדרש לסדרי היום שנשלחו למוזמנים ואין מצוינים עדכונים לסדרי היום במידה ונשלחו. הביקורת מציינת, כי נמצאו כלל הזימונים לישיבות הוועדה בתיבת הדואר האלקטרוני ששמורה ברשת המחשבים של העירייה, וכן נמצא תיעוד בקבוצת הווטסאפ כי מזכירת הוועדה מקיימת מעקב אחר הגעת חברי הוועדה, אולם טרם נערך נוהל עבודה בנושא. **ההמלצות לא יושמו.**

**1.41. המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב**

ליישם את המלצות הביקורת הקודמת ועד לאישור נהלי העבודה מומלץ להנחות את מזכירת הועדה לשמור תיעוד של סדרי היום שנשלחו באופן מרוכז ואחיד.

**התייחסות מנהלת הועדה לטיטת דוח הביקורת:**

"סעיף זה מיושם במלואו. בכל ועדת משנה קיים תיעוד בארכיב הישיבה לשליחת סדרי יום, סעיפי החלטות ופרוטוקולים לחברי ועדה וגם לשאר הגורמים. ניתן לראות זאת באתר הוועדה כי מפורסמים כל סדרי יום בכל ועדה ספציפית ובנוסף ניתן לראות גם בתוכנת בר טכנולוגיות לכל מי שיש הרשאה לצפייה בתוכנה".

**התייחסות הביקורת:**

ההמלצה בדוח הקודם היא: "**לעדכן בנוהל** את התיעוד הנדרש לסדרי היום שנשלחו למוזמנים לרבות עדכונים לסדרי היום במידה ונשלחו".

**פרסום סדר יום הועדה****1.42. כללי**

הביקורת בדקה אם תאריך משלוח סדר היום עומד בדרישות סעיף 44(ב) לחוק, קרי שבוע לפי מועד הישיבה.

**1.43. ממצאי ביקורת קודמת**

הואיל ולא ניתן להפיק מהמערכת הממוחשבת את מועד שליחת סדר היום לשנת 2017, הביקורת הניחה שסדר היום נשלח לחברי הוועדה וליתר המוזמנים במועד שבו פורסם באתר האינטרנט העירוני. נמצא כי נשלחו סדרי יום ל-9 ישיבות מתוך 22 ישיבות שהתקיימו בשנים 2017-2018, המהווים כ-41%. סדרי היום נשלחו באיחור מהמועד הקבוע בחוק. ל 3 ישיבות סדרי היום נשלחו ביום הישיבה.

**1.44. ממצאי ביקורת המעקב**

נמצא, כי סדר היום נשלח לחברי הועדה באמצעות דואר אלקטרוני לפחות שבוע לפני מועד התכנסות הוועדה. עוד נמצא כי סדר יום של ישיבה מספר 204 מתאריך 3/1/24, פורסם באיחור של יום אחד. יצוין כי בהערות נרשם שסדר היום פורסם באיחור של יום בשל בעיה טכנית.

**שינויים בנושאים לסדר יום****1.45. כללי**

בסעיף 44(ב) לחוק התכנון נקבע כי: "... יושב ראש מוסד התכנון רשאי להורות, מנימוקים מיוחדים שיירשמו, כי סדר היום או שינויים בו יישלחו במועד קצר יותר בשל דחיפות העניין .... "

**1.46. ממצאי ביקורת קודמת**

הביקורת פנתה לחברת בר טכנולוגיות לקבלת דוח הרשאות לסעיפי הישיבות ונמצא כי נכון למועד קבלת דוח ההרשאות (אוקטובר 2019) קיימים מספר מורשים נוספים למחיקה והוספה בניהם גם למתכנתת, פקידי רישוי ולשתי עובדות שכבר לא מועסקות במחלקת הנדסה. לאור האמור עלה כי במערכת בר-טכנולוגיות קיימות ההרשאות למספר גורמים לבצע עדכונים, הוספות ומחיקות לבקשות לדיון בוועדה לרבות לעובדים שכבר לא מועסקים. סדר היום אינו ננעל במערכת בר טכנולוגיות וניתן לבצע שינויים גם לאחר הפצתו ופרסומו. המערכת אינה מתריעה ואינה דורשת אישור לביצוע שינויים בסדר היום לאחר הפצתו ופרסומו.

עוד נמצא כי ב- 5 מקרים בהם היה שינוי סדר היום לא נמצאו אישורי יו"ר הוועדה לשינויים.

במקרה אחד נמצא אישור לשינוי בסדר היום אולם לא פורטו הנימוקים לשינוי. מנהלת הוועדה טענה בפני הביקורת כי הגישה לביצוע שינויים בסדר היום קיימת לגורמים נוספים באגף ההנדסה ולדבריה אכן גורמים נוספים נכנסים לסדר היום ומבצעים שינויים בו ללא ידיעתה כלל ועל כן לא תמיד היא מיודעת לשינויים המבוצעים לצורך אישורם מול יו"ר הוועדה ולהפצת סדר יום מתוקן במידת הצורך. בדוח הביקורת הקודם צוין כי יש לאפשר גישה לסדר היום ולשינויים בו אך ורק למנהלת הוועדה אשר אחראית להכנתו ולהפצתו לגורמים הרלוונטיים ובכך למנוע שינויים על ידי גורמים לא מורשים.

#### **1.47. המלצות הביקורת הקודמת**

לבצע עדכון בהרשאות במערכת בר-טכנולוגיות במיוחד לביטול הרשאות לעובדים שכבר לא מועסקים במחלקת הנדסה. ליישם את האפשרות לנעילת סדר היום לאחר הפצתו במערכת הממוחשבת של בר טכנולוגיות. להנהיג שימוש באפשרות הקיימת בבר - טכנולוגיות של ניהול תוספות לסדר היום כך שתוספות אלו יוצגו בנפרד ויופצו כתוספת לאחר אישורם על ידי יו"ר הוועדה. לקבוע בנוהל כתוב את הגורמים המורשים לביצוע שינויים בכל תכני סדר היום בכל השלבים מהכנתו ועד לישיבת הוועדה תוך קביעת הדרך לביצוע שינויים אלו.

#### **1.48. ממצאי ביקורת המעקב**

הביקורת פנתה לחברת בר טכנולוגיות לקבלת דוח הרשאות עדכני למועד ביקורת המעקב לביצוע פעולות במערכת בכלל ובסעיפי הישיבות בפרט. מבדיקת הרשאות הגישה למערכת הממוחשבת לניהול ישיבות הועדה של בר טכנולוגיות נמצא כי ישנם 57 משתמשים במערכת שלהם יש הרשאות גישה שונות למערכת. עוד נמצא, כי ל- 15 עובדים קיימות הרשאות לעדכון ו/או הוספה ו/או מחיקה של סעיפי ישיבה, בניהם ל- 3 עובדים שאינם עובדים באגף הנדסה, כמפורט להלן:

<u>שם משתמש</u>	<u>עדכון</u>	<u>הוספה</u>	<u>מחיקה</u>
■	15	2	
■	21	21	21
■	12	2	

	<u>מחיקה</u>	<u>הוספה</u>	<u>עדכון</u>	<u>שם משתמש</u>
	8	9	9	■
		2	15	■
		2	15	■
	20	20	20	■
		2	15	■
		2	2	■
	21	21	21	■
		6	15	■
	18	18	18	■
	9	9	9	■
	19	19	19	■
		2	13	■
	<b>116</b>	<b>137</b>	<b>219</b>	<b>סכום כולל</b>

מדוח ההרשאות עלה, כי ל- 2814 משתמשי מערכת ישנן הרשאות לביצוע פעולות בסעיפי ישיבה על אף שאינם מורשים לבצע שינויים או פעולות כלשהן על פי הגדרת התפקיד שלהם.

הביקורת מעירה, כי מתן הרשאות לעובדים לבצע פעולות שאינן נדרשות להם חושף את העירייה לטעויות אנוש, דליפת מידע רגיש ושיבוש סדר יום הועדה. מזכירת הועדה מסרה כי על אף הממצאים שעלו בדוח ההרשאות שנמסר מחברת "בר טכנולוגיות" והוצג לביקורת, אין עוד גורם בעירייה שמעדכן את סדר היום פרט לה. כמו כן, כיום סדר היום ננעל לאחר הפצתו ולא ניתן לשנותו אלא יש לערוך סדר יום חדש. מסקירת הפרסומים של סדרי היום לוועדה, נמצאו 6 מקרים בהם היה שינוי או עדכון בסדר היום ולאור זאת פורסם סדר יום חדש או נוסף עדכון לסדר היום.

להלן פירוט המקרים:

<u>מספר ישיבה</u>	<u>תאריך פרסום</u> <u>סדר יום</u>	<u>תאריך עדכון</u> <u>סדר יום</u>	<u>תאריך הישיבה</u>
196	22/03/23	29/03/23	29/03/23
197	24/05/23	31/05/23	31/05/23
199	11/07/23	13/07/23	19/07/23
200	15/08/23	22/08/23	22/08/23
203	20/12/23	27/12/23	27/12/24
206	06/02/24	13/02/24	14/02/24

מהטבלה עולה, כי ב- 4 מקרים סדר היום המעודכן נשלח ביום הישיבה. מזכירת הוועדה מסרה, כי כל שינוי בסדר היום מאושר על ידי יו"ר הוועדה או מהנדסת העיר.

מסקירת הפרסומים באתר הוועדה עולה, כי בעקבות כל עדכון בסדר היום מופץ סדר יום חדש ומלא, הכולל את כל הפרטים בסדר היום הקודם וכן את השינויים והתוספות. לא מבוצע שימוש באפשרות הקיימת בבר-טכנולוגיות של ניהול תוספות לסדר היום כך שתוספות אלו יוצגו בנפרד ויופצו כתוספת לאחר אישורם על ידי יו"ר הוועדה. מבדיקת הביקורת לא נמצא תיעוד לשינויים ולעדכונים בסדר היום שהוצגו לעיל.

#### **1.49. יישום ההמלצה מדוח קודם**

ההמלצה לבצע עדכון בהרשאות במערכת בר-טכנולוגיות במיוחד לביטול הרשאות לעובדים שכבר לא מועסקים במחלקת הנדסה **טרם יושמה במלואה**, לא הוסרו כלל ההרשאות לגורמים שאינם מורשים.

ההמלצה ליישם את האפשרות לנעילת סדר היום לאחר הפצתו במערכת הממוחשבת של בר טכנולוגיות **יושמה במלואה** וכיום לא ניתן לשנות במערכת את סדר היום לאחר הפצתו.

ההמלצה להנהיג שימוש באפשרות הקיימת בבר - טכנולוגיות של ניהול תוספות לסדר היום כך שתוספות אלו יוצגו בנפרד ויופצו כתוספת לאחר אישורם על ידי יו"ר הוועדה **לא יושמה** – לא נעשה שימוש באפשרות הקיימת בבר - טכנולוגיות של ניהול תוספות לסדר היום.

ההמלצה לקבוע בנהל כתוב את הגורמים המורשים לביצוע שינויים בכל תכני סדר היום בכל השלבים מהכנתו ועד לישיבת הוועדה תוך קביעת הדרך לביצוע שינויים אלו

**טרם יושמה.** טרם אושר נוהל עבודה בנושא ניהול ישיבות הוועדה הכולל את הגורמים המורשים לביצוע שינויים בכל תכני סדר היום בכל השלבים מהכנתו ועד לישיבת הוועדה תוך קביעת הדרך לביצוע שינויים אלו.

### **1.50. המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב**

הביקורת ממליצה לבחון מחדש את ההרשאות שניתנו לעובדים ולקבוע את ההרשאות לביצוע פעולות ויכולת הצפייה לפי עקרון "המינימום ההכרחי", שבו כל עובד מקבל אך ורק את ההרשאות הנחוצות לו לצורך מילוי תפקידו.

הביקורת ממליצה כי כל שינוי בסדר היום יאושר על ידי הגורם המוסמך בכתב ויתועד למעקב ובקרה.

הביקורת שבה וממליצה להנהיג שימוש באפשרות הקיימת בבר - טכנולוגיות של ניהול תוספות לסדר היום כך שתוספות אלו יוצגו בנפרד ויופצו כתוספת לאחר אישורם על ידי יו"ר הוועדה.

עוד מומלץ לקדם את אישור נוהלי העבודה בנושא ניהול ישיבות הוועדה ולקבוע בנוהל הנחיות בדבר ביצוע ופרסום שינויים בסדר היום.

### **התייחסות מנהלת הוועדה לטיטת דוח הביקורת:**

1. לאחר הביקורת בוצע עדכון לכלל ההרשאות.

2. לא ניתן מבחינה טכנית בתוכנה לנעול סדר יום. הוועדה תנעל רק לאחר פרסום פרוטוקול".

## **2. שינויים בהמלצות אגף ההנדסה**

### **2.1. כללי**

סדר היום שנשלח לחברי הוועדה לרבות סדר היום המפורסם באתר האינטרנט של הוועדה כולל את המלצות אגף ההנדסה בנוגע לכל בקשה שעולה לדיון.

### **2.2. ממצאי ביקורת קודמת**

השוואה שערכה הביקורת הקודמת העלתה מספר אי התאמות בין המלצות האגף כפי שפורסמו בסדר היום לבין המלצותיו כפי שהוצגו בוועדה עצמה. הביקורת ציינה כי לא קיבלה את כל סדרי היום הראשונים שנשלחו למוזמנים. במקרים אלו נבדקו סדרי היום השניים שנמצאו באתר האינטרנט העירוני.

לא הומצאה לביקורת אסמכתא כי יו"ר הוועדה עודכן בשינויים כאמור בהמלצת האגף טרם הישיבה.

לא הומצא לביקורת עדות לכך שנשלח לחברי הוועדה וליתר המוזמנים סדר יום עם המלצת אגף מעודכנת טרם הישיבה.

**2.3. המלצות הביקורת הקודמת**

לשקול אפשרות גישה לכתיבת סדר היום, לרבות שינויים בו למנהלת הוועדה בלבד. לקבוע נהלים כתובים הקובעים מהם השינויים המחייבים אישור יו"ר הוועדה טרם הכנסתם.

**2.4. ממצאי ביקורת המעקב**

מזכירת הוועדה מסרה כי בגין כל שינוי בסדר היום היא פונה לקבלת אישור יו"ר הוועדה ורק לאחר מכן היא מבצעת את השינוי בסדר היום, שולחת את סדר היום לחברי הוועדה וליתר המוזמנים ומפרסמת סדר יום חדש באתר האינטרנט של הוועדה. מבדיקת הביקורת עלה, גם בביקורת המעקב נמצאו מספר אי התאמות בין המלצות מהנדסת העיר כפי שפורסמו בסדר היום לבין המלצות כפי שהוצגו בוועדה עצמה. להלן מספר דוגמאות:

**1. הבדל בישיבה 193 - נושא 3:****המלצת מהנדסת העיר כפי שמופיעה בסדר היום המפורסם****המלצת המהנדסת:**

- להמליץ בפני הוועדה המחוזית להפקיד את התכנית בתנאים:**
1. שלביות ביצוע - שינוי שלביות ביצוע - הבניה תהיה בהינף אחד.
  2. בחינה פרוגרמטית לצרכי ציבור באזור הפרויקט.
  3. תנאי להפקדה תהיה חתימה על כתב שיפוי לוועדה המקומית.
  4. הסכם בינוי ופיתוח עם העירייה כתנאי להפקדת התכנית
  5. הפרשת שטח מבונה לצרכי ציבור של - 500 מ"ר

**המלצת מהנדסת העיר כפי שמופיעה הפרוטוקול הישיבה המלא****המלצת המהנדסת:**

- להמליץ בפני הוועדה המחוזית להפקיד את התכנית בתנאים:**
1. שלביות ביצוע - הבניה תהיה בהינף אחד.
  2. קיים מענה פרוגרמטי לצרכי ציבור באזור הפרויקט
  3. תנאי להפקדה תהיה חתימה על כתב שיפוי לוועדה המקומית.
  4. הפרשת שטח מבונה לצרכי ציבור של - 500 מ"ר

**התייחסות מנהלת הוועדה לטיטות דוח הביקורת:**

"השינוי בוצע ע"פ דרישתה וכמו כן פורסם והוצג במהלך הישיבה".

**2. הבדל בישיבה 195 - נושא 6****המלצת מהנדסת העיר כפי שמופיעה בסדר היום המפורסם****המלצת המהנדסת:**

לא נמצאה הצדקה לשימוש חורג לשטחי מסחר נוספים כל עוד קיימים שטחים לא מנוצלים במגרש סמוך שניתן להסיבם למסחר. ולאמץ את המלצת ועדת התנגדויות.

## פרוטוקול המלצת מהנדסת העיר כפי שמופיעה הפרוטוקול הישיבה המלא

### המלצת המהנדסת:

לא נמצאה הצדקה לשימוש חורג לשטחי מסחר נוספים כל עוד קיימים שטחים לא מנוצלים במגרש סמוך שניתן להסיבם למסחר.

### התייחסות מנהלת הועדה לטיטת דוח הביקורת:

"ההמלצה לא שונתה מלבד המשפט שהוסר "לאמץ את המלצת ההתנגדויות" – מאחר והוסרו ההתנגדויות לא התקיים דיון בהתנגדויות".

### 3. הבדל בישיבה 195 - נושא 7

## המלצת מהנדסת העיר כפי שמופיעה בסדר היום המפורסם

### המלצת המהנדסת:

לשיקול הוועדה אם לאשר בהתאם להמלצת ועדת השמעת התנגדויות .

## פרוטוקול המלצת מהנדסת העיר כפי שמופיעה הפרוטוקול הישיבה המלא

### המלצת המהנדסת:

חברי ועדת השמעת ההתנגדויות שוכנעו שאין עילה תכנונית המונעת אישור הבניה המבוקשת, הבקשה נותנת מענה למתקנים המשותפים, במסגרת זכויות הבניה ואינה חריגה. ברמה הקניינית הוגשו חתימות למעלה מ-75%, היתה אי בהירות ביחס לחלק מהחתימות, כרגע לפי הדיווח יש 19 חתימות שאין מעליהן סימן שאלה, המהוות כ-73%. מחליטים כי כפוף להצגת השלמה ל-75% חתימות לאשר את הבקשה. תנאי להיתר יהיה אישור קונסטרוקטור להנחת דעת גורמי המקצוע בועדה על בטיחות המבנה ויכולתו לשאת את התוספת. פה אחד.

### התייחסות מנהלת הועדה לטיטת דוח הביקורת:

"בסדר היום נכתב שתאומץ המלצת ועדת ההתנגדויות וכמו כן במעמד הוועדה הוצגה המלצת השמעת ההתנגדויות".

### 4. הבדל בישיבה 195 – נושא 9

נמצא, כי לנושא 9 בישיבה מספר 195 לא נרשמה המלצה בסדר היום המפורסם לקראת הישיבה ואילו בפרוטוקול הישיבה המלא נתנו המלצות של מהנדסת העיר ויועמ"ש הוועדה.

### התייחסות מנהלת הועדה לטיטת דוח הביקורת:

"ועדת התנגדויות התקיימה ביום הוועדה ולכן לא פורסמה אך הוקראה במעמד הוועדה".

בכל המקרים המפורטים לעיל לא נמצאה אסמכתה כי יו"ר הועדה עודכן בשינויים טרם הישיבה, לא נמצאה אסמכתא לכך שסדר יום עם המלצת אגף המעודכנת נשלחה לחברי הוועדה וליתר המוזמנים טרם הישיבה. כמו כן לא נמצא סדר יום מעודכן שפורסם באתר האינטרנט של הוועדה.

**2.5. יישום ההמלצה מדוח קודם**

ההמלצה לשקול אפשרות גישה לכתובת סדר היום, לרבות שינויים בו למנהלת הוועדה בלבד **יושמה במידה מועטה**. במסגרת הגדרת תפקיד מנהלת הוועדה נקבע שהיא הגורם היחיד המוסמך לבצע שינויים בסדר היום, אולם לא הוסרו ההרשאות לפעולה זו לכלל המשתמשים. הביקורת מציינת, כי לא נמצאה אסמכתא לכך שמזכירת הוועדה הוסמכה כגורם היחיד המוסמך לבצע שינויים בסדר היום, על אף שנמצא כי זה המצב בפועל. ההמלצה לקבוע נהלים כתובים הקובעים מהם השינויים המחייבים אישור יו"ר הוועדה טרם הכנסתם **לא יושמה**. טרם נקבעו נהלים כתובים הקובעים מהם השינויים המחייבים אישור יו"ר הוועדה טרם הכנסתם.

**2.6. המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב**

הביקורת שבה וממליצה לשקול אפשרות גישה לכתובת סדר היום, לרבות שינויים בו למנהלת הוועדה בלבד ולהסיר את ההרשאה לכך ליתר העובדים שאינם מורשים. יש להשלים את כתיבת נהלי העבודה בנושא ניהול ישיבות הוועדה ולהפיצם לעובדים הרלוונטיים. יש להקפיד על התאמה בין ההמלצה כפי שפורסמה בסדר היום לבין המלצתה בפרוטוקול הישיבה המלא. יש להקפיד על אישור יו"ר הוועדה לשינוי ופרסום סדר יום מעודכן בגין כל שינוי.



# **בקורות כספיות בחברה**

## **הכלכלית - ביקורת מעקב**



## תוכן עניינים

<b>337</b>	<b>פרק א' – מבוא</b>	
337	1.מבוא	
338	2.מטרת הביקורת	
338	3.מתודולוגיה	
338	4.מערכות מידע	
<b>339</b>	<b>פרק ב' – תמצית הממצאים</b>	
<b>347</b>	<b>פרק ג'- פירוט ממצאי ביקורת המעקב</b>	
347	1.נהלים והנחיות	
348	2.זכויות חתימה	
351	3.ניהול ספקים במערכת	
351	3.1.פתיחת ספקים במערכת המידע	
353	3.2.ספקים לא פעילים	
355	4.אישור תשלומים	
360	5.ביצוע תשלומים	
364	6.שימוש בהתקן אבטחה לביצוע תשלום במס"ב	
365	7.תיעוד מלא למסמכים הנלווים לתשלום	
367	8.קופות קטנות	
367	8.1.רף כספי מירבי להוצאה מקופה קטנה	
368	8.2.גובה דמי המחזור	
370	8.3.רישום הוצאות קופה קטנה	
371	8.4.בקרה אחר ניהול הקופה הקטנה	
372	8.5.ממצאים נוספים	
373	9.תשלומים בכרטיסי אשראי	
374	10.התאמות בנקים	
375	10.1.הפרדת תפקידים בביצוע התאמות בנק	
377	10.2.תיעוד התאמות בנק	
378	11.ניהול תזרים מזומנים	



## פרק א' – מבוא

### 1. מבוא

החברה הכלכלית לוד (להלן: "החברה") הינה חברה פרטית בבעלות עיריית לוד (להלן: "העירייה"). החברה מהווה את הזרוע הביצועית העירונית בתכנון, פיתוח תשתיות, בינוי ושיפוץ מבני ציבור, קידום "הסכם הגג" של העיר מול משרדי הממשלה, אחראית להקמת שכונות חדשות ואזורי תעסוקה במקביל לשיקום וחידוש העיר העתיקה. בנוסף, היא אחראית לגיבוש התוכנית האסטרטגית העירונית להפיכת העיר לוד לעיר חכמה ולהובלת תוכניות הפיתוח של העיר העתיקה, השוק העירוני ואזורי המסחר בעיר. כמו כן, החברה עומדת בראש המנהלת להתחדשות העירונית. מקורות המימון העיקריים של החברה הם משרד הבינוי והשיכון ו"העירייה".

במסגרת ניהול הפרויקטים כאמור מבצעת החברה התקשרויות עם קבלנים, חברות הנדסה, חברות ניהול ופיקוח וספקים נוספים. סה"כ התשלומים בשנת 2023 הסתכמו לכ- 347 מיליון ש"ח לכ- 500 קבלנים/ספקים (להלן: "ספקים"). הטבלה שלהלן מציגה את 10 הספקים להם שילמה החברה את הסכומים הגבוהים ביותר ואשר היוו כ- 57% מהתשלומים לשנה זו:

שם הספק	סה"כ תשלומים בשנת 2023	אחוז מתוך סה"כ התשלומים
	42,821,015.47	12%
	33,277,875.11	10%
	30,914,444.75	9%
	20,355,508.17	6%
	19,923,326.22	6%
	11,450,760.67	3%
	10,877,548.57	3%
	10,135,268.72	3%
	9,282,929.54	3%
	9,053,110.23	3%

הפעילות הכספית מנוהלת תוך הפרדה בין פעילות ב"רובד המלכ"ר" ו"רובד העסקי": "רובד המלכ"ר" - בו מנוהלת הפעילות הקשורה ל"מנהלת ההתחדשות עירונית" ול"מנהלת הסכם הגג". המשק התקציבי של הוצאות מנהלת ההתחדשות העירונית ומנהלת הסכם הגג הינו משק סגור.

"רובד העסקי" - בו מנוהלת הפעילות ב"רובד העסקי" וכל מה שאינו מוגדר כפעילות מלכ"רית. במסגרת הרובד העסקי מנוהלים פרויקטים של העירייה הסכם הגג, התחדשות עירונית ופעילות פיתוח עסקי.

בשנת 2019 פרסם מבקר העירייה דוח ובו ממצאי ביקורת בנושא "בקורות כספיות בחברה הכלכלית לוד" (להלן: "הביקורת הקודמת"). בחודשים יוני עד ספטמבר 2024 בדק מבקר העירייה את יישום ההלצות שהומלצו בדוח הביקורת בנושא "הבקורות הכספיות בחברה הכלכלית" שעליהן הומלץ בביקורת הקודמת (להלן: "ביקורת המעקב").

## 2. מטרת הביקורת

ביקורת מעקב אחר יישום ההמלצות שהומלצו בדוח הביקורת הקודם ובדיקת קיומם של הליקויים שפורטו בדוח הקודם.

## 3. מתודולוגיה

- הביקורת נפגשה עם נציגי אגף הכספים הרלוונטיים בחברה הכלכלית, בין היתר: חשב החברה ומנהלת החשבונות.
- נסקרו נתוני מאזן הבוחן והכרטסות של הספקים בחברה הכלכלית.
- הביקורת עיינה במסמכים אודות אישורי תשלום לספקים ונתני שירותים, בין היתר: מסמכי מורשי החתימה, מסמכי המס"ב, אישורים על חשבונות הבנק של החברה, ועוד.
- נסקרו תהליכי העבודה הנהוגים בחברה הכלכלית בכל הקשור לתשלומים לספקים ונתני שירותים והתנהלות כספית בכלל.

## 4. מערכות מידע

- מערכת "חשבשבת" - לצורך ניהול הכספים והנהלת החשבונות נעשה שימוש במערכת "חשבשבת" להנהלת החשבונות.
- מערכת - ERP CLOUD - מערכת מרכזית לניהול בקרה תקציבית, התקשרויות עם ספקי החברה, שיוך חשבונות ואישורים לדיווח ולתשלום עפ"י סבבי אישורים והרשאות מוגדרים לפי קודי מיון ותפקידים, וניהול כלל תהליך ה- Workflow - תהליך בקרה מובנה המתווה את מדרג ההרשאות של הממונים לביצוע אישורים במערכת כמו אישור חשבוניות לתשלום, לבקרה ואישור חשבוניות.
- מערכת "רמדור" - מערכת לניהול פרויקטים - הוטמעה בסוף שנת 2018 (לפני כן עבדו עם מערכת "אקספוננט")

## פרק ב' – תמצית הממצאים

להלן מידת יישום ההמלצות שהומלצו בדוח הביקורת הקודם:

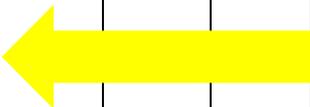
מידת יישום ההמלצה כפי שעולה בביקורת המעקב	המלצות הביקורת הקודמת			הליקוי בדוח הביקורת הקודם	מספר הפרק בדוח	פרק הביקורת בדוח
	לא יושמה	יושמה במידה מועטה	יושמה במידה רבה			
				לגבש נהלי עבודה כתובים המפרטים את שלבי העבודה בתחום ניהול הכספים והנהלת החשבונות ובכלל זה הגדרת הבקורות הנדרשות בביצוע ומי הגורמים הממונים לכך, הפרדת התפקידים המיטבית ודוחות בקרה וחריגים לשימוש בשוטף, להביאם לאישור הדירקטוריון.	1	נהלים והנחיות
				להקפיד בכל עת שמדרג מורשי החתימה במס"ב ובבנקים יהיו תואמים לזכויות החתימה של החברה כפי שאושרו על ידי הדירקטוריון.	2	זכויות חתימה

מידת יישום ההמלצה כפי שעולה בביקורת המעקב				המלצות הביקורת הקודמת	הליקוי בדוח הביקורת הקודם	מספר הפרק בדוח	פרק הביקורת בדוח
לא יושמה	יושמה במידה מועטה	יושמה במידה רבה	יושמה באופן מלא				
				לעדכן את טפסי פתיחת ספק תוך הוספת פרטי ממלא הטופס מטעם הספק וזהות הגורם שפתח אותו במערכת, לרבות חתימתו.	בטופס פתיחת ספק חסר פרטי ממלא הטפסים מטעם הספק ואת החתימה שלו.	3	ניהול ספקים במערכת
				לבצע בקרה של חשבת החברה על תהליך פתיחת ספקים במערכת מייד עם פתיחתו; בנוסף אחת לתקופה (רצוי בטרם ביצוע המס"ב) לבצע בדיקה מדגמית לחשבונות הבנק של ספקים המקבלים תשלום.	בחברה חסרים מנגנוני בקרה על פתיחת וניהול ספקים במערכת: חסרה בקרה של גורם ממונה (כמו חשבת החברה) על פרטי הספק שהוזנו למערכת ולא מבוצעת בקרה תקופתית/שוטפת/מדגמית על עדכון פרטי ספק, בדגש לפרטי חשבון בנק ספק ופרטי הזהות של הספק.		
				להגדיר תהליכי עבודה מובנים על פי קריטריונים (כגון ספקים שלא בוצע להם תשלומים בשנתיים האחרונות) בהם ספק שבפועל אינו פעיל יהפוך לספק "לא פעיל" במערכת באופן שלא ניתן יהיה לבצע פעולות כספיות לכרטיס זה.	החברה אינה מקפידה לעדכן במערכת כשספקים הופכים להיות "לא פעילים", דבר שעלול לחשוף את החברה לתשלומים לא תקינים בעתיד.		

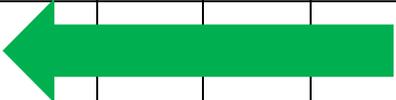
מידת יישום ההמלצה כפי שעולה בביקורת המעקב				המלצות הביקורת הקודמת	הליקוי בדוח הביקורת הקודם	מספר הפרק בדוח	פרק הביקורת בדוח
לא יושמה	יושמה במידה מועטה	יושמה במידה רבה	יושמה באופן מלא				
				להקפיד ולוודא כי לאחר ביצוע אישור על ידי כל אחד מהגורמים במדרג מורשי החתימה במערכת ה-ERP תוטבע החותמת הדיגיטלית שלו על כלל המסמכים המצורפים ובכלל זה חשבון העסקה והדף האחרון בכתב הכמויות המצורף כאסמכתא לביצוע הבקרה.	נמצאו מקרים ש"מדרג החתימות" הנדרש לצורך אישור חשבונות/חשבוניות לתשלום אינו שלם כפי הנדרש.	4	אישור תשלומים
				מומלץ כי מנהל הפרויקט הפנימי יתעד במסמך/רשימת תיוג את הבדיקות והבקורות אותן הוא ביצע בשטח ובאמצעות מערכת ה"רמדור" וכן מול ועל מנהל הפרויקט החיצוני בקשר עם: חשבונות שהוגשו, חריגים בחשבונות, צפי לחריגות בתקציב וכ"ד.	למערכת ה-ERP סורקים את המסמכים (חשבונות וכתבי כמויות) "הנקיים" בלבד, לאחר שהקבלן תיקן את כתב הכמויות על פי שיקול דעתו לגבי מה שבוצע בפועל ולאחר מכן את החשבון על פי בקשת המפקח החיצוני, ולא את המסמכים עם התיקונים הידניים שבוצעו על ידי מנהל הפרויקט החיצוני.		
				ראוי כי גם התייעוד של הבקרה יבוצע באופן מלא ונראה לעין ובדגש על סימני הבקרה שבוצעה וקיומן של חתימות המורשים גם על מסמכים של כתבי כמויות בהן בוצעו שינויים על ידי מנהל הפרויקט החיצוני.	חתימת הגורמים העוקבים המורשים לחתום ב-WORKFLOW, לאחר מנהל הפרויקט החיצוני, לא הוטבעה על חשבונות העסקה. עובדה העשויה להצביע לכאורה על כך שלא בוצעה בקרה ואישור על ידם במדרג האישורים או שהמערכת אינה מתעדת כנדרש את חתימת המאשר.		

מידת יישום ההמלצה כפי שעולה בביקורת המעקב				המלצות הביקורת הקודמת	הליקוי בדוח הביקורת הקודם	מספר הפרק בדוח	פרק הביקורת בדוח
לא יושמה	יושמה במידה מועטה	יושמה במידה רבה	יושמה באופן מלא				
				מאחר ומנהלי הפרויקט החיצוניים נדרשים לבצע הליך בקרה מורכב ומקיף על פעילות הקבלנים בשטח יש לתעד את האמור, קרי תיעוד הבקורות הללו, ולסרוק למערכת כאסמכתא לבדיקה שבוצעה בשטח בגין כל חשבון עסקה ספציפי כחלק מהבקרה השוטפת על מנהלי הפרויקט החיצוניים.	בכל המקרים שנבדקו לא הוטבעה חתימתו של מנהל הפרויקט הפנימי על העמוד האחרון בכתב הכמויות כך שלכאורה אין אסמכתא לקיום הבקרה על ידו, וכן נמצאו ארבעה מקרים בהם הוטבעה חתימתו של סמנכ"ל ביצוע על מסמך חשבון עסקה ללא קיומה של חתימת מנהל פרויקט פנימי.	4	אישור תשלומים
				לפתח יישום במערכת ה-ERP כך שניתן יהיה לקשר באופן חד חד ערכי בין מספר "חשבון עסקה" שהוגש לתשלום על ידי הקבלן, לבין מספר "כתב הכמויות" החלקי שבוצע וצורף לחשבון העסקה כך שניתן יהיה לשייך מסמכים אלה אחד לשני לצרכי בקרה ואיתור.	לא נמצא כי קיים שיוך/קישור במערכת ה-ERP, אליה נסרקים המסמכים הללו, של מספר סידורי של כתב הכמויות שהוגש למספר מזהה של חשבון העסקה, כך שניתן לקשר בין שני המסמכים ולאחר אותם באופן כזה שחיפוש חשבון עסקה יעלה גם את מסמך כתב הכמויות הקשור אליו ולהיפך.		

מידת יישום ההמלצה כפי שעולה בביקורת המעקב				המלצות הביקורת הקודמת	הליקוי בדוח הביקורת הקודם	מספר הפרק בדוח	פרק הביקורת בדוח
לא יושמה	יושמה במידה מועטה	יושמה במידה רבה	יושמה באופן מלא				
				<ul style="list-style-type: none"> <li>לצמצם, ככל האפשר, את השימוש בהמחאות ידניות כאמצעי לתשלום.</li> <li>לשקול מעבר משימוש בהמחאות ידניות פשוטות לפנקסי המחאות מסחריות/עסקיות הכוללות עותק ומקום לפרטי התשלום הנותרים בפנקס לאחר תלישת המחאה כתחליף לצילום המחאות</li> </ul>	רישום ההמחאות בחברה מבוצע ידנית ולא נעשה שימוש בהמחאות ממוחשבות המודפסות ממערכת הכספים.	5	ביצוע תשלומים
				להגדיר נוהל הפקת וביטול המחאות ידניות ולהקפיד על יישומו על ידי קיומה של בקרה של חשבת החברה על אופן יישומו.	לא קיימות בחברה הנחיות כתובות לגבי המקרים "החריגים" בהם ניתן לעשות שימוש בהמחאות ידניות.		
				לעשות שימוש בחותמת "מבוטל" שתוטבע בצבע אדום על גבי המחאות שבוטלו.	במסגרת הביקורת הקודמת נמצאו ארבע המחאות עוקבות מבוטלות ע"ש עוזרת המנכ"ל. לא נמצא תיעוד לסיבת הביטולים הרצופים.		
				יש להימנע באופן מוחלט מרישום המחאות וחתימה עליהן כולל הטבעת חותמת החברה, ללא ציון שם המוטב, יש לנהוג כך גם במקרים שההמחאה מבוטל לאחר שנרשמה.	במסגרת הביקורת הקודמת נמצאה המחאה חתומה על ידי סמנכ"ל הכספים וחותמת החברה ע"ס 1,300 ₪ ללא שנרשם על גבי ההמחאה פרטי המוטב. תאריך הפירעון 3/9/18.		
				יש להקפיד על רישום מפורט של פרטי התשלום על ספח ההמחאות ובכלל זה שם המוטב המלא, מהות התשלום, הסכום ותאריך הפירעון.	מסקירת ספחי ההמחאות נמצאו שני מקרים בהם לא התקיימה הקפדה על רישום פרטים מלאים של התשלום בספח ההמחאה.		
				לבצע בדיקת רציפות המחאות מידי רבעון במטרה לאתר אי רציפות. יש לתעד את הבקרה ולציין את הסיבות לאי רציפות במידה וקיימת.	לא מבוצעת בדיקת רציפות המחאות.		

מידת יישום ההמלצה כפי שעולה בביקורת המעקב				המלצות הביקורת הקודמת	הליקוי בדוח הביקורת הקודם	מספר הפרק בדוח	פרק הביקורת בדוח
לא יושמה	יושמה במידה מועטה	יושמה במידה רבה	יושמה באופן מלא				
				על ההתקנים להימצא ברשות החותמים ועליהם לבצע את החתימה במחשבים שלהם.	שני ההתקנים שבאמצעותם מאשרים את התשלומים באמצעות מס"ב, נמצאים ברשות חשבת החברה אשר מבצעת את התשלום בפועל במס"ב באמצעות ההתקנים והסיסמאות האישיות של מורשי החתימה.	6	שימוש בהתקן אבטחה לביצוע תשלום במס"ב
				במסגרת כתיבת נוהל בנושא הקופה הקטנה להגדיר סכום מירבי לרכש מקופה קטנה, סוגי הוצאות מותרות מהקופה הקטנה.	לא נקבע רף כספי מרבי להוצאה שתשולם מכספי הקופה הקטנה. מסקירת כרטסת הקופה הקטנה לשנים 2017 – 2019 נמצאו הוצאות בסכומים שונים, לעיתים הוצאות חד פעמיות בהיקף של מעל 400 ₪.	8	קופה קטנה
				לעדכן את גובה דמי מחזור הקופה הקטנה למינימום האפשרי, בהתאם לצורכי החברה.	נמצא כי גובה דמי המחזור בקופות הקטנות גבוה ביחס להוצאות החודשיות במאות אחוזים. מדוחות פירוט ההוצאות לא ברור מחזור הקופה והשלמות הכספיים לקופה הקטנה מבוצעים בסכומים שונים - השלמת דמי המחזור אינה מתבצעת בהתאם לגובה דמי המחזור שנקבעו.		

מידת יישום ההמלצה כפי שעולה בביקורת המעקב				המלצות הביקורת הקודמת	הליקוי בדוח הביקורת הקודם	מספר הפרק בדוח	פרק הביקורת בדוח
לא יושמה	יושמה במידה מועטה	יושמה במידה רבה	יושמה באופן מלא				
				לעדכן את טבלת המעקב אחר הוצאות קופה קטנה כדי שיכללו, בנוסף לתאריך, פירוט הנושא והסכום, גם את שם הספק, את מטרת הרכישה ואת העובד שביצע את הרכישה מהקופה הקטנה. לרשום באופן מפורט, ככל האפשר, את ההוצאות בכרטסת הקופה הקטנה.	בטבלת ריכוז הוצאות מהקופה הקטנה חסר מידע חשוב כגון מי ביצע את הרכישה, מי הספק ממנו בוצעה הרכישה ומה מטרת הרכישה. רישום ההוצאות בכרטסת קופה קטנה מתבצע במרוכז לפי סוגי הוצאות שונים. לא נמצא פירוט בכרטסת הנהלת החשבונות של ההוצאות שבוצעו. הקבצים המשמשים לניהול הוצאות הקופה הקטנה אינם זהים. בטופס של קופה "חכ"ל" הטור האחרון מציג את יתרת הכספים ובשני הטפסים האחרים הטור משמש לתיאור סעיף ההוצאות ברישומי הנהלת החשבונות.	8	קופה קטנה
				לקיים בקרה על ניהול הקופה הקטנה כולל תיעוד וחתימה על דו"ח הקופה על ידי חשבת החברה, לרבות ביצוע ביקורות פתע.	לא נמצא תיעוד לביצוע בקרה של חשבת החברה על ניהול הקופות הקטנות של החברה.		
				לבחון מחדש האם נכון להחזיק כרטיס אשראי בחברה. במידה שקיימת החלטה להמשיך להחזיק בכרטיס אשראי לבחון שימוש בכרטיס נטען (של בנק הדואר) במקום כרטיס אשראי. להגדיר בנהל את השימושים בכרטיס אשראי ואת הסכומים המקסימליים לתשלום באמצעי זה. לציין ברישומי הנהלת החשבונות את מהות התשלום שבוצע באמצעות כרטיס האשראי.	מניתוח כרטיס הנהח"ש בגין התשלומים שבוצעו באמצעות כרטיס אשראי עולה כי לא קיימת הקפדה על ציון מהות התשלום בפרטי הרישום בהנהח"ש לצרכי בקרה ומעקב. בחברה לא נשמר תיעוד מסודר וזמין אודות ההוצאות בכרטיס אשראי. אין נוהל המגדיר מהן ההוצאות המותרות בכרטיס האשראי.	9	תשלומים בכרטיס אשראי

מידת יישום ההמלצה כפי שעולה בביקורת המעקב				המלצות הביקורת הקודמת	הליקוי בדוח הביקורת הקודם	מספר הפרק בדוח	פרק הביקורת בדוח
לא יושמה	יושמה במידה מועטה	יושמה במידה רבה	יושמה באופן מלא				
				מנהלות החשבונות המבצעות התאמות בנקים לא יפיקו את קבצי התשלומים מהמערכת וכי חשבת החברה תבצע בקרה שוטפת על תהליך התאמת הבנקים ותחתום על דו"ח ההתאמה כאסמכתא לביצוע הבקרה.	לא קיימת הפרדת תפקידים בין הגורם המבצע רישום שוטף של הפעולות בהנהלת החשבונות ומפיק הוראות תשלום באופן שוטף לבין הגורם המבצע התאמת בנקים. התאמות הבנקים מבוצעות על ידי מנהלות החשבונות האחראיות, כל אחת, על רישום הפעולות בהנהלת החשבונות והפקת קבצי תשלומים לספקים.	10	התאמות בנקים
				פקודות היומן/פעולות המבוצעות להתאמת הבנק יתועדו ותופק התאמת בנק כולל יתרות פתוחות ופירוט ההתאמות שבוצעו.	התאמות הבנקים מבוצעות ישירות בתוך המערכת ללא תיעוד לגבי הפקודות שבוצעו לצורך התאמת יתרות פתוחות, הנ"ל אינו מאפשר בקרה על תהליך ההתאמה על ידי חשבת החברה.		
				לבחון מערכת לניהול תזרים המזומנים כך שהעדכונים הידיניים יפחתו למינימום.	נכון למועד הביקורת הקודמת בחברה לא קיימת מערכת ממוחשבת שבאמצעותה מנוהל תזרים המזומנים של החברה.	11	ניהול תזרים מזומנים
				להכין את תחזית תזרים המזומנים לתקופה של שלושה עד שישה חודשים קדימה.	ניהול התזרים מבוצע באמצעות מעקב יומי אחר תנועות הבנק והיתרות בחשבונות הבנק אל מול ההתחייבויות התזרימיות של החברה והתזרים הצפוי לחודש הקרוב בלבד.		

## פרק ג'- פירוט ממצאי ביקורת המעקב

### נהלים והנחיות

נהלי העבודה מתווים קווים מנחים ברורים וחד משמעיים לגבי תהליכי העבודה כפי שמקובל בתחום לגביו הם גובשו ונכתבו. הנהלים מוודאים שתהליכים יבוצעו בכל פעם באותו אופן, תוך שמירה על הפרדת תפקידים, בקרה נאותה, תיעוד וקיומו של נתיב בקרה שלם מייזום הפעולה ועד סיומה.

חשיבות יתרה קיימת בשימוש בנהלים בתחום הניהול הכספי בארגון בעל אופי דומה לחברה, לנוכח הפעילות המורכבת שלה והבקרה הקפדנית הנדרשת בביצועה. כחלק מהנהלים, נדרשות הנחיות עבודה במערכת המידע המשמשת לניהול הכספי Cloud ERP.

#### 1. ממצאי הביקורת הקודמת

באגף הכספים לא נמצאו נהלי עבודה כתובים המפרטים את שלבי העבודה בכל תהליך, מי הגורמים האחראים לבצע אותם (תוך הקפדה על הפרדת תפקידים) ומה הבקורות הנדרשות בביצוע (אלה המובנות במערכת ואלה הידניות) והבקרה הנדרשת על ידי הגורמים הממונים. להלן מספר דוגמאות לנהלי עבודה שראוי שיהיו בחברה: נוהל פתיחת ספקים, נוהל תשלומים, נוהל קופה קטנה, נוהל התאמות בנקים וכד'.

#### 2. המלצת הביקורת הקודמת

לגבש נהלי עבודה כתובים המפרטים את שלבי העבודה בתחום ניהול הכספים והנהלת החשבונות ובכלל זה הגדרת הבקורות הנדרשות בביצוע ומי הגורמים הממונים לכך, הפרדת התפקידים המיטבית ודוחות בקרה וחריגים לשימוש בשוטף, להביאם לאישור הדירקטוריון.

בתגובתו לטיטת הביקורת הקודמת, סמנכ"ל הכספים מסר לביקורת כי באגף הכספים היו קיימים נהלים והליכי עבודה, חלק מתהליכי עבודה ונהלים היו ערוכים בכתב וחלקם היו מוטמעים במערכת המידע של החברה. במהלך הביקורת עלתה הסוגיה של יצירת פורמט אחיד לכלל הנהלים הקיימים וכן אישורם על ידי דירקטוריון החברה. המלצות אלו מקובלות ויושמו במלואן. בכלל זאת אישור דירקטוריון החברה 8 נהלים כמפורט להלן:

- נוהל הקמת ספק חדש ו/או עדכון פרטי ספק.
- נוהל התאמות בנק.
- נוהל העברות בנקאיות.
- נוהל שימוש בהמחאות.
- נוהל קופה קטנה.
- נוהל תשלומים,
- נוהל אישור חשבון.
- נוהל שימוש בכרטיס אשראי.

**3. ממצאי ביקורת מעקב**

בביקורת המעקב עלה כי נערכו 8 נהלים כפי שציין סמנכ"ל הכספים בתגובתו לדוח הביקורת הקודם.  
סקירת הנהלים העלתה, כי הנהלים ערוכים על גבי מסמך הכולל את לוגו החברה, תאריך כניסת הנוהל לתוקף, כותב הנוהל, אחראי ליישום הנוהל, מספר נוהל ומטרת הנוהל.  
עוד עלה, כי הנהלים מנחים את בעלי התפקידים השונים בביצוע שלבי הנוהל.

**4. יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם**

עודכנו נהלי עבודה בתחום ניהול הכספים והנהלת החשבונות. **ההמלצה יושמה.**

**זכויות חתימה**

זכויות החתימה בחברה מיועדות לקבוע את ההרשאות להתחייב בשם החברה לביצוע פעולות, עסקאות, התקשרויות, תשלומים וכד'.  
לביקורת הקודמת נמסר מסמך זכויות חתימה שהוכן על ידי יועמ"ש החברה מתאריך 10.2.2019 כמפורט להלן:

• מורשי החתימה מטעם החברה הינם:

• יו"ר הדירקטוריון

• מנכ"ל

• סמנכ"ל הכספים

בהתאם למסמך זכויות החתימה - חתימתו של יו"ר הדירקטוריון יחד עם חתימת אחד ממורשי החתימה האחרים בצירוף חותמת החברה תחייב את החברה לכל דבר ועניין. בנוסף, כתוב כי "מבלי לגרוע מהאמור לעיל, בכל הנוגע להתחייבויות כספיות עד להיקף מירבי של 25 א' שו תחייב את החברה חתימתם של כל שניים ממורשי החתימה וזאת בצירוף חותמת החברה".

מסמך זכויות החתימה הינו אמצעי אימות מרכזי לביצוע תשלומים ועל כן הוא חייב להימצא בבנקים שבהם החברה מנהלת את חשבונותיה וכן במס"ב.  
הביקורת בדקה את רשימת מורשי החתימה בבנקים שבהן היא מנהלת את חשבונותיה ובמס"ב.

## 1. ממצאי הביקורת הקודמת

הביקורת הקודמת בדקה את רשימת מורשי החתימה בבנקים שבהן היא מנהלת את חשבונותיה ובמס"ב.

נמצא כי שמות מורשי החתימה שרשומים בבנק תואמים לשמות מורשי החתימה שרשומים במסמך מורשי החתימה של החברה. יחד עם זאת, מדרג החתימות שנקבע בפרוטוקול ישיבת הדירקטוריון אינו רשום בבנק. המשמעות היא, שהבנק עלול לכבד תשלומים מעל 25,000 ₪ ללא חתימת יו"ר הדירקטוריון בניגוד להחלטת הדירקטוריון. מורשי חתימה במס"ב - נמצא כי מדרג זכויות החתימה שנמצא במס"ב, שמהווה אמצעי התשלום העיקרי של החברה, אינו תואם את מסמך זכויות החתימה של החברה:

- **אי התאמה בזהות מורשי החתימה** - נמצא כי מבין מורשי החתימה במס"ב, אשר מהווה את אמצעי התשלום המרכזי של החברה, קיים מורשה חתימה שאינו בהתאם למורשי החתימה המאושרים של החברה. עובדה זו מהווה חשיפה מהותית בשימוש במס"ב כאמצעי תשלום מרכזי בחברה. זהות מורשי החתימה צריכה להיות זהה לזהותם של מורשי החתימה כפי שמופיעים בבנק ובמסמך זכויות החתימה המעודכן של החברה.

- **אי התאמה במדרג החותמים** – בנוסף, בניגוד לפרוטוקול זכויות חתימה אשר מחייב את חתימת יו"ר הדירקטוריון כאחד משני מורשי החתימה של החברה בכל סכום מעל 25 אלף ₪ (אשר מהווה את כל התשלומים באמצעות מס"ב) – במס"ב מתאפשר לכל שני חותמים לחתום על ההעברה.

- **מדרג זכויות החתימה במס"ב** – המדרג מתבסס על מורשי חתימה שאושרו בדירקטוריון ב-29.12.2016 ואשר נמסרו למס"ב (כולל אישור מורשי חתימה ע"י יועמ"ש החברה דאז) עם הצטרפות החברה לשירותי הסליקה ב-23.1.2017 ולא עודכן לאחר מכן. החברה לא הודיע למס"ב על השינוי במורשי החתימה.

הביקורת בדקה את זהות המורשים לחתום בשם החברה כפי שמופיעים במסמך זכויות החתימה המצוי במרכז הסליקה הבנקאי, מס"ב, ומצא כי המורשים לחתום ללא הגבלה הם:

- **נציג העירייה** – חבר המועצה שמו של מורשה חתימה זה אינו מופיע כמורשה חתימה במסמך מורשי החתימה המעודכן של החברה.

- **יו"ר הדירקטוריון**

- **מנכ"ל החברה**

**2. המלצת הביקורת הקודמת**

להקפיד בכל עת שמדרג מורשי החתימה במס"ב ובבנקים יהיו תואמים לזכויות החתימה של החברה כפי שאושרו על ידי הדירקטוריון. בתגובתו לטיטוט הביקורת הקודמת, סמנכ"ל הכספים מסר לביקורת כי, לעניין הביקורת בנושא הרשאות החתימה במס"ב יצוין בשל טעות טכנית לא הוחלף שמו של מורשה חתימה קודם (חבר מועצה וחבר דירקטוריון החברה) אולם בפועל, כל הפעילות שבוצעה מול מס"ב הייתה רק על ידי מורשי החתימה העדכניים. (יו"ר הדירקטוריון ומנכ"ל החברה). ברור לנו כי יש להקפיד על עדכון מורשי החתימה מול הבנקים/מס"ב ובמהלך הליך הביקורת החברה תיקנה באופן מיידי את הליקוי הטכני ברישום המורשים. כמו כן, ברצוננו להדגיש כי לא נעשה שימוש במורשה החתימה השלישי(שלא הוסר במערכת המס"ב) ולא אושרה העברה ללא קבלת אישור 2 מורשי החתימה בפועל (יו"ר הדירקטוריון ומנכ"ל החברה).

**3. ממצאי ביקורת מעקב**

עיון במסמכי מורשי החתימה מטעם החברה בחשבונות הבנק העלה כי מורשי החתימה מעודכנים בבנק בהתאם למסמך מורשי החתימה של החברה. מסקירת טופס מורשה חתימה במס"ב נמצא, כי בטופס מופיע מורשה חתימה שאינו מופיע כמורשה חתימה בבנק. עוד נמצא, כי יו"ר החברה מחויב לחתום על כל העברה מעל 25,000 ₪.

**4. יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם**

נקבע מדרג חתימות בהתאם למסמך מורשי החתימה בחברה, כך שכל העברה מעל 25,000 ₪ מחויבת בחתימת יו"ר החברה. במסמך מורשי החתימה במס"ב מופיע גורם שאינו מורשה חתימה בחברה. **ההמלצה יושמה במידה רבה.**

**5. המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב**

יש לפעול להסרת מי שאינו מורשה חתימה בחברה ממסך מורשי החתימה במס"ב.

**תגובת יועמ"ש החברה לטיטוט דוח הביקורת:**

"החברה פנתה לבנקים בהם לחברה חשבונות בנק וכן למס"ב, להסדרת רישום מורשי החתימה".

## ניהול ספקים במערכת

### פתיחת ספקים במערכת המידע

ניהול הספקים במערכת המידע מהווה תהליך רגיש ולכן מחייב קיומה של בקרה נאותה על שלב פתיחת הספק במערכת וקליטת פרטיו באופן תקין על ידי גורם מורשה ובקרה על ניהול פרטיו בהמשך באופן שוטף; על כך:

- ששם הספק יכלול את כל הפרטים בשם כפי שדיווח הספק
  - פרטי ההתקשרות – כתובת וטלפון יהיו שלמים
  - פרטי חשבון הבנק יהיו על פי הפרטים המצוינים באישור ניהול חשבון אותו הנפיק סניף הבנק ללקוח או על פי דוגמת המחאה של הלקוח
- בנוסף, נדרשת בקרה שוטפת על פעולות המבוצעת בכל הקשור לפרטי הספקים במערכת ותיעוד בצורה של יומן מערכת (LOG); בעיקר קיימת חשיבות לבקרה על שינויים בפרטי חשבון הבנק שלו.
- פתיחת חשבונות ספק במערכת מבוצעת על ידי מנהלות החשבונות על בסיס טופס פתיחת ספק (בשם "נוהל פתיחת ספק") שממולאים על ידי הספקים אשר מצרפים לו מסמכים נדרשים, כגון אישור חשבון בנק, אישור ניכוי מס במקור וכד'. הטפסים המלאים עם החומר הנלווה מתויקים בקלסרים לפי סדר א.ב. של הספקים.

### 1. ממצאי הביקורת הקודמת

- נמצא כי בטפסי פתיחת ספק של החברה חסרים מספר מרכיבי בקרה חשובים:
- בטופס פתיחת ספק חסר פרטי ממלא הטפסים מטעם הספק ואת החתימה שלו.
  - הטפסים אינם כוללים מידע על הגורם שפתח את הספק במערכת וחתימה ידנית שלו כאסמכתא לפעולה, לצרכי בקרה.
- למרות רגישות הנושא, בחברה חסרים מנגנוני בקרה על פתיחת וניהול ספקים במערכת: חסרה בקרה של גורם ממונה (כמו חשבת החברה) על פרטי הספק שהוזנו למערכת ולא מבוצעת בקרה תקופתית/שוטפת/מדגמית על עדכון פרטי ספק, בדגש לפרטי חשבון בנק ספק ופרטי הזהות של הספק.
- במסגרת הביקורת הקודמת צוין, כי בקורות אלה נדרשות במטרה לוודא כי פרטים אלה לא שונו לפרטי בנק של גורם אחר ו/או פרטי הספק המופיעים הם פרטיו של ספק פעיל ומוכר לחברה.

### 2. המלצת הביקורת הקודמת

1. לעדכן את טפסי פתיחת ספק תוך הוספת פרטי ממלא הטופס מטעם הספק וזהות הגורם שפתח אותו במערכת, לרבות חתימתו.

2. לבצע בקרה של חשבת החברה על תהליך פתיחת ספקים במערכת מייד עם פתיחתו; בנוסף אחת לתקופה (רצוי בטרם ביצוע המס"ב) לבצע בדיקה מדגמית לחשבונות הבנק של ספקים המקבלים תשלום.

בתגובתו לטיטוט הביקורת הקודמת, סמנכ"ל הכספים מסר לביקורת כי מערכת החשבשבת מספקת מידע על הקמת או שינוי פרטי ספק לרבות שינוי חשבון בנק, כך שהבקרה על המערכת קיימת בפועל באופן אוטומטי. עם זאת ובעקבות הערות המבקרים, הוקמה בקרה נוספת ועודכן נוהל פתיחת ספק במערכת הנהלת החשבונות לרבות עדכון הגורם שנדרש לפתוח את פרטי הספק, וקיימת כיום דרישה לחתימה ידנית של הגורם המאשר על האסמכתא לפתיחת הספק במערכת. עוד מסר סמנכ"ל הכספים כי טופס פתיחת ספק עודכן וכי בקרה של חשבת החברה על תהליך פתיחת ספקים במערכת ובדיקה מדגמית לחשבונות הבנק של ספקים המקבלים תשלום יבוצעו במסגרת עדכון נוהל הקמת ספקים.

### 3. ממצאי ביקורת המעקב

בביקורת המעקב עלה כי טופס פתיחת ספק עודכן כך שהגורם שפתח את הספק במערכת הנהלת החשבונות נדרש לחתום בתחתית הטופס לאחר הקמת הספק. כמו כן, חשב החברה נדרש לחתום על הטופס כאישור לתקינות הקמת הספק. כמו כן, בנוהל 2.19 "פתיחת ספק/עדכון פרטי ספק קיים במערכת הנהלת החשבונות ובקרה שוטפת ספקים" (להלן: "נוהל פתיחת ספק") נקבע, בין היתר, כי: "חשבת החברה תאשר את טופס פתיחת ספק" וכי: "לאחר השלמת הבדיקה חשבת החברה תחתום ידנית על טופס הספק". מבדיקת טופס פתיחת ספק של החברה נמצא כי ממלא הטופס מטעם הספק נדרש למלא את פרטיו על גבי הטופס כולל פרטי קשר. בבדיקה מדגמית שערכה הביקורת ל- 11 ספקים עלה, כי ל- 3 מהם לא נמצא טופס פתיחת ספק, במקרה אחד הטופס לא נחתם על ידי מנהלת החשבונות ובכל המקרים הטופס לא נחתם על ידי החשב.

מפתח חשבון	שם חשבון	מספר ע.מ.	תאריך פתיחת חשבון	האם קיים טופס	חתימת מנה"ח	חתימת החשב
13885		515739852	21/11/23	×	לא רלוונטי	לא רלוונטי
30229		39772462	03/12/23	✓	×	×
30232		46243069	10/12/23	✓	✓	×
30235		56406382	11/12/23	✓	✓	×
13542		513290502	28/12/23	×	לא רלוונטי	לא רלוונטי

מפתח חשבון	שם חשבון	מספר ע.מ.	תאריך פתיחת חשבון	האם קיים טופס	חתימת מנה"ח	חתימת החשב
30284		305276487	20/05/24	✓	✓	×
30287		515790830	22/05/24	✓	✓	×
30299		516043791	17/06/24	×	לא רלוונטי	לא רלוונטי
30403		516741493	03/07/24	✓	✓	×
30406		515713212	15/07/24	✓	✓	×
30410		514049089	16/07/24	✓	✓	×

חשב החברה מסר, כי הוא מבצע בדיקה מדגמית של פתיחת הספקים אחת לתקופה, אולם לא מתקיים תהליך שיטתי וקבוע של בדיקת ספקים שנפתחו במערכת ולא נשמרות אסמכתאות מבדיקת הספקים התקופתית שביצע עד כה.

#### 4. יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם

נוספה דרישה בטופס פתיחת ספק כי הגורם שממלא את הטופס מטעם הספק יציין את פרטיו ויאשר את הטופס בחתימתו. **ההמלצה יושמה** חשב החברה מסר כי הוא מבצע בקרה תקופתית אחר פתיחת ספקים, אולם הוא אינו שומר אסמכתאות לבקרה כאמור. **ההמלצה יושמה במידה רבה.**

#### 5. המלצת הביקורת בדוח הביקורת הנוכחי

להוסיף דרישה בנוהל לציון פרטי ממלא הטופס מטעם הספק. יש להקפיד על ביצוע בקרת ספקים תקופתית כפי שנקבע בסעיף 4 לנוהל פתיחת ספק ולשמור תיעוד לבקרה שבוצעה לצורכי בקרה ומעקב.

#### תגובת יועמ"ש החברה לטיטת דוח הביקורת:

"תיושם הנחיית הביקורת. לפני כל מס"ב ידגמו מספר ספקים ותיבדק התאמה של חשבון הבנק".

#### 1.1. ספקים לא פעילים

בכל מקרה של ספקים שאינם פעילים יש לסגור/להקפיא את החשבון שלהם או להגדיר אותם כ"לא פעילים", שכן הם עלולים לשמש ככיסוי לביצוע תשלומים לא תקינים או שבטעות תבוצע תשלום לספק לא פעיל. כדי לבדוק האם החברה מקפידה להפוך ספקים לא פעילים ל"לא פעילים" במערכת, נבחנו במסגרת הביקורת הקודמת ספקים שתוקף ניכוי המס במקור שלהם פג זה זמן

רב - מתוך 222 רשומות מוגדרות כספקים, ניבחנו למי מהם מנכים מס במקור בשיעור העולה על 10% ומה מועד עדכון שיעור זה.

### 1. ממצאי הביקורת הקודמת

במסגרת הביקורת הקודמת נמצא כי החברה אינה מקפידה לעדכן במערכת כשספקים הופכים להיות "לא פעילים", דבר שעלול לחשוף את החברה לתשלומים לא תקינים בעתיד.

### 2. המלצת הביקורת הקודמת

להגדיר תהליכי עבודה מובנים על פי קריטריונים (כגון ספקים שלא בוצע להם תשלומים בשנתיים האחרונות) בהם ספק שבפועל אינו פעיל יהפוך לספק "לא פעיל" במערכת באופן שלא ניתן יהיה לבצע פעולות כספיות לכרטיס זה. בתגובתו לטיוטת הביקורת הקודמת, מסר סמנכ"ל הכספים לביקורת כי מערכת התשלומים בחברה מנוהלת כיום באמצעות מערכת ה-ERP הממוחשבת הכוללת הזמנת עבודה מאושרת עם תקציב וכן אישור חשבון על ידי מורשי החתימה של החברה. לאור זאת לא קיים חשש כי ספק "לא פעיל" יקבל תשלום בשוגג. יחד עם זאת, בעקבות המלצות הביקורת ועל מנת ליצור בקרה נוספת, הוגדר במסגרת נוהל פתיחת ספק/עדכון ספק קיים פרק ייעודי לנושא טיוב ספקים ללא פעילות. עוד מסר סמנכ"ל הכספים כי ההמלצה תיושם במסגרת הנוהל החדש.

### 3. ממצאי ביקורת מעקב

נמצא כי מנהלות החשבונות אינן נוהגות לשנות את סטטוס הספק שהחברה הפסיקה לעבוד איתם ל"לא פעיל". מנהלת החשבונות מסרה, כי לגבי ספקים אלה היא מוסיפה את המילים "לא פעיל" ליד שם הספק. הביקורת מציינת, כי על אף שישנה התראה כי הספק לא פעיל מדובר על התראה ידנית ולא מגבלה אפליקטיבית המונעת את האפשרות לבצע פעולות תשלום לספק זה.

### 4. יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם

טרם הוגדרו תהליכי עבודה מובנים על פי קריטריונים בהם ספק שבפועל אינו פעיל יהפוך לספק "לא פעיל" במערכת באופן שלא ניתן יהיה לבצע פעולות כספיות לכרטיס זה. ההמלצה לא יושמה.

## 5. המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב

מומלץ כי כל ספק ללא תנועה במשך שנתיים ישתנה לסטטוס "לא פעיל" במערכת, כך שתהיה בקרה אפליקטיבית מונעת לביצוע פעולות לספק זה.

### תגובת יועמ"ש החברה לטיטת דוח הביקורת:

"קיים קושי ביישום ההמלצה, היות והחברה עוסקת בפרויקטים ארוכי טווח בהם נדרש לעיתים תקצוב והנפקת הזמנת עבודה לספקים שעבודתם תבצע במועד לא ידוע בעתיד) לעיתים יותר משנה".

### **אישור תשלומים**

תהליכי אישור התשלומים בכל ארגון הינם תהליכים בעלי רגישות גבוהה וחשיפה לסיכון להם ניתן מענה באמצעות קיומן של בקורות נאותות המובנות בתהליכים, ובין היתר – הפרדת תפקידים ומדרג הרשאות לאישור, קיומו של מסמך זכויות חתימה עדכני ויישום בתהליך האישור ותיעוד תהליך ביצוע הבקרה.

תהליכי אישור התשלומים בחברה מתמקדים בשני תחומים מרכזיים:

- אישור תשלום בגין "פעילות תקציבי פרויקט בביצוע" – מדובר בפרויקטים של הקמה בהם מעורבים חברות הנדסה, קבלני ביצוע וחברות ניהול ופיקוח.
- אישור תשלומים בגין הפעילות השוטפת של החברה.

הביקורת הקודמת בדקה מדגם של 30 חשבונות עסקה/חשבונות חלקיים/חשבונות מס במטרה לבחון את קיומן של חתימות הגורמים המורשים לאשר חשבונות על המסמכים כחלק מתיעוד הבקרה וה- WORKFLOW. הגורמים הנדרשים לאשר חשבונות קבלן וספקים הקשורים בפרויקטים – מנהל פרויקט חיצוני (מנפ"ח), מנהל פרויקט פנימי (מנפ"פ), מנהל אגף ביצוע, סמנכ"ל כספים, מנכ"ל.

## 1. מצאי הביקורת הקודמת

נמצאו מקרים ש"מדרג החתימות" הנדרש לצורך אישור חשבונות/חשבונות לתשלום אינו שלם כפי הנדרש.

בתגובתו לטיטת הביקורת הקודמת מסר סמנכ"ל הכספים לביקורת כי, כל החשבונות מאושרים בסבב אישורים מלא במערכת ה-ERP הממוחשבת. בנוסף, החברה עושה שימוש במערכת הנדסית ממוחשבת מסוג "רמדור" לצורך תיעוד ובקרה מקצועית. השימוש במערכת החשבשבת הינו לצורך יצירת קובץ מס"ב בלבד ולא להעברת תשלום לספקים, ומשכך כל ניהול התשלומים לספקים בפועל נעשה במערכת אחת ה-ERP. החברה אף מבצעת בקרה צולבת נוספת של ביצוע תשלומים מול קובץ "אקסל".

בהתאם לממצאי הביקורת סקרה החברה את נספח א' לדו"ח, בחלק מן המקרים המתוארים בנספח אין צורך בחתימת המנכ"ל למרות הערת הביקורת. בחלק נוסף של הנספח חסרות, לפי הערות הביקורת חתימת מנהל פרויקט פנימי. לעניין מקרים אלו נציין כי במקרים המוזכרים בדו"ח מנהל האגף משמש גם כמנהל פרויקט פנימי ולכן אין מקום או צורך בחתימה נוספת מטעמו והמסמכים שהוצגו בביקורת לעניין זה נחתמו כנדרש. בנוסף, בכל המקרים על פי ממצאי הביקורת בהם היו חסרות חתימת של סמנכ"ל כספים או מנכ"ל על חשבונות – כלל החתימות הושלמו מיידית והועברו לעיון חוזר של המבקרים.

במערכת ה-ERP קיים תיעוד מלא לפי הגדרת סבב האישורים הנדרש והעובדה כי לא מודפסת על החשבונית אינה מהווה ממצא ביקורת. החתימות אינם מופיעים בפועל בשל העברת החשבוניות לתשלום לגורמים מממנים חיצוניים, באופן פנימי המערכת שומרת את החתימות המאשרים באופן מלא.

עוד נמצא כי למערכת ה-ERP סורקים את המסמכים (חשבונות וכתבי כמויות) "הנקיים" בלבד, לאחר שהקבלן תיקן את כתב הכמויות על פי שיקול דעתו לגבי מה שבוצע בפועל ולאחר מכן את החשבון על פי בקשת המפקח החיצוני, ולא את המסמכים עם התיקונים הידניים שבוצעו על ידי מנהל הפרויקט החיצוני. שיטה זו לפיה סורקים את "המסמכים הנקיים" אינה מאפשרת למנהל הפרויקט הפנימי לבחון את הבקרה שבוצעה על ידי מנהל הפרויקט החיצוני, לבחון את מהות התיקונים ולגבש הערות במידת הצורך.

בתגובתו לטיטת הביקורת הקודמת מסר סמנכ"ל הכספים לביקורת כי, כתבי הכמויות וחשבונות הקבלנית מנוהלים על ידי החברה במערכת ייעודית "רמדור" למערכת זו נטענים כל כתבי הכמויות וכן כל חשבונות הקבלנים ובכלל זה כל טיטות החשבונות עם הערות מנהל הפרויקטים של החברה. אשר על כן, החברה מקיימת תיעוד מלא של מעקב והיסטוריה של חשבונות הקבלנים כולל כל הערות הבדיקה של מנהלי הפרויקטים והמפקחים החיצוניים לחשבונות. לאחר אישור נוסח חשבונות הקבלנים באופן סופי על ידי מנהלי הפרויקט נטענים החשבונות למערכת ה-ERP בצירוף של כתב כמויות סופי ומאושר. משכך כל התיעוד ההנדסי במערכת "הרמדור" (קודם לשנת 2018 הניהול ההנדסי התבצע במערכת מקבילה מסוג אקספטנט).

במסגרת הביקורת הקודמת נמצאו מקרים שחתימת הגורמים העוקבים המורשים לחתום ב-WORKFLOW, לאחר מנהל הפרויקט החיצוני, לא הוטבעה על חשבונות העסקה. עובדה העשויה להצביע לכאורה על כך שלא בוצעה בקרה ואישור על ידם במדרג האישורים או שהמערכת אינה מתעדת כנדרש את חתימת המאשר על גבי המסמכים.

בתגובתו לטיוטת הביקורת הקודמת מסר סמנכ"ל הכספים לביקורת כי הטיפול באישור חשבון לתשלום ושלמות המסמכים מטופל במסגרת נוהל אישור תשלומים של החברה. (נוהל חדש בחברה. הערת המבקר).

הגורם הבודק את שלמות המסמכים ואת תקינות החשבון לתשלום הוא מנח"ש אשר מדפיס ובודק הימצאות כל המסמכים הרלוונטיים לצורך דיווח החשבון לגורם המממן, כל עוד אין את מלוא המסמכים החשבון לא מאושר במערכת ולא ניתן לבצע תשלום לספק.

כפי שצוין לעיל כל נושא הניהול ההנדסי של הפעילות נערך במערכת הממוחשבת מסוג "רמדור", מערכת ה-ERP הינה מערכת פיננסית ומתקיים בה הליך אישור ממוחשב של החשבונות כאשר במערכת קיים תיעוד מלא של כל החותמים על פי הנדרש. מאחר וקיים במערכת ה-ERP נתיב ביקורת מובנה, אין עוד צורך לקיומן של חתימות פיסיות על כל חשבון וחשבון.

במסגרת הביקורת הקודמת ציינה הביקורת כי היא סבורה כי קיומן של חתימות על האסמכתאות הן האינדיקציה והתיעוד המחייב לכך שבוצעה בקרה, ללא קשר לקיומה של היסטורית מסמכים שבהיעדר חתימות עליהם אינה מצביעה על קיומה של בקרה נאותה של המסמכים. מאחר ומדובר בחשבונות בסכומים מהותיים שהליך הבקרה והבדיקה שלהם מורכב יותר ומצריך הבנה בתחום, ראוי כי גם התיעוד של הבקרה יבוצע באופן מלא ונראה לעין ובדגש על סימני הבקרה שבוצעה וקיומן של חתימות המורשים גם על מסמכים של כתבי כמויות בהן בוצעו שינויים על ידי מנהל הפרויקט החיצוני. מניסיונה של הביקורת בחברות הדומות בפעילותן לזו של החברה מתקיימת הקפדה על פורמט חתימות דיגיטליות מובנה וברור על כלל המסמכים.

עוד נמצא כי בכל המקרים שנבדקו לא הוטבעה חתימתו של מנהל הפרויקט הפנימי על העמוד האחרון בכתב הכמויות כך שלכאורה אין אסמכתא לקיום הבקרה על ידו, וכן נמצאו ארבעה מקרים בהם הוטבעה חתימתו של סמנכ"ל ביצוע על מסמך חשבון עסקה ללא קיומה של חתימת מנהל פרויקט פנימי.

כמו כן, לא נמצא כי קיים שיוך/קישור במערכת ה-ERP, אליה נסרקים המסמכים הללו, של מספר סידורי של כתב הכמויות שהוגש למספר מזהה של חשבון העסקה, כך שניתן לקשר בין שני המסמכים ולאתר אותם באופן כזה שחיפוש חשבון עסקה יעלה גם את מסמך כתב הכמויות הקשור אליו ולהיפך.

מממצאי הביקורת הקודמת עולה כי לא קיים תיעוד לבקרה אותה מבצע מנהל הפרויקט הפנימי (להלן: "מנפ"פ") על מנהל הפרויקט החיצוני וכן תיעוד לבדיקות ולבקורות אותן מבצע המנפ"פ בשטח כחלק מהתיעוד הנסרק למערכת. לדוגמה תיעוד לבדיקת יומני עבודה.

## 2. המלצות הביקורת הקודמת

1. להקפיד ולוודא כי לאחר ביצוע אישור על ידי כל אחד מהגורמים במדרג מורשי החתימה במערכת ה-ERP תוטבע החותמת הדיגיטלית שלו על כלל המסמכים המצורפים ובכלל זה חשבון העסקה והדף האחרון בכתב הכמויות המצורף כאסמכתא לביצוע הבקרה.
2. מאחר והבקרה בתהליך אישור תשלום מבוצעת כולה בתוך מערכת ה-ERP, על ידי הגורמים המורשים בחברה לאישור חשבונות, מנהל הפרויקט הפנימי יתעד במסמך/רשימת תיוג את הבדיקות והבקורות אותן הוא ביצע בשטח ובאמצעות מערכת ה"רמדור" וכן מול ועל מנהל הפרויקט החיצוני בקשר עם: חשבונות שהוגשו, חריגים בחשבונות, צפי לחריגות בתקציב וכ"ד. את רשימת התיוג יש לסרוק ביחד עם כתבי הכמויות הכוללים תיעוד של שינויים שבוצעו בהם על ידי מנהל הפרויקט החיצוני טרם אישורו את חשבון העסקה.
3. ראוי כי גם התיעוד של הבקרה יבוצע באופן מלא ונראה לעין ובדגש על סימני הבקרה שבוצעה וקיומן של חתימות המורשים גם על מסמכים של כתבי כמויות בהן בוצעו שינויים על ידי מנהל הפרויקט החיצוני.
4. מאחר שמנהלי הפרויקט החיצוניים נדרשים לבצע הליך בקרה מורכב ומקיף על פעילות הקבלנים בשטח יש לתעד את האמור, קרי תיעוד הבקורות הללו, ולסרוק למערכת כאסמכתא לבדיקה שבוצעה בשטח בגין כל חשבון עסקה ספציפי כחלק מהבקרה השוטפת על מנהלי הפרויקט החיצוניים.
5. לפתח יישום במערכת ה-ERP כך שניתן יהיה לקשר באופן חד חד ערכי בין מספר "חשבון עסקה" שהוגש לתשלום על ידי הקבלן, לבין מספר "כתב הכמויות" החלקי שבוצע וצורף לחשבון העסקה כך שניתן יהיה לשייך מסמכים אלה אחד לשני לצרכי בקרה ואיתור.

## 3. ממצאי ביקורת מעקב

מסריקת מסמכי הפרויקטים במערכת רמדור ל- 11 פרויקטים עלה, כי בכל החשבונות שנבדקו לגבי פרויקטים אלה נמצאה חתימה אלקטרונית במערכת של כל הגורמים שאישרו את החשבונות.

כמו כן, במערכת ה-ERP קיים תיעוד של החתימה האלקטרונית של כל הגורמים שאישרו את החשבונות.

מנהלי הפרויקטים הפנימיים אינם מנהלים רשימת תיוג של הבדיקות והבקורות אותן ביצעו בשטח ובאמצעות מערכת ה"רמדור" ומול מנהלי הפרויקטים החיצוניים.

עם זאת, לא נמצא תיעוד במערכת רמדור לבקורות שמבצעים מנהלי הפרויקט הפנימיים והחיצוניים. בין היתר, לא נמצא תיעוד של החשבונות החלקיים שהגישו הקבלנים והתיקונים הידניים לסעיפי החשבונות שבוצעו על ידי מנהלי הפרויקטים. מבדיקת הביקורת וסקירת מסמכי הפרויקטים במערכת רמדור לא נמצא תיעוד במערכת רמדור לבקורות שביצע מנהל הפרויקט החיצוני. הביקורת מציינת, כי נמצאה חתימתו של מנהל הפרויקט החיצוני על כל חשבון חלקי שאושר לתשלום.

מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת ל- 10 חשבונות עסקה נמצאו חתימות של כל הגורמים הרלוונטיים במערכת וכן צורף כתב כמויות רלוונטי סרוק ומאושר בחתימת מנהל הפרויקט החיצוני לחשבון העסקה, פרט לשני מקרים:

<u>מספר חשבון</u>	<u>שם הספק</u>	<u>סכום החשבון</u>	<u>הגורם שחתימתו חסרה</u>	<u>הערה</u>
24000030	יצ-אר בע"מ	944,742.19	ראש מנהלת הסכם הגג	ראש המנהלת עזבה וטרם מונה לה מחליף למועד אישור החשבון.
1009	י.ש. רחמים פיתוח, תשתיות וכבישים בע"מ	286,407.13	מנהל פרויקט פנימי	מנהל הפרויקט עזב וטרם מונה לו מחליף למועד אישור החשבון.

לא נמצא כי קיים מספר מקשר במערכת ה-ERP. אולם כתב הכמויות מצורף לחשבון עסקה דרך קבע וניתן לאתרו מיד בצירוף לחשבון העסקה במערכת.

#### **4. יישום ההמלצות מדוח הביקורת הקודם**

קיים תיעוד לחתימה האלקטרונית של הגורמים המאשרים את החשבונות, הן במערכת רמדור והן במערכת ה-ERP. לא נמצא תיעוד לבקורות שמבצעים מנהל הפרויקט החיצוני ומנהל הפרויקט הפנימי. קיימת חתימה דיגיטלית של מנהל הפרויקט החיצוני, אולם לא נשמרות אסמכתאות לבקורות אותן הוא מבצע. קיים מספר מקשר בין מערכת ה-ERP לחשבונות העסקה במערכת "רמדור", אך אין מדובר ביישום ייעודי ואוטומטי אלא במספר המוקלד ידנית. **ההמלצות יושמו במידה מועטה.**

#### **תגובת יועמ"ש החברה לטייטת דוח הביקורת:**

"תיעשה פניה לחברת ERP Cloud לבחינת האפשרות לפיתוח שיאפשר יישום ההמלצה".

## 5. המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב

הביקורת שבה ומדגישה את חשיבות התייעוד של הבקורות שנעשות על ידי מנהלי הפרויקטים וממליצה לסרוק את המסמכים במעידים על הבקורות שהמבוצעות על ידי מנהלי הפרויקטים, כולל בין היתר התיקונים הידניים לחשבונות החלקיים שהגישו הקבלנים.

### תגובת יועמ"ש החברה לטיטת דוח הביקורת:

"אגף ביצוע יבחן אפשרות יישום המלצה זאת מול מנהלי פרויקטים".

### **ביצוע תשלומים**

המחאות הינן מסמך כספי המחייב את החתומים עליו בביצוע תשלום למוטב הרשום על גבי ההמחאה. לכן, ישנה חשיבות לרשום את ההמחאות באופן מדויק ומלא ולבדוק אם פרטי המוטב ויתר פרטי ההמחאה תקינים לפני החתימה על ההמחאה.

המחאות ממוחשבות המודפסות מתוך מערכת הנהלת החשבונות על גבי דף הכולל הגבלת סחירות בלבד (סרטוט "קרוס" והכיתוב "למוטב בלבד") מצמצמות את החשיפה לטעויות ולשינויים ידניים.

מבחינת תהליכי בקרה, קיימת חשיבות רבה לתייעוד נאות של השימוש בהמחאות ובכלל זה רישום פרטים מלאים של התשלום בספח ההמחאה.

החברה נוהגת לצלם כל המחאה לאחר שנרשמה טרם מסירתה למוטב ושומרת העתק עם פרטי ההמחאה לצורכי בקרה ומעקב. בנוסף, פרטי ההמחאה נרשמים בספח המצורף בפנקס.

במהלך העסקים השוטף קיימים מקרים בהם נדרש לבטל המחאות. ביטול המחאות חשוב שיבוצע באופן שלא ניתן יהיה להשתמש בהמחאות המבוטלות ולתעד את הביטול. בביקורת הקודמת עלה, כי החברה מבצעת תשלומים לספקים באמצעות המחאות במקרים חריגים. אחד מאמצעי התשלום שהחברה עושה בו שימוש הוא המחאות ידניות, שהשימוש בהן חושף את החברה לטעויות אנוש ולביצוע שינויים.

בשנת 2023 ביצעה החברה 21 תשלומים בהמחאות בהיקף כספי כולל של 752,086.85 ₪. בתקופה 1-7.2024 ביצעה החברה 5 תשלומים בהמחאות בהיקף כספי כולל של 141,975 ₪.

## **1. ממצאי ביקורת קודמת**

רישום ההמחאות בחברה מבוצע ידנית ולא נעשה שימוש בהמחאות ממוחשבות המודפסות ממערכת הכספים. השימוש בהמחאות הוא למקרים חריגים בהם לא ניתן לשלם באמצעות מס"ב או העברות בנקאיות.

לא קיימות בחברה הנחיות כתובות לגבי המקרים "החריגים" בהם ניתן לעשות שימוש בהמחאות ידניות. עובדה זו חושפת את השימוש בהמחאות לביצוע תשלומים בסכומים מהותיים כאמצעי תשלום (המחאה ידנית) המאובטח פחות מתשלום כגון מס"ב ו/או העברה בנקאית.

נמצאו בין היתר הממצאים הבאים:

- ארבע המחאות עוקבות ע"ש עוזרת המנכ"ל בוטלו. לא נמצא תיעוד לסיבת הביטולים הרצופים. הביקורת הסבה את תשומת הלב לצורך לבחון את הסיבות לביטולים ולתעד את הבדיקה.
- המחאה שמספרה 2130 ללא פרטי מוטב ומהות תשלום ע"ס 30,064 ₪ בוטלה (באמצעות קשקוש).
- המחאה חתומה על ידי סמנכ"ל הכספים וחותרת החברה ע"ס 1,300 ₪ ללא שנרשמו על גבי המחאה פרטי המוטב ותאריך הפירעון 3/9/18 כך שניתן להוסיף על המחאה כל שם מוטב, גם של עובד חברה שנתקל בהמחאה, ולפדות אותה.
- בסקירת ספחי ההמחאות נמצאו שני מקרים בהם לא התקיימה הקפדה על רישום פרטים מלאים של התשלום בספח המחאה.

## **2. המלצות הביקורת הקודמת**

1. לצמצם, ככל האפשר, את השימוש בהמחאות ידניות כאמצעי לתשלום.
2. לשקול מעבר משימוש בהמחאות הידניות הפשוטות לפנקסי המחאות מסחריות/עסקיות הכוללות עותק ומקום לפרטי התשלום, הנותרים בפנקס לאחר תלישת המחאה כתחליף לצילום המחאות.
3. להגדיר נוהל הפקת וביטול המחאות ידניות ולהקפיד על יישומו על ידי קיומה של בקרה של חשבת החברה על אופן יישומו.
4. לעשות שימוש בחותמת "מבוטל" שתוטבע בצבע אדום על גבי המחאות שבוטלו.
5. יש להימנע באופן מוחלט מרישום המחאות וחתימה עליהן כולל הטבעת חותמת החברה, ללא ציון שם המוטב, יש לנהוג כך גם במקרים שהמחאה בוטלה לאחר שנרשמה.
6. להקפיד על רישום מפורט של פרטי התשלום על ספח המחאות ובכלל זה שם המוטב המלא, מהות התשלום, הסכום ותאריך הפירעון.

7. לבצע בדיקת רציפות המחאות מידי רבעון במטרה לאתר אי רציפות. יש לתעד את הבקרה ולציין את הסיבות לאי רציפות במידה וקיימת.

### 3. ממצאי ביקורת המעקב

חשב החברה מסר, כי כיום השימוש בהמחאות לצורך תשלום לספקים הצטמצם למינימום ולמעשה מבוצעים תשלומים בודדים באמצעות המחאות. מסקירת דפי הבנק של החברה לתקופה 1.23 עד 7.24 (משך כחצי שנה) נמצאו 27 תשלומים בלבד באמצעות המחאות.

חשב החברה מסר, כי החברה אינו רואה עניין לרכוש מדפסת ייעודית לתשלום בהמחאות לאור העובדה שכמות ההמחאות מזערית והתשלום באמצעי זה הינו נדיר מאד ובמקרים חריגים בלבד.

מסקירת פנקסי ההמחאות נמצאו מקרים של ביטולי המחאות בשל טעויות אנוש, הנובעות בעיקרן מהרישום הידני, כגון: טעות כתיב, טעות בסכום ההמחאה, וכד'. נמצא כי החברה החלה להשתמש בפנקסי המחאות מסחריים הכוללים עותק ומקום לפרטי התשלום, הנותרים בפנקס לאחר תלישת ההמחאה כתחליף לצילום ההמחאות. נמצא, כי לחברה נוהל שימוש בהמחאות (מספר נוהל EM.09.19). מסקירת הנוהל עולה כי הוא אינו קובע הנחיות לגבי המקרים בחריגים בהם ניתן לעשות שימוש בהמחאות ידניות.

כמו כן, החברה אינה נוהגת לציין ולתעד את הסיבות לביטולי ההמחאות, לא על גבי ההמחאות או הספחים ולא במקום ייעודי אחר. נרשמה המחאה לספק הכוללת את מלוא הפרטים ונחתמה על ידי מורשי החתימה בחברה, אולם ההמחאה בוטלה ללא שימוש בחותמת "מבוטל" וללא שנרשמה סיבת הביטול ולא נמצא תיעוד לסיבה.

מסקירת פנקסי ההמחאות הידניות נמצאה המחאה חתומה על ידי מורשי החתימה בלא שמולאו בה כלל פרטי התשלום. להלן העתק ההמחאה:  
כמו כן, נמצאה המחאה החתומה על ידי מורשי החתימה בחברה שלא שנרשמו בה כל פרטי התשלום (שיק חתום "בלנקו"). על גבי ספח ההמחאה נרשם: "שיר ריק לאורלי סופ"ש 2.2023".

מסקירת פנקסי ההמחאות עולה, כי נרשמים פרטים מעטים בלבד על גבי ספחי ההמחאות.

לא נרשמים סכום ההמחאה או פרטים נוספים של התשלום על גבי הספחים. לא נמצא כל תיעוד לביצוע בדיקת רציפות המחאות ולא נמצא כי מתבצעת בדיקת רציפות המחאות.

**4. יישום ההמלצות מדוח הביקורת הקודם**

התשלומים בהמחאות ידניות צומצמו מאוד. לאור הצמצום במספר בהמחאות הידניות, הביקורת אינה עוד צורך ברכישת מדפסת ייעודית להדפסת המחאות.

**ההמלצות 1, 2, יישמו במלואן.**

החברה קבעה נוהל שימוש בהמחאות במסגרתו הוגדרה בקרה של חשב החברה על השימוש בהמחאות.

יחד עם זאת, הנוהל אינו קובע הנחיות לגבי המקרים החריגים בהם ניתן לעשות שימוש בהמחאות ידניות וכן אינו מגדיר את תהליך ביטול ההמחאות.

**ההמלצות 3 ו 4 יישמו במידה מועטה.**

נמצאו העתקי ההמחאות חתומות שלא מולאו בהם כל הפרטים נמצא כי לא מתקיימת הקפדה על רישום פרטים מלאים של התשלום בספח ההמחאה.

**המלצות 5,6,7 לא יישמו.****5. המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב**

1. יש לקבוע הנחיות ברורות למקרים בהם ניתן לשלם בהמחאות במסגרת נוהל שימוש בהמחאות ולציין את הסיבות שהביאו לביטול ההמחאות גם על גבי ספח ההמחאה לצורכי בקרה ומעקב.

**תגובת יועמ"ש החברה לטיוטת דוח הביקורת:**

"המלצת הביקורת מקובלת. החברה תפעל לאישור נוהל לתשלום בהמחאות, בו תיקבע מגבלת סכום לתשלום באמצעות המחאות וכן האופן ביטול המחאות".

2. אין לחתום על המחאות אלא לאחר שכלל פרטי התשלום נרשמו על גבי ההמחאה.

3. אין למסור לעובדים המחאות חתומות "בלנקו".

**תגובת יועמ"ש החברה לטיוטת דוח הביקורת:**

"המלצת הביקורת מקובלת ותישם בפועל".

4. להקפיד על רישום פרטים מלאים של התשלום בספח ההמחאה

**תגובת יועמ"ש החברה לטיוטת דוח הביקורת:**

"המלצת הביקורת מקובלת ותישם במלואה".

5. הביקורת שבה ומדגישה את החשיבות של ביצוע בדיקת רציפות המחאות ותיעוד הבדיקה וממליצה להקפיד על כך.

### **תגובת יועמ"ש החברה לטיטת דוח הביקורת:**

"המלצת הביקורת מקובלת ותיושם במלואה".

### **שימוש בהתקן אבטחה לביצוע תשלום במס"ב**

לפני הכנת קובץ התשלומים באמצעות ה"חשבשבת" למס"ב, מכינה המחלקה טבלה של חשבוניות המיועדות לתשלום שנדרש לאשרם באמצעות מורשי החתימה. רשימה זו מוצלבת מול החשבוניות שנגזרו מתוך ממערכת ה ERP לצורך המשך תהליך האישור:

- לקראת סוף החודש מנהלות החשבונות מכינות רשימה של חשבונות שעל פי תנאי התשלום יש לשלם לספקים.
- החשב מכין קובץ "אקסל" הכולל פרטי החשבונות, תאריכים רלבנטיים (תאריך הפקה, קליטה ואישור בחברה), תאריך דיווח למממן ותאריך התקבול מהגורם המממן אם התקבל, סמנכ"ל הכספים עובר עם החשב על הקובץ ומסמן את המאושרים לתשלום.
- ע"פ הרשימה המאושרת, מנהלות החשבונות מכינות את הקובץ למס"ב.
- החשבת מטעינה את הקבצים למערכת המס"ב לפני חתימה ועוברת שוב עם הסמנכ"ל לפני חתימת המורשים ושידור.

אישור התשלומים למס"ב מבוצע באמצעות התקן הזדהות ואישור למערכת לביצוע התשלום. לאור העובדה שמדובר בביצוע תשלומים בפועל, נדרשים שני מורשי חתימה לביצוע תשלום שלכל אחד מהם התקן לשימוש אישי, לביצוע התהליך.

### **1. ממצאי ביקורת קודמת**

במסגרת הביקורת הקודמת נמצא כי שני ההתקנים שבאמצעותם מאשרים את התשלומים באמצעות מס"ב, נמצאים ברשות חשבת החברה אשר מבצעת את התשלום בפועל במס"ב באמצעות ההתקנים והסיסמאות האישיות של מורשי החתימה. המשמעות היא שבפועל התשלום מבוצע ב"חתימת יחיד", שלא לא על פי פרוטוקול זכויות החתימה.

### **2. המלצת הביקורת הקודמת**

על ההתקנים להימצא ברשות החותמים ועליהם לבצע את החתימה במחשבים שלהם; בכל מקרה להימנע ממצב בו מספר התקנים נמצאים אצל אותו בן אדם, דבר היוצר חתימה על ידי "חותם יחיד" בניגוד לפרוטוקול זכויות חתימה. בתגובתו לטיטת הביקורת הקודמת, סמנכ"ל הכספים מסר לביקורת כי נמצאים בתהליך של הקמת 2 עמדות מס"ב נוספות אצל סמנכ"ל הכספים ומנכ"ל החברה.

בתהליך העבודה החדש, החשבת תעלה את הקובץ למס"ב והאישור בפועל יבוצע ע"י סמנכ"ל הכספים וע"י המנכ"ל במחשבים שלהם לאחר אישור מורשי חתימה לכל תשלום.

### **3. ממצאי ביקורת המעקב**

מורשי החתימה בחברה, מנכ"לית החברה וסמנכ"ל הכספים, חותמים על קבצי המס"ב באופן אישי, באמצעות התקנים הנמצאים במחשביהם האישיים.

### **4. יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם**

**ההמלצה יושמה במלואה.**

### **תיעוד מלא למסמכים הנלווים לתשלום**

לכל קובץ/סט מסמכים לתשלום מתלווה מכתב "אישור תשלום לספקים" הנחתם על ידי יו"ר הדירקטוריון ומנכ"ל החברה כאסמכתא לאישור ביצוע התשלומים, למכתב זה מצורף תיעוד הכולל את האסמכתאות בגינן יש אישור תשלום במס"ב.

### **1. ממצאי ביקורת קודמת**

נמצאו מקרים שקובץ מסמכים הנלווים לתשלום דרך מס"ב לא היה שלם, דבר שמהווה פגם בבקרה.

בתגובתו לטיטת הדוח, סמנכ"ל הכספים מסר לביקורת כי כל החשבונות המומלצים לתשלום עוברים באופן מסודר לחתימה ידנית של מורשי חתימה – יו"ר הדירקטוריון ומנכ"ל החברה. שידור הקובץ בפועל נעשה רק לאחר קבלת החתימה בפועל על מסמכי החשבונות על ידי המוסמכים. השידור מבוצע טכנית על ידי החשבת אבל רק לאחר בקרה בפועל של סמנכ"ל הכספים על שלמות החתימות. כיום, אישור ושידור המס"ב אינו מבוצע יותר ע"י החשבת אלא על ידי מורשי החתימה בחברה (בנפרד). החברה פועלת בימים אלה להוספת עמדות ממוחשבות לחתימות של המורשים. חשוב לציין כי בבדיקות שערכו לא בוצע אף תשלום ללא חתימות מורשים בפועל טרם ביצעו. המסמכים החסרים כפי שעלו בדו"ח הביקורת הושלמו.

### **2. המלצת הביקורת הקודמת**

מומלץ להקפיד על תיעוד מלא וצירוף כל המסמכים התומכים לכל מכתב "אישור תשלום לספקים", המשמש אסמכתא לאישור וחתימתם של מנכ"ל ויו"ר החברה ומסמך "פירוט התשלומים" המרכז את כלל התשלומים המיועדים לביצוע באותו תשלום.

**3. ממצאי ביקורת המעקב**

בבדיקת הביקורת נמצא, כי החברה מנהלת קלסר ייעודי לתייעוד מסמכי המס"ב. בקלסר נשמרים טופס ריכוז העברות למס"ב וכן פירוט של כרטסות הספקים ממערכת הנהלת החשבונות.

עיון בקלסר המס"ב העלה, כי כל טפסי ריכוז ההעברות למס"ב נחתמו על ידי מורשי החתימה בחברה, בהתאם למסמך מורשי החתימה.

בתחילת שנת 2024 צורף למסמכים טופס "אישור תשלום לספקים" מאושר בחתימת מורשי החתימה, אולם במהלך שנת 2024 החברה חדלה מלצרף את הטופס למסמכי המס"ב האמורים ומורשי החתימה מאשרים את ההעברות בחתימתם על גבי טופס ריכוז ההעברות.

כמו כן נמצא, כי מנהלת החשבונות מתייקת בתיקייה דיגיטלית ייעודית לכל מס"ב את הקבצים הרלוונטיים לתהליך תשלום המס"ב, כגון: קובץ אקסל שנקלט במערכת המס"ב, טפסי ריכוז ההעברות למס"ב ופירוט התשלומים ממערכת הנהלת החשבונות. עד לחודש 9/2024 צורפו גיליונות האקסל הסופיים ותועדו בקלסר המס"ב. החל מחודש 10/2024 הקבצים נשמרים בתיקייה הדיגיטלית אולם אינם מצורפים למסמכים בקלסר המס"ב.

עוד נמצא, כי החברה אינה שומרת את קובץ שידור המס"ב.

**4. יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם**

הביקורת מציינת כי מתקיים תהליך בקרה מלא אחר תשלום המס"ב, מרבית המסמכים נשמרים בתיקייה דיגיטלית ייעודית ומסמך ריכוז התשלומים מתויק למעקב בקלסר המס"ב כאשר הוא מאושר בחתימת מורשי החתימה של החברה.

בעידן של שימוש מופחת בהדפסות, הן בהיבט של שמירה על איכות הסביבה והן בהיבט של חיסכון, הביקורת בדעה כי כיום אין הכרח בהדפסת מסמכים שלא לצורך ככל שהם נשמרים בתיקייה ייעודית, כפי שנהוג בחברה.

## 2. קופות קטנות

קופה קטנה משמשת בעיקר לתשלום בעבור הוצאות קטנות ומזדמנות בסכומים קטנים של עשרות ומאות בודדות של שקלים. למרות שמדובר בסכומים קטנים, עבודה עם קופה קטנה משמעותה שימוש בכספים במזומן ומכאן הרגישות של העניין והצורך במנגנוני בקרה נאותים. בדוח הביקורת הקודם צוין, כי החברה מנהלת 3 קופות קטנות.

כיום מנוהלות בחברה שתי קופות קטנות, כדלהלן:

מס'	נושא	מנהלת קופה קטנה	סכום דמי המחזור
1	חכ"ל	עוזרת מנכ"ל	2,000 ש"ח
2	התחדשות עירונית	רכז חברתי	2,000 ש"ח

### 8.1. רף כספי מירבי להוצאה מקופה קטנה

#### 1. ממצאי ביקורת קודמת

לא נקבע רף כספי מירבי להוצאה שתשלום מכספי הקופה הקטנה. מסקירת כרטסת הקופה הקטנה לשנים 2017 – 2019 נמצאו הוצאות בסכומים שונים, לעיתים הוצאות חד פעמיות בהיקף של מעל 400 ₪.

#### 2. המלצה בדוח הביקורת הקודמת

במסגרת כתיבת נוהל בנושא הקופה הקטנה להגדיר סכום מירבי לרכש מקופה קטנה וסוגי הוצאות מותרות.

#### 3. ממצאי ביקורת המעקב

טרם נקבע נוהל בנושא שימוש בכספי הקופה הקטנה. יחד עם זאת, חשב החברה מסר, כי החברה קבעה רף כספי מירבי של 400 ₪ להוצאה חד פעמית מכספי הקופה הקטנה. ההנחיה לא נקבעה בנוהל כתוב. מסקירת כרטסות הנהלת חשבונות של סעיפי הקופות הקטנות לשנים 2023-2024 לא נמצאו רכישות בסכומים העולים על 400 ₪, פרט לשני מקרים כמפורט להלן:

שם הק.ק.	תאריך הרכישה	סכום הרכישה	הערות
חכ"ל	10.3.2023	419	
התחדשות עירונית	28.5.2023	410	

ככלל עולה, כי מנהלות הקופה הקטנה מקפידות לבצע רכישות במסגרת הרף המירבי שנקבע לרכישה בודדת, פרט לשני המקרים החריגים הנ"ל בחריגה של עד 19 ₪.

#### 4. יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם

נקבע סכום מירבי לרכש מהקופה הקטנה. **ההמלצה יושמה במידה רבה.**

#### תגובת יועמ"ש החברה לטייט דוח הביקורת:

"המלצת הביקורת מקובלת ותישם במלואה".

#### 8.2. גובה דמי המחזור

##### 1. ממצאי ביקורת קודמת

נמצא כי גובה דמי המחזור בקופות הקטנות גבוה ביחס להוצאות החודשיות במאות אחוזים.

מדוחות פירוט ההוצאות לא ברור מחזור הקופה והשלמות הכספיים לקופה הקטנה מבוצעים בסכומים שונים - השלמת דמי המחזור אינה מתבצעת בהתאם לגובה דמי המחזור שנקבעו.

##### 2. המלצה בדוח הביקורת הקודמת

לעדכן את גובה דמי מחזור הקופה הקטנה למינימום האפשרי, בהתאם לצרכי החברה.

##### 3. ממצאי ביקורת המעקב

נמצא כי מחזורי הקופות הקטנות נקבעו על סך 2,000 ₪ לכל קופה. מסקירת ההוצאות בקופות הקטנות בשנים 2023-2024 עולה כי גובה דמי המחזור שנקבע (2,000 ₪ לכל קופה) גבוה במאות אחוזים ביחס להוצאות בפועל, כמפורט להלן:

שם הקופה	הוצאות מתוכננות ע"פ מחזור חודשי של 2,000 ₪	הוצאות בפועל בשנת 2023	פער באחוזים
התחדשות עירונית	24,000 ₪	5,634.49 ₪	426%
חכ"ל	24,000 ₪	8,319.14 ₪	288%

יחד עם זאת, מחזור הקופה הקטנה חכ"ל שהיה בדוח הקודם 4,000 ₪ ירד ל- 2,000 ₪ בלבד נכון למועד הביקורת המעקב.

מסקירת כרטסות הנהלת החשבונות של הקופות הקטנות ודוחות המעקב נמצא, כי מנהלות הקופות מפרטות את ההוצאות מכספי הקופה הקטנה, כולל, בין היתר, ציון

שם הספק, תאריך הרכישה וסכום הרכישה, מסכמות את סך ההוצאות ומחשבות את ההשלמה הנדרשת למחזור חדש של 2,000 ₪. יחד עם זאת, הביקורת מציינת כי השלמות הקופה הקטנה המבוצעות בפועל אינן משלימות תמיד את כספי הקופה הקטנה לסכום המחזור שנקבע על סך 2,000 ₪. להלן מספר דוגמאות:

**מתוך דוח ריכוז הוצאות ק.ק. התחדשות עירונית:**

למספר קבלות

**כלכלית לוד**  
חולמים יוזמים מבצעים

**קופה קטנה התחדשות עירונית - אוקטובר עד דצמבר 2023**

מס' סעיף	שיוך	סכום	אסמכתא	אוסף
		1,176.79	יתרה מדוח קודם	
02.1		839.20	ציק	
		2,015.99	קופה	

השלמה בסך 839.20 ₪  
עם העמידה את היתרה  
בקופה על סך של  
2,015.99 ₪.

**מתוך כרטסת הנהלת החשבונות של ק.ק. חכ"ל:**

אסמ' 2'	פרטים	תמחיר	חובה / זכות (שקל) חוץ	חובה / זכות (שקל) זניתרה (שקל)
141	קופה קטנה		1,040.40	
8	ק.ק. בורקס הנשיא-כבוד		238.00	-1,762.00
776800	ק.ק. כדורה-כבוד		22.00	-1,740.00
271499	ק.ק. מאפית השוק-כבוד לכנס		93.00	-1,647.00
272845	ק.ק. מאפית השוק-כבוד לכנס		97.00	-1,550.00
853978	ק.ק. מכולת שלום-כבוד לכנס		32.00	-1,518.00
277266	ק.ק. מאפית השוק-כבוד לכנס		55.00	-1,463.00
277180	ק.ק. מאפית השוק-כבוד לכנס		218.00	-1,245.00
26604	ק.ק. מולטי ריטייל- מסגנת לכיור		32.90	-1,212.10
278555	ק.ק. מאפית השוק-כבוד לכנס		110.00	-1,102.10
784806	ק.ק. כדורה-כבוד לכנס		110.00	-992.10
278629	ק.ק. מאפית השוק-כבוד לכנס		34.00	-958.10
2529	ק.ק. מלי-כבוד לכנס		35.80	-922.30
284858	מאפיית השוק- כיבוד לכנס הסברה שרת		117.00	-805.30
			122.00	-683.30
143	שיק ק"ק			-1,761.00

השלמה בסך 1,077 ₪  
עם העמידה את היתרה  
בקופה על סך של  
1 761 ₪

**4. יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם**

דמי המחזור של הקופות הקטנות צומצמו ונקבעו בסכומים נמוכים יותר, אולם עדיין הסכומים גבוהים מהשימוש בפועל. בנוסף, ההשלמה של דמי המחזור מבוצעת לפי סכומים שונים ולא על פי גובה דמי המחזור שנקבעו. ההמלצה יושמה במידה רבה.

## 5. המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב

מומלץ להתאים את דמי מחזור הקופה הקטנה להיקף ההוצאות בפועל. יש לבצע השלמות דמי מחזור בסכום המדויק בהתאם לגובה דמי המחזור שנקבעו.

### תגובת יועמ"ש החברה לטיטת דוח הביקורת:

"המלצת הביקורת מקובלת ותיושם במלואה".

## 8.3. רישום הוצאות קופה קטנה

### 1. ממצאי ביקורת קודמת

בטבלת ריכוז הוצאות מהקופה הקטנה חסר מידע חשוב כגון מי ביצע את הרכישה, מי הספק ממנו בוצעה הרכישה ומה מטרת הרכישה. רישום ההוצאות בכרטסת קופה קטנה מתבצע במרוכז לפי סוגי הוצאות שונים. לא נמצא פירוט בכרטסת הנהלת החשבונות של ההוצאות שבוצעו. הקבצים המשמשים לניהול הוצאות הקופה הקטנה אינם זהים. בטופס של קופה "חכ"ל" הטור האחרון מציג את יתרת הכספים ובשני הטפסים האחרים הטור משמש לתיאור סעיף ההוצאות ברישומי הנהלת החשבונות.

### 2. המלצה 3 ו 4 בדוח הביקורת הקודמת

לעדכן את טבלת המעקב אחר הוצאות קופה קטנה כדי שיכללו, בנוסף לתאריך, פירוט הנושא והסכום, גם את שם הספק, את מטרת הרכישה ואת העובד שביצע את הרכישה מהקופה הקטנה. לרשום באופן מפורט, ככל האפשר, את ההוצאות בכרטסת הקופה הקטנה.

### 3. ממצאי ביקורת המעקב

מסקירת כרטסות הנהלה החשבונות של הקופות הקטנות נמצא כי קיים פירוט מלא של כל הוצאה בודדת שבוצעה מכספי הקופה הקטנה, כולל פרטים על הרכישה. מנהלות הקופות הקטנות מרכזות את נתוני הרכישות מהקופות הקטנות בטבלאות אקסל בטפסים ייעודיים. טבלאות האקסל נערכות באופן דומה ואף בשני הטפסים נכלל טור של מספר הסעיף התקציבי בהנהלת החשבונות של החברה.

יחד עם זאת, הטפסים אינם זהים. להלן העתקי הטפסים להמחשת ההבדלים:

טור זה לא נמצא בטופס המעקב לק.ק. התחדשות עירונית

**טופס ריכוז ק.ק. חכ"ל:**

טורים אלה אינם נמצאים בטופס המעקב לק.ק. התחדשות עירונית אלא רק טור היתרה

**טופס ריכוז ק.ק. התחדשות עירונית:**

למספר קבלות



קופה קטנה התחדשות עירונית - אוקטובר עד דצמבר 2023

מס' תאריך	שם טפס	אסמכתא	סכום	יתרה	עבור	שינוי	מס' טעיף
	יתרה מדוח קודם		1,176.79	נח			
	ציק		839.20	נח	02.11.23		
	קופה		2,015.99	נח			
1	29/10/2023	סיטואות כדורה	1878362	נח	קפה וכפיות	אירוח וכיבודים	8504
2	07/11/2023	מלי בני יוסף	64188	נח	סבון כלים	אחזקת משרד	8503

**4. יישום ההמלצות מדוח הביקורת הקודם**

בפועל וקיים פירוט מלא של ההוצאות מכספי הקופה הקטנה, הן בכרססת הנהלת החשבונות והן בטופס קופה קטנה. ההמלצות יושמו במלואן.

**5. המלצת הביקורת הדוח ביקורת המעקב**

מומלץ כי טפסי ריכוז ומעקב הקופות הקטנות יהיו זהים לשתי הקופות הקטנות המנוהלות בחברה.

**תגובת יועמ"ש החברה לטיטת דוח הביקורת:**

"המלצת הביקורת מקובלת ותיושם במלואה".

**8.4 בקרה אחר ניהול הקופה הקטנה**

**1. המלצה 5 מדוח הביקורת הקודמת**

לקיים בקרה על ניהול הקופה הקטנה כולל תיעוד וחתימה על דו"ח הקופה על ידי חשבת החברה, לרבות ביצוע ביקורת פתע.

**2. ממצאי ביקורת המעקב**

מסקירת טפסי ריכוז הוצאות הקופות הקטנות עולה כי ההוצאות מהקופות הקטנות מאושרות בחתימת סמנכ"ל הכספים ומנכ"לית החברה.

טופס הקופה הקטנה חכ"ל מאושר בחתימת מנהלת הקופה הקטנה. טופס הקופה הקטנה התחדשות עירונית מאושר על ידי מנהלת ההתחדשות העירונית.

### **3. יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם**

**ההמלצה יושמה במלואה.** מבוצעת בקרה של חשב החברה, ואישור סמנכ"ל הכספים ומנכ"לית החברה.

### **8.5. ממצאים נוספים**

#### **8.5.1. אחסון כספי הקופה הקטנה**

כספי הקופה הקטנה אינם נשמרים בכספת אלא מאוחסנים בקופה ייעודית נעולה המאוחסנת בארונות נעולה.

#### **1. מצאי ביקורת המעקב**

נכון למועד ביקורת המעקב כספי הקופה הקטנה אינם נשמרים בכספת אלא מאוחסנים בקופת פח ייעודית נעולה המאוחסנת בארונות נעולה בחדרה של אחראית הקופה הרלוונטית. הליקוי לא תוקן.

#### **2. המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב**

יש לשמור את כספי הקופה הקטנה בכספת נעולה.

#### **8.5.2. העברות לקופה הקטנה**

הכנסות במזומן מועברות לעיתים ישירות לקופה הקטנה מבלי שהופקדו בחשבון הבנק.

#### **1. מצאי ביקורת המעקב**

דמי מחזור הקופה הקטנה של התחדשות עירונית, מושלמים באמצעות המחאה לפקודת אחראית הקופה הקטנה, אשר מפקידה אותה בחשבונה הפרטי ומושכת כנגדה מזומן לשימוש הקופה הקטנה – **הליקוי תוקן.**

דמי מחזור הקופה הקטנה של חכ"ל, מושלמים מהמזומנים שהצטברו מהכנסות החברה וטרם הופקדו לחשבון הבנק – **הליקוי לא תוקן.**

יצוין, כי קיימת הפרדה ברורה ורישום של ההכנסות וכנגד רישום של ההעברה להשלמת דמי מחזור הקופה הקטנה בהתאם לצורך, אולם הכספים אינם מופקדים לחשבון הבנק של החברה.

## 2. המלצת הביקורת בדוח הביקורת המעקב

אין להשלים דמי מחזור מכספים במזומן. מומלץ לקבוע מנגנון להשלמת כספי הקופה הקטנה באמצעות משיכת מזומנים ישירות מחשבון הבנק של החברה. נהוג לבצע זאת באמצעות משיכת שיק ללא הגבלת סחירות שניתן לפדות בסניף הבנק.

## 9. תשלומים בכרטיסי אשראי.

בחברה נעשה שימוש בכרטיס אשראי לתשלומים מסוימים כגון: תשלומים למנהל מקרקעי ישראל, רכש מתנות לעובדים שנולד להם ילד, פרסום מודעות ב"אלג'ובס" במסגרת חיפוש עובדים, אגרות לרשם החברות במסגרת הפקת תדפיסים וכד'. כאמור, בחברה אין נוהל כתוב בנושא. כרטיסי אשראי מאופיינים בכך שהם על שם אדם ספציפי ולכן תשלומים המבוצעים באמצעותו לא ניתן לאשר על פי פרוטוקול מורשי החתימה. עקב כך, קיימת חשיבות רבה לפיקוח, בקרה ותיעוד של הוצאות בכרטיס אשראי.

## 1. ממצאי ביקורת קודמת

מניתוח כרטיס הנהח"ש בגין התשלומים שבוצעו באמצעות כרטיס אשראי עולה כי לא קיימת הקפדה על ציון מהות התשלום בפרטי הרישום בהנהח"ש לצרכי בקרה ומעקב. בחברה לא נשמר תיעוד מסודר וזמין אודות ההוצאות בכרטיס אשראי. אין נוהל המגדיר מהן ההוצאות המותרות בכרטיס האשראי. בתגובתו לטיוטת הביקורת הקודמת, סמנכ"ל הכספים מסר לביקורת כי השימוש בכרטיס אשראי מבוצע אך ורק באישור סמנכ"ל הכספים. התיעוד בגין השימוש כולל רישום מלא של ההוצאות כנדרש. בעקבות הביקורת נערך ונכתב נוהל שימוש בכרטיס אשראי בחברה.

## 2. המלצת הביקורת הקודמת

1. לבחון מחדש האם נכון להחזיק כרטיס אשראי בחברה. במידה שקיימת החלטה להמשיך להחזיק בכרטיס אשראי לבחון שימוש בכרטיס נטען (של בנק הדואר) במקום כרטיס אשראי.
2. להגדיר בנוהל את השימושים בכרטיס אשראי ואת הסכומים המקסימליים לתשלום באמצעי זה.
3. לציין ברישומי הנהלת החשבונות את מהות התשלום שבוצע באמצעות כרטיס האשראי.

### 3. ממצאי ביקורת המעקב

בחברה הוחלט על שימוש בכרטיס אשראי לרכישות שלא ניתן לרכוש אותן בדרך אחרת, כגון: רכישות On-line וכד'.  
 החברה הגדירה נוהל ייעודי בנושא רכישות בכרטיס אשראי, הכולל הגדרה אילו הוצאות ניתן לבצע באמצעות כרטיס האשראי.  
 מסקירת כרטסת הנהלת החשבונות עולה, כי קיים תיעוד של ההוצאות בכרטיס אשראי במערכת הנהלת החשבונות. כמו כן, קיים תיעוד ושמירה של פירוט הפלא מחברת האשראי והחשבוניות בגין הרכישות באופן מסודר וזמין.

### 4. יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם

עדיין מבוצע שימוש בכרטיס אשראי, אולם נקבע נוהל שימוש בכספי הקופה הקטנה המגדיר את השימוש המותר בכרטיס האשראי.  
 לדעת הביקורת, הנוהל נותן מענה מספיק לבקרה על השימוש בכרטיס האשראי, ככל שתבוצע בקרה נאותה על יישום הנחיות הנוהל.  
**ההמלצה יושמה במידה רבה.**

### תגובת יועמ"ש החברה לטיטת דוח הביקורת:

"החברה תמשיך להחזיק בכרטיס אשראי. תישקל החלפת כרטיס האשראי בכרטיס אשראי נטען".

### 10. התאמות בנקים

החברה עושה שימוש ב- 7 חשבונות בנק המנוהלים בבנק לאומי ובבנק מרכנתיל כלהלן:

מס"ד	בנק	מספר חשבון	סוג	פעילות
1	לאומי	██████████	מלכ"ר	הוצאות תפעוליות מנהלת התחדשות עירונית
2	לאומי	██████████	מלכ"ר	הוצאות תפעוליות מנהלת הסכם הגג
3	לאומי	██████████	עסקי	פרויקטים של הסכם הגג (תכנון, פיתוח, בינוי, מיתוג)
4	לאומי	██████████	עסקי	חשבון ראשי לכל יתר הפרויקטים ופעילות החברה (PN):
				תכנון ובינוי של פרויקטים
				פרויקטים סטטוטוריים של התחדשות עירונית

<u>פעילות</u>	<u>סוג</u>	<u>מספר חשבון</u>	<u>בנק</u>	<u>מס"ד</u>
פעילות פיתוח עסקי (שילוט, סולארי..)				
הוצאות תפעוליות של הפעילות העסקית בחברה				
עסקי שוטף	עסקי שוטף		מרכנתיל	5
תפנית- ני"ע	השקעות בני"ע		מרכנתיל	6
פעילים- ני"ע	השקעות בני"ע		מרכנתיל	7

### 10.1. הפרדת תפקידים בביצוע התאמות בנק

ביצועה של התאמת בנקים נועדה לקיים בקרה המיועדת לאתר אי התאמות בין הרישומים של סכומים שחויבו או זוכו בחשבון הבנק ונרשמו בהנהלת החשבונות בחברה, זאת בהתאמה לדפי חשבונות הבנק והרישומים כפי שהבנק מבצע, על פי דפי הבנק שנקלטים למערכות החברה באופן אוטומטי.

פעולת התאמת הבנק אמורה לאתר תנועות חריגות שהתוצאה שלהן קיבלה ביטוי בחשבון הבנק ולעומת זאת לא נרשמה בספרי הנהלת החשבונות של החברה ולהיפך. בשנת 2018 החברה ניהלה כאמור את פעילותה הבנקאית באמצעות ארבעה חשבונות פעילים בבנק לאומי. חלוקת הטיפול השוטף בחשבונות מתחלקת בין שתי מנהלות חשבונות, כאשר כל אחת אחראית על שני חשבונות בנק.

מקובל שבביצוע התאמות בנקים יושם דגש על קיומה של בקרה צולבת והפרדת תפקידים בין הגורם המנהל בשוטף את הנהלת החשבונות/רישום בספרי הנהלת החשבונות של החברה של אסמכתאות הקשורות בחשבונות הבנק, לבין הגורם שמבצע בפועל את ההתאמה התקופתית של דפי הבנק לרישומים בספרי הנהלת החשבונות.

### 1. ממצאי ביקורת קודמת

בביקורת הקודמת נמצא כי בחברה לא קיימת הפרדת תפקידים בין הגורם המבצע רישום שוטף של הפעולות בהנהלת החשבונות ומפיק הוראות תשלום באופן שוטף לבין הגורם המבצע התאמת בנקים. התאמות הבנקים מבוצעות על ידי מנהלות החשבונות האחראיות, כל אחת, על רישום הפעולות בהנהלת החשבונות והפקת קבצי תשלומים לספקים.

בנוסף לעובדה שלא מתקיימת הפרדת תפקידים נאותה בתהליך, לא קיים תיעוד לביצוע בקרה על ידי חשבת החברה כחלק אינטגרלי בתהליך.

## **2. המלצת הביקורת הקודמת**

1. מנהלות החשבונות המבצעות התאמות בנקים לא יפיקו את קבצי התשלומים מהמערכת.

2. חשבת החברה תבצע בקרה שוטפת על תהליך התאמת הבנקים ותחתום על דו"ח ההתאמה כאסמכתא לביצוע הבקרה.

בתגובתו לטיטת הביקורת הקודמת, סמנכ"ל הכספים מסר לביקורת כי החברה עורכת בקרה על ביצוע ההתאמות מידי חודש וזאת לצורך הכנת דיווחים לגורמים ממנים ולהכנת נתונים לדוח כספי חודשי. חשוב לציין כי החברה עורכת ביקורת מפצה על ידי חשבת החברה על התאמות הבנקים, זאת לאור העובדה כי בכח האדם הקיים כיום יש רק מנהלת חשבונות אחת קבועה ואין אפשרות לבצע בקרה צולבת. החברה מקבלת באופן עקרוני את רעיון הביקורת הצולבת ותיישם אותו בעת בו כח האדם בחברה יאפשר זאת, עד אז החשבת וסמנכ"ל הכספים יערכו ביקורת מפצה.

## **3. ממצאי ביקורת המעקב**

לא קיימת הפרדת תפקידים בין הגורם המבצע רישום שוטף של הפעולות בהנהלת החשבונות ומפיק הוראות תשלום לבין הגורם המבצע התאמת בנקים. התאמות הבנקים מבוצעות על ידי מנהלות החשבונות האחראיות, כל אחת, על רישום הפעולות בהנהלת החשבונות והפקת קבצי תשלומים לספקים. חשב החברה מסר, כי במסגרת כוח האדם הקיים קיימים אילוצים שאינם מאפשרים לבצע הפרדת תפקידים מיטבית.

## **4. יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם**

ההמלצה לא יושמה.

## **5. המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב**

מומלץ לבחון אפשרות לחלוקת העבודה בין מנהלות החשבונות באופן שמנהלת חשבונות אחת תבצע התאמות בנק על הפעולות של מנהלת החשבונות השנייה ולהיפך. באופן זה ממתקיים הפרדת תפקידים בין הגורם שמפיק את הוראות התשלום לגורם מבצע התאמות בנק על הוראות תשלום אלה.

## **תגובת יועמ"ש החברה לטיטת דוח הביקורת:**

" לחברה תקן כח אדם מוגבל למנה"ח. במידה ויוגדל תקן כח האדם למנה"ח תתאפשר הפרדה טובה יותר בין מפיק/ת הקבצים לבין עורך/כת התאמות הבנקים".

## 10.2. תיעוד התאמות בנק

במסגרת הבקרה על הפעולות/פקודות היומן שבוצעו בתהליך התאמת הבנק מקובל לתעד את פקודות הנהלת החשבונות שבוצעו להתאמת רישומי הנהלת החשבונות לדפי הבנק.

### 1. ממצאי ביקורת קודמת

נמצא כי התאמות הבנקים מבוצעות ישירות בתוך המערכת ללא תיעוד הפקודות שבוצעו לצורך התאמת יתרות פתוחות, היעדר תיעוד של הפעולות לסגירת יתרות פתוחות בחשבון הבנק אינו מאפשר בקרה על תהליך ההתאמה על ידי חשבת החברה. בתגובתו לטיוטת הביקורת הקודמת, סמנכ"ל הכספים מסר לביקורת כי החברה מקבלת את הערת המבקרים כי יש לתעד את ההתאמות ואף כתבה נוהל בדבר התאמות בנקים. בקרה מפצה ותיעוד נדרש בהתאם להערות הביקורת. עם זאת יצוין כי מנהלות החשבונות של החברה אינן יכולות לבצע פעולות בנקאיות ויש להן רק אישור צפייה בחשבון בלבד. רוב פעולות בחשבון הינן העברות מס"ב שנרשמות אוטומטי ורק במקרים בודדים נרשמות פעולות ידניות. הפרדת תפקידים נועדה למנוע פרצת ביקורת אך לאור המצב הקיים אין בה בכדי לתת מענה לנושא הנ"ל ועל כן החברה רואה בהתנהלות כתקינה.

### 2. המלצת הביקורת הקודמת

פקודות היומן/פעולות המבוצעות להתאמת הבנק יתועדו ותופק התאמת בנק כולל יתרות פתוחות ופירוט ההתאמות שבוצעו.

### 3. ממצאי ביקורת המעקב

מבדיקת הביקורת עלה כי מנהלות החשבונות אינן מתעדות את התאמות הבנק שהן מבצעות באופן שוטף. חשב החברה מסר, כי הוא מבצע בקרה חודשית על התאמות הבנקים מתוך מערכת הנהלת החשבונות. בסוף שנה, הוא מבצע בקרה מעמיקה כוללת הנשמרת במסגרת ניירות העבודה לסגירת שנה. בעקבות הערה חוזרת זו הוחל בחברה לתעד את התאמות הבנק במסגרת תהליך סגירת חודש. טפסי התאמות הבנק החודשיים נשמרים בקלסר ייעודי, ומאושרים בחתימת חשב החברה.

### 4. יישום ההמלצה מדוח הביקורת הקודם

במהלך ביקורת המעקב, לאחר הערה חוזרת של הביקורת. ההמלצה יושמה במלואה.

## 11. ניהול תזרים מזומנים

הכלי המרכזי לשליטה ובקרה על המקורות והשימושים הכספיים של החברה הוא תזרים המזומנים – ניהול נכון של הדוח, כולל "תחזית לתקופה הקרובה" (בדרך כלל בין שלושה לשישה חודשים) מאפשר לארגון לתכנן באופן יעיל את התנועות הכספיות שלו ולהימנע ממצב שבו למרות שהעסק רווחי, אין בעסק מספיק כסף המאפשר את המשך קיומו. לצורך זאת מקובל לנהל את התזרים במערכת שניזונה ממערכת ה-ERP כך שזרימת הנתונים תהיה אוטומטית. לחילופין, בהיעדר מערכת לניהול תזרים ניתן לעשות שימוש בקובץ "אקסל" שהגישה אליו מוגבלת לגורמים הממונים, סמנכ"ל כספים/חשב/ מנהלת חשבונות בכירה.

ניהול תזרים מזומנים יעיל בהעדר תוכנה ייעודית ניתן לבצע באמצעות קובץ אקסל הכולל את תחזית ההכנסות וההוצאות ברמה יומית, כאשר במסגרת גיליון האקסל ישנן סיכום תקופתיים (חודשיים, רבעוניים, וכד'). ניתן להגדיר בגיליון האקסל כי צפי לחריגה תקציבית יצבע בצבע שונה באופן אוטומטי, בכדי שתהיה התראה מבעוד מועד כאשר קיים צפי לחריגה בתזרים המזומנים.

בתחזית תזרים מזומנים יעילה יש להעריך את התזרים מספר חודשים קדימה, בכדי לצפות מגמות עתידיות ולקבל החלטות מושכלות בזמן, ובכך ניתן למצוא פתרונות לקשיים תזרימיים צפויים מבעוד מועד.

### 1. ממצאי ביקורת קודמת

במסגרת הביקורת הקודמת עלה כי נכון למועד הביקורת הקודמת בחברה לא קיימת מערכת ממוחשבת שבאמצעותה מנוהל תזרים המזומנים של החברה והומלץ לבחון מערכת לניהול תזרים המזומנים כך שהעדכונים הידניים יפחתו למינימום.

בתגובתו לטיטת הביקורת הקודמת, סמנכ"ל הכספים מסר לביקורת כי החברה פועלת לניהול תזרים מזומנים בצורה מיטבית ואין בהוספת מערכת ממוחשבת בכדי לתת פתרון הולם לצרכי החברה. הנושא נבחן על ידי החברה מול מספר חברות ולא נמצא יתרון במערכת ממוחשבת לעת עתה.

עוד נמצא במסגרת הביקורת הקודמת כי ניהול התזרים מבוצע באמצעות מעקב יומי אחר תנועות הבנק והיתרות בחשבונות הבנק אל מול ההתחייבויות התזרימיות של החברה והתזרים הצפוי לחודש הקרוב בלבד.

### 2. המלצת הביקורת הקודמת

1. לבחון מערכת לניהול תזרים המזומנים כך שהעדכונים הידניים יפחתו למינימום.
2. להכין את תחזית תזרים המזומנים לתקופה של שלושה עד שישה חודשים קדימה. בתגובתו לטיטת הביקורת הקודמת, סמנכ"ל הכספים מסר לביקורת כי יבחון אפשרות לאיחוד ושיפור קובץ הבקרה והתחזית הקיים של תזרים החברה.

**3. ממצאי ביקורת המעקב**

נכון למועד הביקורת לא הוטמעה מערכת ממוחשבת לניהול תזרים מזומנים. חשב החברה מבצע מעקב אחר תזרים המזומנים באמצעות קובץ אקסל. מסקירת קובץ המעקב באקסל עולה, כי הוא מנוהל ברמה של קבוצות הכנסות והוצאות, כך שכלל ההוצאות מרוכזות להוצאות שכר ונלוות לשכר והוצאות לספקים שונים וצפי הכנסות כללי, ללא פירוט תנועות יומי ופילוח לסוגי ההוצאות השונים. הקובץ מנבא תחזית תזרים מזומנים לחודש השוטף בלבד, עד סוף החודש.

**4. יישום ההמלצות מדוח הביקורת הקודם**

המלצות הביקורת לא יושמו.

**5. המלצת הביקורת בדוח ביקורת המעקב**

הביקורת שבה וממליצה לחברה להכין את תחזית תזרים המזומנים לתקופה של שלושה עד שישה חודשים קדימה. עוד מומלץ לנהל את התזרים המזומנים ברמה יומית ולפלח את ההכנסות וההוצאות לסוגיהם.

**תגובת יועמ"ש החברה לטיטת דוח הביקורת:**

"החברה פרסמה מכרז להחלפת המערכת הכספית, הכולל גם את ניהול תזרים המזומנים שלה. בשל אופייה הייחודי של פעילות החברה ההצעות שהתקבלו לא נתנו מענה הולם לצרכי החברה. פעילות החברה דינמית ופרויקטים יוצאים לפועל לעיתים בהתראה קצרה משישה חודשים. לפיכך, החברה תתקשה לעמוד ביעד של תכנון תזרים לשישה חודשים מראש".