



תאריך: 31/3/2011

היחידה לביקורת פנים ופניות הציבור
רחוב שד' ירושלים 16, קרית ביאליק 27100
טלפון: 04-8780813 פקס: 04-8732130
לכבוד:
מר אלי דוקורסקי
ראש העיר

אדון נכבד

הנדון: דו"ח ביקורת לשנת 2010

הריני מתכבד להגיש לך דו"ח ביקורת לשנת 2010 בהתאם להוראות סעיף 170 ג' לפקודת העיריות. עותקים מהדו"ח מועברים גם לחברי הועדה לענייני ביקורת. דו"ח זה מהווה ריכוז דוחות ביניים, שהועברו במהלך השנה אל הגורמים "המבוקרים" על מנת שיעשו לתיקון הליקויים.

דו"ח זה עוסק בין היתר בנושאים **איגוד ערים לכבאות וגני משחקים ציבוריים** שנבדקו על ידי על פי תוכנית העבודה השנתית שאושרה ע"י ועדת הביקורת. בנוסף בוצעה ביקורת המשך **במועצה הדתית**.

במעמד זה הנני מודה למחלקות המבוקרות על שיתוף הפעולה הנדרש לעבודת הביקורת. הביקורת מספקת הערכה בלתי תלויה על הפעילות בעירייה בהתאם לנהלים שנקבעו ואינה מתמקדת רק בהתרעה ובחשיפת ליקויים. מתפקידה לפעול כדי שהליקויים שהדו"ח מצביע עליהם יתוקנו. גיבוש המלצות והמעקב אחר התיקונים מהווה חלק בלתי נפרד מעבודת הביקורת.

דו"ח הביקורת הוכן ע"י מבקר העירייה מר אייל לוי. חשוב לפעול גם ליישום המלצות הביקורת ותיקון הליקויים שהתגלו בדוחות הקודמים ובדוחות שפורסמו ע"י הגופים החיצוניים (משרד הפנים, מבקר המדינה וכד'). אימוץ המלצות הביקורת והמעקב אחר יישומן עשויים להיות לעזר רב לעבודת העירייה, ייעול המערכת ואיכות השירות הניתן לתושבים.

בברכה

אייל לוי
מבקר העירייה
וממונה על תלונות הציבור



תאריך: 29/3/2010

היחידה לביקורת פנים ופניות הציבור

רחוב שד' ירושלים 16, קרית ביאליק 27100

טלפון: 04-8780808 פקס: 04-8781705

תוכן העניינים

3 נתונים כלליים על קרית ביאליק

פרק א'

5 איגוד ערים אזור חיפה – שרותי כבאות

37 גני משחקים ציבוריים

79 דוחות חנייה

95 הקצאת מקרקעין לצורכי ציבור והפיקוח על השימוש בו

136 תלונות התושבים

פרק ב'

160 מעקב אחר טיפול תיקון ליקויים

פרק ג'

170 ביקורת המשך על חריגות שכר לכאורה במועצה הדתית

פרק ד'

177 חוקים ותקנות



היחידה לביקורת פנים ופניות הציבור
רחוב שד' ירושלים 16, קרית ביאליק 27100
טלפון: 04-8780808 פקס: 04-8781705

נתונים כלליים על קרית ביאליק ליום 31/12/2010

1. **מעמד מוניציפאלי ושטח השיפוט**
קרית ביאליק מוכרת כעיר בישראל ושטח השיפוט שלה כ- 7,200 דונם.
העיר קרית ביאליק שוכנת בין עכו לחיפה וגבולותיה :
בצפון – נחל הנעמן והמועצה האזורית מטה אשר.
בדרום – חיפה.
במזרח – כפר ביאליק והמועצה האזורית זבולון ותעלה 42.
2. **שמות הישובים בתחום השיפוט**
קרית ביאליק בלבד.
3. **מספר התושבים ומספר בתי אב**
מספר תושבי העיר הינו 41,667 נפש, לפי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
הדרוג הסוציו אקונומי – 7.
מספר חייבי ארנונה (כולל עסקים) – 16,963.
מספר בתי האב חייבי ארנונה הינו 14,350.
4. **שם ראש העירייה ומועד תחילת כהונתו**
ראש העירייה הנבחר הינו מר אלי דוקורסקי והוא החל את כהונתו ביום 2/12/2008.
5. **מספר הסגנים לראש העירייה, בשכר ובתואר**
בעירייה שלושה סגנים לראש העירייה, שניים מהם מכהנים ללא שכר ואחד מכהן בשכר.
מר יוסי אזריאל משמש גם כמ"מ ראש העירייה, מר עמירם מסס ומר ניומה רציבסקי משמשים כסגני ראש העירייה.
6. **מספר חברי מועצת העיר**
מועצת העיר מונה 15 חברים.

מוסדות חינוך

להלן ריכוז נתונים על מערך מוסדות החינוך בעירייה ליום 31/12/2010 :

<u>סוג המוסד</u>	<u>מספר המוסדות</u>	<u>מספר הכיתות</u>	<u>מספר התלמידים</u>
הגיל הרך	3	7	124
גני חובה וטרום חובה	33	33	892
בתי ספר יסודיים	6	86	2,219
חטיבות ביניים	2	45	1,164
חטיבות עליונות	1	42	1,141
טכנאים והנדסיים	1	10	159
<u>סה"כ</u>	<u>46</u>	<u>223</u>	<u>5,699</u>



דו"ח ביקורת בנושא איגוד ערים אזור חיפה – שרותי כבאות

איגוד ערים לשירותי כבאות (להלן – האיגוד) הוקם ופועל מכוח חוק שירותי כבאות, תשי"ט – 1959 (להלן – החוק) ותקנותיו, וצו איגוד ערים (שירותי כבאות), תשכ"א – 1961 (להלן – הצו).

שירותי הכבאות וההצלה, מופקדים עפ"י החוק על כיבוי דליקות, מניעתן או מניעת התפשטותן, וכן על הצלת נפש ורכוש ופועלים כשירותים מוניציפאליים.

משרד הפנים מבצע את התפקידים המוטלים עליו בתחום הכבאות באמצעות נציבות הכבאות וההצלה. הנציבות ממונה, בין השאר, על הנושאים האלה: הנחיית רשויות הכבאות והפיקוח עליהן; אישור תיקני כוח-אדם; קביעת כללים לקבלת כבאים לרשויות הכבאות; הפעלת בית-הספר הארצי לכבאות והכשרת כבאים וקציני כבאות.

האיגוד מעניק שירותיו למרחב המשתרע על פני שטח של כ – 400 קמ"ר, ובו אוכלוסייה המונה כ – 600,000 תושבים.

עד שנת 2010, כללה מסגרת האיגוד 11 רשויות מקומיות מהן שמונה עיריות (חיפה, קריית מוצקין, קריית אתא, קריית ים, קריית ביאליק, טירת הכרמל, עיר כרמל ונשר), שתי מועצות מקומיות (קריית טבעון ורכסים) ומועצה אזורית אחת (זבולון).

האיגוד מפעיל יחידות קו ויחידות מטה. קיימת מפקדת שירות בעלת מדור למניעת דליקות וחקירות, מדור מבצעים והדרכה, מדור חומרים מסוכנים (להלן – חומ"ס), משק ותחזוקה, מינהל וכספים ויחידות מבצעות הפרוסות בשלוש משמרות ושמונה תחנות.

מרחב האיגוד מורכב וכולל בתוכו אזורי מגורים צפופים, חורשות ויערות, ישובים חקלאיים וכפריים, מרכזי מסחר, קניות בידור ונופש, אוניברסיטאות ומרכזים רפואיים, מרחב תעשייתי רב הכולל בין היתר תעשיות ומאגרי חומ"ס.

עריכת הביקורת באיגוד בחודשים ינואר – מרץ 2010, נעשתה בשיתוף מבקר עיריית מוצקין ומבקר עיריית קריית ביאליק, וכללה את פעילות האיגוד בשנים 2008 – 2009 בתחומי התקציב; מועצת האיגוד וועדות המשנה; כוח אדם; העסקת יועצים ומעניקי שירותים; שיפוז המטבחים ובדיקת שלושה מדורים: משק ותחזוקה, מניעת דליקות וחקירות ומדור הדרכה, מבצעים ודוברות.

תקציב האיגוד

תקציב האיגוד לשנת 2008, מתבסס על מימון הרשויות המקומיות החברות בו בשיעור של 51%, השתתפות משרד הפנים בשיעור של 29% והכנסות עצמיות בשיעור של 20%. תקציב האיגוד לשנת 2008 היה 50,101,000 ₪. הביקורת בחנה את ביצוע תקציב 2008, עפ"י נתוני הדוח הכספי המבוקר שנערך ע"י משרד רואי החשבון אשר מונה ע"י משרד הפנים. יצוין כי, התקציב אושר בדיעבד ע"י נציבות כבאות והצלה ביום 14 בספטמבר 2008.

הכנסות לשנת 2008

בדיקת פרק ההכנסות מעלה, כי ביצוע הגבייה מהרשויות המקומיות עמד בשנת 2008 על 25,971,000 ₪, זאת כאשר מספר רשויות מקומיות לא העבירו את חובן לאיגוד כמפורט מטה. השתתפות משרד הפנים בשנה זו הייתה גבוהה ב – 395,000 ₪ מהתחזית, ואילו ההכנסות העצמיות אף הן היו גבוהות ב – 777,000 ₪ מהתקציב.

חובות הרשויות החברות באיגוד

שיטת החיוב בהוצאות האיגוד נערכת לפי יחס האוכלוסייה. להלן חובות הרשויות 31/12/08 (באלפי שקלים) בהתאם לדוח הכספי המבוקר של האיגוד:

שמות החברים	סה"כ חוב	חוב משנת החשבון	חוב משנים קודמות
חיפה	770	770	
עיר כרמל	1,638	1,048	590
טירת הכרמל	231	231	
נשר	(12)	(12)	
קרית אתא	- -	- -	
קרית ביאליק	(214)	(214)	
קרית ים	197	197	
קרית מוצקין	201	201	
עתלית	154	- -	154
קרית טבעון	468	468	
רכסים	10	10	
מ.א.זבולון	(6)	(6)	
סה"כ	3,437	2,693	744

(1) עיר כרמל חייבת לאיגוד סך של 1,638 אלף ₪. חוב זה מהווה כ- 45% מהחובות של כלל הרשויות באגוד. החוב בשנת הדוח, נובע מאי כיבוד הוראות תשלום שניתנו לאיגוד במסגרת הסדר תשלומים עם עיר כרמל. הסדר זה הושג לאחר פעילות האיגוד לגביית החוב, לרבות תביעה משפטית כנגד העירייה. יצוין, כי במהלך שנת 2008, הממונה על המחוז במשרד הפנים הורה לקזז לעיר כרמל כמיליון ₪ והעבירם לאיגוד. באיגוד נמסר, כי הם ממשיכים לפעול כנגד העירייה בהליכים משפטיים.

(2) מועצה מקומית עתלית חייבת לאיגוד 154 אלף ₪. החוב של עתלית הינו משנת 2004, בעת שהתאחדה עם מ.א. חוף הכרמל. האיגוד לא פעל על מנת לגבות את החוב.

(3) בהתאם לחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א – 1961 בנוגע להפרשי הצמדה וריבית, רשות המוסמכת על פי דין לפסוק תשלום לבעל-דין, רשאית לפסוק ריבית והפרשי הצמדה על אותו סכום, על הוצאות משפט ועל שכר טרחה של עורך דין.

למעט מקרים בהם הוגשו תביעות משפטיות כנגד רשויות מקומיות בעלות חוב, האיגוד אינו מחייב את הרשויות בהפרשי הצמדה וריבית בגין חובן/אי תשלום היטל או אגרה במועד. אי גביית ריבית פיגורים, נותנת תמריץ שלילי לרשויות שלא לשלם את חובותיהן בזמן.

אין ספק שחובות אלו מעיקים על תזרים המזומנים של האיגוד ופוגעים בפעילותו השוטפת. לאור חיוניות תפקידו של איגוד ערים לשירותי כבאות, יש לנקוט בצעדים הנדרשים להבטחת העברתן של המכסות אותן חייבות הרשויות המקומיות להעביר לאיגוד. הביקורת מדגישה, כי על האיגוד לפעול בהתאם להוראות מנכ"ל משרד הפנים בחוזרים מספר 2/2003, 6/2007 ו 7/2008, המפרטים את ההליכים שינקוט המשרד בעקבות פניית האיגוד אליו כנגד רשויות שאינן מעבירות את המכסות אותן הן חייבות לאיגוד, כגון הזמנתן לשימוע, העברה מתוך כספי מענק האיזון המגיעים לרשות המקומית ועוד.

בתגובה נמסר, כי בימים אלו מועצה מקומית דליית אל כרמל ומועצה מקומית עוספייה, מבקשות להגיע להסדר פריסת חובות בעקבות התביעה המשפטית כנגדן. עוד נמסר, כי האיגוד נוקט בכל האמצעים העומדים לרשותו לגביית החובות, וכי בשנים האחרונות חל שיפור רב בנושא.

גבית אגרות

החוק מעניק לאיגוד את הסמכות לגבות תשלומים המגיעים לו בעד מתן שירותי כבאות, ובסכומים הקבועים בתקנות שירותי הכבאות (תשלומים בעד שירותים), התשל"ה – 1975, בעד מתן שירותי עזרה וכיבוי, חוות דעת מומחה במקרקעין וביקורת ציוד במקרקעין.

בתחילת שנת 2008 הסתכמה היתרה לגבייה בסך 20,014,000 ₪, ואילו סך הגבייה לסוף השנה הסתכם ב – 10,360,000 ₪ (52%). סך היתרה לגבייה בסוף שנה הגיע ל – 9,650,000 ₪. לדברי רמ"ד מנהלה, חלק מהחובות הם חובות ישנים, שהיה צריך לקיים לגביהם הליך של מחיקת חוב שלא נעשה עד היום.

לדעת הביקורת, על האיגוד לפעול במלוא המרץ לאכיפת הגבייה.

הוצאות

להלן פירוט סעיפי הוצאות האיגוד לשנת 2008 בהתאם לדוח הכספי המבוקר :

סעיפי הוצאה	תקציב מאושר	ביצוע	אחוז הביצוע
שכר ונלווים	43,351,000 ₪	42,644,000 ₪	98%
רכישת ציוד	530,000 ₪	461,000 ₪	87%
נותני שירותים	170,000 ₪	796,000 ₪	468%
אחזקה ותיקונים	1,600,000 ₪	1,947,000 ₪	122%
תקשורת	336,000 ₪	506,000 ₪	151%
משרדיות והדרכות	251,000 ₪	239,000 ₪	95%
אחזקת רכב	1,856,000 ₪	2,579,000 ₪	139%
ביטוחים	260,000 ₪	256,000 ₪	98%
אחרות	135,000 ₪	165,000 ₪	122%
עודפות	200,000 ₪	279,000 ₪	139.5%
מימון	12,000 ₪	9,000 ₪	75%
פירעון מלוות	1,400,000 ₪	785,000 ₪	56%
סה"כ הוצאות	50,101,000 ₪	50,666,000 ₪	101%

בדיקת סעיפי ההוצאה מעלה, כי בשנת 2008, נוצר עודף הכנסות על הוצאות בסך 607,000 ₪. העודף המצטבר של האיגוד לסוף שנת 2008, היה 4,490,000 ₪.

יצוין, כי שיעור מרכיב השכר בתקציב ההוצאות הגיע בשנת 2008 ל – 86.5%. בפועל הסתכמו הוצאות השכר והנלווים ב – 42,644,000 ₪ (כ – 84% מההוצאות).

הביקורת מעירה, כי בהתאם לדוח הכספי המבוקר לשנת 2008, נרשמו הוצאות בגין סעיפים כמו: שירותי מחשוב, שירותי הנהלת חשבונות ושירותי יעוץ, בסך של 579,000 ₪, בעוד שנושאים אילו לא תוקצבו.

מהאיגוד נמסר, כי ההוצאות שצוינו בדוח הכספי המבוקר בסעיף נותני שירותים, תוקצבו וחויבו בסעיף השכר הכללי.

מועצת האיגוד וועדות המשנה

באיגוד מכהנת מועצה, ובה חברים נציגי הרשויות המקומיות אשר בתחום מרחב האיגוד. המועצה מינתה ועדות משנה שונות, המתכנסות ודנות בנושאים שבתחום סמכותן במועדים ובהתאם לצורכי האיגוד הכוללות: ועדת הנהלה, ועדת תקציב, ועדת ביקורת, ועדת מכרזים ורכישות וועדת הנחות ופטור.

1. בשנים האחרונות נערכו שינויים במבנה המועצה ונציגיה מטעם הרשויות החברות באיגוד, שעיקרן:

א. חוק המדיניות הכלכלית לשנת כספים 2004 (תיקוני חקיקה), התשס"ד – 2004 (להלן – חוק המדיניות הכלכלית), הנוגע להרכב מועצת איגוד ערים קובע כדלקמן:

כל רשות מקומית, תמנה לפחות מחצית מבין נציגיה במועצה מקרב עובדי הרשות המקומית. כן קובע התיקון, כי שר הפנים הוסמך לאשר סטייה מהוראה זו, לרשות מקומית הזכאית להיות מיוצגת במועצת האיגוד ע"י נציג אחד בלבד, ולאפשר לה למנות את נציגיה במועצה שלא מקרב עובדי הרשות המקומית.

נציגי עיריית חיפה במועצת האיגוד מונים שבעה חברים. בניגוד לנדרש רק שלושה מהם הינם עובדי עירייה.

ב. תיקון לצו ההקמה של האיגוד אשר נכנס לתוקפו בחודש אפריל 2008, הורה על הוספת נציגים למועצת האיגוד משלוש רשויות נוספות – עיריית קריית ים, עיר כרמל ומועצה מקומית רכסים.

(1) עד לתום הביקורת, עיריית קריית ים ועיריות דליית אל כרמל ועוספייה, לא מינו מקרבן חבר מועצה, לכן רשויות אלו אינן מיוצגות במועצת האיגוד.

(2) יודגש, כי משמעות התיקון הינה, שכיום אמורים להיות 17 נציגים במועצת האיגוד במקום 14 נציגים לפני התיקון, כאשר מספר הנציגים של עיריית חיפה במועצת האיגוד לא גדל בהתאם ונותר כפי שהיה.

2. בהתאם לתוספת לצו, המורה על מספר נציגי כל רשות מקומית במועצת האיגוד, מחויבת עיריית חיפה בשבעה נציגים. מתחילת שנת 2009 ועד חודש ספטמבר, כיהנו שישה מתוך שבעה נציגי עיריית חיפה כחברים במועצת האיגוד.

3. סעיף משנה 7 (ד) בפרק השלישי בצו קובע, כי רוב חברי המועצה בהרכבה המלא מהווים מניין חוקי בישיבותיה. בדיקת הפרוטוקולים העלתה כדלקמן:

א. ישיבת מועצת האיגוד מס' 2/08 מיום 03.07.08, אשר בין היתר אישרה תשעה פרוטוקולי ועדות משנה, התקיימה ללא השתתפות רוב חברי המועצה.

ב. משלוש ישיבות מועצת האיגוד מתוך ארבע אשר התקיימו בשנת 2008, נעדרו שני חברי מועצה מעיריית חיפה ומעיריית נשר, ומכל ישיבות המועצה נעדר באופן קבוע נציג עיריית קריית

אתא. יצויין, כי נציג מטעם עיריית נשר, נעדר אף מכל הישיבות בשנת 2009. הביקורת מדגישה, כי בהתאם לסעיף 11 בפרק השלישי לצו, היעדרות כמצויין, מחייבת הפסקת כהונתם כחברי מועצה.

4. הצעת התקציב הרגיל לשנת 2009, אשר אושרה ע"י המועצה בישיבתה ביום 30.12.08, לא צורפה להזמנה לישיבה והוגשה לעיון חברי המועצה במועד סמוך מאוד לישיבה (72 שעות לפני הישיבה לאחר אישורה ע"י ועדת תקציב). מלבד להתנגדותו של ראש עיריית קריית ביאליק ובקשתו לדחות את הישיבה, לא היו מתנגדים בקרב שאר חברי הועדה לקיים את הדיון על הצעת התקציב ולאשרה.

הביקורת בדעה, כי צירוף הצעת התקציב בסמיכות למועד ישיבת המועצה, אינו מותיר זמן סביר לבחון וללמוד את סעיפיה לעומקם, בטרם קבלת החלטה משמעותית לאישורה.

לביקורת נמסר, כי האיגוד אימץ את הערת הביקורת, וכי לקראת דיוני תקציב 2010 נשלחה הצעת התקציב לכל חברי המועצה כשבועיים לפני הישיבה.

5. בהתאם לסעיף משנה 17 ד', לחוק איגוד ערים, התשט"ו – 1955, יחולו הוראות סעיפים 170 ג' ו – 203 לפקודת העיריות על איגוד ערים.

הוראת סעיף 170 ג', מורה בין היתר בסעיף משנה 3(ב), כי הגזבר יהיה נוכח בישיבות המועצה, ועדת כספים וועדת מכרזים. חובה דומה ניתן למצוא, בחוק המדיניות הכלכלית ובחוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 5/2004, בו צויין, כי הגזבר רשאי להיות מיוצג בישיבות אלו על ידי עובד הכפוף לו שהוסמך על ידו לעניין זה.

מתוך שבע ישיבות מועצה אשר נערכו בשנים 2008 ו – 2009, נכח גזבר האיגוד בישיבה אחת בלבד. כמו כן, גזבר האיגוד נעדר באופן קבוע מישיבות וועדת המכרזים.

6. יודגש, כי ועדת הביקורת לא התכנסה בשנים 2005 – 2008. כמו כן בשנת 2009, התכנסה הועדה פעם אחת בלבד ביום 27.12.09.

הביקורת מעירה, כי אין זה ראוי לגוף ציבורי שגוף הביקורת בו אינו מתפקד.

7. תיקון התשכ"ט לחוק שירותי כבאות, בנוגע להפחתת אגרות וויתור עליהן, קובע בסעיף 18 א', כי רשות הכבאות רשאית להפחית אגרות או לוותר עליהן, בהתחשב במצבו החומרי של החייב בהן, או בגלל סיבה אחרת שאישר שר הפנים.

באיגוד פועלת ועדת הנחות, המוסמכת לדון ולהחליט בבקשות שעניינן הפחתת שיעורי האגרות או מתן פטור מתשלומן.

לפי הדוח הכספי לשנת 2008, סך הפטורים וההנחות עמדו על 1,794,000 ₪. מהאיגוד נמסר, כי הסכום הנ"ל אינו נכון, ורק בעקבות הערת הביקורת שמו לב לכך, וכי יפעלו לתיקון הרישום.

על מנת להבטיח, כי הקצאת הכספים תעשה בצורה שוויונית, יש צורך לקבוע אמות מידה, קרי, קריטריונים. אמות המידה לפיהן פועלת הועדה כפי שנמסר לביקורת, הינן כדלקמן: הנחה/פטור

מסיבות חומריות של המבקש; הנחה לא באופן גורף עד 50% למוסדות חינוך ומלכריים "נזקקים"; הנחה בשיעור 50% למוסדות השייכים לרשות המקומית.

א. בביקורת נמצא, כי האיגוד מעניק הנחות במדרגי אחוזים שונים ללא קביעת אמות מידה.

להלן מספר דוגמאות לחוסר שוויוניות במתן הנחות, לאור אי קביעת אמות מידה:

החלטת הועדה	הנימוקים לבקשה
ביטול; 30% הנחה	קריאת שווא
75%; 50%; 40%	אם חד הורית לשני ילדים
70%; פטור	אם חד הורית לשלושה ילדים המשתכרת שכר מינימום
70%; 50%; פטור	מקבל קצבת נכות מבט"ל
70%; 75%; פטור	מתקיים מקצבת בט"ל
25%; 35%; 50%; נדחה	מלכ"ר
פטור; נדחה	רכוש לא מבוטח
פטור; נדחה	מבקש לבטל אגרה
נדחה; לשלם לפי אגרה מקורית	מבקש לשלם לפי האגרה המקורית

ב. הביקורת נתקלה במתן הנחה תמוהה של 30 אחוזים מההיטל, לאור נימוק לבקשה – "הכבאים פעלו במקום אך מבקשת ביטול האגרה".

ג. נמצאו מקרים, בהם הוענקו הנחות ופטורים מבלי שכלל צוינו הנימוקים לבקשה בפרוטוקול.

ד. ככלל, הפרוטוקולים אינם מעלים את נימוקי החלטות הועדה לבקשות. הביקורת מבהירה, כי האיגוד כרשות מינהלית, מחויב לנמק החלטות שעניינן הקצאת משאבים לציבור.

ה. האיגוד פועל מכוח כספי ציבור וככזה, עליו לפרסם ברבים את האפשרות לקבל הנחות. פרסום זה עליו לכלול מידע בדבר ההליך להגשת בקשה להנחה, המועד האחרון להגשתה ואמות המידה לפיהן פועלת ועדת ההנחות. בפועל, אין האיגוד מפרסם ברבים כי קיימת אפשרות לפנות אליו בעניין זה.

ו. בבדיקה מדגמית של בקשות שנידונו בוועדה, נמצאו מקרים בהם הועדה אישרה מתן הנחות מבלי שצורפו מסמכי אסמכתא המעידים על מצבם החומרי של המבקשים ובכך, העניקה הועדה הנחות ללא ביסוס עובדתי.

ז. בשנת 2004, אישרה ועדת ההנהלה ללא סמכות את חידוש האישור הקיים למתן הנחה של 50% משיעור האגרה המשולמת בגין ביקורות מניעת דליקה למוסדות ולגופים השייכים לרשויות המקומיות החברות באיגוד. הביקורת מדגישה את סעיף 18 א' לחוק המורה, כי הפחתת אגרות במידה ואינן תלויות במצבו החומרי של המבקש, נתונות לאישור שר הפנים.

הביקורת מציינת, כי יש להסדיר את עבודת הועדה עפ"י העקרונות הבאים:

▪ **יש לקבוע בהקדם אמות מידה מתאימות למתן הנחות, לפיהן ידונו הפניות להנחות ולפרסמן. על אמות מידה אלו להתאשר במועצת האיגוד.**

▪ **כל בקשה תפורט בפרוטוקול וכל החלטה להנחה, לרבות החלטה שלא לאשר הנחה, תנומק בכתב ותבוסס על כלל האסמכתאות הנדרשות.**

בתגובה לטיטת הדוח נמסר, כי האיגוד יפעל בנושא מתן ההנחות עפ"י הנחיות הביקורת.

כוח אדם

על-פי החוק, אחת מחובותיה של רשות כבאות היא להחזיק בתחומה יחידת כבאים לפי תקן שקובע שר הפנים. העובדים ברשויות הכבאות משתייכים לאיגודי הערים לכבאות. באיגוד ערים לכבאות, פועלים שירותי הכבאות וההצלה. מבחינה מקצועית כפוף האיגוד לנציבות הכבאות וההצלה הארצית שבמשרד הפנים. מבחינת יחסי עובד-מעביד, הכבאים הם עובדי האיגוד לכל דבר.

רוב עובדי האיגוד מועסקים במדור המבצעים, העוסק בכיבוי שריפות ובחילוץ והצלה. להלן הממצאים המפורטים, שהועלו בנושא תנאי ההעסקה של הכבאים:

1. ניהול כוח האדם

א. ב - 31.12.2008 היו בתקן האגף 142 מישורות, מהן היו מאוישות 138. בנוסף האיגוד מעסיק 7 מוקדנים סטודנטים, כ"א כ- 40% משרה, כך שבפועל מדובר ב- 3 משרות בתקן.

ב. 132 עובדים מצויים בדרוג המנהלי, 2 בדירוג המח"ר, 2 בחוזים אישיים, 1 בחוזה בכירים ו- 7 סטודנטים שמקבלים שכר לפי שעות עבודה.

ג. מתוך 132 העובדים בדרוג מנהלי, 102 עובדים דור א' ו- 30 עובדים דור ב'.

2. להלן עיקר הממצאים:

א. חוזה, עם עובד המועסק בחוזה בכירים, לא הועבר למשרד הפנים לקבלת אישור חוזה בכירים.

ב. העובד הבכיר חויב במשכורתו בסכום השווי לחיוב בגין רכב צמוד לפי קבוצה 2 כאשר לעובד צמוד רכב שטח בקבוצת מחיר 6.

ג. חופשות

(1) באוגדן תנאי שירות נקבע, כי עובד המועסק 5 ימים בשבוע, רשאי לצבור באישור הממונה חופשה עד 55 ימים ועובד המועסק 6 ימים בשבוע, רשאי לצבור באישור הממונה חופשה עד 65 ימים.

(2) עוד נקבע, כי יתרת חופשה שלא נוצלה, מעל 55 או 65 ימים בהתאמה, תימחק.

(3) לסוף שנת 2008, נמצאו 20 עובדים שחרגו ממכסת ימי החופשה המותרים בחוק. מאידך, ישנם 18 עובדים להם יתרה שלילית של ימי חופשה.

(4) לסוף שנת 2009 נמצאו 31 עובדים שחרגו ממכסת ימי החופשה המותרים בחוק. מאידך, ישנם 11 עובדים להם יתרה שלילית של ימי חופשה.

בתגובה נמסר לביקורת, כי החריגה ממכסת ימי החופשה המותרת, נובעת מזיכוי של שעת חופשה עבור עבודה בשבתות לעובדים חדשים (דור ב'), ומאחר שאופי העבודה מחייב שמירה על כמות כוח אדם במשמרת, אין באפשרות האיגוד להוציאם לחופש רב. יחד עם זאת, רמ"ד מינהלה מסר, כי העובדים קיבלו הודעה שעליהם לנצל את יתרת החופשה שמעל למכסה המותרת לצבירה עד ליום 31/3/10. לאחר תאריך זה, יימחקו היתרות הנ"ל.

ד. ביגוד

- (1) עפ"י ההסכם הקיבוצי, כבאי זכאי לקבוצת ביגוד (חורף וקיץ).
- (2) במהלך שנת 2009, הוצא בסעיף ביגוד סך של 294,806 לרכישת תווי קניה לעובדים לבגדי ספורט, וכן סך של 81,386 ₪ בגין רכישה מחברה נוספת.
- (3) במהלך שנת 2008, הוצאו 158,205 ₪ וסך של 141,906 משתי חברות בהתאמה לרכישת בגדי ספורט.
- (4) רכישת בגדי הספורט, אף שהם ניתנו כשוברים, מהווה הטבה לעובד שיש לחייב את העובדים בשווי הביגוד, לצורך מס הכנסה. בפועל לא בוצע חיוב.

ה. תוספות מקומיות ללא אישור משרד הפנים/ נציבות כבאות והצלה

- (1) באיגוד מועסקות שתי מהנדסות עפ"י דירוג מהנדסים. העובדות קיבלו תוספת שכר כוללת של 1,500 ₪ כל אחת, ללא קבלת אישור משרד הפנים. מפקד השירות מסר, כי העסקת מהנדסים בשירותי הכבאות עדיין לא הוסדרה בין הנציבות לבין משרדי הממשלה.
 - (2) באיגוד מועסק קצין בטיחות בתעבורה, שמקבל שכר כולל של 7,000 ₪, ללא דירוג ודרגה וללא דיווח נוכחות. העובד מועסק בחוזה אישי שאושר באיגוד לפי שכר כולל. הסכם העבודה לא אושר במשרד הפנים.
 - (3) לעובדת בתפקיד עוזרת קצין מנהלה משאבי אנוש ניתנה דרגה 9. מתח הדרגות המותר לתפקיד זה הינו 5-9. הביקורת מעירה, כי תיאור המשרה של העובדת שונה, ואושר לה תקן של עוזר רמ"ד מינהלה שלו מתח דרגות 8-11, בלא קבלת אישור מנציבות כבאות והצלה.
 - (4) למזכירת לוגיסטיקה ניתנה דרגה 11+. מתח הדרגות המותר לתפקיד זה הינו 5-9.
 - (5) למזכירת מניעת דליקות וחקירות (עפ"י אישור מהנציבות) ניתנה דרגה 11+. מתח הדרגות המותר לתפקיד זה הינו 5-9.
- לביקורת נמסר, כי השינויים הנ"ל בוצעו בהתאם לאישור הנציבות, ובשנת 2008, מסיבה לא ברורה, החזירה הנציבות את התקנים הישנים.

3. גיוס עובדים

בהתאם לסיכום דיון מיום 3.1.08, בנושא כבאות בתחום הנמלים בראשות מנכ"ל משרד הפנים, מנכ"ל משרד התחבורה ונציב שירותי כבאות והצלה, סוכס, כי משרד התחבורה יעביר 16 מיליון ₪ בשנים 2008 ו- 2009, להקמת כוח כבאות לכלי שיט בשלוש רשויות כבאות שבתחומן קיים נמל ימי, כאשר על הנציב לדאוג להקמת צוות ייעודי ולהכשירו.

לאור הכללת נמל חיפה בתחום האיגוד ולאור תוכנית להקמת תחנת כיבוי נוספת בעיר נשר, הוצע באישור הנציבות להעסיק 19 כבאים נוספים. האיגוד ערך בסוף שנת 2008, מכרז לקליטת כבאים. בתאריכים 24 ו- 25 בנובמבר, נערכו מבחנים פנימיים ל- 110 מועמדים, והוחלט לשלוח 45 מהם למכון לאבחון מקצועי.

עבור מבחני האבחון המקצועי שילם האיגוד סך של 40,725 ₪, והוצאות שכר מנהליות נוספות עבור עריכת המכרז עצמו ושלבי המיון אשר ערכו מספר ימים.

יצוין, כי האיגוד יצא למכרז העסקת כבאים ללא אישור התקנים המיועדים. יודגש, כי עד היום תקנים אלו לא אושרו ע"י הנציבות, ובפועל, לא ניתן להעסיק כיום את זוכי המכרז.

פעילות שוטפת

1. האיגוד מתנהל מזה שנים, עם נהלים מצומצמים ביותר בכל הנוגע לאופן תפעולו המינהלי. הנהלים נועדו לתמוך בתהליכי העבודה, לכוון להליכי עבודה יעילים ולמנוע כפילויות בביצוע פעולות.

2. תוכנית עבודה

א. פקודת קבע מטעם מפקד השירות בנוהל 100-03, קובעת חובת הכנת תוכנית עבודה שנתית של האיגוד. בשנים 2008 ו- 2009, האיגוד לא ערך תוכנית עבודה כאמור כך שלא ניתן לדעת האם עמד בהתחייבויותיו. יצוין, כי קיימת תוכנית עבודה לשנת 2010.

ב. בחודשים יוני - אוקטובר 2009, עקב סכסוך עבודה אשר נוצר בעקבות תנאי העסקת כבאי דור א' וכבאי דור ב', החלו הכבאים בעיצומים.

(1) השביתה גרמה נזק להכנסות האיגוד בסכום של מיליון וחצי ₪. כמו כן, בעיתות העיצומים האיגוד לא עמד בהתחייבויותיו - לא בוצעו חקירות, ביקורות והדרכות.

(2) באיגוד היו קיימים 30 כבאי דור ב', אשר משנת 2003 עד שנת 2009, עבדו בסידור עבודה מצומצם של שמונה משמרות בחודש, בעוד שיתר הכבאים עובדים 10 - 11 משמרות בחודש. במהלך תקופה זו, היו פרקי זמן קצרים בהם האיגוד, בהתאם ליכולתו התקציבית, העסיק את כבאי דור ב' בסידור של תשע משמרות.

יצוין, כי העסקת כבאי דור ב' בשמונה משמרות, יצרה מצב בו נאלץ האיגוד לשבץ במספר תחנות צוותים של שני כבאים במקום צוות תקני של שלושה, דבר אשר הוסיף עומס על עבודת הצוות ופגם ביכולתם להתמודד עם כל אירוע.

יצוין, כי ביום 10.05.08, בו בשעה שצוות של שני כבאים מתחנת כיבוי אנילביץ', עסק בכיבוי שריפה בתוך מבנה ברחוב סירקין בחיפה, ציוד כיבוי יקר בסך של כ – 100,000 ₪ נגנב מרכב הכיבוי. בתגובה לאירוע הצהיר מפקד השירות, כי באירועים בהם יש צוות של שלושה, קיים בקביעות כבאי אשר נותר צמוד לרכב הכיבוי, מצב אשר יכל היה למנוע את הפריצה לרכב. עוד הוסיף, כי קיימת חשיבות נוספת לשיבוץ צוות תקני, גם בשל מספר מקרים בהם הותקפו צוותי הכיבוי באירועים.

3. מסיכום הפעילות השנתית עולה, כי האיגוד טיפל ב – 5,323 אירועים בשנת 2009, לעומת 6,217 בשנת 2008, ירידה של כ – 17% באירועים המטופלים. עיקר הירידה מיוחסת לירידה במספר השריפות ביערות, בשטחים הפתוחים, במגורים ובתי עסק, ולירידה בפעילות חילוץ מתאונות דרכים ושריפות ברכבים. יו"ר האיגוד מסכם, כי נפח הפעילות ממחיש את העבודה המאומצת אותה ביצע האיגוד בשנת 2009.

4. **לביקורת נמסר, כי כמויות המים העומדות לרשות הכבאים, אינן עונות לכמויות הנדרשות בעת אירוע.** האזורים העיקריים בהם מערך המים אינו עונה על הנדרש, הם אזור התעשייה בכפר ביאליק, בדלית אל כרמל ועוספייה ובאזורי הדר עליון והכרמל בתחום העיר חיפה. לאור האמור לעיל, קיים צורך להעלות את הסוגיה אל מול הרשויות האמורות, ולבדוק אפשרות לביצוע שדרוג של מערכות המים באזורים הבעייתיים.

5. תחום האיגוד חולש על האזורים המיוערים, אשר בסמוך מאוד להם מצוי אכלוס רב מאוד של תושבים.

הביקורת מציינת, כי לא נערכת הערכות מוקדמת של הישובים הסמוכים לשטח המיוער, לרבות יצירת מרחבי בידוד, הכנת תיקי יסוד לישובים, ביצוע ימי עיון ותרגול בהשתתפות נציגי הישובים. לדברי מפקד השירות, קיים צורך מובהק בקיום היערכות מוקדמת בנושא.

העסקת יועצים ומעניקי שירותים

האיגוד מעסיק בין שורותיו באופן רציף, מגוון של ספקי טובין, מעניקי שירות ויועצים חיצוניים. חוק איגוד ערים, תשט"ו – 1955, מורה, כי במסגרת סמכויות איגוד הערים, רשאי האיגוד להתקשר בחוזים. הצו קובע, כי האיגוד לא יתקשר בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה, אלא עפ"י מכרז, בכפוף לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח – 1987 (להלן - התקנות). סעיף 26 לצו מורה, כי למועצה תהא ועדת הצעות ומכרזים קבועה שתפקידה לבדוק הצעות מחירים המוגשות למועצה ולחוות דעתה עליהן.

יועץ משפטי

1. העלות השנתית עבור שירותים משפטיים לשנים 2008 ו- 2009, הסתכמו בסך של כ- 207,000 ₪ וכ- 144,000 ₪ בהתאמה.

תקצוב האיגוד בגין הוצאות משפטיות לשנת 2008, עמד על סך של 140,000 ₪, כלומר ההוצאה חרגה בכ- 48% מהתקציב.

לביקורת נמסר, כי החריגה נבעה מהליך משפטי בלתי צפוי בבית הדין לעבודה.

2. האיגוד נעזר בשירותי משרד עורך הדין, עוד משנות ה- 70. חוזה ההתקשרות עם היועץ המשפטי נחתם בשנת 2000.

3. משנת 2005 ועד שנת 2009, הועסק היועץ המשפטי ללא אישור מועצת האיגוד וללא עריכת הסכם התקשרות עימו.

מועצת האיגוד בישיבתה מיום 10.05.09, אישרה את המשך העסקת היועץ המשפטי למשך תקופת הכהונה של המועצה החדשה. יצוין, כי מזה שנים, שירות עריכת דין ניתן לאיגוד ללא עריכת הליך קבלת הצעות.

4. בחוזה ההעסקה נקבע במפורש, כי מתפקידו בין היתר, הגשת תביעות משפטיות בשם האיגוד והגנה בטיפול בתביעות המוגשות כנגד האיגוד.

הנהלת האיגוד אישרה בישיבתה מחודש נובמבר 2008, העסקת שירותיו של עו"ד נוסף ללווי משפטי לאיגוד בתיקים הנוגעים לסכסוכי עבודה ויחסי עבודה, בנוסף ללווי המשפטי הקבוע הניתן ע"י היועץ המשפטי לאיגוד.

רואה חשבון

בשנת 2004, ביצע האיגוד שינוי ארגוני והחל להיעזר בשירותי ראיית חשבון חיצוני, הכולל שירותים חשבונאיים, ביצוע התאמות בנקים והתאמות ספקים, עריכת תקציב שנתי, עריכת דו"ח כספי שנתי, עיבוד משכורות ועבודות נוספות כמפורט בנספח לחוזה.

1. בגין שירותי הייעוץ שילם האיגוד בשנת 2008, סך של כ- 380 אלף ₪, ובשנת 2009, כ- 345 אלף ₪. יצוין, כי התשלום לחברה לאוטומציה עבור שירותי מחשוב הנוגעים לעבודתו של היועץ, הינו על חשבון האיגוד. כמו כן, האיגוד מספק לנציגו של היועץ אשר נוכח באיגוד חמישה ימים בשבוע, משרד, ציוד משרדי וציוד מחשובי.

2. במהלך השנים, תנאי העסקתו של היועץ שודרגו בסך של אלפי ₪ לחודש, מבלי שהשינוי עוגן בהסכם ההתקשרות עימו.
3. הביקורת מציינת, כי היועץ מועסק באיגוד כשש שנים ברציפות, ללא בדיקת הצעות מחיר בתחום השירותים הדרושים. בכך, מונע האיגוד תחרות שוק העשויה להוביל לחיסכון כספי במתן השירות.
4. יצויין, כי האיגוד לא ערך כל הליך של בדיקת הצעות אחרות לתחום.
5. בניגוד להוראת סעיף משנה 203(א) לפקודת העיריות ולצו המקים המורים, כי חתימה על מסמכים מסוימים בהם חוזה, כתב התחייבות, לא יחייבו אלא אם חתמו עליה יו"ר האיגוד והגזבר, הסכמי ההתקשרות אשר נערכו עם היועץ המשפטי בשנת 2000, ועם היועץ החשבונאי בשנת 2004, אינם חתומים ע"י גזבר האיגוד.

יועץ ביטוח

1. בשנת 2007, אישרה ועדת ההנהלה את מינויו של יועץ ביטוח לצורך הכנה ועריכת מכרז ביטוח לאיגוד לשנה זו וזאת לאחר בדיקת שתי הצעות מחיר.
2. עבור שירות זה שילם האיגוד בשנים 2008 ו-2009, שכר טרחה בסך של 28,549 ₪. יצויין, כי יועץ הביטוח ממשיך להעניק שירות לאיגוד עד היום, ללא אישור של מועצת האיגוד, וללא בדיקת הצעות מחיר נוספות לשירות הנדרש.
3. כמו כן, העסקתו מתבצעת עד היום ללא עריכת הסכם התקשרות.

שירותי אדריכלות

1. האיגוד נעזר בשירות אדריכלי עבור תכנון ופיקוח על בניית תחנות כיבוי, אותו אישרה הנהלת האיגוד בישיבתה מיום 19.11.06 ו- 06.12.06. עבור תכנון ופיקוח תחנת כיבוי אש נשר, משלם האיגוד סך של 160,620 ₪.
2. האיגוד נעזר בשירות האדריכל, גם עבור תכנון המטבח באישורה של ועדת הנהלה מיום 25.05.09, בגינו שילם בשנת 2009, סך של 8,512 ₪.
3. האיגוד שכר את שירותי האדריכל, ללא בדיקת הצעות מחיר נוספות וללא עריכת הסכם התקשרות.

יועץ נוסף

בשנת 2004, נערך הסכם בין האיגוד לבין מפקד שירותי כבאות חיפה לשעבר, אשר סיים את תפקידו באיגוד עקב פרישתו לגמלאות. ההסכם האריך את המשך כהונתו חצי שנה לאחר מינויו של מפקד שירות חדש לאיגוד ובנוסף, המשיך את העסקתו לאחר תום התקופה, כיועץ עצמאי לאיגוד למשך שלוש שנים נוספות.

העסקתו הופסקה בשנת 2008, ובשנת 2009, אישרה מועצת האיגוד בישיבתה ביום 03.09.09, את המשך העסקתו כיועץ למשך שנה בהתאם להסכם הקודם, דהיינו, בהיקף של 60 שעות בחודש ולפי ערך שעה של 250 ₪ בתוספת מע"מ.

מועצת האיגוד בישיבתה ביום 11.09.09, אישרה את פרוטוקול ישיבת ועדת ההנהלה מיום 12.08.09, אשר קבעה בעניין העסקתו בין היתר, כי היועץ לא יתחיל לקבל שכר אלא רק לאחר אישור המועצה.

1. המועצה כאמור, אישרה את העסקתו בחודש ספטמבר. הביקורת מציינת, כי היועץ בניגוד להחלטה, קיבל שכר מלא החל מחודש אוגוסט.

2. האיגוד לא עיגן את העסקתו הנוכחית כיועץ, בהארכת הסכם התקשרות.

3. האיגוד לא הגדיר את מהות תפקידו של היועץ ואת חובת הדיווח על פעולתו.

בדיקת אופן הדיווח של היועץ העלתה, כי היועץ אינו מדווח על פעולותיו בגין הוא מקבל תשלום בסך של כ- 18,000 ₪ לחודש. הביקורת מדגישה, כי על האיגוד להגדיר את תפקידו, ועליו לצרף לחשבונית המוגשת לתשלום דיווח בו יפורטו שעות עבודתו, הנושאים בהם טיפל וכו'.

4. בביקורת נמצא, כי היועץ, באמצעות חברה פרטית שבבעלותו, מעניק באופן פרטי שירות בנושא הנדסת כבאות למבקשי אישורי כבאות מהאיגוד.

על האיגוד לתת את דעתו לכך, כי שירותים מסוג זה יינתנו ע"י חברה בלתי תלויה.

עריכת דין, ראיית חשבון ויועץ, נמנים עם המקצועות אשר ההתקשרות עימם לביצוע עבודה ומתן שירות, דורשת יחסי אמון מיוחדים. סעיף 3(8) לתקנות העירויות (מכרזים), התשמ"ח-1987 וסעיף 5(א)(2) לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993, מאפשרים בין היתר, פטור מעריכת מכרז בגין שירותים אלו. אולם, הביקורת מדגישה את הסעיפים הבאים בתקנות חובת המכרזים, הבאים להבטיח שגם בנסיבה זו, תעשה ההתקשרות ככל האפשר בהליך תחרותי, שקיפות ושוויון:

5(ג) - התקשרות כאמור בתקנות משנה (א) המבוצעות שלא באמצעות מכרז תיערך לאחר בדיקת הצעות הבאות בחשבון; הפניה לקבלת הצעות תיעשה, ככל הניתן בסבב מחזורי, באופן הוגן והמעניק את מירב היתרונות למשרד. בפניה יצוינו פרטים לעניין אמות המידה המנויות בתקנה 22, שלפיהן תבחר ההצעה הזוכה בהן מחיר, איכות, אמינות כישורים ניסיון ומומחיות והמלצות.

חברת גבייה

החל משנת 2005, האיגוד מקבל לרשותו שירותי גבייה מינהלית מחברת גבייה, זכיינית מכרז גבייה של החברה למשק וכלכלה.

חוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 3/2008, קובע כללים בנוגע לתמורה בגין פעולות הגבייה: גובה העמלה בגין גבייה שוטפת, גובה העמלה בגין גביית פיגורים, וקביעת עמלה מדורגת כנגד גבייה בפועל כתמרוץ להעמקת גבייה כדלקמן:

עבור גבייה של עד 85% מהחייבים השוטפים של אותה שנה תשלום עמלה לקבלן בשיעור של 1% מסך הגבייה בפועל של החייבים השוטפים; עבור גבייה שבין 85% ל- 90%, תשלום עבור אותם 5%, עמלה בשיעור של 10%; עבור הגבייה שבין 90% ל- 100%, תשלום לקבלן עבור התוספת שמעל ל- 90%, עמלה בשיעור של 20% מסך הגבייה בפועל.

1. בהתאם לאמור לעיל, היות ואחוז הגבייה באמצעות החברה עמד בשנת 2008 על 52% בלבד, היה על האיגוד לשלם לקבלן עמלה בשיעור של 1% מסך הגבייה בפועל. הביקורת מציינת, כי בהתאם להסכם ההתקשרות עם חברת הגבייה, בתמורה לביצוע התחייבויות החברה, משלם האיגוד לחברה סך השווה ערך ל- 2.8% מסך כל חוב שנגבה. בנוסף, החברה מקזזת לעצה באופן שוטף את סכומי ההוצאות אותם שילמה בגין ביצוע הפעולות בתוספת ריבית והצמדה.

2. הסכם ההתקשרות נחתם ביום 25.05.2005, ותוקפו בהתאם לסעיף 17 להסכם הינו לשנה מיום חתימתו. יצויין, כי החברה ממשיכה להעניק שירותיה לאיגוד ללא הארכת ההסכם עימה. כמו כן, עד היום לא נערכה בדיקת כדאיות להמשך העסקת החברה.

חברת ניקיון

האיגוד נעזר בשירותי ניקיון המסופקים ע"י חברת ניקיון. תמורתם שילם האיגוד לקבלן בשנת 2008 סך של 67,442 ₪, ובשנת 2009 סך של 70,918 ₪.

1. בהתאם להסכם ההתקשרות משנת 1997, שירותי ניקיון לאיגוד מסופקים ע"י אותה חברת ניקיון ללא ביצוע הארכות הסכמי התקשרות, כאשר הסכומים המשולמים לחברה גבוהים מהסכום לתשלום בהתאם לחוזה.

2. במשך שנים, נמנע האיגוד מלבצע הליך של הצעות מחיר למתן השירות האמור.

החברה לאוטומציה

החברה לאוטומציה מעניקה שירותי מחשוב, הכוללים תמיכה ותחזוקה למערכות התוכנה לאיגוד עוד משנות ה-70. עבור שירות זה משלם האיגוד סך של כ-140 אלף ₪ לשנה.

1. הוראת מנכ"ל משרד הפנים מיום 05.07.07 מורה, כי על הרשויות המקומיות לערוך מכרז לצורך רכישת שירותים כגון אלה שנהגו הרשויות לרכוש לאורך השנים מהחברה לאוטומציה. על כן, כל התקשרות חדשה לרכישת שירותים מחויבת בעריכת מכרז כדין, תוך הדגשה, כי רשות לא תאריך חוזה התקשרות קיים הכולל סעיף הארכה, ללא עריכת מכרז כדין.

יודגש, כי ההתקשרות עם החברה, נעשתה עד כה ללא מכרז. זאת ועוד, בניגוד להוראה האמורה, האריך האיגוד בחודש אוגוסט 2009, את הסכם ההתקשרות עימה ללא יציאה למכרז וללא עריכת בדיקה מסודרת ומתועדת של הליך הצעות מחיר. ההסכם אף לא קיבל את אישור של היועץ המשפטי לאיגוד.

הביקורת מציינת, כי בניגוד לעבר, השירות המתבקש ניתן כיום ע"י חברות דומות, על כן קיימת החובה לערוך מכרז ולבדוק הצעות מחיר נוספות.

2. הארכת התקשרות עם החברה, כללה מתן שירותים למערכות פיננסיות בהן – הנהלת חשבונות, מלוות, אפסנאות, התאמות בנקים ורכש. יצויין, כי עד היום, הרכש באיגוד מנוהל באופן ידני ולא באמצעות מערכת ממוחשבת.

מפקד האיגוד מסר, כי עם החברה לאוטומציה נערך מו"מ בו הורדה העלות השנתית לתשלום.

שיפוט והקמת מטבחים במפקדת השירות

לרווחת עובדי האיגוד, בשנת 2004 נבנה בתחנה הראשית מטבח המנוהל ע"י חברה חיצונית אשר שופץ בשנת 2009 ובמקביל לו, שופץ מטבחון המיועד לשימוש האישי של עובדי האיגוד. החל משנת 2004, מתקשר האיגוד בהסכמי התקשרות עם קבלני מזון חיצוניים המפעילים את המטבח והמספקים ארוחות בוקר וצהריים לכבאי האיגוד, למתארחים בתחנה וכן מיני מזונות שהכבאים יוכלו לרכוש עבור ביתם.

1. חוק רישוי עסקים תשכ"ח-1968, מחייב שעסק הטעון רישוי, יפעל עפ"י רישיון שיינתן ע"י הרשות המקומית לאחר אישור גורמים שונים - משטרת ישראל, משרד הבריאות, המשרד לאיכות הסביבה ושירותי הכבאות.

צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשנ"ה-1995 ותיקוניו, מפרט בסעיפיו כחלק מקבוצה מספר ארבע, מזון: הסעדה (קיטרינג) - כהגדרתה בתקנות רישוי עסקים (תנאים תברואתיים לעסקים ליצור מזון), התשל"ב-1972, כעסק טעון רישוי בטרם הפעלתו.

א. על אף שהמטבח פועל משנת 2004, וכיום הינו בעל רישיון יצרן מטעם משרד הבריאות, האיגוד הגיש בקשה לרישיון עסק ארבע שנים לאחר מכן ביום 22.09.08, ובמשך שבע שנים הפעיל עסק ללא רישוי בניגוד לחוק. יצויין, כי בתום הביקורת קיבל האיגוד רישיון עסק.

ב. במספר ביקורות שנערכו ע"י משרד הבריאות, שמטרתן הבטחת בריאות הציבור לרבות תנאי תברואה נאותים נמצא, כי העסק פעל תוך קיום ליקויים תברואתיים.

2. משנת 2004 ועד היום, התקשר האיגוד בחוזים עם ארבעה קבלני מזון.

א. מלבד הקבלן הראשון, האיגוד לא ביצע הליך של הצעות מחיר בטרם התקשרותו עם הקבלנים. לביקורת נמסר, כי האיגוד במשך חודשים רבים חיפש מפעיל למטבח, אך לא נמצאו מועמדים רבים.

ב. בכל הסכמי ההתקשרות, לא מולא תנאי הגשת בטחונות (ערבות בנקאית/ערבות אישית) להבטחת מילוי כל התחייבויותיהם עפ"י ההסכם, ולא הוגשו פוליסות ביטוח כנדרש.

ג. תנאי ההתקשרות, אפשרו לקבלן המפעיל בנוסף לאספקת ארוחות לעובדי האיגוד, לספק ארוחות מחוץ לתחומי האיגוד שבעבור כל ארוחה ישלם לאיגוד סך של 1 ₪. תקבולים כאמור, לא התקבלו באיגוד.

ד. סך ההוצאות בגין שיפוט המטבח עמד על 550,000 ₪, מתוכם סך של 287,107 ₪, הוצאו על רכישת ציוד מטבח. כיום, בתמורה למכירת ארוחה חמה במחיר של 12 ₪ ללא השתתפות האיגוד, קבלן המזון מפעיל את המטבח תוך שימוש בשטח האיגוד ובציוד האיגוד, ללא כל תמורה ואינו משלם דמי שכירות, הוצאות חשמל, מים וגז. הביקורת מעירה, כי הקבלן אינו מעביר לאיגוד כל תמורה בגין מכירת ארוחות מחוץ לתחומי האיגוד.

3. בעבור הוצאת רישיון יצרן ממשד הבריאות, נאלץ האיגוד לספוג הוצאות נוספות בסך של 162,186 ₪, אשר כללו העסקת יועץ תכנון בשנת 2008, שבעבור שירותיו שולמו 17,325 ₪; ביצוע שיפוץ נוסף למטבח בשנת 2009, במסגרתו הופרד מטבח הכבאים מהמטבח הראשי ובגינו שולם סך נוסף של 86,880 ₪; ורכישת ציוד נוסף למטבח בסך של 57,981 ₪.

א. עבור שיפוץ מטבחון הכבאים, ביצע האיגוד הליך הצעות מחיר, בו זכה המציע בעל ההצעה הזולה ביותר אשר עמדה על סך של 50,120 ₪ (לא כולל מע"מ). הסכם ההתקשרות שנערך עם הזוכה לא אושר ע"י גזבר האיגוד.

ב. במסגרת מכרז זוטא 1/2009 בהליך הצעות המחיר לעבודות שיפוץ המטבח, נשמטו מהמפרט עבודות החשמל והריצוף, אשר גבו הוצאה נוספת של כ – 30,000 ₪ (לא כולל מע"מ), והיוו תוספת של 60% משווי העבודות.

תוספת זו אושרה ע"י ועדה המכרזים שלושה חודשים לאחר חתימת החוזה עם הזכין, מבלי שנערך מפרט מסודר המציג את עלות התוספת, ומבלי שנכללה תוספת זו בהסכם ההתקשרות.

ג. הציוד הנוסף למטבח בסך של 45,854 ₪ אשר נרכש ב – 04.08.08, נרכש ללא אישור ועדת מכרזים וללא עריכת מדד של השוואות מחיר כנדרש. הביקורת מדגישה, כי ספק הציוד הומלץ לאיגוד ע"י האדריכל.

רכישות האיגוד

בביקורת נמצאו רכישות בסכומים של עד מאות אלפי ₪, שנערכו ללא הליך של מכרז או הצעות מחיר כנדרש, ושלא הובאו לאישור ועדת המכרזים כמובא כדלקמן:

1. בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מספר 3/06, עודכנו הסכומים הנקובים בתקנות והעוסקות בדבר מכרזים וקבלת הצעות עפ"י הסעיפים המפורטים להלן: חוזים יהיו פטורים ממכרז אם ערכם אינו עולה על סך של 119,700 ₪. מכרז זוטא ישלח לפחות לארבעה ספקים או קבלנים אם ערכו עולה על 119,700 ₪ אך אינו עולה על 292,200 ₪, ומכרז פומבי ישלח לפחות לשישה ספקים או קבלנים אם ערכו עולה על 292,200 ₪ אולם אינו עולה על 584,500 ₪.
2. הביקורת מעירה, כי האיגוד לא ביצע עדכון לסכומים אותם אישרה המועצה משנת 1999, בכל הנוגע לקבלת הצעות מחיר ועריכת מכרזים.
3. סעיף משנה 3(4) לתקנות קובע, כי ניתן להתקשר בחוזה ללא מכרז אם חוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודה נערך עם הספק היחידי בארץ לביצוע אותה עבודה, אם מומחה שהוועדה מינתה לעניין זה קבע בכתב באישור הוועדה, כי אכן אותו ספק/מומחה הם היחידים בארץ.
4. מסמך התקשרות האיגוד עם קבלנים/ספקים עפ"י מכרזים קובע, כי כל התקשרות עם ספק יחיד לאותם טובין או עם מומחה יחיד בארץ לאותה עבודה, תהיה באישור ועדת המכרזים.
5. במהלך פעילותו השוטפת, מתנהל האיגוד מול חמישה ספקים יחידים, להם משולמים מאות אלפי שקלים בשנה, ללא אישור ועדת המכרזים.
6. האיגוד מתנהל בכל הנוגע לרכישות, מבלי שברשותו רשימת ספקים המאושרת על מועצת האיגוד, כנהוג בעיריית חיפה.
7. מגוון רחב של רכישות אשר מן הראוי שתהליכן יעבור דרך מדור משק ותחזוקה, אינן תחת אחריותו ומבזורות בין נושאי משרה שונים באיגוד בהן: הזמנות ריהוט, מכשירי כתיבה ודפוס, מוצרי מחשוב ומכונות משרדיות, חומרי ניקוי, ביגוד ותקשורת סלולארית. כמו כן, אף אין במדור גישה ע"י ממשק מחשובי לכלל הרכישות המתבצעות באיגוד ולכרטסות הספקים.
8. לאחר ביצוע הליך הצעות מחיר ע"י המדור, מתאשרות הרכישות בהתאם לסעיפים התקציביים ע"י קצין המנהלה באיגוד. לדברי ראש המדור, המדור מתנהל בכל הנוגע לביצוע רכישות באופן שוטף, מבלי שסעיפי התקציב בגין רכישות מובאים לידיעתו.
9. ראש המדור אישר בחתימתו הזמנות לספקים, לאחר שהסחורה למעשה כבר סופקה ואף התקבלה חשבונית. לדברי ראש המדור, מדובר בדרך כלל ברכישות חירום.
10. בהתאם למסמך התקשרות האיגוד עם קבלנים/ספקים, בנוגע לרכישות, עד סכום של 300 ₪ יש לקבל הצעות לפי בירור מחירים, מ – 301 ועד 1,000 ₪ יש לקבל שתי הצעות מחיר לפחות, ומ – 1,001 ₪ ועד 20,000 ₪ יש לקבל שלוש הצעות מחיר לפחות. רכישות או התקשרויות מסך של

20,001 ₪ ועד 104,800 ₪, הינן בכפוף לאישור ועדת מכרזים. מבדיקת הביקורת עולה, כי הרכישות נעשו ללא הליך של מכרז או הצעות מחיר כנדרש בהם:

א. רכישת בגדי הספורט בשנת 2008, בסך של 141,906 ₪ ובסך של – 294,806 ₪ בשנת 2009.

ב. ההוצאה עבור תיקוני רכב וחלקי חילוף לשנת 2008, עמדה על סך של 810,298 ₪ ולשנת 2009 על סך של 671,400 ₪. הליך הצעות המחיר לבחירת המוסך המטפל באופן קבוע ברכבי האיגוד, בוצע ע"י פניה לשני מוסכים אשר הגישו הצעה להחלפת מצמד בלבד.

ג. מזה כעשר שנים מבצע האיגוד רכישת דלק ושמנים מחברה אחת, עימה לדברי קצין המנהלה נערך לפני כחצי שנה מו"מ. עד היום לא נערך מכרז פומבי כנדרש. יודגש, כי ההוצאה לשנת 2008 עמדה על סך של 935,719 ₪, ובשנת 2009, 671,400 ₪.

ד. האיגוד אינו מקפיד על עריכת הצעות מחיר בהתאם לנוהל. בדיקת חשבונות מדגמית שערכה הביקורת, העלתה רכישות בסכומים של עד 15,000 ₪, תוך קבלת הצעה אחת או שתי הצעות מחיר בלבד.

ה. יודגש, כי לא כל הרכישות מתבצעות תוך עריכת הליך של הצעות מחיר, ולרכישות אשר לדברי ראש המדור התבצע הליך כאמור, לא נמצאה כל אסמכתא.

8. רכישות המתבצעות מספקים קבועים מזה שנים, המסתכמות בערכים של עשרות אלפי שקלים בשנה, אינן מובאות לאישור ועדת מכרזים. כמו כן, בחלקן לא נערך הליך של קבלת הצעות מחיר מוסדר, לדוגמא:

בשנת 2008 - רכישת ציוד הסעדה למטבח בסכום של 45,854 ₪; רכישת וילונות בסך של 31,461 ₪; משאבות בסך של 20,089 ₪; מוקד מודעות בסך של 25,479 ₪; בדיקת מעליות בסך של 20,452 ₪.

בשנת 2009 - רכישת כלי כתיבה בסך של 20,026 ₪; אספקה ותיקון שערים חשמליים בסך של 29,228 ₪; התקנה וטיפול במכשירי קשר בסך של 28,833 ₪.

שירותי מכבסה לשנת 2008 בסך של 57,313 ₪ ולשנת 2009 בסך של 52,222 ₪; רכישת תלושים בסך של 177,051 ₪ בשנת 2008 וסך של 182,031 ₪ בשנת 2009; רכישת ציוד טכני בסך של 26,008 ₪ ובסך של 42,051 ₪ בשנת 2008, וסך של 48,389 ₪ בשנת 2009; רכישת חומרי ניקוי בסך של 44,747 ₪ בשנת 2008 וסך של 52,199 ₪ בשנת 2009.

9. מועצת האיגוד בישיבתה מיום 13.3.08, אישרה את פתיחת מפקדת השירות לקהל הרחב לרגל יום העצמאות ה-60 למדינת ישראל. אירוח הציבור כלל מכירת סמלים, מחזיקי מפתחות, חולצות וכובעים בהם מוטבע לוגו לציון 60 שנה למדינה.

סך הוצאות האיגוד בגין הרכישות האמורות הסתכם ב- 23,885 ₪. יצוין, כי סך ההכנסות מיום זה הסתכמו ב- 3,507 ₪ בלבד.

הביקורת בדעה, כי על מועצת האיגוד לעדכן את הסכומים בכל הנוגע לקבלת הצעות מחיר ועריכת מכרזים. על האיגוד לנהל את רכישותיו בכפוף למדור משק ותחזוקה. במקביל, על הליך הצעות המחיר להיות מתועד ולהתבצע בכל רכישה בהתאם לסכומה, תוך עריכתו באופן תקופתי עבור רכישות המתבצעות באופן שוטף.

מפקד השירות מסר לביקורת, כי לאור הערות הביקורת בנושא התקשרויות ורכישות, יבוצע רה – ארגון בהתאם להנחיות הביקורת בכל הקשור לנהלי ההתקשרויות והרכישות.

רכבי כיבוי

האחזקה והטיפול ברכבי הכיבוי גורמים להוצאות חריגות. רכבי הכיבוי באיגוד, ובעיקר רכבי ה"סער", ברובם בני 10 שנים ומעלה וההוצאות עבור תיקונים וחלקי חילוף על רכבים אלו הולכות וגדלות. ההוצאה לשנת 2008, עמדה על סך של 810,298 ₪ והיוותה חריגה של כ – 47% מהתקציב המאושר. על מנת שהאיגוד יעמוד בשנת 2009 בהוצאות במסגרת התקציב המאושר, הוגדל הסעיף התקציבי ל – 750,000 ₪.

צי הרכבים הולך ומתיישן והטיפולים רבים ויקרים. על האיגוד בשיתוף עם הנציבות, להיערך למציאת פתרון מעשי אשר יוביל לחיסכון כספי עתידי בתחום.

מפקד השירות מסר, כי בתום הביקורת רכש האיגוד בסיוע מלווה בנקאי ארבעה רכבי כיבוי חדשים. כמו כן, במהלך שנת 2011, מתכוון האיגוד בהתאם למצב הכספי, לרכוש שני רכבי אספקת מים חדשים נוספים.

מדור מניעת דליקות

המדור פועל בשני מישורים עיקריים - ביקורת בעסקים בה נקבעים תנאים להוצאת אישור לרישיון עסק, או קביעת סידורי כבאות בעסקים שאינם טעוני רישוי לרבות קביעת סידורי כבאות באירועים מיוחדים, וטיפול בתחום התכנון והבנייה לשם מתן היתר בנייה וטופס אכלוס.

במהלך שנת 2008 ו- 2009, ביצע המדור 5,723 ו- 6,035 ביקורות במהלך ובגמר הבנייה בהתאמה ו- 229 ו- 235 חקירת דליקות בהתאמה. במהלך שנת 2008, ביצע המדור 5,745 ביקורות בעסקים ו- 6,033 ביקורות בשנת 2009.

1. תקנה 4 להוראת מפקח כבאות ראשי (להלן - מכ"ר) מספר 501, קובעת חובת דיוח לנציבות כבאות בכל הנוגע לבטיחות אש במתקנים השונים הכוללת: ביקורות תקופתיות למניעת דליקות לפי סיווג עסקים ופירוט מספר היעודים שקבלו אישור ואלא שלא אושרו; חוות דעת על תוכניות וביקורת חוזרות שבוצעו בהתאם לחודשים; פירוט אירועים חד פעמיים שבהם נתנו הוראות מניעת דליקות בהתאם לחודשים; ריכוז ביקורת ברזי כיבוי ושיבות ועדות בניין ערים בהתאם לחודשים. יצויין, כי דוח הפעילות הנערך במדור הינו כללי ומצומצם מאוד, וכולל את התפלגות הביקורות בחתך חודשי והתפלגות סיבות הדליקה בלבד. בתגובה נמסר, כי תוכנת המחשב בה משתמשים באיגוד אינה מאפשרת דיווח מפורט כנדרש ע"י נציבות הכבאות, ותתאפשר בתוכנה עתידית.

2. מעקב אחר האכיפה.

■ סעיף 6 ד' לחוק, קובע זכות כניסה לכל מי שמתמנה ע"י רשות הכבאות בכל עת סבירה לכל מקרקעין שבתחום הרשות, חוץ מתחום היחיד המשמש למגורים, כדי לבדוק אם קוימו הוראות חוק זה והתקנות לפיו, או בכדי להציב את אמצעי הכיבוי בהתאם לסעיף 6 ב'. סעיף 6 ב' לחוק מורה, כי לכשלא הוצבו אמצעי כיבוי במקרקעין, רשאית רשות הכבאות לדרוש בכתב למלא את החובה לגבי כל מקרקעין תוך הזמן הנקוב בדרישה. לא נענה אדם לדרישה האמורה, רשאית רשות הכבאות להציב את אמצעי הכיבוי ולגבות מאותו אדם את כל ההוצאות שהוציאה בשל כך.

■ הוראת מכ"ר מספר 501, בדבר תוכנית עבודה במדורי מניעת דליקות, מורה בסעיף משנה 3.10.2, כי לכשלא נתמלאו דרישות החוק, תקנות שירותי הכבאות או דרישות שירותי הכבאות במבנה שאינו עסק טעון רישוי, על רשות הכבאות לפעול בעצמה לאכיפת דרישותיה כגון ע"י מתן התראות והגשת כתב אישום, ולהודיע בהתאם לתקנה 7 לתקנות שירותי הכבאות (ציוד כיבוי), התשכ"ה – 1965, לממונה על המחוז ולמשטרה על המבנה.

א. מעיון במדגם אישורים של שירותי הכבאות עולה, כי האישורים ניתנים גם כאשר דרישות שהועלו בביקורת טרם בוצעו. באישור נאמר, כי "האישור כפוף לתנאים שעל בעל העסק למלא". האישור מציין כי יבוטל עקב אי מילוי אחת או יותר מהתנאים שצויינו.

בפועל, לא נקבעים אמצעי אכיפה או לוחות זמנים לביצוע הדרישה באופן גורף. מוצע לקבוע נוהלי עבודה בנוגע לתנאי כבאות הכלולים ברישיון עסק, בהם צרוף לוח זמנים מפורט לביצוע דרישות הכבאות וקביעת נוהלי בדיקה ואכיפה מפורטים הכוללים קביעת תאריך לביקורת של הפיקוח, מערכת של ביקורת פתע, לוח זמנים להפעלת אמצעי אכיפה משפטיים למקרה שההוראות אינן מתבצעות.

בתגובה נמסר, כי לעסקים בעלי סיכון רב, קיימת בקרה ופיקוח מתמיד יותר מאשר לעסקים בעלי סיכון נמוך.

ב. הביקורת מציינת, כי האיגוד אינו פועל בהתאם לסעיף 6 ב' לחוק, אלא מסתפק בהודעה על אי מילוי הדרישות לרשויות המקומיות.

ג. האיגוד אינו מגיש כתבי אישום בהתאם להוראת מכ"ר 501, ופונה לממונה על המחוז רק במקרים בהם העסקים נמצאים בתחום האיגוד אך אינם שייכים לרשות מקומית זו או אחרת.

3. בהתאם לחוק, כל עסק או מוסד חייב בביצוע ביקורת כבאות. לפיכך, מקבלי השירותים יכולים להיות חברות, בעלי עסקים, מפעלים, מוסדות חינוך ואחרים.

יצוין, כי תוכנית העבודה נקבעת בין היתר, עפ"י מאגר הנתונים של רישוי עסקים. הביקורת בדעה, כי על הביקורות להיערך גם על בסיס מאגר נתוני הארנונה, קרי, בכל עסק, לאו דווקא בעסקים טעוני הרישוי. בתגובה צוין, כי שיתוף פעולה כאמור מתבצע עם שלוש רשויות בלבד.

4. בתחום שיפוט עיריית חיפה, קיימים 1,010 עסקים פעילים הנמצאים בהליכי טיפול לקבלת רישיון עסק ועדיין אין בידיהם אישור שירותי הכבאות. ביניהם ניתן למנות עסקים רבי קהל כגון: מסעדות, מרכולים, בתי אבות, אולמות אירועים, מועדוני ריקודים, בתי מלון, בריכות שחיה, בתי קולנוע, תחנות דלק, מרכזים מסחריים, קניונים ועוד.

5. ברשות האיגוד כ- 12,000 תיקי רישוי עסקים פעילים. לדברי סגן מנהל מדור מניעת דליקות וחקירות, המדור מבצע מדי שנה ביקורות בכ- 60% - 70% מהעסקים בלבד. הבעייתיות מצטיירת בעיקר בתחום העסקים אשר אינם טעוני רישוי, מפאת מחסור בכוח אדם.

6. תקנות שירותי הכבאות (ציוד כיבוי אש בבתי ספר) התשל"ב - 1972, מורות על תכנון מערכות כיבוי האש הנדרשות. בכל ביה"ס חייבים הבעל/המחזיק, לרכוש או להשיג ציוד כיבוי, להתקינו ולהחזיקו במצב תקין לפי הוראות רשות הכבאות. בנוסף, רשות כבאות רשאית, לפי שיקול דעתה, להורות בכתב על הוספת ציוד כיבוי על האמור בתוספת.

הוראת מנכ"ל משרד החינוך סב/6(ב) מיום 1 בפברואר 2001, מורה בדבר מערכות כיבוי אש בבי"ס. כמו כן, הוא מורה על קיום בדיקה שנתית לתקינות מערכת לחץ המים ולפריסת אמצעי הכיבוי ותכולתם המתבצעת ע"י חברות פרטיות שזכו במכרז עירוני.

משרד החינוך מחייב מוסד חינוכי ברישיון תפעול. הנפקת הרישיון לביה"ס או גני ילדים, מותנית בקבלת אישור כבאות. מערכת החינוך והתרבות מטפלת בביצוע הנדרש לצורך קבלת רישיון עבור מוסדות החינוך העירוניים שבאחריותה.

א. האיגוד מבצע ביקורות במוסדות חינוך, רק כאשר נדרש היתר בנייה במוסדות אלו וכאשר קיימת פנייה אקראית מהמוסדות או ממוני הבטיחות לביצוע ביקורת. מוסדות החינוך העירוניים מקבלים את רישיון ההפעלה על סמך מבדקי בטיחות חיצוניים וללא אישור שירותי הכבאות.

לדברי מפקד השירות, מוסדות אלו נבדקים בעדיפות נמוכה מפאת חוסר בכוח אדם.

ב. **בשנים האחרונות ביצע האיגוד כ – 116 ביקורות בלבד במוסדות חינוך שבתחומו, בהם בת"ס עירוניים פרטיים, גנ"י, ישיבות, מכללות ואוניברסיטאות. זאת ועוד, 86 מתוכם, המהווים 75% מהמוסדות, נמצאו כלא תקינים.**

ג. גם כאשר ביקורות האיגוד למוסדות החינוך נמצאו תקינות, תוקף אישור שירותי הכבאות במקרים מסוימים הינו לשנה, לעומת רישיון ההפעלה התקף למספר שנים.

ד. הביקורות במוסדות חינוך פרטיים, מתבצעות אף הן עפ"י קריאה יזומה מצידם. יש לפעול לקביעת נוהלים אשר יחייבו עריכת ביקורת כיבוי אש שנתית בכל מוסדות החינוך בתחום האיגוד, וזאת על מנת להביא לשיפור במצב בטיחות האש.

ה. בהתאם לסעיף 45 (א)(2) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה – 1965, הקמתו של בנין, הריסתו והקמתו שנית, כולו או מקצתו, הוספה לבנין קיים וכל תיקון בו, טעונים היתר בנייה.

הוראת מנכ"ל משרד החינוך בחוזר סב/6(ב) מורה, כי עם תום הבנייה ולפני פתיחתו של מוסד חינוכי חדש או פתיחת תוספת בנייה במוסד קיים, לא יאוכלס מבנה ללא אישור מהנדס הרשות.

לביקורת נמסר ע"י ממונה הבטיחות, כי בביה"ס הממלכתי אלכארמה, בוצעה בשנת 2000 תוספת בנייה ללא הוצאת טופס אכלוס וללא אישור שירותי הכבאות.

7. בהתאם לחוק חומרים מסוכנים, התשנ"ג – 1993, לא יעסוק אדם ברעלים כהגדרתם בחוק ללא היתר רעלים בתוקף מטעם המשרד להגנת הסביבה. בתחום האיגוד 162 מפעלים להם נדרש היתר רעלים. הרשימה מחולקת למפעלים בהתאם לחומרים ולכמויות המוגדרים ע"י המשרד להגנת הסביבה: A – המסוכנים ביותר מבחינת הסיכון והכמות; B – רמה פחותה של סיכון גם כאשר קיימת כמות של חומרים; C – שאר המפעלים המחזיקים בהם כמות קטנה של חומרים.

א. מתוך 162 מפעלים להם נדרש היתר רעלים, כ – 20 מפעלים מקטגוריה C אינם מופיעים ברישומי האיגוד. יצוין, כי חלקם עוסקים בתחום שינוע חומ"ס, אשר לא נדרש עבורו אישור שירותי הכבאות.

ב. **נמצאו 57 מפעלים להם אין אישור מטעם שירותי הכבאות.**

ג. **יודגש, כי 17 מפעלים מסוכנים מתוך 32 מפעלים המשובצים בקטגוריה A המסוכנים ביותר המהווים 88% מהם, פועלים ללא אישור כיבוי אש.**

ד. מתוך 27 מפעלים מסוכנים בקטגוריה B, ל – 6 אין אישור שירותי כבאות. ומתוך 103 מפעלים מסוכנים בקטגוריה C, ל – 34 מפעלים אין אישור כאמור.

ה. מפעל המקוטלג כמפעל מסוכן בקטגוריה B ע"י המשרד להגנת הסביבה ואשר פג תוקפו של אישור שירותי הכבאות, לא קוטלג באיגוד כמפעל המחזיק חומ"ס ולכן לא זוכה לפיקוח צמוד כנדרש. הביקורת מציינת, כי במהלך הביקורת הליקוי תוקן.

הביקורת ממליצה על ביצוע פעולות כדלקמן: הגשת דוחות משפטיים נגד עסקים אשר אינם עומדים בתנאי כיבוי אש, הן עסקים טעוני רישוי עפ"י חוק רישוי עסקים והן עסקים שאינם טעוני רישוי עפ"י חוק זה; בעדיפות ראשונה יש לכלול עסקים עתירי סיכון כגון: מפעלים מסוכנים, בתי מלון, בתי אבות, אולמות שמחה וכיוצ"ב; עוד מומלץ לבחון את האפשרות להוציא צווי הפסקה מנהליים עפ"י חוק רישוי עסקים, נגד מפעלים מסוכנים שעלול להיגרם על ידם, סיכון מיידי לעובדי המפעל, לסביבתו הקרובה או לאזורי מגורים בעיר; פרסום בעיתונות המקומית, של שמות עסקים עתירי סיכון אשר אינם עומדים בתנאי כיבוי אש, תוך ציון העובדה כי מפעלים אלה מהווים סכנה לציבור כפי שהוגדר ע"י שירותי הכבאות. הביקורת מעלה את הצורך המיוחד בטיפול במפעלים מסוכנים, לאור פוטנציאל הסיכון הגלום בפעילותם.

8. קיימים מקרים בהם נאלץ המדור לבדוק ולאשר מבנים מאוכלסים מבלי שקבלו טופס אכלוס או תעודת גמר, בהם מבנים הומי קהל כגון מבנים מסחריים, אולם שמחות, מפעל, מכללה, קופת חולים, סניף רשות הדואר, מבנה מגורים רב קומות ואף מעונות קמפוס השיכים לחברה העירונית "שקמונה".

מדור הדרכה, מבצעים ודוברות

המדור עוסק בהפעלה שוטפת של חדר המבצעים, עריכת דוחות פעולה, עדכון פקודות קבע, מפות, ספרי ברזי שריפה, עריכה ועדכון של תיקי תכנון מוקדם ורשימות מבצעות. תחקירים, תכנון וביצוע תרגילי כיבוי וחילוץ.

הדרכות כבאים

1. בהתאם לסעיף 116 (א) לתקנות הנמלים, התשל"א – 1971, בנוגע להודעה על דליקה בכלי שיט, פרצה דליקה בכלי שיט, יודיע הקברניט על כך למנהל הנמל ולרשות הכבאות כמשמעותה בחוק שירותי הכבאות.

נכון להיום, כבאי האיגוד לא עברו הדרכת כיבוי שריפות בכלי שיט, כך שעדיין אין פתרון מקצועי לנושא.

2. לשם היערכות לפתיחת מנהרות הכרמל השנה, עברו 22 קצינים וכבאים בתחילת פברואר 2010, הכשרה בתחום כיבוי שריפות במנהרות בשווייץ. לדברי קצין המנהלה, לשם מענה הולם במצב של שריפות במנהרות, קיים צורך בלפחות 60 אנשי כיבוי והצלה, כך שעל האיגוד להיערך מבעוד מועד למוכנות מקצועית נדרשת בתחום.

הדרכות חוץ

1. המדור מבצע הדרכות למוסדות חיצוניים, מפעלי תעשייה ובתי מסחר בתשלום. בשנת 2008, ביצע המדור 131 קורסים והדרכות לגורמי חוץ בהכנסה כוללת של 235,300 ₪, ובשנת 2009, ערך המדור 137 קורסים והדרכות בהכנסה של 278,000 ₪.

2. פרק 300 להוראת מכ"ר הדן בהדרכה, קובע בסעיף משנה 5.1.1, כי שירות הכבאות וההצלה יקיים הדרכה לגורמי חוץ עפ"י המלצת מדור למניעת דליקות ו/או בקשה של המפעל או המוסד. מטרת ההדרכה, היא להעלות את רמת הכוננות בנושא בטיחות אש ולהדק את הקשר בין השירות למפעלים ולמוסדות במרחב השירות.

כל עסק טעון רישוי המעסיק מעל 15 עובדים, חייב בהדרכת עובדים אחת לשנה. יצויין, כי בנושא ההדרכה לא ניתן דגש בנוגע לעסקים אשר אינם טעוני רישוי.

3. משרד החינוך עורך מידי שנה תרגיל התגוננות במוסדות החינוך. לקראת התרגיל, עורך האיגוד רענון והכשרת צוותי כיבוי במוסדות החינוך הנפרשים על פני שבעה ימי הדרכה. יצויין, כי רענון זה מתבצע מידי שנה בתחום האיגוד עבור ביה"ס בעיריית חיפה בלבד, ואינו כולל הדרכת צוותים בגני הילדים. בנוסף, באופן שוטף התבצעו בשנת 2008 ו – 2009, 18 ו – 23 הדרכות בהתאמה במוסדות חינוך.

הביקורת ממליצה לערוך הדרכות למניעת דליקות וכיבוי אש לכלל מוסדות החינוך שבתחום האיגוד, בתי"ס וגני ילדים.

תיקי שטח/תיק מפעל

מבנים רבים מהווים מוקד סיכון, בין אם בשל ריבוי המשתמשים בהם ובין אם בשל מורכבותם וריבוי המתקנים במבנים.

מטרת תיק השטח, הינה היערכות מוקדמת לאירוע, לרבות אירוע שריפה של השהים במבנה ושל שירותי הכבאות. תיק השטח משמש את האיגוד להכרת המבנה לצורכי לימוד ותרגול בשגרה, ולטיפול באירועים בחלקיו השונים של המבנה בזמן בשעת חירום.

הוראת מכ"ר מספר 503, מגדירה את העקרונות האחידים לאופן הכנת תיק שטח למבנה, ומציינת בסעיף 3, את רשימת המבנים הנדרשים להכין תיק שטח, בהם מבני מגורים רבי קומות ו – 15 קטגוריות מבנים נפרדות נוספות (הכוללים): אולמות שמחה, אצטדיונים ואולמות ספורט, בנקים, בתי אבות, בתי מלון ופנימיות, מבני תעשייה בתי מסחר שיווק ושירות לציבור, בתי קולנוע אולמות לכנסים תיאטרון ובתי עינוג, מבני משרדים, מבני מוזיאונים, מרכז מסחרי ומרכולים, קניונים, מסוף נוסעים בתחבורה ציבורית (רכבת ואוטובוס), אוניברסיטאות ומכללות, בתי חולים ומוסדות רפואיים וכפרי נוער).

1. בשנת 2002, ביצע האיגוד עדכון של מספר בתי המגורים באמצעות מידע מחברת החשמל. נכון לשנת 2002, קיימים 890 מבני מגורים רבי קומות להם נדרש תיק שטח. בפועל, אין באיגוד מידע על כמות מבני מגורים רבי קומות הקיימים כיום בתחומו ובנוסף, ברשות האיגוד 100 תיקי שטח למבני מגורים בלבד.

2. בשנת 2005, ערך האיגוד סקר מקיף של זיהוי סיכון במרחב האיגוד, אשר מיפה את כל סוגי הסיכונים עימם יש להתמודד בעיתות שגרה וחירום, תוך חלוקת הסיכונים בהתאם לסוגי עסקים ומבנים. מתוך מאות רבות של עסקים ומבנים המקוטלגים בסעיף 3 להוראת מכ"ר כנדרשים להכין תיק שטח, ברשות האיגוד 174 תיקי שטח בלבד.

3. תקנות רישוי עסקים (מפעלים מסוכנים), התשנ"ג – 1993, קובעות בתקנות 4-6, את חובתו של כל מפעל מסוכן בהכנת תיק מפעל, תוך מסירת העתק לרשות הרישוי. ובנוסף, הגשה לרשות הרישוי אחת לשנה, דין וחשבון ובו דיווח על מצאי חומ"ס הכולל סוגי חומרים, כמויותיהם ואופן השימוש בהם; שינויים במערכת הייצור ואופן השימוש בחומ"ס בתהליכי הייצור; אופן אחזקת החומ"ס לרבות פירוט תנאי האחסון; אמצעים קיימים במערכת הייצור למיגון מפני התלקחות ותקריות; אמצעי בטיחות, התראה ונטרול בתחום המפעל; תיאור פליטות המפעל לסביבה ותקלות שאירעו בתקופה שלגביה מוגש הדין וחשבון. כמו כן, על רשות הרישוי להמציא העתק הדינים והחשבונות ותיק המפעל לגורמים הנוגעים בדבר.

בהתאם לפקודת קבע מספר 16-500 מטעם מפקד השירות, תיק מפעל/תיק שטח נדרש להיות מעודכן מידי שנה. מפעל/מוסד שלא חל בו שינוי מהותי במשך שנה, ידווח על כך לאיגוד.

(1) כפי שצויין, קיימים 162 עסקים בתחום האיגוד העוסקים ברעלים. יודגש, כי ברשות האיגוד מצויים 56 תיקי מפעל בלבד של העוסקים ברעלים.

(2) עדכון תיקי המפעל מתבצע באמצעות דיווח של המדור למניעת דליקות בהתאם לביקורות הנערכות על ידו במפעלים אחת לשנה.

(3) בניגוד לחוק, האיגוד אינו מקבל מידי שנה דיווח מהמפעלים כי לא חל בהם שינוי מהותי במשך שנה, כך שעדכון התיקים מתבצע רק כאשר חל שינוי אותו גילו עובדי מדור למניעת דליקות. יצוין, כי תיקי המפעל עודכנו באופן גורף בשנת 2007.

(4) בדיקת תיקי המפעל העלתה, כי בתיקים רבים מאוד לא צורף דיסק ובו סריקה ממוחשבת של תיק המפעל. הביקורת מדגישה את חשיבות העלאת פרטי תיק המפעל באופן מחשובי, ככלי עזר המסייע רבות בעיתות חירום.

סיכום

איגוד ערים לשירותי כבאות – חיפה, מופקד עפ"י החוק על כיבוי דליקות, מניעתן או מניעת התפשטותן, וכן על הצלת נפש ורכוש ופועל כשירות מוניציפאלי במרחב המשתרע על פני שטח של 400 קמ"ר, ובו אוכלוסייה המונה 600,000 תושבים.

להלן עיקר ממצאי הביקורת, אשר כללה את פעילות האיגוד בשנים 2008 – 2009:

1. בדיקת תקציב האיגוד העלתה, כי חובות הרשויות החברות באיגוד מסתכמות בסך של 3.43 מיליון ₪, כאשר 2.69 מיליון ₪ מתוכם, הינם משנת 2008. יצוין, כי האיגוד אינו מחייב את הרשויות בהפרשי הצמדה וריבית בגין חובן/אי תשלום האגרה במועד.
2. סך גביית האגרות בעבור מתן שירותי עזרה וכיבוי, חוות דעת וביקורת ציוד, הסתכם ב – 52% גביה בלבד לשנת 2008. האיגוד משלם לחברת הגבייה סך השווה ערך ל – 2.8% מסך הגביה, במקום 1% בהתאם להוראות משרד הפנים, מלבד לתשלום סכומי הוצאותיה בתוספת ריבית והצמדה.
3. בדיקת פעילות מועצת האיגוד וועדות המשנה העלתה, כי בניגוד לנדרש רק שלושה נציגים מעיריית חיפה הינם עובדי עירייה ובמהלך שנת 2009 כיהנו במועצה שישה מתוך שבעה מנציגיה; שלוש רשויות מקומיות אינן מיוצגות באיגוד; ישיבת מועצה התקיימה מבלי שנכחו רוב חבריה כנדרש; חברי מועצה נציגי שלוש רשויות נעדרו באופן קבוע מהישיבות מבלי שהופסקה כהונתם; גזבר האיגוד אינו נוכח בישיבות המועצה וועדת המכרזים; ועדת הביקורת לא התכנסה מזה שנים; האיגוד מעניק הנחות ללא קביעת אמות מידה מנחות וללא שמירה על עיקרון השוויוניות, לעיתים מבלי שצויינו הנימוקים לבקשה, ללא פירוט נימוקי החלטותיו לבקשה ומבלי שצורפו כל מסמכי האסמכתא.
4. בנושא כוח אדם נמצא, כי חוזה העסקה של עובד בכיר לא הועבר לאישור משרד הפנים, בנוסף, העובד חויב בגין רכב צמוד לפי קבוצה 2 כשלרשותו רכב שטח מקבוצת מחיר 6; נמצאו עשרות עובדים שחרגו ממכסת ימי החופשה המותרים בחוק; בעבור הטבה של רכישת בגדי ספורט בסך של 376,000 ₪ בשנה, האיגוד אינו מחייב במס את עובדיו.
5. פעילות שוטפת - האיגוד מתנהל מזה שנים, עם נהלים תפעוליים מצומצמים ביותר; בשנים המבוקרות האיגוד לא ערך תוכנית עבודה שנתית; כמויות המים העומדות לרשות הכבאים ברשויות המקומיות, אינן עונות לכמויות הנדרשות בעת אירוע באזורים נרחבים. כמו כן, לא מתבצעת היערכות מניעתית מוקדמת של ישובים הסמוכים לשטחים מיוערים רבים.

6. בכל הנוגע להעסקת מעניקי שירות ויועצים רבים בהם יועץ משפטי, רואה חשבון, יועץ ביטוחי, שירותי אדריכלות, ניקיון, גביה ושירותי מחשוב, האיגוד מתנהל בניגוד להוראות מנכ"ל משרד הפנים ובניגוד לדיני מכרזים – נמצאו מקרים של העסקה ללא אישור מועצת האיגוד; ללא הסכמי התקשרות והארכתם, וכשנחתמו חוזים הם לא אושרו ע"י גזבר האיגוד; ללא עריכת הליך קבלת הצעות ועריכת מכרז.

האיגוד מעסיק את מפקד השירות לשעבר כיועץ בעלות של 18,000 ₪ לחודש, ללא הגדרת מהות תפקידו ובלי שהיועץ מדווח על פעולותיו. כמו כן, היועץ באמצעות חברה פרטית שבבעלותו, מעניק באופן פרטי שירות בתחום הנדסת כבאות למבקשי אישורי כבאות באיגוד.

7. האיגוד באמצעות קבלנים הפעיל משך שבע שנים מטבח המספק ארוחות הן לאיגוד והן לגורמים חיצוניים ללא רישיון עסק, תוך שהעסק פעל תחת ליקויים תברואתיים מזה שנים; האיגוד לא ערך הליך של הצעות מחיר בטרם התקשרותו עם הקבלנים; תנאי ההתקשרויות לא מולאו ע"י הקבלנים ובנוסף, למרות שהקבלנים משתמשים במטבח האיגוד ובציודו ללא תשלום שכירות, מים, גז וחשמל, אף לא הועברה לאיגוד כל תמורה על ידם בגין מכירת ארוחות מחוץ לתחומי האיגוד.

הסכם ההתקשרות עם הקבלן הזוכה בשיפוץ מטבחון הכבאים, לא אושר ע"י גזבר האיגוד. כמו כן, ממפרט המכרז נשמטו עבודות החשמל והריצוף אשר היוו תוספת של 60% משווי העבודות ולא נכללו בהסכם ההתקשרות. הציוד למטבח נרכש ללא אישור ועדת המכרזים, כאשר ספק הציוד הומלץ ע"י האדריכל.

8. האיגוד מתנהל בכל הנוגע לרכישות, ללא רשימת ספקים מאושרת ומבלי שרכישות טובין מספקים יחידים מתאשרות ע"י ועדת המכרזים; מגוון רחב של רכישות מתבצעות מבלי שיעברו דרך מדור משק ותחזוקה וכלל, ביצוע הרכישות על ידו נערכות באופן ידני מבלי שסעיפי התקציב יועברו לידיעתו וללא גישה ממוחשבת לכלל הרכישות המתבצעות באיגוד ולכרטסות הספקים; ראש המדור אישר בחתימתו הזמנות לספקים לאחר שהסחורה סופקה ואף התקבלה חשבונית; רכישות בסכומים של עד מאות אלפי ₪, נערכות ללא הליך של מכרז או הצעות מחיר כנדרש ואינן מובאות לאישור ועדת המכרזים.

9. רכבי הכיבוי באיגוד ברובם בני 10 שנים ומעלה. הוצאות אחזקתם חרגו בכ – 50% מהתקציב לשנת 2008 ועמדו על סך של 810,300 ₪, ובשנת 2009 הוגדל הסעיף התקציבי ל – 750,000 ₪.

10. מדור למניעת דליקות אינו מדווח על פעילותו כנדרש; אישורי כבאות עבור רישוי עסקים ניתנים גם כאשר דרישות האיגוד טרם בוצעו ללא קביעת אמצעי אכיפה או לו"ז לביצוען באופן גורף; האיגוד אינו פועל בהתאם לזכותו החוקית להציב אמצעי כיבוי בתשלום במקרים בהם לא מולאו ההוראות ואינו מגיש כתבי אישום; המדור מבצע מידי שנה ביקורות ב – 60% - 70% בלבד מהעסקים שבתחומו, וביקורות לא תמיד לוו בהוצאת מסמך כתוב.

בתחום שיפוט עיריית חיפה 1,010 עסקים פעילים הנמצאים בהליכי טיפול לקבלת רישיון עסק ועדיין אין בידיהם אישור שירותי הכבאות, ביניהם ניתן למנות עסקים רבי קהל כגון מרכולים, אולמות אירועים, קניונים ועוד.

מתוך 162 מפעלים המחזיקים חומ"ס להם נדרש היתר רעלים, קיימים מפעלים שאינם מופיעים ברישומי האיגוד. בנוסף, ל – 57 מפעלים אין אישור מטעם שירותי הכבאות, ומתוכם, 88% מהמפעלים המסוכנים ביותר בקטגוריה A פועלים ללא אישור שירותי הכבאות. קיימים מקרים בהם המדור נאלץ לאשר מבנים מאוכלסים, מבלי שקבלו טופס אכלוס בהם מבנים הומי קהל.

11. במדור הדרכה, מבצעים ודוברות, כבאי האיגוד אינם בעלי הכשרה לכיבוי שריפות בכלי שיט וכיום, חסרים כבאים אשר עברו הדרכה בתחום כיבוי שריפות במנהרות; לא ניתן דגש להדרכות מניעה בעסקים שאינם טעוני רישוי; הדרכות ביה"ס בתחום האיגוד לקראת תרגיל התגוננות מטעם משרד החינוך מתבצעות בעיר חיפה בלבד ואינן כוללות כלל הדרכת צוותי גני ילדים.

מתוך מאות רבות של עסקים הנדרשים להכין תיק שטח, ברשות האיגוד 174 תיקים בלבד; באיגוד 52 תיקי מפעל בלבד מתוך 162 עסקים העוסקים ברעלים.

יצויין, כי בשנת 2009 חלה ירידה של 17% באירועים המטופלים ע"י האיגוד ביחס לשנת 2008. כמו כן, מצויין בחיוב שיתוף הפעולה מצד מנהלי האיגוד ועובדיו ונכונות האיגוד ליישום המלצות הביקורת ולתיקון הליקויים.



דו"ח ביקורת בנושא גני משחקים ציבוריים

תקציר מנהלים

להלן עיקרי ממצאים, מסקנות והמלצות מדוח ביקורת שנערך בעיריית קריית ביאליק

להלן עיקרי ממצאים, מסקנות והמלצות מדו"ח ביקורת שנערך בעיריית קריית

ביאליק בנושא גנים ציבוריים בשנת 2010 :

* לשם קבלת החלטות רצוי לעיין בדו"ח המלא.

1. אין תקציב יעודי ל"גני ומתקני משחקים". תקציב זה מצוי תחת מספר סעיפי

תקציב. הביקורת ממליצה לקבוע תקציב אחזקה לגני משחקים.

2. לא מנוהלת רשימת אינוונטר של מתקני המשחקים, הממוקמים בגני המשחקים

בעיר. יש לבצע מעקב בהתאם לפקודות העיריות.

3. לא קיימת תוכנית עבודה לשדרוג ולשיקום גני משחקים. לדעת הביקורת יש

לכתוב תוכנית עבודה המבוססת על קריטריונים מוגדרים וברורים - הלכה

למעשה, נעשה הדבר בשיטה של "כיבוי שריפות".

4. במשרד מהנדס העיר אין תיקי גן, כפי שמוגדר בתקן מס' 1498, חלק 7. יש למלא

אחר דרישת תקן.

5. לא קיימת תוכנית עבודה מפורטת לבדיקה חודשית של מתקני המשחק בעיר -

ובפועל, לא נערכת בדיקה, בנוסף לא בוצעה בדיקת בטיחות שנתית בהתאם

לתקן 1498 ע"י מהנדס מכונות מורשה או מהנדס אזרחי מורשה, שהוכשר לכך

במכון התקנים הישראלי. כמו כן, לא בוצעה בדיקה תקופתית של מעבדה מאושרת אחת לשלוש שנים.

6. בעירייה לא קיים צוות ייעודי לאחזקת מתקני המשחקים בעיר כתוצאה מכך, בפועל נערכת אחזקת שבר, במקום תחזוקה שוטפת ומונעת. **הביקורת מעירה, כי מצב דברים זה של תחזוקה לקויה של המתקנים הקיימים, יכול לגרום לפגיעות גוף וכן להעמיד את העירייה חשופה לתביעות משפטיות.**

7. נמצאו ליקויים ב- 7 מתוך 10 גני משחקים שנבדקו. מרבית הליקויים שנמצאו הוגדרו כחמורים. **עקב סכנה לנפש לדעת הביקורת יש לפעול במיידית לתיקון הליקויים.**

8. מניתוח התלונות בחתך גן משחקים עולה כי 50% מהתלונות מרוכזות ב 5 גני משחקים: לח"י, השומר, דפנה/סביון, יקינטון, אלי כהן/העלייה. **לדעת הביקורת ריכוז כזה של תלונות במספר קטן של גני משחקים מצדיק שימת לב מיוחדת לגנים אלו אם על ידי ביקורת תכופה יותר בגן או לשקול הצבת מצלמות אבטחה.**

9. בתחום נגישות גני משחקים לאנשים עם מוגבלויות, **הביקורת ממליצה לבצע סקר נגישות שיבוצע ע"י מורשה נגישות מתו"ס.**

10. כדי לייעל את העבודה, **לדעת הביקורת יש לבנות ו/או לרכוש תוכנת מחשוב לאחזקת גנים שתיבנה עפ"י הצרכים שהוגדרו על-ידי המחלקה.**

11. בעקבות ממצאי הביקורת החליט ראש העיר לצאת למכרז להתקשרות עם חברה חיצונית שמתחזקת גני משחקים לפי תקנים המקובלים. עפ"י תנאי המכרז החברה הזוכה תבצע בדיקות כנדרש בחוק וכן תדאג לתקן את ליקויים שיתגלו. במהלך חודש אוגוסט נבחר זוכה והחל מייד במיפוי הגנים הציבוריים.

1. מבוא

ברשויות המקומיות ברחבי מדינת ישראל מצויים כ-20,000 גנים ציבוריים, הממוקמים בשטחים ציבוריים פתוחים, ובהם מתקני משחקים מסוגים שונים. 35 מתוכם נמצאים בשטח שיפוט עיריית קרית ביאליק.

הביקור בגן המשחקים הינו חוויה מהנה ומאתגרת, בעיקר לילדים. המשחק הוא מרכיב חשוב בהתפתחות הילד – מוטורית, קוגניטיבית וחברתית. באמצעות המשחק בגן ובמתקניו מפתח הילד יכולות בתחום התנועה ומתנסה ביצירת קשרים חברתיים ויחסי שיתוף פעולה עם אחרים. הקפדה על בטיחותם של מתקני המשחקים תאפשר להפיק מהם את מירב ההנאה והתועלת בלא חשש מגרימת פגיעה, פציעה או נזק.

גן המשחקים פתוח לציבור הרחב, מהווה מקום משחק מוגדר ובטוח מחוץ לבית והוא אמצעי להכיר לילדים את סביבתם ומסייע בהתפתחותם המוטורית של הילדים.

ילדים רבים נפגעים מדי שנה בעת משחק בגני משחקים ובמתקניהם. חלק הארי של הפגיעות בגני משחקים מתרחש בעת משחק על המתקנים.

תפקיד הרשות המקומית להקים גנים ציבוריים ולהתקין בהם מתקני משחק לרווחת התושבים, ובתוקף אחריותה היא מחויבת לתקן ליקויים במתקנים. מפרוטוקול ישיבת ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת מיום 19.6.2006 עולה, כי האחריות על תקינות מתקני המשחק חלה על ראש הרשות המקומית, והעונש על אי-ביצוע ההוראות הוא קנס בגובה 60,000 ₪ עד 200,000 ₪.

האחריות על גני המשחקים בעיריית קרית ביאליק חלה על מחלקת מהנדס העיר. הרשות המקומית אחראית לתכנון, להקמה, להפעלה, לתחזוקה ולשמירה על גני המשחקים בתחומה, אחריותה כוללת את הגן והמתקנים בשטחו, בהתאם להוראות החוק והתקן.

הממונה על התקינה במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, יוזם ומבצע מדי שנה בדיקות תקינות בגני המשחקים ברשויות המקומיות באמצעות מכון התקנים הישראלי.

החל מחודש מרס 2006 מפעיל הממונה על התקינה סמכויות אכיפה מינהליות המאפשרות לו להוציא צו מינהלי המצווה על רשות מקומית לתקן או לסלק מתקנים בגני משחקים שהליקויים בהם חמורים או קריטיים ומסכנים את הילדים וכן לסגור אתרי משחק מסוכנים. הפרה של הצו המינהלי עלולה לגרור את הפעלת מסלול הענישה הפלילי, לרבות נגד נושאי משרה שלא קיימו את חובתם.

2. הבסיס החוקי

- 2.1. תקן מכון התקנים הישראלי התשי"ג, 1953.
- 2.2. תקן מס' 1498 בנושא מתקני המשחקים לילדים נקבע בשנת 1994 כתקן רשמי, החל על מתקני משחקים לילדים, המוצבים באתרי משחקים ציבוריים ופרטיים. בינואר 2006 נכנס לתוקף תקן רשמי מחודש, בן שמונה חלקים, שהוא אימוץ של התקן האירופי בנושא זה (חלק מס' 8 נכנס לתוקף ב-4/2006). תקן זה מחייב את כל היצרנים לעמוד בכללי תו התקן של מכון התקנים, וקובע שאין למכור מתקן משחקים ללא תווית תו התקן. הלכה למעשה, האחריות להצבת מתקנים ולהפעלת מערך תחזוקה בגני המשחקים הציבוריים, לפי התקן, חלה על הרשות המקומית. התקן מפרט את הדרישות, הנוגעות למתקנים עצמם: מבנה המתקן, החומרים מהם הוא עשוי ובטיחותו הכללית, תחזוקת מתקנים ובדיקתם, סימון מתקנים, מיקום המתקנים ומיקום אתר המשחקים ועוד.
- 2.3. חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998.
- 2.4. נוהל בטיחות שפרסם משרד החינוך, סעיף 3.5.1, בינואר 1995.
- 2.5. חוזר מרכז השלטון המקומי מספר 447 מספטמבר-אוקטובר 2006.
- 2.6. נהלים פנימיים של העירייה.
- 2.7. בנוסף, עברנו על ביקורות של מבקר המדינה בנושא גני משחקים ציבוריים.

3. מטרות הביקורת

- 3.1. איתור חריגות מחוקים, הוראות ונוהלי עבודה.
- 3.2. איתור חריגות מסמכויות.
- 3.3. איתור סיכונים תפעוליים, כספיים וכלליים.
- 3.4. איתור ליקויים מערכתיים (כגון: חסר או ליקוי בנהלים, ליקויי תוכנה).
- 3.5. איתור מקרים בהם קיים חשד לפגיעה בטוהר מידות מצד עובדי העירייה.
- 3.6. איתור מקרים בהם קיימת פגיעה בחיסכון, בשמירה על הרכוש וביעילות העבודה.
- 3.7. לבחון, אם גני המשחקים הציבוריים בעירית קרית ביאליק מנוהלים ומתוחזקים באופן תקין ויעיל, בהתאם להוראות החוק, ובהתאם להנחיות ומדיניות העירייה והגורמים המקצועיים.

4. היקף הביקורת

- 4.1. במהלך חודש פברואר- אוגוסט 2010 תתבצע ביקורת בגני משחקים ציבוריים בעירית קרית ביאליק, הביקורת תבחן את השנים 2007-2009 ותכלול את ההיבטים הבאים: כח אדם, תקציב, תכנון, מימון, ביצוע, תחזוקה, בטיחות, דיווח ובקרה, פעולות לתיקון ליקויים.
- 4.2. בדיקת 10 מתוך 35 גני משחקים שקיימים בעיר.
- 4.3. בדיקת תקציב העירייה לתיקון ורכישת מתקני משחקים.
- 4.4. בדיקת תלונות התושבים שהגיעו למוקד העירוני לשנים המבוקרות.
- 4.5. הביקורת הסתמכה על הוראות החוק כפי שמופיעות בסעיף 2 לדו"ח זה.
- 4.6. הביקורת בוצעה ע"י אילן צ'יזיק, איריס מלך ומר אייל לוי, המבקר הפנימי.
- 4.7. הביקורת מודה על שיתוף הפעולה החיובי במהלך עבודתה עם מהנדס העיר. תגובות המבוקרים בעירייה מופיעה בגוף דו"ח הביקורת.
- 4.8. לצורך ביצוע המטלה, הביקורת קיבלה נתונים:
- 4.8.1. מהנדס העיר.
- 4.8.2. גזברות העירייה.
- 4.8.3. מוקד עירוני.
- 4.9. בנוסף, הביקורת הוציאה וניתחה נתונים שונים מתוך המערכת הממוחשבת.

להלן ממצאי הביקורת:

כח-אדם .5

- 5.1. עד ליום 1/11/2004 נמצא נושא הטיפול בגני משחקים ציבוריים וביקורת בטיחות באחריותו של מר גנדי אנטון, מנהל מחלקת אחזקה.
- 5.2. מיום 1/11/2004 ועד לינואר 2009 הנושא היה מצוי באחריותו של מר יוסי ברבי. מר ברבי עבר הכשרה רק במהלך יוני 2006 ועל כן המשיך מר אנטון בטיפול במהלך תקופת זו, ללא קבלת אחריות ניהולית כתובה על הנושא.
- 5.3. החל מינואר 2009 הנושא היה בתחום אחריותו של מ"מ מהנדס העיר, מר קובי צורי, לרבות הביקורות התקופתיות ובטיחות בגני משחקים.
- 5.4. בפועל נמצא כי מחלקתו של מר גנדי אנטון, המשיכה לבצע טיפול שוטף ותיקונים "קלים" במתקני משחק באופן חלקי - בהתאם לכישוריהם בתחום, ובהתאם לזמן העומד לרשותם.
- 5.5. **הביקורת ממליצה להוסיף תקנים לאיוש משרות לאחזקת מתקני המשחק או לחילופין, להתקשר עם חברה חיצונית, לצורך ביצוע עבודות תחזוקה ובדיקת בטיחות מתקנים.**
- 5.6. **הביקורת ממליצה לשלוח עובדים נוספים להדרכות בנושא בטיחות מתקני משחקים מטעם מכון התקנים וזאת מאחר ורק מספר מצומצם של עובדי עירייה עברו הדרכה זו.**

תקציב וביצועו .6

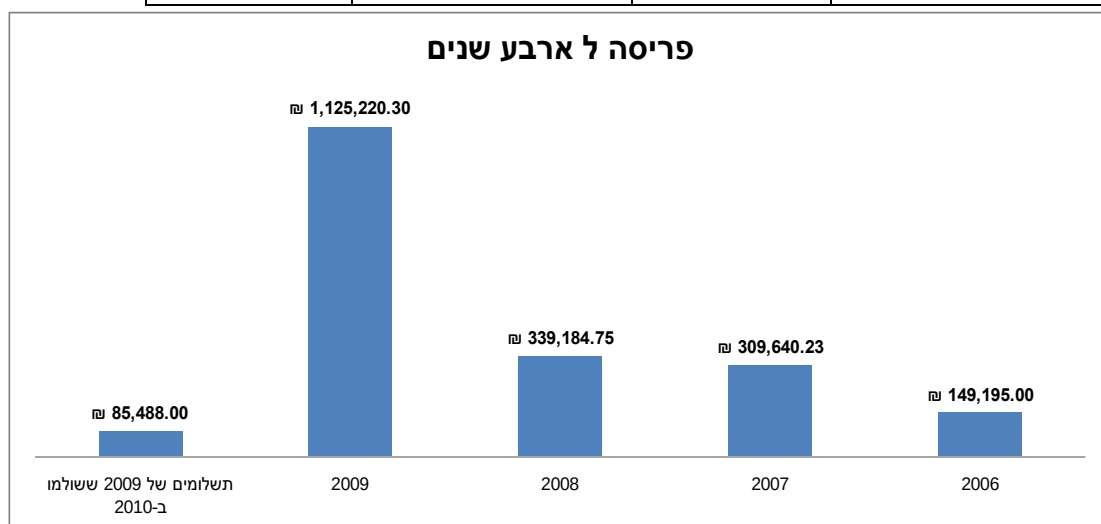
6.1. **אין תקציב יעודי ל"גני ומתקני משחקים". תקציב זה מצוי תחת מספר**

סעיפי תקציב, על פי המפורט להלן :

- 6.1.1. אחזקת נכסי העירייה.
- 6.1.2. יום עצמאות זיכרון.
- 6.1.3. גני חובה תיקונים.
- 6.1.4. גני טרום חובה.
- 6.1.5. חזות העיר.
- 6.1.6. בניית גן משחקים.
- 6.1.7. עבודות בטיחות – כינוך.
- 6.1.8. כינוך כללי.
- 6.1.9. גנים טיפוליים גן אילנות ונוריות.

6.2. להלן נתוני הביצוע (בש"ח) לשנים 2007-2009 :

<u>שנה</u>	<u>תקציב</u>	<u>ביצוע בש"ח</u>	<u>אחוז ביצוע</u>
2006	--	149,195	
2007	--	309,640	
2008	--	339,185	
2009	--	1,125,220	
תשלומים של 2009 ששולמו ב-2010	--	85,488	
סה"כ		2,008,728	



6.3. מאחר ולא קיימת מחלקה מוגדרת לטיפול בגני משחקים עם תקציב

פעילות (רכישה ותיקונים) ותקני כח אדם, אי לכך, לא קיימת אפשרות

לכמת בצורה מלאה את עלות הפעילות בנושא גני משחקים לרבות,

עלויות כח אדם, תיקונים, תחזוקה שוטפת, בדיקת בטיחות, רכישת ציוד

חדש וכד'.

6.4. הביקורת ממליצה לקבוע תקציב אחזקה לגני משחקים.

7. ביקורת הקמת גן

7.1. במסגרת ביקורת תהליכי ביצוע של הקמת גן משחקים – "פארק אסתר"

נבדק תב"ר (תקציב בלתי רגילים) "פארק אסתר" וכן נסקרו תהליכי

העבודה המנהליים והכספיים של התב"ר כדי לוודא תקינותו.

להלן הממצאים:

7.2. תב"ר 1005- בניית גן משחקים "פארק אסתר" - תקציב מאושר –

2,022,500 ₪.

תב"ר 1005	נוהל נדרש	
✓	הכנת אומדן תקציבי וקביעת מקורות המימון	1
✓	אישור התקציב הבלתי רגיל ע"י המועצה ומשרד הפנים	2
✓	תקינות ההתקשרות עם המתכנן	3
*	עריכת מכרז בהתאם לתקנות ותקינות הטיפול במכרז	4
*	עריכת חוזה	5
*	הוצאת צו התחלת עבודה	6
✓	קיום פיקוח צמוד	7
✓	מתן הוראות בכתב על תוספות ושינויים	8
✓	פרוטוקול קבלת עבודה	9
✓	עמידה בלוח זמנים	10
✓	אישור חשבונות חלקיים וסופיים של הקבלן	11
x x	האם שילמו לקבלן תוספת יוקר מעבר לתקופת הביצוע שנקבעה בחוזה	12
x x	האם הוטלו קנסות בגין פיגורים	13
✓	קבלת ערבויות לסוגיהן	14
✓	התאמת מקורות המימון לתקציב המאושר	15
x x	חריגה מהתקציב ואופן הטיפול בגירעונות	16
x x	ממצאים אחרים	17

מקרא: ✓ = פרמטר תקין, x x = לא רלוונטי, * = הפניה להערות

הערות:

7.3. הפרויקט מורכב מארבעה חלקים: עבודות פיתוח, מתקני משחקים,

משטחי גומי, מתקני ספורט ומעקות בטיחות.

הקבלן המבצע את עבודות הפיתוח נבחר ע"י החברה למשק וכלכלה

במסגרת המכרזים המשותפים, וכל ההתקשרות בוצעה דרכה.

לצורך אספקת מתקני המשחקים פרסמה העירייה מכרז כנדרש ונבחרה

ההצעה המיטבית לפי קריטריונים של יכולת עמידה בזמנים ואישור

תקינות. התקנת משטחי גומי ומתקני ספורט וכן מעקות בטיחות לא

חייבו עריכת מכרז אלא קבלת הצעות מחיר, התהליך בוצע כנדרש.

7.4. נחתמו חוזים עם הקבלן המבצע את עבודות הפיתוח והקבלן המספק את

מתקני המשחקים, כמו כן ניתנו צווי התחלת עבודה, הקבלנים הנותרים

סיפקו את הציווד בהתאם להזמנות רכש כנדרש.

7.5. ניתוח היקף כספי:

סטייה תקציבית 5=4-1	31/12/09 4=2+3	2009 3	01/01/09 2	תקציב 1	סה"כ הוצאות מקורות התב"ר
(367)	1,556	1,556	--	1,923	תרומות
--	100	100	--	100	מקרנות העירייה
(367)	1,656	1,656	--	2,023	סה"כ מקורות
					הוצאות התב"ר
(219)	1,804	1,759	45	2,023	עב' קבלניות ורכישות
(219)	1,804	1,759	45	2,023	סה"כ הוצאות
(148)	(148)	(103)	(45)	--	עודף / (גרעון)

7.5.1. התב"ר אושר לראשונה ע"י המועצה בתאריך 15/05/07 וע"י

משרד הפנים בתאריך 04/06/07.

7.5.2. בתב"ר בוצעו שלושה עדכוני תקציב, כולם אושרו ע"י משרד

הפנים. בהתאם לעדכון האחרון שאושר ע"י משרד הפנים בתאריך 21/02/10, עומד התקציב על 2,098 אלפי ש"ח. התוספת מומנה מקרנות העירייה.

7.5.3. עיקר העבודה בתב"ר בוצעה במהלך שנת 2009 והסתיימה

בתחילת שנת 2010.

7.5.4. ליום 31/12/2009 התב"ר נמצא בגירעון מימוני (הוצאות גבוהות

מהכנסות) בסך 148 אלף ₪. גזבר העירייה מסר במענה להערה זו כי חלק מהמימון לפרויקט התקבל בשנת 2010 ולכן בשנת 2009 הפרויקט היה מצוי בגירעון מימוני.

מיחשוב 8.

- 8.1. לא קיימת תוכנה של "אחזקת גנים".
- 8.2. **לדעת הביקורת יש לבנות ו/או לרכוש תוכנת מיחשוב לאחזקת גנים שתיבנה עפ"י הצרכים שהוגדרו על-ידי המחלקה.**
- 8.3. התוכנה תכלול רשימה ומיספור של כל הגנים הציבוריים הקיימים בעיר. התוכנה תאפשר רישום נתונים הקשורים לגנים, שעשויים להוות "תיקי גן", כמפורט: גוש, חלקה, מפה, אזור, תת אזור, שטח, גישה, כתובת, תאריך הקמה, מספר תכנון, סטטוס, הוספת תמונה, קיומו של גן משחקים בגן הציבורי, ורשימת הציוד האיננונטרי הקיים בגן.
- 8.4. **הביקורת ממליצה למשרד מהנדס העיר לארגן את רשימת גני המשחקים בהתאם לאזורים הסטטיסטיים המקובלים בעירייה, על-מנת ליצור אחידות ולאפשר מעקב סטטיסטי אחר נתונים שונים, הרלוונטיים לנושא מתקני המשחק (כמו: תלונות תושבים, תביעות משפטיות וכיוצ"ב).**

ניהול מלאי (אינוונטר) 9.

- 9.1. **לא מנוהלת רשימת אינוונטר של מתקני המשחקים, הממוקמים בגני המשחקים בעיר.**

תכנון גני משחקים .10

- 10.1. תכנון גני משחקים חדשים הינו חלק בלתי נפרד מתכנון שכונות חדשות. בעת חתימת הסכמים עם יזמים לבניית שכונות חדשות, נדרשים האחרונים לבחור בין שתי חלופות: תשלום אגרות והיטלים או חתימה על הסכם פיתוח, שבו הם נדרשים לבצע מטלות מוגדרות, כגון: סלילת כביש, הקמת גני משחקים וכיוצ"ב.
- 10.2. במקרים שבהם נדרשים היזמים להקים גני משחקים, במסגרת הסכם הפיתוח, תהליך התכנון וביצועו חלים עליהם.
- 10.3. יצויין, כי בשנים האחרונות, מספרן של השכונות החדשות הנבנות קטן, ולכן ברוב המקרים, לא מתוכננים בעיר גני משחקים חדשים, אלא משדרגים או משקמים גנים קיימים.
- 10.4. סדר העדיפות לשיקום או לשידרוג גני משחקים נקבע על-ידי משרד מהנדס העיר. לביקורת נמסר, כי בחירת הגנים לשיקום ולשידרוג נעשית בהתאם לתלונות התושבים, המתקבלות במוקד העירוני – מספר תלונות רב על גן מסויים מעלה את הסיכוי לשיקומו או לשידרוגו. בנוסף, נלקחים בחשבון הדיווחים של עובדי העיריה השונים על מצבם של הגנים.
- 10.5. **הביקורת בדעה, שתלונות התושבים אינן יכולות להוות מדד לדחיפות הטיפול בגני המשחקים, הואיל והמודעות להתלונן אינה מאפיינת את כל חתכי האוכלוסיה, כך שהיעדר תלונות אינו משקף בהכרח את המציאות השוררת בגנים.**
- 10.6. **לדעת הביקורת יש לכתוב תוכנית עבודה לשדרוג ולשיקום גני משחקים, המבוססת על קריטריונים מוגדרים וברורים - הלכה למעשה, נעשה הדבר בשיטה של "כיבוי שריפות".**

11. "תיקי גן"

- 11.1. **במשרד מהנדס העיר אין תיקי גן, כפי שמוגדר בתקן מס' 1498, חלק 7.**
- 11.2. **בעירייה קיימים תרשימים ותיעוד שנעשה ע"י לתחילת עבודה ליצירת "תיקי גן". בדיקות אלו נעשו ע"י עובדי עירייה בשנת 2007-2008, ללא תכנון מובנה וללא שהייתה להם המשכיות כלשהי.**
- 11.3. **הביקורת חוזרת על המלצתה לעשות שימוש בתוכנת "אחזקת גנים", וליצור קישור מיחשובי בין משרד מהנדס העיר, והיחידות השונות (אחזקה, מוקד, כספים וכו').**
- 11.4. **אין אחידות בכינוי הניתן לכלל גן – לרוב, כל מחלקה מכנה את הגן בהתאם לרחוב שבו הוא ממוקם; ברם, ישנם מקרים בהם כל מחלקה בוחרת, לפי ראות עיניה, כינוי הגן. למשל, גן המשחקים הסמוך לעירייה נקרא הן הגן שברחוב ירושלים והן גן העירייה. בגבעת הרקפות הבלבול גדול יותר, חלק נקראים עפ"י הרחוב בו ממוקם הגן (למשל יקינטון 14) וחלק לפי שם הגן (גן הצלילים).**
- 11.5. **הביקורת ממליצה לקבוע שם לכלל גן ואף לבחון הצבת שלט בכניסה לגן.**

12.1. **בעירייה לא קיים צוות ייעודי לאחזקת מתקני המשחקים בעיר.** מחלקת

האחזקה בעירייה מבצעת תיקונים קלים במתקני המשחק, בהתאם לידע המקצועי שלהם בתחום ולזמן העומד לרשותם, ובהתאם לרשימה היומית המועברת אליהם מהמוקד העירוני, המבוססת על תלונות תושבים בנושא ו/או על פי יוזמה אישית של בעל תפקיד זה או אחר.

12.2. כתוצאה מאמור לעיל, בפועל נערכת אחזקת שבר, במקום תחזוקה שוטפת ומונעת.

12.3. **הביקורת מעירה, כי מצב דברים זה של תחזוקה לקויה של המתקנים הקיימים עלול להעמיד את העירייה חשופה לתביעות משפטיות, ופגיעות גוף.**

בדיקות בטיחות של מתקני המשחק ותחזוקת המתקנים .13

תקן 1498 המחודש קובע, שיש לערוך בדיקות בטיחות למתקני משחקים בשלוש רמות:

בדיקה חודשית חזותית של נציג מטעם בעל המתקן שהוסמך לכך: .13.1

במשרד מהנדס העיר לא קיימת תוכנית עבודה מפורטת לבדיקה .13.1.1

חודשית של מתקני המשחק בעיר - ובפועל, לא נערכת בדיקה כנ"ל.

מבדיקה לשנים 2007-2009 נמצא כי פרט לחודש אפריל 2007 בו .13.1.2

נערכה בדיקה שהכילה את כלל הגנים הציבוריים ובדיקה חלקית לחודש אוקטובר 2007 - לא נמצא כל תיעוד לקיום בדיקה חודשית. נציין כי גם בדיקות אלו שכן נערכו - בוצעו שלא עפ"י המפרט של מכון התקנים.

בתגובה לממצאי הדוח, מסר מר ברבי כי הוא החל לבצע בדיקות .13.1.3

חודשיות, בהתאם להסמכה שקיבל. בבדיקות שביצע התגלו ליקויים חמורים במרבית הגנים הציבוריים, אולם אלו לא תוקנו. מר ברבי התריע באמצעות מכתבים רבים לראש העיר, למהנדס העיר, לגזבר ולמבקר העירייה ושחלקם מצורפים כנספחים לדוח. בעקבות חוסר הטיפול בליקויים אלו, החליט מר ברבי להסיר את אחריותו מבדיקת הגנים.

13.2. בדיקה שנתית של מהנדס מכונות מורשה או של מהנדס אזרחי מורשה,

שהוכשר לכך במכון התקנים הישראלי.

13.2.1. לא בוצעה בדיקת בטיחות שנתית בהתאם לתקן 1498 ע"י

מהנדס מכונות מורשה או מהנדס אזרחי מורשה, שהוכשר לכך

במכון התקנים הישראלי.

13.3. בדיקה תקופתית של מעבדה מאושרת אחת לשלוש שנים.

13.3.1. לא בוצעה בדיקה תקופתית של מעבדה מאושרת אחת לשלוש

שנים.

14. בדיקות תחזוקת מתקני המשחקים

במהלך חודשים יולי אוגוסט 2010 בוצעה בדיקה ב- 10 גני משחקים הרשומים

מטה. הבדיקה נעשתה ע"י נציג מהנדס העיר ומבקר העירייה ותועדה בצילומים,

שחלקם מצורפים לדו"ח.

להלן פירוט הממצאים בכל אחד מהגנים שנבדקו:

1. הגן בסמטת אשר

בגן ישנם 20 מתקנים ולהלן הליקויים שנמצאו ומידת חומרתן:

1. אין שילוט גיל משתמש – ממצא חמור

2. אין מעקה בטיחות בין הגן לשביל - קריטי

3. מגלשה אדומה מפיברגלס שבורה ביציאה סכנת היחתכות במישור הגלישה - קריטי



4. סכנת היחתכות משברי עץ במתקני הקפיץ - חמור

5. היחתכות ממגני שרשראות קרועים - חמור
6. סכנת היחתכות מברגים בולטים במשטח אופקי במתקן המשולב - חמור
7. סכנת הצבטות משקלים בחיבור העליון של הנדנדה - חמור
8. מושבים נדנדות עלה ורד קרועים ומשענתם חסרה - חמור
9. צמיגי בלימה חסרים או לא תיקניים - חמור
10. אחד מחיבורי טבעת בנדנדה במתקן משולב שבור - חמור



11. חסר מוט עליון במתקן נדנדה כפול במתקן המשולב - חמור
12. ישנם שקלים מיותרים וחלקי שרשרת - קל
13. חסר אלמנט במבנה המשולב - קל
14. המושבים של עלה ורד ממתכת עקומים - חמור
15. מאחז יד חסר בנדנדת עלה ורד - חמור
16. יסודות של הנדנדות חשופים - חמור
17. יסודות של המגלשה חשופים במישור הגלישה - קריטי
18. החיבור של המגלשה ליסודות אינו תקין - חמור
19. הילכדות חלקי לבוש בין מגלשה למבנה - חמור
20. חלודה בשרשראות של הנדנדות - חמור
21. חסר כיסוי חול והשטח אינו נקי - חמור
22. בעקבות ממצאי הביקורת בגן זה, הוחלט לפרק את המתקנים בגן.

23. נציין כי בבדיקה חודשית מחודש אפריל 2007 התריעו על מצבו הירוד של הגן, אולם בפועל רק ביולי 2010 פורקו המתקנים הלקויים ויוחלפו בחדשים, כאמור בסעיף 16.2.

2. הגן בגבעת הרקפות

1. מרחק לא תקין בין נדנדה למשטח רך – חמור.
2. מרחק לא תקין בין גדר לקרקע, סכנת היתקעות – חמור
3. עץ רקוב, שבור וחסר, חסר כיסוי שרשרת, ברגים חסרים - קריטי



4. ברגים חשופים וחסרים – חמור
5. נדנדה שבורה, עובי שקל נמוך מהתקן וסכנת הצבטות עקב אי כיסוי שרשרת נדנדה – חמור.
6. זכוכית שבורה במרכז המתקן הראשי – חמור.



3. הגן ברחוב אלי כהן

1. גובה נדנדה שלא עפ"י התקן.
2. סכנת הצבטות עקב אי כיסוי שרשרת נדנדה – חמור.
3. קרוסלה עקומה ומצוייה בגובה שמתחת ל- 10 ס"מ.
4. חוסר בגידור.
5. חוסר בשלבים בספסלים וכן שלבים שבורים.
6. ברגים שבורים וחשופים.
7. חסרות גומיות למתקני כושר.
8. מתקן מפורק, מתקן חסר



4. פארק אסתר

1. ספסלים לא תקינים עקב רווח לא תקין בין השלבים.
2. רגל ספסל שבורה.
3. פנס שבור וזכוכיות על הרצפה.
4. נדנדה מחוברת למתקן באמצעות חבל ולא שרשרת ברזל - קריטי
5. שקל דק (2 מ"מ במקום 6) במתקן הנדנדה.
6. מרחק לא תקין בין נדנדות.



5. גן לח"י

1. מתקן סוס עץ שבור, סכנת שבבי עץ.
2. מתקן עלה ורד עקום וולא בולמי גומי מתחתיו (סכנת החבטות בקרקע)



6. גן שברחוב פלמ"ח

1. אין ליקויים

7. גן זינגר

1. אין ליקויים

8. גן סביון

1. מתקן ללא ידידות אחיזה.
2. ברגים חשופים בנדנדה
3. מתקן הליכה שצורתו עוותה



9. גן בלשכת הרווחה

1. שרשרת לא תקנית לנדנדה.
2. מושב נדנדה שבור.
3. מחסור בחול
4. משטח מורכב מחצץ ואבנים גדולות



10. גן שבסמוך לבניין העירייה

1. חוסר ב- 2 ידידות אחיזה למתקני קפיצים.
2. מגלשה שבורה ועם חורים.

תלונות תושבים 15.

15.1. הביקורת הוציאה וניתחה נתונים שונים מתוך המערכת הממוחשבת של

המוקד העירוני, אשר מהווים מקור מידע עבור מחלקת האחזקה ומשרד

מהנדס העיר בדבר גני משחקים בהם יש לטפל.

15.2. בשנים 2007-2009 (תקופת ביקורת) התקבלו 186 תלונות אשר מופו ל 4

קריטריונים עיקריים :

15.2.1. מתקן שרוף

15.2.2. מתקן מסוכן/שבור

15.2.3. הזנחה : ספסל חסר/שבור, חוסר בדשא בחול או בריצוף

15.2.4. מתקן חסר

15.3. מעל 85% מהתלונות עוסקות במפגעים אשר אמורים היו להתגלות

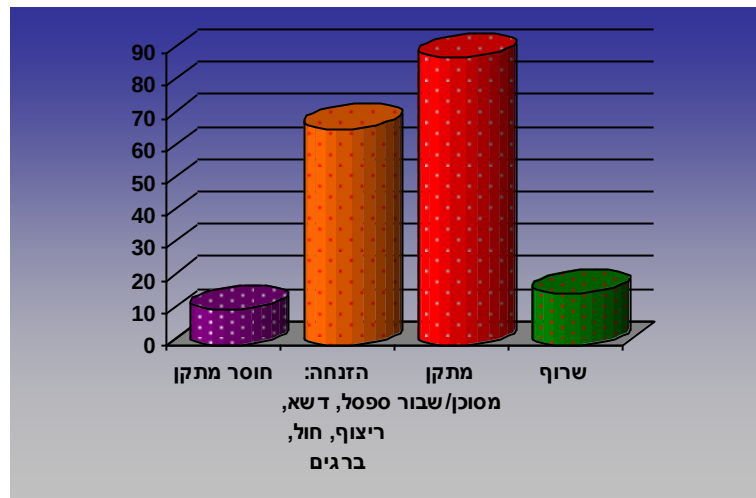
בביקורת שוטפת כגון, מתקנים שבורים והזנחה שנוצרת לאורך זמן כגון

חוסר בחול או בריצוף. מספר התלונות החמורות מסוג מתקנים שרופים

או חסרים, נמוך יחסית לכן לדעת הביקורת עולה בברור כי לא קיימת

ביקורת שוטפת.

15.4. **תלונות תושבים 2007-2010 : סוג תלונה**



15.5. מניתוח התלונות בחתך גן משחקים עולה כי 50% מהתלונות מרוכזות ב 5

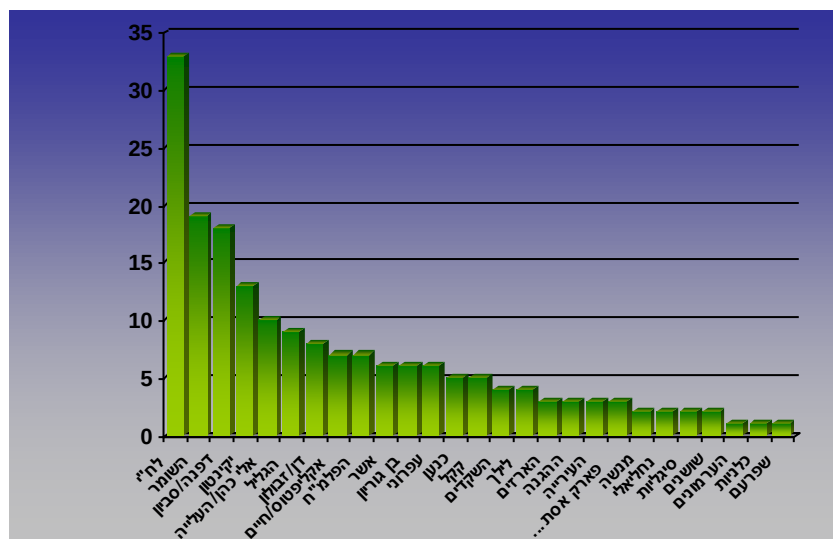
גני משחקים : לח"י, השומר, דפנה/סביון, יקינטון, אלי כהן/העלייה.

15.6. לדעת הביקורת ריכוז כזה של תלונות במספר קטן של גני משחקים

מצדיק שימת לב מיוחדת לגנים אלו אם על ידי ביקורת תכופה יותר בגן

או לשקול הצבת מצלמות אבטחה.

תלונות תושבים 2007-2010 : בחתך גן



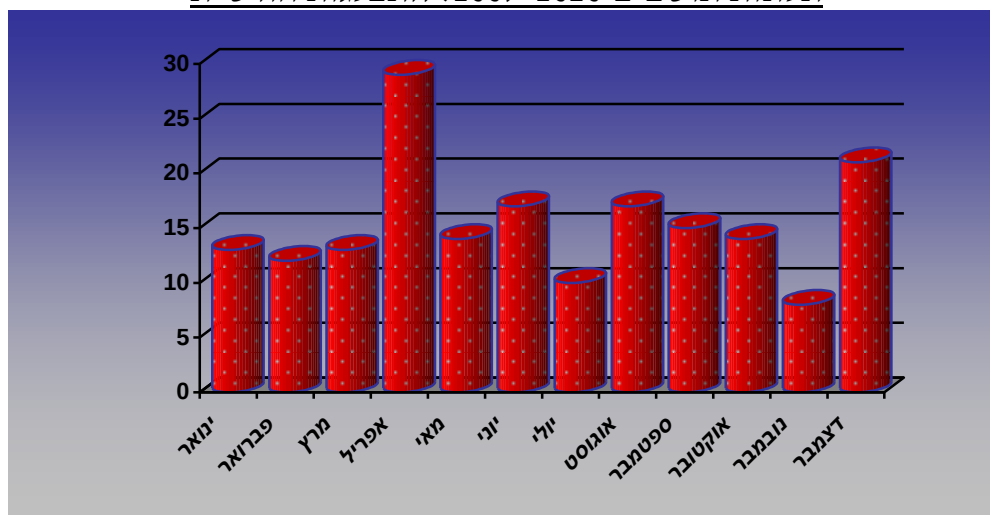
15.7. מיפוי התלונות בחתך חודשי לא העלה מספר תלונות רב יותר בחודשי

החופש הגדול, יולי-אוגוסט, דבר שעשוי היה להצביע על ונדליזם לכן

חוזרת הביקורת ומסיקה שמדובר בבעיית תחזוקה שוטפת של גני

המשחקים.

תלונות תושבים 2007-2010 : התפלגות חודשית



16. נגישות גני המשחקים לאנשים עם מוגבלות

16.1. חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998 (להלן - חוק

השוויון), מבוסס על עקרונות השוויון והשילוב בחברה של אנשים עם מוגבלות בכל תחומי החיים. בסעיף 19ב לחוק השוויון נקבע ש"אדם עם מוגבלות זכאי לנגישות למקום ציבורי ולשירות ציבורי" כאשר ב"מקום ציבורי" נכללים גם גן שעשועים, פארק או "כל מקום המשמש לבילוי ופנאי".

16.2. עפ"י חוק השוויון יש לבצע התאמה הדרגתית של מקומות ציבוריים לנגישות אנשים עם מוגבלות החל משנת 2006.

16.3. החל ממרץ 2011 יחול שינוי בתקן 1489 שמטרתו היא להסדיר את נגישות אתר המשחקים והנחת התשתית הפיזית לשילוב ילדים בעלי מוגבלות בחברת ילדים. במסגרת הרוויזיה, ידרשו התאמות נגישות שיאפשרו לילד עם מוגבלות להגיע אל פתחי מתקני המשחקים כך שבנוסף להנאה, לפחות חלק מהמתקנים יאתגרו את הילד ויאפשרו לו גם בכוחות עצמו ובהתאם למגבלותיו.

16.4. מבדיקה שערך מבקר העירייה עולה כי העירייה הכניסה תיקונים לגן המשחקים שמיועד להיפתח ב"פארק הבנים" בהתאם לתקן שכאמור טרם הוחל.

16.5. 25.12.2009 נחנך "פארק אסתר". בפארק החדש הקדישו מחשבה על נגישות בהתאם לתקן שכאמור טרם הוחל, אך יש מה לשפר במיוחד לאור העובדה שמדובר בפארק חדש לגמרי:

16.5.1. בכניסה מרחוב דרור מול סמטת נחליאלי יש הנמכה לא תקנית ושיפוע תלול. יש כניסה נגישה אחרת (קצת רחוקה מחלק ממתקני הכושר). מומלץ להנגיש את הכניסה הזאת או לעצב

אותה כך שיהיה ברור שהיא לא נגישה (אחרת יש שם סכנת נפילה ישר לכביש). **בתגובה מיידי** שהגיעה מראש העיר נאמר לנו: "הכניסה המערבית לפארק כבר מטופלת בימים אלו - לתיקון המדרגה והבור באופן שיאפשר כניסה לבעלי מוגבלויות".

רצוי לסמן חניית נכים מול הכניסה הסמוכה לסמטת נחליאלי. 16.5.2.

הגישה לחלק ממתקני הכושר היא דרך חצץ לא עביר לכיסאות גלגלים. 16.5.3.

אין מתקני כושר מותאמים ממש ליושבים בכיסא גלגלים. יש גישה חלקית בצורה שלא מתאימה לכל הכיסאות הסטנדרטיים. **בתגובה מיידי** שהגיעה מראש העיר נאמר לנו: "הקרון לשירותים מיוחדים וחברת החשמל יממנו מתקני ספורט מותאמים לבעלי מוגבלויות בפארק אסתר ובחורשה לאורך נחל גדורה". 16.5.4.

בדיקה שערך מבקר העירייה עולה כי קיימת נגישות רציפה מכניסה לגני המשחקים, וליציאה ממנו לאנשים עם מוגבלויות. 16.6.

הביקורת ממליצה לבצע סקר נגישות שיבוצע ע"י מורשה נגישות מתו"ס. 16.7.

הצללה וברזי מים בגני המשחקים .17

- 17.1. בישראל ימי שמש רבים. מחקרים מראים כי חשיפה לקרינת השמש, בייחוד בחודשי הקיץ החמים שבהם נמצאים הילדים בחופשה ושוהים שעות ארוכות בגני המשחקים, יכולה לגרום תחלואה בסרטן בעתיד.
- 17.2. נמצא כי בתקן ובהוראות אחרות הנגזרות ממנו אין התייחסות לצורך בהצללת שטחים בגני המשחקים ובמתקני שתיית מים. הבדיקה העלתה כי חלק מגני המשחקים שנבדקו לא היו מוגנים מקרינת השמש ורק ב- 4 גני ציבוריים יש מתקנים לשתיית מים. נציין כי חלק מגני המשחקים יש בהם צל טבעי מעצים סמוכים, כגון: גן אלי כהן, גן דפנה, גן שבסמוך לבניין העירייה.
- 17.3. לביקורת נמסר ע"י בודק מוסמך של מכון התקנים כי בקרוב צפויה רוויזיה לחלק 8 לתקן - "מתקני משחקים: אתר המשחקים" במטרה לכלול בתקן דרישות נוספות וביניהן התקנת אמצעי הצללה וברזיות מים.
- 17.4. **לדעת הביקורת, גם בהעדרו של תקן מוטל על העירייה החובה לפעול לרווחת תושביהן, ובכלל זה לבחון האם אין מקום להקמת אמצעי הצללה ומתקני מים בגני המשחקים בתחומיהן.**

18. ארועים מיוחדים שקרו במהלך הביקורת

- 18.1. ביום 24/6/2010 בוצעה בדיקה של מ"מ מהנדס העיר וכן של מבקר העירייה, בגן המשחקים שברחוב סמטת אשר. בעקבות הממצאים שנקבעו וכפי שמפורטים בסעיף 13.1. הוחלט לסגור מיידית את גן המשחקים ולפרק את המתקנים שבו. פעולה זו בוצעה מספר ימים לאחר מכן.
- 18.2. במועצת העיר מיום 27/7/2010 הודיע ראש העיר על הקמה מחדש של הגן "סמטת אשר" שיכלול משטח גומי חדש ורכישת מתקני משחקים חדשים.
- 18.3. בעקבות ממצאים ראשוניים שהועלו ע"י מבקר העירייה לראש העיר, למהנדס העיר וצוותו הוחלט לאמץ את אחד מהמלצותיו של המבקר ולצאת למכרז להתקשרות עם חברה חיצונית שמתחזקת גני משחקים לפי תקנים המקובלים. עפ"י תנאי המכרז החברה הזוכה תבצע בדיקות חודשיות, רבעוניות ושנתיות וכן תדאג לתקן את הליקויים שיתגלו, במידה ויהיו כאלה. בנוסף החברה תדאג ליידע את הגורמים בעירייה על הליקויים וכן תדאג לתחזק תיק גן וכן תפעל לקיום ממשק עם המוקד העירוני לקבלת פניות מתושבים, במידה ויהיו כאלה.
- 18.4. במהלך חודש אוגוסט נבחר זוכה והחל מייד במיפוי הגנים הציבוריים. (ראה נספח 2), כולל בדיקת תקינות וכימות עלות תיקון הליקויים.
- 18.5. במהלך חודש אפריל 2010 בוצעה בדיקה ע"י מכון התקנים לארבעה גני משחקים, כמפורט: גן זינגר, גן לח"י, גן סביון, גן פלמ"ח. כמו כן, לפני פתיחת גן אסתר בוצעה בדיקה של מכון התקנים לאישור תקינות הגן.

- 19.1. אין תקציב יעודי ל"גני ומתקני משחקים". תקציב זה מצוי תחת מספר סעיפי תקציב.
- 19.2. מאחר ולא קיימת מחלקה מוגדרת לטיפול בגני משחקים עם תקציב פעילות (רכישה ותיקונים) ותקני כח אדם, אי לכך, לא קיימת אפשרות לכמת בצורה מלאה את עלות הפעילות בנושא גני משחקים לרבות, עלויות כח אדם, תיקונים, תחזקה שוטפת, בדיקת בטיחות, רכישת ציוד חדש וכד'.
- 19.3. לא מנוהלת רשימת אינוונטר של מתקני המשחקים, הממוקמים בגני המשחקים בעיר.
- 19.4. לדעת הביקורת יש לכתוב תוכנית עבודה לשדרוג ולשיקום גני משחקים, המבוססת על קריטריונים מוגדרים וברורים - הלכה למעשה, נעשה הדבר בשיטה של "כיבוי שריפות".
- 19.5. במשרד מהנדס העיר אין תיקי גן, כפי שמוגדר בתקן מס' 1498, חלק 7.
- 19.6. במשרד מהנדס העיר לא קיימת תוכנית עבודה מפורטת לבדיקה חודשית של מתקני המשחק בעיר - ובפועל, לא נערכת בדיקה כנ"ל.
- 19.7. מבדיקה לשנים 2007-2009 נמצא כי פרט לחודש אפריל 2007 בו נערכה בדיקה שהכילה את כלל הגנים הציבוריים ובדיקה חלקית לחודש אוקטובר 2007 - לא נמצא כל תיעוד לקיום בדיקה חודשית. נציין כי גם בדיקות אלו שכן נערכו - בוצעו שלא עפ"י המפרט של מכון התקנים.
- 19.8. לא בוצעה בדיקת בטיחות שנתית בהתאם לתקן 1498 ע"י מהנדס מכונות מורשה או מהנדס אזרחי מורשה, שהוכשר לכך במכון התקנים הישראלי. כמו כן, לא בוצעה בדיקה תקופתית של מעבדה מאושרת אחת לשלוש שנים.

19.9. לדעת הביקורת, גם בהעדרו של תקן מוטל על העירייה החובה לפעול לרווחת תושביה, ובכלל זה לבחון האם אין מקום להקמת אמצעי הצללה ומתקני מים בגני המשחקים בתחומיה.

19.10. במהלך חודשים יולי אוגוסט בוצעה בדיקה ב- 10 גני משחקים הרשומים מטה. הבדיקה נעשתה ע"י נציג מהנדס העיר ומבקר העירייה ותועדה בצילומים, שחלקם מצורפים לדו"ח, מהבדיקה הנ"ל נמצאו ליקויים ב- 7 מתוכם. מרבית הליקויים שנמצאו הוגדרו כחמורים, כגון:

- סכנת הצבטות משקלים בחיבור העליון של הנדנדה,
- מושבים נדנדות "עלה ורד" קרועים ומשענתם חסרה,
- צמיגי בלימה חסרים או לא תיקניים,
- חיבורי טבעת בנדנדה במתקן משולב שבור.

19.11. בעקבות ממצאי הביקורת בגן "סמטת אשר", הוחלט לפרק את המתקנים בגן. נציין כי בבדיקה חודשית מחודש אפריל 2007 התריעו על מצבו הירוד של הגן, אולם בפועל רק ביולי 2010 פורקו המתקנים הלקויים ויוחלפו בחדשים.

19.12. ליום 31/12/2009 תב"ר "פארק אסתר" נמצא בגירעון מימוני (הוצאות גבוהות מהכנסות) בסך 148 אלף ₪. גזבר העירייה מסר במענה להערה זו כי חלק מהמימון לפרויקט התקבל בשנת 2010 ולכן בשנת 2009 הפרויקט היה מצוי בגירעון מימוני.

19.13. בשנים 2007-2009 (תקופת ביקורת) התקבלו 186 תלונות במוקד העירוני על ליקויים בגני המשחקים אשר מופו ל 4 קריטריונים עיקריים: מתקן שרוף, מתקן מסוכן/שבור, הזנחה: ספסל חסר/שבור, חוסר בדשא בחול או בריצוף, מתקן חסר.

- 19.14. מעל 85% מהתלונות עוסקות במפגעים אשר אמורים היו להתגלות בביקורת שוטפת כגון, מתקנים שבורים והזנחה שנוצרת לאורך זמן כגון חוסר בחול או בריצוף. מספר התלונות החמורות מסוג מתקנים שרופים או חסרים, נמוך יחסית לכן לדעת הביקורת עולה בברור כי לא קיימת ביקורת שוטפת.
- 19.15. מניתוח התלונות בחדך גן משחקים עולה כי 50% מהתלונות מרוכזות ב 5 גני משחקים: לח"י, השומר, דפנה/סביון, יקינטון, אלי כהן/העלייה. לדעת הביקורת ריכוז כזה של תלונות במספר קטן של גני משחקים מצדיק שימת לב מיוחדת לגנים אלו אם על ידי ביקורת תכופה יותר בגן או לשקול הצבת מצלמות אבטחה.
- 19.16. מבדיקה שערך מבקר העירייה עולה כי העירייה הכניסה תיקונים לגן המשחקים שמיועד להיפתח ב"פארק הבנים" בהתאם לתקן שכאמור טרם הוחל.

19.17. 25.12.2009 נחנך "פארק אסתר". בפארק החדש הקדישו מחשבה על

נגישות בהתאם לתקן שכאמור טרם הוחל, אך יש מה לשפר במיוחד לאור

העובדה שמדובר בפארק חדש לגמרי :

19.17.1 בכניסה מרחוב דרור מול סמטת נחליאלי יש הנמכה לא תקנית

ושיפוע תלול. יש כניסה נגישה אחרת (קצת רחוקה מחלק

ממתקני הכושר). **מומלץ** להנגיש את הכניסה הזאת או לעצב

אותה כך שיהיה ברור שהיא לא נגישה (אחרת יש שם סכנת

נפילה ישר לכביש). **בתגובה מיידי** שהגיעה מראש העיר נאמר

לנו: "הכניסה המערבית לפארק כבר מטופלת בימים אלו -

לתיקון המדרגה והבור באופן שיאפשר כניסה לבעלי מוגבלויות".

19.17.2 רצוי לסמן חניית נכים מול הכניסה הסמוכה לסמטת נחליאלי.

19.17.3 הגישה לחלק ממתקני הכושר היא דרך חצץ לא עביר לכיסאות

גלגלים.

19.17.4 אין מתקני כושר מותאמים ממש ליושבים בכיסא גלגלים. יש

גישה חלקית בצורה שלא מתאימה לכל הכיסאות הסטנדרטיים.

בתגובה מיידי שהגיעה מראש העיר נאמר לנו: "הקרון

לשירותים מיוחדים וחברת החשמל יממנו מתקני ספורט

מותאמים לבעלי מוגבלויות בפארק אסתר ובחורשה לאורך נחל

גדורה".

- 20.1. הביקורת ממליצה להוסיף תקנים לאיוש משרות לאחזקת מתקני המשחק או לחילופין, להתקשר עם חברה חיצונית, לצורך ביצוע עבודות תחזוקה ובדיקת בטיחות מתקנים.
- 20.2. הביקורת ממליצה לשלוח עובדים נוספים להדרכות בנושא בטיחות מתקני משחקים" מטעם מכון התקנים וזאת מאחר ורק מספר מצומצם של עובדי עירייה עברו הדרכה זו.
- 20.3. הביקורת ממליצה לקבוע תקציב אחזקה לגני משחקים.
- 20.4. לדעת הביקורת יש לבנות ו/או לרכוש תוכנת מיחשוב לאחזקת גנים שתיבנה עפ"י הצרכים שהוגדרו על-ידי המחלקה.
- 20.5. הביקורת ממליצה למשרד מהנדס העיר לארגן את רשימת גני המשחקים בהתאם לאזורים הסטטיסטיים המקובלים בעירייה, על-מנת ליצור אחידות ולאפשר מעקב סטטיסטי אחר נתונים שונים, הרלוונטיים לנושא מתקני המשחק (כמו: תלונות תושבים, תביעות משפטיות וכיוצ"ב).
- 20.6. הביקורת בדעה, שתלונות התושבים אינן יכולות להוות מדד לדחיפות הטיפול בגני המשחקים, הואיל והמודעות להתלונן אינה מאפיינת את כל חתכי האוכלוסיה, כך שהיעדר תלונות אינו משקף בהכרח את המציאות השוררת בגנים.
- 20.7. הביקורת חוזרת על המלצתה לעשות שימוש בתוכנת "אחזקת גנים", וליצור קישור מיחשובי בין משרד מהנדס העיר, והיחידות השונות (אחזקה, מוקד, כספים וכו').
- 20.8. בעירייה לא קיים צוות ייעודי לאחזקת מתקני המשחקים בעיר כתוצאה מכך, בפועל נערכת אחזקת שבר, במקום תחזוקה שוטפת ומונעת. הביקורת מעירה, כי מצב דברים זה של תחזוקה לקויה של המתקנים

הקיימים עלול להעמיד את העירייה חשופה לתביעות משפטיות, ופגיעות

גוף.

20.9. הביקורת ממליצה ליצור אחדות בכינוי הניתן לכל גן.

20.10. הביקורת ממליצה לבצע סקר נגישות שיבוצע ע"י מורשה נגישות מתו"ס.

נספחים

נספח 1

כתב כמויות			
גנים ציבוריים			
אחזקת מתקני משחקים בגן			
מספר סידורי	שם הגן	כתובת הגן	על
1	הגליל א	הגליל 6	
2	הגליל ב	הגליל 22	
3	ההגנה/עמקים	ההגנה 1	
4	קק"ל	קק"ל 57	
5	העירייה	ירושלים 16	
6	גלבוע	ס. גלבוע 6	
7	אלי כהן	רח העלייה	
8	בן גוריון	זינגר/ בן גוריון	
9	פלמ"ח	פלמ"ח 8	
10	מנשה	מנשה/ראובן	
11	סביון	דפנה	
12	לשכת רווחה	השקדים 5	
13	דן	רח' זבולון	
14	אשר	סמטת אשר	
15	אפק א	רח' עפרוני	
16	אפק ב	רח חוגלה	
17	העלייה	העלייה 3	
18	גירא	גירא 14	
19	מרטין בובר	שלום עליכם	
20	ברכת אפק	רח דרור	
21	פארק אסתר	רח דרור 6	
22	אקליפטוס	חיים 48	
23	נוריות	נוריות 1	
24	השומר	רח השומר	
25	לח"י	רח לח"י	
26	כלניות	רח' כלניות 4	
27	סיגליות	רח' סיגליות 7	
28	פארק אסתר	רח' דרור	
29	גן חיות	רח' חוגלה	
30	גן השמש	יקינטון 2	
31	גן הבוסתן	יקינטון 6	
32	גן הצלילים	יקינטון 14	
33	הפרדס	שביל הפרדס	
34	גן מרכזי	רח' לילך	
35	ערמונים	עצמאות/ערמונים	
סה"כ עלות חודשית לכל הגנים הציבוריים			
מע"מ 16%			
סה"כ כולל מע"מ			

נספח 2


מכון התקנים הישראלי

היתר מספר 43973
לסמן מצרך בתו-תקן

מכון התקנים הישראלי, כותב: סמכותו של סעיף 110(ב) חוק התקנים הישראלי, 1983
סעיף 110(ג)
גיל תייר - אספקת חול ואחזקת גנים בע"מ
גור ימין

את הישגת חלום בלע חוק את התקנים המסומנים חלוק
מחלקי: משקלים: מדריך לתקנה, לפיקוח, לתחזוקה
ולתפעול

רשימת זמנים מצורפת

מצרכים אלו מוצגים לרשימת התקן הישראלי ת"י 1498 חלק 7

הודו כי נתן הסמכה למוסד המוסמך לתקן את חוק התקנים הישראלי, 1983
המוסד המוסמך לתקן את חוק התקנים הישראלי, 1983
הודו כי נתן הסמכה למוסד המוסמך לתקן את חוק התקנים הישראלי, 1983

תוקף ההיתר עד יום 31/12/2010

1/ 1/2010
חל אישור

רועי סמל
מנכ"ל

נספח 3

7 ביולי 2007 כ.ס.ד. לכבוד מר יורשע בר זיו מנהל העיר קרית ביאליק שלום רב, הנדון: <u>מגרשי משחקים - לשימוש חקלאי</u> בהתאם לדוחות המפורטים שהגשנו לך לגבי מצבם של מגרשי המשחקים ברחבי העיר, הנני לציין שזו עמדה חדשה ויש להתייחס אליה ככזו. להלן פירוט לגבי גן המשחקים ברחל לח"י: - חברת א.ד. הוציאה את כל הכרטיסים שחזקו את הגנים לרצפת גן המשחקים. לאחר הוצאת הכרטיסים והתוצאה מהתחזומות חלקי הגנים הדבר מזהה מנהל. - קיבלו תלונות רבות לגבי שני גני המשחקים המפורטים לעיל. מצפון לקרית שגם הם נכללים בדוחות שנמסרו לך ואמורים לשימוש. - מגרשי המשחקים מלאים בלכלוך ובזבל, צוואה חזק מולמך ויש צורך דחוף בהחלפת חול חוש. לסיכום, גן המשחקים ברחל לח"י מסוכן לשימוש עקב הסיבות הנ"ל ואין להשתמש בו כמו כן גני המשחקים מצפון לקרית שגם הם אמורים לשימוש. להמשך טיפולך הדחוף, בברכה יוסי סרבי - לשכת מנהל הנחיות: ד"ר רפי ורטהיים - ראש העירייה מר יורשע בר זיו - מנהל העיר מר קובי צורי-מ"מ מנהל העיר מר מוטי ברוש-מנהל בטיחות מר יוסי ורטהיים - בודק חודשי מתקני משחקים	28.10.07 לכבוד ד"ר רפי ורטהיים ראש העירייה קרית ביאליק שלום רב, הנדון: <u>לשימוש חקלאי במגרשי משחקים</u> בתאריכים: 28/10 - 125/10 ערכנו בדיקה חודשית במגרשי המשחקים כמפורט בהמשך: - רחל השקדים (מסוף ללשכת קרית). - רחל וברון (צמוד למרפאת קרית שמריהו). - מסמט אשר. - רחל השומר. - שצ"פ - קרית. - מסמט נורית. מב"ב דוחות הבדיקה. מגרשי המשחקים הנ"ל כולל המתקנים פסולים ואמורים לשימוש, אין אישור בדיקה שניתן ואישור מכוון התקנים. המגרשים מלוכלכים קיימת הונאה בגינות (גידום עצים, הרמת נוף, גידום שיחים קוצניים ושיחים בולטים). מתקן מטייל גיול הישנה והשקדים ברחל השקדים ושונה למתקן העירייה, הודעה נמסרה לחברת הביטוח. אם מסיירים אחריהם מהמגרשים הנ"ל, יש למלא באופן דחוף בכל מגרשי המשחקים. בברכה יוסי סרבי - לשכת מנהל בודק חקלאי-משחקים מטעם מכוון התקנים הנחיות: מר יורשע בר זיו - מנהל העיר מר יורשע בר זיו - מנהל העיר מר קובי צורי-מ"מ מנהל העיר מר מוטי ברוש-מנהל בטיחות מר יוסי ורטהיים - בודק חודשי מתקני משחקים
---	--



דו"ח ביקורת בנושא דוחות חנייה

מבוא .1

- 1.1. אגף הפיקוח העירוני המשמש אחד מזרועות האכיפה העיקריים של העירייה, מבצע פעולות אכיפה בכפוף לחוקי עזר עירוניים על מנת לשמור על סדר הציבורי ולמנוע פגיעה באיכות החיים של התושבים והמבקרים בעיר המגיעים מהישובים באזור כדי לקבל את שירותיה כעיר מטרופולין.
- 1.2. במשרד מבקר העירייה התקבלה וכן בין היתר, בלשכות ראש העירייה והיועצת המשפטית תלונה על עובדת במחלקת הפיקוח שאינה מבצעת את עבודתה כראוי כך שהתרשלותה גורמת נזק כספי לעירייה
- 1.3. הביקורת נערכה על פי בקשת היועצת המשפטית שהעלתה טענות על אי סדרים לכאורה במחלקת הפיקוח ובעבודת הפקידה שמטפלת בדוחות החנייה.

2. הבסיס החוקי

- 2.1. חוק החסד"פ, פרק ז, סדרי דין מיוחדים בעבירות קנס.
- 2.2. בהתאם לחוק סדר הדין הפלילי (נוסח משולב), התשמ"ב – 1982, (להלן: "חסד"פ"), כאשר דו"ח חנייה מוצמד אל שמשות הרכב כשנעברת עבירת חנייה, קיימות בפני בעל הרכב מספר אפשרויות: לשלמו, להגיש בקשה לבטלו, לבקש להישפט או לא לעשות דבר. במידה ולא שולם, יש לשלוח הודעת ביצוע העבירה. **במידה ועברה שנה מיום ביצוע עבירת קנס, לא יוגש עליה כתב אישום ולא הודעת חיוב, והלכה למעשה העבירה התיישנה.**
- 2.3. האמור לעיל הינו בהתאם **לסעיף 41 (ב) לתקנות סדר הפלילי**, התשל"ד – 1974 - המצאה בדרך הצמדה, כדלקמן:
- "(ב) לא שולם הקנס במועד שנקבע בהודעה שהוצמדה לרכב ולא ביקש בעל הרכב להישפט תוך אותו מועד, תומצא לבעל הרכב הרשום ברשות הרישוי הודעת תשלום קנס חדשה".
- 2.4. המועדים למשלוח ההודעה החדשה מצויים **בסעיף 225 א לחסד"פ**, מועדי המצאה בעבירות קנס, כדלקמן:
- "(א) עברה שנה מיום ביצוע עבירת קנס, לא יוגש עליה כתב אישום ולא יומצאו בענינה הזמנה לפי סעיף 222 או הודעת תשלום קנס לפי סעיף 228 (ב)....".
- 2.5. הודעת החיוב תיחשב חלוטה, משמע שאין עליה עוד ערעור, במקרים הבאים:
- 2.5.1. ביום שבו עבר המועד לתשלום, משמע 90 יום מההמצאה.
- 2.5.2. ביום שחלף המועד להגשת בקשה לביטול הקנס, משמע 30 יום מההמצאה.

2.5.3. ביום שחלף המועד להגיש בקשה להישפט ובקשה זו לא הוגשה, משמע 90 יום מההמצאה.

2.5.4. ביום שבו בקשה לביטול הקנס נדחתה על ידי התובע וחלף המועד להגיש בקשה להישפט, משמע 30 יום.

2.6. **האמור לעיל נסמך על סעיף 229 א לחסד"פ, מועד תשלום הקנס, כדלקמן :**

2.6.1. (א) מי שנמסרה לו הודעת תשלום קנס, ישלם, **תוך תשעים ימים מיום ההמצאה**, את הקנס הנקוב בהודעה, לחשבון שצויין בה, זולת אם פעל באחת מדרכים אלה :

(1) הגיש לתובע, תוך שלושים ימים מיום ההמצאה, בקשה לביטול כאמור בסעיף קטן (ג) ;

(2) הודיע, תוך תשעים ימים מיום ההמצאה, בדרך שנקבעה בתקנות, שיש ברצונו להישפט על העבירה.

מי שהגיש בקשה לביטול כאמור בפסקה (1) לא יהיה רשאי להודיע על רצונו להישפט כאמור בפסקה (2), אלא תוך שלושים ימים מיום המצאת ההודעה על החלטת התובע בענין הביטול.

ובהתאם לסעיף 229 (ח) לחסד"פ, כדלקמן : " (ח 2) לא שילם אדם את הקנס, חלפו המועדים להגשת בקשה לביטול הודעת תשלום קנס או להודעה על בקשה להישפט לפי סעיף קטן (א), ולא הוגשו בקשות כאמור או הוגשה בזמן בקשה לביטול הודעת תשלום קנס ונדחתה, יראו אותו, בתום המועדים הקבועים בסעיף קטן (א) להגשת בקשות אלה, כאילו הורשע בבית המשפט ונגזר עליו הקנס הנקוב בהודעת תשלום הקנס".

הודעת חיוב עלולה להתיישן, אם לא נעשית לגביה פעולה לגבייה, על ידי הרשות המקומית, כל 3 שנים. **כך לפי סעיף 10 לחסד"פ, התיישנות ענשים :**

” עונש שהוטל לא יתחילו בביצועו, ואם נפסק ביצועו לא ימשיכו בו, אם מיום שפסק הדין נעשה לחלוט, או מיום ההפסקה, הכל לפי המאוחר יותר, עברו - ... (3) בחטא – שלוש שנים.”

2.7. בבג"ץ 1618/97 יצחק סצ'י נגד עיריית תל אביב, נקבע שאם חלפו שלוש שנים או יותר מבלי שרשות מקומית נקטה פעולה לגבייה של קנסות חנייה (כגון משלוח הודעת חיוב או התראה לפני עיקול), הרי הקנס התיישן ולא ניתן יהיה לגבותו. את שלוש השנים המהוות תקופת התיישנות מתחילים לספור מחלוף 90 ימים מיום שקיבל בעל הרכב את הדו"ח בהודעת חיוב.

2.8. משמע, אם נשלחה הודעת חיוב או התראה בפרק זמן הקצר משלוש שנים מאז נעשתה פעולת גבייה קודמת, החוב אינו מתיישן וניתן לנקוט בהליכי גבייה. **כל הודעה שנשלחת, מתחילה מחדש את "מרוץ" תקופת ההתיישנות.**

2.9. **להמחשה נדגים את האמור בדוגמה הבאה :**

2.9.1. העבירה בוצעה (הדו"ח נוצר) ב- 1/3/04

2.9.2. יש לשלוח הודעה עד שנה, משמע עד 1/3/05

2.9.3. החייב יכול לשלם תוך 3 חודשים ממשלוח ההודעה, במידה ולא

שילם, הדו"ח הופך לחלוט ב- 1/6/05.

2.9.4. יש לשלוח הודעה נוספת תוך 3 שנים למניעת התיישנות, משמע עד 1/6/08.

2.9.5. לאחר שנשלחה הודעת חיוב, באם לא שולם הקנס לאחר 90 יום ולא נשלחה הודעה על הרצון להישפט על העבירה, תתווסף לקנס לפי האמור בסעיף 229 ב' לחסד"פ תוספת פיגורים בשיעור של 50% מהקנס ולאחר מכן, בכל תום שישה חודשים נוספים-

תוספת של 5% נוספים מהקנס המקורי. התוספת בשיעור האמור נקבעה בסעיף 67 לחוק העונשין, התשל"ז - 1977 ; וגביית הקנס תיעשה כאמור בסעיפים 68 ו- 70 לחוק העונשין, התשל"ז – 1977.

כיום, מרבית העיריות פונות למשרדי עורכי-דין ו/או חברות גביה וממנות אותם לפי סעיף 4 ו- 5 לפקודת המיסים (גביה) לתפקיד של גובי מיסים מטעמן. גופים אלה שולחים מכתבי התראה בהם דרישה לתשלום החוב, בתוספת חיובי כפל קנס ותוספת פיגורים ואם לא ימולאו דרישות אלו – יכולים לתפוס ולמכור את נכסי המיטלטלין ו/או לעקל נכסים אצל צד ג' .

2.9.6.

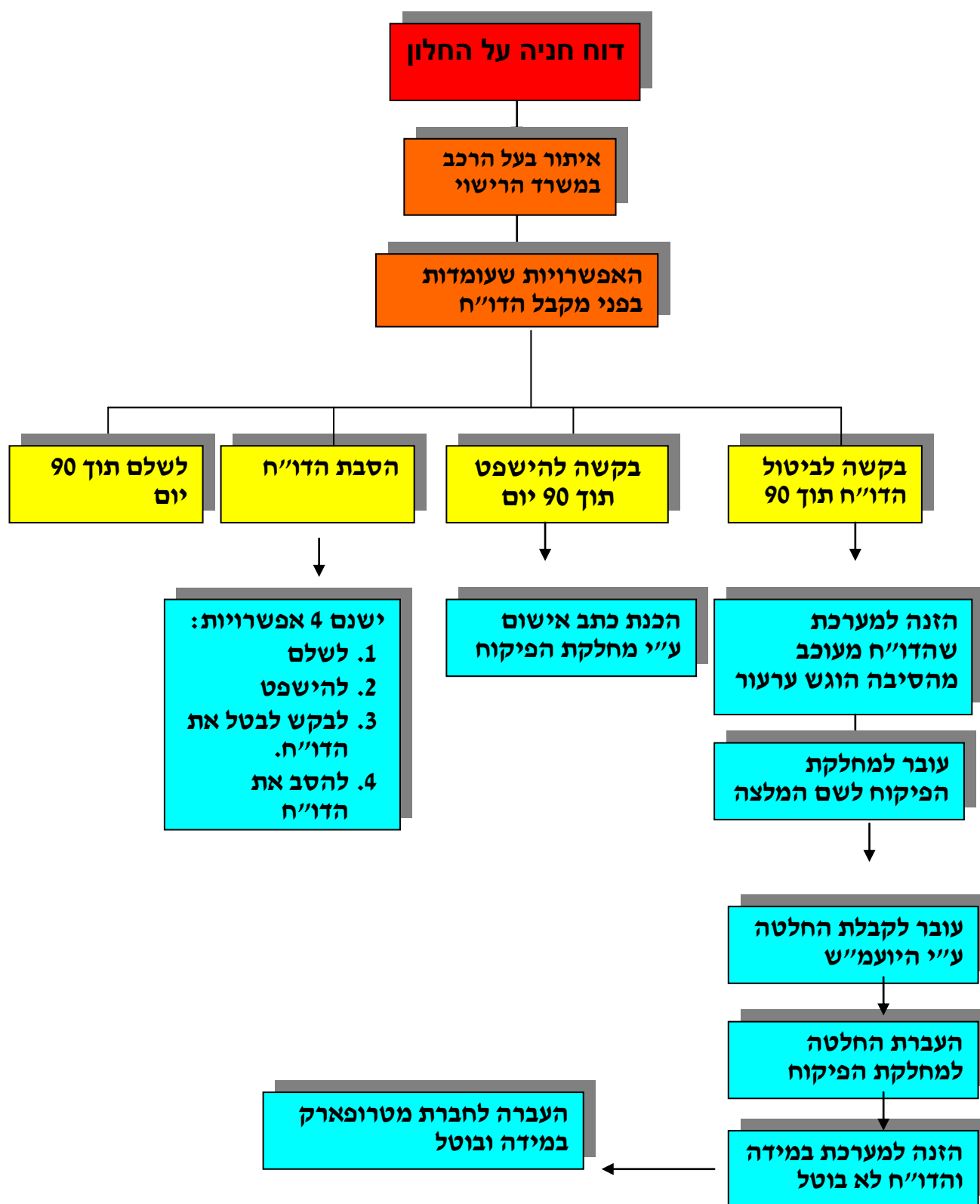
3. מטרות הביקורת

- 3.1. מטרת הביקורת, שנערכה בחודשים נובמבר-דצמבר 2010, הייתה לבדוק את תקינותו של הניהול הממוחשב של מערך דוחות החנייה, והתבססה בעיקר על נתוני חברת מטרופארק, והמחלקה משפטית.
- 3.2. איתור חריגות מחוקים, הוראות ונוהלי עבודה.
- 3.3. איתור חריגות מסמכויות.
- 3.4. איתור סיכונים תפעוליים, כספיים וכלליים.
- 3.5. איתור ליקויים מערכתיים (כגון: חסר או ליקוי בנהלים, ליקויי תוכנה).
- 3.6. איתור מקרים בהם קיים חשד לפגיעה בטוהר מידות מצד עובדי העירייה.
- 3.7. איתור מקרים בהם קיימת פגיעה בחיסכון, בשמירה על הרכוש וביעילות העבודה.
- 3.8. לבחון, אם מחלקת הפיקוח בעיריית קרית ביאליק, בהתאם להוראות החוק, ובהתאם להנחיות ומדיניות העירייה והגורמים המקצועיים.

היקף הביקורת 4.

- 4.1. במהלך נובמבר דצמבר 2010 בוצעה ביקורת במחלקת הפיקוח בעיריית קרית ביאליק.
- 4.2. הביקורת הסתמכה על הוראות החוק כפי שמופיעות בסעיף 2 לדו"ח זה.
- 4.3. הביקורת בוצעה ע"י מר אייל לוי, המבקר הפנימי.
- 4.4. הביקורת מודה על שיתוף הפעולה החיובי במהלך עבודתה עם מנהל מחלקת הפיקוח, מר שלום לוינזון. תגובות המבוקרים בעירייה מופיעה בגוף דו"ח הביקורת.
- 4.5. לצורך ביצוע המטלה, הביקורת קיבלה נתונים:
- 4.5.1. מחלקת הפיקוח.
 - 4.5.2. גזברות העירייה.
 - 4.5.3. בית המשפט.
 - 4.5.4. מוקד עירוני.
- 4.6. בנוסף, הביקורת הוציאה וניתחה נתונים שונים מתוך המערכת הממוחשבת.

להלן ממצאי הביקורת:
 תהליך טיפול בדוחות חנייה לגביית קנס *



במידה ועברו 90 יום – על העירייה לשלוח הודעת תשלום קנס חדשה בדואר רשום והתהליך מתחיל בעצם מההתחלה.

5. נתונים כלליים

5.1. בשנת 2008 ניתנו 9,800 דוחות בהיקף כספי של 2,169,600 ₪, מהם בוטלו

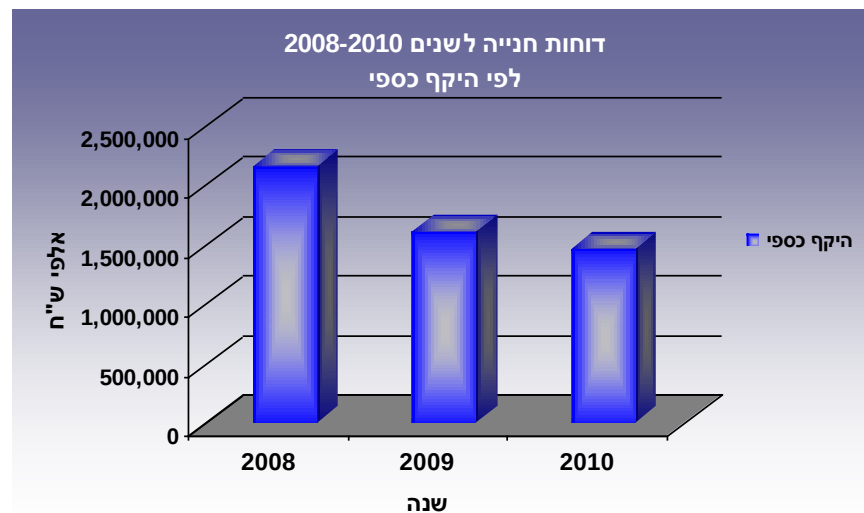
369 דוחות בהיקף כספי של 99,600 ₪.

5.2. בשנת 2009 ניתנו 6,999 דוחות בהיקף כספי של 1,611,900 ₪. מהם בוטלו

796 דוחות בהיקף כספי של 221,450 ₪.

5.3. בשנת 2010 ניתנו 7,081 דוחות בהיקף כספי של 1,464,800 ₪. מהם בוטלו

487 דוחות בהיקף כספי של 118,950 ₪.



6. שלבי הטיפול בדו"ח

- 6.1. שלבי טיפול בדוח חנייה מוצגים במערכת הממוחשבת באמצעות היסטוריית מצבים, הנוצרים בעקבות כל עדכון במערכת והמהווים תיעוד של הפעולות שבוצעו.
- 6.2. גובה הקנס נע בין 100 ₪ (העמדת רכב במקום חנייה אסור), 250 ₪ (חניית שני גלגלים על המדרכה, העמדת רכב במקום חניה שלא בתוך שטח המסומן לחניה וכד') ו-500 ₪ (חנייה בחניית נכה או ארבעה גלגלים על המדרכה).
- 6.3. את הקנסות ניתן לשלם תוך 90 יום, ורק לאחר 90 יום מיום משלוח הודעת תשלום הקנס החדשה נוסף 50% לקנס, וכל חצי שנה נוספים 5% לקנס המקורי, במידה והדוח לא שולם.
- 6.4. פרטי בעלי רכב אשר לא שילמו את הקנס עם קבלת הדוח הראשון (המוצמד לשמשת הרכב) מאותרים באמצעות חברת מטרו פארק או ע"י מחלקת הפיקוח ברשות.

7. בדיקת פתע

- 7.1. הביקורת החלה בבדיקת פתע ביום 21/11/2010.
- 7.2. בבדיקה נמצאו ליקויים מהותיים בעבודת המחלקה ובעיקר מצד אחת העובדת במחלקה (ש'), האחראית על הזנת הערעורים במחלקה, כמפורט להלן:
- 7.3. נמצאו 600 דוחות שדווחו למחשב בסטאטוס "**בקשה להישפט**" והטיפול בהם לא בוצע במלואו כמפורט להלן:
- 7.3.1. 450 דוחות היו בסטאטוס ערעור, למרות שבגין דוחות אלו ניתן פסק דין מבית משפט, אולם לאחר שבית המשפט נתן את פסק דין, אלו לא הוזנו כראוי ולכן במערכת המחשב הם מופיעים כדוחות פתוחים שטרם הסתיימו בהם הטיפול. אציין כי במקרים אלו אין אבדן כספי, שכן אכיפת החיוב נעשית ע"י מערכת בתי המשפט.
- 7.3.2. 130 דוחות דווחו למחשב כהמתנה לבית משפט, אולם החומר לא הועבר לבית משפט. אציין כי חלק מהדוחות תוקנו לאחר מכן ונשלחו לבית המשפט לשם קבלת תאריך לדיון וחלק מהדוחות בוטלו ע"י היועצת המשפטית עקב התיישנות, כפי שיפורט בסעיף 7.3.4.
- 7.3.3. 20 כתבי אישום לא בוצעו כנדרש, וללא כלל את כל החומר הנדרש. כל כתבי האישום תוקנו ונשלחו מחדש לבית משפט.
- 7.3.4. מכל האמור לעיל, נאלצה היועצת המשפטית לבטל 50 דוחות בסכום כספי מוערך של 12,500 ₪ עקב התיישנות והתרשלות המחלקה.

7.4. בנוסף, נמצאו 401 דוחות שהטיפול בהם לא בוצע במלואו, כמפורט להלן :

7.4.1. כל הדוחות היו בערימה אחת ולא ממוינים לפי סטאטוס טיפול, דבר

שהקשה על הטיפול היומי והשוטף בעבודת המחלקה. הפיגור בטיפול

בדוחות גם ביחס לסעיף זה וגם ביחס לחלק מהסעיפים הבאים

משתרע לתקופה שבין 13/2/2007 ועד ליום 19/11/2010.

7.4.2. נמצאו 36 דוחות שהיה צריך לבצע בהם הסבה עפ"י החלטת היועצת

המשפטית של העירייה וזו לא בוצעה.

7.4.3. נמצאו 12 בקשות להישפט ועל העובדת (ש') היה להכין כתב אישום.

7.4.4. נמצאו 64 דוחות שמקבל הדוח ביקש לבטל את הדוח ואלו לא הועברו

למנהל המחלקה לשם קבלת חוות דעתו.

7.4.5. נמצאו 28 דוחות שמנהל מחלקת הפיקוח נתן את המלצתו, אולם אלו

לא הועברו למחלקה המשפטית לשם קבלת החלטה.

7.4.6. נמצאו 47 דוחות שעברו למחלקה המשפטית, לשם קבלת החלטה

וטרם טופלו ע"י המחלקה המשפטית.

7.4.7. נמצאו 91 דוחות שהיועצת המשפטית נתנה את החלטתה, אולם זו לא

הוזנה במערכת.

7.4.8. נמצאו 88 דוחות שהיועצת המשפטית נתנה החלטה לביטול הדוח,

אולם החלטתה לא הועברה לחברת מטרופארק לשם ביטול הדוח.

7.4.9. נמצאו 35 דוחות שהיו בחברת מטרופארק לשם ביטול הדוח, אולם

אלו טרם בוטלו.

7.5. נמצאו 21 דוחות שהיו בסטאטוס ערעור, אולם לא נמצא מכתב הכולל את נימוקי הערעור מצד המבקש לא במחלקת הפיקוח ולא במשרד היועצת המשפטית.

7.6. כתוצאה מאי הטיפול השוטף וחוסר הסדר שנתגלה בעבודת העובדת, ועובדים שקדמו לה בתפקיד במחלקה נאלצה היועצת המשפטית לבטל קרוב ל-30 דוחות חנייה, שנרשמו, ושבגינם הוגשו ערעורים, ובוטלו כתוצאה מהתיישנות.

- 8.1. מנהל המחלקה לא ביצע בזמן אמת בקרה שוטפת ו/או אחרת אחר עבודת העובדת, באופן שהוביל לממצאים. הביקורת מצפה ממנהל המחלקה לקבוע מנגנוני בקרה הן מצידו והן בממשקים מול מחלקות אחרות על מנת שבעיות מהסוג האמור יצופו ויתגלו בתוך פרק הזמן הקצר האפשרי וינקטו צעדים מתאימים בעקבות חשיפת הליקויים.
- 8.2. במערכת הממוחשבת ישנם בקורות והתרעות למניעת חריגות ולכן לדעת הביקורת יש מקום להפיק אחת לתקופה שתוגדר ע"י מנהל המחלקה דוח חריגים למניעת התיישנות.
- 8.3. הביקורת מציינת כי מנהל מחלקת הפיקוח, עושה את עבודתו באופן ראוי ומתוך מסירות ואולם נראה כי הוא מתקשה להקדיש זמן בתוך שלל תפקידיו לעבודה משרדית מנהלית ויש לשקול ברמה המערכתית לפנות לו זמן מתאים לצורך נושאים ניהוליים ונושאי בקרה כאמור.
- 8.4. יודגש כי הביקורת נחשפה לנושא בעקבות פניית מנהל המחלקה שעלה על הבעייתיות בהתנהלות העובדת, הגם שבאיחור.
- 8.5. מנהל המחלקה שנחשף לליקויים ומבחין כי נושאים אינם מטופלים באופן ראוי ע"י מי מעובדיו, ראוי כי לא ישאיר זאת בתחומי המחלקה, אלא יבקש התערבות של הגורמים הבכירים בעירייה, לפי העניין.

- 9.1. לסיכום ולאור ממצאי הדו"ח, אני מוצא לנכון להעביר המלצות בשני מישורים: האחד במישור הניהולי, השני במישור האישי וזאת כפי שיפורט להלן:
- 9.2. קרוב ל-80 דוחות חנייה, שנרשמו בשלוש השנים האחרונות, ושבגינם הוגשו ערעורים, בוטלו כתוצאה מהתיישנות. הסתבר, כי העדר בקרות מתריעות במערכת, שלא נדרשו ע"י מחלקת הפיקוח, לא הופקו דוחות חריגים לגילוי דוחות חנייה העומדים לפני התיישנות.
- 9.3. מנהל המחלקה יציג בתוך 30 יום דרכי פעולה ומנגנון בקרה שיבטיח שאירועים מסוג המפורט בדו"ח לא ישנו.
- 9.4. הדו"ח האמור, יועבר לעיונה של היועצת המשפטית על מנת לבחון כיצד המחלקה המשפטית בעירייה משתלבת באותו מנגנון בקרה, לאור העובדה שמחלקה זו היא חלק מהתהליך.
- 9.5. עפ"י ממצאי הדו"ח מדובר בהתרשלות מצד העובדת בטיפול בנושאים המסורים לאחריותה, כאשר המבקר לא קיבל הסבר מניח את הדעת שמצדיק ומפחית מחומרת התנהלותה של העובדת.
- 9.6. עקב התרשלותה של העובדת (ש') בעבודתה במחלקה, נגרמו לעירייה נזקים כספיים וזאת בנוסף לנזק התדמיתי לעירייה.
- 9.7. לאור זאת הנני ממליץ לזמן את העובדת לשימוע בפני מנכ"ל העירייה, על מנת לנקוט בצעדים מתאימים כאשר לדעתי מן הראוי כי בשימוע תבחן האפשרות להעביר את העובדת מתפקידה במחלקה.
- 9.8. בשולי הדברים אציין כי נחשפתי במסגרת הבדיקה לליקויים בעבודת העובדת, הנובעים מיחסי עבודה ליקויים בינה ובין עובדים אחרים

במחלקה וכן לפגמים בקשר בינה ובין תושבים, באופן שפוגע בעבודה הסדירה במחלקה וזאת מעבר לליקויים הנקודתיים המפורטים בדו"ח.

עובדה זו צריכה לעמוד בפני המנכ"ל בקבלת החלטות על ידו.

9.9. ביום 30/12/10 בוצע בירור לעובדת (ש') במשרדו של מנכ"ל העירייה.

במהלך השיחה הושמעו כנגד הפקידה טענות בדבר רשלנותה וחוסר תפקודה וחוסר שביעות רצון מעבודתה במחלקת הפיקוח.

9.10. כתוצאה מבירור זה הועברה העובדת (ש') באופן זמני למחלקה אחרת

בעירייה, עד לקבלת החלטה בעניינה.

תגובת מנהל מחלקת הפיקוח העירוני

9.11. תחילה ברצוני להודות למבקר העירייה על ביקורת מקצועית ביותר,

קפדנית לימודית ועל כל הערותיו לגבי ההתנהלות הכוללת והאישית בפרט.

9.12. אני מקבל את כל הערותיו לגביי ובעיקר בנושא בקרה כפי שעולים בסעיף

8 ובכוונתי להפיק את כל הלקחים, ולהפעיל מצידי מנגנון בקרה כל תקופה קצרה.



הקצאת מקרקעין לצורכי ציבור והפיקוח על השימוש בו

תקציר מנהלים

להלן עיקרי ממצאים, מסקנות והמלצות מדוח ביקורת שנערך בעיריית קריית ביאליק בנושא הקצאת מקרקעין לצורכי ציבור והפיקוח על השימוש בו.

*** לשם קבלת החלטות רצוי לעיין בדוח המלא.**

1. מקרקעין הם משאב יקר, הנמצא במחסור, אשר ניתנו לרשויות המקומיות כנאמן הציבור, ועליהן להשתמש בהם ולחלק אותם בזהירות ובשוויוניות תוך שמירה על מכלול האינטרסים הציבוריים הכרוכים בכך. פקודת העיריות ונוהל הקצאות מקרקעין שפרסם משרד הפנים מאפשרים לעירייה מתן רשות שימוש בנכסים ללא תמורה או בתמורה סמלית.

2. לפי סעיף 2 בתקנות הרשויות המקומיות על פנקסי זכויות במקרקעין: "כל רשות מקומית תנהל פנקס מיוחד שבו תרשום זכויותיה במקרקעין.

2.1. **הביקורת מצאה כי לא קיים פנקס מיוחד שבו תירשום העירייה את**

זכויותיה במקרקעין".

3. על מועצת הרשות המקומית להסמיך אחד מעובדיה להיות רשם נכסים ומתפקידו לנהל את פנקס המקרקעין של הרשות המקומית, לפי התקנות הנ"ל.

3.1. **נמצא כי בעירייה לא הוסמך עובד להיות רשם נכסים כנדרש בתקנות.**

4. בסעיף 2 לנוהל הקצאת קרקעות ומבנים שפורסם בחוזר מנכ"ל 5/2001 מיום

2.9.01, נקבע כי :

"על הרשות המקומית להכין פרוגרמה לשטחי ציבור. במסגרת הפרוגרמה יקבעו ייעודים לשימוש בקרקעות המצויים בתחום הרשות המקומית..... לא תוקצה על –ידי הרשות המקומית קרקע, אלא אם היא כלולה במסגרת פרוגרמה"

4.1. בביקורת נמצא כי העירייה לא הכינה את הפרוגרמה כאמור. נציין כי

במהלך הביקורת הוחל בהכנת הפרוגרמה.

5. מדיניות ניהול נכסים צריכה להיות מכוונת להפקת מירב התועלת הכלכלית מהנכסים ולהגשמת מירב האינטרסים הציבוריים הכרוכים בהם.

5.1. **נמצא כי העירייה השכירה חלק מהנכסים לתושבי העיר בשוק החופשי.**

העירייה לא קבעה מדיניות לניהול הנכסים המבוססת, בין היתר, על

בדיקת הכדאיות הכלכלית של השכרת נכסים בשוק החופשי.

6. פקודת העיריות קובעת כי "כל מקרקעין שהם קניינה של עירייה יירשמו בספרי האחווה על שם העירייה".

6.1. **בתיקי הנכסים לא נמצא תיעוד לרישום הנכסים המושכרים, אף**

שהזכויות בהם הוקנו לעירייה לפני שנים רבות.

7. בתיקון מספר 2 לנוהל הקצאת קרקעות ומבנים סעיף 3 נקבע כי :

" וועדת ההקצאות תמנה 5 חברים כמפורט להלן : מנכ"ל או נציגו, גזבר הרשות או נציגו, היועץ המשפטי או נציגו, מהנדס הרשות, מנהל מחלקת הנכסים או עובד אחראי על תחום הנכסים ברשות בפני וועדת ההקצאות יהיה מונח ספר ההקצאות שרישומיו עודכנו עד 30 ימים לפני מועד הדיון".

7.1. **נמצא כי ועדת הקצאות התכנסה כנדרש, אולם בכל המקרים הרכב**

הוועדה היה חסר. כמו כן, נמצא כי בעת הדיון לא הונח בפני הוועדה ספר

ההקצאות, מאחר וספר כזה לא נמצא בידי העירייה.

8. בנוהל הקצאת קרקעות ומבנים סעיף 4 נקבע כי :
"ועדת ההקצאות, ...תגבש הצעת תבחינים להקצאת קרקעות בתחום הרשות המקומית. התבחינים יהיו שוויוניים וענייניים בהתחשב בכל חלקי האוכלוסיה בתחום הרשות המקומית.
- 8.1 **בביקורת נמצא, כי העירייה לא קבעה תבחינים. בהיעדר תבחינים, יש חשש כי נפגעה השוויוניות בחלוקת ההקצאות, וקיים קושי רב לבחון את החלטות ועדת ההקצאות בדבר הקצאת קרקע ומבנה לגוף זה או אחר.**
9. בנוהל הקצאת קרקעות ומבנים סעיף 9 נקבע כי :
" הרשות המקומית תקיים פיקוח על מילוי התנאים להקצאת הקרקע ועל השימוש בה. בין השאר, יכלול הפיקוח ביקור בקרקע לפחות אחת לשנה. על הביקור ייערך דוח על טופס שייקבע לעניין זה."
- 9.1 **בביקורת נמצא, כי העירייה לא ערכה פיקוח על הנכסים.**
- 9.2 **נמצא כי העירייה ומי מטעמה אינו מבקר בנכסיה המושכרים ואינו מפקח מטעם העירייה על מצב הנכסים.**
10. בפקודה נקבע כי "לא תתקשר עירייה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה אלא על פי מכרז פומבי".
- 10.1 **נמצא כי העירייה השכירה את הנכסים שנבדקו, לעיתים לשנים רבות (ראו להלן), בלי לפרסם מכרז גם בנסיבות שלא צוינו בסעיפי הפטור ממכרז.**
11. תוקף החוזים שנחתמו עם שוכרים בשכירות לא מוגנת היה בדרך כלל לשנה, ותוקפם של חוזים אחדים היה ארוך יותר, עד שלוש שנים. בחוזים נקבע, שבתום תקופת השכירות יפנה השוכר את הנכס מכל חפץ ואדם וימסור אותו תקין ומסודר לעירייה.
- 11.1 **נמצא כי תמה תקופת השכירות שנקבעה בחוזים ב-5 מתוך 10 הנכסים שנבדקו, ואף על פי כן לא פינו השוכרים את הנכס והעירייה לא וידאה שהחוזים יחודשו ויוארכו.**

1. מבוא

- 1.1. מקרקעין הם משאב יקר, הנמצא במחסור. המקרקעין ניתנו לרשויות המקומיות כנאמן של הציבור, ועליהן להשתמש בהם ולחלק אותם בזהירות ובשוויוניות תוך שמירה על מכלול האינטרסים הציבוריים הכרוכים בכך.
- 1.2. זכויות הרשות המקומית במקרקעין מאפשרות לה לבצע פעולות שונות על פי סמכויותיה וחובותיה כלפי תושביה, כגון הקמה וקיום של מפעלים ומוסדות לתועלת הציבור.
- 1.3. על פי החוק והנחיות משרד הפנים, רשות מקומית מוסמכת לעשות פעולות מסוימות במקרקעין שבבעלותה אך ורק על פי החלטת המועצה ברוב חבריה וברוב המקרים נדרש אישור שר הפנים או מי שהשר הסמיכו לכך.
- 1.4. פקודת העיריות ונוהל הקצאות מקרקעין שפרסם משרד הפנים מאפשרים לעירייה מתן רשות שימוש בנכסים ללא תמורה או בתמורה סמלית.
- 1.5. העירייה נותנת רשות שימוש, בין השאר, למטרות אלו: בתי כנסת, אולמות בתי ספר, חוגים לילדים או למבוגרים, פעולות תרבות וכן צרכים של ארגונים וולונטריים שונים.
- 1.6. חלק מהנכסים שניתנה בהם רשות שימוש הושכרו לגורמים פרטיים או עמותות בשכירות חופשית. חלקם במקלטים עירוניים שהועמדו לרשות שימוש לעמותות, לבתי כנסת, לתנועות נוער וכד'.

2. הבסיס החוקי

- 2.1. חוק המקרקעין, התשכ"ט-1969,
- 2.2. חוק התכנון והבניה, התשכ"ה – 1965.
- 2.3. פקודת העיריות (נוסח חדש) סעיפים 187, 188.
- 2.4. תקנות רשויות מקומיות (ניהול פנקסי זכויות במקרקעין), תשכ"ז 1967.
- 2.5. נוהל משרד הפנים להקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה או תמורה סמלית משנת 2001.
- 2.6. חוזר מנכ"ל משרד הפנים מספר 6/2002 – נוהל הקצאות.
- 2.7. חוזר מנכ"ל משרד הפנים מספר 7/2004 – תיקון מספר 2.
- 2.8. חוזר מנכ"ל משרד הפנים מספר 7/2005 – תיקון מספר 3.
- 2.9. בג"ץ 3638/99, בלומנטל ואח' נ' עיריית רחובות.
- 2.10. בג"ץ 582/78 זיתוני נ' עיריית חולון.
- 2.11. תבחיני הרשות להקצאת קרקע.

3. מטרות הביקורת

- 3.1. לבחון את תהליך הקצאות הקרקעות והמבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית בעיריית קרית ביאליק, ולבחון האם פעילות העירייה בתחום מתבצעת תוך שמירה על חוקיות, סדירות, עקרון השוויון, חסכון, יעילות, שקיפות ומניעת פגיעה בטוהר המידות.

4. היקף הביקורת

4.1. במהלך החודשים פברואר ועד מאי 2010 בוצעה ביקורת בעיריית קרית ביאליק.

4.2. הביקורת בחנה את הקצאות קרקעות ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית שבוצעו בתקופה שבין השנים 2005-2008 וכללה את ההיבטים הבאים:

4.2.1. הכנת פרוגרמה (תוכנית).

4.2.2. ועדת הקצאות.

4.2.3. ועדת משנה לעניין ההקצאות.

4.2.4. תבחינים להקצאת קרקעות.

4.2.5. מעקב אחר הקצאות.

4.2.6. פרסום הקצאת קרקע או מבנה.

4.2.7. הקצאה לתקופה קצרה.

4.2.8. הארכה או ביטול של משך ההקצאה.

4.2.9. ספר הקצאות.

4.2.10. פיקוח ואכיפה על מילוי התנאים להקצאת קרקעות.

4.3. הביקורת בוצעה בלשכת מנכ"ל, במחלקת הגיזברות ובמחלקה המשפטית.

4.4. הביקורת בוצעה בהתאם לתוכנית העבודה של מבקר העירייה לשנת 2010. הנושא נכלל בתכנית העבודה השנתית, בשל היקפו הכספי ובגין סיכונים אפשריים בתחומו.

4.5. הביקורת הסתמכה על הוראות החוק כפי שמופיעות בסעיף 2 לדוח זה.

4.6. הביקורת בוצעה ע"י קרו חזן, מירב עטר ובהנחייתו של מר אייל לוי, המבקר הפנימי.

4.7. הביקורת מודה על שיתוף הפעולה החיובי במהלך עבודתה עם סגן ראש העיר, מר עמירם מסס, עם מנכ"ל העירייה, גזבר העירייה, והיועצת המשפטית. תגובות המבוקרים בעירייה מופיעה בגוף דוח הביקורת. בתאריך 27.6.10 נשלח הדוח לתגובת מר עמירם מסס, כפי שמופיע בנספח מס' 2- טרם התקבלה תגובה.

4.8. לצורך ביצוע המטלה, הביקורת קיבלה נתונים:

- 4.8.1. מסגן ראש העיר, מר עמירם מסס, שמרכז את הנכסים בעיר.
- 4.8.2. מספרי הנהלת החשבונות של הרשות לגבי הנתונים הכספיים של ההקצאות.
- 4.8.3. מהיועצת המשפטית שמסרה את חוזי השכירות.
- 4.8.4. בנוסף, הביקורת הוציאה וניתחה נתונים שונים מתוך המערכת הממוחשבת.

5. ההוראות המחייבות

5.1. סעיף 188 לפקודת העיריות (נוסח חדש) קובע:

- א. עירייה לא תהיה רשאית למכור מקרקעין, להחליפם או למשכנם אלא על פי החלטת המועצה ברוב חבריה ובאישור השר או מי שהוא הסמיך לכך.
- ב. עירייה רשאית להשכיר מקרקעין או להרשות שימוש במקרקעין שאין בו משום שכירות, אולם השכרת מקרקעין לתקופה העולה על חמש שנים והשכרת נכס שחוק הגנת הדייר חל על שכירותו טעונות החלטה ואישור כאמור בסעיף קטן (א).

- 5.2. במאי 2001 פורסם נוהל משרד הפנים לעניין הקצאות מקרקעין, וביוני 2002, בוצעו תיקונים נוספים ובכלל זה התיקון מ- 6/02, בו נקבע שהוא יחול גם על מתן רשות שימוש לתקופות קצרות, של שנה ואף פחות.
- 5.3. על פי נוהל ההקצאות, על הרשות המקומית לפרסם הודעה בעיתונות בדבר אפשרות הקצאת הקרקע או רשות השימוש, והציבור מוזמן להגיש בקשות.
- 5.4. גוף המבקש לקבל הקצאת קרקע או רשות שימוש חייב למלא טופס בקשה הכולל פרטים מזהים, תכניות ומקורות כספיים, וכן לצרף מסמכי יסוד בדבר התאגדותו, אישור על ניהול תקין, דוח כספי, תקציב מאושר ואישור שנתי מרשויות מס ההכנסה.
- 5.5. עוד נקבע בנוהל כי לגוף המקבל הקצאה או רשות שימוש לא תהא סמכות להעביר או לשעבד לאחר את הנכס שקיבל בו רשות שימוש, ושבעל הרשות לא יעשה שימוש בנכס לפעילות פוליטית או מפלגתית. עם הפסקת פעילותו של בעל הרשות תושב החזקה על הנכס לרשות המקומית.
- 5.6. עם אישור ההקצאה על פי הנוהל והכללים ייחתם חוזה בין מקבל ההקצאה לבין הרשות המקומית.
- 5.7. על הרשות המקומית לפקח על מילוי תנאי החוזה ולבקר במקום לפחות אחת לשנה. על הביקור יירשם דוח בטופס שייקבע לעניין זה.
- 5.8. הנוהל חל במקרים שההקצאה או רשות השימוש הם לתקופה של שנה וניתנת אפשרות להארכה לתקופות קצובות, עד חמש שנים במצטבר.
- 5.9. אף שהוראות הנוהל הנ"ל חלות על מתן רשות שימוש מאז 2002, המשיכה העירייה להעניק רשות שימוש בנכסיה ושלא התנהלו על פי ההוראות שהנוהל קבע, כגון: פרסום הודעה בעיתונות, דרכי הגשת הבקשה והפיקוח. בנוסף, לא נמצא נוהל עירוני וללא קיום תבחינים כלשהם.

הזכויות שהעירייה מקנה לגורמי חוץ בנכסיה יכולות להתממש באחד מהאופנים האלה:

א. רשות שימוש

נכסי העירייה שניתנת בהם רשות שימוש מועמדים לשימושם של מגוון גופים הפועלים לקידום מגוון מטרות, ביניהן: שימוש באולמות, בתי ספר, בתי כנסת, קיום חוגים לילדים או למבוגרים, פעולות תרבות וסיפוק צורכיהם של ארגונים וולונטריים שונים.

ברוב מוסדות החינוך העירוניים, למעט גני ילדים (חובה), מתקיימים בשעות אחר הצהריים חוגים ופעילויות שונות על ידי גורמי חוץ. גורמים אלו מקבלים מהעירייה רשות שימוש, והם מחויבים בתשלום דמי שימוש לפי תעריפים שנקבעו בגזברות.

ב. החכרה

החכרת נכסים עירוניים נעשית למטרות בנייה של מוסדות ציבור. במרבית המקרים תקופת החכירה היא ל-5 שנים ויותר, וניתנת אפשרות הארכה לתקופה נוספת. בדוח זה, הביקורת אינה עוסקת בהחכרת נכסים.

ג. השכרה

מרבית הנכסים שניתנה בהם רשות שימוש הושכרו לגורמים פרטיים או לבעלי עסקים בשכירות חופשית.

להלן ממצאי הביקורת

1. הרקע הכללי

1.1. בתחום שטחה של העיר מצויים נכסי מקרקעין ומבנים שלעירייה יש זכויות בהם, לרבות קרקעות, מבנים ציבוריים, בתי-ספר, גני ילדים, מקלטים, מגרשי חניה, גנים ציבוריים, דרכים ועוד. על העירייה להבטיח את זכויותיה בנכסים אלה כמפורט בסעיפים הבאים.

1.2. לפי סעיף 2 בתקנות הרשויות המקומיות (ניהול פנקסי זכויות במקרקעין): "כל רשות מקומית תנהל פנקס מיוחד שבו תרשום זכויותיה במקרקעין (להלן - פנקס המקרקעין של הרשות המקומית). פנקס המקרקעין של הרשות המקומית יהיה מורכב משני חלקים: כרטיסי נכסי דלא-ניידי וספר נכסי דלא-ניידי.

1.2.1. **הביקורת מצאה כי לא קיים פנקס מיוחד שבו תירשום העירייה**

את זכויותיה במקרקעין.

1.3. על מועצת הרשות המקומית להסמיך אחד מעובדיה להיות רשם נכסים ומתפקידו לנהל את פנקס המקרקעין של הרשות המקומית, לפי התקנות הנ"ל.

1.4. רשם הנכסים ירשום בפנקס המקרקעין של הרשות המקומית כל זכות במקרקעין לטובת הרשות המקומית וכן כל זכות במקרקעין של הרשות המקומית לטובת אדם זולתה, תוך חודש ימים מיום שנוצרה.

1.5. הרישום בפנקס המקרקעין של הרשות המקומית ייעשה על-ידי רשם הנכסים או עובד אחר של הרשות המקומית שהורשה על ידו באישור המועצה. רשם הנכסים ידאג לשמירת פנקס המקרקעין של הרשות המקומית".

1.5.1. **נמצא כי בעירייה לא הוסמך עובד להיות רשם נכסים כנדרש**

בתקנות.

2. **רקע ייחודי**

2.1. לעירייה זכויות בנכסים מסוגים שונים: מקרקעין, מבני משרדים, מוסדות חינוך, בתי כנסת, תרבות וספורט, מקלטים ציבוריים ושטחים פתוחים. נוסף על כך יש לעירייה דירות, חנויות, משרדים, מבני תעשייה, מסעדות וקיוסק, המושכרים לגורמים פרטיים ואמורים להניב הכנסות לקופתה.

2.2. **מבדיקה שערכה הביקורת נמצא כי העירייה מחזיקה ב-335 נכסים המיועדים להשכרה: מהם 9 מושכרים בשכירות לא מוגנת וכן 16 נכסים המצויים בסטאטוס הקצאה.**

שימוש	
10	דרך
3	שירות לציבור
10	בית כנסת
6	מסחרי - אחר
5	אולם
13	בית ספר
28	עירייה
18	שטח פתוח
5	אולם
3	מגרש כדורגל
2	מגרש ספורט
24	גינה ציבורית
12	מגרש חניה
31	גן ילדים
12	מקלט-מועדון
32	ש.צ.פ.

מקור הזכות	
32	חוזזה
5	תכנית
184	הפקעה
2	ויתור
10	חליפי
17	פיצול
2	צוואה
5	חלוקה
2	בעלות
19	רש"צ
1	בהשכרה
10	עפ"י
35	מכר

מהות הזכות	
30	חכירה
2	מסחרי
1	אין הפקעה
1	זכות
20	חזקה
264	בעלות
5	קק"ל
1	רשות ניקוז
5	מנהל

יעוד	
95	ש.צ.פ
53	דרך קיימת
59	מבנה ציבורי
7	מסחרי
12	חנייה ציבורית
19	מגורים
3	מגרש ספורט
6	שביל
1	מתקני הנדסה
1	מעבר להולכי רגל
42	ש.ב.צ.
25	שמ"צ
8	חקלאי



2.3.1. סגן ראש העיר.

2.3.3. יועצת משפטית.

2.3.4. גזברות העירייה.

3. פרוגרמה

3.1. בנוהל הקצאת קרקעות ומבנים סעיף 2 נקבע כי :

"על הרשות המקומית להכין פרוגרמה לשטחי ציבור. במסגרת הפרוגרמה יקבעו ייעודים לשימוש בקרקעות המצויים בתחום הרשות המקומית..... לא תוקצה על –ידי הרשות המקומית קרקע, אלא אם היא כלולה במסגרת פרוגרמה"

3.1.1. **בביקורת נמצא כי העירייה לא הכינה את הפרוגרמה כאמור. נציין כי**

במהלך הביקורת הוחל בהכנת הפרוגרמה.

4. מדיניות השכרת נכסים

4.1. מדיניות ניהול נכסים צריכה להיות מכוונת להפקת מירב התועלת

הכלכלית מהנכסים ולהגשמת מירב האינטרסים הציבוריים הכרוכים בהם. לצורך בחירת דרכי הפעולה האופטימליות לניהול נכסים, קיים צורך לבצע, בין היתר, בדיקות כלכליות ביחס לכדאיות ההשכרה של נכסים לעומת מכירתם. משנבחרה חלופה של השכרה יש צורך בקביעת אמות מידה ותנאים להשכרת הנכסים.

4.2. **נמצא כי העירייה השכירה חלק מהנכסים לתושבי העיר בשוק**

החופשי. הועלה כי העירייה לא קבעה מדיניות לניהול הנכסים המבוססת, בין היתר, על בדיקת הכדאיות הכלכלית של השכרת נכסים בשוק החופשי. העירייה גם לא קבעה מדיניות לניהול הנכסים המושכרים שבבעלותה, המבוססת, בין היתר, על קביעת המטרות וההעדפות בהשכרת נכסים, אלו נכסים יושכרו, באלו תנאים ולכמה זמן.

4.3. לביקורת נמסר כי בכוונת העירייה לבצע סקר נכסים מקיף שנועד, בין

היתר, לבדוק את הכדאיות הכלכלית של השכרתו או מכירתו של כל נכס ואת החלופות האפשריות להשבתו.

5. רישום זכויות העירייה במקרקעין

- 5.1. פקודת העיריות קובעת כי "כל מקרקעין שהם קניינה של עירייה יירשמו בספרי האחוזה על שם העירייה".
- 5.2. **בתיקי הנכסים לא נמצא תיעוד לרישום הנכסים המושכרים, אף שהזכויות בהם הוקנו לעירייה לפני שנים רבות.**
- 5.3. בתשובתה לממצאי הדוח השיב מנכ"ל העירייה, כי העירייה החליטה להכניס לתכנית העבודה שלה את נושא רישום זכויותיה על נכסיה, והוא יטופל בשלבים.

6. הפיקוח על נכסי העירייה

- 6.1. **הביקורת מצאה כי לא נקבע נוהל עבודה לעניין ניהול הנכסים, השימוש והפיקוח בהם.**
- 6.2. **לדעת הביקורת יש לכתוב נוהל עבודה שישמש גם כלי בקרה ופיקוח, שכן, רק במסגרתו אמורות להתבצע הפעולות. ראוי, שנוהל העוסק בנכסים מושכרים יכלול תכנית ביקורים יעילה ובתדירות ראויה, שתאפשר פיקוח ואכיפה יעילים. כן ראוי, שנוהל כזה יכלול הנחיות בדבר ביקורת בנכס בתום תקופת השכירות, בדיקת מצב הנכס והגשת דוח על מצבו.**
- 6.3. כאמור, בעירייה אין אחראי נכסים. הפעילות כיום מתבססת למעשה על קביעות בלתי כתובות של מהנדס העיר, והבנות בלתי כתובות עם מזכיר העירייה הקודם (היכולות כמובן להשתנות עם התחלפותו כפי שאכן קרה).

6.4. לדעת הביקורת ישנה חובה להקים מחלקה שכל פעילותה וגבולותיה, מטלותיה, הרכב העבודה והיקפה - יגזרו כולם מהגדרת יעודה כפי שייקבעו ע"י העירייה באופן מוסמך ומסודר.

6.5. מבקר העירייה מציין כי הנוהל אמור לשמש אחד מאמצעי הבקרה המרכזיים לצורך ניהול פיקוח יעיל, וככזה, יש לדאוג שיהיה יעיל בתוכנו ובשימוש שניתן לעשות בהוראותיו על ידי הממונים על נכסי העירייה. כמו כן, מן הראוי היה שמועצת העירייה תדון בנוהל, תשנה אותו על פי הצורך, תאשר אותו ותנחה את הממונים על נכסי העירייה לפעול על פיו.

7. הערכות שמאי לקביעת דמי שכירות

7.1. על פי תקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987 (להלן - תקנות המכרזים), אם נושא המכרז הוא חוזה להעברת מקרקעין, יש לערוך שומת מקרקעין על ידי שמאי מקרקעין.

7.2. לשנים שנסקרו בביקורת (2005-2008) לא נמצאו דוחות שמאות. עם זאת נמצאו כי ל-3 מתוך 10 נכסים קיים דוח שמאות מלפני שנת 2001 ולכן אינה רלוונטית.

7.3. מנכ"ל העירייה מסר לביקורת כי לאחר שתמדוד את הנכסים מדידה מדויקת, תכין להם שומות מתאימות. לשם כך התקשרה העירייה עם חברה שתעשה את המדידות בנכסיה.

8. ועדת הקצאות

8.1. בתיקון מספר 2 לנוהל הקצאת קרקעות ומבנים סעיף 3 נקבע כי :

" בקשת להקצאת קרקע מאת רשות מקומית ידונו בוועדה מיוחדת באותה רשות (להלן- וועדת הקצאות). וועדת ההקצאות תמנה 5 חברים כמפורט להלן : מנכ"ל או נציגו, גזבר הרשות או נציגו, היועץ המשפטי או נציגו, מהנדס הרשות, מנהל מחלקת הנכסים או עובד אחראי על תחום הנכסים ברשות ויהיו אנשים שאינם במצב של ניגוד עניינים ואין להם עניין אישי במישרין או בעקיפין בהחלטות וועדת ההקצאות. בפני וועדת ההקצאות יהיה מונח ספר ההקצאות שרישומיו עודכנו עד 30 ימים לפני מועד הדיון".

8.1.1. **נמצא כי ועדת הקצאות התכנסה כנדרש, אולם בכל המקרים הרכב הוועדה היה חסר, בכל המקרים היה חסר נוכחותו של אחראי נכסים (מאחר ולא מונה כזה), ב- 3 מקרים חסרה נוכחותו של מהנדס העיר.**

8.1.2. **כמו כן, נמצא כי בעת הדיון לא הונח בפני הוועדה ספר ההקצאות, מאחר וספר כזה לא נמצא בידי העירייה, כאמור בסעיף 11 לדוח.**

9. קריטריונים להקצאת קרקעות ומבנים

9.1. בנוהל הקצאת קרקעות ומבנים סעיף 4 נקבע כי :

"וועדת ההקצאות,תגבש הצעת תבחינים להקצאת קרקעות בתחום הרשות המקומית. התבחינים יהיו שוויוניים וענייניים בהתחשב בכל חלקי האוכלוסיה בתחום הרשות המקומית. התבחינים יכללו הוראות בדבר סוג השימושים להם תוקצה הקרקע, הוראות בדבר היחס שבין הקרקע לבין צרכי כלל התושבים, וצרכי התושבים המתגוררים בסמיכות לקרקע, הוראות בדבר צרכיה המיוחדים של אותה רשות וכיו"ב".

9.1.1. **בביקורת נמצא, כי העירייה לא קבעה תבחינים. בהיעדר תבחינים, יש חשש כי נפגעה השוויוניות בחלוקת ההקצאות, וקיים קושי רב לבחון את החלטות ועדת ההקצאות בדבר הקצאת קרקע ומבנה לגוף זה או אחר.**

10. פיקוח על השימוש בנכסים

- 10.1. בנוהל הקצאת קרקעות ומבנים סעיף 9 נקבע כי:
- " הרשות המקומית תקיים פיקוח על מילוי התנאים להקצאת הקרקע ועל השימוש בה. בין השאר, יכלול הפיקוח ביקור בקרקע לפחות אחת לשנה. על הביקור ייערך דוח על טופס שייקבע לעניין זה."
- 10.2. בחוזי שכירות שחתמה העירייה עם שוכרים, הם התחייבו לשמור על הנכס, לתחזק אותו ולתקן על חשבונם כל נזק או קלקול שייגרם לו בזמן השכירות.
- 10.3. כדי לאפשר לעירייה לפקח על מילוי התחייבויות השוכרים, נקבע בחוזים שהעירייה רשאית לבקר בנכסיה המושכרים.
- 10.4. **בביקורת נמצא, כי העירייה לא ערכה פיקוח על הנכסים.**
- נמצא כי העירייה ומי מטעמה אינו מבקר בנכסיה המושכרים ואינו מפקח מטעם העירייה על מצב הנכסים. עוד נמצא, כי רק כשהפנו שוכרים חדשים את תשומת לב העירייה למצב הנכס שקיבלו, בדקה אותו העירייה.
- 10.5. **נמצא שבתום תקופת השכירות לא בדקה העירייה את מצב הנכסים שהושבו לה ואת מילוי התנאים שנקבעו בחוזים בעניין החזקת הנכסים ובעניין השבתם תקינים לעירייה, וכך פגעה בהכנסותיה - במקרים אחדים אפילו ויתרה על דמי השכירות לכמה חודשים כדי שהעירייה תשקם את הנכס מחדש.**

11. ריכוז מידע על הקצאת קרקעות - ספר ההקצאות

11.1. בנוהל הקצאת קרקעות ומבנים סעיף 10 נקבע כי :

" רשות מקומית תקיים רישום מרוכז של הקצאות הקרקע שאושרו בתחומה (להלן – ספר ההקצאות). בין היתר, יכלול הרישום פירוט מתי הוחלט על הקצאת הקרקע, אם הוגשה בקשה להארכת הזמן לפיתוח הקרקע, ואם הוחלט בבקשה זו. בספר ההקצאות, ירוכז מידע גם על הקצאות קרקע שאושרו טרם פרסום נוהל זה. ספר ההקצאות יהיה פתוח לעיון הציבור."

11.1.1. **בביקורת נמצא, כי לעירייה אין ספר הקצאות וכן אין ספר המרכז את נכסי העירייה.**

12. פרסום מכרזים

12.1. בפקודה נקבע כי "לא תתקשר עירייה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה אלא על פי מכרז פומבי". בתקנות המכרזים צוינו פטורים מחובת המכרז, וביניהם מנויים גם חוזי שכירות מסוגים מסוימים, ובין היתר, חוזים להשכרת דירות למגורים, וכן להשכרת מקרקעין לצורך שיקום נכים, נזקקים או מפונים.

12.1.1. **נמצא כי העירייה השכירה את הנכסים שנבדקו, לעיתים לשנים רבות (ראו להלן), בלי לפרסם מכרז גם בנסיבות שלא צוינו בסעיפי הפטור ממכרז.**

13. חוזי השכירות

כדי להבטיח שהשוכרים יקיימו את תנאי שכירת המבנים, ובהם תשלום שכר הדירה שנקבע בחוזה, תנאי החזקת המבנה ותנאי פינוי, על התנאים להיכלל בחוזה כתוב בין העירייה לשוכרים. בדיקת חוזי השכירות של הנכסים המושכרים העלתה את הליקויים האלה:

13.1. נוסח החוזים

13.1.1. בחלק מהחוזים לא צוין תאריך חתימתם; נמצאו חוזים ללא חתימת העירייה; במרבית החוזים לא צוין שטח הנכס המושכר; בחלק מהחוזים היו טעויות הגהה שיש בהן לשנות את משמעות הנכתב.

13.1.2. **לדעת הביקורת על העירייה להקפיד על רישום מלא ומדויק של כל תנאי השכירות בחוזים.**

13.2. תום תקופת שכירות בחוזים של נכסים המושכרים בשכירות לא מוגנת

13.2.1. תוקף החוזים שנחתמו עם שוכרים בשכירות לא מוגנת היה בדרך כלל לשנה, ותוקפם של חוזים אחדים היה ארוך יותר, עד שלוש שנים. בחוזים נקבע, שבתום תקופת השכירות יפנה השוכר את הנכס מכל חפץ ואדם וימסור אותו תקין ומסודר לעירייה.

13.2.2. **נמצא כי תמה תקופת השכירות שנקבעה בחוזים ב-5 מתוך 10 הנכסים שנבדקו, ואף על פי כן לא פינו השוכרים את הנכס והעירייה לא וידאה שהחוזים יחודשו ויוארכו.**

13.2.3. בתשובתה לדוח מסרה העירייה, כי החוזים לא חודשו בשל מחלוקות בין הצדדים, או חוסר מעקב, ומכל מקום תנאי החוזים עדיין חלים על הצדדים מכוח הסכמה הראשונית בין הצדדים.

13.2.4. **לדעת הביקורת, אין די בהסבריה כדי להצדיק את המשך העמדת הנכסים לרשות השוכרים במשך שנים ללא חידוש החוזים, ובאותם**

תנאי שכירות. כדי לשמור על סדרי מינהל תקינים הייתה העירייה צריכה לוודא חידוש וחתימה על חוזי השכירות בכל נכסיה.

ביטחונות לחוזים 13.3.

13.3.1 כדי להבטיח שיקוימו תנאים שנקבעו בחוזי שכירות לא מוגנת, העירייה נהגה לדרוש בחלק מהחוזים להמציא ביטחונות, ובהם ערבות בנקאית או שטר חוב. אם יפר השוכר את התחייבויותיו בחוזה, תוכל העירייה להשתמש בביטחונות האלה.

13.3.2 **נמצא שב-3 מ-10 התיקים של הנכסים שנבדקו, קיימים ביטחונות לחוזים.**

13.3.3 בתשובתה לממצאי הדוח מסרה העירייה כי בעבר כמעט לא דרשה ביטחונות משוכרים, אולם בחוזים החדשים הוסיפה דרישה לביטחונות.

13.3.4 במסמכי העירייה לא הוסבר מדוע נדרשו חלק מהשוכרים לתת שטר חוב במקום ערבות בנקאית, שכן הליך מימושם של שטרי חוב מורכב וממושך יותר מהליך המימוש של הערבות הבנקאית.

13.3.5 בתשובתה מסרה העירייה, כי יש נכסים שערכם הכלכלי נמוך ובמקרים אלה יספיקו שטרי חוב. לגבי נכסים בעלי פוטנציאל כלכלי גדול רצוי לקבל ערבות בנקאית.

14. להלן פירוט המבנים והקרקעות שנבדקו:

14.1. גן ילדים ברחוב הגליל 26:

ביום 15/5/2003 נחתם חוזה בין העירייה ובין שוכרים פרטיים. החוזה בתוקף עד ליום 16/5/2004 עם אפשרות להארכה עד ליום 15/5/2008. המבנה הושכר בסכום של \$1,800 לחודש.

14.1.1. עפ"י נתוני הגזברות נכון ליום 21/6/2010 שבה היה שער הדולר 3.825, השכירות הינה \$ 1,600 לחודש. אי לכך העירייה גובה **בחסר כ-\$200 לחודש.**

14.1.2. כאמור, החוזה אינו בתוקף מיום 15/5/2008 ולמרות זאת השוכר עדיין נמצא בנכס.

14.1.3. הנכס הושכר לשוכרים, ללא הליך של קיום מכרז.

14.1.4. קיים דוח שמאות מיום 1/10/2001, ועל כן יש לעדכנו.

14.1.5. קיים נסח טאבו מיום 3/10/2004 ועל כן יש לעדכנו.

14.1.6. לא בוצע פיקוח על המושכר לאורך השנים בהם הנכס היה מושכר.

14.1.7. קיים סעיף ביטוח הנכס, אולם הוא אינו כולל ביטוח חבויות, כאשר הרשות המקומית מהווה מבוטח משותף וקיים סעיף של אחריות צולבת.

14.1.8. ביום 18/6/2009 בוצע מכרז חדש, ישנה שמאות ונסח טאבו עדכני, פרסום בעיתונות וכן בוצע דיון בועדת מכרזים.

14.2. חנות ברחוב ההגנה 1

ביום 1/6/1999 נחתם חוזה בין העירייה ובין שוכרים פרטיים. המקום משמש כבית ספר לנהיגה. החוזה בתוקף עד ליום 31/12/2000 ללא אפשרות להארכה. המבנה הושכר בסכום של \$1,500 לשנה.

14.2.1. כאמור, החוזה אינו בתוקף מיום 31/12/2000 ולמרות זאת

השוכר עדיין נמצא בנכס.

14.2.2. הנכס הושכר לשוכרים, ללא הליך של קיום מכרז.

14.2.3. לא קיים דוח שמאות, ועל כן יש לבצע.

14.2.4. לא קיים נסח טאבו ועל כן יש להוציא נסח עדכני.

14.2.5. לא בוצע פיקוח על המושכר לאורך השנים בהם הנכס היה מושכר.

14.2.6. לא קיים סעיף ביטוח בחוזה, כנדרש בנוהל הקצאת קרקעות ומבנים סעיף 8.

14.2.7. החוזה נערך ללא בקשה לקבלת ביטחונות.

14.2.8. לא נמצא אישור עו"ד לחוזה.

14.2.9. לא בוצע הליך של פרסום בעיתונות.

14.3. קרקע ברחוב החרושת 44

ביום 1/1/1990 נחתם חוזה בין העירייה ובין שוכר פרטי. המקום משמש כתחנת מעבר לפינוי אשפה. לחוזה יש תוקף כל עוד החוזה עם חברת פינוי האשפה בתוקף. הקרקע הושכרה בסכום של \$1,858 לחודש.

14.3.1. החוזה עם קבלן האשפה הסתיים ב- 3/2010 ולמרות זאת הקבלן

ממשיך להחזיק בנכס.

14.3.2. החוזה נעשה ללא תאריך סיום התקשרות, בניגוד פקודת

העיריות.

14.3.3. הנכס הושכר לשוכרים, ללא הליך של קיום מכרז.

14.3.4. קיים דוח שמאות משנת 1989, ועל כן יש לבצע דוח עדכני.

14.3.5. לא קיים נסח טאבו ועל כן יש להוציא נסח עדכני.

14.3.6. לא בוצע פיקוח על המושכר לאורך השנים בהם הנכס היה

מושכר.

14.3.7. קיים סעיף ביטוח הנכס, אולם הוא אינו כולל ביטוח חבויות,

כאשר הרשות המקומית מהווה מבוטח משותף וקיים סעיף של

אחריות צולבת.

14.3.8. לא נמצא אישור עו"ד לחוזה.

14.3.9. החוזה נערך ללא בקשה לקבלת ביטחונות.

14.3.10. לא בוצע הליך של פרסום בעיתונות.

14.4. דירת מגורים ברחוב קק"ל 65

ביום 11/2/2005 נחתם חוזה בין העירייה ובין שוכר פרטי. המקום משמש דירת מגורים. לחוזה בתוקף עד ליום 11/2/2006 עם אופציה להארכה עד ליום 11/2/2007. הדירה הושכרה בסכום של \$290 לחודש.

14.4.1. עפ"י נתוני הגזברות נכון ליום 21/6/2010 שבה היה שער הדולר

3.825, השכירות הינה 1,000 ₪ לחודש המגלמת \$261. אי לכך העירייה גובה **בחסר** כ- \$29 לחודש.

14.4.2. החוזה אינו בתוקף מיום 11/2/2007.

14.4.3. הנכס הושכר לשוכרים, ללא הליך של קיום מכרז.

14.4.4. לא בוצע דוח שמאות, ועל כן יש לבצע דוח עדכני.

14.4.5. לא קיים נסח טאבו ועל כן יש להוציא נסח עדכני.

14.4.6. לא בוצע פיקוח על המושכר לאורך השנים בהם הנכס היה מושכר.

14.4.7. קיים סעיף ביטוח הנכס, אולם הוא אינו כולל ביטוח חבויות, כאשר הרשות המקומית מהווה מבוטח משותף וקיים סעיף של אחריות צולבת.

14.4.8. לא בוצע הליך של פרסום בעיתונות.

14.4.9. לא נמצא אישור עו"ד לחוזה.

14.4.10. החוזה נחתם רק ע"י גזבר העירייה.

14.4.11. קיימת ערבות בנקאית בסך 1,000 ש"ח. הערבות אינה בתוקף.

14.5. 2 משרדים ברחוב זרץ עכו 140

ביום 4/3/2004 נחתם חוזה בין העירייה ובין שוכר פרטי. המקום משמש כמשרד המחולק לשני חדרים. החוזה בתוקף עד ליום 28/2/2005 עם אופציה להארכה של 7 שנים (7 תקופות בנות 12 חודש כל אחת) ולא יאוחר מ 28/2/2012. עפ"י החוזה המשרדים מושכרים במחיר של \$450 לחודש פלוס מע"מ (\$ 522 כולל מע"מ).

14.5.1. עפ"י נתוני הגזברות נכון ליום 21/6/2010 שבה היה שער הדולר

3.825, השכירות הינה 1,820 ₪ לחודש כולל מע"מ המגלמת \$475. אי לכך העירייה גובה **בחסר** כ- \$47 לחודש.

14.5.2. החוזה בתוקף, אולם והחוזה בעצם נעשה ל- 8 שנים, יש לבקש את אישור שר הפנים לביצוע חוזה ארוך טווח.

14.5.3. עפ"י תנאי החוזה לפני כל סיום שנה, השוכר נדרש להודיע לעירייה על רצונו לבצע התקשרות נוספת 60 יום לפני סיום מועד ההשכרה. תנאי זה לא תמיד בוצע.

14.5.4. הנכס הושכר לשוכרים, ללא הליך של קיום מכרז.

14.5.5. קיים דוח שמאות מיום 25/9/1990. יש לבצע דוח עדכני.

14.5.6. קיים נסח טאבו מיום 16/1/1997. יש להוציא נסח עדכני.

14.5.7. לא בוצע פיקוח על המושכר לאורך השנים בהם הנכס היה מושכר.

14.5.8. לא קיים סעיף ביטוח הנכס.

14.5.9. לא בוצע הליך של פרסום בעיתונות.

14.5.10. לא נמצא אישור עו"ד לחוזה.

14.5.11. לטובת קיום החוזה על המשכיר היה למסור לעירייה שטר חוב בסך 30,000 ₪. בפועל השטר לא נתקבל מהשוכר.

14.6. קרקע ברחוב יוסף לוי 42

ביום 3/6/2007 נחתם חוזה בין העירייה ובין עמותת "חסד מציון". המקום משמש כמחסן לחלוקת מזון. ההסכם ניתן להקצאה למשך 15 שנים. ההסכם הינו ללא כל תמורה וניתן בהליך מפטור ממכרז, עפ"י נוהל הקצאות (חוזר מנכ"ל 7/2005 תיקון מספר 3).

14.6.1. החוזה אושר במועצת העיר ביום 13/7/2005.

14.6.2. לא בוצע דוח שמאות.

14.6.3. לא קיים נסח טאבו.

14.6.4. לא בוצע פיקוח על הנכס.

14.6.5. לא קיים סעיף ביטוח הנכס.

14.6.6. לא בוצע הליך של פרסום בעיתונות.

14.6.7. לא נתקבלו בטחונות לקיום החוזה.

14.7. גן ילדים ברחוב גיורא 20

ביום 6/9/2006 אושר במועצת העיר להקצות מבנה המשמש כגן ילדים ברחוב גיורא 20 לעמותת "תהילה לדוד".

לא נמצא אסמכתא כלשהי לקיום חוזה בין העירייה ובין העמותה. עפ"י המאושר בועדת ההקצאות מיום 27/7/2005 הגן הוקצה למשך 3 שנים (מתחדש משנה לשנה). הנכס ניתן ללא כל תמורה וניתן בהליך מפטור ממכרז, עפ"י נוהל הקצאות (חוזר מנכ"ל 7/2005 תיקון מספר 3).

14.7.1. לא נמצא חוזה בין העירייה לעמותה.

14.7.2. לא בוצע דוח שמאות.

14.7.3. לא קיים נסח טאבו.

14.7.4. לא בוצע פיקוח על הנכס לאורך השנים בהם הנכס היה ברשות

העמותה.

14.7.5. לא בוצע הליך של פרסום בעיתונות.

14.7.6. לא נתקבלו בטחונות לקיום החוזה.

14.8. גג בית התזמורת ברחוב דפנה 51

ביום 24/1/2007 נחתם חוזה בין העירייה ובין עמותת "הקהילה המסורתית – הקונסרבטיבית הקריות". המקום משמש כגג בית התזמורת. ההסכם אושר במועצת העיר מספר 52 ביום 3/1/2007 על פי המלצת ועדת ההקצאות בישיבתה מיום 1/1/2007. ההסכם ניתן להקצאה למשך 24 שנים. ההסכם הינו ללא כל תמורה וניתן בהליך מפתור ממכרז, עפ"י נוהל הקצאות (חוזר מנכ"ל 7/2005 תיקון מספר 3).

14.8.1. לא בוצע דוח שמאות.

14.8.2. לא קיים נסח טאבו.

14.8.3. בוצע הליך של פרסום בעיתונות ביום 7/8/2004.

14.8.4. לא נתקבלו בטחונות לקיום החוזה.

14.8.5. יש אישור הממונה על המחוז להקצות את המקרקעין.

14.9. גן ילדים ברחוב העצמאות 17

ביום 6/9/2006 אושר במועצת העיר להקצות מבנה המשמש כגן ילדים ברחוב העצמאות 20 לעמותת "אהל משה ובית חביב".

לא נמצא אסמכתא כלשהי לקיום חוזה בין העירייה ובין העמותה.

עפ"י המאושר בועדת ההקצאות מיום 27/7/2005 הגן הוקצה עד סוף שנת הלימודים תשס"ו עם אפשרות הארכה לשנה נוספת. הנכס ניתן ללא כל תמורה וניתן בהליך מפטור ממכרז, עפ"י נוהל הקצאות (חוזר מנכ"ל 7/2005 תיקון מספר 3).

14.9.1. לא נמצא חוזה בין העירייה לעמותה.

14.9.2. לא בוצע דוח שמאות.

14.9.3. לא קיים נסח טאבו.

14.9.4. לא בוצע פיקוח על הנכס לאורך השנים בהם הנכס היה ברשות העמותה.

14.9.5. לא בוצע הליך של פרסום בעיתונות.

14.9.6. לא נתקבלו בטחונות לקיום החוזה.

14.10. מתן רשות שימוש במקלט ברחוב סמטת אשר 31

ביום 26/12/2007 נחתם חוזה בין העירייה ובין עמותת "תהילה לדוד". המקום משמש כמקלט רב תכליתי. החוזה בתוקף עד ליום 25/12/2008 ללא אפשרות להארכה. המבנה הושכר בסכום של 600 ש"ח לחודש.

14.10.1. בהסכם נרשם שנערך הסכם בין הצדדים, מועדון תרבות דן (מצד אחד) ובין עמותת "תהילה לדוד" (מצד שני) ביום 26/12/2007, אולם ההסכם נחתם על ידי נציג העירייה, ביום 1/6/2008. בפועל העמותה נכנסה למקלט רק במהלך אוקטובר 2008.

14.10.2. מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה לא קיבלה את אישור פיקוד העורף ומשרד הפנים להשכיר את המקלט לעמותה, כנדרש עפ"י הוראות חוזר מנכ"ל.

14.10.3. העירייה חתמה על הסכם מול העמותה, מכוחו ניתנה לעמותה זכות שימוש מוגבלת במבנה, כאשר בפועל העמותה הפעילה את המקלט במשך כל ימי השבוע (פרט ליום שישי), וכן המפתח של המקלט היה ברשותה, באופן שלקב"ט העירייה וצוותו לא הייתה אפשרות כניסה לאחד משני האולמות המצויים במקום בנוסף לנעילת אחד מחדרי השירותים והפיכתו למחסן. הביקורת רואה במצב המתואר כמצב שאינו תקין.

14.10.4. לאור האמור בסעיף הקודם, המבקר מעלה חשש כי מדובר בהקצאה ולא בהשכרת מועדון. אי לכך, יש לפעול בהתאם לנוהל הקצאת מבנה על כל המשתמע מכך.

14.10.5. הביקורת מצאה שיש חריגות מהותיות, כמופרט להלן, בביצוע ההסכם עם השוכר מכפי שהוחלט ונחתם בהסכם בין הצדדים ביום 26/12/2007.

14.10.6. להלן עיקרי החריגות מההסכם :

▪ העמותה הפעילה את המקלט, לאחר שהחליפה את המנעול וללא תיאום עם נציגי מתנ"ס דן. מאחר והמפתח היה ברשותה פתיחת המקלט נעשתה ע"י נציגי העמותה ולא ע"י נציגי העירייה.

▪ העמותה חרגה משעות הפעילות שנקבעו לה.

▪ לא שולמו דמי השכירות.

▪ העמותה המשיכה להשתמש במקלט, גם לאחר סיום מועד ההסכם.

14.10.7. לא שולמה אגרת שילוט בהתאם לחוק עזר לקרית ביאליק (שילוט), התשס"ז 2007.

14.10.8. למרות שנעשו מספר הפרות בהסכם, כגון: החלפת מנעול, שימוש חורג במועדון, שימוש במקלט מעבר לשעות שנקבעו, אי תשלום דמי השכירות וכד'. העירייה לא שלחה אף מכתב התראה.

- 15.1. מקרקעין הם משאב יקר, הנמצא במחסור, אשר ניתנו לרשויות המקומיות כנאמן הציבור, ועליהן להשתמש בהם ולחלק אותם בזהירות ובשוויוניות תוך שמירה על מכלול האינטרסים הציבוריים הכרוכים בכך. פקודת העיריות ונוהל הקצאות מקרקעין שפרסם משרד הפנים מאפשרים לעירייה מתן רשות שימוש בנכסים ללא תמורה או בתמורה סמלית.
- 15.2. מבדיקה שערכה הביקורת נמצא כי העירייה מחזיקה ב-335 נכסים בניהם 5 מקלטים וכן 9 נכסים המושכרים בשכירות לא מוגנת וכן 16 נכסים המצויים בסטאטוס הקצאה.
- 15.3. נמצא כי קיימת אי התאמה בין מספר המקלטים כפי שקיימים בפועל (22) ובין דוחות הנכסים שהומצאו למבקר מספרי העירייה (5).
- 15.4. אין בעירייה מחלקה המטפלת בנושא נכסים והקצאות מבנים.
- 15.5. הביקורת מצאה כי לא קיים פנקס מיוחד שבו תירשום העירייה את זכויותיה במקרקעין.
- 15.6. נמצא כי בעירייה לא הוסמך עובד להיות רשם נכסים כנדרש בתקנות.
- 15.7. נמצא כי העירייה לא הכינה פרוגרמה.
- 15.8. בתיקי הנכסים לא נמצא תיעוד לרישום הנכסים המושכרים, אף שהזכויות בהם הוקנו לעירייה לפני שנים רבות.
- 15.9. הביקורת מצאה כי לא נקבע נוהל עבודה לעניין ניהול הנכסים, השימוש והפיקוח בהם.
- 15.10. נמצא כי ועדת הקצאות התכנסה כנדרש, אולם בכל המקרים הרכב הוועדה היה חסר, בכל המקרים היה חסר נוכחותו של אחראי נכסים (מאחר ולא מונה כזה), ב-3 מקרים חסרה נוכחותו של מהנדס העיר.

- 15.11. כמו כן, נמצא כי בעת הדיון לא הונח בפני הוועדה ספר ההקצאות, מאחר וספר כזה לא נמצא בידי העירייה.
- 15.12. בביקורת נמצא, כי העירייה לא קבעה תבחינים. בהיעדר תבחינים, יש חשש כי נפגעה השוויוניות בחלוקת ההקצאות, וקיים קושי רב לבחון את החלטות ועדת ההקצאות בדבר הקצאת קרקע ומבנה לגוף זה או אחר.
- 15.13. בביקורת נמצא, כי העירייה לא ערכה פיקוח על הנכסים.
- 15.14. נמצא כי העירייה ומי מטעמה אינו מבקר בנכסיה המושכרים ואינו מפקח מטעם העירייה על מצב הנכסים. עוד נמצא, כי רק כשהפנו שוכרים חדשים את תשומת לב העירייה למצב הנכס שקיבלו, בדקה אותו העירייה.
- 15.15. נמצא שבתום תקופת השכירות לא בדקה העירייה את מצב הנכסים שהושבו לה ואת מילוי התנאים שנקבעו בחוזים בעניין החזקת הנכסים ובעניין השבתם תקינים לעירייה, וכך פגעה בהכנסותיה - במקרים אחדים אפילו ויתרה על דמי השכירות לכמה חודשים כדי שהעירייה תשקם את הנכס מחדש.
- 15.16. נמצא כי העירייה השכירה את הנכסים שנבדקו, לעיתים לשנים רבות, בלי לפרסם מכרז גם בנסיבות שלא צוינו בסעיפי הפטור ממכרז.
- 15.17. נמצא כי תמה תקופת השכירות שנקבעה בחוזים ב-5 מתוך 10 הנכסים שנבדקו, ואף על פי כן לא פינו השוכרים את הנכס והעירייה לא וידאה שהחוזים יחודשו ויוארכו.
- 15.18. נמצאו מקרים בהם העירייה גבתה בחסר, כתוצאה מבקרה לקויה כמפורט בדוח הביקורת.

- 15.19. כתוצאה ממצאי הביקורת הוחלט על איוש משרת מנהל נכסים.
העירייה הגישה בקשה לפתיחת תקן ממשרד הפנים, ותקן זה אושר.
העירייה החלה בגיבוש מכרז לתפקיד זה.
- 15.20. בעקבות ממצאי הדוח הוצא ע"י גזבר העירייה, חיוב לעמותת תהילה
לדוד בסך כולל של 11,400 ₪.
- 15.21. לביקורת נמסר ע"י היועצת המשפטית של העירייה ומר עמירם מסס כי
בשנת 2009 בוצעו 6 הקצאות כולם בהתאם להוראות החוק, מצ"ב
הרשימה המפורטת בנספח מס' 1.

16.1. לדעת הביקורת יש למסד הגדרת תפקיד מסודרת למחלקת נכסים

ולמנות עובד שיהיה אחראי על נכסי העירייה ויעסוק בניהול נכסיה של העירייה, שעיקר עבודתו תכלול:

16.1.1. השכרה של מבנים השייכים לעירייה (כגון גני ילדים ומשרדים)

לגורמי חוץ וטיפול בחובות חשמל ומים של נכסים עירוניים שהושכרו.

16.1.2. שכירת מבנים מגורמי חוץ, המשמשים את מינהלי העירייה השונים.

16.1.3. בדיקת תקינות המבנים בעת מסירתם לגורמי חוץ ובעת קבלתם מהם בחזרה.

16.1.4. מכירה וקנייה של נכסים עירוניים.

16.1.5. הקצאות וטיפול בנכסים לעמותות, בתי כנסת וגופים חברתיים.

16.1.6. טיפול בנושאי משכנתאות ורישום הערות אזהרה בנכסי העירייה.

16.1.7. פיקוח על כל הנכסים המבונים של העירייה ובשטחים שעליהם המבנים בנויים.

16.1.8. ניהול וריכוז ועדות אכלוס, נכסים והקצאות.

16.1.9. פעילות להשבחת נכסי העירייה (שיפוצים, עסקות קומבינציה וכד').

16.1.10. טיפול בפרויקטים שונים כגון, פרסום על נכסים עירוניים בפארקים ובשכונות.

16.2. מומלץ לבצע בדיקה והשוואה בין רישום נכסי העירייה כפי שהם מצויים במסמכי העירייה ובין רישומי הטאבו.

16.3. הביקורת ממליצה כי יוקפד שבכל תיק פרוייקט/מבנה ובו יוחזק כל החומר, המסמכים והעזרים הקשורים באותו פרוייקט/מבנה. כמו כן,

חשוב כי יהיו בתיק גם הנתונים התקציביים ואישוריהם, וגם עותקים מההסכמים עם המבצעים.

16.4. לדעת הביקורת יש לקבוע מדיניות לניהול הנכסים המושכרים שבבעלותה, המבוססת, בין היתר, על קביעת המטרות וההעדפות בהשכרת נכסים, אלו נכסים יושכרו, באלו תנאים ולכמה זמן.

16.5. לדעת הביקורת יש לכתוב נוהל עבודה שישמש גם כלי בקרה ופיקוח, שכן, רק במסגרתו אמורות להתבצע הפעולות. ראוי, שנוהל העוסק בנכסים מושכרים יכלול תכנית ביקורים יעילה ובתדירות ראויה, שתאפשר פיקוח ואכיפה יעילים. כן ראוי, שנוהל כזה יכלול הנחיות בדבר ביקורת בנכס בתום תקופת השכירות, בדיקת מצב הנכס והגשת דוח על מצבו.

16.6. לדעת הביקורת העירייה צריכה לבצע בקרה שוטפת על חידוש וחתימה על חוזי השכירות בכל נכסיה, על מנת לא להגיע מצב בו הנכסים עומדים לרשות השוכרים במשך שנים ללא חידוש חוזים, דבר שגורם לאובדן הכנסה לעירייה, כפי שבא לידי ביטוי בממצאי הדוח.

נספח מס' 1 - רשימת הקצאות קרקע מיום 4/12/08

תאריך הבקשה	המבקש	הנכס	תאריך פירסום	תאריך אישור ההקצאה
	מ.ט.י. מרכז לטיפול יזמות חיפה	רח' ההגנה 12 קרית ביאליק 11589/51	14/11/08 – הלוח הבטוח ועיתון הארץ	
22/1/09	א.ש.ק	רח' אפרים 14 11538/41 – רח' קק"ל 13 11590/171 –	19/3/09 – הלוח הבטוח ועיתון הארץ	הסכם ההקצאה טרם הובאה לאישור המועצה
22/2/09	אלווין ישראל	רח' סיגליות 10445/135	6/3/09 – הלוח הבטוח ועיתון הארץ	הסכם ההקצאה טרם הובאה לאישור המועצה
9/3/09	תהילה לדוד	רח' העצמאות 17 – 10431/52 רח' גיורא 20 10457/13 –	24/7/09 – הלוח הבטוח ועיתון הארץ	
18/3/09	יהדות בקהילה קרית ביאליק	רח' המייסדים – 48 10431/186	28/5/10 – הלוח הבטוח ועיתון הארץ	
8/6/10	קונסרבטוריון	רח' דפנה 51 – 11531/80	טרם התכנסה ועדת הקצאה	



תאריך: 8/3/2011

היחידה לביקורת פנים ופניות הציבור
רחוב שד' ירושלים 16, קרית ביאליק 27100
טלפון: 04-8780808 פקס: 04-8781705

תלונות התושבים

מבוא .1

1.1. מבקר העירייה, המשמש גם בתפקיד נציב תלונות התושבים -

Ombudsmen, מטפל ומברר תלונות מאזרחים הפונים ישירות אליו.

1.2. את הבסיס החוקתי לפעילות מבקר כנציב תלונות התושבים ניתן למצוא:

1.2.1. חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור), התשס"ח-

2008.

1.2.2. בחוק יסוד "מבקר המדינה" ובחוק מבקר המדינה, המשמש גם

כנציב תלונות הציבור.

1.2.3. בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב - 1992, האוסר על המבקר

לשמש בכל תפקיד נוסף, זולת תפקיד הממונה על תלונות

הציבור. הלכה זאת הנה ייחודית למדינת ישראל וכמעט אינה

קיימת במדינות אחרות.

1.3. איחוד שני התפקידים תורם הן לביקורת והן לטיפול בפניות הציבור:

1.3.1. הכלים העומדים לרשות המבקר, על פי חוק, לביצוע עבודתו (כגון

חובת המצאת מסמכים ומסירת מידע אליו, נגישות לכל נושא

ועניין) מאפשרים טיפול מעמיק ויסודי בפניות התושבים.

1.3.2. חלק משמעותי של תלונות התושבים מסייע למבקר בבואו לבחור

נושאי ביקורת וממילא חלק מהתלונות הופכות לעבודות

ביקורת הן מבחינת חשיבותן והן מבחינת הזמן המוקדש לטיפול

בהן.

2. הטיפול בתלונה

כעקרון מבחין מבקר העירייה, בתפקידו כנציב תלונות התושבים, בין "תלונות" לבין "פניות":

2.1. "תלונות" - על פי הגדרת סעיף 37 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח - 1958

(נוסח משולב) הן טענות שנושאייהן - " יכול שיהיה מעשה שפוגע במישרין במתלונן עצמו או המונע ממנו טובת הנאה... והמעשה הוא בניגוד לחוק או ללא סמכות חוקית או בניגוד למנהל תקין, או שיש בו משום נוקשות יתרה או אי - צדק בולט; לעניין זה "מעשה" - לרבות מחדל ופיגור בעשייה".

2.2. "פניות" - אלו בקשות להסדרת עניינים הקשורות לפעילות העירייה,

להסרת מטרדים/מפגעים, או לקבלת שירות עירוני. הטיפול בעניינים כאלה הנו בסמכות המוקד העירוני או היחידות העירוניות הביצועיות ולכן יש להפנותן ישירות אל בעלי התפקידים בעירייה או ליחידות הביצועיות ישירות או באמצעות המוקד העירוני, הפועל 24 שעות ביממה.

2.3. נציב תלונות התושבים מפנה בדרך כלל את הפונים ליחידות המתאימות ולבעלי התפקידים האחראים לנושא הפנייה ומטפל בתלונותיהם של המתלוננים.

2.4. תפקידו העיקרי של נציב תלונות התושבים הינו אם כן, לברר ולטפל בתלונות התושבים, לאחר שפניותיהם לא קיבלו טיפול ראוי מהיחידות הביצועיות של העירייה או שלא טופלו כלל. בנוסף, הנציב מבצע מעקב אחר הטיפול העירוני בפניות התושבים ומוודא שפניותיהם נענו ע"י הגורמים המטפלים בזמן סביר ובמהימנות. הדגש מושם על מתן תשובות ענייניות ובזמן, מצד כל הגורמים בעירייה, כולל ראש העירייה, סגניו, מנכ"ל העירייה ומנהלי היחידות.

- 2.5. הנציב בעצמו מבצע סיורים במוקדי תלונות התושבים על מנת לעמוד מקרוב על נושא התלונה ואיתור פתרונות אפשריים יחד עם מנהלי היחידות הביצועיות.
- 2.6. נציב תלונות התושבים עורך מפגשים עם התושבים המתלוננים למען הבהרת נושאי התלונה ולמען מציאת פתרונות ודרכי טיפול עד לפתרון האפשרי של הבעיה, נשוא תלונתם.
- 2.7. במקרים כבדי משקל נציב תלונות התושבים מערב גורמים בכירים ביותר בעירייה (ראש העיר, סגניו, מנכ"ל העירייה וכו') להשפיע ואף להיפגש עם מתלוננים על מנת לנסות להביא לפתרון ראוי של התלונות.
- 2.8. נציב תלונות התושבים מהווה למעשה גוף מתווך דו כיווני בין תלונות התושבים בנושאים שונים שבאחריות העירייה לבין התשובות / הפתרונות של בעלי התפקידים הביצועיים האחראיים לנושאים שבתלונות אלה.
- 2.9. הנציב אף מכריע במקרים לא מעטים וקובע את הפתרון שיש להביא על מנת לפתור את הבעיה שהועלתה בתלונה. במקרים כאלה, בהם הנציב מעורב ישירות בקבלת החלטות יש לעשות הבחנה ברורה בין תפקידו כמבקר (שאסור לו להיות שותף לקבלת ההחלטות) לבין תפקידו כנציב תלונות התושבים.
- 2.10. מייד עם הגעת התלונה בכתב, נשלח בדרך כלל, מכתב אישור קבלתה למתלונן. במקביל מועברת התלונה לטיפול היחידה האחראית לנושא הנדון בה. במסגרת זמן ממוצע של כשבועיים מתקבלת תשובת האגף/המחלקה לנציב תלונות התושבים, ובממוצע עד כשלושה שבועות מיום קבלת התלונה נשלחת תשובה סופית לתושב הפונה. ישנם מקרים שהנציב דורש כי המנהל האחראי ישיב תשובות ישירות למתלונן, עם העתק אל הנציב.

- 2.11. פניות טלפוניות מנותבות בדרך כלל ישירות לאגפי הביצוע או שהתושב מתבקש לפנות בכתב. פניות טלפוניות דחופות (דליפות מים, חסימת דרכים, הפסקות מאור רחובות ומטרדים ו/או מפגעים אחרים) מטופלות מיידית עם עדכון התושב המתלונן, בטלפון.
- 2.12. תוצאות טיפולו של נציב התלונות מוצאות ביטוי בהתייחסותו בכתב אל המתלוננים ו/או אל היחידות הביצועיות האחראיות.
- 2.13. עבודתו של נציב תלונות התושבים מתבצעת במסגרת הקהילה ומושפעת מאירועים המתרחשים בעיר.

3. סיווג תלונות

התלונות מסווגות עפ"י הפרמטרים הבאים: **מוצדקות, בלתי מוצדקות, מוצדק בחלקו, לא ניתן לקבוע עמדה ולא רלוונטי.**

3.1. **מוצדק:** תלונה תסווג ע"י המורשה כמוצדקת בכל אחד מן המקרים הבאים:

3.1.1. כאשר התברר כי היחידה העירונית פעלה בניגוד לחוק או לנוהלי

העירייה או שנקטה עמדה מתוך נוקשות יתרה.

3.1.2. כאשר פניית המתלונן אל המחלקה נתקלה בדחייה ונענתה רק

לאחר התערבות המורשה.

3.1.3. כאשר פניית המתלונן אל המחלקה לא זכתה לתגובה והמחלקה

הגיבה (בחוב, או בשלילה) רק לאחר התערבות המורשה.

3.1.4. היעדר תשובה במועד סביר.

3.2. **תלונות שנמצאו בלתי מוצדקות:**

לא כל התלונות המופנות למורשה נמצאות מוצדקות. מקורן של תלונות רבות שנמצאו כבלתי מוצדקות, הוא מידע בלתי שלם בדבר חוקים או נהלים שהמתלוננים מבססים עליהם את התלונות.

העמקה והרחבה של המידע הנמסר לתושבי העיר על פעולות העירייה והחוקים, התקנות והנהלים שעל פיהם היא פועלת, יביאו להפחתת מספר הקובלנות כנגד העירייה מחד גיסא ולחיזוק הקשר בין המינהל העירוני לתושבי העיר מאידך גיסא.

3.3. **לא רלוונטי:** קיימות פניות המוגדרות כלא רלוונטיות וזאת מאחר

והפנייה או התלונה מגיעה לעירייה למרות שאין ביכולתה לענות או לטפל בתושב או מאחר שהם עוסקות בבירורים שונים.

3.4. **לא ניתן לקבוע עמדה:** קיימות פניות המוגדרות שלא ניתן לקבוע עמדה

וזאת מאחר ולא לקבוע לגביהן עמדה אם הן מוצדקות או לא מוצדקות או שלא ניתן היה לקבוע עמדה לגביהן (למשל, במקרים של גרסה מול גרסה).

ממצאי הטיפול בתלונות הציבור

נתונים כלליים 4.

4.1. הנתונים המובאים להלן מתייחסים לשנת 2010.

4.2. בשנת 2010 התקבלו אצל נציב תלונות התושבים 795 פניות, עפ"י הפירוט

הבא:

4.2.1. 187 פניות בכתב

4.2.2. 608 פניות הגיעו באמצעות הדואר האלקטרוני.

4.2.3. 23 מכתבי הערכה ותודה על עובדי העירייה.

4.2.4. 173 פניות שסווגו כלא מוצדקות.

4.2.5. 227 פניות סווגו כלא ניתן לקבוע עמדה.

4.2.6. 207 פניות סווגו כלא רלוונטי.

4.2.7. 134 פניות סווגו כמוצדקות.

4.2.8. 31 פניות סווגו כמוצדקות בחלקן.

4.3. בנוסף לאמור לעיל, נתקבלו בתקופה הנדונה עוד כ- 50 פניות, אשר לא

נתגבשו לכדי טיפול רגיל, למשל במקרה שהפנייה טופלה באופן מיידי, או

כשהפונה טופל על-ידי גורם אחר בעירייה, או במקרה שהפונה לא סיפק

מידע בסיסי לטיפול בתלונתו.

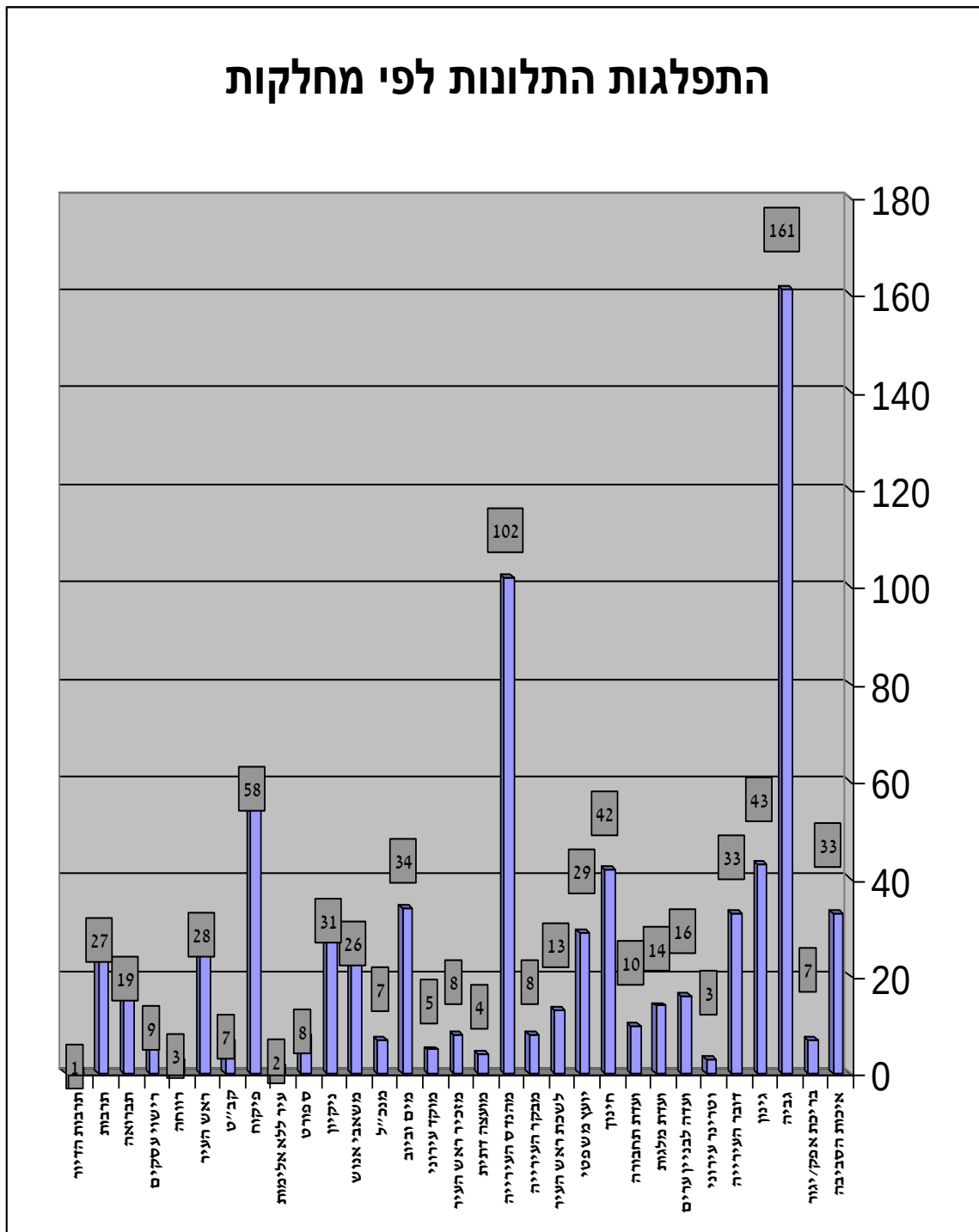
5. קבלת תלונות המושפעות מהסביבה

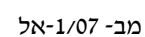
- תושבי העיר מושפעים מהנעשה סביבם והדבר בא לידי ביטוי בתלונותיהם. כך לדוגמא מספר אירועים אשר השפיעו על נושאי תלונות התושבים בשנה החולפת:
- 5.1. הטיפול האינטנסיבי בהעמקת הגבייה והפעלת שיטות אכיפת הגבייה אשר נמשכו ביתר שאת במהלך שנת 2010, גרמו לתלונות רבות של תושבים שברצונם לברר את מקור החובות שנצברו.
- 5.2. מודעות הגוברת והולכת של התושבים לאיכות הסביבה גרמה לתושבים להתלונן על מחסור במתקני איסוף נייר ובקבוקים.
- 5.3. עליית מחירי המים גרמה לאנשים להיות יותר מודעים, לנזילות ולבעיות מדידה בצריכה המשותפת.
- 5.4. בשנה זו נתקבלו 23 מכתבי הבעות תודה והערכה לעובדים ולפעילות העירייה.
- 5.5. הפעלת חוק עזר לקריית ביאליק (שירותי שמירה) וההיטלים שהגיעו בעקבותיו, גרמו לתושבים לפנות ולהתלונן על ההיטל ומקור החוק בנושא.

להלן התפלגות התלונות על פי נושאים ויחידות מטפלות:

5.6. התפלגות התלונות על פי נושאים ויחידות מטפלות

סה"כ	דרך אתר האינטרנט	בכתב	שם המחלקה
4	4	-	אחזקה
33	31	2	איכות הסביבה
7	6	1	בריכת יגור/אפק
161	82	79	גביה
43	39	4	גינן
33	32	1	דובר העירייה
3	3	-	וטרינר עירוני
16	16	-	ועדה לבנין ערים
14	13	1	ועדת מלגות
10	10	-	ועדת תחבורה
42	32	10	חינוך
29	18	11	יועץ משפטי
13	13	-	לשכת ראש העיר
8	4	4	מבקר העירייה
102	90	12	מהנדס העירייה
4	-	4	מועצה דתית
8	7	1	מזכיר ראש העיר
5	-	5	מוקד עירוני
34	6	28	מים וביו
7	4	3	מנכ"ל העירייה
26	22	4	משאבי אנוש
31	30	1	ניקיון
8	8	-	ספורט
2	2	-	עיר ללא אלימות
58	49	9	פיקוח
7	7	-	קב"ט
28	24	4	ראש העיר
3	3	-	רווחה
9	6	3	רישוי עסקים
19	19	-	תברואה
27	27	-	תרבות
1	1	-	תרבות הדיור
795	608	187	סה"כ
	76.5%	23.5%	אחוזים



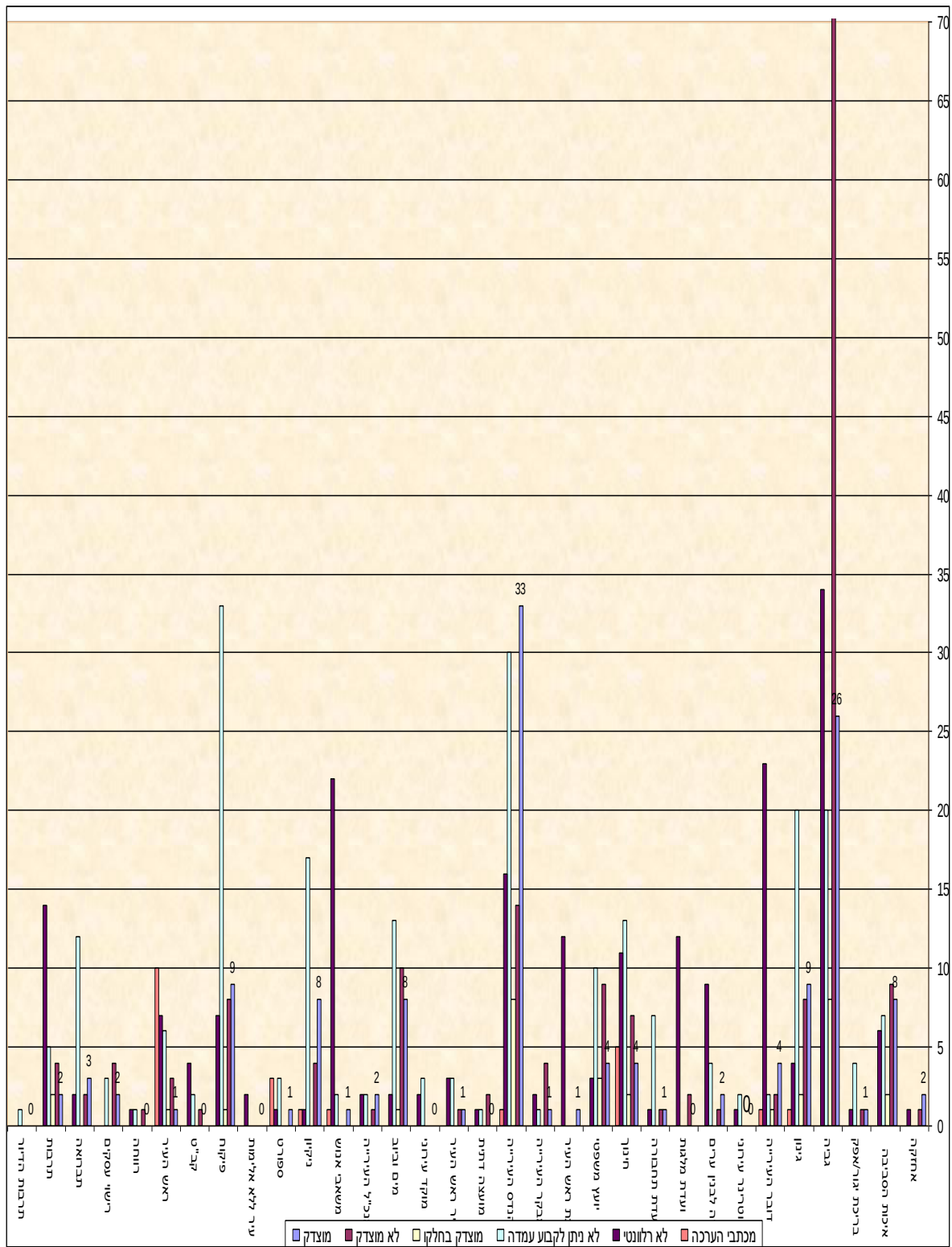


התפלגות התלונות על פי סיווג התלונה

5.9.

מחלקה	מוצדק	לא מוצדק	מוצדק בחלקו	לא ניתן לקבוע עמדה	לא רלוונטי	מכתבי הערכה	סה"כ
אחזקה	2	1	-	-	1	-	4
איכות הסביבה	8	9	2	7	6	1	33
בררכת יגור/אפק	1	1	-	4	1	-	7
גביה	26	73	8	20	34	-	161
גינון	9	8	2	20	4	-	43
דובר העירייה	4	2	1	2	23	1	33
וטרינר עירוני	-	-	-	2	1	-	3
ועדה לבנין ערים	2	1	-	4	9	-	16
ועדת מלגות	-	2	-	-	12	-	14
ועדת תחבורה	1	1	-	7	1	-	10
חינוך	4	7	2	13	11	5	42
יועץ משפטי	4	9	3	10	3	-	29
לשכת ראש העיר	1	-	-	-	12	-	13
מבקר העירייה	1	4	-	1	2	-	8
מהנדס העירייה	33	14	8	30	16	1	102
מועצה דתית	-	2	-	1	1	-	4
מזכיר ראש העיר	1	1	-	3	3	-	8
מוקד עירוני	-	-	-	3	2	-	5
מים וביוב	8	10	1	13	2	-	34
מנכ"ל העירייה	2	1	-	2	2	-	7
משאבי אנוש	1	-	-	2	22	1	26
ניקיון	8	4	-	17	1	1	31
ספורט	1	-	-	3	1	3	8
עיר ללא אלימות	-	-	-	-	2	-	2
פיקוח	9	8	1	33	7	-	58
קב"ט	-	1	-	2	4	-	7
ראש העיר	1	3	1	6	7	10	28
רווחה	-	1	-	1	1	-	3
רישוי עסקים	2	4	-	3	-	-	9
תברואה	3	2	-	12	2	-	19
תרבות	2	4	2	5	14	-	27
תרבות הדיור	-	-	-	1	-	-	1
סה"כ	134	173	31	227	207	23	795
אחוזים	%	%	4%	%	%	3%	

התפלגות התלונות על פי סיווג התלונה



פירוט התלונות .6

גבייה .6.1

בתקופה הנבדקת נתקבלו 161 פניות כנגד מחלקת הגבייה, מתוכן .6.1.1

26 פניות מוצדקות (16%), 73 לא מוצדקות (45%).

26 פניות נתקבלו ע"י תושבים אשר ראו את עצמם כזכאים .6.1.2

לקבלת הנחה, למרות שרובם לא עמדו בקריטריונים שנקבעו למתן הנחה בארנונה.

25 פניות נתקבלו מתושבים שביקשו לבחון מדוע יש להם חוב .6.1.3

בארנונה, והאם ניתן להגיע להסדר תשלומים.

26 פניות נתקבלו מתושבים לגבי בירורים ובקשות לביטול .6.1.4

אגרות, כגון: כלי אשפה, ביוב, שמירה, שילוט וקבורה.

19 פניות נתקבלו ע"י תושבים שלטענתם הם משלמים תשלום .6.1.5

מים גבוה בגין צריכת מים משותפת.

18 פניות נתקבלו ע"י תושבים בנושא העלאת הארנונה. .6.1.6

4 פניות נתקבלו ע"י תושבים לעדכון מספר הנפשות בדירה. .6.1.7

יתר הפניות היו בנושאים, כגון: בדיקת שעוני מים, ניתוקי מים, .6.1.8

החזר כספים שלטענת התושבים מגיעים להם, טעות בחישוב

הארנונה, קיום מדידות בדירות, אי בהירות בנושא צו הארנונה.

נושאי הנדסה, פיקוח על הבנייה ותשתית

6.2.

- 6.2.1. בתקופה הנבדקת נתקבלו 102 פניות כנגד מחלקת ההנדסה, מתוכן 33 פניות מוצדקות (32%), 8 פניות מוצדקות בחלקן (8%), 14 פניות לא מוצדקות (14%).
- 6.2.2. 35 פניות נתקבלו ע"י תושבים שהתלוננו על מפגעים בכבישים כולל בקשה לשדרוג הכבישים והמדרכות.
- 6.2.3. 20 פניות נתקבלו בנושא תחזוקה ושדרוג גני משחקים וכיכרות.
- 6.2.4. 14 פניות נתקבלו בנושא תאורת רחוב.
- 6.2.5. 6 פניות נתקבלו ע"י תושבים שביקשו לבצע סימון מחודש לחניית נכים.
- 6.2.6. יתר התלונות היו מגוונות והתמקדו בנושאים, כגון: בקשה לאישורי בנייה, פסי האטה, שיפוץ מבנים, שילוט רחובות וכד'.
- 6.2.7. יש להוסיף ולציין שמספר מחלקות הנותנות שירותים רבים בעיר מצויות באגף ההנדסה (חשמל, עבודות ציבוריות, שילוט, אחזקה, תחבורה וכד').

פיקוח

6.3.

- 6.3.1. בתקופה הנבדקת נתקבלו 58 פניות כנגד המחלקה לפיקוח עירוני, מתוכן 9 פניות מוצדקות (16%), 8 לא מוצדקות (14%).
- 6.3.2. 17 פניות נתקבלו ע"י תושבים שהתלוננו על מפגעי רעש.
- 6.3.3. 12 פניות נתקבלו בנושא אי אכיפה וחנייה במקומות אסורים.
- 6.3.4. 5 פניות נתקבלו בנושא רכבים נטושים.
- 6.3.5. 4 פניות נתקבלו ע"י תושבים שהתלוננו על צואת כלבים.

ועדת תחבורה 6.4

6.4.1 בתקופה הנבדקת נתקבלו 10 פניות לטיפול ועדת התחבורה,

מתוכן 7 פניות שבהן לא היה ניתן לקבוע עמדה.

6.4.2 4 פניות נתקבלו ע"י תושבים שביקשו להציב פסי האטה והצבת

שילוט.

6.4.3 5 פניות נתקבלו ע"י תושבים שהתלוננו על מפעים תחבורתיים.

חינוך 6.5

6.5.1 בתקופה הנבדקת נתקבלו 42 פניות כנגד מחלקת החינוך, מתוכן

13 פניות נמצאו כלא ניתן לקבוע עמדה (30%) ו- 7 לא מוצדקות (17%).

6.5.2 11 פניות נתקבלו ע"י תושבים שהתלוננו על שיבוץ ילדיהם בגנים

ובבתי הספר.

6.5.3 6 פניות נתקבלו מתושבים שהתלוננו על אי קבלת החזר נסיעות

עבור ילדיהם.

6.5.4 5 פניות נתקבלו בנושא ליקויים שונים בגנים ובבתי הספר

6.5.5 5 פניות נתקבלו בנושא ברכות ומילות תודה.

ניקיון 6.6

6.6.1 בתקופה הנבדקת נתקבלו 31 פניות. התלונות לגבי הניקיון

שברחבי העירייה התייחסו בעיקר לאי ביצוע ניקיון והזנחת

הניקיון בשטחים הציבוריים, מיקום פחי האשפה, ואי פינוי

אשפה.

גינון 6.7

6.7.1 בתקופה הנבדקת נתקבלו 43 פניות. התלונות לגבי הגינון שברחבי

העירייה התייחסו בעיקר לאי ביצוע גיזום עצים.

מים וביוב 6.8

6.8.1 בתקופה הנבדקת נתקבלו 34 פניות. עיקר הפניות לגבי מחלקה זו היו על סתימות והצפת ביוב, בקשות להחלפת שעוני מים וכן פיצוץ צינורות מים ברחבי הבתים.

תרבות 6.9

6.9.1 בתקופה הנבדקת נתקבלו 27 פניות. עיקר הפניות לגבי מחלקה זו היו על בירור חוגים, זמני פעילות במתנ"סים ובירורים על פעילות קיץ לילדים ולבני הנוער.

יועצת משפטית 6.10

6.10.1 בתקופה הנבדקת נתקבלו 29 פניות. 13 פניות נתקבלו מתושבים שביקשו לבטל דו"ח שקיבלו ו- 5 פניות בנושא תביעות גוף ורכוש.

איכות הסביבה 6.11

6.11.1 בתקופה הנבדקת נתקבלו 33 פניות.

6.11.2 12 פניות היו בנושא מיכלי איסוף בקבוקים ועיתונים. לדעת התושבים שפנו לממונה בבקשה שהעירייה תוסיף מיכלי איסוף לבקבוקים ועיתונים, ו-13 פניות בנושא הוספת לוחות מודעות והצבה ו/או הוספת שלטי רחובות.

6.12. מוקד עירוני

במהלך שנת 2007 מוחשב המוקד העירוני, הוחלף צוות העובדים .6.12.1

ומיקומו הועבר לבניין העירייה, נכתבה אמנת שירות למוקד. נקבעו תהליכים ועקרונות עבודה חדשים, בהתבסס על תפיסת ראש העירייה, אותה קבע כי השרות לתושב הוצב כגורם מרכזי בעבודת העירייה. כתוצאה מפעולות אלו שודרג המוקד וכעת ניתן להצביע על מספר מגמות:

6.12.1.1. זמינות: המוקד פועל 24 שעות ביממה.

6.12.1.2. מהירות מענה: קיצור משמעותי בזמן מענה הטלפוני.

6.12.1.3. מיחשוב: כל פנייה מתועדת במערכת מחשב וניתן

לבצע מעקב שוטף של היחידה אחר עבודת המחלקות

השונות ואחר טיפולה.

6.12.1.4. כתוצאה ממיחשוב המוקד ניתן להפיק דוחות לבחינת

מעקב אחר טיפול בפניות התושבים ועל ידי כך העלאת

נושאים והצפת בעיות עקרוניות בפני מנהלי המחלקה.

6.12.2. מהטבלה המצורפת עולה כי במהלך שנת 2010 הוקלדו 29,373

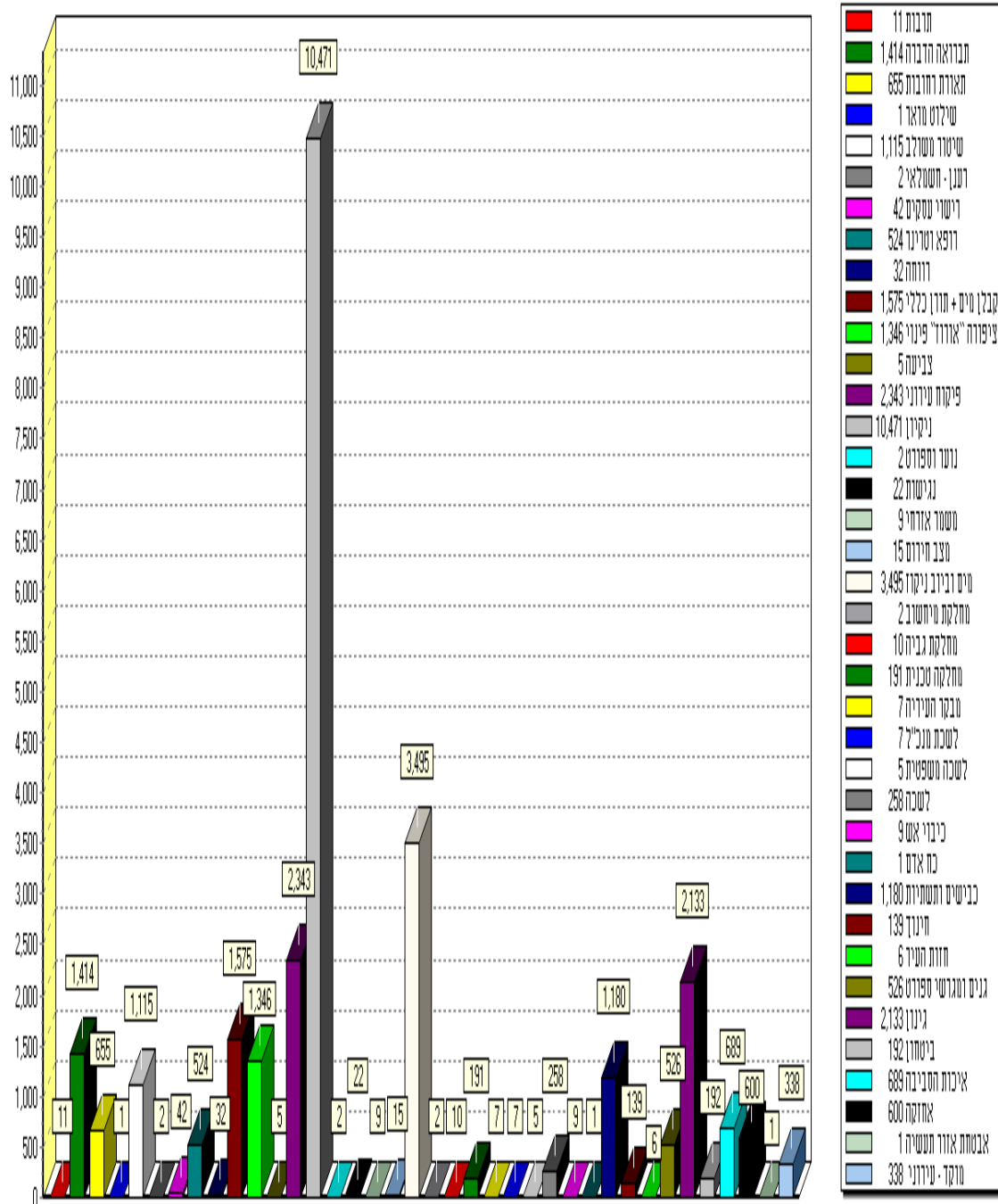
פניות (לעומת 24,949 פניות בשנת 2009) מהם טופלו ע"י

מחלקות בעירייה 29,135 פניות. טרם טופלו 238 פניות (2.1%).

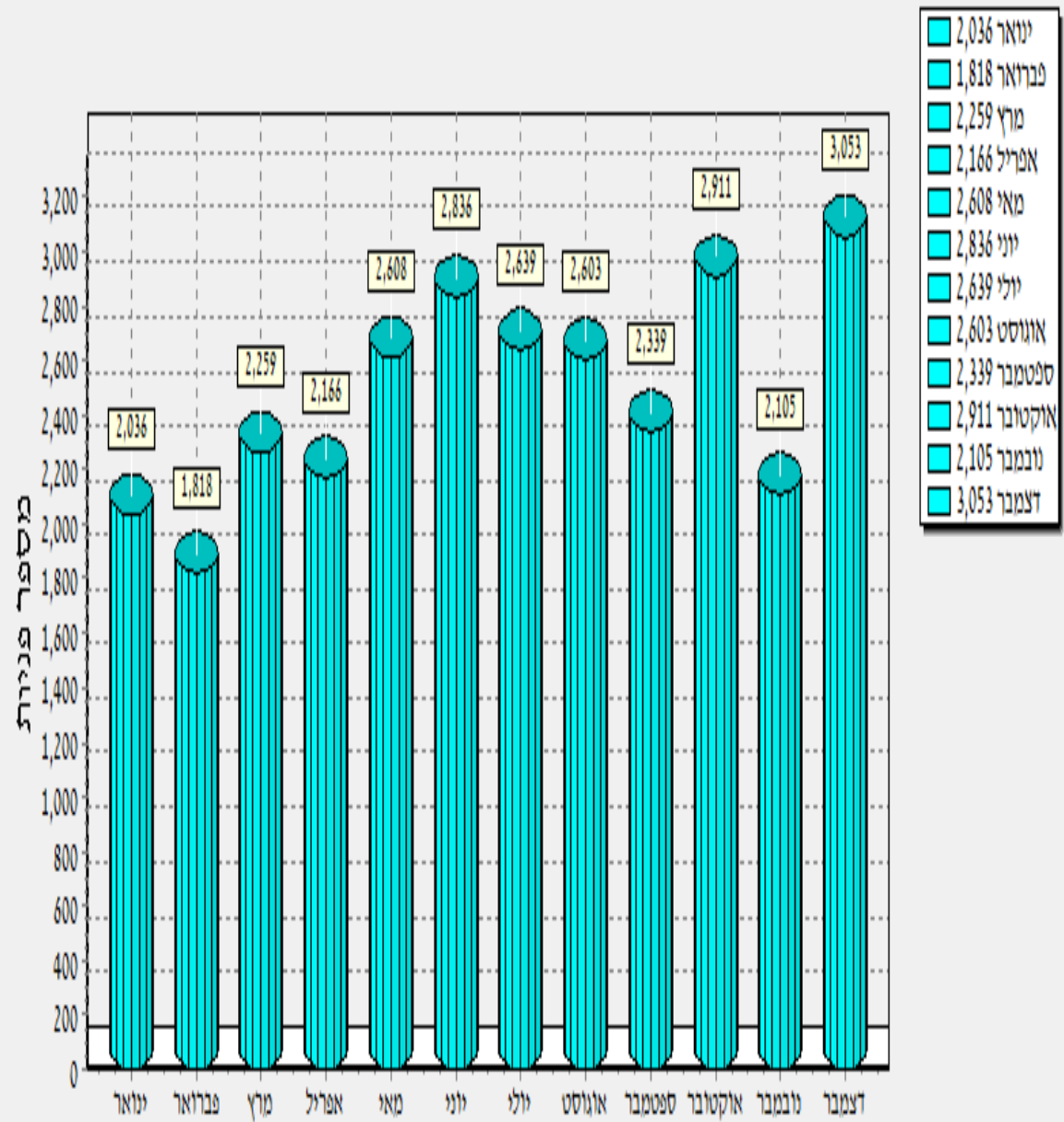
רצ"ב דו"ח פניות שהגיעו למוקד העירוני – לפי מחלקות מתאריך 1/1/2010 ועד 31/12/2010

מחלקה	סה"כ פניות	טופלו	טופל %
אחזקה	600	596	99.33%
גיבון	2133	2123	99.53%
חזות העיר	6	6	100%
כבישים ותשתיות	1180	996	84.41%
מחלקה טכנית	191	180	94.24%
מים וביוב ניקוז	3495	3494	99.97%
נגישות	22	18	81.82%
רענן - חשמלאי	2	2	100%
תאורת רחובות	655	654	99.85%
מוקד - עירוני	338	338	100%
אבטחת אזור תעשייה	1	1	100%
איכות הסביבה	689	686	99.56%
ביטחון	192	191	99.48%
גנים ומגרשי ספורט	526	523	99.43%
חינוך	139	135	97.12%
כח אדם	1	1	100%
כיבוי אש	9	8	88.89%
לשכה	258	249	96.51%
לשכה משפטית	5	5	100%
לשכת מנכ"ל	7	7	100%
מבקר העיריה	7	7	100%
מחלקת גביה	10	10	100%
מחלקת מיחשוב	2	2	100%
מצב חירום	15	15	100%
משמר אזרחי	9	9	100%
נוער וספורט	2	2	100%
ניקיון	10471	10470	99.99%
פיקוח עירוני	2343	2343	100%
צביעה	5	4	80%
ציפורה ``אורוז`` פינוי	1346	1346	100%
קבלן מים + תורן כללי	1575	1575	100%
רווחה	32	32	100%
רופא וטרינר	524	524	100%
רישוי עסקים	42	42	100%
שיטור משולב	1115	1115	100%
שילוט מואר	1	1	100%
תברואה הדברה	1414	1414	100%
תרבות	11	11	100%
סיכום	29,373	29,135	97.90%

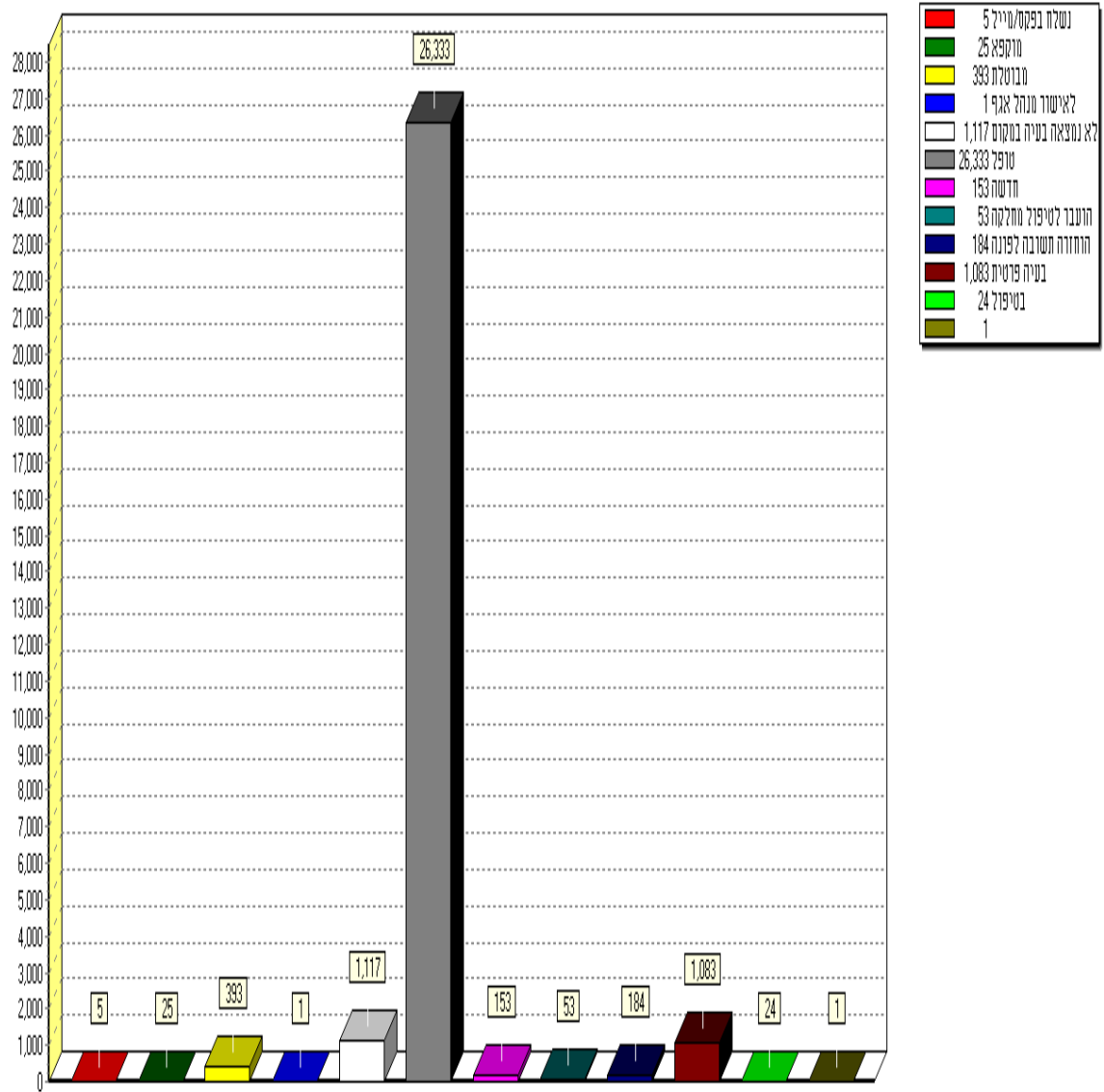
פניוח לפי מחלקות
מחצית: 31/12/2010 עד תאריך: 01/01/2010



----- התפלגות הפניות לפי חודשים שנת 2010 -----



פניות לפי סטטוסים
מחצית: 01/01/2010 עד תאריך: 31/12/2010



6.13. משרד הפנים

6.13.1 ביום 26/6/2007 החל לפעול בעירייה שלוחת משרד הפנים.

השלוחה מטפלת בבקשות של תושבי העיר ומונעת את הצורך להגיע למשרד הפנים בחיפה.

6.13.2 השירותים הניתנים לתושבי העיר הם בעיקר עדכון, החלפה או כל שינוי הקשור בתעודת הזהות, כמו כן ניתנים שירותים הכוללים חידוש או החלפת דרכון.

6.13.3 להלן פירוט הפניות לפי חודשים, לשנת 2010

חודש	סה"כ פניות
ינואר	319
פברואר	208
מרץ	313
אפריל	362
מאי	379
יוני	453
יולי	362
אוגוסט	390
ספטמבר	144
אוקטובר	396
נובמבר	307
דצמבר	287
סה"כ פניות	3,920

6.13.4 במשך שנת 2010 זכו לקבל את השרות 3,920 מתושבי העיר.

6.13.5 נציין כי בשנת 2009 ניתן טיפול ל- 4,052, כך שבשנת 2010 חל קיטון של כ- 3%.

6.13.6 נציין כי בשנת 2008 ניתן טיפול ל- 3,435, כך שבשנת 2009 חל גידול של 17%.

מגמות - התפלגות הפניות (השוואה על פני השנים) 6.14.

<u>שנת</u> <u>2006</u>	<u>שנת</u> <u>2007</u>	<u>שינוי</u> <u>באחוזים</u>	<u>שנת</u> <u>2008</u>	<u>שינוי</u> <u>באחוזים</u>	<u>שנת</u> <u>2009</u>	<u>שינוי</u> <u>באחוזים</u>	<u>שנת</u> <u>2010</u>	<u>שינוי</u> <u>באחוזים</u>	
320	281	(12%)	261	(7.1%)	117	(45%)	187	60%	פניות בכתב
163	320	96.3%	383	19.7%	591	54%	608	3%	פניות דרך אתר האינטרנט
483	601	24.4%	644	7.2%	709	10%	795	12%	<u>סה"כ כמות פניות</u>

סיכום 7.

- 7.1. בתקופה הנסקרת התקבלו 795 פניות וכן עוד כ- 50 פניות אשר לא נתגבשו לכדי טיפול רגיל.
- 7.2. מהנתונים הסטטיסטיים שהוצגו ניתן להבחין כי חלה עלייה בכמות הפניות של התושבים (עלייה של כ- 12%). עיקר הגידול בפניות נעשה בכתב (גידול של 60% לעומת שנת 2009).
- 7.3. הטיפול בתלונות התושבים והמעקב אחר הטיפול בתלונות המופנות לגורמים השונים בעירייה גוזלים זמן רב על חשבון עבודת הביקורת, אך יחד עם זאת יש לראות את היתרונות שבשילוב שני התפקידים.
- 7.4. לטיפול בתלונות התושבים לא תוקצבו משאבים נפרדים, מאלה של מבקר העירייה, דבר שמכביד בעבודה השוטפת ופוגע בשני התחומים גם יחד.
- 7.5. נציין שמחשב מבקר העירייה ונציב תלונות התושבים נפתח לאינטרנט ובאפשרות התושבים להפנות תלונותיהם בדואר אלקטרוני ישירות לנציב. במהלך התקופה הנדונה נתקבלו 608 תלונות (76.5%), באמצעות הדואר האלקטרוני.

7.6. הנתונים כפי שהם מובאים בדו"ח זה אינם מייצגים ולכן אין לראות

בסה"כ הפניות בתקופה הנסקרת, מגמה כלשהי בדבר תפקוד העירייה

ו/או הטיפול בתלונות.



היחידה לביקורת פנים ופניות הציבור
רחוב שד' ירושלים 16, קרית ביאליק 27100
טלפון: 04-8780808 פקס: 04-8781705

פרק ב': מעקב אחר טיפול תיקון ליקויים

(דוחות מבקר העירייה)

במהלך השנים 2005 - 2010 ביצע מבקר העירייה דוחות ביקורת.
להלן הערות הביקורת המתייחסות על מעקב אחר תיקון ליקויים בעירייה:

<u>תוקן/לא תוקן/תוקן חלקית</u>	<u>הליקוי</u>
לא תוקן	<u>טיפול העירייה בדיווחי עובדים על נוכחות בעבודה</u> 1. לדעת הביקורת יש מקום בכתיבת נוהל שיסדיר את נוהלי העירייה בנושא הנוכחות והדיווח על שעות נוספות.
1. לא תוקן	<u>הזכאות להחזר ההוצאות לבעלי רכב אישי</u> 1. העובדים לא חתמו על הצהרה, לפיה העובד ידרש להצהיר כי הוא מתחייב לבצע את כל הנסיעות שיוטלו עליו ע"י הממונה, במסגרת מכסת הק"מ שאושרה לו. כן ידרש להצהיר שידוע לו כי תקן הרכב ומכסת הק"מ שהוקצבו לו נקבעו על-פי צרכי התפקיד ועשויים להשתנות על-פי שיקול דעתה של הנהלת הרשות המקומית.

היבטים בנושאי המוכנות למצבי חירום ולמלחמה	
1. לא תוקן	1. הביקורת ממליצה כי יש לנקוט כבר עתה בפעולות להחזקתם הנאותה של המקלטים הפרטיים, כמו הציבוריים, ברחבי העיר.
2. תוקן חלקית	2. לבצע אכיפה קפדנית של חוק העזר (החזקת מקלטים).
3. לא תוקן	3. להוציא מכתבי דרישה לבעלי הנכסים (כולל חברת "עמיגור") בהם מקלטים פרטיים לשמור אותם במצב נקי ותקין המאפשר שימוש בו בכל עת שיהיה צורך בכך.
4. לא תוקן	4. לבצע בדיקות תקופתיות ומדגמיות במקלטים פרטיים ולהוציא במקום שהדבר מתבקש דרישה לעשות כל תיקון ושינוי הנחוץ לשם מילוי החובה לשמור על המקלט במצב נקי ותקין.
5. לא תוקן	5. להעניק סמכויות לממונה על הביטחון ושעת חירום בעירייה לאכוף את חוק העזר העירוני.
6. תוקן באופן חלקי – המקלטים מוספרו.	6. יש לבחון הכנת שילוט והכוונה למקלטים שיכלול את מספר המקלט ומיקומו ודרכי הגעה.
7. לא תוקן	7. לא קיים מקלט בבית העלמין.
8. תוקן	8. בשכונת גבעת הרקפות שהינה שכונה חדשה, לא הותקנה מערכת התראה.
9. תוקן	9. באזור התעשייה לא מותקנת מערכת התראה.
10. לא תוקן	10. במשרדי העירייה בשדרות ירושלים קיים חמ"ל – מקלט מוגן ומסודר, אולם במחסן העירייה ברחוב מנשה ובצור שלום אין מיגון מתאים לעובדים.
11. תוקן	11. יש לפעול להפעלת מרכז חלופי לעובדי העירייה, או לפחות לחלקם, במקום מוגן.
12. תוקן – הוקם מרכז חלופי לעובדי הגזברות.	12. עובדי מחלקת הגזברות לא יכלו לקבל קהל ולבצע את עבודתם וזאת עקב היעדר מיגון לעובדים ולקהל.
13. תוקן חלקית. הוקם בית המתנדב ויש גידול במספר המתנדבים.	13. יש לפעול בקרב ארגוני המתנדבים באופן יסודי ובדחיפות כדי לקבל שמות תושבים בעלי השכלה בתחומים הרלוונטיים ולגייסם כבר בשגרה.

ביקורת בניהול צי הרכב בעיריית קרית ביאליק

1. קצין הבטיחות בתעבורה מועסק במשרה חלקית (22 שעות שבועיות) ולא במשרה

מלאה על פי המתחייב בהוראה מטעם משרד התחבורה.

לא תוקן. ביום 14/7/2010 נקלט לעבודה קצין רכב חדש שמועסק עפ"י חוזה אישי.

2. הביקורת ממליצה על כתיבת נוהל מסודר שיכלול את תפקידי קצין הבטיחות

(נגזרת מתקנה 585 של משרד התחבורה) וכן פירוט קשרי העבודה ויחסי הגומלין בין

קצין הבטיחות למנכ"ל (ממונה). מומלץ לקבוע בנוהל דיווח של קצין הבטיחות

לממונה כל פרק זמן קבוע, כמו כן במקרים חריגים כגון: תאונות, עבירות תנועה,

משמעת, טיפולים חריגים יבוצע דיווח מידי. **לא תוקן.** במהלך חודש פברואר 2011

נכתב טיוטת נוהל שהועברה לעיון המבקר, אולם זו טרם פורסמה.

3. רצוי לשקול ניהול מעקב צי הרכב באמצעות מערכת ממוחשבת (אפשרי גם תוכנת

אקסל) שתאפשר בקרה ומעקב על רכבי העירייה, המערכת תכלול מאגר נתונים

יציב, אמין ונוח לתפעול. **לא תוקן.** במהלך חודש דצמבר 2010 נבחנו מספר מערכות,

אולם עד ליום 8/3/2011 טרם נרכשה מערכת ספציפית.

4. יש להקפיד שבתיקי הרכב יופיעו כל הפרטים המינימליים הנדרשים. **תוקן חלקית.**

5. יש להקפיד לבצע ביקורת תקופתית לרכבי העירייה לפחות אחת לשלושה חודשים.

תוקן חלקית.

6. יש לקיים תוכנית ומעקב אחרי ביקורות תקופתיות/יזומות, רישוי וביטוח. **תוקן**

חלקית.

7. יש להקפיד על מילוי טופס "רישום הודעות על ליקויים". **תוקן חלקית.**

8. יש להקפיד בעת שליחת הרכב לטיפול במוסד על מילוי כנדרש של טופס "הזמנת

תיקון" ותיעדו. **תוקן.**

9. הביקורת ממליצה לקבוע נוהל מסודר אשר יקבע את תהליך ביצוע תיקונים במוסכי

חוץ. יש להסדיר בנוהל שתיקונים עד לסכום מסוים יבוצעו באישור קצין הבטיחות

בתעבורה ותיקונים מעל סכום מסוים יחויבו לקבל אישור בכתב של המנכ"ל לביצוע התיקונים והטיפולים. **לא תוקן.** במהלך חודש פברואר 2011 נכתב טיוטת נוהל שהועברה לעיון המבקר, אולם זו טרם פורסמה.

10. הביקורת ממליצה לקבוע שטחי חנייה ברורים ומסודרים בשטח צי הרכב, כמו כן ניקוי המקום מהפסולת המיותרת דבר שיגדיל בצורה משמעותית את שטח צי הרכב ויאפשר חניה נוחה ובטוחה יותר. **תוקן.**

11. הביקורת ממליצה לקבוע נוהל עבודה לסיום יום הפעילות שיכלול הוראות כגון: סגירת יומן נסיעה, סגירת מכשירי חשמל וקשר, שטיפה וניקיון, הוצאת מסמכי רכב והפעלת מיגון. **תוקן חלקית.** במהלך חודש פברואר 2011 נכתב טיוטת נוהל שהועברה לעיון המבקר, אולם זו טרם פורסמה.

12. יש לנקוט בפעולות אופרטיביות למניעת גניבת מטפי כיבוי אש ברכבי העירייה. **תוקן.**

13. יש לשקול, שרכב המוביל חומרי הדברה ישמש את ייעודו בלבד ולא ישמש למשימות אחרות עקב הסיכון בחומרי הדברה. **תוקן.**

14. ברכב המוביל חומרי הדברה מומלץ לאחסן ערכת עזרה ראשונה מלאה וציוד מגן רלוונטי. **תוקן.**

15. על קצין הבטיחות בתעבורה למלא את חובת עריכת בחינת נהיגה עיונית ומעשית לנהג חדש ולתעד בתיק הרכב. **תוקן חלקית לעניין נהגים חדשים.**

16. יש לקיים מעקב עדכון ידיעות לכלל נהגי העירייה. **לא תוקן.**

17. היות ובשלוש שנים האחרונות בוצעה רק השתלמות חלקית אחת בלבד, יש לפעול על מנת לקיים הדרכות ורענון לנהגים בתדירות סבירה. **תוקן.**

18. יש להקפיד על כך שנהגי העירייה יהיו חתומים על טופס הצהרת בריאות. **תוקן.**

19. מומלץ שהטלפון המופיע על מדבקת הרכב יהיה של המוקד העירוני כך שיתאפשר

מעקב ובקרה על תלונות שמגיעות בכל שעות היממה. **תוקן.**

20. רצוי לקבוע פרמטר "תלונה-מח' רכב" בתוכנת מוקד ולהזין אותו בכל עת שמגיעה

למוקד העירוני תלונה הקשורה לנהיגת רכבים עירוניים. כמו כן, יש לקבוע נוהל

שבאחריות המוקד העירוני להפיק דו"ח לקצין הבטיחות והממונה בפרקי זמן

קבועים. **תוקן.**

21. על קצין הבטיחות בתעבורה לקבוע נוהל מנחה לכללי התנהגות בתאונות דרכים.

תוקן חלקית. ראה הערה 11.

22. מומלץ להקפיד לבצע מעקב (רצוי ממוחשב) אחר התאונות ועבירות התנועה של

הנהגים לצורך ניתוח השוואתי הפקת לקחים ומסקנות. – **לא תוקן.**

23. יש לשקול לגרוע כלי רכב שעלות אחזקתו גבוהה למדי, או לבדוק חלופות זולות

יותר. – **תוקן חלקית.**

ביקורת מעקב אחר ליקויים במתנ"ס צור שלום

- 1.1. המתנ"ס ע"ש צור שלום (להלן: המתנ"ס) משמש מוקד קהילתי לפעולות חברה ותרבות בקרית ביאליק למעלה משלושים וחמש שנים.
- 1.2. המתנ"ס פועל במסגרת אגף התרבות של העירייה ומהווה מוקד קהילתי לתושבי שכונת צור שלום שבצפון העיר.
- 1.3. הפעולות מתבצעות בחלקן במישרין ע"י המרכז ובחלקן באמצעות גורמי חוץ בתנאי שכירות.
- 1.4. במהלך חודש מאי ועד יוני 2007 התבצעה בדיקה במתנ"ס צור שלום, שבחנה את מערך החוגים בין השנים 2003-2006. הביקורת כללה רשימת חוגים כולל, אישור הסכמים.
- 1.5. מטרת הביקורת הייתה לבדוק את אופן ניהולו ותפקודו של המתנ"ס תוך שימת דגש על היבטים של יעילות ומנהל תקין.
- 1.6. במהלך חודש פברואר 2011 בוצעה בדיקה מדגמית לאימות תיקון הליקויים שהופיעו בדו"ח משנת 2007 ולהלן הממצאים:

2. **נתוני תקציב מול ביצוע (אלפי ש"ח)**

להלן נתונים (על פי נתונים מגזברות העירייה) על הוצאות והכנסות של המרכז :

2010		2009		2008		2007		2006		
ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב	
										הכנסות
217	155	155	87	121	150	158	190	182	190	עצמיות
12	0	0	0	4	0	0	0	11	0	סוכנות ומ.חינוך
229	155	155	87	125	150	158	190	193	190	סה"כ הכנסות
										הוצאות
606	592	426	405	429	441	446	614	610	614	שכר
323	209	212	111	128	77	110	113	113	113	פעולות
929	801	638	516	557	518	556	727	723	727	סה"כ הוצאות
-700	-646	-483	-429	-432	-368	-398	537	-530	-537	גרעון לשנה

2.1. לאורך תקופת הביקורת ניתן לראות כי קיימת מגמה של גירעון במתנ"ס.

בשנת 2010 חל גידול בגירעון 217 אלף ₪ לעומת 2009. הגירעון נבע

מגידול בשכר ופעולות.

2.1.1. לעניין השכר יש להתייחס לפרמטרים הבאים: בשנה זו היו

הוצאות פיצויים חד פעמיות בסך 82 אלף ₪ לעובד שפרש. בנוסף

חל גידול במספר העובדים שעבדו במתנ"ס בחודשים 1-9/2010

שעלות שכרם הייתה כ- 160 אלף ₪.

3. להלן נתוני מצבת העובדים במתנ"ס (על פי נתונים ממחלקת כח אדם)

<u>2010</u>	<u>2009</u>	<u>2008</u>	<u>2007</u>	<u>2006</u>	<u>2005</u>	<u>2004</u>	<u>2003</u>	
9	7	8	9	12	13	18	23	סה"כ עובדים
4	3	3	3	4.1	4.3	5.11	6.7	עובדי מנהלה עפ"י אחוז משרה
4	4	4	4	7	8	11	14	מדריכים

3.1. לאורך השנים 2003 ועד 2009 ניתן לראות כי קיימת מגמה של צמצום

העובדים במתנ"ס.

3.2. בשנת 2010 לך גידול של 2 עובדים, דבר שגרם גם להגדלת הגרעון.

3.3. לצורך תפעול השוטף של המתנ"ס. מספר העובדים בצוות המנהלה צומצם

מ- 6.7 ל- 3 במהלך השנים 2003-2009.

3.4. צמצום כח האדם העיקרי במתנ"ס נעשה בכמות המדריכים שהועסקה

ע"י העירייה. בתקופה שנבדקה צומצם מספר המדריכים מ- 14 ל-4.

4. תחלופת מנהלים

4.1. כאמור, בסעיף 1.2 לדו"ח המתנ"ס פועל במסגרת אגף התרבות של העירייה ומהווה מוקד קהילתי לתושבי שכונת צור שלום שבצפון העיר. עם זאת בתקופה האמורה מנהל המתנ"ס פעל ישירות מול מנכ"ל העירייה, בלא שאופשרה התערבות כלשהי מצד מנהלת מחלקת התרבות. מתיאור עובדה זו עולה, שלא הייתה יד מכוונת הן ברמה ניהולית והן ברמה מקצועית ממחלקת התרבות, שלכאורה אחראית על המתנ"ס ופעילותו – **תוקן באופן חלקי. כיום המתנ"ס מנוהל בצורה שוטפת ע"י עובד אחר. בוצעה חפיפה עם המנהלת הקודמת ויש יד מכוונת שתעזור למנהל החדש בתפקידו. נציין כי זוהי תחלופת המנהלים הרביעית בשלוש השנים האחרונות.**

5. תכנון וביצוע אירועים והפעלת חוגים

5.1. בסיומם של מופעים ואירועים התקיימה ישיבת צוות, בה סוכם האירוע. הביקורת ממליצה לסכם את האירועים בטופס הכולל הוצאות, הכנסות, משוב לפעילות וכד'. לדעת מנהל המתנ"ס יש מקום להתקין תוכנית חוגים שבאמצעותה ניתן לסכם את האירועים – **תוקן חלקית. במהלך חודש מרץ 2011 הותקנה תוכנית חוגים.**

5.2. נושא מתן ההנחות לפעילויות במתנ"ס אינו מוסדר: למרות מסמך המנכ"ל הקובע את מדיניות ההנחות, לא הייתה הקפדה לתעד את מתן ההנחות כנדרש – **תוקן חלקית. בתקופה שבין 10/2010 ועד 12/2009 התקיימו בסה"כ 30 אירועים. בחמישה מקרים בהם ניתנו הנחות, לא נמצא לכך אישור.**

5.3. לעניין הערות 5.4-5.6 אציין כי כל ההערות יוסדרו במעבר המתנ"ס לרשת המתנסים.

- 5.4. לא קיימים תבחינים (קריטריונים) ברורים לצורכי קבלת החלטות בנוגע להמשך הפעלת החוגים. אי לכך, החלטות בנושא הפעלת חוגים (לרבות חוגים מפסידים) מתקבלות על ידי הנהלת המתנ"ס, בהסתמך על שיקולים חברתיים – קהילתיים. יש להעביר שיקולים אלו לאחריות מנהלת מחלקת התרבות ו/או למנכ"ל העירייה – **לא תוקן**.
- 5.5. המרכז מכין תכנית עבודה שנתית מפורטת אולם אין מעקב אחר ביצוע הפעולות המתוכננות והשוואה עם תקופות מקבילות – **לא תוקן**.
- 5.6. יש לבצע שדרוג ממוחשב של תוכנת חוגים, תהליך שהחל לפני במהלך שנת 2006 וטרם הסתיים – **תוקן**.

פרק ג'

ביקורת המשך במועצה הדתית

מדינת ישראל
משרד האוצר

יחידת האכיפה

האגף לשכר והסכמי עבודה

י"ב בתשרי התשע"א
20 בספטמבר 2010
א.כ. 2010-1194

לכבוד:
מר מאיר אוטמוגין
מזכיר המועצה הדתית קרית ביאליק

הנדון: ביקורת חריגות שכר לכאורה - מועצה דתית קרית ביאליק

במהלך חודש אוגוסט 2010 נערכה ביקורת שכר במועצה הדתית קרית ביאליק (להלן: "המועצה"). במסגרת הביקורת נבדקו תלושי שכר של העובדים לחודשים 8/98, 2/99, 12/09 ו-04/10. מהבדיקה עולה כי המועצה משלמת תוספות שכר שהינן, לכאורה, בניגוד לסעיף 29 לחוק יסודות התקציב התשמ"ה 1985 (להלן: "החוק"), ובניגוד להסכם הקיבוצי מיום 3.3.99 והסכמים ארציים אחרים. להזכיר, הסכם זה שנחתם בין חבר המועצות הדתיות וההסתדרות ואושר על ידי הממונה על השכר, עיקרו הסדרת נושא חריגות השכר. לכן, המועצה מחויבת על פי דין לתקן את הליקויים, לאחר שתקיים לעובדים שנמצאו חריגות בשכרם הליך של שימוע כמתחייב. למותר לציין, חריגות שכר שלא יתוקנו יטופלו על ידי הממונה על השכר בהתאם לסמכותו מכח סעיף 29 לחוק יסודות התקציב (סמכות להורות על הפחתת שכר ועל הגשת תביעה להשבת כספים).

להלן תנאי השכר הנוגדים לכאורה את הוראות סעיף 29(א) לחוק:

1. שיעור נוכחות:

- א. מבדיקה שערכנו עולים מספר ליקויים במערך הנוכחות במועצה והתברר כי עובדים במועצה אינם מחתימים כרטיס נוכחות כלל.
- ב. ברצוני להסב את תשומת ליבך לנאמר באוגדן תנאי שירות של עובדי הרשויות המקומיות, סעיף 5.6.2: "עובד רשות מקומית חייב אישית להטביע את כרטיס הנוכחות שלו בשעות רישום הנוכחות, בתחילת העבודה ובסיומה".
- ג. אציין כי הנהגת שיעור נוכחות במקום עבודה קשורה קשר ישיר לשכר הניתן בגין עבודה, הואיל ועל פי דיווחי נוכחות בזמן עבודה משולם שכרו של העובד.
- ד. יוער, כי בשירות המדינה, על כל מקרה של אי החתמת כרטיס (לאור יציאה בתפקיד, לימודים וכדומה) להיות מובא לידיעה ולאישור הממונה הישיר של העובד. ניתן להשלים לעובד את שעות העבודה רק באמצעות טופס שבו ישנו אישור חתום של הממונה הישיר וזאת לאחר שהנתונים מוקלדים על ידי מערכת המנגנון.
- ה. אבקש, כי מעתה ואילך כל העובדים בעירייה יחתימו כרטיס נוכחות בעת כניסתם ויציאתם ממקום העבודה.

ר' קפלן 1 ירושלים 91036 ת.ד. 3100 טל': 02-5317251 פקס': 02-5695343
www.mof.gov.il : **אוצר ברשת** gov **שער הממשלה** : www.gov.il

2. **תוספת שקלית אחוזית בשיעור 6.85%**: תוספת זו משולמת לחלק מהעובדים בניגוד להסכם הקיבוצי מיום 3.3.99 ובניגוד לחוקת העבודה למרכז השלטון המקומי. לידיעתך, עובדים אשר מקבלים או זכאים לקבל תוספת איזון ואשר אינם מקבלים תוספת ייחודית כלשהי, יהיו זכאים לתוספת בגובה 6.85% מהשכר המשולב. ברם, מוסכם ומובהר בזאת כי העובדים הנ"ל המקבלים או זכאים לקבל תוספת איזון, **ובנוסף** לכך מקבלים תוספת/ות ייחודיות כלשהן (תוספת ייחודית כפי שמופיעה כהגדרתה בהסכם הקיבוצי מיום 3.3.99 סעיף 10.1, כל תוספת שכר שבמהותה הינה חודשית) זכאים להפרש בין התוספת 6.85% לתוספות הייחודיות, דהיינו יש לקזז את התוספות הייחודיות מהתוספת ה- 6.85%.
אבקשך לפעול על פי האמור לעיל.

3. **תשלום תוספת פיצול**: מבדיקת תלושי המשכורת עולה כי המועצה משלמת תוספת פיצול לכאורה שלא על פי הוראות חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות ומשלמת תוספת פיצול גם למי שאינו עובד באופן מפוצל. להזכירך, על פי חוקת העבודה פרק ח' סעיף 27.7 זכאי עובד, אם נדרש לעבוד ביום עבודה מפוצל, לתשלום תוספת פיצול אם התקיימו התנאים הבאים:

- א. משך הפסקת הצהריים היא 3 שעות לפחות.
- ב. העובד מועסק דרך קבע לפחות בשני ימי עבודה מפוצלים בשבוע.
- ג. העובד אינו זכאי לקבל כל הטבה בקיצור יום העבודה בעד יום העבודה המפוצל.

תוספת הפיצול תשולם באחוזים בהתאם לשיעורים הבאים:

מס' ימי העבודה המפוצלים לשבוע	שיעור התוספת לחודש באחוזים מהמשכורת
5	10.4%
4	8.2%
3	6.0%
2	4.3%
1	0

אבקשך כי מעתה ואילך תשלום תוספת פיצול יבוצע בהתאם לכללים שהובאו לעיל. במידה והתוספת הוכשרה מכח הסכם ה- 3/3/99 יש לקזזה מהתוספת השקלית אחוזית בשיעור 6.85%.

4. **מר מאיר אוטמזגין- מזכיר המועצה:**

א. **שעות כוונות**: מהבדיקה עולה כי לעובד משולמת תוספת כוונות אחוזית בשיעור 10% כאשר שעות כוונות יש לשלם על פי ביצוע בפועל ובדיווח ויש לשלם שעות כוונות לפי הכללים הנהוגים והמופיעים בחוקת העבודה סעיף 27.8.



בית חיה המועצה הדתית - קרית ביאליק

בס"ד, יח' כסלו תשע"א
25 בנובמבר 2010

לכבוד
מוחמד חליל
ראש ענף אכיפה
משרד האוצר
ירושלים
שלום רב,

הנדון: ביקורת חריגות שכר לכאורה - מועצה דתית קרית ביאליק

בהתאם לבקשתך הטלפונית מיום חמישי יח' כסלו תשע"א 25 בנובמבר 2010, להשיב על מכתבך מיום יב' בתשרי תשע"א 20 בספטמבר 2010.

להלן תשובתיי למכתבך:

1. שעון נוכחות: הותקן במשרדינו שעון נוכחות.
2. תוספת שקלית אחוזית בשעור 6.85%: תוספת זו ניתנת לזכאים בלבד.
3. תשלום תוספת פיצול: תוספת הפיצול תוקנה בהתאם למכתבך.
4. מאיר אוטומזגין – מזכיר המועצה:
א. שעות כוונות: תוספת הכוונות באחוזים בשיעור 10% בוטלה ומעתה ואילך אנו פועלים בהתאם לחוקת העבודה שצינת במכתבך.
- ב. תוספת מיוחדת ת. שכר זמני: תוספת זו שולמה לי בהתאם לאישור משרד הדתות מעצם היותי מורשה חתימה זמני, כיום זה לא רלוונטי היות ונבחר יו"ר למועצה הדתית.
5. תוספת מיוחדת בלי גמל: תוספת זו ניתנה לעובדים בהתאם להחלטות כתשלום קבלני עבודתם כל עוד העבודה מתבצעת על ידם, מאחר ולא ניתן עפ"י התקן של משרד הדתות להעסיק עובד אלא חברה קבלנית.
העובד שמואל בן דוד מקבל תשלום של 1593 ₪ עבור אחזקת העירוב, רצ"ב תקן עבר, תקן חדש והוראת תשלום.
העובדת אושרית טקיאר מקבלת תשלום 500 ₪ עבור ניקיון שמעבר לאחוזי המשרה המאושרים וכתשלום קבלני כל עוד היא מנקה, רצ"ב ההחלטה.

2. **תוספת שקלית אחוזית בשיעור 6.85%:** תוספת זו משולמת לחלק מהעובדים בניגוד להסכם הקיבוצי מיום 3.3.99 ובניגוד לחוקת העבודה למרכז השלטון המקומי. לידיעתך, עובדים אשר מקבלים או זכאים לקבל תוספת איזון ואשר אינם מקבלים תוספת ייחודית כלשהי, יהיו זכאים לתוספת בגובה 6.85% מהשכר המשולב. ברם, מוסכם ומובהר בזאת כי העובדים הנ"ל המקבלים או זכאים לקבל תוספת איזון, **ובנוסף** לכך מקבלים תוספת/ות ייחודיות כלשהן (תוספת ייחודית כפי שמופיעה בהגדרתה בהסכם הקיבוצי מיום 3.3.99 סעיף 10.1, כל תוספת שכר שבמהותה חינה חודשית) זכאים להפרש בין התוספת 6.85% לתוספות הייחודיות, דהיינו יש לקזז את התוספות הייחודיות מהתוספת ה- 6.85%.
אבקשך לפעול על פי האמור לעיל.

3. **תשלום תוספת פיצול:** מבדיקת תלושי המשכורת עולה כי המועצה משלמת תוספת פיצול לכאורה שלא על פי הוראות חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות ומשלמת תוספת פיצול גם למי שאינו עובד באופן מפוצל. להזכירך, על פי חוקת העבודה פרק ח' סעיף 27.7 זכאי עובד, אם נדרש לעבוד ביום עבודה מפוצל, לתשלום תוספת פיצול אם התקיימו התנאים הבאים:

- א. משך הפסקת הצהריים היא 3 שעות לפחות.
- ב. העובד מועסק דרך קבע לפחות בשני ימי עבודה מפוצלים בשבוע.
- ג. העובד אינו זכאי לקבל כל הטבה בקיצור יום העבודה בעד יום העבודה המפוצל.

תוספת הפיצול תשולם באחוזים בהתאם לשיעורים הבאים:

שיעור התוספת לחודש באחוזים מהמשכורת	מס' ימי העבודה המפוצלים לשבוע
10.4%	5
8.2%	4
6.0%	3
4.3%	2
0	1

אבקשך כי מעתה ואילך תשלום תוספת פיצול יבוצע בהתאם לכללים שהובאו לעיל.
במידה והתוספת הוכשרה מכח הסכם ה- 3/3/99 יש לקזז מהתוספת השקלית אחוזית בשיעור 6.85%.

4. **מר מאיר אוטמזגין - מזכיר המועצה:**

א. **שעות כוננות:** מהבדיקה עולה כי לעובד משולמת תוספת כוננות אחוזית בשיעור 10% כאשר שעות כוננות יש לשלם על פי ביצוע בפועל ובדיווח ויש לשלם שעות כוננות לפי הכללים הנהוגים והמופיעים בחוקת העבודה סעיף 27.8.

תשלום תוספת כוננות כתוספת אחוזית ו/או כתוספת פנסיונית, מנוגד לכאורה לחוראות סעיף 29 לחוק.

אבקשך כי מעתה ואילך תשלום תוספת כוננות תבוצע אך ורק בהתאם לכללים שהובאו לעיל ולעובדים אשר תפקידם מצריך את היותם כוננים.

ב. תוספת מיוחדת ת.שכר זמני: מהבדיקה עולה כי תוספת זו בסך 475 ₪ משולמת לעובד שלא על פי ההסכמים הקיבוציים המאושרים ולא קיבלה את אישורו של הממונה על השכר. לכאורה אין העובד זכאי לתשלום תוספת זו.

5. תוספת מיוחדת בלי גמל: מהבדיקה עולה כי למר שמואל בן דוד ולגבי אושרית טקאר משולמת תוספת בסך 1,593 ₪ ו- 500 ₪ בהתאמה. מדובר בתוספת שכר המשולמת שלא על פי ההסכמים הקיבוציים המאושרים ולכאורה אין העובדים זכאים לתשלום תוספת זו.

6. ימי חופשה: להזכירך, לא ניתן לצבור מעל ל- 55 ימי חופשה. צבירה מעבר לאמור הינה בניגוד לנהוג בשירות המדינה. מבדיקת תלושי המשכורת של עובדי המועצה עולה כי עובדים צוברים ימי חופשה מעבר למצוין לעיל. עובדים שצברו מעל 55 ימי חופשה מעבר לצבירה השוטפת צריכים לנצל את היתרה העודפת עד 31/12/10 בתום תקופה זו יש למחוק כל יום שמעבר ל- 55 ימים.

7. תקן העובדים במועצה: מהשוואת תקן הרשות הארצית לשירותי דת מול התקן לפיו עובדת המועצה עולה כי אין התאמה בין שני התקנים. מהבדיקה עולה כי התקן המאושר של הרשות הארצית לשירותי דת עומד על 7.73 משרות בעוד שבפועל המועצה מעסיקה עובדים שאינם מופעים בתקינה המאושרת. יודגש כי בדיקת החריגות לכאורה של עובדי המועצה בוצעה בהתאם לתקן המאושר של הרשות הארצית לשירותי דת. הטיפול בסוגיית התקנים תועבר לרשות הארצית לשירותי דת אשר נושא זה תחת סמכותה.

בכבוד רב,

מוחמד חליל
ראש ענף (אכיפה)

העתק:

מר אילן לוי - הממונה על השכר והסכמי עבודה, משרד האוצר
מר אביגדור אוחנה - מנכ"ל, משרד לשירותי דת
מר שמואל נחמני - סגן בכיר (אכיפה) לממונה על השכר, משרד האוצר
מר קובי בר-נתן - מנהל תחום (אכיפה), משרד האוצר
מר אייל לוי - מבקר, עיריית קרית ביאליק



בית חיה המועצה הדתית - קרית ביאליק

בס"ד, יא' כסלו תשע"א
18.11.2010

לכבוד
מר שמעון אזריאל
ראש המועצה הדתית
קרית ביאליק

שלום וברכה

הנדון: דו"ח מבקר עיריית קריית ביאליק
בדיקת תלושי שכר במועצה הדתית

בתשובה למכתבך מיום ז' בכסלו תשע"א (14 בנובמבר 2010)
להלן תגובתי בנושא תלושי השכר במועצה הדתית לדו"ח המבקר.

1. תוספת 6.85% ניתנה בהתאם לרצ"ב מכתב מהסגן בכיר לממונה על השכר.
2. תוספת כוננות ניתנה בקבלנות ובגלובליות והליקויים תוקנו.
3. תוספת פיצול ניתנת בהתאם לרצ"ב והליקויים תוקנו.
4. הזכאים לתוספת רטיבות הינם עובדי המקוואות ורצ"ב אסמכתא.
5. רצ"ב אסמכתאות ממשרד הדתות.
6. תוספת זו ניתנה עבור אחזקת עירוב, רצ"ב אסמכתא.
7. התשלום לשעות אלו בשעור 175% ניתנת לבלניות עבור ערבי שבת וחג ובמוצ"ש וחג וכן תוספת 20% משמרת שנייה, רצ"ב אסמכתאות.
8. דמי מגן משולמים בהתאם לתקנון הרצ"ב.
9. השעות ניתנו כשעות גלובליות מזה למעלה מ-20 שנה לפחות.
10. רצ"ב אסמכתא ממשרד הדתות.

בכבוד רב

מאיר אוטמזגין
מזכיר המועצה הדתית

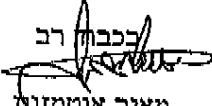
העתק: מר אייל לוי, מבקר העירייה



בית חיה המועצה הדתית - קרית ביאליק

6. ימי חופשה : אנו פועלים בהתאם למכתבך והעובדים ינצלו את חופשתם .

7. תקן העובדים במועצה : אנו פועלים בהתאם לתקן המאושר והעובדים שמעבר לתקן הינם עובדים מחליפים בלבד ואינם עובדים קבועים (הם מחליפים עובדים שנמצאים במחלה או בחופש).

כבוד רב

מאיר אוטמוני
מזכיר המועצה הדתית

העתק:

מר אילן לוי – הממונה על השכר והסכמי עבודה, משרד האוצר
מר אביגדור אוחנה – מנכ"ל, משרד לשירותי דת
מר שמואל נחמני – סגן בכיר (אכיפה) לממונה על השכר, משרד האוצר
מר קובי בר-נתן – מנהל תחום (אכיפה), משרד האוצר
מר אייל לוי – מבקר, עיריית קרית ביאליק
מר שמעון אזריאל – יו"ר המועצה הדתית, קרית ביאליק

חוקים ותקנות

דו"ח ביקורת

לשנת 2010

מבואות מפקודת העיריות

בדבר פרסום דו"ח ביקורת או ממצא ביקורת

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה.

פרסום מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העיר ללא נטילת רשות מטעם

מבקר העירייה או ראש העיר - באישור ועדת הביקורת - א ס ו ר על פי סעיף 170 (ג) (ו)

לפקודת העיריות.

"לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנו,

לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא ביקורת

של מבקר העירייה, ואולם מבקר העירייה או ראש העירייה רשאי,

באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור".

על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות:

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

170 (ג) (ו) או תנאי בהיתר שניתן לו על פי הסעיף האמור, דינו - מאסר שנה".

הבסיס החוקי לעבודת מבקר העירייה

פקודת העיריות

מינוי פקידים [תיקונים: התשל"א (מס' 2), התשל"ט, התש"ן, התשנ"ה (מס' 3), (מס' 6), התשס"א (מס' 4), התשס"ב (מס' 3), התשס"ג, התשס"ד (מס' 3), התשס"ה (מס' 3), התשס"ו (מס' 2)]

167. (א) מועצה רשאית, ולפי דרישת הממונה חייבת, למנות לעיריה מזכיר אם לא מונה מנהל כללי, ורופא וטרינר; כן חייבת המועצה למנות מהנדס; מינוי לפי סעיף קטן זה יהיה של אנשים ראויים, בדרך של מכרז פומבי בכפוף להוראות סעיף קטן (2א), ואפשר למנות אדם ליותר ממשרה אחת מהמשרות האמורות.

(1א) ראש העיריה רשאי, ולפי דרישת הממונה חייב, למנות לעיריה מנהל כללי ובלבד שהמועצה לא מינתה מזכיר.

(2א) לא תמנה המועצה ולא ימנה ראש העיריה אדם, שעליהם למנותו, למשרה מהמשרות הנקובות בתוספת החמישית אלא את מי שועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים בחרה בו, ולענין מנהל כללי, לא ימנה ראש העיריה אלא את מי שועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים אישרה את כשירותו והתאמתו לתפקיד.

(ב) המועצה, בהחלטה ברוב חבריה, תמנה לעיריה מבקר במשרה מלאה;¹⁴

(ג) לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר עיריה אלא אם כן נתקיימו בו אלה:

(1) הוא יחיד;

(2) הוא תושב ישראל;

(3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון;

(4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ-לארץ שהכיר בו, לענין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל, או שהוא עורך דין או רואה חשבון;

(5) הוא רכש נסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת;

(6) הוא אינו חבר בהנהלה פעילה של מפלגה או בהנהלה פעילה או בגוף דומה אחר של רשימת מועמדים שהתמודדה בבחירות לרשות המקומית.

(1ג) לא ימונה ולא יכהן כמבקר עיריה מי שכהן כחבר מועצה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה באותה עיריה, או שנתיים מתום כהונתו כחבר מועצה בעיריה גובלת.

(2ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצת העיריה, לא יכהן כמבקר אותה עיריה, למשך כל תקופת כהונתה של אותה מועצה שאליה היה מועמד.

(ד) על אף הוראות סעיף קטן (ג), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו אחד מן התנאים המנויים בפסקאות (4) ו-(5) לסעיף קטן (ג), כמבקר העיריה, אם הוא רכש נסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992.

(ה) (1) המועצה, בהחלטה ברוב חבריה, תמנה גזבר לעיריה; השר, בהתייעצות עם שר המשפטים ועם שר האוצר, יקבע תנאים לענין כשירות ופסלות לכהונה לגזבר.

(2) נבצר מהגזבר זמנית למלא את תפקידו, תמנה המועצה ממלא מקום לגזבר לתקופה שלא תעלה על שלושה חודשים; חדל הגזבר למלא את תפקידו וטרם מינתה המועצה גזבר אחר במקומו, תמנה המועצה ממלא מקום לגזבר לתקופה כאמור; ואולם רשאי השר להאריך תקופה זו בתקופה נוספת שלא תעלה על שלושה חודשים, ובלבד שנוכח כי המועצה נוקטת את כל הפעולות הדרושות למינוי גזבר וכי הארכה כאמור דרושה לשם השלמת הליך המינוי; ההוראות לפי פקודה זו החלות לגבי גזבר יחולו גם לגבי ממלא מקומו, למעט ההוראות לענין דרכי המינוי, תנאי הכשירות למינוי ופיטורים.

מועצה שלא מינתה מבקר [תיקונים: התשנ"ה (מס' 3), התשס"ב (מס' 3)]

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

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

(ה) ראש העיריה בהסכמת מבקר העיריה ימנה עובדים ללשכת מבקר העיריה בהתאם לתקנים שיקבע שר הפנים בתקנות ועל-פי האמור בהוראות סעיפים קטנים (א) עד (ד). תקנים לפי סעיף קטן זה ייקבעו בידי השר בהתחשב במספר התושבים, בתחומה של העיריה ובגורל תקציבה השנתי.

(1ה) לא ימונה עובד ולא יכהן אדם כעובד ביקורת בלשכת מבקר העיריה אלא אם כן התקיימו בו הוראות סעיף 167(ג)(1) עד (4).

(2ה) על אף הוראות סעיף קטן (1ה), רשאי ראש העיריה, בהסכמת מבקר העיריה, לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו התנאי האמור בסעיף 167(ג)(4) אם רכש ניסיון במשך שבע שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992.

(ו) עובדי לשכת מבקר העיריה דינם כשאר עובדי העיריה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות ממבקר העיריה בלבד.

(ז) לא יופסק שירותו של עובד אצל מבקר העיריה, שלא בהסכמתו של מבקר העיריה, אלא בכפוף להוראות סעיף 171א(1).

(ח) בסעיף זה, "עובד ביקורת" - עובד המבצע פעולת ביקורת.

תפקידי המבקר [תיקונים: התשל"א (מס' 2), התשל"ט, התש"ן, התשנ"ה (מס' 2), התשס"ב (מס' 3)]

170א. (א) ואלה תפקידי המבקר:

- (1) לבדוק אם פעולות העיריה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;
 - (2) לבדוק את פעולות עובדי העיריה;
 - (3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעיריה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;
 - (4) לבקר את הנהלת חשבונות העיריה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העיריה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.
- (ב) הבקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העיריה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העיריה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינוי הנהלתם. למי שעומד לבקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".
- (ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א) יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת -
- (1) על פי שיקול דעתו של המבקר;
 - (2) על פי דרישת ראש העיריה לבקר ענין פלוני;
 - (3) על פי דרישת הועדה לעניני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.
- (ד) המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.
- (ה) מבקר העיריה יכין ויגיש לראש העיריה מדי שנה הצעת תקציב שנתי ללשכתו, לרבות הצעת תקן, במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה. היקף הצעת התקציב לא יפחת משיעור קבוע באחוזים מהתקציב השנתי של העיריה, כפי שיקבע השר בהתחשב במספר התושבים בתחומה של העיריה ובגודל תקציבה השנתי.
- (ו) ועדת הכספים והמועצה ידונו בהצעות התקציב והתקן של לשכת מבקר העיריה, כפי שהגיש אותן מבקר העיריה, במסגרת דיוניהן בהצעת התקציב השנתי.

פיטורי עובדים בכירים

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

מינוי עובדי מבקר

- 170" (ה) ראש העירייה בהסכמת מבקר העירייה ימנה עובדים ללשכת מבקר העירייה בהתאם לתקנים שיקבע שר הפנים בתקנות ועל פי האמור בהוראות סעיפים קטנים (א) עד (ד). תקנים לפי סעיף קטן זה ייקבעו בידי השר בהתחשב במספר התושבים, בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.
- (1ה) לא ימונה עובד ולא יכהן אדם כעובד ביקורת בלשכת מבקר העירייה, אלא אם כן התקיימו בו הוראות סעיף 167 (ג) עד (4).
- (2ה) על אף הוראות סעיף קטן (1ה) רשאי ראש העירייה, בהסכמת מבקר העירייה לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו התנאי האמור בסעיף 167 (ג) אם רכש ניסיון במשך 7 שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית התשנ"ב-1992.
- (ו) עובדי לשכת מבקר העירייה דינם כשאר עובדי העירייה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות ממבקר העירייה בלבד.
- (ז) לא יופסק שירותו של עובד אצל מבקר העירייה, שלא בהסכמתו של מבקר העירייה, אלא בכפוף להוראות סעיף 171 א (1) ".
- (ח) בסעיף זה "עובד ביקורת" - "עובד המבצע פעולת ביקורת".

המצאת מסמכים ומסירת מידע [תיקונים: התש"ן, התשס"ב (מס' 3)]

- 170ב. (א) ראש העירייה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העירייה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העירייה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העירייה דרוש לצרכי הביקורת ויתנו למבקר העירייה כל מידע או הסבר שיבקש בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.
- (ב) למבקר העירייה או עובד שהוא הסמיך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של העירייה או של המשרתים את העירייה או של גוף עירוני מבוקר.
- (ג) לגבי מידע החסוי על-פי דין, יחולו על מבקר העירייה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע.
- (ד) עובדו של מבקר העירייה שאינו עובד העירייה, יחולו עליו, לענין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד מבקר העירייה.
- (ה) לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העירייה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה מועדונית או כל ועדה מועדונית של גוף עירוני מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו.

דו"ח מבקר [תיקונים: התשל"ט, התש"ן, התשס"ב (מס' 3)]

170ג. (א) המבקר יגיש לראש העיריה דוח על ממצאי הביקורת שערך; הדוח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ-1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדוח; בדוח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד; בעת הגשת הדוח לפי סעיף קטן זה, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לעניני ביקורת; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב].

(ב) בנוסף לאמור בסעיף (א) ראשי המבקר להגיש לראש העיריה ולוועדה לעניני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העיריה או הוועדה לעניני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.

(ג) תוך שלושה חדשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העיריה לוועדה לעניני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

(ד) הוועדה לעניני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העיריה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חדשים מיום שנמסרו לה הערות ראש העיריה כאמור בסעיף קטן (ג). לא הגיש ראש העיריה את הערותיו על הדוח עד תום התקופה האמורה, תדון הוועדה בדוח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העיריה לוועדה בטרם תשלם הוועדה את סיכומיה והצעותיה ראשית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העיריה או של גוף עירוני מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(ה) (1) תוך חדשים מן היום שהגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדוח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור;

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

(ה) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא בקורת של מבקר העיריה, ואולם מבקר העיריה או ראש העיריה ראשי, באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור.

(ז) היה למבקר העיריה יסוד להניח שראש העיריה או היועץ המשפטי של העיריה, הוא צד לעשיית עבירה לפי הוראות פרק ה' סימן ב' לחוק העונשין, התשל"ז-1977, יעביר המבקר את הענין במישרין לידיעת מבקר המדינה.

חומר שאינו ראיה (תיקון התשס"ב)

170ג. דוחות המבקר, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא או שהכין מבקר העיריה במילוי תפקידו, לא יישמשו ראיה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים בשל כך לשמש ראיה בהליך משמעתי.

צוות לתיקון ליקויים [תיקון התשס"ה (מס' 9)]

170גא. (א) בסעיף זה, "הצוות" - עובדי העיריה החברים בצוות לתיקון ליקויים, שמונה לפי הוראות סעיף 21א(ב) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (בסעיף זה - חוק מבקר המדינה).

(ב) הצוות ידון בדרכים ובמועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדוח שהגיש מבקר העיריה ושנדון על ידי המועצה לפי סעיף 170ג(ה)(1) או (2), לפי הענין, ובדרכים למניעת הישנותם של ליקויים בעתיד.

(ג) הצוות יגיש את המלצותיו לראש העיריה בתוך שלושה חודשים מיום שדוח מבקר העיריה נדון על ידי המועצה, וידווח לוועדה לעניני ביקורת על יישום המלצותיו אחת לשלושה חודשים.

(ד) ראש העיריה רשאי לדחות את תיקונו של ליקוי מסוים, ובלבד שינמק דחיה זו לפני מבקר העיריה והוועדה לעניני ביקורת, בכתב, לא יאוחר משלושה חודשים לאחר שהוגשו לו המלצות הצוות.

(ה) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה.

ועדה לעניני ביקורת [תיקונים: התשל"ט, התש"ן, התשנ"ח (מס' 2, התשס"ב (מס' 3)]

149ג. (א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדה לעניני ביקורת שתפקידה לדון בכל דו"ח של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על הביקורת בעיריה, בכל דו"ח של משרד הפנים על העיריה ובכל דו"ח של מבקר העיריה, ולעקוב אחרי תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת, והיא רשאית לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על העיריה שהוגש לפי דין; הועדה תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.

(ב) מספר חברי הועדה לא יעלה על שבעה; הרכב הועדה יהיה תואם, ככל שניתן, את ההרכב הסיעתי של המועצה; ראש העיריה, סגניו וחברי ועדת ההנהלה לא יהיו חברים בוועדה לעניני ביקורת.

(ג) (1) יושב ראש הועדה לעניני ביקורת יהיה בכפוף להוראות פסקה (2) מהאופוזיציה ולא יכהן כדירקטור בהנהלת גוף עירוני מבוקר;⁹

לענין סעיף זה יראו את יושב ראש הועדה לעניני ביקורת כשייך לאופוזיציה אם התקיימו בסיעתו, בין היתר, לפחות כל אלה:

(א) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העיריה;

(ב) לסיעתו אין ייצוג בוועדת ההנהלה;

(ג) מסיעתו לא מונו סגנים לראש העיריה;

(ד) סיעתו אינה קשורה בהסכם המתייחס לכהונת ראש העיריה או לניהול העיריה.

(2) היו הסיעות כולן מיוצגות בוועדת ההנהלה או ישנה במועצה סיעה אחת בלבד, יהיה יושב ראש הועדה לעניני ביקורת מי שהתקיימו בו לפחות כל אלה:

(א) הוא אינו חבר בוועדת ההנהלה;

(ב) הוא אינו מכהן כיושב ראש ועדת הכספים או המכרזים;

(ג) הוא אינו מכהן כדירקטור בגוף עירוני מבוקר;

(ד) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העיריה, אם יש במועצה יותר מסיעה אחת.