

פ"כ מס' 30
מישיבת מועצה שלא מן המניין
שהתקיימה ביום שלישי, ז' בחשוון תשע"ו, 20.10.15

נוכחים:	פדלון	משה	-	רה"ע – יו"ר הישיבה
	כץ	מאיה	-	סגנית ומ"מ ראש העירייה
	פרישקולניק	איה	-	סגנית ראש העירייה
	וייס	צבי	-	סגן רה"ע
	גוזלן	גרי	-	חבר מועצת העירייה
	לונדון	יוסף	-	חבר מועצת העירייה
	אבי	ברדה	-	חבר מועצת העירייה
	רפאל	טובה	-	חברת מועצת העירייה
	עולמי	ירון	-	חבר מועצת העירייה
	ועקנין	משה	-	חבר מועצת העירייה
	פישר	יריב	-	חבר מועצת העירייה
	סטרוגו	תום	-	חבר מועצת העירייה
	יעקובוביץ	יונתן	-	חבר מועצת העירייה
	אתגר	איריס	-	חברת מועצת העירייה
	יסעור	יהונתן	-	חבר מועצת העירייה
	בל	עפרה	-	חברת מועצה
	קוממי	יוסי	-	חבר מועצת העירייה
חסרים:	צדיקוב	אלעד	-	חבר מועצת העירייה
	תימור	ליאת	-	חברת מועצת העירייה
מוזמנים:	יהודה	בן עזרא	-	מנכ"ל העירייה
	גיו	ניסימוב	-	סמנכ"ל
	דורון	נחום	-	סמנכ"ל לתקשורת
	ששון	מועלם	-	עוזר לראש העיר
	דורית	בסמן	-	דוברת העירייה
	גולן	זריהן	-	גזבר העירייה
	חיים	שגיא	-	משנה למנכ"ל למשאבי אנוש
	ענת	קרן בהרב	-	יוע"מ
	עו"ד טל	כהן	-	לשכה משפטית
	יונה	טאוב	-	סגן הגזבר
	רוני	חדד	-	חשב העירייה
	לאה	סדובניק	-	מנהלת מחלקת נכסים ובטוחים
	ד"ר אבי	בנבנישתי	-	סמנכ"ל לחינוך
	מייק	סקה	-	מהנדס העירייה
	אמיר	זיו	-	מנהל אגף המחשוב
	אורנה	סדגת ארז	-	יועצת ראש העיר למעמד האישה ומנהלת מנהל נשים
	שמואל	עקרב	-	מנהל אגף תב"ל
	בועז	מייזל	-	מנהל אגף ביטחון וסדר ציבורי
	יהודה	פישמן	-	עוזר ויועץ למ"מ וסגנית רה"ע
המזכיר:	זידי	מור	-	מזכיר העיר

סדר היום

דיון בדו"ח מבקר העירייה לשנת 2014, ובהמלצות ועדת הביקורת.

מצ"ב:

א. דו"ח מבקר העירייה לשנת 2014 .

ב. המלצות ועדת הביקורת.

מבקר העירייה מר ירון הרזי סקר השלבים העיקריים והדיונים המוקדמים שנערכו בעניין הדו"ח במסגרת המחלקות, האגפים, מנכ"ל העירייה ורה"ע ובסופו של דבר דיון בוועדת הביקורת. חלק ניכר מההמלצות התקבלו ע"י המבוקרים וחלקן תוקן או יושם במהלך הביקורת או מיד לאחריה. ציין במיוחד את רה"ע שקיבל באופן קטגורי את כל ההמלצות והוציא הנחיות לביצוע שלהן.

עיקרי הממצאים וההמלצות – טיפול במבנים שנבנו בשיטת הפל-קל

מספור הסעיפים מקביל למספור בדוח המפורט

4. פל-קל רקע היסטורי

בתחילת שנות ה-70 המציא המהנדס אלי רון את שיטת הפל-קל. הפל קל הינה שיטה לבנית תקרות בטון המבוססת על שיטת "תקרת צלעות". מטרת השיטה היא הפחתה משמעותית של משקל התקרה, המאפשרת מרווחים גדולים בין עמודי התמך, וכן חסכון משמעותי בבטון וברזל וקיצור משך הבניה.

יישומים מסוימים של שיטה זו הסתברו כמסוכנים מאוד. ביום 24 למאי 2001 התמוטטה התקרה באולם השמחות ורסאי בירושלים בעת שנערכה שם חתונה. באסון נהרגו 23 מאורחי החתונה וכ- 380 אורחים נוספים נפצעו. אסון ורסאי הינו אחד מהחמורים שבאסונות הבניה בתולדות המדינה. בעקבות האסון הוקמה ועדת זיילר שהמליצה על סדרה פעולות לפיקוח ומיפוי מבנים שנבנו בשיטת הפל-קל. המלצות הועדה עוגנו ב חוזר המנהל הכללי 5/2007 של משרד הפנים כולל הנחיות לטיפול במבנים שנבנו בשיטת הפל-קל. במבוא לחוזר נכתב, בין השאר, כי "הנחיות אלו נותנות בידי ראשי הרשויות ומהנדסי הרשויות כלים יעילים לאכיפת הבדיקה, ובמידת הצורך תיקון של מבנה הפל-קל בתחומיהם. כלים אלו מבוססים בעיקר על חוקי העזר הקיימים לטיפול במבנים מסוכנים ועל חוק התכנון והבניה".

5. איתור ורשימת מבני הפל-קל

– ביום 6 לאוגוסט 2001 שלח משרד הפנים רשימות מבנים בעיר הרצליה החשודים שנבנו בשיטת הפל-קל. אולם העירייה לא הסתפקה בכך, ופעלה באופן ייזום לאיתור מבני פל-קל. במהלך שנת 2002 ו-2003 נשלחו למתכננים שפעלו בעיר מכתבים בהם התבקשו המתכננים להעביר לידיעת העירייה נתונים על פרויקטים שנבנו בשיטת הפל-קל או פרויקטים הכוללים אלמנטים מסוג פל-קל.

- לידי הביקורת הוצגו מכתבי תשובה של מהנדסים ומשרדי תכנון, אולם מרחק השנים לא מאפשר בחינת רשימת המתכננים שנתבקשו למסור מידע ושיעור המענה לבקשת הרשות.

6. הליך בחירת מהנדס- יועץ פל-קל

- במטרה לקדם את הטיפול במבנים החשודים כמבני פל-קל התקשרה העירייה עם מהנדס יועץ פל-קל, זאת בהתאם להוראות חוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2007.

ממצאים

- המהנדס יועץ נבחר מתוך רשימה של 6 מהנדסים שנשלחה מהמטה לטיפול במבנים שנבנו בשיטת הפל-קל כמתכנני קונסטרוקציה בעלי ניסיון במבני פל-קל.
- התשלום למהנדס יועץ הינו עפ"י שעות בהתאם לתעריף החשב הכללי.
- בדיקה שערכנו העלתה כי המהנדס יועץ שנבחר עומד בתנאים המנויים בחוזר המנכ"ל.

7. טיפול הרשות במבנים החשודים כמבני פל-קל

- על פי נתוני משרד הפנים ואגף ההנדסה בעירייה, בתחומי עיריית הרצליה 23 מבנים החשודים כמבני פל-קל. מהרשימה המקורית שכללה 23 מבנים החשודים כמבני פל-קל, לגבי 17 מבנים נשללה האפשרות שהינם כוללים מרכיבים של פל-קל, 3 מבנים לא אותרו.
- למועד הביקורת קיימים 3 מבנים בעיר הרצליה הכוללים אלמנטים שנבנו בשיטת פל-קל. במסגרת הביקורת נדגמו 7 "תיקי מבנים" ונבחן טיפול העירייה במבנים אלו לנוכח הוראות חוזר מנכ"ל 5/2007.

ממצאים

- בשלושה מקרים סווגו מבנים אלו כמבנים שאינם מבני פל-קל למרות שלא נמצא אישור של המהנדס היועץ.
- בשני מקרים לא התקבל אישור מהנדס מטעם בעל הנכס. לא נמצא כי הרשות נקטה באמצעים נוספים כנגד בעלי הנכס.
- סעיף 17 לחוזר המנכ"ל קובע כי "במקרה בו לא התקבל דוח כאמור, רשאי מהנדס הרשות להנחות את הבעלים בדבר הפסקת השימוש במבנה הפל-קל ופינוי מכל אדם או הריסתו במידת הצורך".
- בשני מקרים למרות שקיימת המלצת יועץ הפל-קל להסיר מבנים אלו מרשימת המבנים החשודים כמבני פל-קל לא פעלה הרשות להסרתם באמצעות פניה למטה הפל-קל שבמשרד הפנים.
- בית קורקס שהוכר כמבני פל-קל המצריך חיזוק, חוזק רק בשנת 2014. במהלך העשור האחרון בו התקיים דין ודברים בין הרשות לבעלי הנכס, לא נקטה הרשות בפעולות שיביאו להגבלת השימוש במבנה במטרה להגן על הציבור. כפי שיובהר להלן בהרחבה במהלך התקופה שעד לחיזוק הבניין בשנת 2014 לא הייתה בידי הרשות בדיקה מצבית או אישור מהנדס המאשר את השימושים הקיימים בבניין.
- ממצאינו המפורטים כלולים בגוף הדוח.

המלצות

לפעול לסיום הטיפול במבני הפל קל בעיר זאת באמצעות נקיטת הצעדים כדלהלן :

- לפעול להסרת המבנים שאינם מבני פל-קל מרשימת המבנים החשודים כמבנה פל קל, באמצעות קבלת חוות דעת מהמהנדס היועץ ופניה למטה הפל-קל במשרד הפנים.
- הסרת המבנים החשודים תעשה בכפוף לבדיקה הנדסית מטעם בעלי הנכס או על ידי אינדיקציה כי המבנה אינו כולל מרכיבים של פל-קל.
- לטפל במבני "בית מבני תל עד" שנמצא ברחוב גלגלי פלדה 16 הכולל מרכיבי פל-קל בהתאם לחוזר מנכ"ל כמפורט בגוף הדוח.

נערכה הצבעה

(496) מחליטים פ"א לאשר את ההמלצות בנושא.

עיקרי הממצאים וההמלצות – תמיכות במוסדות ציבור

מועדים בתהליך אישור התמיכות

4.

הליך מתן התמיכות נקבע באופן ברור בנוהל התמיכות, במסגרתו נקבעו סד זמנים להתנהלות העירייה בעניין. במסגרת הביקורת נבחנה ההקפדה על קיום המועדים כנדרש על פי נוהל התמיכות, החל מאישור התבחינים על ידי היועץ המשפטי של העירייה ופרסום ההודעה בעיתונות בדבר האפשרות לקבל תמיכה, ועד אישור התבחינים והמלצות הועדה המקצועית על ידי מועצת העיר בטרם העברת כספים לעמותות.

עמידה בנוהלים עפ"י נוהל התמיכות

ממצאינו מעלים כי אין הקפדה על מועדי הדיון ואישורי התמיכות כפי שנקבעו בנוהל התמיכות. העירייה, מתוך רצון לתמוך בפעילות שנעשית למען תושבי העיר, מאפשרת לעמותות להגיש מסמכים באיחור וכפועל יוצא נמשך הדיון בנושא התמיכות בוועדה המקצועית, בוועדת המשנה ולאחר מכן במועצת העיר, במשך כל שנת התמיכה. רכזת הועדה, הרפרנטים וכל מערכי העירייה הרלוונטיים עסוקים בהשלמת מסמכים במהלך כל השנה. התנהלות זו מהווה עול כבד על כל הגורמים המטפלים בנושא התמיכות בעירייה ונעשה בניגוד לנוהל התמיכות. ממצאינו מפורטים בגוף הדוח.

דיון בבקשות שהוגשו לאחר המועד

סעיף 9.4 לנוהל התמיכות קובע כי "בקשה שהוגשה לאחר המועד הקובע תדחה ללא דיון. על אף האמור, הועדה המקצועית רשאית, מנימוקים שיירשמו, לדון בבקשה שהוגשה באיחור אם שוכנעה כי קיימות נסיבות מיוחדות המצדיקות זאת, וכי אין מניעה תקציבית למתן התמיכה". בתאריך 30.5.13, כ- 3 וחצי חודשים לאחר התאריך האחרון להגשת הבקשות לתמיכה, אישרה הועדה המקצועית העברת כספים ל-18 עמותות שהגישו מסמכים באיחור, וציינה לגבי כולן כי "היות ופעילותם ותרומתם לקהילה רבה מקבלת הועדה את האיחור בהגשה". אנו סבורים כי יש מקום

לדון ולפרט לגבי כל אחת מהעמותות את הנסיבות המיוחדות לקבלת הבקשה באיחור. ככלל נציין כי הנוהל מאפשר קבלת בקשות באיחור רק בנסיבות מיוחדות.

חלוקת מקדמות

בתאריך 10.2.13 אישרה ועדת המשנה את המלצת הועדה המקצועית בנושא תשלום מקדמה בשיעור של 25% מגובה הבקשה, על פי התנאים שנקבעו בתבחינים כדלהלן: מתן מקדמה למוסד שקיבל תמיכה בשתי שנות התקציב הקודמות וגובה המקדמה לא יעלה על 25% מסך כל התמיכות שקיבל המוסד בשנה הקודמת. בתאריך 12.2.13 מועצת העיר אישרה עקרונית את הענקת המקדמות. ממצאינו מעלים כי כל המקדמות היו בגובה 25% כנדרש וניתנו בהתאם לתנאים בנוהל התמיכות.

שיקול דעת של האגפים המקצועיים

על פי התבחינים, אחוז מסוים (6% או 10%) מכלל תקציב התמיכה יחולק על ידי הועדה המקצועית בין מבקשי התמיכה לפי שיקול דעת מיוחד של ועדת המשנה על בסיס המלצות מחלקת הרווחה בעירייה ועל פי נימוקים רלוונטיים שירשמו. נמצא כי האגפים המליצו ונימקו באופן ספציפי עבור כל אחת מהעמותות מהו סכום התמיכה המומלץ על ידי האגף כנדרש.

פרסום באתר האינטרנט

סעיף 19.3 לנוהל התמיכות מחייב פרסום באתר האינטרנט של הרשות את החלטות ועדת התמיכות בציון שמות מוסדות הציבור וגובה התמיכה שאושרה לכל מוסד, כשהן ממוינות לפי התבחינים השונים. ממצאינו מעלים כי פרסום כאמור מופיע באתר העירייה כנדרש. יחד עם זאת פרסום זה מתייחס להחלטות ועדת התמיכות, אולם לעיתים במהלך השנה מתבצעים שינויים שתוצאתם חלוקה שונה של כספי התמיכות. סקירת דיווח התמיכות בשנת 2013, כפי שמופיע באתר האינטרנט של הרשות, העלתה כי הפרסום אינו משקף באופן מדויק את חלוקת התמיכות בשנה זו.

המלצות

- להקפיד על מועדי הדיון בתבחינים ובבקשות התמיכה בהתאם להוראות נוהל התמיכות. מהלך זה מחייב תקופת מעבר שתאפשר לעמותות הנתמכות להסתגל להכנת החומר הרלוונטי במועד הקבוע בנוהל התמיכות. באופן זה יוסר עול כבד מהמערכות העירוניות העוסקות בטיפול בתמיכות במשך כל השנה.
- להקפיד כי דיון בבקשות תמיכה שהוגשו באיחור יתאפשר רק במקרים בהן קיימים "נסיבות מיוחדות" המצדיקות זאת ובכל מקרה לפרט נסיבות אלו בהתאם לנוהל.
- אנו סבורים שיש מקום לשקול עדכון הנתונים באתר האינטרנט בהתאם לחלוקת התמיכה בפועל, באופן שיעמיד בפני הציבור את המידע המדויק.

תבחינים לחלוקת תמיכות

במסגרת הביקורת נבחן נוסח התבחינים, הנתונים שנמסרו על ידי העמותות והתאמתם לנוהל התמיכות, ואופן הזנת הנתונים על ידי הרפרנטיס. הבדיקה נעשתה לתבחינים בתחום הדת (כוללים), תנועות הנוער והבריאות באופן מדגמי.

כפי שיפורט לעיל בהרחבה בקשות התמיכה מסתמכות על הצהרות מבקשי התמיכה על פעילותם. העירייה אינה דורשת פרטים שיאפשרו בחינת נכונות הצהרות הגופים המבקשים תמיכה. אנו סבורים כי דרישת נתונים התומכים בהצהרות המבקשים הינם תנאי הכרחי לבחינת נכונות ההצהרות אולם יש בהם ערך נוסף, גוף הנדרש לפרוט את הצהרותיו למספרים שמות ותאריכים יהיה זהיר שבעתיים במתן ההצהרות. עצם דרישת הפרוט תרתיע דיווחים "לא מדוייקים, שאינם מתבססים על נתוני אמת ותביא להקצאת משאבים טובה יותר.

תבחיני תמיכה בתחום דת וכוללים

תמיכה לפי מספר תלמידים:

התבחינים וטפסי הבקשה לקבלת תמיכה אינם קובעים דרישה ברורה לקבלת מסמכים מבססים אודות הנתונים המוצהרים על ידי הכוללים, כגון שמות ותעודות הזהות של התלמידים בכולל וכתובותיהם, אלא רק קובעים כי התמיכה תחולק לפי "מספר התלמידים בכל כולל". והעירייה אינה מתנה את קבלת התמיכה בקבלת אסמכתאות מאששות מטעם הכוללים. באופן זה איבדה העירייה את יכולתה לעקוב אחר אמיתות הנתונים.

הכולל "אור זרוע" צירף רשימה של אברכי הכולל ללא כתובת המגורים, הכולל "חב"ד" צירף רשימה של אברכי הכולל ללא מספרי תעודות זהות, הכולל "בית אולפנה" צירף רשימה של אברכי הכולל ללא כתובת המגורים, והכולל "חפץ חיים" צירף רשימה של אברכי הכולל ללא כתובת המגורים, בעוד ששמות התלמידים "חתוכים" ואינם מלאים.

סיוע בקהילה

כולל "אור זרוע" קיבל תמיכה עבור חלוקת סלי מזון, בגובה של 194,400 ₪. נמצא כי התבחינים וטפסי הבקשה לקבלת תמיכה אינם קובעים דרישה לקבלת מסמכים מבססים, כגון שמות ותעודות הזהות של מקבלי סלי המזון. העירייה מסתפקת בהצהרה על כמות וערך סלי המזון. באופן זה איבדה העירייה את יכולתה לעקוב אחר אמיתות הנתונים המוצהרים. נמצא כי התבחינים לא קובעים דרישה לשיתוף פעולה עם אגף הרווחה בעירייה האמון על הטיפול באוכלוסיות החלשות ובידו נתונים אודות משפחות נזקקים, הכוללים מחלקים את סלי המזון לרשימות נזקקים שאספו בעצמם.

אגף הרווחה משתתף בחלוקת סלי מזון לנזקקים במסגרת תמיכות למוסדות רווחה. אנו סבורים שיש לשקול העברת תמיכה זו לסעיף הרווחה באחריות מחלקת הרווחה. באופן זה ירוכזו כל המשאבים המוקצים לחלוקת סלי מזון לנזקקים תחת מחלקת הרווחה האמונה על תחום הטיפול בנזקקים ובעלת המידע אודות האוכלוסיות הזקוקות לסיוע. אנו סבורים כי מהלך זה יאפשר הקצאת משאבים יעילה יותר לטובת הנזקקים בעיר.

התכנסות ואירועים לציבור תושבי הרצליה שאינם תלמידי הכולל

נמצא כי ארבעת הכוללים קיבלו תמיכה בהתאם למספר ההתכנסויות והאירועים שדווחו על ידם. הביקורת מצאה כי בעוד שהכולל "אור זרוע" צירף רשימה של "שיעורי תורה המתקיימים בהרצליה, וכן פירוט הרצאות וכנסים לגברים, נשים ונערים/נערות, הכולל "בית אולפנה ללימודי יהדות" צירף רשימה של "שיעורים ופעילות חודשית קבועה" וכן תכנית צפויה של הרצאות ואירועים בחגים. הכוללים "חפץ חיים" ו"חב"ד" לא צירפו רשימות שיעורים והרצאות.

פעילות חינוך לזהות יהודית

הכולל "בית אולפנה ללימודי יהדות" הינו הכולל היחיד שקיבל תמיכה עבור פעילות "חינוך לזהות יהודית". נמצא כי הכולל צירף פירוט של "שיעורי תורה, זהות יהודית ופעילות תורנית", אך לא ברור מהפירוט האם אכן התקיימו התנאים המפורטים בתבחינים, התכנסות של לפחות 20 ילדים ובני נוער בשיעורים וסדנאות בבתי ספר ממלכתיים, התכנסות של לפחות 20 נשים ונערות בערבי לימוד ועיון מיוחדים. הכולל לא נדרש לצרף אסמכתאות מאמתות, לדוגמא אישור בית הספר על קיום שיעורים וכדומה.

שיקול דעת מיוחד

על פי סעיף 5 לתבחינים בתחום דת, 6% מכלל תקציב התמיכה יחולק על ידי הועדה המקצועית בין מבקשי התמיכה לפי שיקול דעת מיוחד של ועדת המשנה. נמצא כי ניתנה תמיכה בסך של 6% לכולל "בית אולפנה ללימודי יהדות הרצליה" ולכולל "אור זרוע", בשל תרומתם הציבורית הגדולה, על בסיס המלצות מחלקת תנו"ס באגף החינוך, כנדרש.

המלצות

- לדרוש במסגרת בקשת התמיכה את מספרי תעודות הזהות של התלמידים בכולל וכתובותיהם, במטרה לאפשר מעקב אחר אמיתות הנתונים.
- לשקול העברת התמיכה עבור חלוקת סלי מזון לתחום הרווחה, ובכל מקרה לקבוע בתבחינים ניקוד לכוללים על סמך שיתוף פעולה עם מחלקת הרווחה.
- במידה ויוחלט שלא להעביר הנושא לתחום הרווחה, מומלץ להכניס בטופס הבקשה לתמיכה דרישה להצהרה הכוללת את שמות ומספרי תעודות הזהות של מקבלי סלי המזון מהכוללים, במטרה לאפשר מעקב אחר אמיתות הנתונים.
- לדרוש מהכוללים המבקשים תמיכה בסעיפים הקשורים לשיעורים וסדנאות, אסמכתאות ופירוט מדויק של מקום הפעילות ומספר המשתתפים. כמו כן, מומלץ לנסח תבחינים שיהיו שימיים לבדיקה לדוגמא, קבלת אישור משרד החינוך או בית הספר על קיום שיעורים במוסדות החינוך.

תבחיני תמיכה בתחום תנועות הנוער

התבחינים וטפסי הבקשה לקבלת תמיכה אינם קובעים דרישה ברורה לקבלת מסמכים מבססים, כגון: דוח המפרט את החניכים שהשתתפו במפעלי הקיץ, כולל מספרי תעודות זהות, על מנת לבחון את אמיתות הנתונים, דוח עלויות שכר המפרט את עלות סגל ההדרכה וכדומה.

- מבחינת תיק התמיכה של תנועת "הצופים העבריים-שבט דקר" נמצא כי צורפה רשימה של כלל הפעילויות הייחודיות לכיתות ז'-ט' ועלותן כנדרש. יחד עם זאת התבחינים מחייבים המלצה ספציפית של מחלקת תנו"ס לפעילות זו, ממצאנו מעלים כי התמיכה בסעיף זה ניתנה ללא המלצה כאמור.
- מבחינת תיק התמיכה של תנועת "הצופים העבריים-שבט דקר" נמצא כי צורפה רשימה של כלל החניכים שקיבלו הנחות על בסיס סוציאלי, סכומי ההנחות שניתנו לכל אחד מהחניכים, וכן סוג ההנחה שניתנה, כנדרש.
- מבחינת תיק התמיכה של תנועת "הצופים העבריים-שבט דקר" לא נמצא דו"ח עלויות שכר של סגל ההדרכה, המציג שמות, תפקידים ותעודות זהות, ממערכת שכר.
- מבחינת תיק התמיכה של תנועת "הצופים העבריים-שבט דקר" לא נמצא דו"ח המפרט את סוגי ומספרי הסירות ממערכת רכוש קבוע, נציין כי התנועה הצהירה על קיומן של 26 סירות.
- נמצא כי צורפה המלצת אגף תנו"ס עבור כל אחת מתנועות הנוער כנדרש.

המלצות

- לדרוש במסגרת בקשת התמיכה דו"ח המפרט את פרטי החניכים שהשתתפו במפעלי הקיץ, כולל מספרי תעודות זהות, וכן דו"ח עלויות שכר המפרט את עלות סגל ההדרכה.
- להקפיד כי מתן התמיכה בסעיף זה יהיה לאחר המלצה של מחלקת תנו"ס בהתאם לאמור בתבחינים, לחילופין לשנות את התבחינים בהתאם.
- לדרוש במסגרת בקשת התמיכה דו"ח המפרט את שמות ומספרי תעודות הזהות של החניכים המשתתפים במפעלי הקיץ של תנועות הנוער, במטרה לאפשר מעקב אחר אמיתות הנתונים.
- למען הסדר הטוב, לתקן את התבחינים באופן שתאריכי ההגשה בנספח ז' ובתבחינים יהיו זהים.
- לדרוש במסגרת בקשת התמיכה דו"ח עלויות שכר של סגל ההדרכה, המציג שמות, תפקידים ותעודות זהות, ממערכת שכר, או לחילופין כרטיס הנהלת חשבונות המאושר על ידי רואה חשבון, במטרה לאפשר מעקב אחר אמיתות הנתונים.
- לדרוש במסגרת בקשת התמיכה דו"ח המפרט את סוגי ומספרי הסירות ממערכת רכוש קבוע, במטרה לאפשר מעקב אחר אמיתות הנתונים.

תבחיני תמיכה בתחום הבריאות

- מדגימת תיק התמיכה של עמותת "יד שרה". נמצא כי פעילות העמותה אינה עומדת בלשון התבחינים. העמותה קיבלה תמיכה על בסיס הצהרתה על "אירועים קבועים", על אף שהעמותה אינה עורכת אירועים קבועים, אלא עוסקת בהשכרת ציוד רפואי, הסעות רפואיות ובשנים האחרונות גם טיפול ביתי זאת, בהתאם למוצהר באתר האינטרנט של העמותה. בנוסף, עמותת "יד שרה" הצהירה במסגרת בקשתה לתמיכה כי אינה עורכת "אירועים לא קבועים". על אף הצהרתה זו, בטבלת האקסל הוזן עבורה על ידי הרפרנט המקצועי כי היא עורכת "אירועים לא קבועים", דבר שזיכה אותה בתמיכה שלא כדין.
- מדגימת תיק התמיכה של עמותת "אנוש" נמצא כי לא צורפה רשימה של ארועים חודשיים ושמות המשתתפים באירועים אלו, ברור שערכנו העלה כי העירייה אינה דורשת רשימות אירועים ופרטי המשתתפים בכך איבדה העירייה את האפשרות לבחון את נכונות הצהרות מבקשי התמיכות.
- מדגימת תיק התמיכה של עמותת "אנוש" נמצא כי לא צורף אישור של רואה החשבון המציג את מספר המתנדבים ושווי שעות ההתנדבות שלהם, על מנת לעקוב אחר אמיתות הנתונים. ברור שערכנו העלה כי העירייה לא דורשת ממבקשי התמיכה פרטים אודות מספר המתנדבים ומסתפקת בהצהרה, בכך איבדה העירייה את היכולת לבחון הצהרות אלו.
- לא נמצאו המלצות האגף למתן תוספת 10% תמיכה כנדרש.

המלצות

- להימנע ממתן תמיכה לעמותות שאינן עומדות בלשון התבחינים.
- להקפיד על מילוי הנתונים כפי שנמסרו על ידי העמותות, ולהימנע מהוספת פרטים שלא נכללו בהצהרות העמותות.
- לנסח תבחינים אשר יתאימו לכל העמותות המקבלות תמיכה במסגרת נוהל התמיכות.
- לדרוש ממבקשי התמיכות פרוט של האירועים החודשיים ופרטי המשתתפים באופן שיאפשר בחינת נכונות הצהרות המבקשים.
- לדרוש ממקבלי התמיכה פרטים אודות מספר המתנדבים באופן שיאפשר בחינת נכונות הנתונים שהוצהרו.
- להעניק 10% תוספת תמיכה בהסתמך על המלצת המחלקה הרלוונטית כנדרש בתבחינים.

6. מדגם תיקי בקשות תמיכה למוסדות ציבור

במסגרת הביקורת נדגמו 11 תיקי בקשות שהוגשו לתמיכה. במסגרת המדגם נבחנו מידת העמידה בדרישות החוק והרשות, וקיומם של המסמכים הנדרשים על פי נוהל התמיכות ועל פי דרישת העירייה.

ממצאים

- נמצאו שני מקרים בהם לא צורפו כל המסמכים והפירוטים הנדרשים כמפורט בגוף הדוח.
- בהזנת טבלאות האקסל נשמכת העירייה על הנתונים שמגישים העמותות המבקשות תמיכה בנספח ז'. הנתונים המוצהרים של העמותות מעודכנים בגיליונות האקסל ע"י הרפרנטים. גיליונות אלו משמשים בסיס לחישוב חלוקת התמיכה ומכאן החשיבות בהזנת נתונים מדויקת מנספח ז'. בחינת מסמכי המדגם העלתה מספר מקרים בהם טבלאות האקסל המשמשים כאמור לחישוב חלוקת התמיכה אינם תואמים את הנתונים בנספח ז' כפי שדווחו ע"י העמותות. ממצאינו מפורטים בגוף הדוח.
- למרות שבוצעה חלוקה מחודשת עפ"י תקציב מתוקן של אחת מעמותות הספורט נשארה יתרה של כ-16 אלפי ₪ שלא חולקה.

המלצות

- לציין בטופס הבקשה דרישה להמצאת דוחות כספיים בהתאם למועד הגשת בקשת התמיכה כדרישת נוהל התמיכות.
- להקפיד על מילוי כלל הנתונים הנדרשים ע"י העמותות וצרוף המסמכים הנדרשים על פי נוהל התמיכות ודרישות העירייה.
- במקרה בו קיים שוני בין הנתונים המוצהרים בטופס ז' 7 לבין טבלאות האקסל יש לצרף מסמך המסביר את הנתונים השונים, ובכל מקרה אין להזין נתונים שאינם מסתמכים על הצהרות בכתב של העמותות.
- להקפיד על חלוקת כל תקציב התמיכות בין מוסדות הציבור העומדים בתנאי הסף.

הרכב הוועדה המקצועית

7. סעיף 6 לנוהל תמיכות מגדיר את ועדת התמיכות כ"ועדה המקצועית", שתפקידה להחליט, בהתאם לתבחינים ולשיקול דעת, האם להעניק לעמותה המבקשת תמיכה ולקבוע את היקפה. במסגרת הביקורת נבחנה מידת העמידה של הוועדה המקצועית בדרישות הנוהל, בדיקה זו נעשתה לגבי חמש משיבות הוועדה.

ממצאים

ממצאינו מעלים כי ישיבות הוועדה המקצועית שנבדקו כללו את הקוורום הנדרש עפ"י נוהל התמיכות. יחד עם זאת נמצא כי אין הקפדה על נוכחות נציגי האגפים הרלוונטיים בהתאם לסעיף 6.2 לנוהל. ממצאינו מפורטים בגוף הדוח.

המלצות

- להקפיד על נוכחות נציגי האגפים הרלוונטיים בוועדות התמיכה המקצועית בהתאם לסעיף 6.2 לנוהל התמיכות.
- המלצתנו שהובאה לעיל לעמידה במועדים שנקבעו בנוהל התמיכות תפחית את מספר הישיבות ואגב כך את העומס על נציגי האגפים.

8. פיקוח על השימוש בתמיכה

סעיף 17 לנוהל התמיכות כולל הוראות מפורטות לפיקוח על השימוש בתמיכה. סעיף 17.1 מטיל חובה על הרשות המקומית לקיים פיקוח מלא על מילוי התנאים למתן התמיכה ועל השימוש בתמיכה שניתנה

ממצאים

- נמצא כי בהתאם לנוהל התמיכות מינתה הרשות את רכזת ועדת התמיכות כמפקחת בהתאם לסעיף 17.2 לנוהל.
- נמצא כי המפקחת לא דרשה דיווחים תקופתיים ודוחות ביצוע מהמוסדות הנתמכים.
- נמצא כי בשנת 2012 בוצעו ביקורות ב- 9 מוסדות ציבור מקבלי תמיכה, מתוך כ-76 מוסדות, ע"י משרד רו"ח אלישע סער. אולם ביקורות אלו אינן עונות על הוראות סעיף 17 המחייבות דרישת דיווחים תקופתיים ודיווח לוועדת התמיכות, ובוצעו על כ-12% מהגופים הנתמכים.
- בשנת 2013 ובשנת 2014 לא בוצעו כל ביקורות. בהקשר זה נחזור ונציין כי סעיף 17 קובע "הרשות המקומית תקיים פיקוח מלא על מילוי התנאים למתן התמיכה ועל השימוש בתמיכה שניתנה... הפיקוח ייעשה ע"י המפקח או נציגיו.... בהתאם לכללים שייקבעו על ידי הועדה המקצועית". הרשות הסתפקה במילוי החובה הפורמלית של מינוי מפקחת, אולם בפועל לא בוצעה כל פעילות בקרה ופיקוח על מילוי תנאי התמיכות ועל השימוש בהם בשנים 2013 ו-2014 לא באמצעות קבלת דיווחים ובוודאי שלא באמצעות בקרה אקטיבית של ביקור במקום ובחינת דיווחי הגופים הנתמכים. הועדה המקצועית לא קבעה כללים לביצוע הבקרה על כספי התמיכה מחד, והמפקחת מאידך, לא נקטה כל פעילות בקרה הנובעת מעצם תפקידה כמפקחת על התמיכות, על כל הכרוך בכך.

המלצות

- לדרוש ממוסדות הציבור הנתמכים דוחות תקופתיים הכוללים נתונים אודות פיקדונותיו ועל ההוצאות וההכנסות בתקופת הדוח לעומת התקציב בהתאם לסעיף 17.6 לנוהל התמיכות.
- לבצע פיקוח ובקרה על מילוי התנאים למתן התמיכה ועל השימוש בתמיכה שניתנה בין באמצעות המפקח ובין באמצעות משרדי רו"ח כנדרש בנוהל התמיכות.
- לדווח לוועדה המקצועית על תוצאות הביקורת והפיקוח כנדרש מהוראות נוהל התמיכות.

9. תמיכות עקיפות

סעיף 1.1 לנוהל התמיכות קובע "נוהל זה נועד להסדיר מתן תמיכות במישרין או בעקיפין מאת רשויות מקומיות למוסדות ציבור שונים הפועלים בתחומם". נוהל התמיכות מגדיר בסעיף 2.11 "תמיכה עקיפה" לרבות תמיכה מכל סוג שהוא בשווה כסף, בין השאר, שימוש במתקני הרשות, וכן, מתן זכות שימוש במבנה או במקרקעין שאינו הקצאה כמשמעותה בנוהל הקצאת מקרקעין".

ממצאים

- ממצאנו מעלים כי העירייה מאפשרת שימוש במתקניה לעמותות שונות, שימוש המהווה תמיכה עקיפה שלא באמצעות הוראות נוהל התמיכות, זאת בהתאם להגדרה "תמיכה עקיפה". ממצאינו מפורטים בגוף הדוח.
- אגודות הספורט מקבלות זכות שימוש במגרשי הספורט ובאולמות שבעלות העירייה. חיוב אגודות הספורט מתבסס על חלוקת אומדן עלויות אחזקת האולמות והמגרשים בשעות האימון המוקצות לאגודות הספורט. ממצאינו העלו מקרה אחד בו לא חויבה אגודת ספורט בגין השימוש במתקני העירייה.

המלצות

- להיערך לאישור התמיכות העקיפות עפ"י הוראות נוהל התמיכות במסגרת זו יש לפנות לעמותות העושות שימוש בנכסי הרשות ולהורות להם להגיש בקשות תמיכה כנדרש.
- במקרים בהם לא ניתן להסדיר מתן זכות השימוש עפ"י נוהל התמיכות, יש לפעול עפ"י נוהל הקצאת מקרקעין כנדרש.
- להקפיד על קיזוז דמי השימוש במגרשי הספורט והאולמות באותה שנת תמיכה ולהימנע מקיזוזים רטרואקטיביים.

10. הקצאת כספים למתנס"ים

על פי הגדרות נוהל התמיכות, עמותה עירונית שהוקמה מתוקף פקודת העיריות אינה כלולה בהגדרות הגופים הנתמכים, ויכולה להיות מתוקצבת באופן ישיר בתקציב הרשות. יחד עם זאת תאגיד שאינו עירוני, אין הרשות רשאית לתקציבו אלא במסגרת נוהל התמיכות. בהתאם לכך, נקבע בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 1/2010 מתאריך 17.8.10 בסעיפים 5-6, כי: **אין הרשות המקומית רשאית להמשיך ולתקצב, במסגרת תקציבה השנתי את החברות הסוכנותיות הפועלות בתחומה.**

תקצוב ישיר של המתנ"סים

ממצאי הביקורת מעלים כי ברשות נוהגים לתקצב את המתנ"סים באופן ישיר ולא בהתאם לנוהל התמיכות כנדרש. תקציב ישיר זה הינו בניגוד להוראות חוזר מנכ"ל משרד הפנים 1/2010 שהוזכר לעיל. העברות כספים למתנ"סים ראוי להם שיוכפפו לנוהל התמיכות, כנדרש. גזבר העירייה מסר לביקורת כי העירייה פועלת בימים אלו להפעלת המתנס"ים באמצעות תאגידי עירוניים באופן שיאפשר תקצוב פעילותם ישירות מתקציב העירייה.

תמיכה עקיפה – עובדי עירייה

דוח מבקר העירייה לשנת 2012 כולל דוחות על מתנ"ס יד התשעה ומתנ"ס נוה ישראל. ממצאי הדוח העלו כי במתנ"ס יד התשעה מועסקים נכון לשנת 2011 שבעה עובדי עירייה בתפקידים שונים, ובמתנ"ס נוה ישראל שתי עובדות עירייה בתפקידים שונים.

העמדת עובדים אלו לטובת פעולות המתנ"סים מהווה תמיכה עקיפה שעפ"י חוזר המנכ"ל הנזכר לעיל אמורה להיות כפופה להוראות נוהל התמיכות.
המלצת המבקר בסעיף 4 לדוחות האמורים שהתקבלה ע"י מועצת העיר הינה: "לפעול לקליטת עובדי העיר כעובדי מתנ"ס מן המניין", כוחה יפה גם לדוח ביקורת זה.

המלצות

- לפעול בהתאם להוראת חוזר מנכ"ל 1/2010 ולתקצב את פעילות המתנ"סים בעיר באמצעות ועדת התמיכות בהתאם לנוהל התמיכות. לחילופין, להיערך להפיכת המתנ"סים לתאגידיים עירוניים, מהלך שיאפשר תיקצובם באופן ישיר.
- ליישם את המלצת מבקר העירייה שאושרה ע"י מועצת העיר לגבי עובדי העירייה המועסקים במתנ"סים שעיקרה קליטת עובדי העירייה כעובדי מתנ"ס ובכל מקרה לאשר עלות עובדים אלו במסגרת נוהל התמיכות כתמיכה עקיפה.

היועמ"ש אמרה כי הנושא של שימוש עמותות במתקני העירייה אינו שייך בהכרח לנוהל תמיכות. יתכן שנדרשת הסדרה באמצעות הקצאה או הסכם שימוש.

מר לונדון התייחס לאי ההקפדה על המועדים. אמר כי הדבר מהווה פגיעה בעמותות שטרחו ופעלו לפיהם ויוצרת עבודה מיותרת לעובדי עירייה רבים ונבחרי ציבור. המליץ לאמץ את המלצת המבקר לעדכן הנתונים באתר האינטרנט, ולהפוך את האתר לידידותי יותר למשתמש וכן להגביר את השקיפות.

יש להגביר את דפוסי הבקרה והבקרה על הגופים מקבלי התמיכה. יוזמת המנכ"ל לאשר תבחינים לשנת 2016 במועד נותנת תקווה שאכן ב-2016 יבוצעו הדברים כראוי.

המנכ"ל מר יהודה בן עזרא ציין כי הדו"ח וההמלצות מתייחסים לשנת 2013 לפני שמונה לתפקידו כמנכ"ל. דו"ח המבקר נלמד ונעשו שינויים רבים מיידית ובזמן אמת.
התייחס לחלק מההמלצות כלהלן:

- באשר להמלצה להמנע ממתן תמיכה למי שאינו עומד בקריטריונים- הדבר ברור מאלי.
- ביקורת על מבקשי התמיכות ופרטי המשתתפים- ישנה בעיה של צנעת פרט לדרוש פרטי משתתפים כגון עמותת אנו"ש. ביקש שדרישה לפירוט שמות תהיה עפ"י שיקול דעתה של הועדה המקצועית. אין מקום להחלטה גורפת בעניין זה. בנושא כוללים אנו מבקשים רשימות שמיות ונמשיך לעשות זאת. במקרים שהעניין רגיש, יש שיקול דעת.
- חלוקת כל תקציב התמיכות בין מוסדות הציבור לעומדים בתנאי הסף- אמר כי אינו מקבל זאת. אין עניין לחלק את הכסף בכל מקרה, וכסף שנותר יכול להישאר בקופת העירייה.
- פיקוח- ב-2016 יהיה פיקוח ע"י גורם חיצוני בנוסף לפיקוח של אילה ממך שעושה עבודה טובה מאוד בעניין הפיקוח הכספי.
- לוחות זמנים- השנה הפרסום יהיה בזמן, באמצע דצמבר. בעניין גמישות בלו"ז כלפי עמותת המבקשות תמיכה, לעיתים יש אילוצים שיש לנהוג בהם לפי בית הלל ולאפשר זאת במקרים מיוחדים ועפ"י שיקול דעת.

- ההמלצות לגבי המתנ"סים מתיתרות עם קבלת האישור היום ע"י המועצה להקמת חברה עירונית למתנ"סים ולמרכזים קהילתיים. ציין כי עובדים בודדים של העירייה נשארו בעבודתם במסגרת המתנ"סים בעת הקמתם בשנת 82 ועלותם אינה מהווה תמיכה נוספת אלא חלק מההקצבה.

המנכ"ל הבהיר שאינו מקבל ההמלצה של המבקר בנושא זה.

גב' רפאל ציינה כי היא מקבלת את רוב ההערות שהעלה מהמנכ"ל למעט השגה אחת. סה"כ התמיכות הוא סכום שהעירייה החליטה להקצות. זאת כאשר אין ידיעה מראש כמה בקשות יוגשו ובאיזה נושאים. ככל שלא מנוצל כל הסכום, נשאר סכום שאינו מחולק ולטעמה הסכום צריך לחזור לועדה המקצועית ולחלק את היתרות שנשארו באופן יחסי לכל העמותות העומדות בתבחינים. נענתה ע"י **היועמ"ש** כי הביקורת במקרה הנוכחי התייחסה למקרה ספציפי בו נוצר עודף של כ-16 אלש"ח שהוחלט שלא לחלק.

גב' מאיה כץ התייחסה לדמי השימוש אליהם מתייחס המבקר כתמיכה עקיפה ככל שהעמותות אינן משלמות דמי שימוש. ביקשה לשים לב שלא יוצר מצב שכספי התמיכה של העמותה מהווים מקור לכיסוי התשלום עבור דמי השימוש.

גב' איריס אתגר ציינה כי המבקר עומד על הקפדה בלוחות הזמנים בעוד המנכ"ל דוגל בגישה בית הלל. נענתה ע"י **המנכ"ל** שלכך התייחס כאשר ביקש מרחב של שיקול דעת במקרים מיוחדים.

המבקר הוסיף שהקביעות בנושא הן עפ"י נוהל התמיכות ולפיו לא תשולם תמיכה למי שאיחר המועד, אלא אם יש נסיבות מיוחדות שיפורטו.

מר יריב פישר התייחס לבדיקות הנדרשות עפ"י סעיף 17.1 לנוהל. נענה ע"י **המנכ"ל** שחשבת אגף הרווחה איילה ממן עושה עבודה יפה בנושא, וב-2016 ימונה רו"ח חיצוני לבדיקה נוספת.

נערכה הצבעה

(497) מחליטים פ"א לאשר ההמלצות בפרק התמיכות בכפוף להערות המנכ"ל.

עיקרי הממצאים וההמלצות – תיכון הנדסאים ותיכון הראשונים - ניהול עצמי

המבקר הסביר שמטרת הביקורת בשני התיכונים הייתה לבחון את המערך הכספי והניהול הכספי של שני תיכונים אלה במסגרת הנהול העצמי. ההיקף הכספי המנוהל ע"י תיכון הנדסאים 460,000 ₪ מכספי העירייה ועוד 800,000 ₪ כספי הורים. בתיכון הראשונים 1,250,000 מהעירייה ו-2,000,000 ₪ כספי הורים.

הכספים מנוהלים עפ"י אוגדן נהול עצמי שהוכן בשנים 2006-2007. האוגדן לא רלוונטי, לא עובדים על פיו בהיותו מיושן והמלצת הביקורת היא להכין ספר נהלים חדש שיהיה רלוונטי לדפוסי העבודה הקיימים בשטח. אמר כי מבחינתו יש לשים דגש בכל הנושא של ספקים.

המנכ"ל השיב כי ספר נהלים חדש בהכנה, התקיימה ישיבה של מנהלי בתי הספר הן בבתי הפר התיכוניים והן וביסודיים והדברים יעשו בשיתוף עם וועדי הורים.

4.

אוגדן ניהול עצמי

אוגדן הניהול העצמי נרשם ע"י מנהל החינוך בשנים 2006-2007. האוגדן כולל נהלים והנחיות בכל הקשור בניהול העצמי של בתי הספר והתיכונים.

ממצאים

- מסקירת אוגדן הניהול העצמי נמצא כי אינו עדכני ואינו מכיל הנחיות בנוגע לנושאים מהותיים הקשורים בניהול העצמי של מוסדות החינוך. כמפורט בגוף הדוח.
- האוגדן לא עבר מבדקי ISO (מטעם ארגון התקינה הבינלאומי) כנהוג בנהלי העירייה.

המלצות

- לרענן ולעדכן את הוראות אוגדן הניהול העצמי באופן שיתאים לנהלי העבודה הקיימים בפועל.
- לערוך הדרכות לצוותי התיכון על הוראות האוגדן.
- לבצע מבדקי ISO (מטעם ארגון התקינה הבינלאומי) על אוגדן הניהול העצמי כנהוג בכל הנהלים בעירייה.

5.

ניהול חשבון הבנק

לתיכון חשבון בנק המנוהל בבנק המזרחי, סניף הרצליה בנוסף לחשבון תשלומי הורים המנוהל בחשבון בנק נפרד כנדרש. באוגדן ניהול עצמי קיים פרק הנחיות בנושא "ניהול חשבון בנק".

ממצאים

- צפייה בחשבון הבנק - צוות התיכון אינו מורשה לצפות בחשבון הבנק באמצעות האינטרנט. הגבלה זו אינה עולה בקנה אחד עם האחריות והמטלות של הצוות, בעיקר זה העוסק ברישום החשבונאי של פעילות התיכון.
- יתרות בחשבון הבנק - במסגרת הביקורת נמצא כי בחשבונות העו"ש הבנקאים מתרכזים לעיתים סכומי כסף משמעותיים. עודפי הכספים אינם מושקעים בפקדונות שקליים בהתאם להוראות הנוהל.
- התאמות בנק - נמצא כי מתבצעות התאמות בנק כנדרש. יחד עם זאת ההתאמות אינן מועברות לאישור מנהלת התיכון, כנדרש בהנחיות האוגדן.
- זכויות חתימה - נמצא כי פרוטוקול זכויות החתימה מיום 03.12.07 תואם את הפרוטוקול שהועבר לנו מהבנק כנדרש.
- משיכת כספים חשבון הורים - סעיף 6 בנוהל "ניהול חשבון בנק לכספי הורים" קובע כי משיכת כספים מחשבון הורים בסכום של 1,000 ₪ עד 10,000 ₪ תחייב חתימתו של נציג ועד ההורים כפי שיוחלט בין ועד ההורים לבין מנהל המוסד. ממצאינו מעלים כי בכל מוסד חינוכי ברשות קיימת מדיניות שונה בהתאם למידת המעורבות של נציגי ועד ההורים. אנו סבורים שיש מקום לקבוע מדיניות אחידה בנושא זה לכל מוסדות החינוך, שתאפשר גמישות ניהולית ותפעולית מחד, ופיקוח ראוי של ועד ההורים על הוצאת הכספים מאידך.

המלצות

- להפקיד את יתרות הכספים בפקדונות נושאי ריבית בהתאם להוראות האוגדן.
- לפעול למתן גישת צפייה למנהלנית התיכון לחשבונות הבנק
- להקפיד על אישור התאמות הבנק ואישורן ע"י מנהלת התיכון בהתאם להוראות אוגדן הנהלים, לחילופין יש לבחון הצורך בדרישה זו ועדכון האוגדן בהתאם.
- לקבוע בנוהל את סכום ההוצאה מחשבון ההורים המחייב אישור נציגי ועד ההורים לכל בתי הספר בעיר באופן אחיד.

ניהול קופות .6

בתיכון קיימות הקופות הבאות: קופה כללית – כוללת מזומן והמחאות שטרם הופקדו לחשבון הבנק. מנוהלת ע"י מנהלנית התיכון. קופה קטנה - מנוהלת ע"י המנהלנית. גובה דמי מחזור הינם 1,000 ₪.

קיים באוגדן ניהול העצמי פרק העוסק בהנחיות לגבי ניהול קופה קטנה.

ממצאים

- הקופה הקטנה והקופה הכללית נשמרות בכספת הממוקמת אצל המנהלנית. הכספת מקובעת לקיר ומצריכה מפתח או קוד. הקוד ידוע למנהלת התיכון ולמנהלנית בלבד ומוחלף בתדירות של שנה.
- במסגרת הביקורת בוצעה ספירה של הקופה הכללית ביום 22.05.14 נמצאה התאמה בין היתרה בספרים ליתרה בקופה. מסריקת כרטסת הנח"ש קופה כללית, נמצאו הפקדות מזומנים בסכומים גבוהים בחן הבנק. אנו סבורים שיש לפעול לצמצום חשיפת הכספים בקופה ולבצע הפקדות בתדירות גבוהה יותר.
- בוצעה ספירה לקופה קטנה יום 22.05.14. נמצאה התאמה בין הסכום שנספר לבין היתרה בספרי החשבונות.
- השלמת דמי המחזור של הקופה הקטנה נעשית באמצעות מתן המחאה לפקודת אב הבית, המחאה סחירה ללא הגבלה. לשם כך קיים פנקס ידני עם המחאות ללא רישום של "למוטב בלבד", המשמש לצורך זה בלבד. סקירת פנקס המחאות העלתה כי כל המחאות ניתנו לפקודת אב הבית. יחד עם זאת אנו סבורים שיש להימנע מקיומו של פנקס המחאות ידני ללא הגבלת "למוטב בלבד".
- אוגדן הניהול העצמי אינו כולל הנחיה לגבי גובה הוצאה מקסימלי מקופה קטנה.
- נמצא כי הוצאות קופה קטנה מאושרת ע"י מנהלת התיכון, בהתאם להוראות האוגדן כנדרש.
- מסקירת התנועות בכרטסת הנח"ש "קופה קטנה" בשנת התשע"ד, עולה כי חלק מהותי מהחזרי קופה קטנה ניתנו בגין הוצאות כיבודים. סקירה מדגמית של הוצאות הכיבודים לא העלתה ממצאים חריגים.

המלצות

- לקבוע באוגדן הניהול העצמי הנחיה להפקדת המחאות ומזומנים מקופה כללית בעת צבירה של 15 המחאות או 5,000 ₪.
- לקיים בקרה פיזית ותקופתית על השימוש בפנקס ההמחאות הידני ולוודא כי השימוש בו הינו לצרכי משיכה לקופה קטנה בלבד.
- לקבוע באוגדן הניהול העצמי גובה הוצאה חד פעמית מקסימלית המותרת מקופה קטנה.

7. הקצאת סל ניהול עצמי

הרשות מעבירה לבתי הספר הקצאת סל ניהול עצמי המיועדת לאחזקה ותפעול אדמיניסטרטיבי של המוסד. ההקצאה מבוססת על מספר פרמטרים כשהעיקרי שבהם הינו מספר התלמידים בבית הספר. בנוסף להקצאה הכללית מעבירה הרשות סכומים נוספים עבור הוצאות ספציפיות. משרד החינוך מעביר הקצאות עבור "שכפולים", "כיבוד" "וחומרים", העברת הכספים נעשית דרך הרשות.

ממצאים

להלן פרוט הקצאת הרשות ל"תיכון הנדסאים":

- סל ניהול עצמי- הקצאת סל ניהול עצמי מבוססת בעיקרה על מספר התלמידים תושבי הרצליה הלומדים בתיכון בנוסף לסכומים אלו משלמת הרשות את חשבונות המים והחשמל של התיכון. מאחר ומונה החשמל משותף למספר מוסדות חינוך החישוב נערך על פי אומדן. בנוסף להקצאת סל הניהול העצמי מוקצים לתיכון סכומים נוספים המיועדים לפעילויות נוספות. חישוב הקצאת הניהול העצמי אינו מסתמך על נתונים ופרמטרים מדויקים ובכך, מונע חלוקת משאבים יעילה ושוויונית בין מוסדות החינוך בעיר.
- הקצאות לציווד, פוליש וכדומה בהתאם למדיניות הניהול העצמי ומסמך ההבנות של משרד החינוך (בנספח ב' – רשימת תחומי אחריות לביצוע בבית ספר בניהול עצמי), הוגדרו תחומי אחריות שחובה להעבירן לבית הספר ובהם גם התחומים של: אחזקת ריהוט וחיידוש ציוד, כיבודים ויוזמות פדגוגיות ופרויקטים לימודים – טכנולוגיה ומחשוב. ממצאינו מעלים כי הרשות מממנת באופן ישיר הוצאות מסוג זה בנוסף להקצאת סל ניהול עצמי האמור לכסות הוצאות אלו ובכך, פוגע במטרה שהינה ניהול התפעול השוטף באמצעות המוסד החינוכי.
- פרסום הרשות הקצתה לתיכון סכום של 35 אלפי ₪ בשנת הלימודים תשע"ד עבור פרסום התיכון במטרה למשוך תלמידים להירשם לתיכון. הצורך בפרסום בתיכון נובע מהעובדה שתיכון זה מוגדר כתיכון על אזורי ואינו כפוף לאזורי רישום, וככזה אין חטיבת ביניים המזינה אותו. הפרסום מיועד הן לתלמידים תושבי הרצליה והן לתלמידים מחוץ לתחומי הרשות, גם הקצאה זו נעשתה מחוץ לסל "הניהול העצמי".
- סקול קפה סקול קפה הינה קפיטריה המשמשת את תלמידי בתי הספר במתחם, חלוקת ההכנסות מבוצעת בידי אגף נכסים בעירייה ומבוססת על ההכנסות המיוחסות

לתיכון. אין בידי התיכון העתק הסכם ההתקשרות או את עקרונות ייחוס ההכנסות ומכאן שיכולת התיכון לבחון את נכונות ההכנסות אינה קיימת. הרשות גובה מהזכין את דמי השימוש ומעבירה את ההכנסות לבתי הספר.

המלצות

- לבחון מימון התיכון באחזקת ריהוט, חידוש ציוד, כיבודים וכד' במסגרת הקצאת סל ניהול עצמי ולא באופן נפרד בהתאם למסמך ההבנות של משרד החינוך.
- לפעול להקצאת סל ניהול עצמי על בסיס נתונים מדויקים ובמפתח חלוקה שיבטיח הקצאת משאבים יעילה.
- להמציא לתיכון עותק של התקשרות עם כל המשתמשים במתקניו, באופן שיאפשר בחינת נאותות התקבולים.

הכנסות משימוש בלוקרים

.8

התיכון משכיר לוקרים המשמשים את התלמידים לצורך אחסון ציודם האישי. בנוסף לדמי השימוש נגבים מכל משתמש דמי פיקדון בגובה של 50 ₪ אשר מוחזרים עם סיום השימוש בלוקר.

ממצאים

- הכנסות והוצאות בגין דמי פיקדון נרשמים בכרטיסות הנח"ש בכרטיס "הכנסות והוצאות מועדוניות". לא קיים קשר בין מהות ההכנסה/הוצאה לשם הכרטיס.
- המנהלנית מנהלת את הרישום והמסירה של הקודים למנעולים ובמקביל גובה את דמי השימוש והפיקדון. במצב הקיים לא מתקיים עקרון הפרדת התפקידים. המנהלנית מרכזת את כל הנושא ללא בקרה של גורם נוסף.
- נמצא כי בוצע שימוש בגיליון איסוף כספים, ובסכומי גביה מצטברים, במזומן, כנדרש.
- מבדיקת הביקורת עולה כי שיעור החזרת דמי הפיקדון נמוך ביותר. רק כ- 14% מהתלמידים דרשו את דמי הפיקדונות בשנת תשע"ג אנו ממליצים לפנות באופן יזום לתלמידים לצורך החזרת דמי הפיקדון.

המלצות

- לייחס הכנסות והוצאות בגין דמי פיקדון לכרטיס הנה"ח "הכנסות והוצאות מפיקדון לוקר".
- לבחון קיום הפרדה בין הגורם העוסק בגבייה בגין שימוש בלוקרים לבין הגורם העוסק במסירת מנעול וקוד, ככל שמתאפשר. בהעדר קיום הפרדה כאמור לשקול בקרות מפצות.
- לשקול החזרת פיקדונות בגין מנעולי הלוקרים לתלמידים באופן יזום.

הכנסות מקורסים וחוגים

.9

בשנת תשע"ג נרשמה בספרי התיכון הכנסה מקורסים בסך 13,400 ₪, הפעילות מהפעלת קורסים וחוגים יצרה עודף של כ- 4,800 ₪.

הכנסות מאגרות תלמיד חוץ

.10

חוזר מנכ"ל משרד החינוך "תשלום עבור תלמידי חוץ בשנת הלימודים התשע"ג/ד", קובע כי רשות מקומית הקולטת במוסדות החינוך שבתחומה תלמידים מרשות מקומית אחרת, זכאיות לגבות מהרשות המקומית השולחת "תשלום עבור תלמידי חוץ" בעד החלק היחסי של הוצאות החינוך הבסיסיות לתלמיד שאינן מכוסות על-ידי תקציב משרד החינוך ו/או על ידי משרדי ממשלה אחרים.

במקרים בהם נשלח התלמיד ללמוד מחוץ לתחום הרשות ביוזמת הוריו, על ההורים לקבל אישור על כך מן הרשות השולחת והקולטת, וההורים יישאו בהוצאות הנובעות מכך. כ-47% מתלמידי תיכון הנדסאים הינם "תלמידי חוץ", דהיינו תלמידים שאינם מתגוררים בהרצליה והוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך שהוזכר לעיל חלות עליהם. בהקשר זה נציין כי הרוב המוחלט של תלמידי החוץ לומדים בתיכון ביוזמת הוריהם ומשכך חובת תשלום האגרה הינה על הורי התלמידים.

ממצאים

– תעריף אגרות חוץ- משרד החינוך מפרסם במסגרת חוזרי מנכ"ל את תעריפי החיוב עבור תלמידי חוץ. ממצאינו מעלים כי חיוב תלמידי החוץ באגרת תלמידי חוץ אינו תואם את גובה האגרה העדכני.

– גביית אגרת תלמידי חוץ מהורי התלמידים- ממצאינו מעלים כי הגביה אינה מנוהלת פר תלמיד במערכת באופן המקשה על המעקב אחר הגביה. שיעור גביית כספי הורים עומד על כ-95%, שיעור הגבוה משמעותית משיעור גביית אגרת תלמידי חוץ העומדת על 69% בלבד. במצב הדברים הקיים תושבי העיר מממנים תלמידים אלו. בהקשר זה נציין כי במקרים בהם זכאי התלמיד להנחה מסיבות כלכליות, על הרשות השולחת לשאת בתשלום אגרת החוץ. התיכון מתקשה לגבות את אגרת תלמידי חוץ ונמנע, בהיעדר מדיניות עירונית, לנקוט באמצעים כנגד הורי התלמידים. חוזר מנכ"ל "תשלומי הורים לשנת הלימודים התשע"ד" מצוין כי "אין למנוע מתלמידים השתתפות בפעילויות בשל אי תשלום עקב קשיים כלכליים, ויש למצוא פתרונות באמצעות הרשות המקומית והנהלת בית הספר כדי שתפס בפעילויות". אולם ספק אם הוראה זו הרלוונטית לתשלומי רשות תקפה גם לתשלום אגרת תלמידי חוץ במיוחד לנוכח העובדה שהחובה לספק שרותי חינוך מוטלת בראש ובראשונה על הרשות בה מתגוררים התלמידים. אנו סבורים שיש מקום לבחון דרכים נוספות במטרה להגדיל את שיעורי גביית האגרה ובכלל זה הפסקת לימודיו של תלמיד בשנת הלימודים הבאה.

– גביית אגרת תלמידי חוץ רשויות שולחות כאמור הרשויות השולחות נושאות בתשלום אגרות תלמידי חוץ עבורי תלמידים עם קשיים כלכליים או כאלו שהיוזמה לשליחתם הינה מהרשות בה הם מתגוררים. למועד הביקורת קיים חוב של 6,240 ₪ בגין 8 תלמידים מרשויות שונות.

המלצות

- לעדכן את גובה אגרת תלמידי חוץ בהתאם להוראות חוזר מנכ"ל, ולחייב בהפרשים את הרשויות והורי התלמידים הרלוונטיים.
- למצוא דרכים להעמקת הגביה של אגרת תלמידי החוץ מהורי התלמידים ומהרשויות השולחות כאחד בין השאר לשקול הפסקת לימודים בשנת הלימודים הבאה.

רכש מספקים

.11

בהתאם לפרק "רכישת טובין/שירות על בסיס הצעות מחיר" באוגדן הניהול העצמי, רכישות וביצוע עבודות וקבלת שירותים מחייבת הגשת הצעות מחיר עפ"י מידרג. בשנת תשע"ג ו- תשע"ד נרשמו בספרי התיכון תשלומים לספקים מחשבון מוניציפלי ומחשבון הורים בסה"כ כ- 1,113 אלפי ש"ח ו- 1,067 אלפי ש"ח בהתאמה.

ממצא

ממצאינו מעלים כי אין הקפדה על קבלת הצעות מחיר בהתאם למדרג באוגדן הניהול העצמי.

המלצה

- להקפיד על קבלת הצעות מחיר בכתב בהתאם להוראות אוגדן הניהול העצמי ולהימנע מהצעות טלפוניות.

ספקים כרטיס כללי

.12

כרטיס ספקים כללי מיועד לתשלום סכומים נמוכים לספקים חד פעמיים שאין טעם לפתוח בגינם כרטיס ספק קבוע. בשנים תשע"ג ותשע"ד שולמו כ- 159 ו- 108 אלפי ש"ח בהתאמה מכרטיס ספקים כללי. רישום תשלומים בכרטיס "סל" באופן נרחב מגביל את יכולת הבקרה והפיקוח על התשלומים וההוצאות.

ממצאים

- נמצאו מקרים בהם הרישום בכרטיס ספקים החליף שימוש בקופה קטנה (מהות וגובה ההוצאה).
- נמצא כי אין הקפדה על ציון שם הספק בשדה הפרטים באופן שמקשה על המעקב והבקרה.

המלצות

- להקפיד כי כרטיס "ספקים כללי" יכלול ספקים חד פעמיים ובסכומים נמוכים בלבד.
- להקפיד על קבלת אישור ניכוי מס במקור, כנדרש.
- להקפיד על נהלי הרכש גם לגבי ספקים הכלולים בכרטיס "ספקים" – כללי" בין השאר על קבלת הצעות מחיר בהתאם למדרג המופיע באוגדן הניהול העצמי.
- להימנע מתשלום שלא כנגד חשבונית או באמצעות תלוש שכר.

תרומות

.13

על פי האוגדן, בעת קבלת תרומה שלא מהורים, על מנהל המוסד להודיע לרשות החינוך המקומית ולמנהל המחוז על התרומה. ולקבל מראש את אישור רשות החינוך המקומית ומנהל המחוז. השימוש בכספי התרומה יהיה על דעת מנהל המחוז. בכל מקום שהתרומה היא מגוף מסחרי יש לקבל נוסף

לכך את אישורה של הוועדה לפרסומת מסחרית במוסדות החינוך. בשנת תשע"ג התקבלה תרומה בסך 8,910 ₪ וכן תרומה של ציוד לטובת פרויקט הרובוטיקה.

ממצאים

– ממצאינו מעלים כי התיכון לא דיווח לרשות החינוך המקומית ולמנהל המחוז על תרומות כנדרש מהוראות אוגדן הניהול העצמי וכן לא החתים את הגוף התורם כנדרש.

המלצות

- לדווח לרשות החינוך המקומית ומנהל המחוז על קבלת תרומות בהתאם להוראות הנוהל.
- כאשר התרומה הינה מגוף מסחרי יש לקבל את אישורה של הוועדה לפרסומת מיסחרית במוסדות החינוך.

חשבון הורים .14

אוגדן הניהול העצמי מחייב הפרדה של חשבונות ההורים מחשבונות הרשות, הכספים בחשבונות ההורים מיועדים למטרות שלשמן נגבו והשימוש בהם כפוף להנחיות משרד החינוך.

ממצאים

– ביטול קבלות - על פי האוגדן אם חלה טעות בנתונים שהוקלדו בקבלה, יש לבטלה ולהוציא קבלה חדשה. כמו כן, מקובל כי במקרה של החזרת שיק והחלפתו באחר, ניתן לבטל קבלה ולהוציא קבלה חדשה. בנושא של ביטול הקבלות קיימת חשיבות רבה לעיקרון הפרדת תפקידים באופן שגורם אחד יהא אחראי להפקת קבלות וגורם אחר יהא אחראי לביטול קבלות. ממצאינו מעלים כי לא מתקיימת בנושא זה הפרדת תפקידים כנדרש. במקרים מסוג זה בהם לא ניתן לבצע הפרדת תפקידים כאמור, יש לשקול "בקורות מפצות" כגון בקרה של גורם נוסף על ביטולי הקבלות מידי תקופה. במסגרת הביקורת בחנו מדגם של קבלות מבוטלות, לא נמצאו ממצאים חריגים.

– עודפים בחשבון הורים - חוזר מנכ"ל משרד החינוך קובע כי יתרות גבית עודפים שהצטברו בחשבון הורים של עד 10% מעלות ההוצאה המתוכננת תנוצלה בהתאם להחלטת הנהלת המוסד החינוכי וועד ההורים. במקרה בו היתרה עולה על 10% יוחזר התשלום להורים או שהכספים ישמשו לפעולות נוספות מאותו הסוג, על פי החלטה משותפת של ועד ההורים ושל המוסד החינוכי. מסקירת הדוחות הכספיים לפעילות בכספי הורים ליום 31.07.13 עבור שנת הלימודים התשע"ג, נמצא כי התיכון פועל בהתאם להוראות החוזר הנזכר.

– העברות כספיות בין חשבונות הבנק (הורים-מוניציפלי) - ככלל אין לבצע העברות מחשבון הורים לחשבון רשות. כמו כן חשבון הורים אינו צריך להיות מחויב בעמלות בנק ויש להעביר מידי שנה החזר בגין עמלות מהחשבון המוניציפאלי לחשבון רשות. נמצאה יתרה במאזן בוחן "מעבר ח-ן הורים" בזכות, בסכום של 3,550 ₪, למועד הביקורת הסכום הועבר לחשבון ההורים, כנדרש.

– רכישת ציוד מחשבון הורים - מסקירת חשבונות הספקים ששולמו מחשבון ההורים נמצא כי שולמו מחשבון ההורים וילונות גלילה בסכום של 9,890 ₪. הרכישה אושרה ע"י ועד ההורים בישיבה מיום 19 לאפריל 2013. הכספים בחשבון ההורים הינם כספים מיועדים

למטרות שלשמן נגבו ואין לרכוש מכספים אלו ציוד לבית הספר. אנו סבורים שיש מקום לשקול החזרת סכום הרכישה לחשבונות ההורים.

– מעקב אחר תיקון ליקויים – בדוח מבקר העירייה לשנת 2010 נבחן נושא תשלומי הורים באופן רוחבי, במסגרת הביקורת נערך מעקב אחר תיקון ליקויים כמפורט בדוח הביקורת.

המלצות

- מומלץ כי גורם נוסף יבחן את דוח ביטולי קבלות מידי תקופה, ניתן לבצע זאת באמצעות משרד רואי החשבון.
- למען הסדר הטוב מומלץ לעגן באוגדן הניהול העצמי את הצורך בתיעוד הסיבות לביטול קבלות באופן מילולי ובצירוף חתימה ידנית של הגורם המוסמך.
- להקפיד כי הכספים בחשבונות ההורים ישמשו למטרות שלשמן נגבו ולהימנע מרכישת ציוד לבית הספר מכספים אלו ולשקול החזרת סכום רכישת הווילונות לחשבונות ההורים.

15. אישור ממשטרת ישראל (החוק למניעת העסקה של עברייני מין)

החוק למניעת העסקה של עברייני מין קובע ש"מעסיק" לא יקבל בגיר ל"עבודה" במוסד בטרם קיבל אישור ממשטרת ישראל כי אין מניעה להעסקתו לפי החוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים, התשס"א-2001. מכאן שאסור להעסיק אדם או לשבצו לתפקיד כלשהו במוסד חינוכי בטרם התקבל אישור ממשטרת ישראל כאמור לעיל.

ממצא

מבדיקת הביקורת עולה כי לכל העובדים שנדגמו היו אישורים כנדרש למעט שני עובדים.

המלצה

- לפעול לקבלת אישורים ממשטרת ישראל לכל עובדי התיכון כנדרש.

עיקרי הממצאים וההמלצות – תיכון ראשונים ניהול עצמי

4. אוגדן ניהול עצמי

אוגדן הניהול העצמי נרשם ע"י מנהל החינוך בשנים 2006-2007. האוגדן כולל נהלים והנחיות בכל הקשור בניהול העצמי של בתי הספר והתיכונים.

ממצאים

- מסקירת אוגדן הניהול העצמי נמצא כי אינו עדכני ואינו מכיל הנחיות בנוגע לנושאים מהותיים הקשורים בניהול העצמי של מוסדות החינוך. כמפורט בגוף הדוח.
- האוגדן לא עבר מבדקי ISO (מטעם ארגון התקינה הבינלאומי) כנהוג בשאר נהלי העירייה.

המלצות

- לרענן ולעדכן את הוראות אוגדן הניהול העצמי באופן שיתאים לנהלי העבודה בפועל.
- לערוך הדרכות לצוותי התיכון על הוראות האוגדן.

- לבצע מבדקי ISO (מטעם ארגון התקינה הבינלאומי) על אוגדן הניהול העצמי כנהוג בנהלי העירייה.

5. ניהול חשבון הבנק

לתיכון חשבון בנק המנוהל בבנק הפועלים, סניף הרצליה בנוסף לחשבון תשלומי הורים המנוהל בחשבון בנק נפרד כנדרש. באוגדן ניהול עצמי קיים פרק הנחיות בנושא "ניהול חשבון בנק".

ממצאים

- יתרות בחשבון הבנק ובחשבוניות העו"ש הבנקאיים: במסגרת הביקורת נמצא כי בחשבוניות העו"ש מתרכזים לעיתים סכומי כסף משמעותיים. עודפי הכספים אינם מושקעות בפיקדונות שקליים בהתאם להוראות הנוהל.
- התאמות בנק: נמצא כי מתבצעת התאמות בנק כנדרש. יחד עם זאת ההתאמות אינן מועברות לאישור מנהלת התיכון, כנדרש בהנחיות האוגדן.
- זכויות חתימה: נמצא כי פרוטוקול זכויות החתימה מיום 13.11.13. תואם את הפרוטוקול שהועבר לנו מהבנק כנדרש.
- משיכת כספים מחשבון הורים: סעיף 6 בנוהל "ניהול חשבון בנק לכספי הורים" קובע כי משיכת כספים מח-ן הורים בסכום שבין 1,000 ₪ ל-10,000 ₪ תחייב חתימתו של נציג ועד ההורים כפי שיוחלט בין ועד ההורים לבין מנהל המוסד. בתיכון ראשונים נקבע כי כל הוצאת כספים גם מתחת ל-1,000 ₪ תחייב חתימת נציג ועד ההורים, דבר המסרבל את עבודת המנהלנית. ממצאינו מעלים כי בכל מוסד חינוכי ברשות נקבעת מדיניות שונה בהתאם למידת המעורבות של נציגי ועד ההורים. אנו סבורים שיש מקום לקבוע מדיניות אחידה בנושא זה לכל מוסדות החינוך, שתאפשר גמישות ניהולית ותפעולית מחד, ופיקוח ראוי של ועד ההורים על הוצאת הכספים מאידך.

המלצות

- להפקיד את יתרות הכספים מהפיקדונות בהתאם להוראות האוגדן.
- להקפיד על אישור התאמות הבנק החודשיות ע"י מנהלת התיכון, בהתאם להוראת אוגדן הנהלים, לחילופין יש לבחון הצורך בדרישה זו ועדכון האוגדן בהתאם.
- לקבוע בנוהל את סכום ההוצאה מחשבון הורים המחייב אישור נציגי ועד ההורים באופן שיאפשר עבודה מנהלתית שוטפת.

6. ניהול קופות

בתיכון קיימות הקופות הבאות: קופה כללית – כוללת מזומן והמחאות שטרם הופקדו לחשבון הבנק. מנוהלת ע"י גזברית התיכון. קופה קטנה - מנוהלת ע"י הגזברית. גובה דמי מחזור הינם 1,500 ₪. קיים באוגדן ניהול העצמי פרק העוסק בהנחיות לגבי ניהול קופה קטנה.

ממצאים

- אבטחה פיזית: הקופה הקטנה והקופה הכללית נשמרות בכספת הממוקמת אצל הגזברית. הכספת מקובעת לקיר ומצריכה מפתח או קוד. הקוד ידוע למנהלת התיכון ולגזברית, הקוד אינו מוחלף.
- קופה כללית: במסגרת הביקורת בוצעה ספירה של קופה כללית ביום 25.05.14 והתאמתה לרישום החשבונאי, נמצא חוסר של 270 ₪ ברור שערכנו העלה כי הסכום הנ"ל הופקד לחשבון, אולם טרם בוצע רישום ההפקדה בספרים. נמצא כי בוצעה הפקדה בסכום האמור.
- קופה קטנה: בוצעה ספירה לקופה קטנה ביום 25.05.14. נמצא עודף של 37 ₪ בין הסכום שנספר פיזית לבין היתרה בספרי החשבונות, לביקורת נמסר כי הפרש זה נגרר מזה תקופה.
- השלמת דמי מחזור: השלמת דמי המחזור של הקופה הקטנה נעשית באמצעות מתן המחאה לפקודת אב הבית, המחאה סחירה ללא הגבלה, לפירעון מחשבון הבנק של התיכון. לשם כך קיים פנקס ידני עם המחאות ללא רישום של "למוטב בלבד", המשמש לצורך זה בלבד. סקירת פנקס המחאות העלתה כל כל המחאות ניתנו לפקודת אב הבית. יחד עם זאת אנו סבורים שיש להימנע מקיומו של פנקס המחאות ידני ללא הגבלת למוטב בלבד.
- תשלום מקופה קטנה: אוגדן הניהול העצמי אינו כולל הנחיה לגבי גובה הוצאה מקסימלי מקופה קטנה. נמצא כי הוצאות קופה קטנה מאושרת ע"י מנהלת התיכון, בהתאם להוראות האוגדן כנדרש. מסקירת התנועות בכרטסת הנח"ש "קופה קטנה" בשנת התשע"ד, עולה כי חלק מהותי מהחזרי קופה קטנה ניתנו בגין הוצאות כיבודים. סקירה מדגמית של הוצאות הכיבודים לא העלתה ממצאים חריגים.

המלצות

- לקבוע באוגדן הניהול העצמי הנחיה להפקדת המחאות ומזומנים מקופה כללית תוך 3 ימים מקבלתם או בעת צבירה של 15 המחאות או 5,000 ₪.
- לקיים בקרה פיזית ותקופתית על השימוש בפנקס המחאות הידני ולוודא כי השימוש בו הינו לצרכי משיכה לקופה קטנה בלבד.
- לקבוע באוגדן הניהול העצמי גובה הוצאה חד פעמית מקסימלית המותרת מקופה קטנה.
- לקבוע מדיניות של החלפת הקוד הסודי של הכספת מידי תקופה.

7. הכנסות משימוש במתקני התיכון

למועד הביקורת לתיכון מקורות הכנסה מדמי שימוש במתקני התיכון בסכום כולל של כ- 72 אלפי ₪ ההתקשרויות עם המשתמשים נעשות ע"י מחלקת הנכסים בעירייה.

ממצא

ממצאינו מעלים כי לתיכון אין יכולת לעקוב אחר ההכנסות בגין השימוש במתקניו. אין בידי התיכון העתקי כל ההסכמים כך למשל אין בידי התיכון העתק הסכם שכירת המערכת הפוטו-ולטרית והתיכון אינו מעודכן בתעריפים שנקבעו. טופסי ההעברה המצורפים להעברות כוללים נתונים אודות התקבולים אולם אין בהם כדי ללמד על בסיס החיוב, תוספות שונות ותקופת החיוב. יכולת התיכון לעקוב אחר דמי השימוש המגיעים מוגבלת.

המלצות

- להמציא לתיכון עותק של חוזי התקשרות עם כל המשתמשים במתקניו.
- לבצע בקרה על התקבולים המגיעים מול המצב בפועל.
- לחייב אישור התיכון על דיווחי השוכרים במיוחד בכל הקשור לתוספות מעבר לבסיס ההסכם.
- לפרט בטופס ההעברה את בסיס החישוב באופן שיאפשר בקרה ופיקוח של התיכון.

הכנסות מקורסים וחוגים

.9

בשנת תשע"ד נרשמה בספרי התיכון הכנסה מקורסים וחוגים בסך 2,200 ₪ הכנסות אלו הינם בגין קורס הכנה למגמת מוזיקה.

ממצאים

- המורה האחראית על המגמה היא זו שאחראית על רישום קבוצת התלמידים למכינה והיא זו שאחראית לגביית התשלום והעברתו לגזברות. לביקורת לא הוצג תחשיב למחיר הקורס.
- מסקירת כרטסת הנהח"ש והניירת הרלבנטית נמצא כי בקורס השתתפו סה"כ 11 תלמידים ונגבו בסה"כ 2,200 ₪ לביקורת נמסר כי גובה השכר שנקבע למורה הינו ע"ס של 2,200 ₪ בתוספת סוציאליות. אנו סבורים שיש להימנע ממתכונת זו של תשלום כל דמי הקורס למורה, יש לשלם למורה בהתאם לעבודתה בפועל.

המלצות

- לבצע גביית כספים מהתלמידים ע"י גזברית התיכון. ובכל מקרה לשאוף לקיים הפרדת תפקידים.
- לשלם למורים בהתאם לשעות עבודתם בפועל ולהימנע מתשלום גלובלי עפ"י הכנסות הקורס.
- לבצע תחשיב למחיר הקורס שיתבסס על עלויות העסקת המורים והוצאות נוספות.

הכנסות מבגרויות חוץ

.10

נבחנים שאינם תלמידי התיכון רשאים לגשת לבחינות בגרות בתיכון. התשלום עבור הבחינות הינו בהתאם לתעריף משרד החינוך המחושב לפי מספר יחידות הלימוד. בשנים תשע"ג ו- תשע"ד התקבלו הכנסות בסך 14,460 ₪ ו- 12,468 ₪ בהתאמה.

ממצאים

- החשיפה לאי שלמות הכנסות מבגרויות חוץ נמוכה, במידה וכספי תלמידים ששילמו לבגרויות חוץ לא יתקבלו לא יתאפשר לתלמידים להבחן ולכן במקרה זה קיימת בקרה טובה מצד התלמידים עצמם. במסגרת הביקורת נבדקו תעריפי החיוב לעומת תעריף משרד החינוך, ממצאנו העלו כי בכל המקרים שנבדקו תעריפי החיוב תאמו את תעריפי משרד החינוך.

רכש מספקים

.11

בהתאם לפרק "רכישת טובין/שירות על בסיס הצעות מחיר" באוגדן הניהול העצמי, רכישות וביצוע עבודות וקבלת שירותים מחייבת הגשת הצעות מחיר עפ"י מידרג. בשנת תשע"ג ו- תשע"ד נרשמו בספרי התיכון תשלומים לספקים – מחשבון מוניציפלי ומחשבון הורים בסך של כ- 2,789 אלפי ₪ ו- 2,629 אלפי ₪ בהתאמה.

ממצאים

- במסגרת הביקורת נדגמו מספר הוצאות. ממצאינו מעלים כי אין הקפדה על קבלת הצעות מחיר כנדרש מהוראות אוגדן הניהול העצמי.
- נמצא כי רכישת ריהוט נעשתה בהתייעצות עם אגף תב"ל בעירייה אולם לא נמצא מסמך בכתב המאשר התקשרות זו. כמו כן לא נעשתה בדיקה כי חיוב התיכון תואם את תעריפי העירייה
- נמצא כי לתיכון אין הסכם התקשרות עם ספק שירותי הגננות המסדיר את תנאי ההתקשרות.
- נמצא כי יש הקפדה על קבלת אישור ניכוי מס במקור ואישור ניהול ספרים.
- נמצא כי בגין התשלום לאחד הספקים שהינו עוסק פטור טרם התקבלה קבלה כנדרש.

המלצות

- להקפיד על קבלת הצעות מחיר בכתב בהתאם להוראות אוגדן הניהול העצמי.
- להקפיד על חתימת "הסכם" או סיכום דברים עם הספקים באופן שתנאי ההתקשרות יעוגנו בכתב.
- להקפיד על קבלת קבלות או חשבוניות עם התשלום ורישום ההוצאה בספרי התיכון.

ספקים - כרטיס כללי

.12

כרטיס ספקים כללי מיועד לתשלום סכומים נמוכים לספקים חד פעמיים שאין טעם לפתוח בגינם כרטיס ספק קבוע. בשנת תשע"ד שולמו כ- 53 אלפי ₪ מכרטיס ספקים כללי. רישום תשלומים בכרטיס "סל" באופן נרחב מגביל את יכולת הבקרה והפיקוח על התשלומים וההוצאות.

ממצאים

- נמצא כי כרטיס ספקים כללי כולל תשלומים לספקים הנותנים שירותים, לא נמצאו 3 הצעות מחיר כנדרש בהוראות האוגדן.
- נמצא כי הכרטיס משמש גם להחזר הוצאות לצוות העובדים ולתלמידים, כגון : החזר תשלום עבור בחינת בגרות לתלמידה, החזר נסיעות למורה, החזר כספי למדריך. החזר הוצאות ראוי שיעשה בכרטיס קופה קטנה.
- נמצאו 3 מקרים בהם נרכשו מתנות לצוות המורים בסכום כולל של 1,030 ₪. באוגדן ניהול עצמי קיימת הנחיית חוזר מנכ"ל כי אין לתת מתנות לעובדי הוראה מכספי התיכון או מכספי ועד ההורים.

– נמצאו מקרים בהם הרישום בכרטיס ספקים החליף שימוש בקופה קטנה (מהות וגובה ההוצאה).

המלצות

- להקפיד כי כרטיס "ספקים כללי" יכלול ספקים חד פעמיים ובסכומים נמוכים בלבד.
- להקפיד על נהלי הרכש גם לגבי ספקים הכלולים בכרטיס "ספקים – כללי" בין השאר על קבלת הצעות מחיר בהתאם למדרג המופיע באוגדן הניהול העצמי.
- להקפיד כי החזר הוצאות ירשם בכרטיס קופה קטנה.
- להימנע מרכישת מתנות מחשבון מוניציפלי.

חשבון הורים

.13

אוגדן הניהול העצמי מחייב הפרדה של חשבונות ההורים מחשבונות הרשות, הכספים בחשבונות ההורים מיועדים למטרות שלשמן נגבו והשימוש בהם כפוף להנחיות משרד החינוך. ביטולי קבלות: על פי האוגדן אם חלה טעות בנתונים שהוקלדו בקבלה, יש לבטלה ולהוציא קבלה חדשה. כמו כן, מקובל כי במקרה של החזרת שיק והחלפתו באחר, ניתן לבטל קבלה ולהוציא קבלה חדשה. בנושא זה של ביטול הקבלות קיימת חשיבות רבה לעיקרון הפרדת תפקידים באופן שגורם אחד יהא אחראי להפקת קבלות וגורם אחר יהא אחראי לביטול קבלות. ממצאינו מעלים כי לא מתקיימת בנושא זה הפרדת תפקידים כנדרש. מקרים מסוג זה בהם לא ניתן לבצע הפרדת תפקידים כאמור, יש לשקול "בקורות מפצות" כגון בקרה של גורם נוסף על ביטולי הקבלות מידי תקופה. במסגרת הביקורת בחנו מדגם של קבלות מבוטלות, לא נמצאו ממצאים חריגים.

המלצות

- מומלץ כי גורם נוסף יבחן את דוח ביטולי קבלות מידי תקופה לשם בקרה ניתן לבצע זאת באמצעות משרד רואי החשבון.
- לשקול ביצוע בקרה תקופתית על ביטולי הקבלות.
- למען הסדר הטוב מומלץ לעגן באוגדן הניהול העצמי את הצורך בתיעוד הסיבות לביטול קבלות באופן מילולי ובצירוף חתימה ידנית של הגורם המוסמך.

רישום גביית מקדמות: בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד החינוך, חל איסור לפנות להורים בבקשה לתשלומי חובה ורשות, בטרם קבלת אישורים ממשרד החינוך ומאגף חינוך בעירייה. בנוסף, ראוי לקבל את אישור ועד ההורים על הסכומים לפני העברתם לאישור משרד החינוך והעירייה. ממצאינו מעלים כי התיכון גובה מקדמות מהורי התלמידים עבור תשלומי חובה ורשות זאת ללא תכנית גביה שנתית מאושרת ע"י הגורמים הרלבנטיים ובניגוד להוראות חוזר מנכ"ל. הגזברית לא מפיקה קבלות כנגד המקדמות, נרשם אישור ידני בלבד. כספי המקדמות לא מופקדים בבנק אלא נשמרים בקופה הכללית עד הפקדתם.

המלצות

- להקפיד כי הגביה מההורים תבצע על בסיס תוכנית גביה ולאחר האישורים הנדרשים.
- להקפיד על הפקת קבלה בגין המקדמות כנדרש על פי האוגדן והחוק.
- להימנע מהשארת כספים בסכומים גבוהים בקופה הכללית.

עודפים בחשבון הורים: חוזר מנכ"ל משרד החינוך קובע כי יתרות גבית עודפים שהצטברו בחשבון הורים של עד 10% מעלות ההוצאה המתוכננת תנוצלנה בהתאם להחלטת הנהלת המוסד החינוכי וועד ההורים. במקרה בו היתרה עולה על 10% יוחזר התשלום להורים או שהכספים ישמשו לפעולות נוספות מאותו הסוג, על פי החלטה משותפת של ועד ההורים ושל המוסד החינוכי. מסקירת הדוחות הכספיים לפעילות בכספי הורים ליום 31.07.13 עבור שנת הלימודים התשע"ג, נמצא כי התיכון פועל בהתאם להוראות החוזר הנזכר.

העברות כספיות בין חשבון הורים לחשבון מוניציפלי: ככלל אין לבצע העברות מחשבון הורים לחשבון רשות. כמו כן חשבון הורים אינו צריך להיות מחויב בעמלות בנק ויש להעביר מידי שנה החזר בגין עמלות מהחשבון המוניציפאלי לחשבון הורים. נמצאה יתרה במאזן בוחן "מעבר ח-ן הורים" בזכות, בסכום של 19,103 ₪. ממצאנו מעלים כי עמלות הבנק המחויבות בחשבון הורים מזכות כנגד החשבון הנ"ל. היתרה מורכבת מעמלות בנק של מספר שנים. למועד הביקורת הסכום הועבר לחשבון ההורים, כנדרש.

שכירת אודיטוריום בבית ספר גורדון: ממצאינו העלו שתי המחאות הקשורות לשכירת האודיטוריום האחת על סך של 800 ₪ לפקודת עיריית הרצליה בגין שכירות האודיטוריום ואחת על סך של 900 ₪ לפקודת ר.מ בגין ניקיון ותחזוקה. השכרת האודיטוריום בבית ספר גורדון כפופה להנחיות אגף החינוך מיום 25 למרץ 2008, הקובעות תעריף שימוש למוסדות עירוניים. עפ"י הנחיות אלה אין לחייב את מוסדות החינוך עבור "אחזקה וניקיון" או כל הוצאה אחרת, תעריף דמי השימוש כולל את כל ההוצאות הקשורות לשימוש באודיטוריום. מכאן שלא היה צריך לחייב את התיכון בתשלום נוסף עבור הוצאות ניקיון או תחזוקה. אולם בדיקה שערכנו העלתה כי התשלום הנוסף עבור ניקיון ואחזקת האולם שולם לאישתו של מנהל האודיטוריום וזאת על פי דרישתו, בדיקתנו העלתה שלא סופקו שירותים אלו לאודיטוריום ע"י מנהל האודיטוריום או מי ממקורביו.

מסגרת תפקידו של מנהל האודיטוריום כוללת את השכרת האודיטוריום למוסדות עירוניים ואחרים. התניית השכרת האולם בתשלום לאשתו, עבור "אחזקה וניקיון" חורגת מכללי מנהל תקין, מהווה ניצול לרעה של תפקידו ומגיעה עד לכדי פגיעה בטוהר המידות. תופעה מסוג זה מקומה לא יכירה בכל ארגון ציבורי או פרטי. אולם הדבר מקבל משנה תוקף בעיריית הרצליה שחרטה על דגלה את עקרונות המינהל התקין, היושר והאמינות. התנהלות זו מטילה צל כבד על תפקודו של מנהל האודיטוריום. לא למותר לציין כי התיכון לא קיבל חשבונית או קבלה כנגד התשלום. כאמור, התשלום שולם מחשבון ההורים. אנו סבורים שיש מקום לפעול להחזרת הסכום העודף ששולם מחשבון ההורים.

המלצות

- לרענן את הנהלים בכל הקשור בתשלומים ולהדגיש בפני העושים במלאכה כי יש להקפיד על תשלום כנגד חשבונית או קבלה.

- לפעול להחזרת הסכום העודף ששולם מחשבון ההורים.

אישור ממשטרת ישראל (החוק למניעת העסקה של עברייני מין)

.14

החוק למניעת העסקה של עברייני מין קובע ש"מעסיק" לא יקבל בגיר ל"עבודה" במוסד בטרם קיבל אישור ממשטרת ישראל כי אין מניעה להעסקתו לפי החוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים, התשס"א-2001. מכאן שאסור להעסיק אדם או לשבצו לתפקיד כלשהו במוסד חינוכי בטרם התקבל אישור ממשטרת ישראל כאמור לעיל. מבדיקת הביקורת עולה כי לחלק מעובדי המנהלה שנדגמו אין אישור כנדרש.

המלצה

- לפעול לקבלת אישורים ממשטרת ישראל לכל עובדי התיכון כנדרש.

נערכה הצבעה

(498) מחליטים פ"א לאשר את כל ההמלצות בפרק על תיכון הראשונים ותיכון הנדסאים בנושא נהול עצמי.

עיקרי הממצאים וההמלצות - "בית ראשונים" - מוזיאון לתולדות הרצליה

המבקר ציין נושאי הביקורת העיקריים בפרק זה:

- מוצגים בבעלות המוזיאון.
- מוצגים תעודות, סמלים וכו' שאינם בבעלות המוזיאון.
- מוצגים בהשאלה.
- אין קיטלוג של פריטים שהושאלו למוזיאון.
- אין חוזה השאלה.
- אין ביטוחים למקרה של אובדן, שבר, גניבה וכו'.
- חסר דיווח על אחזקה של עתיקות עפ"י חוק העתיקות.
- הסדרת העבודה של מתנדבים עפ"י דין.

המנכ"ל השיב כי חלק ניכר מהערות הביקורת כבר מיושם ע"י המנהלת החדשה של בית ראשונים. רה"ע ציין כי נערכים סיורים של הגיל השלישי למוזיאון בהיקף של מאות תושבים.

מבוא

.1

מוזיאון בית ראשונים ממוקם ברחוב הנדיב 8 בהרצליה. הוא מנציח את שנותיה הראשונות של העירי והמושבה הרצליה בתצוגה קבועה ובאמצעי המחשה שונים. המוזיאון כולל את הארכיון ההיסטורי של העיר. המוזיאון מוקף גן בוטני של עצי פרי וצמחי ארץ ישראל. המוזיאון פתוח לרווחת תושבי העיר. קהל המבקרים במוזיאון כולל בעיקר את תלמידי בתי הספר של הרצליה המבקרים במוזיאון במסגרת סל תרבות.

תצוגה

המוזיאון כולל מיצגים הממחישים את אורח החיים בראשית המאה הקודמת, המוצגים כוללים כלי עבודה כלי בית, חדר עבודה משוחזר וכן תצוגה של מטבעות וחרסים מהתקופה העתיקה שנמצאו באתר "אפולוניה".

מיצגים בבעלות המוזיאון - מיצגים בבעלות המוזיאון כוללים תעודות, סמלים ופרטי רהוט בחדר העבודה המשוחזר. פריטים אלו כלולים באינוונטר העירוני ונספרים מידי שנה כנדרש. מיצגים שלא בבעלות המוזיאון - חלק ניכר מהפריטים המוצגים במוזיאון הושאלו לתצוגה במוזיאון. פריטים אלו כוללים כלי עבודה חקלאיים המוצגים מחוץ למבנה המוזיאון, וכלי בית מראשית המאה המוצגים ברחבי המוזיאון.

ממצאים

- ברור שערכנו העלה כי הפרטים שהושאלו למוזיאון אינם מקוטלגים ואינם רשומים. נציין כי להערכתנו מדובר בעשרות פריטים שונים.
- בין המוזיאון לבין בעלי הפריטים לא נחתם חוזה השאלה. נושאים כגון אחריות המוזיאון במקרה של אובדן או שבר כמו גם שווי הפריטים במקרה ביטוח ושיפוי הבעלים, אינם מוסדרים.

המלצות

- לפעול לרישום וקטלוג הפריטים המושאלים למוזיאון והחתמת הבעלים על רשימה זו.
- להחתים את הבעלים על חוזה השאלה בו יעוגנו תנאי ההשאלה ופטור מאחריות של המוזיאון במקרה של גניבה נזק או אובדן. במסגרת זו יש לעגן גם את שווי הפריטים לצורך ביטוח.

תצוגת מטבעות וחרסים

במוזיאון מוצגים מטבעות, כלי חרס, אבני בליסטראות, קטעי פסיפס, וחרסים עתיקים מאתר אפולוניה. המוצגים נמצאים בוויטרינת זכוכית נעולה ועפ"י שלט ההנצחה הינם מ"אוסף פנינה וירחמיאל בהיר (בלאס)".

ממצאים

- בידי המוזיאון אין הסכם תרומה או השאלה של מוצגים אלו באופן שהבעלות על המוצגים כמו גם תנאי הצגתם ואחריות העירייה אינם מעוגנים משפטית.
- הפריטים אינם מקוטלגים, לא נערכה להם הערכת שווי והם אינם מבוטחים באופן ספציפי.
- עפ"י חוק העתיקות יש לדווח על אחזקה בעתיקות. לביקורת לא הוצג דיווח כאמור.
- ויטרינת הזכוכית הנעולה בה מאופסנים הפריטים אינה מאובטחת כראוי לפריטים שיכול ושוויים גבוה.

המלצות

- למען הסדר הטוב יש לפעול לאיתור הסכם התרומה עם המשפחה ולמסד במסגרת פורמלית את התרומה או השאלת הפריטים.

- לקטלג המוצגים, לכלול אותם באינוונטר העירוני, לערוך הערכת שווי ובמקרה הצורך לבטח בנפרד מוצגים אלו.
- לבחון את הצורך בדיווח לראשות העתיקות על אחזקת העתיקות בהתאם לחוק העתיקות.
- לפעול לאבטחת מוצגים אלו בהתאם לשוויים עפ"י הערכת שווי.

כוח אדם

.5

בית הראשונים מתופעל ע"י מנהלת המועסקת ב- 100% מישרה, אב בית בחצי משרה, 6 מדריכות המועסקות על בסיס שעות, העוסקות בהדרכת תלמידים, בבניית תוכניות ההדרכה ובארכיון. המדריכות מועסקות על ידי העירייה בחוזה מיוחד. שכרם משולם על בסיס דוח נוכחות שעות המאושר מדי חודש על ידי מנהלת בית הראשונים. בבית הראשונים פועלים 13 מתנדבים, המסייעים בתחזוקת המקום, שימור המוצגים, הדרכה ועוד.

ממצאים

- במסגרת הביקורת נבחנו דווחי השעות של המדריכות לשנת 2013. נמצא כי דווחי השעות מאושרים ע"י מנהלת המוזאון ומועברים בקובץ אקסל הכולל את פרטי המדריכה, השכלתה, שנות הותק, שעות העבודה החודשיות והסעיף התקציבי, כנדרש.
- שעות עבודתן של המדריכות מנוהלות באופן ידני על ידי מנהלת המוזאון.
- המוזאון מסתייע במתנדבים לפעילות הדרכה. ממצאנו מעלים כי המתנדבים לא נדרשים להציג אישור ממשטרת ישראל כי אין מניעה להעסקתם בהתאם לחוק "למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים, התשס"א-2001".
- במסגרת הביקורת נבחן הדיווח שהועבר לביטוח לאומי לשנת 2013 ונמצא כי כלל את פרטי המתנדבים הפעילים.
- המתנדבים נדרשים לחתימה על טופס מתנדב, אולם אין בטופס זה כדי להסדיר את זכויותיהם ואת יחסי העבודה עם העירייה.

המלצות

- לפעול להחתמת המתנדבים על טופס שיעגן את זכויות המתנדבים ויסדיר את יחסי העבודה עם העירייה.
- להקפיד על קבלת אישורי משטרה מהמתנדבים בהתאם לחוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים, התשס"א-2001.

ניהול הארכיון

.6

הארכיון ההיסטורי של הרצליה הינו ארכיון מקומי המתעד ומשמר תעודות, תמונות, מסמכים וחומרים נוספים בעלי חשיבות היסטורית לשנותיה הראשונות של הרצליה. הארכיון, כמאגר מידע, משמש מרכז למידה ומחקר לימי ראשית ההתיישבות, עליית הראשונים, העפלה, ארגון "ההגנה" ומהווה בסיס לתצוגת המוזיאון ולתוכניות ההדרכה שבו.

הארכיון מתעד ומשמר חומר הכולל אוספים אישיים של בתי אב שחיו ופעלו בעיר, אוספים ממוסדות חינוך ותרבות, אוספים ממוסדות ציבור ואוספים ממפעלים.

ממצאים

- חלק מהחומרים בארכיון נמסרים ע"י תושבי העיר. חומרים בעלי ערך ארכיוני נשמרים ושאר החומרים מוחזרים לתושבים.
- הליך זה של מסירת החומר הארכיוני לארכיון העירוני אינו מלווה בהחתמת התושבים בעלי המסמכים על טופס המעגן את העברת החומרים לרשות הארכיון, סוגיות בסיסיות כגון האם החומרים מושאלים לארכיון או מועברים לצמיתות, אחריות העירייה לשמירת החומרים, אופן הצגתם קרדיט לתורמים וכדומה אינם מעוגנים בכתב.

המלצה

- למסד בשיתוף המחלקה המשפטית טופס השאלה/תרומה לארכיון העירוני שיחתם ע"י התושבים המעבירים חומרים לארכיון. בטופס זה יעוגנו התנאים למסירת הפריטים, כגון פטור מאחריות במקרה של אובדן או נזק, הצגת החומרים עפ"י שיקול דעת הנהלת המוזיאון ועוד.

פעילות ההדרכה

.7

פעילות ההדרכה במוזיאון המבוצעת על ידי מדריכים, שהינם עובדי עירייה על בסיס שעת, ומתנדבים. הקבוצות המבקרות הינם תלמידי בתי הספר היסודיים ותלמידי חטיבות הביניים. תכניות ההדרכה פותחו במוזיאון והותאמו לשכבות הגיל השונות.

ממצאים

- הביקורת דגמה 10 תוכניות ביקורים שנשלחו במהלך שנת 2013 ונמצא כי כללו את הפרטים הרלוונטיים ואושרו על ידי מנהלת המוסד החינוכי.
- נמצא כי בסיום כל ביקור, ממלא המורה המלווה טופס משוב על איכות ההדרכה, עמידה בצפיות ועוד.
- מנהלי מוסדות החינוך וועדי בתי הספר בוחרים שנה אחרי שנה להשתתף בתוכניות שמציע המוזיאון למרות האלטרנטיבות הקיימות, עובדה זו כשלעצמה יש בה כדי להעיד על איכות תוכניות הלימוד וההדרכה.

גביה

.8

עבור תלמיד בית ספר יסודי גובה בית הראשונים סך של 5 ₪ ועבור תלמיד בחטיבת ביניים 15 ₪. יצוין כי למעלה מ 97% מהכנסות מדמי כניסה מקורן בביקורי תלמידים. בסוף כל ביקור, ממולא טופס החתום על ידי המורה המלווה בו מצוינים פרטי התלמידים שביקרו ומספרם. מדי חודש, מרכזת מנהלת בית הראשונים את נתוני ביקורי התלמידים ומוציאה דרישות תשלום לבתי הספר. גביית הכספים מתבצעת ע"י מחלקת הגבייה בעירייה.

ממצאים

- במסגרת הביקורת הושוו 3 חשבונות שהופקו לבתי ספר בדצמבר 2013 ונמצא כי הינם תואמים למספר התלמידים שביקרו במוזאון בהתאם לדיווחים.
- מדגם שערךנו העלה כי נתוני ההכנסות ממערכת הנהלת החשבונות של העירייה תואמות את החשבונות שהוצאו בגינם.
- מכרססת הנהלת החשבונות של בית ראשונים בעירייה עולה כי בין החודשים ינואר-אוקטובר 2013, הכנסות בית ראשונים בגין ביקורים והדרכות, עמד על כ-25 אלפי ₪, סכום התואם באופן כללי את מספר התלמידים שביקרו במוזיאון.

ניהול תקציב

9. תקציבו השוטף של בית הראשונים עמד על סך 792,000 ₪.

ממצאים

- סקירת כרטיס הנהלת החשבונות של ההוצאות השונות בסך 80,000 ₪ (הסעיף המיועד למימון תפעולו השוטף של בית הראשונים) העלתה כי ההוצאות שנרשמו אכן מיועדות לתפעול השוטף של המקום.
- במסגרת הביקורת, נדגמו מספר התקשרויות שבוצעו על ידי בית ראשונים. ממצאינו מעלים כי ההתקשרויות היו בהתאם לנהלי העירייה ונערכו בשיתוף אגף תב"ל.

נערכה הצבעה

(499) מחליטים פ"א לאשר את כל ההמלצות בפרק מוזיאון בית ראשונים.

עיקרי הממצאים וההמלצות – ביטוחי העירייה

המבקר עמד על הנושאים העיקריים בדו"ח על פרק זה:

- מכרז לנושא פורסם ב-2010, אליו נגשה חברת ביטוח אחת בלבד העובדת עם העירייה מזה שנים. ההסכם הוא לשנה וניתן להאריך אותו עד ארבע שנים. לפי לוי"ז זה תוקפו של הסכם זה פג ביוני 2014, ומאז ממשיכה העירייה לעבוד עם חברה זו ללא מכרז וללא חוזה תקף.
- יש למצוא דרכים למשוך יותר מציעים למכרז זה.
- יש לצאת למכרז חדש.
- החברה לא העלתה את הפרמיות בשנים 2010-2013, למעט בשני סעיפים.
- בסך הכל תחום הביטוחים ונהול התביעות מנוהלים היטב.

עו"ד לאה סדובניק, מנהלת מחלקת נכסי העירייה והבטוחים ברכה על הביקורת וביקשה להעיר:

- הרשויות המקומיות אינן בבחינת לקוח נבחר בעיניי חברות הביטוח משום שהוא לקוח מאוד בעייתי. בכל שנה נוספות מאות תביעות שהעיסוק בהן הוא הינו לאורך זמן ומלווה בהוצאות כבדות.
- החוזה היה עד סוף 2014 וב-2015 התפרסם מכרז.

- המדינה אינה מתייחסת לביטוח כנושא מחוייב במכרז, והיא מאפשרת מו"מ וכן אפשרות של הארכת חוזה הביטוח בשנה נוספת.
 - מכרזי משכ"ל לביטוח כמעט שאינם נענים בהצעות ע"י חברות הביטוח. חברת הראל יצאה משוק הביטוח בשנת 2014 והודיעה שאין לה עניין להמשיך ולבטח עשרות רשויות אותן ביטחה באמצעות החברה למשכ"ל, לאור ההפסדים מביטוחן.
 - מכרז הביטוח של עירייה הינו גלוי. העירייה מפרסמת את כל התביעות התלויות כנגדה והחברות צריכות להביא בחשבון את המשמעויות של תביעות אלה, ערכן הכספי שעוד יתברר בעתיד ואין מניעה להגשת הצעות למכרז. העירייה אינה מקבלת שירותים יוצאי דופן.
 - צינה כי הן למוזיאון והן לבית חיל האויר נערכו הערכות שמאי לצורך הביטוח.
 - חידוש הפוליסות והפרמיה מקבל את אישור יועץ הביטוח.
- הגזבר** ציין כי המבקר עשה עבודה טובה והודה לו על המחמאות בעניין ניהול הביטוח. יחד עם זאת יש להבהיר כי פורסם מכרז ב-2015. יש להביא בחשבון שפרסום המכרז יעלה את הפרמיות לאור העובדה ששוק הביטוח והשלטון המקומי במשבר קשה מאוד, ולמזלנו יש חברת ביטוח העובדת עם העירייה לאורך שנים. מכל מקום צריך להיערך לעובדה שעצם פרסום המכרז יעלה את הפרמיה. נקווה שזו תהיה עליה מתונה. קיימת גם סוגיה בעייתית של ביטוח אוסף המוזיאון. נשאל השאלה אם צריך בכלל לבטח את אוספי התערוכות המתחלפות מעבר לתערוכה הרגילה.
- רה"ע** ציין כי בשני מקרים בהם נגרמו נזקים כבדים פעלה חברת הביטוח בצורה הגונה כדי להשיב בתי ספר לפעילות בזמן.
- הגזבר** ביקש לציין לפני ההצבעה שבאופן כולל ההמלצות שברובן הן טכניות מקובלות, אולם חשוב לציין את העובדה שהדברים צריכים להבחן במבחן של עלות תועלת.

4. התקשרות העירייה עם חברת הביטוח

בדיקתנו העלתה כי הליך בחירת חברת הביטוח במסגרת מכרז הביטוח ממרץ 2010 היה תקין. יחד עם זאת אין להתעלם מהעובדה שלמכרז הוגשה הצעה אחת בלבד ע"י חברת הביטוח המבטחת את העירייה מזה שנים. אנו סבורים שיש מקום למצוא דרכים להגדלת מספר המציעים. בהקשר זה נציין כי המכרז כולל בנוסף ל"מחירי הפרמיות" שירותים נוספים, כגון העמדת יעוץ משפטי וסוכן ביטוח לטובת ניהול התיקים. יכול שתנאים מעין אלו מרתיעים גופים נוספים מלהשתתף במכרז, בגלל חוסר ניסיון עם העירייה והקושי בתמחרם. צעד נוסף להגדלת מספר המציעים הינו פניה ישירה לחברות ביטוח נוספות, קודם פרסום המכרז ולעניינם בהגשת הצעות.

תקופת ההתקשרות ע"פ המכרז

למועד הביקורת דצמבר 2014 העירייה מבוטחת מכוח הארכה של מכרז שיצא בשנת 2010. ההארכה נעשתה מכוח סעיף 9 למכרז, הקובע כי "העירייה רשאית לפי שיקול דעתה, להאריך את ההתקשרות לתקופות נוספות עד לתקופה כוללת של 4 (ארבע) שנים וזאת על בסיס תנאי הביטוח שיוצעו במכרז". ממצאינו מעלים כי הארכה המקסימלית האפשרית הינה עד ליום 01.06.2014, החל מתאריך זה ועד לכתיבת שורות אלו דצמבר 2014 מתקשרת העירייה עם חברת הביטוח ללא מכרז,

זאת בניגוד לסעיף 2 לחוק חובת המכרזים (תשנ"ב-1992). על העירייה היה לצאת בתחילת שנת 2014 למכרז לשירותי ביטוח, על מנת להתחיל התקשרות חדשה בתאריך 01.06.2014.

הכיסויים הביטוחיים

ממצאינו מעלים כי סכומי הביטוח לבית חיל האוויר ולמוזיאון הרצליה ששימשו בסיס לחישוב הפרמיות אינם מבוססים על סקר או הערכות שמאי. יחד עם זאת פוליסות הביטוח כוללות סעיף המגן על הרשות במקרה של תת ביטוח, דהיינו במקרה בו הנזק גבוה מסכום הביטוח. בדוח מבקר העירייה לשנת 2013 בנושא "מוזיאון הרצליה לאומנות עכשווית" צוין כי ביטוח פרטי אוסף האומנות של המוזיאון לא התבסס על הערכות שווי. אנו סבורים שיש מקום לבצע הערכת שווי של אוסף האומנות במוזיאון באופן שסכום הביטוח ופרמיית הביטוח ישתתו על שוויים הראלי של פרטי האומנות.

המלצות

- לפעול בדרכים שתוארו לעיל ובדרכים נוספות במטרה להגדיל את מספר הגופים הניגשים למכרז הביטוח.
- לפעול מיידית לעריכת מכרז חדש לביטוח מתקני העירייה וחביותיה.
- לשקול ביצוע הערכת שווי אוסף המוזיאון ולבסס את סכומי הביטוח על הערכה זו.

נהלים .5

- מחלקת הביטוחים פועלת עפ"י נוהל מינואר 2011 והוראות עבודה מדצמבר 2004
- בעוד שהנוהל מאושר בתו התקן הבינלאומי איזו (ISO) כמקובל בעירייה ההוראה לא כתובה בסטנדרט הנהלים המקובל בעירייה ולא אושרה בתו תקן.
- נוהל העבודה הינו כללי ביותר כאשר ההוראות הפרטניות מעוגנות בהוראה. אנו סבורים שיש מקום לכתוב נוהל כולל אחד שירכז את האמור גם בהוראה וגם בנוהל ולאשרו כאמור בתו התקן כמקובל בעירייה.
- ההוראה והנוהל עוסקים רק בטיפול בתביעות המופנות לעירייה, בעוד שפעילויות אחרות של המחלקה לא מוסדרות בנוהל, נושאים כגון: טיפול בפוליסות וחידושן וטיפול בפוליסות קבלנים לא עוגנו במסגרת של נוהל.

המלצות

- לרכז את הנחיות הנוהל וההוראה בנוהל אחד ולאשרו בתו תקן איזו (iso) כמקובל בעירייה.
- לעגן את הטיפול בנושאים הנוספים שבאחריות המחלקה, כגון טיפול בפוליסות וחידושן, טיפול בפוליסות קבלנים וכדומה במסגרת של נהלים.

השימוש במערכת הממוחשבת .7

מערך התביעות בעיריית הרצליה מנוהל באמצעות מערכת ממוחשבת שהוקמה ע"י חברת "בר טכנולוגיות" בהתאם לדרישות והגדרות המחלקה. במסגרת הביקורת נבחנו קבצים של תביעות שהופקו מהמערכת, בין השאר נבחנו תביעות בתחומים הבאים: תביעות צד ג', אחריות מקצועית, חבות מעבידים, רכבי עירייה, תלמידים ותביעות רכוש עירוניות.

עדכון המערכת הממוחשבת

- ניתוח הקבצים העלה כי קיימת הקפדה על עדכון כל הפעילות בתיקים במערכת הממוחשבת באופן שכל המידע נשמר במערכת.

דוחות בקרה

- המערכת מאפשרת הפקת דו"חות בקרה למשתמש לצורך בחינת סטטוס התיקים והטיפול הנדרש בהם. נמצא כי במחלקה לא נוהגים להפיק דוחות מהמערכת ולהשתמש בהם. שימוש בדוחות מהמערכת ייעל את עבודת הבקרה ויאפשר פיקוח על הפעולות הננקטות בתיקי הביטוח. אנו סבורים שיש מקום לפעול להרחבת השימוש במערכת לצורכי בקרה ופיקוח ובין השאר לשקול מיסודם של דוחות בקרה נוספים, כגון: דוח תיקים בסטטוס טיפול מעל שנה, דוח תיקי תביעות שאינם כוללים את המסמכים הנדרשים לטיפול בתיק. דוח שיאפשר פילוח עפ"י מועד התזכורת שהוזן במערכת.

שדות ריקים

- במסגרת הביקורת נותחו שני קבצים של תביעות צד ג' לשנת 2013 במטרה לבחון במילוי כל הפרטים הנדרשים במערכת, ממצאי בדיקתנו מפורטים בדוח.

המלצות

- להקפיד על תיעוד כל הפעולות ומילוי כל השדות במערכת הממוחשבת, באופן שהמערכת תשמש ככלי בקרה וניהול של תיקי הביטוח.
- להגדיר את השימוש במערכת הממוחשבת ככלי ניהולי. בשלב הראשון להשתמש בדוחות המערכת המובנים, ובשלב השני לאפיין דוחות ביקורת וניהול בהתאם לצורכי המחלקה באופן שינצל את יכולות המערכת.

8. טיפול בתיקים על פי דרישות ההוראה והנוהל

- במסגרת הביקורת נדגמו 34 תיקים לצורך בחינת קיום דרישות ההוראה והנוהל ובחינת זמני הטיפול בתיקים.

ממצאים

- מצאינו מעלים כי כל התיקים שנדגמו כללו את המסמכים בהתאם לדרישות ההוראה והנוהל, כנדרש.
- ההוראה והנוהל אינם קובעים את פרק הזמן בו על המחלקה להיענות לפנייה הראשונה של הפונה, או בפרק הזמן בו על האגפים הרלוונטיים לענות לפניית המחלקה. ממצאינו מעלים כי בכל התיקים שנדגמו ניתן מענה לפנייה הראשונה בתוך 14 יום, וניתן מענה לפניית המחלקה על ידי האגפים השונים תוך חודש ימים.

– מנהלת המחלקה פונה בכתב או בשיחה טלפונית לפונה לצורך קבלת מסמכים נוספים סמוך למועד קבלת הדרישה. במקרה בו לא התקבלו המסמכים החסרים נוהגים במחלקה שלא ליזום פניה שנייה מתוך תפיסה, נכונה לדעת הביקורת, כי הדורש אחראי בעצמו לדרישתו. כך, ישנן תביעות "רדומות", בהן דרישתה של מנהלת המדור נשלחה לפני שנתיים ועדיין לא נענתה ע"י הפונה.

המלצות

- לעגן בנוהל את פרקי הזמן בו על המחלקה להיענות לפניית הדורש, וכן לקבוע את פרק הזמן בו על האגף הרלוונטי להיענות לפניית המחלקה.

מעקב אחר תיקי ביטוח בניהול חיצוני

.9

תיקי ביטוח בניהול גופים חיצוניים

- חלק מתביעות הביטוח מופנים לגופים חיצוניים לטיפול כגון קבלנים חיצוניים, תאגיד מי הרצליה, עמותות שהתביעה בתחום אחריותם וכדומה.
- ממצאינו מעלים כי אין מעקב אחר הטיפול בתיקים שהועברו לגורמי חוץ.
 - אנו סבורים שיש לנהל מעקב אחר סטטוס הטיפול של תיקי הביטוח כדי להבטיח שרות טוב ויעיל לתושבי העיר.

תיק ביטוח בניהול חברת הביטוח

- סעיף 12 לתנאים הכלליים למכרז קובע כי: "המציע הזוכה יגיש מדי רבעון, מידע מלא ועדכני לגבי ניסיון התביעות בכל אחד מהענפים אשר יכלול פרטים לגבי התביעות המשולמות והתביעות התלויות", מכאן חובת חברת הביטוח להגיש דוח רבעוני ובו פירוט סטטוס התביעות בטיפול חברת הביטוח.
- ממצאינו מעלים כי דוחות אלו אינם נשלחים מחברת הביטוח ואינם נדרשים ע"י העירייה. באופן זה איבדה העירייה את היכולת לעקוב אחר הטיפול בתיקי הביטוח הנתונים בטיפול חברת הביטוח.

המלצות

- לנהל מעקב רבעוני אחר תיקי הביטוח שהועברו לטיפול גופים חיצוניים, כגון תאגיד מי הרצליה, קבלני משנה וכדומה. זאת במטרה להבטיח טיפול מהיר.
- לדרוש מחברת הביטוח דיווח רבעוני שיכלול את סטטוס התביעות בניהולה בהתאם לסעיף 12 לחוזה ההתקשרות ולבחון דיווח זה.

חידוש פוליסות העירייה

.10

- ההסכם עם חברת הביטוח נחתם לשנה אחת כאשר לעירייה אפשרות להאריכו ל-4 שנים נוספות. במסגרת מימוש האופציה נוהל מו"מ מחודש לגבי גובה הפרמיות מידי שנה.
- מבדיקת הביקורת עולה כי נתוני הפוליסות דהינו סכום הביטוח והפרמיה לא גדלו משנת 2010 לשנת 2013 למעט פוליסת ביטוח בגין צד ג' ופוליסת הביטוח של אוסף המוזיאון.

- פרמית ביטוח צד ג' עלתה מסכום של כ-1.8 מיליוני ₪ בשנת 2010 לסכום של 3 מיליון ₪ בשנת 2013, עליה של כ-66% ללא שינוי בכיסוי הביטוחי. בעוד שהעלאת הפרמיה בשנת 2012 אושרה ע"י יועץ הביטוח העלייה בפרמיית הביטוח בשנת 2013 לא אושרה ע"י יועץ הביטוח.
- גובה הכיסוי הביטוחי של מוזיאון הרצליה עלה מסכום של 21 מיליון ₪ בשנת 2010 לסכום של 34 מיליון ₪ בשנת 2013, בהתאם גדלה גם פרמיית הביטוח מסכום של כ-200 אלפי ₪ לסכום של 290 אלפי ₪, עליה של כ-45%. פוליסת הביטוח של המוזיאון כוללת פוליסה בסיסית לביטוח אוסף המוזיאון ובנוסף ביטוח תערוכות משתנות. לאוסף המוזיאון לא נערכה הערכת שווי ויכול שסכום הביטוח גבוה מהנדרש. ממצאינו מעלים כי לא קיים אישור יועץ הביטוח להגדלת פרמיית הביטוח של המוזיאון.

המלצות

- להקפיד כי כל עליה בפרמיית הביטוח או שינוי בכיסויים הנדרשים יקבלו אישור פורמלי של יועץ הביטוח.

נערכה הצבעה

(500) מחליטים פ"א לאשר את כל ההמלצות בפרק בטוחי העירייה, בכפוף לשיקולי עלות תועלת.

עיקרי הממצאים וההמלצות – חוק הגנת הפרטיות – מאגרי מידע

4. רישום מאגרי מידע וגריעתם
על פי הוראות חוק הגנת הפרטיות (סעיף 8 לחוק), גוף ציבורי בעל מאגר מידע (רשות מקומית בכלל זה) חייב ברישום המאגר בפנקס הרשם במשרד המשפטים. הבקשה לרישום המאגר תכלול פרטים כגון: זהות בעל המאגר, המחזיק במאגר ומנהל המאגר, סוגי המידע שייכללו במאגר, וכן מטרות הקמת המאגר והמטרות להן נועד המידע.
עיריית הרצליה מחזיקה במספר רב של מאגרי מידע בתחומים שונים. הניהול הכולל של מאגרי המידע בעיריית הרצליה מבוצע על ידי יחידת מערכות מידע בעירייה, ובכלל זה מינוי מנהל מאגר לכל מאגר מידע הקיים ברשות.

במסגרת הביקורת נבחן רישומם של מאגרי המידע הקיימים בעירייה בפנקס הרשם, וכן גריעת מאגרי מידע ישנים שכבר אינם בשימוש.

ממצאים

- העדר רישום עדכני של מאגרים - בתאריך 22 ליולי 2014 הוגשו לרשם המאגרים במשרד המשפטים בקשות לרישום 12 מאגרי מידע נוספים. מאגרים אלו פעילים זה מכבר ושייכים למערכות אשר קיימות ברשות מזה שנים.

– העדר גריעת מאגרים ישנים שאינם בשימוש - נמצאו 3 מאגרי מידע אשר היו רשומים למועד הביקורת בפנקס הרשם וזאת, שנים לאחר שמערכות אלו אינם בשימוש. לאחרונה הגישה העירייה בקשה לגריעת מאגרים אלו.

המלצות

- לבצע בקרה תקופתית על מאגרי המידע ברשות במטרה להבטיח עדכון שוטף של רישום המאגרים
- להקפיד על רישום מאגר חדש עם הקמתו ולשלב תהליך זה בנוהל.

מנהלי מאגרי מידע

.5

ניהול מאגרי המידע בעיריית הרצליה מבוצע על ידי יחידת מערכות מידע בעירייה, ובכלל זה מינוי מנהל מאגר לכל מאגר מידע הקיים ברשות, לפי תחומו. מכוח חוק הגנת הפרטיות הותקנו תקנות הגנת הפרטיות (תנאי החזקת מידע ושמירתו וסדרי העברת מידע בין גופים ציבוריים), תשמ"ו-1986. תקנות אלו מפרטות בין השאר הוראות לניהול מאגרי מידע, והפעולות הנדרשות ממנהל מאגר מידע. על פי התקנות, מנהל מאגר המידע אחראי בין השאר לאבטחת המידע במאגר המידע שעליו הוא מופקד

ממצאים

– עפ"י הוראות ניהול מאגרי מידע בתקנות לחוק הגנת הפרטיות, ניהול מאגר מידע דורש ידע טכני רב, והתמצאות בניהול אבטחת מידע, מידור מידע ועוד. מסקירתנו עולה כי לרבים ממנהלי מאגרי המידע בעירייה, אין את הידע הטכני הנדרש על מנת לבצע את בקרות אבטחת המידע הנדרשות מתקנות חוק הגנת הפרטיות. כמו כן, לא בוצעו הדרכות פרונטאליות למנהלי המאגרים, בקשר לחובתם ואחריותם כמנהלי מאגרים, והפעולות הנדרשות מהם מתוקף תפקיד זה.

המלצה

- למרות שהאחריות הכוללת על אבטחת המידע מצויה בידי אנשי יחידת המחשוב, אנו סבורים שיש מקום ליידע את מנהלי המאגרים על חובתיהם כמנהלי מאגרי מידע באמצעות השתלמויות והדרכות.

הדרכות למשתמשים וגיבוש נהלי עבודה

.6

מעצם העובדה כי המידע השמור במאגרי המידע של הרשות הינו רגיש, קיימת חשיבות לקיומן של הדרכות שמטרתן העלאת המודעות והסברת הפן החוקי והטכני. ההדרכות צריכות לכלול נושאים כגון: שמירה על חיסיון מידע, הפרדת תפקידים, מידור מידע, פירוט סוגי המידע הניתן לשליפה והדרכים בהם ניתן לשלוף מידע מהמערכות ומאגרי המידע. כמו כן נדרשת העברת הדרכות למנהלי המאגרים אשר יפרטו את מהות אחריות המנהלים מתוקף תפקידם כמנהלי מאגר מידע.

ממצאים

- אי קיום הדרכות פרונטאליות - נמצא כי עובדי העירייה הן מנהלי המאגרים והן משתמשי הקצה לא עברו בשנים האחרונות הדרכה פרונטלית בנושאי שמירה על חסיון המידע וכל הקשור בהוראות חוק הגנת הפרטיות.
- העדר קיום נוהל לנושא ניהול מאגרי מידע - נמצא כי לא קיים נוהל עבודה אשר מנחה את משתמשי הקצה ומנהלי המאגרים לדרישות חוק הגנת הפרטיות. נושאים כגון: פעילויות של רישום מאגר, גריעת מאגר, עדכון נתונים אצל רשם המאגרים, ניהול אבטחת מידע באשר למאגרים, מינוי מחזיקי מאגר וכו' אינם מעוגנים מסגרת של נוהל מפורט.

המלצות

- לקיים הדרכה רוחבית לעובדי הרשות הבאים במגע עם מאגרי מידע רגישים, ע"י גורם מומחה בתחום. לקיים הדרכה למנהלי המאגרים המוסמכים, בה תוצגנה חובותיהם כמנהל מאגר, בהתאם לחוק הגנת הפרטיות וכן נושאים טכניים הנוגעים במידור מידע אבטחת מידע וכדומה. מומלץ כי הדרכות אלה תהיינה פרונטאליות ותאפשרנה קבלת משוב והפניית שאלות.
- לגבש נוהל ייעודי לנושא חוק הגנת הפרטיות וניהול המאגרים אשר יכלול את כל דרישות החוק, על הנוהל להיכתב בסטנדרט האיכות על פי תקן ISO כמקובל בעירייה.

מינוי מחזיקי מאגרים חיצוניים

.7

הרשות משתמשת בשירותי גופים חיצוניים לביצוע ותפעול משימות שונות, לדוגמה לתפעול תהליך השכר משתמשת העירייה במערכת שמתופעלת ע"י חברת "חילן", ולתפעול מערכות הכספים וההכנסות משתמשת העירייה במערכות מידע שמתופעלות ע"י "החברה לאוטומציה". כתוצאה מכך, חלק ממאגרי המידע של הרשות מועבר לגורם חיצוני ומוחזק על ידו, המידע עלול להיחשף לגורמים בלתי מורשים, כמו כן אמצעי הבקרה ההגנה והמעקב מחוץ לתחומי העירייה עלולים שלא לעמוד ברמה האבטחה המקובלת והמחייבת.

חוק הגנת הפרטיות אינו משחרר את בעל המאגר ומנהל המאגר מאחריות לאבטחת המידע, אף במקרה שהוא נמצא בידי מורשה הגישה או מחזיק המאגר. מאחריות זו נגזרת חובת פיקוח לוודא שהגורמים החיצוניים עומדים בחובותיהם ביחס לאבטחת המידע. החוק מגדיר כי מחזיק המאגר ימונה באופן רשמי וכי יוצבו דרישות ספציפיות כלפיו, כמו כן בבקשת רישום המאגר בפנקס הרשם יש לציין את פרטי מחזיק המאגר.

ממצאים

- ממצאינו מעלים כי החברות אוטומציה וחילן המחזיקות העיקריות במאגרי המידע של העירייה מוגדרים כמחזיקי מאגרים בפנקס רשם המאגרים כנדרש.
- על הרשות מוטלת חובה לבצע בדיקות וביקורות על ספקים חיצוניים המספקים לעירייה שרותים בתחום מערכות מידע ומאגרי מידע, במטרה לוודא כי ספקים אילו שומרים על רמת אבטחת מידע נאותה במערכות שתחת אחריותם. על מנת לוודא כי דרישות הרשות ממומשות נהוג לקיים אחת לתקופה ביקורת באתר הספק, בה נסקרים מגוון נושאי אבטחת מידע המנוהלים בשגרה ע"י הספק. מבדיקתנו עולה כי הרשות אינה מבצעת ביקורות ספק מען אלה.

המלצות

- פיקוח על מחזיקי מאגרים חיצוניים - יש לבצע ביקורות ספק תקופתיות, בהן ייסקרו מגוון נושאי אבטחת מידע, לכל מחזיקי המאגרים החיצוניים. לחלופין ניתן להסתמך על חוות דעת חיצונית של משרד רו"ח על רמת בקורות אבטחת המידע של הספק החיצוני (SAS70).

מאגר מצלמות עירוני

.8

בחודש אוקטובר 2012, פרסם רשם מאגרי המידע ברשות למשפט טכנולוגיה ומידע במשרד המשפטים, הנחיה הנוגעת לשימוש המצלמות אבטחה ומעקב במרחב הציבורי ומאגרי התמונות הנקלטות בהן. ההנחיה מגדירה בין השאר את הליך קבלת ההחלטה על הצבת מצלמות אבטחה ומעקב, הפעלת מצלמות מעקב, מיקום, כיסוי, יידוע הציבור על הצבת מצלמת מעקב, שמירת הצילומים ומחיקתם, אבטחת מידע והגבלת השימוש במידע

ממצאים

כל נושא הטמעת מצלמות המעקב במרחב הציבורי בעיר הרצליה והתאמתו להוראות החוק בוצע בשיתוף יועץ מחברה חיצונית המומחה לתחום (חברת מיטרג) התהליך בוצע כנדרש בהתאם להוראות רשם מאגרי המידע במשרדי הממשלה. ועדת אתיקה בנושא מצלמות מעקב במרחב הציבורי בהרצליה - בעיריית הרצליה קיימת ועדת אתיקה בנושא מצלמות מעקב במרחב הציבורי, מטרת הוועדה היא לקבוע קריטריונים להצבת מצלמות, מיקומם, שימושם וכדומה. כמות ומיקום המצלמות - למועד הביקורת מוצבות כ- 260 מצלמות ב-19 מוקדים שונים המקומות שבהם הוצבו המצלמות נבחרו לאחר סיור שהתקיים עם נציגי המשטרה על פי הצרכים שעלו. זווית הצילום של המצלמות הינו למרחב הציבורי בלבד, במטרה שלא לצלם את הנעשה בדירות ובמרחבים פרטיים.

יידוע הציבור על הצבת המצלמות - בכל הכניסות לעיר ובמוסדות החינוך, קיים שילוט בו מודגש כי מקום זה מצולם ע"י מערכת מצלמות במעגל סגור כנדרש..

שמירת הצילומים ומחיקתם - הצילומים הנקלטים ממערכת המצלמות נמחקים אוטומטית מהמאגר לאחר 21 יום, בשיטת ראשון מצולם ראשון נמחק (FIFO), לא נשמר כל חומר על גבי כונני הגיבוי.

אבטחת מידע - מערכת מצלמות האבטחה ומערכות מוקד הביטחון מתופעלות בנפרד מיתר מערכות המידע של העירייה, החומר המצולם מצוי בשרתים במוקד הביטחון המאויש 24 שעות ביממה, ואף הוא מצולם במעגל סגור.

עובדי המוקד עוברים הסמכה והדרכה בנושא, ואף חותמים על התחייבות לשמירה על סודיות הנתונים שברשותם, והתחייבות שלא להוציא, להעתיק ולמסור מידע לאף גורם שאינו מוסמך. הכניסה למאגר מורשית לעובדי המוקד בלבד, רק מנהל מחלקת הביטחון וסגנו מורשים להוריד חומרים למדיה דיגיטלית. תושבים אינם יכולים לקבל לידיהם חומרים מצולמים אלא באמצעות נציגי המשטרה בכפוף לתלונה שהוגשה.

נערכה הצבעה

(501) מחליטים פ"א לאשר את כל ההמלצות בפרק זה על חוק הגנת הפרטיות.

עיקרי הממצאים וההמלצות- סיקרי בטיחות בגני ילדים

סקר בטיחות 2013

5.8

בסקר הבטיחות לשנת 2013 לא הוסף ולו ליקוי או מפגע אחד, למעט שני חריגים, כל הליקויים שנכללו בסקר הבטיחות לשנת 2012 חזרו והופיעו בסקר הבטיחות לשנת 2013. מממצאי הביקורת עולה כי סקר הבטיחות לשנת 2013 הינו העתק סקר הבטיחות לשנת 2012 כאשר השינויים העיקריים הינם מועדי עריכת הסקר ושינויים בקדימות הטיפול בליקויים.

סקירת חשבונות הקבלנים שעסקו בשדרוג חצרות הגנים מצביעה כי חלק מהליקויים הכלולים בסקר הבטיחות לשנת 2013 לא היו קיימים בעת עריכת הסקר. כמו כן ממצאינו מעלים כי ליקויי בטיחות שתוקנו זה מכבר חזרו והופיעו בסקר הבטיחות לשנת 2013. כל אלו מעלים חשש כבד כי הסקר נערך ללא ביקור בגנים ובדיקת בטיחותם.

בחינת תאריכי עריכת הסקר מצביעה על עריכת בדיקות בימי שבתון שאינם ימי עבודה. הסקרים נערכו בגנים עפ"י סדר א'-ב' ולא עפ"י מיקומם הגיאוגרפי, כמו כן במספר תאריכים דווח על עריכת סקרים ביותר מ-10 גנים ביום דבר שאינו ישים. ומכאן המסקנה כי מועדי בדיקות גני הילדים הכלולים בסקר הבטיחות אינם מתעדים ביקורים בגנים.

כל אלו מביאים למסקנה כי סקר הבטיחות לשנת 2013 אינו משקף בדיקות בטיחות בגנים ולמעשה ניתן לקבוע כי לא נערכו סקרי בטיחות בגני הילדים בשנת 2013.

אנו סבורים כי אין להשלים עם עריכת דוח המבוסס רובו ככולו על נתונים שאינם נכונים ומגיע לכדי פגיעה באבטחת הבטיחות בגני הילדים.

כ 23% מהלקויים שהופיעו בדוח הבטיחות לשנת 2012, 2010 סווגו כמפגע בדרגת קדימות 1 דהיינו כסכנה ברורה ומידית שיש להסירה לאלתר. בדוח הבטיחות לשנת 2013 אותם המפגעים סווגו כליקוי בטיחות בדרגת קדימות 2.

כאמור אין חולק כי קיים שיקול דעת לעורך המבדק לשנות את דעתו אולם שינוי זה גורף ומרחיק לכת, מטיל צל כבד על שיקול דעתו של עורך המבדק.

סקר הבטיחות הינו אחד הנדבכים החשובים של אבטחת הבטיחות. מטרתו העיקרית הינה להצביע על מפגעים וליקויי בטיחות בגני הילדים במטרה להביא להסרתם. העובדה שבשנת 2013 לא נערך סקר בטיחות כאמור, פגעה באבטחת הבטיחות בגני הילדים.

הטיפול בסקר הבטיחות לשנת 2012

6.8

הליך הטיפול בתוצאות סקר הבטיחות לשנת 2012 סבל מהעדר יד מכוונת וחוסר במנגנוני בקרה תאום ופיקוח, לא הייתה זרימת מידע והיזון חוזר בין המחלקות האמונות על תיקון הליקויים לבין מנהל הבטיחות.

המערכת העירונית התקשתה להתמודד עם ליקויי הבטיחות שסווגו בדרגת קדימות 1. זאת לנוכח הכמות החריגה של ליקויים בדרגת קדימות זו.

כפי שצויין לעיל בהרחבה, חלק מהליקויים לא נותבו לגורם מטפל, חלק מהגורמים המופקדים על הטיפול בתיקון הליקויים לא קיבלו את רשימת הליקויים ולכן לא פעלו לתיקונם.

בחלק מהמקרים, בעיקר אלו הקשורים למחלקת האחזקה שונתה דרגת הקדימות בלוי הודעה לממונה הבטיחות, בהקשר זה נציין כי מנהל הבטיחות הינו בעל הסמכות לקביעת קדימות הטיפול ושינוי הקדימות צריך להתבצע בהסכמתו.

במסגרת הטיפול בסקר הבטיחות לשנת 2012 נערכו בדיקות בגני הילדים ע"י מהנדס ביוזמת מחלקת האחזקה לצורך הערכת עלויות התיקון. חלק מליקויי הבטיחות נמצאו תקינים וחלקם לא נמצאו, המהנדס לא איתר מפגעים אלו, מידע זה לא עבר למנהל הבטיחות וסקר הבטיחות לא תוקן בהתאם.

"עוצמה 10" הינה תוכנה לניהול מערך אחזקה, בטיחות ולוגיסטיקה. נתוני סקר הבטיחות הוזנו למערכת המחשוב אולם לא נעשה שימוש במערכת זו לניהול ומעקב אחר הטיפול בתיקון הליקויים. ועדת הבטיחות המהווה את הפורום המקצועי לדיון בנושאי בטיחות ובה משתתפים נציגי הגורמים העירוניים המופקדים על תחום זה, לא קיימה דיונים מפורטים ולא קבלה דיווחים על הליך תיקון הליקויים.

תיקון הליקויים הצריך מסגרת תקציבית. בהעדר גורם אחראי, ליקויים שתיקונם מחייב מקור תקציבי "המתינו" ל"החלטה עירונית" ללא טיפול.

חלק מהליקויים הינם ליקויים החוזרים על עצמם במספר גני ילדים. גם במקרה זה החוסר בגורם אחראי שיוכל לקיים דיון וליצור מסגרת תקציבית לתיקון ליקויים אלו פגע ביכולת המערכת לפעול לתיקונם.

בתאריך 27.11.2013 לאחר פניית ראש העירייה, התקיימה ישיבה מקיפה בנושא סקרי הבטיחות בגני הילדים.

במסגרת זו הוחלט על עריכת סקרי בטיחות בכל גני הילדים באמצעות חברה חיצונית, התקבלו החלטות בדבר תיקון הליקויים, גם אלו שלא הופיעו בסקר הבטיחות לשנת 2012, ונמצאה מסגרת תקציבית לטובת נושא הבטיחות.

המלצות

- למנות גורם שיהיה אחראי על הטיפול בתיקון ליקויי הבטיחות. גורם זה יפנה את הליקויים לגורמים העירוניים השונים, יופקד על עריכת תוכנית רב שנתית שתלווה במסגרת תקציבית ויוודא כי התוכנית ישימה ומעוגנת בלוחות זמנים.
- סקרי הבטיחות הגולמיים יועברו להתייחסות המחלקות השונות. את ההסתייגות או ההערות ירכז הגורם האחראי ויתנהל דיון עם ממונה הבטיחות במטרה לטייב את נתוני הסקר. ההחלטה הסופית לגבי נתוני הסקר הינה של ממונה הבטיחות.
- מידי תקופה תבוצע בקרה על ביצוע התוכנית על מידת יישומה במסגרת דיוני ועדת הבטיחות או פורום אחר כפי שיקבע.
- סקרי הבטיחות יועברו להנהלת העירייה, ובתוספת מידע בדבר סטטוס הטיפול בליקויים ולוחות הזמנים באופן שהנהלת העירייה תקבל תמונה מלאה על הטיפול בליקויי הבטיחות.

- המעקב אחר ביצוע תוכנית העבודה תתנהל באמצעות תוכנת "עוצמה 10" המאפשרת עדכון שוטף של סטטוס הטיפול, מהלך שייעל את הטיפול בליקויי הבטיחות ויאפשר מעקב שוטף על תהליך תיקון הליקויים.
 - תערך תוכנית עבודה רב שנתית לטיפול בליקויי הבטיחות שסווגו בדרגת דחיפות טיפול 2 ו 3 , תוכנית זו תגובה במסגרת תקציבית מתאימה ותוזן למערכת "עוצמה 10" כמשימות לביצוע.
 - לקויי בטיחות המשותפים למספר רב של גנים יטופלו באופן מערכתי זאת במטרה לייעל את הליכי הטיפול וליצור מסגרת תקציבית רוחבית.
 - כל הליך עריכת סקר הבטיחות והטיפול בליקויים יעוגן במסגרת של נהלי עבודה שיכללו מידרג סמכויות וחלוקת אחריות ומנגנוני פיקוח בקרה ודיווח.
- המבקר** ציין שהנושא נדון בהרחבה בישיבת מועצה ולפיכך אין מקום לדיון חוזר בנושא.
- מר פישר** הביע התרשמות שיש שיפור ושהדברים זזים בעיקר בכל הקשור לחברה החיצונית הפועלת בנושא.
- מר סטרוגו** ביקש להדגיש שהדו"ח יועבר כנוהל באופן קבוע ושנתי גם לועד ההורים.
- רה"ע** ביקש להדגיש כי כל מה שקשור לבטיחות בגני הילדים ובתי הספר הינו בעדיפות עליונה. כל הליקויים בקדימות אחת טופלו עד ה-1 בספטמבר ואין הנחות בנושא בטיחות. הדו"ח לשנת 2015 ניתן לועד ההורים ב-22 באוגוסט ובו צויין כי כל הסעיפים בקדימות אחת טופלו.

עיקרי הממצאים וההמלצות- חיוב באגרת בניה והטלי פיתוח בקשה להיתר בניה

4. נהלי עבודה

במסגרת הביקורת התבקשו הנהלים הרלוונטיים. לביקורת נמסרו מסמכים הנושאים את הכותרות כדלהלן: נוהל עבודה- עריכת חשבונות והפקת היתר בניה, הוראה- תהליך רישוי בניה.

ממצא

- נמצא כי נוהל עריכת חשבון והפקת היתר אינו מאושר בתו איכות ISO, ואינו עומד בסטנדרטים של הנהלים העירוניים.

המלצה

- לערוך נהלי עבודה מפורטים במתכונת המקובלת בעירייה.

5. פתיחת בקשה להיתר בנייה

תהליך פתיחת תיק ההיתר, ליווי תהליך האישור בועדה המקומית, וחישוב השטחים לחיוב בגין אגרות בניה והיטלי הפיתוח מבוצע במחלקת רישוי ובנייה. הטיפול בבקשה להיתר מבוצע בהתאם למסמך הגשת בקשה להיתר של העירייה אשר נמסר למבקש ההיתר ומנחה אותו בתהליך.

במסגרת הביקורת נבדק תהליך פתיחת תיק ההיתר.

ממצא

- מבדיקת הביקורת עולה כי בארוע "תנאים לפתיחת בקשה" במערכת לא מופיעה התייחסות לבדיקת תוקף הרישיון של עורך הבקשה ומתכנן שלד הבנייה, אשר בהתאם לנוהל "הגשת בקשה להיתר בנייה" של העירייה מהווה תנאי לפתיחת הבקשה.

המלצה

- לפעול לעדכון מערכת הקומפלוט באירוע "תנאים לפתיחת הבקשה" באופן שבדיקת רישיון עורך הבקשה, מתכנן שלד הבניה יהווה תנאי סף.

חישוב ראשוני של האגרות וההיטלים

.6

תהליך החיוב בהיטלי פיתוח מתחיל עם העברת תיק הרישוי למחשבת אגרות והיטלי פיתוח במחלקת רישוי בניה. תהליך החישוב והבקורות השלובות בו מתואר בדוח המפורט.

ממצאים

- מבדיקת הביקורת עולה כי מחלקת הכבישים מעדכנת את הנחיותיה בנוגע לחיוב התיק במערכת הקומפלוט. לאחר שהוזנו הנחיות מחלקת הכבישים, המסמך ננעל אוטומטית ולעובדי המחלקות האחרות, בהם גם עובדי מחלקת רישוי בניה, אין הרשאה לשינוי הנתונים. עוד נמצא כי קבלת התייחסות מחלקת הכבישים הינה אירוע אוטומטי ומחייב במערכת הקומפלוט. רק לאחר קבלת התייחסות מחלקת הכבישים ניתן להמשיך בתהליך הרישוי.
- נמצא כי תחשיב גובה הערבות מבוצע אוטומטית על ידי המערכת. מחשבת האגרות והיטלים מזינה אירוע "הפקת ערבות בנקאית" במערכת, כאשר לא ניתן לשחרר חשבון אגרות לפני קבלת ערבות בנקאית מקורית.
- נמצא כי בהתאם לנוהלי המחלקה בכל מקרה של טעות בהזנת השטחים על מחשבת האגרות והיטלים להחזיר התיק לבודק. יחד עם זאת, מבדיקת הביקורת עולה כי למחשבת האגרות קיימת הרשאה לשינוי השטחים שהוזנו על ידי הבודק וכי לא קיימת כל בקרה ו/או חסימה במערכת לאיתור שינויים שבוצעו על ידי מחשבת אגרות והיטלים, דבר הפוגע בעקרון הפרדת התפקידים בין הבודק למחשבת האגרות והיטלים.
- מבדיקת הביקורת עולה כי חישוב השטחים לחיוב נעשה בגיליון עזר בתוכנת אקסל, כאשר החישובים מבוצעים "מחוץ" למערכות המחשוב של העירייה. הדבר מאפשר עריכת שינויים ללא תיעוד, ופוגם ביכולת הבקרה של מנהלת מחלקת רישוי על החיובים המוזנים למערכת.
- מבדיקת הביקורת את הנתונים במערכת הקומפלוט נמצא כי בעת הפקת החשבון לתשלום קיימת אפשרות במערכת למתן הנחה. לבקשת הביקורת נערכה סימולציה במסגרתה התבקשה מחשבת האגרות והיטלים להזין למערכת הנחה בחשבון. נמצא כי המערכת מאפשרת הזנת ההנחה בחשבון ומפחיתה את הסכום הכולל לתשלום בהתאם לסכום/ אחוז ההנחה שהוזן.
- מבדיקת הביקורת עולה כי לא קיים ממשק עבודה בין מערכת רישוי ובניה (קומפלוט), לבין המערכת הכספית של מחלקת הגבייה, בכל הנוגע לחיובים/ תשלומים בתיקים.

- הזנת פרטי התשלום למערכת הקומפלוט על ידי מחשבת אגרות והיטלים כוללת רישום של מספר הקבלה בלבד.
- הביקורת בחנה את האפשרות של מחשבת אגרות והיטלים לעדכן/לשנות את פרטי התשלומים במערכת הקומפלוט, שלא בהתאם לנתונים שהועברו ממחלקת הגבייה להלן הממצאים:
- 1. מבדיקת הביקורת נמצא כי למחשבת האגרות והיטלים יש אפשרות להזין למערכת מספר קבלה פיקטיבי ועל ידי כך לאשר כי בוצע תשלום בתיק ולהדפיס היתר בנייה, גם במקרה בו לא בוצע תשלום.
- 2. לא קיימת חסימה במערכת על שימוש בקבלה אחת עבור מספר תיקים, כך שמחשבת אגרות והיטלים יכולה לעדכן במערכת מספר קבלה שהופקה בגין תיק א', בפרטי תשלום של תיק ב'. המערכת אינה חוסמת את האפשרות, ומאפשרת לאשר את פעולת התשלום והפקת היתר.
- מבדיקת הביקורת עולה כי לא מבוצעת בקרה על פעולותיה של מחשבת האגרות וההיטלים, החל מתהליך הזנת החיובים למערכת הקומפלוט, העברת המסמכים לגביה וכלה בהזנת אישור התשלום והדפסת היתר.
- נמצא כי מחשבת האגרות והיטלים מזינה את פרטי הקבלה למערכת הקומפלוט מבלי לבדוק כי אכן מדובר על מספר קבלה אותנטי וכי התשלום התקבל בפועל. לעובדת אין גישה למערכת הכספית בכדי לאמת כי הכספים אכן התקבלו.

המלצות

- יש לפעול לעדכון הרשאות המשתמשים במערכת, כך שיתאימו לתפקיד העובד ולדרישות התפקיד, תוך שמירה על עקרון הפרדת התפקידים.
- לבחון הצורך בשדה ההנחה על חיוב במערכת. במידה וימצא כי קיים צורך בהגדרת השדה יש לקבוע הרשאות גישה לשדה זה.
- באחריות מנהלת מחלקת רישוי ובנייה לבצע בדיקה מדגמית של תיקים, בכל הקשור לפעילותה של מחשבת אגרות והיטלים בתיק.
- יש לפעול לסגירת הרשאת המשתמשים במערכת הקומפלוט למתן הנחה בעת הפקת החשבון לתשלום.
- יש לבחון הקמת ממשק עבודה בין מערכת רישוי ובניה (קומפלוט), לבין המערכת הכספית של מחלקת הגבייה, בכל הנוגע לחיובים/תשלומים בתיקים.
- יש לפעול ליצירת ממשק בין מחלקת הגבייה לבין מערכת הקומפלוט באופן שהקבלה על התשלום תוטמע אוטומטית במערכת ולא תידרש הזנה ידנית של עובדי מחלקת רישוי הבניה.

- לבחון הרשאות המשתמשים במערכת הקומפלוט, בכל הקשור לעדכון/ שינוי מספר הקבלה במערכת כמו כן יש לחסום אפשרות לשימוש במספר קבלה זהה עבור מספר תיקים.
- בחינת הקמה/ קישור אוטומטי של גיליון העזר לחישוב האגרות וההיטלים בתוך מערכת הקומפלוט, באופן שכל החישובים והשינויים יבוצעו ויתועדו במערכת ויהיו חשופים לבקרה ופיקוח של מנהלת המחלקה.

7. חישוב סכום החיוב וקבלת התשלום בבקשה להיתר בניה

החשבון לתשלום המופק על ידי מחשבת אגרות והיטלים, מועבר באמצעות הדואר האלקטרוני למחלקת הגביה בעירייה.

בדיקת החיובים במחלקת הגביה מבוצע באמצעות חברת בר טכנולוגיות, חברה פרטית, המספקת שירותי יעוץ לעירייה בתחום חיוב באגרות והיטלי פיתוח.

תהליך החישוב והקמת החיוב מפורט בגוף הדוח.

ממצאים

- חיוב היטלי ביוב וניקוז מבוסס על הנתונים במפות סטנדרטיות של העיר, המעודכנות, אחת לכמה שנים, באופן ידני על ידי עובדי בר טכנולוגיות לדברי האחראית מטעם חברת בר טכנולוגיות לא קיימת מערכת מיחשוב עירונית המרכזת את כל המידע.
- נמצא כי לעובדות מחלקת הגביה קיימת הרשאה להזנה ושינוי גודל השטחים לחיוב וסיווג השטחים. לא קיימת בקרה על גודל השטחים וסווג השטחים המוזנים על ידי עובדות מחלקת הגביה. לא נערכת בקרה כי השטחים שהוזנו לחיוב הסופי תואמים את השטחים שחושבו במחלקת רישוי בניה ו/או את השטחים והזיכויים כפי שצויינו בדוח של חברת בר טכנולוגיות.
- לא קיימת בקרת קלט מובנית במערכת לאיתור טעויות בחיוב, לדוגמה: ביצוע הפחתות יתר וקיום מדרג הנחות התואם את חוקי העזר, טעויות בזיכוי יתר בשטחים להריסה, וכל טעות אחרת הקשורה להפקת החיובים.

המלצות

- לבחון האפשרות למחשב נתוני מפת הניקוז והביוב העירוניים, על פיהם נקבע הצורך בחיוב בגין היטל ניקוז וביוב על ידי בר טכנולוגיות. (קיומם של נתונים ממחושבים כאמור היו יכולים למנוע את התקלה כפי שעולה מניתוח הנתונים בתיק בנין 6977, כמפורט בהמשך דוח הביקורת).

- לקבוע גורם שיבצע בקרה מדגמית כי השטחים שהוזנו לחיוב הסופי תואמים את השטחים שחושבו במחלקת רישוי בניה ו/או את השטחים והזיכויים כפי שצויינו בדוח של חברת בר טכנולוגיות.
- לבחון את מערך ההרשאות המאפשר שינוי השטחים לחיוב.
- לבחון קיום בקרת קלט מובנית במערכת לאיתור טעויות כמפורט לעיל.

בדיקת מדגם תיקים

.8

במסגרת הביקורת נדגמו 20 תיקים בהם הוגשה בקשה להיתר בניה. המדגם כלל מגוון של בקשות להיתר: בניה חדשה, תוספת בניה ושימוש חורג.

בדיקת המדגם כללה בחינה של הנושאים כדלהלן:

- א. קיומה של תוכנית מאושרת.
- ב. תשלום פקדון במידה ונדרש.
- ג. קבלת ערבות בתיק.
- ד. בחינת החיוב שהופק על ידי מחלקת רישוי ובנייה.
- ה. בחינת החיוב שהופק על ידי בר טכנולוגיות לרבות המסמכים המבססים אופן החיוב ומתן הפחתות/ הנחות/ זיכויים.
- ו. קיומו של תשלום התואם את החיוב שהופק בתיק.

ממצאים

1. בתיק אחד (תיק מספר 147), לא שולם פיקדון בגין אגרות בנייה כנדרש.
 2. בתיק אחד (תיק מספר 4539) לא אותרה ערבות בתיק כנדרש.
 3. בתיק אחד (תיק מספר 714) נמצא כי על גבי ההיתר לא נרשם מספר הקבלה ומועד התשלום כנדרש.
- מבדיקה שערכה הביקורת עם אחראית מחשוב אגף הנדסה במטרה לבחון מדוע המערכת לא חסמה אפשרות הפקת ההיתר למבקש נמסר כי המערכת אינה חוסמת הפקת היתר במקרה הנדון, אלא "מקפיצה" אזהרה למשתמש, במקרה זה התעלמו מהאזהרה במערכת והמשיכו בפעולה.
4. בתיק אחד (תיק מספר 6977) נמצא כי מחלקת הגביה לא חייבה את המבקש עבור היטלי תיעול וביוב על שטח המגרש וכן הקטינה את שטח החיוב בגין היטל כביש. עפ"י דוח של חברת בר טכנולוגיות, בשנת 2010 ניתן אישור לטאבו כי אין חובות על הנכס, ובוצעה העברת בעלות. מבדיקת הביקורת עולה כי בעת הגשת הבקשה הנוכחית התברר כי בוצעו עבודות בתקופת הבעלים הקודמים ואולם מחלקת הגביה לא עודכנה לגביהן ולכן לא נוצר חיוב בשעתו. כעת משהתחלפו הבעלים לא ניתן לחייב את הבעלים החדש היות והעבודות בוצעו בתקופת הבעלים הקודמים וניתן אישור על היעדר חובות במועד העברת הבעלות.

5. במרבית מהתיקים שנבדקו על ידי הביקורת, ריכוז המסמכים שהועבר על ידי בר טכנולוגיות לא כלל העתק הקבלות/ דרישות התשלום/ רשימת חיוב בעלים, בהתבסס עליהם ניתנו זיכויים/ הפחתות תשלום בנכס.

המלצות

- לוודא קבלת תשלום פיקדון/ ערבות בכל תיק בהתאם לנדרש, כחלק מהליך הבקשה לקבלת היתר, ולבצע בקרה מדגמית בנושא מדי תקופה.
- יש לעדכן חסימה במערכת באופן שלא ניתן יהיה להפיק היתר ללא עדכון מספר קבלה במערכת.
- להקפיד כי המסמכים המועברים על ידי בר טכנולוגיות יכללו העתק של קבלות התשלום/ דרישות החיוב הקיימות במערכת, במידה וקיימות.

מר לונדון ביקש לציין מקרה חריג מהדוגמאות שנבדקו, שהוגש ב- 27.7.08 וההיתר ניתן ב-21.12.12. ביקש כי בביקורות הבאות יבדקו גם פערים שבין מועד הגשת בקשה לבין מועד קבלת ההיתר. **גב' מאיה כץ** ביקשה כי מהנדס העיר והגזבר יבחנו במשותף עם אגף התקשוב פתרון טכנולוגי שיתן ממשק משותף לגזברות ולהנדסה על מנת שההליך יהיה שקוף לשני הצדדים וייעל את הטיפול והשירות לאזרח.

המבקר ציין כי האפשרות הזאת נבדקה, יש בעייות הנובעות מכך שהמידע על תשלומים קודמים עבור פיתוח נמצא בגבייה ואילו המידע על בקשה להיתר נמצא בהנדסה. בנוסף חלק מהמידע לא ממוחשב, וחלק מהחישובים מתבצע בגיליון אקסל מחוץ למערכת. באופן כללי התקיימו ישיבות מקצועיות עם האנשים הרלוונטים במחלקת הגבייה ובאגף ההנדסה ויש פתרון ממוחשב מסויים שיש לקוות שיתן מענה לחלק מהדברים.

נערכה הצבעה

(502) מחליטים פ"א לאשר את כל ההמלצות בפרק זה על חיוב באגרות בניה והיטלי פיתוח.

מעקב אחר תיקון ליקויים

המבקר ביקש לציין חלק זה בדו"ח. הבהיר כי לאחר הדיון במועצה ההמלצות הופכות להיות החלטות של מועצת העיר. הדיווח בפרק זה מבוסס על שאלונים שנשלחו למנהלים הרלוונטים ובהם נתבקשו לדווח איזה המלצות בוצעו ואיזה המלצות לא בוצעו.

מר לונדון הוסיף כי לדעתו האפקטיביות של הביקורת נמדדת במידת ההפנמה של הגוף המבוקר ויישום ההמלצות. לטעמו המעקב אחר תיקון הליקויים הוא הסעיף המשמעותי ביותר בדו"ח

הביקורת. יש מעט ליקויים שלא תוקנו כגון ההמלצה למנות אדם נוסף לעמוד בראש ועדת השמה, וכן המלצה לאפשר תנאי המתנה סבירים למשפחות המגיעות לוועדת השמה.

החוק קובע שיש צורך להקים צוות לתיקון ליקויים ויש לקוות שצוות זה אכן קיים, וביקש כי שיהיה דיווח של צוות זה בישיבת מועצת העיר הבאה.

רה"צ הנחה את מנכ"ל העירייה לזמן את הגורמים הרלוונטים וליישם את כל ההמלצות והלקחים משנים עברו ומדו"ח זה.

הודה ליו"ר ועדת הבקורת מר יריב פישר על נהול דיוני ועדת הבקורת ויישום ההמלצות, הודה למבקר העירייה על עבודה מקצועית, יסודית ואיכותית, ולמנכ"ל העירייה המרכז את עבודת המטה ואשר יסייע במימוש ויישום ההמלצות.

הישיבה ננעלה

מזכיר העיר: _____

ראש העירייה: _____