דוח מבקר העירייה לשנת 2024

(כולל הערות ראש העיר)

ויצמן 135 כפר סבא 4423142 / טל. 09-7649121 / ד.א. Neziv_tlunot@ksaba.co.il

מבואות מפקודת העיריות בדבר פרסום דוח ביקורת או ממצא ביקורת

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. פרסום מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העיר ללא נטילת רשות מטעם מבקר העירייה או ראש העיר, באישור הוועדה לענייני ביקורת אסור.

על פי סעיף 170 (ג') (ו') לפקודת העיריות.

"לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה, ואולם מבקר העירייה או ראש העירייה רשאי, באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור."

על פי סעיף 333 א' לפקודת העיריות:

"המפרסם דו"ח, או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את הסעיף 170 (ג') (ו') או תנאי בהיתר שניתן לו על פי הסעיף האמור, דינו - מאסר שנה."

תוכן עניינים

עמודים

דבר ראש העיר

דבר מבקר העירייה

מבוא כללי..... 2 - 7

דוחות ביקורת

בטיחות במוסדות חינוך..... 8-64

תפעול מצלמות אבטחה..... 65-161

מתן רשות שימוש בשטח ציבורי לצרכי התארגנות אתר בנייה..... 162-208

עמותת אורים ותומים..... 209-268

היבטים בתהליכי ניהול המצאי העירוני..... 269-306

רישוי בנייה..... 307-420

ביקורת מעקב

מערך צריכת מים..... 421-442

הערות ראש העיר I-II

נספחים

נושאים שנבדקו על ידי הביקורת בשנים הקודמות..... 443-463

הוראות חוק לגבי ביקורת בעיריות..... 464-469

ה' תמוז, תשפ"ה
1 יולי, 2025
סימוכין: 722037

לכבוד
<u>חברי מועצת העיר</u>

שלום רב,

הנדון: **<u>דוח מבקר העירייה מס' 48 לשנת 2024</u>**

הריני מתכבד להעביר אליכם את הערותיי לדוח מבקר העיריה מס' 48 לשנת 2024, כמתחייב בסעיף 170 ג (ג) לפקודת העיריות, על גבי הֶחְסֵן נַיָּד (DOK), בצירוף הוראות החוק לטיפול כפי שהועבר אליי.

תהליך הביקורת מושרש בתרבות הארגונית. הנהלת העירייה רואה בביקורת מנוף לשיפור וייעול תהליכי עבודה, המאירים את עיננו בסוגיות הטעונות תיקון. בעירייה מתנהלים תהליכי ביקורת יסודיים ומקיפים במגוון נושאים, אשר באמצעותם ניתן להיחשף לצדדים והיבטים שונים בעבודת העירייה תוך למידה ויישום תיקון ליקויים המופיעים בדוח הביקורת.

להזכירכם, נתונים המופיעים בדוח הביקורת הינם חסויים על פי חוק ואסורים לפרסום עד למועד הבאתם לדיון במועצת העיר יחד עם סיכומיה והצעותיה של הוועדה לענייני ביקורת.

לנוחותכם, בהֶחְסֵן הנַיָּד מצורף גם דוח הממונה על תלונות הציבור לשנת 2024, כפי שנדון במועצת העיר בתאריך 11/06/25 . לאחר הדיון במועצת העיר הדוח פורסם באתר האינטרנט העירוני והוא פתוח לעיון הציבור.

ברצוני להביע את הערכתי למבקר העירייה וצוותו המסור, הפועלים באחריות ובשיתוף פעולה מלא עם מנכ"ל העירייה ועובדי העירייה למען שיפור עבודת העירייה על רבדיה השונים.

בברכה,
רפי סער
ראש העיר

<u>העתק</u>:
גב' מירב הלפמן, מנכ"לית העירייה
מר דוד ציון תורג'מן, מבקר העירייה והממונה על תלונות הציבור

31 במרץ 2025
ב' בניסן תשפ"ה
אסמכתא: 722062

לכבוד
מר רפי סער
ראש העיר
כ א ן

שלום רב,

הנדון: **דוח מבקר העירייה לשנת 2024**

הנני מתכבד להגיש את דוח מבקר העירייה לשנת 2024 כמתחייב מהוראות סעיף 170 ג' בפקודת העיריות.

הדוח מוגש על רקע מלחמת "חרבות ברזל" שפרצה בשבעה באוקטובר 2023, הבחירות לרשויות המקומיות שהתקיימו במהלך פברואר 2024, אירועים שהשפיעו על פעילויות העירייה ועבודת הביקורת.

כמתחייב מהנחיות נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, דוח מבקר העירייה יפורסם באופן מונגש באתר העירייה, בכפוף למגבלות אבטחת מידע וצנעת הפרט.

הקו המנחה את הביקורת הוא המודעות לכך שעובדי העירייה ונבחריה הם משרתי הציבור וכך אני כמבקר העירייה רואה את תפקידי כשליח של הציבור.

כמו בכל שנה, עמדו לנגד עיני הביקורת המטרות של איכות, יעילות, מקצועיות מירבית במערכות העירייה והתנהלות במסגרת החוקים, התקנות והנהלים הקיימים, תוך יצירת תרבות ארגונית המבוססת על עקרונות מינהל תקין וטוהר מידות.

תפקידיו של מבקר העירייה הוגדרו בפקודת העיריות (סעיף 170.א'), כדלקמן: לבדוק אם פעולות העירייה נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותן, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון; לבדוק את פעולות עובדי העירייה; לבדוק אם סדרי הבחון והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון; לבקר את הנהלת חשבונות העירייה, ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה, השמירה וההחזקה של רכושה - מניחות את הדעת.

תהליך עריכת ביקורת ממקד את תשומת הלב הארגונית בתקופת הבדיקה בנושא הנבדק, ומאפשר לעירייה לשפר את השגת יעדיה בכלל, ובנושא הנבדק בפרט, באמצעות שיפור תהליכי עבודה ובקרה. עם זאת, היקף הביקורת והמשאבים המוגבלים העומדים לרשות הביקורת, דורשים התמקדות במספר מצומצם של נושאים. בשל כך, יש חשיבות לקביעת סדרי עדיפות בעבודת הביקורת, במטרה להתמקד בנושאים שהטיפול בהם יביא לתועלת מירבית לארגון.

צוות תיקון ליקויים: מהותה של הביקורת הינה בתיקון הליקויים והמעקב אחרי אופן הטיפול ביישום ההמלצות לשיפורם ולמניעת הישנותם בעתיד. עם מסירת דוח מבקר העירייה על שנת העבודה 2024 לעיון והתייחסות ראש העיר ולחברי הוועדה לענייני ביקורת, על ראש העיר למנות את מנכ"לית העירייה, על פי סעיף 170 ג.1.א בפקודת העיריות, לראש הצוות לתיקון ליקויים לכל נושא בדוח וכן, להנחות על מטלות והגדרת מסגרות אחריות, לשם ביצוע תיקון הליקויים ודיווח על פי לוחות הזמנים הנדרשים.

בשנת 2018 קבע שר הפנים בתקנות[1] את הגדלת תקן עובדי הביקורת ל-3 (בנוסף למבקר העירייה) ואת תקציב לשכת המבקר כך שלא ייפחת מ-0.16% מתקציב העירייה. אציין כי בעקבות כך נקלטה מבקרת בכירה שהחלה את עבודתה במהלך חודש מרץ 2022 וכן, עובד ביקורת נוסף, שנעשית פעילות לגייסו בשנת 2025.

יש לציין כי במסגרת המשאבים הקיימים בלשכת מבקר העירייה, מבוצעת גם פעילותו של הממונה על תלונות הציבור מתוך כוח האדם ותקציב לשכת מבקר העירייה ללא כל תוספת ולמרות הגידול הדמוגרפי והפעילות בעיר. ראוי כי עניין זה יובא לבחינה בהקדם וכי המשאבים הנדרשים יופנו לכך, בהתאם.

בדוח מבקר העירייה לשנת 2024 נכללים דוחות הביקורת בנושאים הבאים:

1. בטיחות במוסדות חינוך;
2. תפעול מצלמות אבטחה;
3. מתן רשות שימוש בשטח ציבורי לצרכי התארגנות אתר בנייה;
4. עמותת אורים ותומים;
5. היבטים בתהליכי ניהול המצאי העירוני;
6. רישוי בנייה;
7. ביקורת מעקב - מערך צריכת מים.

מוצע כי הצוות לתיקון ליקויים יפעל לטיפול בממצאי הדוח, בהתאם למפורט בפקודת העיריות, תוך השלמה/שכתוב נהלים ודיווח כנדרש על פי חוק.

[1] תקנות העיריות (תקנים ותקציב שנתי ללשכת מבקר עירייה) התשע"ח - 2018

תודות

לסיום, אני מבקש להודות לך, נכבדי, ראש העיר מר רפי סער ולמנכ"ל העירייה היוצא מר יובל בודניצקי וכן, למחליפתו גב' מירב הלפמן על שיתוף הפעולה המלא ועל תמיכתכם הבלתי מסוייגת בביקורת והתייחסותם היסודית והעניינית לממצאיה והמלצותיה וכן, על התגייסותכם בתקצוב ובטיפול בליקויים בסמוך ככול הניתן למועד גילויים זאת חרף המלחמה והבחירות לרשויות המקומיות.

תודתי נתונה גם למנהלי האגפים והמחלקות ולעובדי העירייה על שיתוף הפעולה המלא.

כמו כן, אבקש להודות לחברי הוועדה לענייני ביקורת וליו"ר הוועדה גב' עדי לוי-סקופ, עו"ד, על טיפול ותמיכה בלתי מסויגת ושיתוף פעולה מלא בעבודת הביקורת ובמעקב אחר תיקון ליקויים ובנושאים נוספים המחוייבים על פי חוק.

אבקש להודות למר אייל מגיני-סגן מבקר העירייה, לגברת עפרי ארדיטי-מבקרת בכירה וכן, לגברת אריאלה ברנשטיין מנהלת הלשכה על עבודתם המקצועית והמסורה בשנה זו.

בכבוד רב,
דוד ציון תורג'מן
מבקר העירייה
והממונה על תלונות הציבור

<u>העתקים</u>:
יו"ר הוועדה לענייני ביקורת - עו"ד עדי לוי-סקופ
חברי הוועדה לענייני ביקורת
מירב הלפמן - מנכ"לית העירייה

לשכת מבקר העירייה
והממונה על תלונות הציבור

31 במרץ 2025
ב בניסן תשפ"ה
אסמכתא: 717101

לכבוד
מר רפי סער
ראש העיר
כ א ן

לכבוד
חברי הוועדה לענייני ביקורת

מכובדי,

הנדון: הוראות החוק לטיפול בדוח מבקר העירייה

הריני מעביר אליכם את הנחיות הטיפול בדוח הביקורת השנתי מס' 48 לשנת 2024, כפי שמפורט בפקודת העיריות - כדלהלן:

א. סעיף 170ג. (ג) - תוך שלושה חודשים מיום קבלת דוח המבקר יגיש ראש העיר לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדוח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו.

ב. סעיף 170ג. (ד) – הועדה לענייני ביקורת תדון בדוח המבקר ובהערות ראש העיר עליו ותגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה תוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העיר כאמור בסעיף קטן (ג).

ג. סעיף 170ג. (ה) (1) – תוך חודשיים מן היום שהגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה, תקיים המועצה **דיון מיוחד** בדוח מבקר העירייה ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור.

ד. סעיף 170ג1א. (ג) - הצוות לתיקון ליקויים יגיש את המלצותיו לראש העיריה בתוך שלושה חודשים מיום שדוח מבקר העירייה נדון על ידי המועצה, וידווח לוועדה לענייני ביקורת על יישום המלצותיו אחת לשלושה חודשים.

ה. סעיף 170ג. (ו) – לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה.

ו. סעיף 334א. – המפרסם דוח או חלקו או תכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את סעיף 170ג(ו) או תנאי בהיתר שניתן לפי הסעיף האמור, דינו – מאסר שנה.

לידיעתכם וטיפולכם אודה.

בברכה,

דוד תורג'מן
מבקר העירייה
והממונה על תלונות הציבור

העתק: גב' מירב הלפמן – מנכ"לית העירייה

מבוא כללי

מבוא כללי

1. המסגרת החוקית לעבודת הביקורת

1.1 תפקידו של מבקר העירייה

סעיף 167 (ב) לפקודת העיריות מחייב כל עירייה בישראל למנות מבקר עירייה.

פקודת העיריות מגדירה את תפקידיו, סמכויותיו ודרכי עבודתו של מבקר העירייה, באופן המקנה לו מעמד עצמאי כדי להבטיח ביקורת יעילה ואפקטיבית (עיקרי החוק מובאים בנספח לדוח).

תפקידיו של מבקר העירייה הוגדרו בסעיף 170 א לפקודת העיריות כדלקמן: לבדוק אם פעולות העירייה נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותן, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון; לבדוק את פעולות עובדי העירייה; לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין; לבקר את הנהלת חשבונות העירייה, ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה, ושמירה והחזקה של רכושה - מניחות את הדעת.

נוסף על התפקידים שנקבעו בפקודת העיריות, מבקר העירייה ממלא את תפקיד המורשה לטיפול בתלונות הציבור (Ombudsman), מתוקף הוראות חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור), התשס"ח - 2008.

1.2 הוועדה לענייני ביקורת

על פי סעיף 149 ג לפקודת העיריות, חובה על מועצת העירייה למנות מבין חבריה ועדה לענייני ביקורת. הרכב הוועדה, תפקידיה וסמכויותיה מפורטים בסעיף זה.

במהלך שנת עבודה 2024 הוועדה לענייני ביקורת התכנסה ארבע פעמים.

על פי תיקון משנת 2005 לפקודת העיריות, הוסף לפקודה סעיף 170 ג 1 א, ולפיו, יוקם בעירייה צוות לתיקון ליקויים על פי המתכונת הקבועה בהוראת סעיף 21 א (ב) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח- 1958. לפי תיקון זה, הצוות ידון בדרכים ובמועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדוח שהגיש מבקר העירייה ושנדון במועצה, ובדרכים למניעת הישנותם של ליקויים בעתיד.

2. כללים לעבודת הביקורת

2.1 אחד המאפיינים של תכנון עבודת הביקורת הוא הקושי לקבוע בדייקנות את היקף העבודה, שכן, לעתים מתברר במהלך עריכת הביקורת כי יש להוסיף ולהעמיק את הבדיקה, כדי להשיב על השאלות הבאות:

מהו היקף הליקוי על כל שורשיו ושלוחותיו ?; מה הסיבה להיווצרות הפגם ומי נושא באחריות לכך ?; האם יש בעירייה פונקציות דומות או זהות שבהן עלול להימצא הליקוי שאותר ?; מהן האפשרויות של העירייה לתבוע ולקבל פיצוי על הנזקים שנגרמו לה עקב פגיעה בזכויותיה ?

2.2 גם השנה, כבעבר, פעלה הביקורת על פי התקנים המקצועיים המחייבים, ובכלל זה:

- בחינת הממצאים למול "התקן לביקורת" - לפני כל ממצא מפורטים הכללים המחייבים שלאורם נבחנו הממצאים, ובכלל זה: חוק, תקן, נוהל, הנחייה מקצועית, שיטת עבודה שנלמדה מדרכי הפעולה המקובלות של המקצוע.
- הקפדה על דיוק העובדות והממצאים - באמצעות איסוף ראיות ביקורת, וליבון העובדות עם היחידות המבוקרות ובדיקות חוזרות ונשנות של כל פרט ופרט.
- ניתוח המסקנות וההשלכות הנובעות מהממצאים בפרק נפרד.
- גיבוש המלצות אפקטיביות ומעשיות, ככל שניתן, כולל הצבעה על הגורם הארגוני האחראי ליישומן וגיבוש לוחות זמנים ליישומן. גיבוש ההמלצות נערך, ככל הניתן, בתהליך של דיון משותף בין הביקורת ובין היחידה המבוקרת.

2.3 דוחות הביקורת מחייבים מעצם טבעם, לפרט את הליקויים ואת ההמלצות לתיקונם. עם זאת, על מנת שדוחות הביקורת ייתנו תמונה מלאה ויוכלו לתרום לשיפור תהליכי העבודה והבקרה, הביקורת מפרטת בפרק המבוא של כל דוח ביקורת, סקירה מקיפה של המערכת המבוקרת ולא רק בהיבט של הליקוי המסוים.

2.4 נוסף על הנושאים הכלולים בתכנית העבודה השנתית, הביקורת מטפלת בסוגיות הקשורות לתפקידו הנוסף של מבקר העירייה כממונה על תלונות הציבור.

קיימים מקרים שבעקבות תלונות תושבים התעורר צורך בעריכת ביקורת מקיפה על ההליך שהוביל לתקלה הנקודתית, שבגינה הוגשה התלונה והדוח המוכן בגין כך משולב בדוח מבקר העירייה.

מבקר העירייה והממונה על תלונות הציבור, בדומה למשרד מבקר המדינה, פועלים בכלים שלובים, שהדדיות ביניהם מסייעת לאזרח בהסדרת ענייניו ותורמת לתיקון ליקויים מערכתיים ולחשיפתם באמצעות דוחות הביקורת.

3. מועד קיום הביקורת

3.1 ב-"עולם הביקורת" הדעות חלוקות לגבי השאלה אם דינה של הביקורת להיעשות בדיעבד או בד בבד, עם הפעילות הנבדקת.

מבקר העירייה אינו תמים דעים עם אלה הסבורים כי תפקידה של הביקורת מתמצה בחשיפת ליקויים רק לאחר מעשה.

אדרבא, משנה חשיבות יש לאותה ביקורת אשר אינה מתירה לליקויים להתממש ומשכילה למנוע אותם מראש. יש לזכור כי הביקורת, היא גורם המזדהה עם התפקידים והסמכויות של העירייה. ביקורת מבקשת להביא את תשומותיה להפעלת תהליכי עשייה בהתאם לכללים ולנהלים, מתוך שמירה על האיזון העדין שבין התערבות לשם מניעת הליקוי ובין התערבות לא רצויה, במערכת הניהול.

3.2 יש להדגיש כי לעיתים מושמעת הטענה כי נוכחות המבקר בדיון, בנושא מסוים, כמוה, כראייה שהנושא תקין. הביקורת דוחה טענה זו ומדגישה כי אין לראות בנוכחותה משום מתן "הכשר" להחלטות שמתקבלות.

4. הנושאים שבדקה הביקורת

4.1 בדוח שנתי זה נבדקו הנושאים הבאים:

דוח על בטיחות במוסדות חינוך; דוח על תפעול מצלמות אבטחה; דוח על מתן רשות שימוש בשטח ציבורי לצרכי התארגנות אתר בנייה; דוח על עמותת אורים ותומים; דוח על היבטים בתהליכי ניהול המצאי העירוני; דוח על רישוי בנייה; דוח מעקב על מערך צריכת מים.

4.2 הביקורת רואה חשיבות בהפצת הדוח השנתי, הן כדי להביא לידיעת הציבור את מכלול הנושאים שנבדקו והן, כדי להביא את הדבר לידיעת עובדי העירייה ונבחריה, כדי שיוכלו להיעזר בדוחות הביקורת לביצוע תפקידם ביעילות ולמנוע ליקויים שהביקורת כבר התריעה עליהם בעבר.

4.3 לא כל עבודת הביקורת מקבלת ביטוי בדוחות הביקורת.

מתוקף החובה הקיימת בסעיף 170 ב (ה) לפקודת העיריות, מוזמן המבקר ויהיה רשאי להיות נוכח לצורך ביצוע תפקידו "לכל ישיבה של מועצת העירייה או כל וועדה מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף עירוני מבוקר". בהתאם לכך, ועל פי שיקול דעת מבקר העירייה, נוכחים מבקר העירייה ו/או סגנו בוועדות השונות.

בנוסף, בשל איחוד תפקידים של מבקר העירייה עם הממונה על תלונות הציבור, נדרשים לעיתים מבקר העירייה ועוזריו לטפל גם בתלונות. במסגרת כל אלה, נעשית עבודת ביקורת שוטפת, בזמן אמת ומתנהלת התכתבות ענפה עם הגורמים הרלוונטיים שבחלקה אינה מוצאת את ביטויה בדוחות הביקורת, אלא, מוצאת את ביטויה בדוח על פעולתו של הממונה על תלונות הציבור המוגש מדי שנה לראש העיר ולמועצת העירייה.

5. תכנית עבודת הביקורת

5.1 בקשות לבדיקה

תכנית עבודת הביקורת של מבקר העירייה אינה מצריכה אישור מאיש, אך על המבקר לערוך ביקורת, בכל נושא, על פי דרישת ראש העיר. בשנת 2023 ביקש ראש העיר ממבקר העירייה לבדוק את נושא רישוי בנייה. המחוקק העניק סמכות לוועדה לענייני ביקורת לדרוש מהמבקר לבדוק עד שני נושאים בשנה, על פי המלצתה. בשנת 2023 התבקש מבקר העירייה מהוועדה לענייני ביקורת לבדוק את עמותת אורים ותומים. שני נושאים אלה שולבו בתוכנית העבודה והם נכללים בדוח מבקר העירייה לשנת 2024, דוח זה.

כדי שלא ייווצר מצב שמפאת העומס לא תצא תכנית העבודה אל הפועל כלל, הביקורת נאלצת "לתעדף" נושאים המגיעים אל שולחנה, בהפעילה שיקול דעת, תוך יצירת האיזון הראוי בין נושאים הנקבעים בתחילת שנת העבודה לבין נושאים המתעוררים במהלך שנת העבודה השוטפת, כמו הבקשה של ראש העיר ושל הוועדה לענייני ביקורת, לבדיקת הנושאים, שהוצגו לעיל.

5.2 עקרונות לגיבוש תכנית העבודה

כוח העבודה והאמצעים הכספיים העומדים לרשות מבקר העירייה מדודים. לפיכך, הוא חייב להפעיל שיקול דעת קפדני בהכנת תוכניות העבודה השנתיות שלו ולקבוע סדר עדיפות המתייחס לסוג הפעולות הנבדקות והרגישות בהפעלתן.

הכנת תכנית העבודה של מבקר העירייה ועוזריו מונחית על ידי שני עקרונות יסוד:

א. העירייה כמערכת ציבורית חייבת להתנהל ביעילות ובניקיון כפיים, באפשרה לציבור תושבי העיר לקבל מידע על פעולותיה ולעקוב אחריהן מקרוב.

ב. הביקורת חייבת להיות עצמאית, בלתי תלויה ואפקטיבית.

התבונה ושיקול הדעת של מבקר העירייה נדרשים לא רק לגבי קביעת הנושאים שייכללו בתכנית עבודתו השנתית, אלא גם לגבי הדרכים לביצוע ביקורתו. בעניין זה סמכותו ואחריותו של המבקר היא בלעדית, ושום גורם בעירייה אינו רשאי להתערב ולהשפיע על הדרך שבה בחר המבקר לבצע את הביקורת.

6. המצאת מידע ומסמכים לביקורת

הביקורת מבקשת לחזור ולציין את החובה המוטלת על כל מי שכפוף לביקורתו של מבקר העירייה למסור לביקורת כל מסמך, מידע או הסבר שיתבקש. חובה זו חלה על ראש העירייה, סגניו, על חברי מועצה ועל גופים מבוקרים אחרים. נוסף על חובה זו, נקבע כי המבקר מוסמך גם לקצוב את הזמן והאופן למתן התגובה (סעיף 170 ב (א) לפקודת העיריות).

7. תגובת המבוקרים

7.1 תגובת המבוקרים במהלך הכנת דוח ביקורת וגם לאחריו הן חלק בלתי נפרד מעבודת הביקורת.

מלאכת הביקורת אינה משימה קלה מעצם הגדרתה. לעיתים תוצאת הביקורת אינה קלה וגם למבוקרים. ראוי על כן, שהכללים המנחים את עבודת הביקורת בקביעת העובדות והמסקנות יהיו גלויים לעין כל וידועים למבוקרים.

סדר הדברים של מהלך הכנת דוח ביקורת נחלק לשלבים אחדים:

השלב הראשון הוא בירור עובדתי, במהלכו נתונה למבוקר האפשרות להמציא לביקורת את הסבריו בלוויית התכתבויות ומסמכים התומכים בהם.

בשלב השני מקבל המבוקר טיוטת דוח ראשונה לצורך אימות הממצאים ומתן התייחסות להמלצת הביקורת, ועליה הוא מתבקש להגיב בכתב. לעיתים הביקורת מזמנת את המבוקר להבהרת נקודות עובדתיות ולבירור פרטים שנראה לביקורת כי טרם הובררו סופית.

לאחר מכן, מגיע השלב השלישי, שלב הכנת הדוח הסופי ומסירתו להנהלה הבכירה ולמבוקרים. במידת הצורך, על פי העניין, הביקורת מאפשרת למבוקר להעיר את הערותיו גם לאחר שקיבל את הדוח הסופי. בכל מקרה, ניתנת למבוקר הזכות לעיין במסמכים עליהם ביססה הביקורת את ממצאיה.

עם השלמתו של הדוח הסופי, העובדות, מנקודת ראותה של הביקורת, הן מוחלטות.

שקיפות הליך הביקורת והידיעה כי עבודת הביקורת נעשית ללא משוא פנים, מחייבת גם את המבוקרים בתגובותיהם.

7.2 מחובתה של הביקורת לנהוג כבוד באדם וראוי שהמבוקרים ישיבו לביקורת ולעובדיה באותו אופן. אלה, אינם אלא, ממלאים את חובתם, ועושים כן באמונה, בחריצות, בניקיון דעת ובניקיון כפיים.

הביקורת מצפה מהמבוקרים כי תשובותיהם תהיינה לגופו של עניין.

7.3 על הגופים המבוקרים להעמיק את המודעות שלהם בקרבם, לכך, שהביקורת אינה פעולה עוינת, אלא מקור חשוב למידע על תפוקות הארגון ועל דרכי פעולתו וניתן להפיק ממנה לקחים ולהיעזר בה לשיפור התפקוד.

8. שמירה על סודיות

סעיף 170 ג (ו) לפקודת העיריות קובע איסור פרסום של כל דוח או חלק ממנו, או תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה. בנוסף, על פי סעיף 334א לפקודה: "המפרסם דו"ח או חלקו או תכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את סעיף 170ג(ו) או תנאי בהיתר לפי הסעיף האמור, דינו - מאסר שנה."

איסור זה חל במידה שווה על המבקרים ועל המבוקרים. דא עקא, הליך הביקורת מחייב העברת טיוטה של כל דוח לגורמים הנוגעים בדבר, פקידים ובחרים כאחד, כדי לקבל את

התייחסותם לעובדות. לא אחת קרה, כי פרטים על אודות הנכתב בטיוטת דוח נמסרו לידיעת מי שלא היה אמור לקבל את המידע בשלב המדובר. לעיתים אף פורסמו פרטי טיוטת דוח. כך נפגם, במקרים לא מעטים, מעטה הסודיות וכן שמות המבוקרים, עובדות וממצאים הנחשפים לעיתים, בטרם עת.

תופעה זו פסולה משלושה היבטים: האחד - היא עלולה לפגוע במבוקרים שעניינם נחשף בטרם ניתנה להם הזדמנות נאותה להגיב על טיוטת הדוח ולהעמיד עובדות על דיוקן; השני - בפגיעה האפשרית בעיקרון של אי תלותו של המבקר. פרסום מוקדם עלול להזמין השפעות חיצוניות על המבקר, דבר הפסול מעיקרו; השלישי - פרסום בטרם עת, עלול גם לסכל את עבודת הביקורת בבירור העובדות ולהביא לשיבוש הליך הביקורת.

הביקורת קבעה לעצמה להחמיר בנושא שמירת הסודיות ולמצות את הדין עם אלה שיפרו חובה סטטוטורית זו.

9. מעקב אחר תיקון הליקויים

9.1 המעקב אחר תיקון הליקויים נעשה על ידי עובדי הביקורת כדרך של שגרה במהלך כמעט כל שנת עבודה, ומקבל אף ביטויו בדוחות שבהם חוזרת הביקורת ובודקת נושאים שעליהם כתבה בעבר, כדי לבדוק אם יושמו ההמלצות. השנה נערכה ביקורת מעקב על צריכת מים.

9.2 מבקר העירייה מציין כי חלה חובה על ראש העיר למנות צוות לתיקון ליקויים בראשות מנכ"ל העירייה ובהשתתפות הנהלת העירייה הבכירה הרלוונטית לשם מעקב אחר תיקון הליקויים.

9.3 בחוות דעת משפטית שניתנה בתאריך 29 ינואר 2007 התייחס היועץ המשפטי לממשלה לשאלה:

מה המצב המשפטי כאשר הוועדה לענייני ביקורת או מועצת העירייה אינן מאשרות את דוח הביקורת ו/או את המלצותיו, כולן או חלקן ? לעניין זה מסר היועץ המשפטי לממשלה, כי כללי המשפט המנהלי קובעים כי כאשר מדובר בהמלצה או בדוח של גורם מקצועי, הרי דחייתם חייבת להישקל בכובד ראש ולהתבסס על נימוקים כבדי משקל, שיפורטו בכתב.

אשר להמלצה להעמדה לדין משמעתי, בחן היועץ המשפטי לממשלה את הוראות החוק של הרשויות המקומיות (משמעת), התשל"ח - 1978, ובהסתמך עליהן קבע כי למועצת העירייה אין סמכות לדחות את המלצת הביקורת להעמיד עובד לדין משמעתי. הסמכות היא בידי התובע בלבד, והוא אשר ישקול את ההמלצה לאחר הגשת קובלנה על ידי הקובל, כפי שהוגדר בחוק זה, היינו, ראש העירייה, מנכ"ל העירייה, ראש אגף משאבי אנוש. הקובל מצדו חייב להגיש את הקובלנה כל אימת שבדוח הביקורת יש המלצה על העמדה לדין משמעתי.

כפר סבא
יש רק אחת כזו

דוח ביקורת בנושא:

בטיחות במוסדות חינוך

ויצמן 135 כפר סבא 4423142 / טל. 09-7649121 / ד.א.
Neziv_tlunot@ksaba.co.il

תוכן עניינים

מבוא 10
מטרת הביקורת ומתודולוגיה 11
תקציר מנהלים 14
עיקרי ממצאים 17
ממצאים, המלצות ותגובות המבוקרים 25
1. מערך בטיחות מוסדות חינוך בעירייה 25
2. נהלי עבודה בתחום בטיחות מוסדות חינוך 29
3. מבדקי בטיחות שנתיים 30
4. אישור בדיקות בטיחות תפוקתיים 37
5. אישור פתיחת מוסדות חינוך 40
6. מבדקי בטיחות של משרד החינוך 43
7. טיפול בפניות המוקד העירוני בנושא בטיחות במוסדות חינוך 44
8. יישום הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך על ידי בתי הספר 47
9. סיורים שנערכו במוסדות חינוך על ידי הביקורת 50
נספחים 63

מבוא

בעיריית כפר סבא פועלים 165 גני ילדים ו- 44 בתי ספר וביניהם: חינוך ממלכתי, ממלכתי דתי, חינוך תורני, חינוך מיוחד ועוד.

האחריות הישירה לבטיחות התלמידים והמורים מוטלת על בעלי מוסדות החינוך, כגון: רשויות מקומיות ובעלויות (כרשתות חינוך), ואילו האחריות הכוללת מוטלת על משרד החינוך. כך נקבע בהחלטת הממשלה מס' 481 מחודש יולי 2001.

משרד החינוך מפרסם הנחיות ודרישות מקצועיות להבטחת הבטיחות במוסד החינוכי הכולל קביעת מדיניות בנושא. ההנחיות מופצות באמצעות חוזרי מנכ"ל וכן, באמצעות הנחיות שוטפות המתייחסות לבעלי תפקידים כגון, עורכי מבדק במוסדות חינוך, מנהלי בטיחות במוסדות חינוך וקב"טים ברשויות המקומיות.

בהתאם לחוזרי מנכ"ל משרד החינוך, באחריות הרשות המקומית להעמיד עבור מוסדות החינוך מבנים ותשתיות בטוחים, התואמים את הדרישות המובאות בחוזרי מנכ"ל ואת הוראות כל דין החלות עליהן, שמירה על בטיחות השוהים במוסדות החינוך ומחוץ להם, במהלך טיולים וסיורים, אחריות לתחזוקה שוטפת ועוד.

חוזרי מנכ"ל משרד החינוך כוללים בנוסף התייחסות לאחריותם וסמכויותיהם של מנהלי המוסד החינוכי בתחום הבטיחות, כגון: מינוי בעלי תפקידים הקשורים להבטחת הבטיחות בבית הספר (רכז ביטחון, בטיחות ושעת החירום, אחראי פעילות, מורים תורנים וכד'), דיווחים בפני הרשות המקומית על מפגעים בטיחותיים, לפעול להרחקה פיזית של תלמידים ואחרים ממפגעי בטיחות שהתגלו עד להסרתם על ידי הרשות, נקיטת אמצעים מיידים וסבירים להקטנת המפגעים ועוד.

הגורמים בעירייה אשר מעורבים בפעילות הקשורה בבטיחות מוסדות החינוך הם בעיקר: אגף ביטחון בטיחות ושרותי חירום; (מחלקת בטיחות ומחלקת אבטחת מוסדות חינוך) אגף החינוך; מינהל הנדסה; אגף אחזקה ותפעול; אגף חזות העיר וכן, מנהלי מוסדות החינוך ואחראי הבטיחות במוסד.

מטרת הביקורת ומתודולוגיה

מטרות הביקורת

- בחינת תקינות פעילות מערך הבטיחות העירוני במוסדות החינוך, בהתאם להוראות החוק ולהוראות חוזרי מנכ"ל משרד החינוך.
- בחינת מידת הפיקוח על קיום תנאי הבטיחות במוסדות החינוך, והמעקב אחר הטיפול בליקויי הבטיחות.

המסגרת הנורמטיבית

קיימים 2 חוזרים עיקריים של מנכ"ל משרד החינוך העוסקים בניהול הבטיחות במוסדות החינוך והם:

- "ניהול שגרת הבטיחות בבית הספר" – חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשע"ח/12 מיום 15/08/2018 (הוראת קבע מס' 143).
- "נוהלי הבטיחות בגן הילדים" – חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשפ"ג/6 מיום 01/03/2023 (הוראת קבע מס' 0390).

חוזרי מנכ"ל משרד החינוך נוספים העוסקים בניהול הבטיחות במוסדות החינוך:

- "בטיחות, בטחון ושעת חירום" - חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשע"ג/2 (א) מיום 10/10/2012.
- "סידורי בטיחות במבני מוסדות חינוך" - חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשפ"ג/13 מיום 01/08/2023 (הוראת קבע 0399).

בנוסף להוראות חוזרי מנכ"ל משרד החינוך, קיימות הוראות חוק נוספות כלליות העוסקות בתחום הבטיחות, ובהן:

- פקודת הבטיחות בעבודה, התש"ל-1970;
- חוק ארגון הפיקוח על העבודה, התשי"ד-1954 ותקנותיו (בטיחות, בריאות, כיבוי אש וכד');
- חוק בטיחות מקומות ציבוריים, התשכ"ג-1962;
- חוק תכנון ובניה, תשכ"ה-1965.
- חוק החשמל, התשי"ד-1954 ותקנותיו ועוד.

להלן, עיקרי האחריות של הרשויות המקומיות, להבטחת הבטיחות במוסדות החינוך, על פי ההנחיות שבחוזרי מנכ"ל משרד החינוך:

- לדאוג לתקינות המבנים, המקלטים, המתקנים, החצרות, הגדרות והשערים הכלולים בשטח המוסד החינוכי ושל דרכי הגישה אליו, לרבות חניות, תחנות הסעה והסדרי תעבורה אחרים.
- לוודא שמוסדות החינוך שבתחום הרשות, על מתקניהם, ייבנו בהתאם למפרטי הבטיחות שפורסמו על ידי משרד החינוך, ובכפיפות לכל דין החל על הרשות המקומית בנושא (כגון, חוק התכנון והבנייה ותקנותיו).
- לתכנן בדק בית, שיפוצים ותיקונים בטיחותיים במוסדות החינוך שבבעלות הרשות המקומית, באופן שוטף ולדאוג לביצועם בחופשות ובפגרת הקיץ. כמו כן, מוטלת על הרשות המקומית אחריות שוטפת להבטחת התקינות והבטיחות של המבנים שבבעלותה באופן רציף וסדיר.
- להפעיל בעדיפות עליונה וללא דיחוי את שירותיה של הרשות המקומית כגון, שירותי אחזקה ובדק בית, שירותי תברואה ושירותי הנדסה, כדי לתקן או להסיר מפגעים העלולים לגרום לתאונות במוסדות החינוך.
- לגבש וליישם תכנית לסילוק מפגעים ולביצוע פעולות מתקנות במבנים, בתשתיות, בחצרות ובמתקנים במוסד החינוך ובסביבתו המיידית.
- הכנתו של המוסד החינוכי לקראת פתיחתה של שנת הלימודים.

במסגרת הביקורת גובשה מתודולוגיה, כדלקמן:

- ❖ סקירת הוראות חוק, הוראות חוזרי מנכ"ל והנחיות רלוונטיות.
- ❖ עריכת שיחות ותכתובות עם גורמים שונים בעירייה.
- ❖ עיון באישורי בטיחות ובמבדקי בטיחות במוסדות חינוך.
- ❖ סיורים בליווי מנהל מחלקת הבטיחות ב-8 מוסדות חינוך, על פי מדגם שנבחר.
- ❖ סקירה וניתוח דוחות מידע ממערכת "HITO"[1] וממערכת המוקד העירונית.
- ❖ הפצת שאלון בנושאי בטיחות בקרב כל מנהלי בתי הספר, עיבוד וניתוח הנתונים.

[1] HITO - מערכת ממוחשבת לניהול בטיחות

- עיון במסמכים שונים הקשורים לטיפול בתחום הבטיחות במוסדות חינוך.

התקופה המבוקרת

- התקופה המבוקרת היא בעיקר בשנים 2023 ו-2024 (תשפ"ג ותשפ"ד).

תקציר מנהלים

הביקורת בחנה את תקינות פעילות מערך הבטיחות העירוני במוסדות החינוך, בהתאם להוראות החוק ולהוראות חוזרי מנכ"ל משרד החינוך ומידת הפיקוח על קיום תנאי הבטיחות במוסדות החינוך והמעקב אחר הטיפול בליקויי הבטיחות. להלן, עיקרי הממצאים:

1. פניות בנושא בטיחות מוסדות חינוך אינן מתועדות בצורה אחידה במערכת ניהול הבטיחות, והדיווח למנהל מחלקת הבטיחות אינו עקבי.
2. לא קיימים נהלי עבודה לתהליכי בטיחות במוסדות חינוך.
3. מבדקי הבטיחות השנתיים מבוצעים על ידי גורם יחיד ללא בקרה נוספת. כמו כן, נמצאו ליקויים ברמת קדימות 0 ו-1 (ליקויים המחייבים טיפול מיידי) שלא טופלו או שהטיפול בגינם לא תועד במערכת.
4. לא קיים דוח מעקב מסודר המציג סטטוס של בדיקות בטיחות תקופתיות ואישורים נדרשים על בסיס ה-"רשימה המנחה" של משרד החינוך.
5. ניתנו אישורי פתיחת מוסדות חינוך החתומים על ידי מנהל הבטיחות, על אף, שבמערכת מופיעים ליקויים ברמת סיכון 0 או 1 שלא טופלו.
6. תוצאות מבדקי משרד החינוך אינן מתועדות במערכת ניהול הבטיחות.
7. פניות בטיחות המתקבלות במוקד העירוני מטופלות ללא אבחנה ברורה מקטגוריות תחזוקה אחרות, לעיתים בקדימות לא מספקת ולא מדווחות למנהל מחלקת הבטיחות לצרכי מעקב ובקרה.
8. משאלון שנערך בבתי ספר לבחינת יישום הוראות חוזרי מנכ"ל, נמצאו מקרים של יישום חלקי בלבד של ההנחיות. בין הדוגמאות: היעדר קיום/כינוס ועדות בטיחות בית ספרית והיעדר מינוי נאמני בטיחות מקרב התלמידים.
9. במסגרת סיור שטח במדגם מוסדות חינוך, נמצאו ליקויי בטיחות, חלקם מוכרים אך לא מטופלים.
10. מערכת לניהול הבטיחות אינה נותנת מענה מלא לפעילות הבטיחות במוסדות חינוך, וביניהם: תיעוד מלא, בקרה והפקת דוחות באופן מסודר.

הביקורת מציינת לטובה את שיתוף הפעולה מצד המבוקרים וביצוע תהליך תיקון הליקויים והסרת מפגעים שנמצאו במהלך הביקורת.

הביקורת ממליצה:

ראש העיר ימנה את מנכ"ל העירייה ליו"ר הצוות לתיקון ליקויים לשם קיום דיון בממצאי הביקורת תוך דיווח סטאטוס טיפול בממצאים ובהמלצות, כדלהלן:

1. יש לוודא כי כל הפניות בנושא בטיחות מוסדות החינוך יתועדו במערכת הבטיחות העירונית (HITO) לצרכי מעקב ובקרה על ידיי מנהל מחלקת הבטיחות.
2. יש לעגן נהלי עבודה מסודרים בתחום הבטיחות, בהתאם להנחיות משרד החינוך.
3. מומלץ לשלב קב"טים בעלי תעודת מבדקי בטיחות במבדקים השנתיים במוסדות החינוך במסגרת ביצוע בדיקות הביטחון השוטפות במוסדות החינוך.
4. יש להפריד בין מבצע מבדקי הבטיחות לבין הגורם המאשר את סילוק הליקויים ולהקים מנגנון בקרה.
5. יש לוודא טיפול מיידי בליקויים ברמת סיכון 0 ו-1, תוך תיעוד מלא ובזמן אמת במערכת ניהול הבטיחות.
6. יש לגבש תכנית עבודה שנתית ורב-שנתית לסילוק מפגעים בקדימות 2 בהתאם להנחיות חוזר מנכ"ל משרד החינוך, שתתוקצב ותאושר על ידי העירייה.
7. מומלץ לבצע מעקב אחר שלמות אישורי הבדיקות התקופתיות ותוקפן ("הרשימה המנחה"), באמצעות מערכת "HITO", כולל תיעוד, מעקב והתראות לקראת תום תוקף האישורים. יש לוודא כי כל הבדיקות התקופתיות הנדרשות בוצעו, והושגו אישורים תקפים כפי שמפורט ברשימה המנחה של משרד החינוך.
8. יש לוודא כי בעת אישור וחתימה על אישור בטיחות לפתיחת מוסד חינוך, כל מפגעי הבטיחות שבקדימות גבוהה (0 או 1) סולקו.
9. יש לתעד במערכת "HITO" או במערכת מתאימה אחרת, את כל הממצאים העולים במבדקי בטיחות שנערכו על ידי משרד החינוך.
10. מומלץ לבחון ממשק בין מערכת הפניות במוקד העירוני למערכת "HITO" כך שכל הפניות בנושא בטיחות במוסדות חינוך ייקלטו אוטומטית במערכת "HITO" לאפשר בקרה על הטיפול בליקויים.
11. יש להבחין במערכת המוקד העירוני בין פניות בתחום הבטיחות לפניות תחזוקה כלליות, ולטפל בנושאי בטיחות בקדימות גבוהה. במקרים דחופים יש לדווח למנהל מחלקת בטיחות על הפנייה ועל אופן הטיפול.
12. מומלץ כי מנהלי בתי הספר יוודאו יישום מלא של הוראות חוזרי מנכ"ל משרד החינוך, וביניהם: קיום וכינוס ישיבות ועדת בטיחות והכשרת "נאמני בטיחות" מקרב תלמידי בית

הספר. בנוסף, על מנהל מחלקת הבטיחות לבצע בקרות תקופתיות כדי לוודא שמוסדות החינוך פועלים בהתאם להנחיות.

13. יש לוודא טיפול וסילוק המפגעים שאותרו בסיורים המדגמיים שבוצעו על ידי הביקורת במוסדות החינוך. כמו כן, יש לוודא כי מפגעים אלו מתועדים במערכת "HITO" לצרכי מעקב ובקרה אחר סילוקם.

עיקרי ממצאים

עיקרי ממצאים הינו מסמך המסכם את הדוח בצורה תמציתית בלבד. יצוין כי, על מנת לקבל את כל המידע אודות הממצאים, יש לקרוא את הדוח עצמו.

להלן, תפריט רמות סיכון ממצאים:

ממצא תקין	ממצא ברמת סיכון בינונית	ממצא ברמת סיכון גבוהה

טבלת עיקרי ממצאים, כלהלן:

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
1.	**מערך בטיחות מוסדות חינוך בעירייה**	
	1. מנהל מחלקת בטיחות לא מעורב בכל הפניות על מפגעי הבטיחות וסטטוס הטיפול בהן. ישנן פניות אודות ליקויי בטיחות המגיעות באופן ישיר לגורם המקצועי המטפל בפניה, בין אם באופן ישיר מהפונה, או באמצעות המוקד העירוני. במצב כאמור, הטיפול בליקויים מבוצע על ידי הגורם המטפל, ללא עדכון במערכת ניהול הבטיחות, ללא ידיעתו או דיווח למנהל מחלקת בטיחות המרכז את נושא הבטיחות שתפקידו בין היתר, לבצע מעקב אחר תיקון הליקויים. **המלצות הביקורת:** 1. מומלץ לבחון כי כל הפניות בנוגע לליקויים ומפגעי בטיחות במוסדות חינוך, הן פניות המתקבלות בהתכתבויות בין הפונה לגורם המטפל והן, פניות המתקבלות במוקד העירוני יתועדו במערכת "HITO" לצרכי מעקב ובקרה של מנהל מחלקת בטיחות. 2. במסגרת זו, יש לבחון אפשרות לקיום ממשק בין מערכת הפניות במוקד העירוני למערכת "HITO", כך שכל הפניות בנושא בטיחות במוסדות חינוך, ייקלטו במקביל אוטומטית במערכת "HITO".	**<u>יחידת השירות, המוקד העירוני:</u>** המוקד העירוני עובד במערכת אחת לניהול פניות, בעבר בוצע סינכרון בין ה-HITO למוקד אך בעקבות כשלים טכניים הממשק נסגר. **<u>מנהל מחלקת בטיחות:</u>** יש לבחון אפשרות לשילוב מערכת ניהול בטיחות חדשה שתאפשר יצירת ממשק למערכת המוקד העירוני.

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
2.	**נהלי עבודה בתחום בטיחות מוסדות חינוך**	
	1. לא קיימים בעירייה נהלי עבודה המסדירים את תהליכי העבודה בתחום בטיחות מוסדות החינוך. **המלצות הביקורת:** 1. יש לעגן נהלי עבודה המסדירים את תהליכי העבודה בתחום הבטיחות במוסדות חינוך, (נושאים שיש לכלול בנהלי העבודה מפורטים בגוף הדוח).	**<u>מנהל מחלקת בטיחות:</u>** המלצת הביקורת מקובלת. יעוגן נוהל בהתאמה להוראות חוזרי מנכ"ל החינוך.
3.	**מבדקי בטיחות שנתיים**	
	1. מנהל מחלקת בטיחות בלבד (ולעיתים בסיוע קבלנים חיצוניים) מבצע את מבדקי הבטיחות השנתיים במוסדות החינוך (כ-210 מוסדות חינוך), זאת על אף ש-4 עובדים באגף ביטחון, בטיחות ושעת חירום, בעלי תעודה של בוגר קורס "מנהל בטיחות במוסדות חינוך" המוסמכים לערוך מבדקי בטיחות. 2. לא ניתן להפיק דוח סטטוס ממערכת HITO, המציג רשימה של כל המוסדות חינוך שנבדקו, כמות הליקויים שנמצאו כולל רמת הליקוי (0,1,2) וסטטוס הטיפול באותם ליקויים. 3. מסקירת מדגם דוחות של מבדקי בטיחות ממערכת "HITO" בשנים 2023-2024, נמצאו ליקויים רבים ברמת קדימות 1 המחייבים טיפול מיידי, שטרם טופלו, או שהטיפול בגינם לא תועד במערכת וכן 3 ליקויים ברמת קדימות 0 משנת 2022 שטרם טופלו (או שלא תועד הטיפול בגינם). 4. הגורם המבצע את מבדקי הבטיחות בפועל (מנהל מחלקת בטיחות) הינו גם הגורם המאשר בפני משרד החינוך טרם פתיחת השנה, כי כל הליקויים ברמת קדימות 0 ו-1 סולקו. המשמעות: לא קיים גורם בקרה	

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
	נוסף אחר מתן אישור על סילוק המפגעים למשרד החינוך. 5. לא התקבלה בביקורת, תכנית תחזוקה שנתית מתוקצבת לתיקון ליקויים ברמת קדימות 2 על פי הוראות חוזר מנכ"ל החינוך. **המלצות הביקורת:** 1. יש לבחון שילוב של הקב"טים באגף בעלי תעודה של עורכי מבדקי בטיחות, בביצוע של מבדקים שנתיים במוסדות חינוך, זאת במסגרת הבדיקות והביקורות שהם מבצעים במוסדות החינוך בתחום הביטחון. 2. יש לבחון יישום של מנגנון בקרה הכולל הפרדה בין מבצע מבדקים שנתיים למתן האישור למשרד החינוך על סילוק הליקויים שאותרו באותם מבדקים. 3. יש לבחון אפשרות להפקת דוח באמצעות מערכת "HITO" אשר יציג באופן מרוכז סטטוס מבדקי הבטיחות השנתיים בכל מוסדות החינוך, לצרכי מעקב ובקרה אחר שלמות המבדקים. 4. יש לוודא טיפול מלא ומיידי בכל המפגעים ברמת קדימות 0 ו-1 ולתעד את הטיפול בהתאם, במערכת. 5. יש לגבש וליישם תכנית עבודה שנתית ורב-שנתית לסילוק מפגעים בקדימות 2 בהתאם להוראות החוזר. כמו כן, מומלץ כי התוכנית תתוקצב ותאושר בהנהלת העירייה.	**<u>מנהל מחלקת בטיחות:</u>** 1. המלצת הביקורת מקובלת. 2. יש לבחון אפשרות לשילוב מערכת ניהול בטיחות חדשה שתתן מענה לניהול המידע הנדרש והפקת דוחות בהתאם. 3. המלצת הביקורת מקובלת. **<u>מחלקת חשמל:</u>** מח' חשמל מטפלת בכל מפגעי החשמל במוס"ח, לגבי טיפול המפגעים דו"ח היטו יטופל מול מנהל הבטיחות מר ח. א. כל התקלות בשוטף שנפתחות דרך מוקד העירייה מטופלות בהתאם לתקן ובהתאם לחומרת התקלה כולל מעקבים ודוחות חודשיים. **<u>מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות:</u>** 4. צויינו מס' ליקויים בקדימות 1 אשר לא טופלו ו/או הנמצאים בטיפול על פי נתוני מערכת HITO במדגם שנבחר על ידי הביקורת. לאחר בדיקה פיזית "בשטח" מתברר כי חלקם הגדול של הליקויים תוקנו אך טרם הוזנו למערכת HITO (קיימת מזכירה אחת בלבד) כאשר לליקויים בקדימות 2 חלקם טופלו במסגרת האחזקה השוטפת וחלקם לא תוקצבו כלל. 5. מסכים להמלצת הביקורת אך יש להדגיש כי תכנית לתיקון ליקויים בקדימות 2 תתוקצב בנפרד מכלל מערכת התחזוקה השוטפת, "וצבועה" לתיקון ליקויי בטיחות במוסדות החינוך בלבד.
4.	**אישור בדיקות בטיחות תקופתיים**	
	1. לא קיים דוח מעקב, לא במערכת "HITO" ולא דוח המנוהל על ידי הקב"טים/מנהל מחלקת בטיחות, המציג באופן מרוכז את	

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
	כל האישורים הנדרשים על פי "הרשימה המנחה" של משרד החינוך, עבור כל מוסד חינוך, מועד האישור האחרון, תוקף האישור ומועד הבדיקה הבאה. 2. ממדגם של 3 בתי ספר לא התקבל תיעוד לאישורים של בדיקות תקופתיות שונות (פירוט בגוף הדוח). יש לציין, כי היעדר קיום האישורים בתוקף, הינו בניגוד להוראות חוזרי מנכ"ל משרד החינוך ו-"הרשימה המנחה. **המלצות הביקורת:** 1. יש לבצע מעקב אחר שלמות אישורי הבדיקות ותוקפן. מומלץ כי המעקב יתבצע באמצעות מערכת "HITO", הכולל תיעוד ומעקב ומתן התראות לקראת תום תוקף האישורים. 2. על מנהל מחלקת בטיחות לרכז אצלו את כל העתקי הבדיקות והאישורים עבור כל מוסדות החינוך בעיר, ולבצע מעקב שוטף אחר סטטוס הבדיקות והאישורים. 3. יש לוודא ביצוע כל הבדיקות התקופתיות הנדרשות וקבלת אישורים תקפים, כמפורט ברשימה המנחה של משרד החינוך, בכל התחומים הנדרשים, עבור כל מוסדות החינוך בעיר.	**<u>מנהל מחלקת בטיחות</u>:** 1. יש לבחון אפשרות לשילוב מערכת ניהול בטיחות חדשה שתתן מענה לניהול המידע הנדרש והפקת דוחות בהתאם. 2. המלצת הביקורת מקובלת. 3. המלצת הביקורת מקובלת. **<u>מחלקת חשמל</u>:** מחלקת חשמל מבצעת בדיקות חשמל קרינה בכל המתקנים לפי דרישה והוראות מנהל משרד החינוך ובנוסף אנו מבצעים בדיקות כ.ב.א לפי דרישה.
5.	**אישור פתיחת מוסדות חינוך**	
	1. הביקורת בחנה מדגמית האם אכן במועד החתימה על אישור פתיחת הלימודים (חודש אוגוסט 2023), לא קיימים ליקויים ברמת סיכון 0 או 1 על פי נתוני מערכת HITO. 2. מדוחות HITO עולה, כי מתחילת שנת 2021 ועד אוגוסט 2023 (מועד האישור על פתיחת המוסד לשנת הלימודים הבאה) נרשמו 3 ליקויים ברמת קדימות 0 ו-376 ליקויים ברמת קדימות 1, סה"כ 379 ליקויים שיש לטפל במיידי, שלא טופלו על פי נתוני המערכת, זאת על אף האמור	

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
	באישורי הבטיחות החתומים על ידי מנהל מחלקת בטיחות כי לא קיימים ליקויים ברמת סיכון 0 או 1. **המלצות הביקורת:** 1. יש לוודא כי בעת אישור וחתימה על אישור בטיחות לפתיחת מוסד חינוך, כל מפגעי הבטיחות שבקדימות גבוהה (0 או 1) סולקו.	**<u>מנהל מחלקת בטיחות:</u>** המלצת הביקורת מקובלת. כמו כן, ליקויים מסכנים חיים תמיד מסולקים באופן מיידי ובטח טרם פתיחת מוסד חינוך. אכן קיימים מקרים בהם הטיפול בליקויים לא מתועד במערכת HITO.
6.	**מבדקי בטיחות של משרד החינוך**	
	1. שתוצאות מבדקים של משרד החינוך אינם מתועדים במערכת "HITO" ולא מתבצע אחריהם מעקב על ידי מנהל מחלקת בטיחות, אלא באמצעות המוקד העירוני (על בסיס עדכון של מנהל מחלקת בטיחות). **המלצות הביקורת:** 1. יש לתעד במערכת "HITO" או במערכת מתאימה אחרת, את כל הממצאים העולים במבדקי בטיחות שנערכו על ידי משרד החינוך, גם אם באותה שנה בוצע מבדק בטיחות על ידי מנהל מחלקת בטיחות באותו מוסד חינוך.	**<u>מנהל מחלקת בטיחות:</u>** יש לבחון אפשרות לשילוב מערכת ניהול בטיחות חדשה שתתן מענה לניהול המידע הנדרש והפקת דוחות בהתאם.
7.	**טיפול בפניות המוקד העירוני בנושא בטיחות במוסדות חינוך**	
	1. פניות בנושא בטיחות, בדגש על בטיחות במוסדות חינוך, הינן לרוב בקדימות גבוהה יותר לטיפול מנושאי תחזוקה אחרים. אמנם המוקדנים, יכולים להגדיר בהתאם את קדימות הטיפול בפנייה, אך בהיעדר האפשרות לסמן/לבודד פניות אלו, זה עלול לפגוע ביכולת הבקרה על הטיפול. 2. קיימות פניות בנושאי בטיחות עוד משלהי שנת 2023 שטרם טופלו וכן פניות שעל פי תיאורן הן ברמת קדימות 0 או 1 שיש לטפל בהן באופן מיידי (שקע חשמל גלוי, בעיית	

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
	חיבורי חשמל מסוכנים, ריח שרוף מארון חשמל) וטרם טופלו למועד הפקת הדוח. **המלצות הביקורת:** 1. מומלץ לבחון קיום ממשק בין מערכת הפניות במוקד העירוני למערכת "HITO", כך שכל הפניות בנושא בטיחות במוסדות חינוך, יקלטו במקביל אוטומטית במערכת "HITO" וכך מנהל מחלקת בטיחות יוכל לבצע בקרה אחר מפגעים אלו. 2. במסגרת זו, יש לבחון אפשרות כי במערכת המוקד העירוני תיעשה הבחנה בין פניות בנושאי תחזוקה כלליים לבין נושאים בתחום הבטיחות. 3. על המחלקות המטפלות בפניות, להקפיד לטפל בפניות הנוגעות לתחום הבטיחות בקדימות גבוהה, ובמקרים דחופים לדווח על הפניה ועל אופן הטיפול למנהל מחלקת בטיחות, בנוסף לדיווח המוקד העירוני.	**<u>יחידת השירות-מוקד עירוני:</u>** הממשק בין ה-HITO לא...ב[2] לא עבד כראוי אך ניתן לעשות הפוך, במקרים בהם הדיווח נשמע כמו ליקוי בטיחות חמור ניתן להעביר את הקריאה גם למנהל מחלקת בטיחות שנמצא במעקב בשתי המערכות, לצורך בקרה שטופל. כמו כן מנהל מחלקת בטיחות יכול לקבל את ההתרעה למייל/סמס או בכל דרך שייבחר ולהזינה ל-HITO במידת הצורך. **<u>מנהל מחלקת בטיחות:</u>** יש לבחון אפשרות לשילוב מערכת ניהול בטיחות חדשה שתאפשר יצירת ממשק למערכת המוקד העירוני. **<u>מחלקת חשמל:</u>** כל התקלות בשוטף שנפתחות דרך מוקד העירייה מטופלות בהתאם לתקן ובהתאם לחומרת התקלה כולל מעקבים ודוחות חודשיים.
8.	**יישום הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך על ידי בתי הספר**	
	1. הביקורת ערכה בחודשים יוני-יולי 2024, סקר בקרב כל מנהלי בתי הספר בעיר, באמצעות שאלון המתייחס למערכי הבטיחות בבתי הספר בשנות הלימודים תשפ"ג-תשפ"ד, על בסיס הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך. 12 מתוך 44 בתי ספר ענו על השאלון (27%). מתוצאות הסקר עולה, כי באופן כללי, מנהלי בתי הספר מיישמים את הוראות חוזר המנכ"ל בתחום הבטיחות. עם זאת, יש לשפר את נושא קיום ועדות הבטיחות, הדרכות בטיחות לתלמידים ומינוי תלמידים כנאמני בטיחות.	

[2] שם תוכנת המוקד העירוני

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
	המלצות הביקורת: 1. על מנהלי בתי הספר להקפיד על יישום מלא של הוראות חוזרי מנכ"ל משרד החינוך, בדגש על קיום ישיבות ועדת בטיחות כנדרש (לפחות פעמיים בשנה), ביצוע הדרכות בנושא בטיחות לתלמידים והכשרת "נאמני בטיחות" מקרב התלמידים. 2. על מנהל מחלקת בטיחות לוודא באמצעות בקרות תקופתיות, כי מוסדות החינוך אכן פועלים בהתאם לחוזרי המנכ"ל בנושא.	**<u>מנהל בי"ס חטיבת ביניים שז"ר:</u>** נקיים השנה בחט"ב שז"ר הכשרות והדרכות בנושא ונגדיר (ונכשיר) תלמידים כנאמני בטיחות. **<u>מנהל מחלקת בטיחות:</u>** המלצת הביקורת מקובלת.
9.	**סיורים שנערכו במוסדות חינוך על ידי הביקורת**	
	1. הביקורת ערכה סיורים ב-8 מוסדות חינוך (3 גני ילדים, ו-5 בתי ספר כולל תיכונים), בליווי מנהל מחלקת בטיחות. במסגרת הסיורים, אותרו מפגעים רבים במוסדות החינוך שנדגמו על ידי הביקורת. כמו כן, מנהל מחלקת בטיחות שהתלווה לסיורים, ציין כי את מרבית הליקויים הוא מכיר, ורובם ברמת קדימות 2. **המלצות הביקורת:** 1. יש לוודא טיפול וסילוק המפגעים שאותרו בסיורים כאמור לעיל. כמו כן, יש לוודא כי מפגעים אלו מתועדים במערכת "HITO" לצרכי מעקב ובקרה אחר סילוקם.	

<u>התייחסות מחלקת תחזוקת מוסדות אל ממצאי הביקורת:</u>

1. מח' תחזוקת מבני ציבור מבצעת תיקוני ליקויי בטיחות במוס"ח, במהלך כל השנה, זאת בנוסף לביצוע אחזקה שוטפת של מבני ציבור בבעלות העירייה. מח' תחזוקת מבני ציבור מבצעת אחזקה שוטפת ותיקונים ע"פ סדר עדיפויות הנקבע בזמן אמת ומשתנה מידי יום ביומו וזאת על פי דיווחים, קריאות מוקד עירוני (106), קריאות ממערכת HITO , וכן על פי דיווחים טלפוניים מזדמנים על ידי גורמי הרשות או על ידי תושבי העיר.

2. מערכת HITO המרכזת את ליקויי הבטיחות אשר נתגלו במהלך ביקורת הבטיחות השנתיים המבוצעים על ידי מחלקת בטיחות הינה המערכת היחידה המגדירה את חומרת הליקוי ועדיפות התיקון/הטיפול במפגע.
3. יש לציין בדגש כי כל התיקונים והאחזקה השוטפת תלויים בתקציב המאושר לזכות מחלקת תחזוקת מבנים.

ממצאים, המלצות ותגובות המבוקרים

1. מערך בטיחות מוסדות חינוך בעירייה

רקע כללי

1. תחום בטיחות במוסדות חינוך בעירייה מנוהל על ידי מנהל מחלקת בטיחות הכפוף לאגף ביטחון, בטיחות ושירותי חירום, והינו הגורם המקשר בין משרד החינוך לעירייה ומהווה גורם מקצועי בכל הקשור לנושא הבטיחות במוסדות החינוך בעירייה (להלן: **"מנהל מחלקת בטיחות"**).
במסגרת תפקידו, מטפל, בין היתר, בנושאים הבאים:
   - ביצוע מבדקי בטיחות תקופתיים בכל מוסדות החינוך ברשות;
   - טיפול בממצאי מבדקי בטיחות של משרד החינוך;
   - הפצת הנחיות למנהלי מוסדות החינוך ועובדי ההוראה בתחום הבטיחות;
   - סיוע מקצועי למחלקת תחזוקת מבנים ולאגף החינוך ברשות, בכל הקשור להצבת מתקני משחקי ילדים במוסדות החינוך;
   - קיום סדרי בטיחות נאותים ומתן אישורי בטיחות למוסדות חינוך, לקייטנות בעיר ועוד.

2. בנוסף למנהל מחלקת בטיחות, מעורבים גורמים נוספים בעירייה בכל הקשור לטיפול בתחום הבטיחות במוסדות החינוך, כדלקמן:

   א. אגף ביטחון, בטיחות ושירותי חירום:

   האגף מונה 3 קב"טים המטפלים בנושא **הביטחון** בעירייה, כולל במוסדות החינוך. הקב"טים עברו הכשרה של "מנהל בטיחות מוסדות חינוך ברשויות המקומיות" והוסמכו לערוך "מבדקי בטיחות במוסדות חינוך" בהתאם להוראות חוזרי מנכ"ל משרד החינוך (פירוט בנושא המבדקים מובא להלן, בפרק 3).

   הוסבר לביקורת, כי בפועל, הקב"טים **אינם** עורכים מבדקי בטיחות ואינם מטפלים בשוטף בליקויי בטיחות במוסדות החינוך, אלא זה נערך ומטופל על ידי מנהל

מחלקת בטיחות. עם זאת, במסגרת סיורי ביטחון תקופתיים המבוצעים במוסדות החינוך, במקרים בהם מתגלים ליקויים בטיחותיים חריגים, הקב"טים מדווחים למנהל מחלקת בטיחות.

ב. אגף החינוך:

האגף אחראי על מערכת החינוך בעיר ועל מוסדות החינוך.

- **מחלקות מקצועיות באגף (חינוך גני ילדים, חינוך יסודי וחינוך על יסודי)** - מנהלות את כל מערך החינוך בעיר, וביניהם: טיפול בפניות הציבור, מענה תפעולי ופדגוגי למוסדות החינוך ותלמידים, קידום תוכניות עירוניות במערכת החינוך ועוד. מחלקות אלה אינן מטפלות באופן שוטף בנושאי בטיחות במוסדות החינוך.
- **מחלקת פיתוח, ארגון ומינהל באגף** - הינה גורם המתכלל את נושאי הלוגיסטיקה מטעם אגף החינוך, בין היתר, בתחום הבטיחות, כולל קשר עם גורמים רלוונטיים בעירייה, נותני השירותים השונים במוסדות החינוך, ביצוע מעקב אחר משימות וכד'.

ג. מינהל הנדסה:

המינהל אחראי על אישורי בטיחות למוסדות חינוך חדשים, אישורים הנדסיים שונים, פיתוח ובינוי של מוסדות חינוך, שיפוצים במוסדות חינוך, טיפול בהליכי רישוי נדרשים ועוד.

מחלקת מבני ציבור, במינהל ההנדסה אחראית בין היתר על תחזוקת מוסדות החינוך ומתקני החצר של גני הילדים.

ד. אגף חזות העיר:

- **מחלקת גנים ונוף –** המחלקה מתחזקת על ידי צוות עובדי העירייה ועל ידי קבלני תחזוקה, שטחי גינון ברחבי העיר, וביניהם במוסדות החינוך. המחלקה מנחה, מלווה ומפקחת על גופים חיצוניים ופנימיים בעירייה העוסקים בפיתוח העיר הקשורים בעבודות גינון.

  בנוסף, המחלקה מטפלת במפגעי בטיחות שמקורם בצמחיה במוסדות החינוך, כגון: עצים/ענפים העלולים ליפול ומהווים סכנה בטיחותית, גזעים ושורשים בולטים וכד'.

ה. אגף אחזקה ותפעול:

- **מחלקת חשמל –** המחלקה עוסקת, בין היתר, בהפעלת מערך כוננות לטיפול במפגעי חשמל בכל שעות היום, ומתן מענה בנושא חשמל למוסדות חינוך ומוסדות ציבור.

3. באופן כללי, הטיפול בתחזוקת מוסדות החינוך, וביניהם במפגעי בטיחות, על ידי המחלקות המפורטות לעיל, מתבצע על בסיס עדכון ליקויים ומפגעי בטיחות המוזנים למערכת ניהול הבטיחות "HITO", פניות למוקד העירוני (פירוט על המערכת מובא להלן), פניות של מנהל מחלקת בטיחות, פניות של גורמים במוסד החינוך וכן, במסגרת בדיקות תקופתיות בשטח הנעשות על ידי המחלקות והיחידות העירוניות כנזכר לעיל.

4. לביקורת דווח, כי הוקמו מספר קבוצות וואטסאפ של פורומים שונים בעירייה המעורבים, בין היתר, בנושא הבטיחות, בהם מעדכנים על מפגעי בטיחות במוסדות חינוך וסטטוס הטיפול.

5. בעירייה מערכת ממוחשבת לניהול בטיחות (להלן: **"מערכת HITO"**), באמצעותה ניתן לבצע ולתעד מבדקי בטיחות במוסדות החינוך (בהתאמה לרשימת הבדיקות שהוגדרו על ידי משרד החינוך), ביצוע בקרה ומעקב אחר פעולות הבטיחות הנדרשות, כגון: תיעוד ליקויים, סטטוס הטיפול בהם, גורם מטפל, התראות לביצוע בדיקות בטיחות תקופתיות נדרשות (בודק מוסמך, כיבוי אש וכד') ועוד.

6. מנהל מחלקת בטיחות הוא מנהל המערכת בכל הקשור לבטיחות במוסדות חינוך. כמו כן, המערכת משמשת את כל יחידות העירייה הרלוונטיות לנושא.
בפועל, **רק ליקויים ומפגעי בטיחות שאותרו במסגרת מבדקי הבטיחות השנתיים** על ידי מנהל מחלקת בטיחות, מועברים לטיפול המחלקות הרלוונטיות **באמצעות המערכת**, אותם גורמים מטפלים במחלקות ומעדכנים את סטטוס הטיפול בליקויים כאמור במערכת. כלומר, ליקויים ומפגעי בטיחות **שאינם** מתגלים במסגרת המבדקים השנתיים על ידי מנהל מחלקת בטיחות, אינם מופיעים במערכת "HITO", אלא במערכת פניות המוקד העירוני, התכתבויות בין הפונה למטפל ועוד.

ממצאים

1. הביקורת מציינת לחיוב כי הוגדר בעירייה גורם האחראי לתחום בטיחות במוסדות החינוך, אשר במסגרת תפקידו מרכז את אישורי הבטיחות התקופתיים הנדרשים, מבצע מעקב אחר ליקויי בטיחות שהתגלו במסגרת מבדקי הבטיחות (הן של משרד החינוך והן המבדקים

הפנימיים של העירייה), מנחה ומלווה מקצועית את הגורמים במוסדות החינוך ובעירייה בכל הקשור לתחום הבטיחות.

2. עם זאת, מנהל מחלקת בטיחות **לא מעורב** בכל פניות מפגעי הבטיחות וסטטוס הטיפול בהן. ישנן פניות אודות ליקויי בטיחות המגיעות באופן ישיר לגורם המקצועי המטפל בפניה, בין אם באופן ישיר מהפונה, או באמצעות המוקד העירוני. במצב כאמור, הטיפול בליקויים מבוצע על ידי הגורם המטפל, ללא עדכון במערכת ניהול הבטיחות, ללא ידיעתו או דיווח למנהל מחלקת בטיחות המרכז את נושא הבטיחות שתפקידו בין היתר, לבצע מעקב אחר תיקון הליקויים.

מצב כאמור בו גורמים שונים בעירייה עוסקים בפעולות שונות בתחום הבטיחות והתיעוד במערכת אינו אחיד ו/או אינו מדווח למנהל מחלקת בטיחות, עלול לפגוע במעקב ובבקרה אחר <u>סטטוס יישום הטיפול בליקויי הבטיחות</u>.

המלצות

1. מומלץ לבחון כי כל הפניות בנוגע לליקויים ומפגעי בטיחות במוסדות חינוך, הן פניות המתקבלות בהתכתבויות בין הפונה לגורם המטפל, והן פניות המתקבלות במוקד העירוני יתועדו במערכת "HITO" לצרכי מעקב ובקרה של מנהל מחלקת בטיחות.
2. במסגרת זו, יש לבחון אפשרות לקיום ממשק בין מערכת הפניות במוקד העירוני למערכת "HITO", כך שכל הפניות בנושא בטיחות במוסדות חינוך, יקלטו במקביל אוטומטית במערכת "HITO".

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>יחידת השירות, המוקד העירוני:</u>

המוקד העירוני עובד במערכת אחת לניהול פניות, בעבר בוצע סינכרון בין ה-HITO למוקד אך בעקבות כשלים טכניים הממשק נסגר.

<u>מנהל מחלקת בטיחות:</u>

יש לבחון אפשרות לשילוב מערכת ניהול בטיחות חדשה שתאפשר יצירת ממשק למערכת המוקד העירוני.

<u>מנהל מחלקת חשמל ומיזוג:</u>

מח' חשמל מטפלת בכל מפגעי החשמל במוס"ח, לגבי טיפול המפגעים דו"ח HITO יטופל מול מנהל הבטיחות מר ח. א. כל התקלות בשוטף שנפתחות דרך מוקד העירייה

מטופלות בהתאם לתקן ובהתאם לחומרת התקלה כולל מעקבים ודוחות חודשיים. כמו כן מחלקת חשמל מבצעת בדיקות חשמל קרינה בכל המתקנים לפי דרישה והוראות מנהל משרד החינוך, בנוסף אנו מבצעים בדיקות כ.ב.א לפי דרישה.

2. נהלי עבודה בתחום בטיחות מוסדות חינוך

רקע כללי

1. נהלי עבודה נועדו להסדיר תהליכי עבודה ולתעד את דרכי ושיטות ביצוע הפעילות, תוך התייחסות לבעלי התפקידים, אחריות, בקרות ועוד. לעיגון תהליכי עבודה בנהלים ברורים וכתובים יש חשיבות רבה להבטחת התנהלות תקינה ולהשגת היעדים בכל תחומי הפעולה של הארגון.

ממצאים

2. הביקורת מצאה, כי לא קיימים בעירייה נהלי עבודה המסדירים את תהליכי העבודה בתחום בטיחות מוסדות החינוך. הוסבר, כי העבודה בתחום מתבצעת בהתאם להוראות חוזרי מנכ"ל משרד החינוך והוראות הדין הרלוונטיות. יש לציין כי הוראות חוזרי מנכ"ל, כוללים הנחיות, רשימת בדיקות נדרשות ותדירותם בלבד, ולא כוללים את דרכי ושיטות ביצוע הפעילות, בעלי התפקידים, אחריות, בקרות ועוד.

על כן הביקורת מעירה כי הוראות חוזרים אלה לא כוללים את אופן הטיפול בנושא על ידי כל אחד מהגורמים המעורבים, חלוקת התפקידים, סמכות ואחריות בין הגורמים, התיאום והממשקים ביניהם, טיפול בפניות בנושא בטיחות, עריכת תיעוד, דיווחים, קיום בקרה ופיקוח ועוד.

המלצות

1. יש לעגן נהלי עבודה המסדירים את תהליכי העבודה בתחום הבטיחות במוסדות חינוך, תוך התייחסות, בין היתר, לנושאים הבאים: גורמים המעורבים בתהליך ואחריותם, תיאום וממשקי עבודה בין היחידות השונות, טיפול בליקויי בטיחות (אופן הפניה, תיעוד הטיפול, דיווח), מערכות מידע תומכות בתהליך, טיפול במבדקי בטיחות ובאישורי בטיחות, מעקב, בקרה ועוד.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהל מחלקת בטיחות:</u>

המלצת הביקורת מקובלת. יעוגן נוהל בהתאמה להוראות חוזרי מנכ"ל משרד החינוך.

3. מבדקי בטיחות שנתיים

רקע כללי

1. בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד החינוך מס' 0143, על הרשות המקומית לערוך אחת לשנה, מבדקי בטיחות במוסדות חינוך. מבדק הבטיחות מפורט ברשימה מנחה המפורסמת על ידי משרד החינוך: "רשימה מנחה לעריכת מבדקי בטיחות במוסדות חינוך" (להלן: **"רשימה מנחה"**). אחת ממטרות מבדקי הבטיחות השנתיים הינה מתן אישור לפתיחת מוסד החינוך בשנת הלימודים, לאחר שסולקו כל מפגעי הבטיחות ברמת סיכון גבוהה וקיימים אישורי בטיחות בנושאים שונים בתוקף (נושא היערכות ואישור פתיחת מוסד החינוך מפורט בפרק 5).

2. ביצוע המבדק השנתי כולל 2 פעולות עיקריות:

- **אישורי בטיחות תקופתיים בתוקף –** בפרק 1 ברשימה המנחה מפורטים אישורי בטיחות נדרשים בתחומים שונים, תדירות הבדיקות והגורמים המוסמכים לאשרם. (פירוט נוסף בנושא מובא בפרק 4 להלן).

- **בדיקה חזותית –** בדיקה חזותית של מוסד החינוך לאיתור מפגעים וליקויים בטיחותיים. מנהל מחלקת בטיחות עורך את הבדיקות החזותיות בכל מוסדות החינוך בעיר, בסיוע של קבלנים חיצוניים. הבדיקות נערכות מדי שנה, החל מתחילת שנת הלימודים (ספטמבר) ועד חודש מאי במטרה שהליקויים יטופלו עד לתחילת שנת הלימודים העוקבת. את תוצאות המבדקים והליקויים מזין מנהל מחלקת בטיחות למערכת ניהול הבטיחות "HITO" ומשייך את הטיפול למחלקה הרלוונטית.
ליקויים שהוזנו למערכת HITO כאמור, מטופלים על ידי המחלקה הרלוונטית (כפי ששויך במערכת), הגורם המטפל מעדכן את סטטוס הטיפול במערכת.

3. **פרק זה יעסוק בבדיקה החזותית במסגרת מבדקי הבטיחות מוסדות חינוך. (נושא אישור בדיקות בטיחות תקופתיים מפורט בפרק 4, להלן).**

4. "עורך מבדקי בטיחות במוסדות חינוך" נדרש לעבור הסמכה ייעודית ולהיות בעל תעודה של בוגר קורס **"עורכי מבדק בטיחות במוסדות חינוך"**, או של **"קורס מנהל בטיחות מוסדות חינוך".**

5. בעירייה מנהל מחלקת בטיחות ו- 3 קב"טים באגף ביטחון, בטיחות ושירותי חירום עברו הכשרה של מנהל בטיחות מוסדות חינוך ובעלי התעודה כאמור. בפועל, מנהל מחלקת בטיחות בסיוע קבלנים חיצוניים, מבצעים את מבדקי הבטיחות השנתיים במוסדות החינוך. הקב"טים לא עורכים מבדקי בטיחות במוסדות חינוך.

6. המבדקים השנתיים מבוצעים על ידי מנהל מחלקת בטיחות (או על ידי קבלן חיצוני מטעמו) באמצעות טאבלט (מסופון) המקושר למערכת HITO, ובו סדר הבדיקות הנדרשות בהתאם לרשימה המנחה. עבור כל מפגע שנמצא, מזין הבודק את קדימות הטיפול בו, בהתאם לרמת המסוכנות ובהתאם לתרחיש אירוע בטיחות פוטנציאלי שעלול להתרחש בעקבותיו.

7. להלן, סדר הקדימויות בהתאם לרשימה המנחה:

- **קדימות 0 (אפס):** מפגע חמור במיוחד (סכנת חיים), המחייב **סגירה מיידית** של המקום/האתר במוסד החינוך ואיסור השימוש בו עד להשלמת הטיפול במפגע וקבלת הודעה ממנהל הבטיחות ברשות על המשך שימוש.
- **קדימות 1:** מפגע בטיחותי אשר קיומו מחייב הסרתו המיידית.
- **קדימות 2:** ליקוי בטיחותי המחייב טיפול של הרשות המקומית, בתכנית עבודה סדורה.

8. ברשימה המנחה מפורטים מרכיבי הבדיקה החזותית, ולהלן, עיקריה:

- **בדיקה חזותית של הסביבה החיצונית של המוסד –** איתור מפגעי בטיחות בקרבת המוסד, כגון: רעש, צחנה, זיהום אוויר, דרכי גישה שאינן בטוחות וכד'.
- **בדיקה חזותית של חצר המוסד –** איתור מפגעי בטיחות בתשתית החצר, ארגון החצר, שבילים, מדרגות, גדרות, שערים, מתקני משחקים וספורט וכד'.
- **היערכות למצב חירום -** קיום ציוד חירום כמטפי כיבוי אש, ציוד עזרה ראשונה, מכשיר החייאה, דרכי מילוט, וכד'.
- **אלמנטים וחומרים במבנה –** מפגעים קבועים וניידים, חלונות וסורגים, דלתות, מעקים, מגיני אצבעות, מסעד יד וכד'.
- **תכולת וארגון הכיתות –** שולחנות ופרטי ריהוט, כלים חשמליים, תמונות, קישוטים, ארונות, צעצועים, אחסון חומרי ניקוי וכד'.

9. להלן, תוכנית מבדקי הבטיחות השנתיים של מנהל מחלקת בטיחות:

	ספטמבר	אוקטובר	נובמבר	דצמבר	ינואר	פברואר	מרץ	אפריל	מאי	יוני	יולי	אוגוסט
בתי ספר יסודיים												
בתי ספר חט"ב												
בתי ספר תיכוניים												
גני ילדים												
פתיחת שנת לימודים (ביקורות ואישורים)												
רישיונות (רשמי ואינו מוכר)												

ממצאים

1. הביקורת בחנה את שלמות הבדיקות במוסדות החינוך, אופן תיעוד תוצאות המבדקים השנתיים, קיום מעקב אחר תיקון וסילוק הליקויים שאותרו.

2. הביקורת מציינת, כי על אף ש-4 עובדים באגף בעלי תעודה של בוגר קורס "מנהל בטיחות במוסדות חינוך" המוסמכים לערוך מבדקי בטיחות (3 קב"טים), רק מנהל מחלקת בטיחות מבצע את המבדקים כאמור (בסיוע קבלנים חיצוניים). בעיר כאמור קיימים כ- 210 מוסדות חינוך להם נדרש לבצע מבדק בטיחות שנתי, מדובר במספר רב של בדיקות המבוצעות על ידי גורם אחד בעירייה.

3. הביקורת ביקשה לקבל דוח סטטוס ממערכת HITO, המציג רשימה של כל המוסדות חינוך שנבדקו לשנת 2022-2024, ועבור כל מוסד חינוך את כמות הליקויים שנמצאו כולל רמת הליקוי (0,1,2) וסטטוס הטיפול באותם ליקויים.

מנהל מחלקת בטיחות מסר לביקורת, כי לא קיים דוח סטטוס בפורמט כזה, אלא דוח כולל המציג את כל הליקויים שאותרו במסגרת המבדקים השנתיים ואשר הוזנו למערכת במהלך השנה.

4. הביקורת דגמה דוחות של מבדקי בטיחות ממערכת "HITO" שבוצעו במוסדות חינוך על ידי מנהל מחלקת בטיחות בשנים 2023-2024.

5. מסקירת דוחות מבדקי הבטיחות נמצא כי הם כוללים פרטים כלליים (מבצע המבדק, תאריך המבדק, שם המוסד), תיאור הליקויים שאותרו, כולל הפניה לסעיף הרלוונטי בחוזר מנכ"ל משרד החינוך, רמת קדימות הליקויים ותמונות של הליקוי.

6. להלן, ריכוז ממצאי מבדקי הבטיחות שנדגמו על ידי הביקורת:

שם מוסד החינוך	תאריך המבדק	כמות ליקויים שאותרו		
		רמת קדימות 0	רמת קדימות 1	רמת קדימות 2
גן אבטיח	16/05/2023	-	1	1
גן חצוצרה	03/05/2023	-	-	1
גן דפנה	16/05/2023	-	-	2
בית ספר ש"י עגנון	06/12/2023	-	17	4
בית ספר דבורה עומר	25/11/2023	-	8	3
בית ספר אוסישקין	05/12/2023	-	24	12
תיכון יצחק שמיר	21/02/2024	-	6	3
תיכון רבין	13/02/2024	-	7	2
תיכון כצנלסון	15/02/2024	-	8	2

ניתן להיווכח, כי לא אותרו במוסדות החינוך מפגעים ברמת קדימות 0 (המחייב סגירת המקום עד לסילוק המפגע), אך בבתי הספר אותרו מספר רב של ליקויים ברמת קדימות 1 (ליקויים המחייבים טיפול מיידי).

7. הביקורת בחנה עבור מדגם מבדקי הבטיחות של בתי הספר המפורטים לעיל, באמצעות דוח סטטוס ליקויים ממערכת HITO לחודש יוני 2024, האם אכן טופלו המפגעים שדורגו ברמת קדימות 1 באופן מיידי (כנדרש על פי הוראות החוזר). להלן, תוצאות הבדיקה:

שם מוסד החינוך	תאריך המבדק	ליקויים ברמת קדימות 1 שאותרו במבדק	ליקויים ברמת קדימות 1 שטרם טופלו על בסיס נתוני מערכת HITO לחודש יוני 2024	דוגמאות לליקויים
בית ספר ש"י עגנון	06/12/2023	17	12	ארונות אינם מקובעים לקיר בכל הכיתות, אלמנטים מסוכנים בחצר פינוי, קולר מים לא מעוגן לקיר.
בית ספר דבורה עומר	25/11/2023	8	3	מנגנון האטה לא מכוון, חסר מעצור לדלת +ידית בהלה שבורה, אפשרות טיפוס על הארון.
בית ספר אוסישקין	05/12/2023	24	11	קופסת חשמל גלויה חסר מכסה, שקעים ללא תריס הגנה בגובה נמוך, חומה מאבנים מתפרקת, סדקים בקיר המבנה.
תיכון יצחק שמיר	21/02/2024	6	3	פנלים ממתכת מתפרקים אינם מעוגנים היטב, פלטה בתקרה ממתכת אינה מעוגנת היטב.
תיכון רבין	13/02/2024	7	4	אספלט "מתרומם" אפשרות נפילה, סככות מלאות ענפים יבשים ועלים אפשרות נפילה.
תיכון כצנלסון	15/02/2024	8	3	מחזיר שמן שבור ואין מעצור בעת פתיחה, טיח מתקלף עם ברזלים חשופים, זכוכית משוריינת סדוקה.

ניתן להיווכח כי על פי נתוני מערכת HITO, קיימים מקרים רבים של ליקויים ברמת קדימות 1 שטרם טופלו (נכון לחודש יוני 2024). יש לציין, כי לא ניתן לקבל אישור ממשרד החינוך על פתיחת המקום/אתר במוסד חינוך ללא אישור גורם מוסמך בעירייה (מנהל מחלקת בטיחות) כי כל הליקויים מסכני חיים ברמת קדימות 0 ו-1 סולקו.

8. כאן המקום לציין, כי הגורם המבצע את מבדקי הבטיחות בפועל (מנהל מחלקת בטיחות) הינו גם הגורם המאשר בפני משרד החינוך, טרם פתיחת השנה, כי כל הליקויים ברמת קדימות 0 ו-1 סולקו. **המשמעות: לא קיים גורם בקרה נוסף אחר מתן אישור על סילוק המפגעים למשרד החינוך. איתור המפגעים במסגרת המבדקים השנתיים, אישור על סילוקם ומתן האישור למשרד החינוך מתבצע ומאושר על ידי מנהל מחלקת בטיחות בלבד.**

9. הביקורת ביצעה ניתוח לדוח ליקויים ממערכת HITO, בו מפורטים כל הליקויים שאותרו במבדקי הבטיחות השנתיים בבתי הספר והוזנו למערכת משנת 2021 ועד לחודש יוני 2024.

להלן, תוצאות הבדיקה:

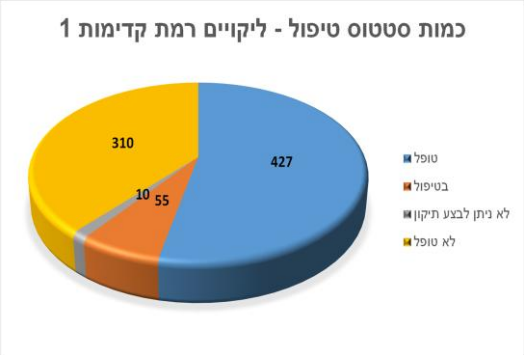
- **נרשמו 3 ליקויים ברמת קדימות 0 לאורך התקופה הנבדקת** – להלן, הפירוט:

שם מוסד החינוך	תאריך רישום הליקוי	תיאור הליקוי	סטטוס
בית ספר בן גוריון	28/11/2022	על הקיר חוטי חשמל חשופים באולם ספורט	**לא טופל**
בית ספר גורדון	12/12/2022	חסר מכסה לחוטי חשמל בעמוד תאורה בדרך לאולם ספורט	**לא טופל**
בית ספר גולדה מאיר	18/12/2022	טיח מתקלף עומד ליפול לכיוון החצר סמוך לגינת ירק	**בטיפול**

כאמור, בעת איתור ליקוי ברמת קדימות 0 יש לסגור את האתר או המקום בו נמצא באופן מיידי עד לטיפול במפגע. לא ברור לביקורת האם המפגע טופל אך לא תועד במערכת, או שטרם טופל.

- **נמצאו 802 ליקויים ברמת קדימות 1** – להלן, התפלגות סטטוס הטיפול בהם:

סטטוס	כמות ליקויים	%
טופל	427	53%
בטיפול	55	7%
לא ניתן לבצע תיקון	10	1%
לא טופל	**310**	**39%**
סה"כ	**802**	**100%**

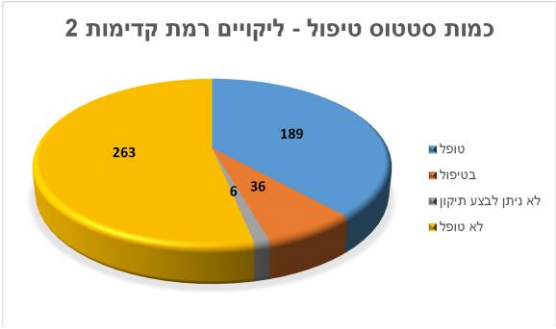


ניתן להיווכח, כי 39% מהליקויים ברמת קדימות 1 טרם טופלו, נכון למועד הפקת הדוח (יוני 2024), ליקויים בהם נדרש לטפל באופן מיידי.

עוד עולה מהדוח, כי מתוך הליקויים **שטרם טופלו** (310), 42 נרשמו בשנת 2021, 46 נרשמו בשנת 2022, 167 נרשמו בשנת 2023 ו-55 נרשמו בשנת 2024.

- **נמצאו 494 ליקויים ברמת קדימות 2** – להלן, התפלגות סטטוס הטיפול בהם:

סטטוס	כמות ליקויים	%
טופל	189	38%
בטיפול	36	7%
לא ניתן לבצע תיקון	6	1%
לא טופל	**263**	**53%**
סה"כ	**494**	**100%**



מתוך הליקויים שטרם טופלו (263), 49 מהליקויים נרשמו בשנת 2021, 39 נרשמו בשנת 2022, 130 נרשמו בשנת 2023 ו-45 נרשמו בשנת 2024

10. באשר לליקויים ברמת קדימות 2, על פי חוזרי מנכ"ל משרד החינוך ו-"הרשימה המנחה", על הרשות המקומית לערוך תוכנית תחזוקה שנתית לטיפול במפגעים אלו.
לא התקבלה בביקורת תוכנית תחזוקה שנתית מתוקצבת לתיקונם כנדרש (הוסבר, כי נושא הבטיחות במוסדות חינוך אינו מתוקצב כסעיף תקציבי בפני עצמו והוא משויך לסעיפים תקציביים שונים של תחזוקה, תקציב שוטף של אגף החינוך, שיפוצים וכד'). יש לציין, כמפורט לעיל, כי קיימים ליקויים שנרשמו עוד בשנת 2021 וטרם טופלו.

11. **לסיכום פרק זה, עולה חשש כי מפגעים ברמת קדימות 0 ו-1 לא טופלו במועד הנדרש (או שלא עודכנו כנדרש במערכת) ולא קיימת תוכנית תחזוקה מתוקצבת לטיפול במפגעים ברמת קדימות 2, הכוללת תכנון או תקצוב ארוך טווח.**

המלצות

1. יש לבחון שילוב של הקב"טים מאגף הביטחון, בעלי תעודה של עורכי מבדקי בטיחות, בביצוע של מבדקים שנתיים במוסדות חינוך, זאת במסגרת הבדיקות והביקורות שהם מבצעים במוסדות החינוך בתחום הביטחון.
2. יש לבחון יישום של מנגנון בקרה הכולל הפרדה בין מבצע מבדקים שנתיים למתן האישור למשרד החינוך על סילוק הליקויים שאותרו באותם מבדקים.
3. יש לבחון אפשרות להפקת דוח באמצעות מערכת "HITO" אשר יציג באופן מרוכז סטטוס מבדקי הבטיחות השנתיים בכל מוסדות החינוך, לצרכי מעקב ובקרה אחר שלמות המבדקים.
4. יש לוודא טיפול מלא ומיידי בכל המפגעים ברמת קדימות 0 ו-1 ולתעד את הטיפול בהתאם במערכת. על תיעוד סילוק המפגעים להתבצע בסמוך לטיפול, הן על ידי מנהל המוסד החינוכי (או מי מטעם) והן על ידי המחלקות הרלוונטיות המטפלות במפגעים.
5. יש לגבש וליישם תוכנית עבודה שנתית ורב-שנתית לסילוק מפגעים בקדימות 2 בהתאם להוראות החוזר. את התוכנית יש לגבש על בסיס המפגעים והליקויים שאותרו לפי קדימות של הדחיפות והסיכון של אותם מפגעים. יש לבצע מעקב מדי שנה אחר עמידה בתוכנית העבודה השנתית. כמו כן, מומלץ כי התוכנית תתוקצב ותאושר בהנהלת העירייה.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהל מחלקת בטיחות</u>:

1. המלצת הביקורת מקובלת.
2. יש לבחון אפשרות לשילוב מערכת ניהול בטיחות חדשה שתתן מענה לניהול המידע הנדרש והפקת דוחות בהתאם.
3. המלצת הביקורת מקובלת.

<u>מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות</u>:

1. צויינו מספר ליקויים בקדימות 1 אשר לא טופלו ו/או הנמצאים בטיפול על פי נתוני מערכת HITO במדגם שנבחר על ידי הביקורת. לאחר בדיקה פיזית "בשטח" מתברר כי חלקם הגדול של הליקויים תוקנו אך טרם הוזנו למערכת HITO (קיימת מזכירה אחת בלבד). באשר לליקויים בקדימות 2 חלקם טופלו במסגרת האחזקה השוטפת וחלקם לא תוקצבו כלל.
2. מסכים להמלצת הביקורת אך יש להדגיש כי תכנית לתיקון ליקויים בקדימות 2 תתוקצב בנפרד מכלל מערכת התחזוקה השוטפת, "וצבועה" לתיקון ליקויי בטיחות במוסדות החינוך בלבד.

4. אישור בדיקות בטיחות תקופתיים

1. כאמור, בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד החינוך מס' 0143 ובהתאם לרשימה המנחה, בנוסף למבדקי הבטיחות השנתיים הכוללים בדיקה חזותית לאיתור מפגעים, יש לוודא מדי שנה קיום של אישור בטיחות תקופתי בתוקף.

2. הרשימה המנחה כוללת 19 אישורים בתחומים שונים, כגון: יציבות מבנים, סככות, תקרות, עמודי תאורה, מתקני כושר ומשחק, מערכות חשמל, מערכות גז, מעליות, ציוד כיבוי אש, יציבות עצים וענפים וכד'. ברשימה מפורט בנוסף, תדירות הבדיקות (אחת לשנה/בהקמה/ אחת ל-5 שנים/בעת שינוי וכד'), וכן הגורם המוסמך לבצע אותן (מהנדס מבנים, חשמלאי בודק, אגרונום או גוזם עצים מוסמך ועוד).

3. האחריות לביצוע הבדיקות וקבלת אישורים בתוקף, הינה לרוב של הגורם העירוני האחראי על התחום הנוגע, כגון: מנהל הנדסה – יציבות מבנים, מחלקת חשמל – ציוד ומערכות חשמל, מחלקת גנים ונוף - יציבות עצים וענפים וכד'.

4. באחריות מנהלי מוסדות החינוך ו/או קב"טי מוסדות חינוך, באמצעות מחלקת בטיחות, לוודא כי בוצעו כל בדיקות הבטיחות התקופתיות הנדרשות ושקיימים אישורי תקינות תקפים בכל מוסדות החינוך. אישורים של כיבוי אש, חשמל ובדיקה וויזאולית לאיתור מפגעים מהווים תנאי לחתימה על אישור הבטיחות השנתי לצורך פתיחת שנת הלימודים עבור כל אחד ממוסדות החינוך בעיר.

5. מנהל מחלקת בטיחות מסר לביקורת, כי מדי שנה הוא מתזכר את כל הגורמים הרלוונטיים לוודא קיום אישורים בתוקף, ובמקרה הצורך לפעול לחידושם של האישורים שתוקפם עומד לפוג. עוד מסר, כי אותם גורמים מעבירים אליו לבקשתו את האישורים הנדרשים מדי שנה.

ממצאים

1. הביקורת בחנה מדגמית את קיומם של אישורי הבדיקות התקופתיות בהתאם לרשימה המנחה, קיום מעקב ובקרה אחר שלמות האישורים.

2. לא קיים דוח מעקב, לא במערכת "HITO" ולא דוח המנוהל על ידי הקב"טים/מנהל מחלקת בטיחות, המציג באופן מרוכז את כל האישורים הנדרשים עבור כל מוסד חינוך, מועד האישור האחרון, תוקף האישור ומועד הבדיקה הבאה.

כמו כן, מנהל מחלקת בטיחות מסר לביקורת, כי במהלך בדיקתו למתן אישור למשרד החינוך על פתיחת מוסד החינוך, הוא מוודא קיומם של אישורים מחייבים בתוקף עבור כל מוסדות החינוך, בדגש על אישור כיבוי אש, אישור חשמל וטיפול בליקויים של מבדקי הבטיחות (כמפורט בפרק 3 לעיל).

הביקורת מעירה כי היעדר דוח מרכז של אישורים בתוקף, מקשה על המעקב והבקרה אחר שלמות האישורים הנדרשים במוסדות החינוך.

3. הביקורת דגמה 3 בתי ספר ובחנה קיומם של אישורים בתוקף בהתאם לרשימה המנחה. להלן, האישורים שהתקבלו:

שם בדיקה / אישור בטיחות	תדירות	הגוף המקצועי הבודק והמאשר	בדיקה בתוקף	פירוט נוסף
יציבות תקינות מבנים	אחת ל- 5 שנים ולפי הצורך	מהנדס / הנדסאי מבנים	V	• תיכון רבין – אישור מחודש מרץ 2023 • בית ספר אוסישקין – אישור מחודש מאי 2023 • בית ספר דבורה עומר – אישור מחודש יוני 2023
יציבות ותקינות סככות				
יציבות עמודי תאורה				
תקרות תלויות				
מנשאים תלויים למזגנים				

שם בדיקה / אישור בטיחות	תדירות	הגוף המקצועי הבודק והמאשר	בדיקה בתוקף	פירוט נוסף
מערכות חשמל	אחת ל- 5 שנים	חשמלאי בודק מתאים	V	אישורים למוסדות שנבדקו מחודש יולי 2022
מדידת קרינה אלקטרומגנטית	בהתקנה ובמידה ויש שינוי ברשת ובהיקף הציוד ומכשירי הקצה	בודק ובעל ציוד המוסמך על ידי המשרד להגנת הסביבה	V	אישורים למוסדות שנבדקו מחודש ספטמבר 2023
יציבות עצים וענפים	אחת לשנה	אגרונום או גוזם עצים מוסמך	V	אישורים למוסדות שנבדקו מחודש מרץ 2024
מוכנות ותקינות ציוד כיבוי אש	אחת לשנה	חברה מאושרת לביקורת ותחזוקה של גילוי וכיבוי אש	V	• תיכון רבין – אישור מחודש יוני 2023 • בית ספר אוסישקין – אישור מחודש יולי 2023 • בית ספר דבורה עומר – אישור מחודש יוני 2023

4. להלן, אישורים ובדיקות מתוך הרשימה המנחה שלא התקבלו עבור מדגם הביקורת:

שם בדיקה / אישור בטיחות	תדירות	הגוף המקצועי הבודק והמאשר
תחנת הסעה ומסופים להסעות - סידורי בטיחות בתחנת איסוף והורדת ילדים ובמסופי הסעה הצמודים למוסד חינוכי	בהקמה ולאחר שינוי	מהנדס תנועה
מתקני משחקים	אחת לשנה	מכון התקנים/מעבדה מאושרת
מתקני כושר בשטחי חוץ	אחת לשנה	מכון התקנים/מעבדה מאושרת
וילונות חלוקה באולמות	אחת לשנה	מכון התקנים/מעבדה מאושרת
מתקני סל וספורט במגרשים ואולמות	בהקמה ואחת לשנה	מכון התקנים/מעבדה מאושרת
מוצג	בהקמה ולפי הצורך	• הנדסאי מבנים • במוצג המשלב חשמל – אישור בודק חשמל
ציוד ומכשירי חשמל	אחת לשנה	חשמלאי מוסמך
מערכות גז	אחת ל- 5 שנים	טכנאי גז סוג 2
מעליות	אחת ל- 6 חודשים	בודק מוסמך
אביזרי הרמה	אחת ל- 6 חודשים	בודק מוסמך
מכונות הרמה	אחת ל- 14 חודשים	בודק מוסמך
מתקני לחץ, דודי קיטור, אביזרים ושרשראות למתקנים תלויים	אחת ל- 26 חודשים	בודק מוסמך
מנדפים במעבדות	אחת לשנה	בודק מוסמך

(*) יש לציין, כי קיימים אישורים בטבלה לעיל, שלא בהכרח רלוונטיים לכל מוסד חינוך, לדוגמה: אישור תקינות מערכות גז, מעליות, מוצג וכד'. אישורים כגון אלה, נדרשים רק אם אכן קיימים מתקנים אלו במוסד החינוכי.

מנתוני הטבלה עולה, כי מספר בדיקות תקופתיות לא מתבצעות או שאינן מתועדות אצל מנהל מחלקת בטיחות/קב"טים. יש לציין, כי היעדר קיום האישורים כאמור בתוקף, הינו בניגוד להוראות חוזרי מנכ"ל משרד החינוך ו-"הרשימה המנחה".

המלצות

1. יש לבצע מעקב אחר שלמות אישורי הבדיקות ותוקפן. מומלץ כי המעקב יתבצע באמצעות מערכת "HITO", הכולל תיעוד ומעקב ומתן התראות לקראת תום תוקף האישורים.
2. על מנהל מחלקת בטיחות לרכז אצלו את כל העתקי הבדיקות והאישורים עבור כל מוסדות החינוך בעיר, ולבצע מעקב שוטף אחר סטטוס הבדיקות והאישורים.
3. יש לוודא ביצוע כל הבדיקות התקופתיות הנדרשות וקבלת אישורים תקפים, כמפורט ברשימה המנחה של משרד החינוך, בכל התחומים הנדרשים, עבור כל מוסדות החינוך בעיר.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהל מחלקת בטיחות</u>:

1. יש לבחון אפשרות לשילוב מערכת ניהול בטיחות חדשה שתיתן מענה לניהול המידע הנדרש והפקת דוחות בהתאם.
2. המלצת הביקורת מקובלת.
3. המלצת הביקורת מקובלת.

5. אישור פתיחת מוסדות חינוך

1. כמפורט בפרקים 4-5, הרשות המקומית מבצעת מדי שנה מבדקי בטיחות, הכוללים אישורי בדיקות בטיחות שונים בתוקף. בסיום התהליך, לקראת תחילת שנת הלימודים החדשה, על הרשות המקומית לאשר למשרד החינוך, כי ברשותה אישורי בטיחות בתוקף, עבור כל מוסדות החינוך שבתחומה וכי היא הסירה את כל מפגעי הבטיחות והליקויים ברמת קדימות 0 ו-1 שנתגלו במבדקי הבטיחות השונים במהלך השנה.

2. בהתאם להוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך, על הרשות המקומית להעביר למחוז הרלוונטי של משרד החינוך, עד ל-15 באוגוסט בכל שנה, אישורי בטיחות עבור כל אחד ממוסדות החינוך, **כאשר הם חתומים על ידי מנהל מחלקת בטיחות או על ידי עורך**

מבדקים מטעמה. העתק מהאישורים מועברים גם אל מנכ"ל העירייה, מנהלת אגף החינוך, מנהל אגף ביטחון, בטיחות וחירום וסגנו.

3. אישורי הבטיחות השנתיים החתומים על ידי מנהל מחלקת בטיחות, כוללים את הפרטים הבאים:
   - שם המוסד החינוכי וסמלו;
   - אישור כי מפגעים המסכנים חיי אדם בסדר קדימות 0 ו-1 הוסרו;
   - אישור כי מפגעים בסדר קדימות 2 יוסרו במסגרת תכנית מודרגת רב שנתית באחריות הרשות המקומית.
4. מנהל מחלקת בטיחות מסר לביקורת, כי טרם חתימתו על אישור הבטיחות כאמור לפתיחת מוסדות החינוך, הוא מבצע בדיקה באמצעות דוחות המערכת כי כל הליקויים המסכנים חיי אדם ברמת סיכון 0 או 1 סולקו.

ממצאים

1. הביקורת בחנה את שלמות אישורי הבטיחות והתאמתם לנתוני דוחות הליקויים במערכת "HITO", ובהתאם ביקשה לקבל את אישורי הבטיחות לפתיחת שנת הלימודים תשפ"ד (2023-2024) עבור כל מוסדות החינוך באחריות העירייה.
2. התקבלו 165 אישורי בטיחות מתוך 165 **גני ילדים** ו-39 אישורי בטיחות מתוך 44 **בתי ספר**, בהם מצוין כי הוסרו מפגעים המסכנים חיי אדם בסדר קדימות 0 ו-1 וכי מפגעים בסדר קדימות 2 יוסרו במסגרת תוכנית מדורגת. האישורים כולם חתומים על ידי מנהל מחלקת בטיחות.
3. עבור בתי הספר הבאים, לא התקבל אישור בטיחות לפתיחת שנת הלימודים תשפ"ד, להלן הפרטים:

מס"ד	שם בית הספר	סמל
1	עטרת (עץ חיים)	413013
2	אורט שפירא	470112
3	אמנה	440338
4	יצהר	499921
5	מדרשיית נועם	444067

נמסר כי מדובר בבעלויות פרטיות ולעירייה אין אחריות על מוסדות החינוך לעיל. על אותם מוסדות חינוך, להעביר את האישורים ישירות למשרד החינוך.

4. נמצא כי האישורים הועברו למשרד החינוך ב- 6/8/2023 (כאמור נדרש להעבירם עד ה-15/8 ובטרם פתיחת שנת הלימודים), למעט מספר מוסדות: גן "ארגמן", שהאישור בגינו הועבר ב- 18/09/2023 (לאחר פתיחת שנת הלימודים); בית הספר "קשת" ו-"בית ספר יסודי צומח", שהאישורים בגינם הועברו ב- 31/08/2023 (לאחר המועד הקובע של משרד החינוך).

5. נמצאו 5 גני ילדים (ניצנים, בדולח, האהבה, ירדן, לילי) שבנוסף לאישור שהועבר ב-6/8/2023, הועבר אישור גם ב-24/12/2023.

6. הביקורת בחנה מדגמית האם אכן במועד החתימה על אישור פתיחת הלימודים (חודש אוגוסט 2023), לא קיימים ליקויים ברמת סיכון 0 או 1 על פי נתוני מערכת HITO.

מתחילת שנת 2021 ועד אוגוסט 2023 (מועד האישור) נרשמו 3 ליקויים ברמת קדימות 0 ו- 376 ליקויים ברמת קדימות 1, סה"כ 379 ליקויים שיש לטפל במיידי.
מתוכם, 320 ליקויים (2 מהם ברמת קדימות 0), לא טופלו על פי נתוני המערכת. כלומר, במועד חתימת אישור בטיחות לפתיחת שנת הלימודים עבור כל מוסדות החינוך בחודש אוגוסט 2023, 320 ליקויים מסכני חיים ברמת קדימות 0 ו-1 לא טופלו, על אף האמור באישורי הבטיחות החתומים על ידי מנהל מחלקת בטיחות.
מתוך נתוני מערכת "HITO" ובהשוואה לאישורי הבטיחות לפתיחת שנת הלימודים, עולה חשש כי מפגעים ברמת קדימות 0 ו-1 לא טופלו במועד הנדרש.

7. כמו כן, הביקורת חוזרת על ההערה מפרק 3, כי על אף האמור באישורי הבטיחות, לא נמצאה תוכנית מדורגת רב שנתית להסרת ליקויים בקדימות 2

המלצות

1. יש לוודא כי בעת אישור וחתימה על אישור בטיחות לפתיחת מוסד חינוך, כל מפגעי הבטיחות שבקדימות גבוהה (0 או 1) סולקו.
2. הביקורת חוזרת על המלצתה לפעול לעריכת תוכנית תחזוקה שנתית ורב-שנתית לטיפול במפגעים ברמת סיכון 2, כאמור באישור הבטיחות.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהל מחלקת בטיחות:</u>

1. המלצת הביקורת מקובלת. כמו כן, ליקויים מסכני חיים תמיד מסולקים באופן מיידי ובטח טרם פתיחת מוסד חינוך. אכן קיימים מקרים בהם הטיפול בליקויים לא מתועד במערכת HITO.

2. המלצת הביקורת מקובלת.

6. מבדקי בטיחות של משרד החינוך

1. במקביל למבדקי הבטיחות השנתיים המבוצעים על ידי העירייה (כאמור על ידי מנהל מחלקת בטיחות), משרד החינוך מבצע גם הוא מבדקי בטיחות, באמצעות יועצים חיצוניים, אחת לכמה חודשים על פי תכנית עבודה רב-שנתית, הכוללת מבדק אחד לכל מוסד חינוך אחת ל-5 שנים.
2. המבדק זהה בעיקרו למפרט הבדיקות של מבדק הבטיחות השנתי המבוצע על ידי העירייה. במסגרת המבדק, מתלווה ליועץ מטעם משרד החינוך מנהל מחלקת בטיחות של העירייה.
3. תוצאות המבדק נשלחות אל מנהל מחלקת בטיחות ומתועדות אצלו, ובאחריותו לטפל במפגעים שנמצאו במבדק.
4. את תוצאות מבדקי משרד החינוך (המפגעים), מנהל מחלקת בטיחות מזין למערכת "HITO" ומשייך למחלקה הרלוונטית לטיפול, למעט מקרים מסויימים כפי שיפורט בממצאים להלן.

ממצאים

1. הביקורת סקרה מדגם של 7 מבדקים שבוצעו על ידי משרד החינוך בשנת 2024, ובחנה את אופן התיעוד והטיפול בליקויים.
2. להלן, ריכוז תוצאות מבדקי הבטיחות של משרד החינוך שנדגמו על ידי הביקורת:

שם מוסד החינוך	תאריך המבדק	מספר ליקויים ברמת קדימות 1 שאותרו במבדק	מספר ליקויים ברמת קדימות 2 שאותרו במבדק
גן אגוז	03/01/2024	2	1
גן אודם	03/01/2024	4	1
גן גפן	03/01/2024	2	2
גן חרוב	03/01/2024	5	-
גן הדר	08/04/2024	1	4
גן ורד	08/04/2024	4	1
גן שיזף	08/04/2024	3	-

3. הביקורת לא קיבלה דוח סטטוס ליקויים ממערכת "HITO" ואין באפשרותה לבחון האם תוצאות מבדקי הבטיחות של משרד החינוך, אכן תועדו במערכת והמפגעים טופלו כנדרש.

4. תהליך הטיפול במפגעים שאותרו במסגרת מבדקי משרד החינוך, זהה לתהליך הטיפול במפגעים שאותרו במסגרת המבדקים השנתיים של מנהל מחלקת בטיחות. כמו כן, לא קיים סימון כלשהו במערכת "HITO", אם מדובר במבדק שנערך על ידי משרד החינוך או מבדק שנערך על ידי מנהל מחלקת בטיחות.

5. עם זאת, במקרים בהם בוצע בשנה קודם לכן, מבדק על ידי מנהל מחלקת בטיחות באותו מוסד חינוכי שמבוצע כעת על ידי משרד החינוך, מנהל מחלקת בטיחות לא מתעד את ממצאי מבדק משרד החינוך במערכת "HITO", אלא מעדכן את **המוקד העירוני** בדבר הממצאים, תוך ציון המחלקה האחראית לטיפול.

המשמעות היא שתוצאות מבדקים מסוימים של משרד החינוך אינם מתועדים במערכת "HITO" ולא מתבצע אחריהם מעקב על ידי מנהל מחלקת בטיחות, אלא באמצעות המוקד העירוני.

המלצות

1. יש לתעד במערכת "HITO" או במערכת מתאימה אחרת, את כל הממצאים העולים במבדקי בטיחות שנערכו על ידי משרד החינוך, גם אם באותה שנה בוצע מבדק בטיחות על ידי מנהל מחלקת בטיחות באותו מוסד חינוך.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהל מחלקת בטיחות</u>:

1. יש לבחון אפשרות לשילוב מערכת ניהול בטיחות חדשה שתתן מענה לניהול המידע הנדרש והפקת דוחות בהתאם.

7. טיפול בפניות המוקד העירוני בנושא בטיחות במוסדות חינוך

1. המוקד העירוני מעניק מענה 24 שעות ביממה, 364 ימים בשנה (מלבד ביום כיפור במהלכו מופעל סייר חירום) ומהווה את הכתובת המרכזית לפניות של תושבים ואחרים בנושאים שבתחום טיפולה של העירייה.

2. הפניות למוקד העירוני בנושאים הקשורים **לבטיחות במוסדות חינוך**, מתקבלות מכל גורם הנחשף לליקויים בטיחותיים, וביניהם התושבים, אך עיקר הפניות למוקד העירוני

מתקבלות מגורמי שטח בעירייה וכן, מעובדי מוסדות החינוך (מנהלי המוסדות, רכזי הבטיחות והביטחון במוסדות, עובדי הוראה ועוד).

3. ליקויים ומפגעים המתגלים במסגרת **המבדקים השנתיים** של מנהל מחלקת בטיחות אינם מדווחים למוקד העירוני, אלא מנוהלים במערכת "HITO".

4. בעת פניה למוקד העירוני בנושא הקשור לבטיחות במוסדות חינוך (או בכל נושא אחר), המוקדן פותח פנייה במערכת הפניות, תוך רישום הפרטים הרלוונטיים, כגון: שם הפונה, נושא הפנייה, כתובת נשוא הפנייה והמחלקה האחראית לטיפול. מספר סידורי ותאריך הפנייה נרשמים אוטומטית על ידי המערכת. במהלך הטיפול בפנייה או בסיומה, מעדכן המוקדן את סטטוס הטיפול בהתאם לדיווח המחלקה המטפלת.

ממצאים

1. הביקורת קיבלה דוח פניות שהופק ממערכת המוקד העירוני לתקופה 1/2022-6/2024 ובו 44,879 פניות שהתקבלו הנוגעות למוסדות חינוך בנושאי תחזוקה, וביניהן גם בנושא בטיחות.

2. מסקירת הדוח ובהתאם להסברים שהתקבלו ממנהלת מוקד השירות העירוני, הפניות בדוח כוללות פניות בנושאי תחזוקה שונים, שאינן קשורות באופן ישיר או בכלל למפגעי בטיחות במוסדות החינוך. כלומר, לא ניתן באמצעות נתוני הדוח, לבודד ולנתח את הפניות הקשורות לבטיחות בלבד.
ניתן לומר, כי פניות בנושא בטיחות, בדגש על בטיחות במוסדות חינוך, הינן לרוב בקדימות גבוהה יותר לטיפול מנושאי תחזוקה אחרים. אמנם המוקדנים, יכולים להגדיר בהתאם את קדימות הטיפול בפנייה, אך בהיעדר האפשרות לסמן/לבודד פניות אלו, זה עלול לפגוע ביכולת <u>הבקרה</u> על הטיפול.

3. מסקירה מדגמית של הדוח, הביקורת איתרה פניות הקשורות לבטיחות שטרם טופלו על בסיס נתוני הדוח ליום 30/06/2024, להלן, דוגמאות:

שם מוסד החינוך	תאריך הפניה	מחלקה מטפלת	תיאור הליקוי
בית ספר בן צבי	20/11/2023	קבלן תפעול	בתקרת אולם ספורט השתחרר חיזוק של הפנלים במקום שבו נפל לפני שנה פנל.
גן אשל	25/12/2023	קבלן תפעול	בעקבות הגשם הצפה של מים בחצר באזור המקורה (כנראה בעיית שיפוע)
בית ספר שרת	16/01/2024	קבלן תפעול	רצפות משולבות שקעו בחצר ליד הספרייה
גן חוחית	26/02/2024	קבלן תפעול	תקרה מתפוררת ונופלת בשירותים.
גן זמיר	21/03/2024	קבלן תפעול	קילוף טיח בתקרה, נופל על הראש.
גן אלון	09/04/2024	קבלן תפעול	כניסת חרקים ועכבישים לגן דרך חורים בקירות.
גן ארזים	09/04/2024	קבלן תפעול	חסר מגן אצבעות חיצוני לדלת בשירותי ילדים.
גן אפיק	05/06/2024	חשמל	ריח שרוף מארון חשמל
בית ספר רחל המשוררת	13/06/2024	חשמל	נזילת מים מהמזגן
בית ספר גולדה מאיר	17/06/2024	חשמל	באולם בית הספר לאחר החלפת מנוע של סל כדורסל מתרומם, התגלתה בעיית חיבורי חשמל מסוכנים.
בית ספר זבולון המר	19/06/2024	חשמל	שקע חשמל גלוי

נמצא כי קיימות פניות בנושאי בטיחות עוד משלהי שנת 2023 שטרם טופלו וכן פניות שעל פי תיאורן הן ברמת קדימות 0 או 1 שיש לטפל בהן באופן מיידי (שקע חשמל גלוי, בעיית חיבורי חשמל מסוכנים, ריח שרוף מארון חשמל) וטרם טופלו נכון למועד הפקת הדוח.

4. בהקשר זה, כפי שצויין בפרק 1 לעיל, הפניות בנושא בטיחות מוסדות חינוך המתקבלות במוקד העירוני, **אינן** מדווחות למנהל מחלקת בטיחות, ומכאן שהוא אינו יכול לדעת על קיומן ולבצע בקרה אחר תיקון המפגעים והליקויים.

המלצות

1. הביקורת חוזרת על המלצתה בפרק 1, בנוגע לבחינת קיום ממשק בין מערכת הפניות במוקד העירוני למערכת "HITO", כך שכל הפניות בנושא בטיחות במוסדות חינוך, ייקלטו במקביל אוטומטית במערכת "HITO" וכך מנהל מחלקת בטיחות יוכל לבצע בקרה אחר מפגעים אלו.

2. במסגרת זו, יש לבחון אפשרות כי במערכת המוקד העירוני תיעשה הבחנה בין פניות בנושאי תחזוקה כלליים לבין נושאים בתחום הבטיחות.
3. על המחלקות המטפלות בפניות, להקפיד לטפל בפניות הנוגעות לתחום הבטיחות בקדימות גבוהה, ובמקרים דחופים לדווח על הפניה ועל אופן הטיפול למנהל מחלקת בטיחות, בנוסף לדיווח המוקד העירוני.

תגובת/ות המבוקר/ים

יחידת השירות-מוקד עירוני:

הממשק בין ה-HITO לא...ב[3] לא עבד כראוי אך ניתן לעשות הפוך, במקרים בהם הדיווח נשמע כמו ליקוי בטיחות חמור ניתן להעביר את הקריאה גם למנהל מחלקת בטיחות שנמצא במעקב בשתי המערכות, לצורך בקרה שטופל. כמו כן מנהל מחלקת בטיחות יכול לקבל את ההתרעה למייל/סמס או בכל דרך שייבחר ולהזינה ל-HITO במידת הצורך.

מנהל מחלקת בטיחות:

יש לבחון אפשרות לשילוב מערכת ניהול בטיחות חדשה שתאפשר יצירת ממשק למערכת המוקד העירוני.

8. יישום הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך על ידי בתי הספר

5. חוזר מנכ"ל משרד החינוך מס' 0143 בנושא "ניהול שגרת הבטיחות בבית הספר", קובע כי **מנהלי בתי הספר** אחראים על נושא הבטיחות בבית ספרם, תוך קיום מערך בטיחות מתאים, אשר יפעל למניעת מפגעי בטיחות ולהבטחת קיום סביבת לימודים בטוחה.

6. החוזר מפרט את המבנה והתפקידים של מערך הבטיחות הבית ספרי וכן הנחיות שונות לגבי אופן ניהול הבטיחות בבית הספר ולהלן, עיקרם:

- **מינוי ועדת בטיחות בית ספרית** - בהרכב בעלי תפקידים במוסד החינוך כדלקמן: מנהל בית הספר (או מי מטעמו), יועץ בית הספר או הפסיכולוג, רכז ביטחון ובטיחות, רכז זהירות בדרכים, הרכז החברתי, רכז הטיולים ומורה לחינוך גופני.

[3] שם תוכנת המוקד העירוני

על הוועדה להתכנס לפחות פעמיים בשנה ותפקידה בין היתר, קביעת הפעולות הנדרשות בתחום בטיחות לאור תוכנית העבודה הבית ספרית, זיהוי מפגעים וליקויים בטיחותיים, הכרה וריכוז אירועים הקשורים בבטיחות בבית הספר ובסביבתו, מתן המלצות למניעת אירועי בטיחות, ייזום, הסברה והדרכה להתנהגות בטוחה במוסד ומחוצה לו ועוד.

- **מינוי רכז בטחון ובטיחות בבית הספר** - בעל הכשרה מתאימה ותפקידו, בין היתר: ליישם את הנחיותיו של קב"ט מוסדות חינוך בעירייה בנושא ביטחון ובטיחות, תדרוך צוות העובדים במוסד החינוך בנושאי בטיחות, סיוע למנהל ולצוות העובדים בשיפור תנאי הבטיחות הפיזיים במוסד, ריכוז דיווחי עובדים ותלמידים במוסד החינוך על ליקויים ומפגעים בבית הספר, סקירת מצב הבטיחות במבנה ובחצר בית הספר לפני פתיחת כל שנת לימודים ובמהלך השנה, דיווח לקב"ט על ממצאי סקירות שערך ועל נושאי בטיחות בבית הספר ועוד.
- **עריכת תוכנית עבודה שנתית בתחום הבטיחות** - תוכנית העבודה תיערך על בסיס תוכנית קב"ט מוסדות חינוך בעירייה, הכוללת, בין היתר: מועדי ביצוע תרגילים, השתלמויות, בדיקות בטיחות, התייחסות לאירועים ופעילות חוץ בית ספרית, היערכות לשעת חירום ועוד.
- **עריכת הדרכות בתחום הבטיחות** – הדרכות לכל סגל המורים והעובדים של בית הספר, במטרה להגביר את המודעות לנושא הבטיחות ולהבטיח ערנות באשר לליקויי בטיחות בבית הספר.
- ביצוע מערכי שיעור לתלמידים בתחום הבטיחות.
- **הכשרת תלמידים כ-"נאמני בטיחות"** - תפקידם לזהות ולדווח על ליקויים ומפגעים בטיחותיים.
- **קיום תיק עזרה ראשונה בבית הספר –** התיק יכלול ציוד רפואי תקין, כמפורט בחוזר.
- **תיעוד ודיווח על אירועים חריגים בתחום הבטיחות** – דיווח לגורמים הרלוונטיים בעירייה וכן למערכת המנבסנ"ט[4].

[4] **מ**ערכת מי**נ**הל **ב**ית **ס**פרי אינטר**נט**ית - מערכת כוללת לניהול בית הספר בהיבטי מינהל ופדגוגיה המיועדת לתמוך בניהול המידע בבית הספר, ביעדיהם הניהוליים ובקשר בינם לבין משרד החינוך.

ממצאים

1. הביקורת ערכה בחודשים יוני-יולי 2024, סקר בקרב כל מנהלי בתי הספר בעיר, באמצעות שאלון המתייחס למערכי הבטיחות בבתי הספר בשנות הלימודים תשפ"ג-תשפ"ד, על בסיס הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך. 12 מתוך 44 בתי ספר השיבו על השאלון כאמור.

2. להלן, ריכוז ממצאי הסקר (ממצאי הסקר בפורמט גרפי, ראו נספח 1):

ההוראה בחוזר מנכ"ל משרד החינוך	מספר בתי ספר המקיימים את ההוראה כנדרש	מספר בתי ספר שאינם מקיימים את ההוראה כנדרש	שם בתי ספר שאינם מקיימים את ההוראה כנדרש
נושא: ועדת בטיחות			
קיום ועדת בטיחות	10	2	סאלד חינוך מיוחד, חטיבת ביניים שרת
הרכב ועדת בטיחות כנדרש (היכן שקיימות)	11	1	חטיבת ביניים שרת
קיום ישיבות ועדת בטיחות כנדרש בשנת לימודים תשפ"ג	7	5	חטיבת ביניים אילן רמון, חטיבת ביניים שז"ר, סאלד חינוך מיוחד, תיכון כצנלסון, חטיבת ביניים שרת
קיום ישיבות ועדת בטיחות כנדרש בשנת לימודים תשפ"ד	8	4	חטיבת ביניים אילן רמון, חטיבת ביניים שז"ר, חטיבת ביניים שרת
נושא: בעלי תפקידים במוסד החינוך			
מינוי רכז בטחון ובטיחות	12	-	-
השתתפות רכז בטחון ובטיחות בכנסים והשתלמויות כנדרש	12	-	-
עריכת תוכנית עבודה שנתית בנושא בטיחות בשנת לימודים תשפ"ג	11	1	תיכון כצנלסון
עריכת תוכנית עבודה שנתית בנושא בטיחות בשנת לימודים תשפ"ד	11	1	תיכון כצנלסון
נושא: הדרכות בטיחות בבית ספר			
קיום הדרכות בנושא בטיחות בקרב סגל ההוראה בשנת לימודים תשפ"ג	11	1	תיכון כצנלסון
קיום הדרכות בנושא בטיחות בקרב סגל ההוראה בשנת לימודים תשפ"ד	12	-	-
קיום הדרכות בנושא בטיחות עבור התלמידים בשנת לימודים תשפ"ג	9	3	חטיבת ביניים שז"ר, בית ספר יסודי סורקיס, תיכון כצנלסון
קיום הדרכות בנושא בטיחות עבור התלמידים בשנת לימודים תשפ"ד	9	3	חטיבת ביניים שז"ר, בית ספר יסודי סורקיס, תיכון כצנלסון
הכשרת תלמידים כ-"נאמני בטיחות" בשנת לימודים תשפ"ג	9	3	חטיבת ביניים שז"ר, בית ספר יסודי סורקיס, תיכון כצנלסון
הכשרת תלמידים כ-"נאמני בטיחות" בשנת לימודים תשפ"ד	8	4	חטיבת ביניים שז"ר, בית ספר יסודי סורקיס, תיכון כצנלסון, חטיבת ביניים שרת
נושא: תיק עזרה ראשונה			
קיום תיק עזרה ראשונה	12	-	-

3. באופן כללי, ניתן להתרשם מתוצאות הסקר כי מנהלי בתי הספר מיישמים את הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך בתחום הבטיחות. עם זאת, יש לשפר את נושא קיום ועדות הבטיחות, הדרכות בטיחות לתלמידים ומינוי תלמידים כנאמני בטיחות. כמו כן, יש לציין כי היקף המענה מטעם מנהלי בתי הספר על השאלון עמד על שיעור של כ-27%.

המלצות

1. על מנהלי בית הספר להקפיד על יישום מלא של הוראות חוזרי מנכ"ל משרד החינוך, בדגש על קיום ישיבות ועדת בטיחות כנדרש (לפחות פעמיים בשנה), ביצוע הדרכות בנושא בטיחות לתלמידים והכשרת "נאמני בטיחות" מקרב התלמידים.
2. על מנהל מחלקת בטיחות לוודא באמצעות בקרות תקופתיות, כי מוסדות החינוך אכן פועלים בהתאם לחוזרי מנכ"ל משרד החינוך בנושא בטיחות.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהל בית חינוך (בית ספר חט"ב) שז"ר:</u>

1. נקיים השנה בחט"ב שז"ר הכשרות והדרכות בנושא ונגדיר (ונכשיר) תלמידים כנאמני בטיחות.

<u>מנהל מחלקת בטיחות:</u>

2. המלצת הביקורת מקובלת.

9. סיורים שנערכו במוסדות חינוך על ידי הביקורת

1. הביקורת ערכה סיורים ב-8 מוסדות חינוך (3 גנים, ו-5 בתי ספר ותיכונים), בליווי מנהל מחלקת בטיחות. סיור ראשון נערך בתאריך 17 ביוני 2024, יום בו נערכו לימודים וסיור נוסף, נערך בתאריך 2 ביולי 2024 לאחר סיום שנת הלימודים.
2. במסגרת הסיורים, נבחנו היבטי בטיחות שונים, כגון: חצר המוסד, דרכי מעבר וגישה, מתקני כיבוי אש, מתקני מיזוג אויר, ארונות חשמל, מגיני אצבעות, סורגים וחלונות, מעקות ועוד.

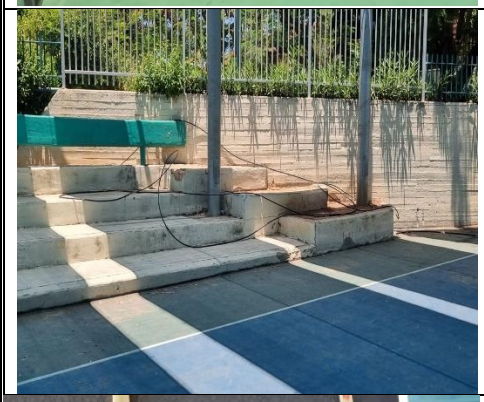
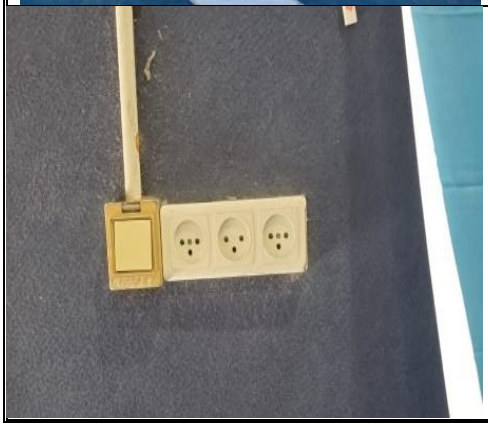
ממצאים

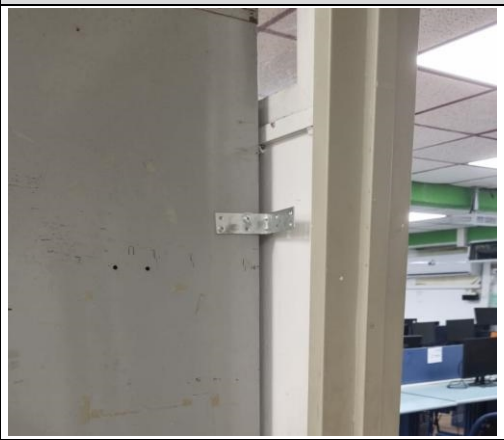
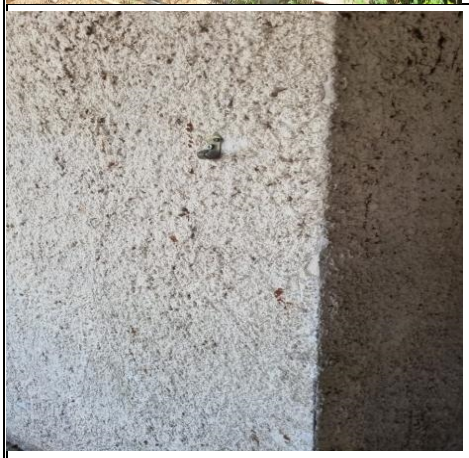
1. להלן, פירוט ליקויי הבטיחות שנתגלו במוסדות החינוך שנבדקו, כולל תיעוד מצולם של הליקויים:

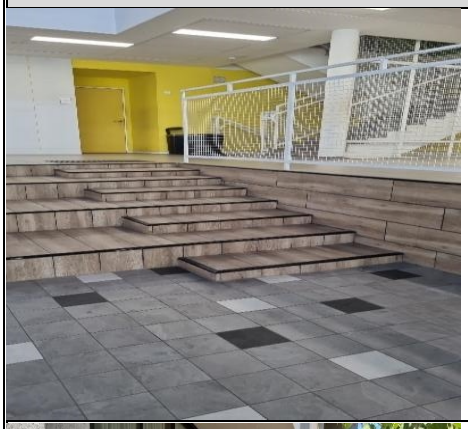
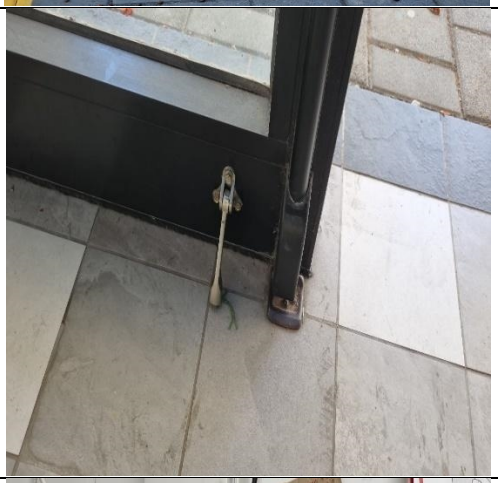
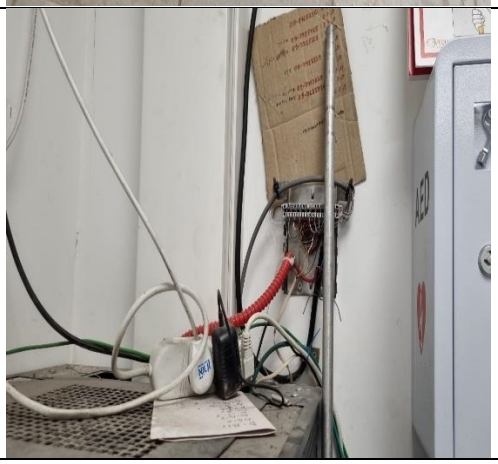
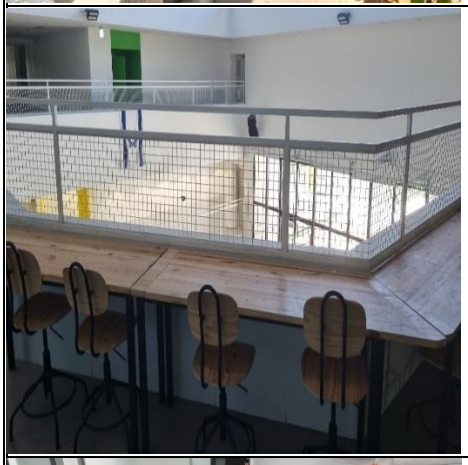
שם מוסד	תיאור הליקוי	תיעוד	תיאור הליקוי	תיעוד
גן חרמון	ארון חשמל לא משולט		שקע נמוך לא מכוסה + חורים בקיר	
	חסרה שרשרת קיבוע לדלת ממ"ד		ווי תליה אינם מוגנים בכיסוי	
	שקע לא מכוסה		וו ברזל לא מוגן ובגובה נמוך	
	דלת מחסן לא נעולה		רצפה שוקעת בחצר	

שם מוסד	תיאור הליקוי	תיעוד	תיאור הליקוי	תיעוד
גן חרמון	מדרגה בכניסה לממ"ד אינה מסומנת בצבע בולט		רווח בדלת שער חצר לא תקני	
	ברזלים מונחים במקום נגיש לילדים בחצר הקדמית		ארגז החול לא מטופל	
	מרצפות שקועות בחצר		פלורסנט ללא כיסוי	

שם מוסד	תיאור הליקוי	תיעוד	תיאור הליקוי	תיעוד
גן כפיר	חלונות בית מעץ בחצר קטנים מדי, ילדים עלולים להיתקע		חומרי ניקוי מסוכנים בגובה נמוך ואינם נעולים	
	מסמרים בולטים בחצר		מחסן לא נעול	
גן צפצפה	ארון חשמל לא משולט		מדרגה בכניסה לממ"ד אינה מסומנת בצבע בולט	
	מדף בולט בגובה נמוך ללא מגנים		מערכת סינון בגן עם חלקים בולטים לא מוגנים	

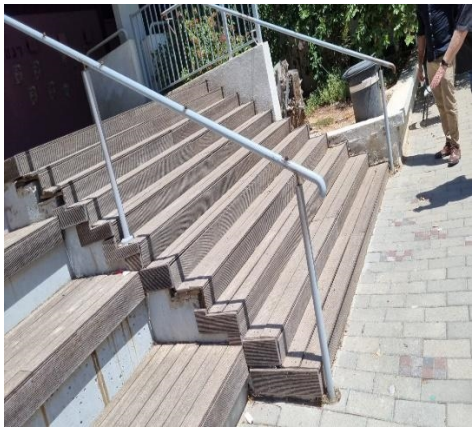
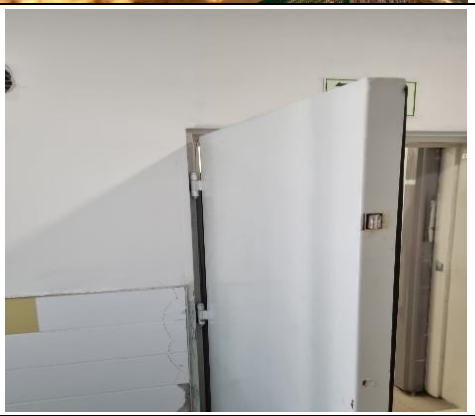
שם מוסד	תיאור הליקוי	תיעוד	תיאור הליקוי	תיעוד
גן צפצפה	זיז בולט בגובה נמוך + חורים לא מכוסים בקיר		צינורות בחצר בולטים	
בית ספר בן גוריון	חסר מגן אצבעות		מגן אצבעות לדלת קרוע	
	חדר חשמל לא נעול		צינורות מפוזרים בחצר	
	רטיבות בתקרה		שקעים לא מוגנים	

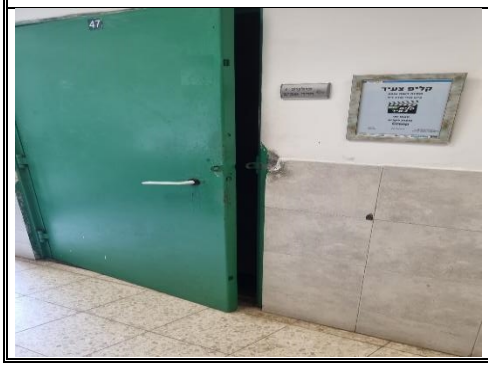
שם מוסד	תיאור הליקוי	תיעוד	תיאור הליקוי	תיעוד
בית ספר בן גוריון	ארון לא מקובע לקיר		פינת ישיבה חוסמת את ארון החשמל ומטף כיבוי אש	
	אריח חסר בקיר		צמח רעיל על גדר ביה"ס	
	חסר מעצור רגלית לדלת		זיז בולט בחצר	
	רמקול מט ליפול מהתקרה		שכן ביצע הגבהה עצמאית לגדר – סכנת התמוטטות	

שם מוסד	תיאור הליקוי	תיעוד	תיאור הליקוי	תיעוד
חטיבת ביניים שז"ר	ספסל שבור בחצר		מדרגות ללא מעקה	
	מעצור דלת ללא גומיית אבטחה		חסר מעקה סמוך למדרגה מעל מטר	
	חדר תקשורת ליד חדר מורים – כבלים חשופים ולא בתעלות		שולחן מקובע צמוד למעקה בטיחות, מהווה מדרגה מסוכנת לנפילה	
	שלט מט ליפול		חדר מורים - מתקן מים לא מקובע	

שם מוסד	תיאור הליקוי	תיעוד	תיאור הליקוי	תיעוד
בית ספר שילה	אזיקון בולט במגן עמוד בחצר		פחים שבורים בכניסה לביה"ס (בתוך שטח ביה"ס)	
	דק שבור בחצר		חסרה שרשרת אבטחה לדלת ממד	
	ארון לא מקובע לקיר		עובש בקיר באחת הכיתות	

	מדרגה לפני ירידה במדרגות		גדם עץ גבוה מהתקן	

שם מוסד	תיאור הליקוי	תיעוד	תיאור הליקוי	תיעוד
בית ספר שילה	מרצפות שקועות		מדרגות בית הספר רעועות	
	גדר ביה"ס נמוכה מהתקן (2 מטר)		רטיבות בקיר + כבלים מפוזרים	
בית ספר גוונים	חסרה שרשרת עגינה לדלת ממ"ד		שבר בקיר באחת הכיתות	
	מעצור ללא גומיית אבטחה		מסמרים בולטים בדלת יציאה לחצר	

שם מוסד	תיאור הליקוי	תיעוד	תיאור הליקוי	תיעוד
	מרצפות בולטות בחצר		ניקיון – גינון לקוי בחצר	
	מדרגות עקומות		שולחן בחצר שבור	
	מחזיר שמן לדלת לא מחובר		כיסוי ריצפה לא מסודר	
תיכון רבין	חלק שבור בתקרה		חסר גלגלון האטה בדלת חדר קולנוע	

שם מוסד	תיאור הליקוי	תיעוד	תיאור הליקוי	תיעוד
תיכון רבין	גינון בחצר		בור בכניסה לבית הספר	
	שקע לא מוגן הנמוך מ- 1.80 מטר		אריח שבור בכניסה לביה"ס	
	אספלט שבור ובולט בחצר		צינורות השקיה לא מסודרים	
	כבל הארקה לחשמל בולט מאחת הכיתות		קו אספלט שקוע	

2. כפי שניתן לראות בתיעוד לעיל, אותרו מפגעים רבים במוסדות החינוך שנדגמו על ידי הביקורת. כמו כן, מנהל מחלקת בטיחות שהתלווה לסיורים, ציין כי את מרבית הליקויים הוא מכיר, ורובם ברמת קדימות 2.

המלצות

1. יש לוודא טיפול וסילוק המפגעים שאותרו בסיורים כאמור לעיל. כמו כן, יש לוודא כי מפגעים אלו מתועדים במערכת "HITO" לצרכי מעקב ובקרה אחר סילוקם.

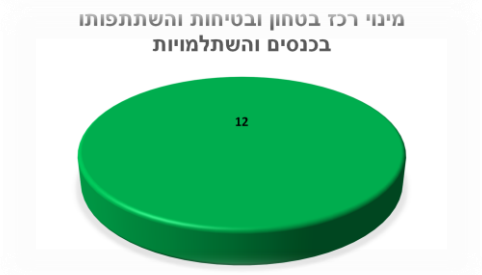
תגובת/ות המבוקר/ים

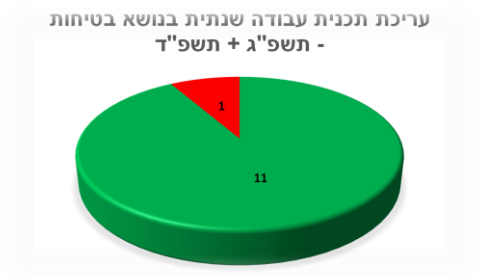
נספחים

נספח 1 – ממצאי סקר בטיחות בקרב מנהלי בתי הספר בעיר

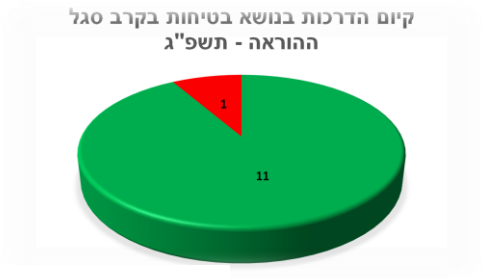
<u>מספר משתתפים בסקר</u>

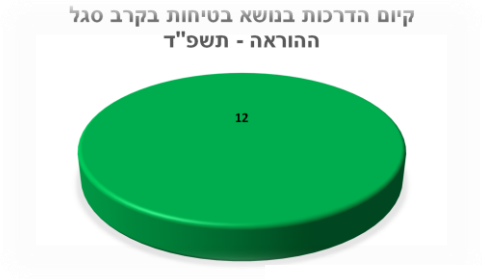
<u>ועדת בטיחות</u>

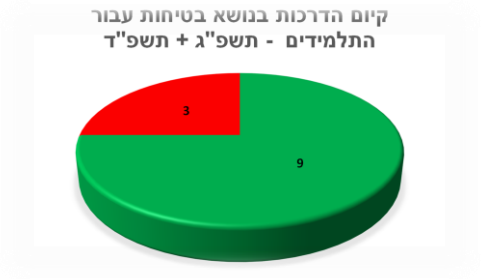


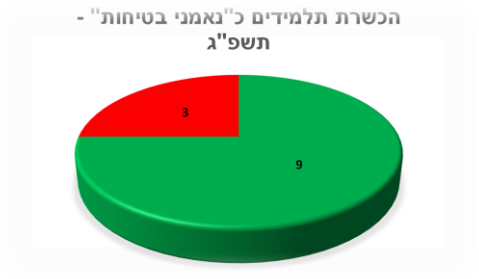


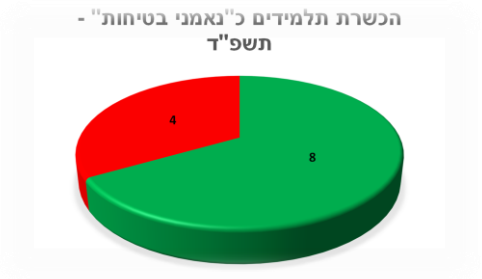
הדרכות בטיחות בבית ספר



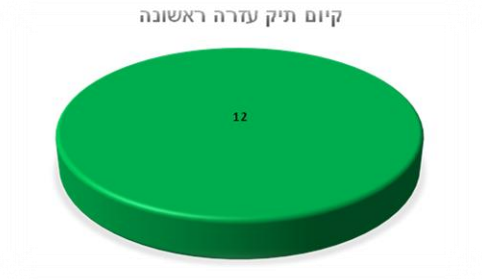








קיום תיק עזרה ראשונה



כפר סבא
יש רק אחת כזו

דוח ביקורת בנושא:

מצלמות אבטחה

ויצמן 135 כפר סבא 4423142 / טל. 09-7649121 / ד.א. Neziv_tlunot@ksaba.co.il

תוכן עניינים

מבוא 65
מטרת הביקורת ומתודולוגיה 68
עיקרי ממצאים 69
סיכום 84
1. מבנה ארגוני 86
2. נהלים 88
3. תוכנית אב- אתרי מצלמות 90
4. מערך המצלמות 92
5. מוקד הביטחון 102
6. יידוע הציבור 109
7. התקנה ותחזוקה 122
8. ניהול מאגר מידע 131
9. זכות העיון 141
10. רחפנים 142
נספחים 151

מבוא

בשנים האחרונות, השימוש באמצעים טכנולוגיים לפיקוח ומעקב על שטחים ציבוריים ופרטיים הולך וגובר. רשויות מקומיות רבות בוחרות להשתמש במצלמות אבטחה הפזורות ברחבי העיר למגוון של מטרות, ובהן הגנה על רכוש, מניעת עבירות וגילוין, הכוונת תנועה, שמירה על הסדר הציבורי וכדומה.

בשנת 2004 החלה לפעול תוכנית "עיר ללא אלימות" במימון המשרד לביטחון הפנים והרשויות המקומיות. מדובר בתוכנית רב-תחומית למאבק באלימות ברשויות המקומיות, אשר נבחרה לשמש תוכנית הדגל של ממשלת ישראל ושל המשרד לביטחון הפנים בהתמודדות עם אלימות, עבריינות ופשיעה. התוכנית מופעלת בשורה של רשויות, ביניהן כפר סבא. במסגרת התוכנית הוגדרה תורת ההפעלה של המוקד הצופה האמון על צפייה במצלמות ביטחון המוצבות במרחב הציבורי ברשות המקומית.

הקמת מערך מצלמות עירוני הוא פרויקט מורכב הטומן בחובו הקמת תשתית הנדסית ומיחשובית שבאמצעותה יכולות המצלמות לתקשר עם המוקד ששולט בהן, בחירת מיקומי המצלמות, התקנת המצלמות בשטח, תחזוקה שוטפת, מעקב אחר תקלות ותיקונן ועוד. בנוסף, מדובר בפרויקט המחייב מעורבות של שורת גורמים בעירייה ומחוצה לה.

המידע הנאסף באמצעות המצלמות מהווה בהתאם להוראות החוק והתקנות, מאגר מידע המחייב את העירייה ברישום כדין ובעמידה בהוראות ניהול מאגרי מידע מחמירות.

צילום באמצעות מצלמות מעקב במרחב הציבורי יוצר חשש לפגיעה בזכויות אדם בכלל ובזכות לפרטיות המעוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, התשנ"ו-1992 בפרט, כפי שעולה ממסמך שכותרתו "מצלמות מעקב – הדין החל ואופן השימוש" של הרשות למשפט, טכנולוגיה ומידע אשר שמה הוחלף לרשות להגנת הפרטיות בהחלטת ממשלה 3019 מ-7.9.2017 (להלן: "**הרשות להגנת הפרטיות**") של משרד המשפטים:

"עצם הידיעה על הימצאותו של אדם במקום נתון ובזמן נתון או עצם חזותו- עשויות לכלול נתונים על צנעת אישותו (כגון עם מי הוא נמצא ובאילו נסיבות), על מצב בריאותו (כגון הימצאות במרפאה), על אמונתו הדתית (הימצאות בבית תפילה של עדה מסוימת או לבוש מסוים של המצולם) וכיוצ"ב נתונים העשויים ללמד את אחד מרכיבי הגדרת המונח "מידע" בסעיף 7 לחוק."

לפיכך, שימוש במערך מצלמות מחייב קביעת קריטריונים ברורים ומחמירים בדבר עצם הצבת המצלמות, מיקומן, המטרות שלשמן יכולים הצילומים לשמש, הגורמים המורשים לעשות שימוש בצילומים, משך שמירת הצילומים, זכות העיון במאגר ועוד.

בחודש יולי 2024 פורסם דוח מבקר המדינה בנושא "הפעלת מצלמות מעקב על ידי רשויות מקומיות במרחב הציבורי" (להלן: "**דוח מבקר המדינה 2024**"). מבקר המדינה בדק היבטים שונים בנוגע להפעלת מצלמות מעקב במרחב הציבורי על ידי רשויות מקומיות, אשר נבחנו על ידי הביקורת בדוח זה.

דוח מבקר המדינה קבע כי למצלמות המעקב השפעה מהותית על המרחב הציבורי בישראל. השפעתן עשויה להיות חיובית כאשר הן מצמצמות התנהגות עבריינית או בזבזנית המזיקה לחברה כולה, ומנגד עלולה להיות שלילית כאשר נפגעת פרטיותם של התושבים והציבור. ממצאי הביקורת מעלים כי הרשויות המקומיות שנבדקו אינן פועלות בכל הכלים העומדים לרשותן להגנה על פרטיות התושבים ולעמידה בהנחיית הרשות להגנת הפרטיות ביחס למצלמות מעקב. אף אחת מהרשויות שנבדקו לא ביצעה שימוע ציבורי קודם הצבת מצלמות המעקב, כדי לשמוע את עמדות הציבור הרלוונטי בעניין.

מבקר המדינה קבע כי על הרשויות המקומיות שנבדקו לפעול לתיקון הליקויים ולשמור על זכות היסוד של התושבים לפרטיות ועל עקרון השקיפות. בנוסף, המליץ כי ישקלו להשתמש בכלים טכנולוגיים שיאפשרו להן לפקח ביתר קלות על הפעולות המתבצעות במערך המצלמות, ויקטינו את החשש לשימוש לרעה בהן.

בעיריית כפר סבא (להלן: "**העירייה**") אגף ביטחון, בטיחות ושירותי חירום מפעיל 116 מצלמות המוצבות ב-28 אתרים ברחבי העיר: צמתים, פארקים ואזורי עניין.

להלן טבלה המפרטת את נתוני התקציב והביצוע (באלפי ₪) של מערך המצלמות לשנים 2021-2024 מתוך תקציבי העירייה וכרטסות הנהלת חשבונות:

סעיף תקציבי	שם הסעיף	2021		2022		2023		2024
		תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב
1722400540	הוצאות תקשורת אינטרנט למצלמות *	40	23	140	49	0	0	0
1722400753	תחזוקת מצלמות**	226	174	120	20	121	64	140

*בשנת 2023 הוצאות התקשורת הועברו לאגף תקשוב.

**ההוצאה בסעיף זה משתנה מאחר והיא תלויה בהיקף התקלות שחלו באותה שנה אשר אינן במסגרת תקופת האחריות.

להלן טבלה המפרטת את נתוני התב"רים הרלוונטיים למערך המצלמות (באלפי ₪):

סעיף תקציבי	שם הסעיף	תקציב	ביצוע		
			2021	2022	2023
2710121541***	שמירה על בטחון הציבור	-500	-500	-600	-995
2710062751	הוצאות מקרן שמירה וביטחון	1,050	142	13	36
2710122751	שמירה על שלום הציבור	683	226	399	58

*** תב"ר הכנסות, על כן ערכיו שליליים.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל אגף חירום, בשנת 2024 כמעט ולא נעשה שימוש בכספי התב"רים לטובת מערך המצלמות לאור פרוץ מלחמת חרבות ברזל אשר הביאה לניתוב התקציבים לצרכים ביטחוניים אחרים.

מטרת הביקורת ומתודולוגיה

הביקורת נערכה בין החודשים מאי- ספטמבר 2024, כאשר התקופה שנבדקה היא 2021-2023, אלא אם צוין אחרת.

מטרות הביקורת

בחינת נאותות טיפול העירייה במערך מצלמות האבטחה העירוני, תוך בחינת שורות היבטים הנוגעים להצבה והתקנה של המצלמות ברחבי העיר, תחזוקתן, תפעולן של המצלמות, ניהול מאגר המידע והשימוש בצילומים.

הביקורת תבחן את מערך מצלמות האבטחה המוצבות במרחב הציבורי העירוני.

יצוין כי הביקורת לא תבחן את המצלמות במוסדות החינוך בעיר ומצלמות האכיפה השונות של העירייה, לרבות מצלמות לאכיפת חניה ומצלמות לאכיפת נסיעה בנתיב תחבורה ציבורית.

במסגרת הביקורת גובשה מתודולוגיה, כדלקמן:

הביקורת מבוססת על בחינת יישום הנחיית הרשות להגנת הפרטיות בכל הנוגע להצבת מצלמות אבטחה עירונית במרחב הציבורי בעיר, כאשר במהלך הבדיקה נערכו פגישות ו/או שיחות עם הגורמים שלהלן:

- מנהל אגף ביטחון, בטיחות ושירותי חירום- נעם בן יהודה;
- סגן מנהל אגף ביטחון, בטיחות ושירותי חירום- אבי סנדלר;
- מנהל מוקד ביטחון והמחלקה הטכנו-טקטית- צביקה פייפר;
- מנהלת המוקד העירוני- ניצן אליעד.

עיקרי ממצאים

עיקרי ממצאים הינו מסמך המסכם את הדוח בצורת תמציתית בלבד. יצוין כי, על מנת לקבל את כל המידע אודות הממצאים, יש לקרוא את הדוח עצמו.

להלן תפריט רמות סיכון ממצאים:

ממצא תקין	ממצא ברמת סיכון בינונית	ממצא ברמת סיכון גבוהה

טבלת עיקרי ממצאים, כלהלן:

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים	הערה
2.	נהלים		
	הנהלים העירוניים בתחום המצלמות עדיין בהליכי כתיבה פנימיים. **המלצות הביקורת:** הביקורת ממליצה כי ייערכו נהלים עירוניים במתכונת של נוהל עירוני רשמי המסדירים את כלל התחומים הנוגעים להפעלת מערך מצלמות אבטחה בעירייה, בהתאם להוראות חוק הגנת הפרטיות וההנחיות של רמו"ט.	<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u> אנחנו לא חלק מתוכנית עיר ללא אלימות ולכן אנו פועלים עפ"י הנהלים והחוקים ולאו דווקא עפ"י עיר ללא אלימות. <u>מנהלת היחידה האסטרטגית:</u> תהליך להסדרת טיפול בנושא מצלמות במרחב העירוני נמצא בעבודה עם גורמי המקצוע הרשותיים מאז 2023 והוא כולל התייחסות למצלמות ביטחון, מצלמות אכיפה ואף מצלמות לנת"צ (לבקשת היועץ המשפטי). אתגרים בהם נתקלנו בתהליך: עיכוב בהשלמת התהליך מול מוקד הביטחון לאור המלחמה. אתגרים הקשורים לתהליכי שמירת המידע, עיון במידע (צילומים) ומסירתו - היבטים משפטיים וטכניים	

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים	הערה
		שלהם נתנו חלופות וטרם התקבלה החלטה בנושא. .	
3.	**תוכנית אב- אתרי מצלמות**		
	התסקירים שנערכים על ידי אגף ביטחון בתהליך בחירת אתרי המצלמות, לרבות תיעדוף רשימת האתרים אינם מתועדים במסמך כתוב המשקף את העבודה שנעשתה ברקע לעריכת תוכניות אתרי המצלמות השנתיים. תוכנית אתרי המצלמות הכוללת את אתרי המצלמות להקמה בכל שנה, אינה מקושרת לתקציב העירייה ואינה כוללת פירוט של העלויות הצפויות עבור הקמת כל אתר. **המלצות הביקורת:** 1. הביקורת ממליצה כי כלל העבודה הנערכת על ידי אגף ביטחון בבחירת אתרים חדשים תתועד באופן שיאפשר התחקות אחר הבדיקות שנעשו והגורמים לבחירת כל אתר ואתר. 2. עוד מומלץ כי תוכנית אתרי המצלמות להקמת אתרי מצלמות חדשים הנערכת בכל שנה, אשר על בסיסה מוגדרים היעדים בתוכנית העבודה השנתית של העירייה, תיערך באופן מפורט המקושר לתקציב העירייה ותכלול נתונים אודות העלויות הצפויות בהקמת כל אתר. כמו כן מומלץ כי התכנית תאושר על ידי הגורמים המוסמכים לכך הן המקצועיים והן הפיננסיים.	<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u> כל אתר חדש יאופיין בתיק אתר עירוני מבצעי אשר יכלול בתוכו את כלל הפרטים הרלוונטיים בגינם נבחר האתר להתקנת מצלמות אבטחה והתקצוב. כל האתרים הנבחרים להתקנת מצלמות הינם עפ"י תוכנית העבודה הנקבעת לאותה השנה והיא מתבססת על ניתוח נקודות תורפה, התייחסות ועדת ביטחון ומדיניות ראש העיר. התוכנית המבוצעת תלויה בתקציב וסדרי עדיפויות.	
4.	**מערך המצלמות**		
4.1	**ועדת היגוי מצלמות**		

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים	הערה
	העירייה אינה מקיימת ועדת היגוי לקבלת ההחלטות הנוגעות למערך מצלמות האבטחה העירוני. **המלצות הביקורת:** 1. העירייה תקים ועדת היגוי ייעודית לתחום המצלמות אשר תדון בכל החלטה הנוגעת למערך מצלמות האבטחה העירוני. ראוי כי ועדה זו תאשר תחילה את כל האתרים והמצלמות אשר הוקמו זה מכבר. 2. עוד מומלץ כי כל החלטה עתידית שתתקבל בנוגע למערך המצלמות העירונית תעלה לדיון בועדת ההיגוי העירונית	<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u> תוקם ועדת היגוי עירונית לנושא הצבת מצלמות שבה יבואו לידי ביטוי כלל הנושאים המועלים בסעיף 2.	
4.4	**מספר המצלמות**		
	מספר המצלמות ביחס למספר התושבים בעיריית כפר סבא, נמוך יחסית בהשוואה לרשויות שיש לגביהן נתונים. **המלצות הביקורת:** הביקורת ממליצה כי תיערך בחינה בדבר האפשרות להציב מצלמות נוספות באזורים נוספים בעיר, תוך ניצול תקציבי העירייה שיועדו לכך.	<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u> זה בהחלט בתכנון של אגף הביטחון להמשיך ולפרוס מצלמות נוספות עפ"י הצרכים העירוניים תוך ניצול מירבי של התיקצוב.	
4.5	**מיקום מצלמות בקו התפר**		
	מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה לא הציבה מצלמות אבטחה לאורך קו התפר. יצוין כי מבדיקת הביקורת את תוכנית אתרי המצלמות לשנת 2024, עולה כי לא הוגדרו אתרי מצלמות עתידיים לאורך קו התפר, אלא בתוך שטח העיר. כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל מוקד הביטחון, לאור העלויות	<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u> נבנה תוכנית עבודה בנושא במידה ותתקבל החלטה עירונית בנושא.	

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים	הערה
	הגבוהות הצפויות מחיבור רשת התקשורת לאורך קו התפר, הצבת מצלמות לאורך קו התפר אינה חלק מתוכנית העבודה הנוכחית. בעת מלחמת חרבות ברזל הוצבו מספר מצלמות סלולאריות זמניות המחוברות לחמ"ל העירייה לבחינת הצורך בהצבת מצלמות במיקומים אלו, אולם לא עלו בהן אירועים חריגים. **המלצות הביקורת:** לאור הצרכים שעלו על ידי העירייה למיגון כפר סבא הצמודה לקו התפר, הביקורת ממליצה כי תיערך בחינה בדבר הצורך בהוספת אתרי מצלמות לאורכו של קו התפר אשר יוכלו לסייע באבטחת תושבי העיר. ראוי כי החלטה בנושא תתקבל כהחלטה עירונית רשמית.		
5.	**מוקד הביטחון**		
5.1	**העסקת תצפיתנים**		
	1. נמצא כי מוקד הביטחון אינו תמיד מאויש, זאת במקביל לכך שהמוקדנים של המוקד העירוני לא מוסמכים לתפעל את המצלמות במקרה חירום. 2. עוד נמצא כי ישנה תחלופה גבוהה יותר של העובדים המועסקים על ידי חברת "בן ביטחון", כאשר כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל מוקד הביטחון, בשנים 2023-2024 התחלפו כ- 5 עובדים. **המלצות הביקורת:** 1. מומלץ כי העירייה תפעל למען גיוס תצפיתנים נוספים אשר יאיישו את	<u>מנהלת המוקד העירוני:</u> אין הערות. <u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u> מאז השיח מוקד הביטחון תיגבר את פעילותו לקרוב ל 100% מהזמן ולכן הפערים כמעט ולא קיימים.	

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים	הערה
	מוקד הביטחון באופן קבוע. לחילופין, מומלץ להסמיך מספר מוקדנים מהמוקד העירוני לעבודה עם מצלמות האבטחה על מנת שניתן יהיה לשבץ אותם לתפקיד. 2. לאור תחלופה גבוהה של העובדים, מומלץ כי תיערך בחינה בדבר עצם הצורך להשתמש בעובדים דרך חברה חיצונית לעירייה עבור מוקד הביטחון.		
5.2	**הכשרת תצפיתנים**		
	1. נמצא כי התצפיתנים המועסקים על ידי חברת בן ביטחון אינם עוברים הכשרה בת 4 ימים של קורס מפעילי מוקד על ידי הקבלן. הכשרתם נעשית עם תחילת עבודתם בעירייה על ידי עובדי מוקד הביטחון. 2. מבדיקת הביקורת עולה כי תיק החפיפה לתצפיתנים חדשים מצומצם מאוד ואינו כולל את כל המידע הרלוונטי לתפעול המצלמות ועבודת התצפיתנים לאורך המשמרת. 3. עוד עולה כי החפיפה הנערכת לתצפיתנים בפועל אינה כוללת את כל השלבים המצוינים בתיק החפיפה, ובכלל זאת, סיורי שטח עם גורמים שונים ומבחן עיוני. **המלצות הביקורת:** 1. מומלץ כי העירייה תאכוף את הוראות ההסכם עימה ותחייב את חברת בן ביטחון בהכשרת התצפיתנים מטעמה. לחילופין ראוי כי תיערך בחינה האם יש צורך בהכשרת התצפיתנים על ידי חברת בן ביטחון בהתאם להוראות הסכם	<u>מנהלת המוקד העירוני:</u> אין הערות. <u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u> במוקד הביטחון מועסקים מוקדנים אשר תפקידם להפעיל את מערך המצלמות עפ"י תוכנית צפיה סדורה הנקבעת ומשתנה עפ"י הצרכים העירוניים, מוקד הביטחון אינו מעסיק תצפיתנים אשר יעודם הבלעדי הינו סריקה ותצפית, בחודשים הראשונים של מלחמת חרבות ברזל הוצבו במוקד הביטחון תצפיתנים מטעם פיקוד העורף.	

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים	הערה
	ההתקשרות עימו. ככל ואין צורך, ראוי כי ההסכם יעודכן בהתאם. 2. הביקורת ממליצה כי תיק החפיפה לתצפיתנים ייערך מחדש באופן בו יכלול את כל המידע הנדרש לידיעת התצפיתנים המפעילים את מערך המצלמות, ובכלל זאת, התנהלות במהלך המשמרת, הגדרות לצפייה במצלמות, דיווח על אירועים, תיעוד אירועים במערכת, מקרים ותגובות, רשימת הגורמים מולם מוקד הביטחון פועל הכוללת את פרטי ההתקשרות עימם והאירועים בהם יש ליצור עימם קשר ועוד. כשייכתב ויאושר נוהל עבודה עירוני, יש לצרפו לתיק החפיפה. 3. עוד מומלץ כי תהיה הקפדה על חפיפת התצפיתנים בהתאם לשלבים המוגדרים בתיק החפיפה.		
5.3	**תפעול המצלמות**		
	לא נערכת תוכנית כתובה, ממוקדת ומסודרת לצפייה במצלמות המועברת לתצפיתנים בתחילת כל משמרת, אשר תפקידה להנחות את התצפיתנים באילו מצלמות לצפות, בהתאם לאירועים קודמים, מועדים מיוחדים, ידיעות מודיעיניות וכדומה. יצוין כי לא נערך שיתוף מידע והתייעצות באופן קבוע מול משטרת ישראל להגדרת אזורים בעייתיים שיש לצפות בהם- קביעת נקודות חמות. **המלצות הביקורת:** 1. הביקורת ממליצה לערוך תוכנית צפייה במצלמות אשר תועבר לתצפיתנים בתחילת כל משמרת	<u>מנהלת המוקד העירוני:</u> אין הערות. <u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u> קיימת תוכנית צפיה למוקדני הביטחון. התוכנית נקבעת ע"פי הערכת מצב אגף הביטחון ומשתנה ע"פי הצורך.	

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים	הערה
	ותמקד אותם לצפייה באתרים ונקודות חמות. 2. ראוי כי ייקבע מנגנון לעדכון הנקודות החמות בהתאם לאירועים המשתנים לאחר שיתוף מידע שייערך מול משטרת ישראל והשיטור העירוני.		
6.	**יידוע הציבור**		
6.1	**פרסום באתר העירוני**		
	כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל מוקד הביטחון, הרשימה המפורסמת באתר העירייה אינה עדכנית במלואה. הביקורת מצאה כי ברשימת אתרי המצלמות המפורסמת באתר העירייה קיימים 7 אתרים בלבד בהם מוצבות מצלמות אבטחה, ואילו בקובץ המצלמות שקיבלה ממנהל מוקד הביטחון קיימים 28 אתרים. **המלצות הביקורת:** הביקורת ממליצה כי תהיה הקפדה על עדכון רשימת המצלמות המפורסמת באתר העירוני באופן שוטף בכל הקמת אתר מצלמות חדש ברחבי העיר.	<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u> באתר העירוני בקובץ האקסל מופיעים נכון לרגע הביקורת 21 אתרי מצלמות ו- 24 ב GIS, בכל מקרה ואופן מועבר קובץ עדכני לאחראית על נושא הפרסום באתר והרשימה תתעדכן בימים הקרובים.	
6.3	**שימוע ציבורי פומבי**		
	העירייה לא עורכת הליך שימוע ציבורי טרם התקנת מצלמות אבטחה חדשות במרחב הציבורי בעיר. **המלצות הביקורת:** הביקורת ממליצה כי העירייה תערוך הליך שיתוף ציבור, בהתאם להנחיית	<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u> העירייה תפעל ע"פ ההנחיות המחייבות.	

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים	הערה
	הרשות להגנת הפרטיות בעת תכנון הקמת אתרי מצלמות חדשים.		
7.	**התקנה ותחזוקה**		
7.2	**תכנון והתקנה**		
	נמצא כי תיקי התכנון ותיקי האתרים לא נמצאים בידי מנהל אגף ביטחון האמון על ניהול ותפעול מערך המצלמות, כאשר בפועל אין גישה לתיקים אלו כלל. **המלצות הביקורת:** 1. הביקורת ממליצה כי העירייה ומנהל מוקד הביטחון יפעלו לקבלת כלל תיקי התכנון ותיקי האתרים של אתרי המצלמות הקיימים מול הגורמים הרלוונטיים, הן בעירייה והן מחוץ לה. ראוי כי כלל התיקים יהיו בידי מנהל מוקד הביטחון האמון על מערך מצלמות האבטחה העירוני. 2. עוד מומלץ כי כל תיק תכנון ותיק אתר שיתקבלו עבור אתרים חדשים יתועדו על ידי מנהל מוקד הביטחון באופן שיאפשר שימוש בהם בעת הצורך.	<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u> הרשות לא תקבל אתרים חדשים ללא התיקים הנדרשים אשר יתועדו באופן דיגיטלי ובאופן פיזי.	
7.3	**תחזוקה מונעת**		
	כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל מוקד הביטחון, העירייה לא עורכת מעקב ובקרה אחר פעולות התחזוקה השוטפת והמונעת שהקבלן נדרש לבצע, כך שלא ניתן לדעת האם הקבלן עומד בהתחייבויותיו. **המלצות הביקורת:** הביקורת ממליצה כי העירייה תוודא כי קבלן המצלמות עומד אחר דרישות	<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u> הנושא בטיפול משכ"ל מול הקבלן.	

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים	הערה
	הסכם ההתקשרות עימו ומבצע פעולות תחזוקה מונעת באופן שוטף.		
7.4	**טיפול בתקלות**		
	1. מבדיקת הביקורת עולה כי לא נערך תיעוד אחר הפניות אודות מצלמות תקולות המועברות לטיפול הקבלן, לא במערכת ה-CRM של המוקד העירוני ולא במקום אחר ייעודי לכך (דוגמת קובץ אקסל). כתוצאה מכך, לא ניתן לבצע מעקב ובקרה נאותים אחר הטיפול בתקלות בהתאם לזמני התקן המוגדרים לכל תקלה בהסכם ההתקשרות עם קבלן המצלמות. 2. נכון למועד בדיקת הביקורת, יותר משנה לאחר החתימה על ההסכם, העירייה טרם החלה לעשות שימוש מלא במערכת הממוחשבת של הקבלן לפתיחת פניות בגין תקלות, המאפשרת מעקב אוטומטי אחר זמני הטיפול בהן. **המלצות הביקורת:** 1. הביקורת ממליצה כי כל קריאת שירות מול קבלן המצלמות עקב תקלה תתועד במערכת הממוחשבת של המוקד העירוני או באמצעי ייעודי אחר, וזאת על מנת לאפשר עריכת מעקב ובקרה נאותים, בהתאם לזמנים שהוקצו לכל סוג של תקלה. 2. עוד מומלץ כי העירייה תעשה שימוש מלא במערכת דיווח וניהול התקלות שקבלן המצלמות התחייב לספק לעירייה במסגרת הסכם ההתקשרות.	<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u> כל קריאות השירות מופיעות ומתועדות במערכת הקריאות של הקבלן שדרכה באופן בלעדי הרשות פותחת תקלות.	

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים	הערה
7.6	**התחשבנות עם קבלן המצלמות**		
	מבדיקת הביקורת את כרטסת משכ"ל בעירייה עולה כי לא ניתן לבצע הפרדה בין תשלומי העירייה למשכ"ל במסגרת ההתקשרות עם קבלן המצלמות, לבין תשלומים אחרים מכוח הסכמים נוספים של העירייה עם משכ"ל. כתוצאה מכך, לא ניתן לבדוק את תשלומי העירייה לקבלן המצלמות המשולמים לו דרך משכ"ל. **המלצות הביקורת:** הביקורת ממליצה כי בכרטסת הנהלת החשבונות של משכ"ל בעירייה תהיה הפרדה בין ההסכמים השונים מכוחם משלמת העירייה למשכ"ל, וזאת על מנת שניתן יהיה לבצע פיקוח ובקרה אחר ההתחשבנות מול המשכ"ל ומול הקבלן.	<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u> המלצת הביקורת תועבר לגזברות העירייה.	
.8	**ניהול מאגר מידע**		
8.4	**אבטחה פיזית**		
	נמצא כי אחד המפתחות לחדר השרתים נמצא במוקד העירוני, אליו קיימת גישה לכל המוקדנים של המוקד העירוני והתצפיתנים של מוקד הביטחון. **המלצות הביקורת:** 1. הביקורת ממליצה כי הגישה למפתחות חדר השרתים תוגבל לגורמים ספציפיים דוגמת מנהל מוקד הביטחון ומנהלת המוקד העירוני.	<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u> מכיוון שיכול לקום הצורך לגישה לחדר השרתים בכל שעות היממה ראוי שתהיה גישה למפתח ולכן ייכתב טופס מיוחד למחזיקי המפתח (קרי נציגי הביטחון) ומיקום המפתח יועתק לעמדת הביטחון ובכל מקרה הכניסה לחדר השרתים באישור מנהל מוקד הביטחון בלבד.	
8.5	**הרשאות**		

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים	הערה
	נמצא כי מנהל מוקד הביטחון הינו הגורם היחיד בעל ההרשאה לשחזור מידע מצולם. כתוצאה מכך, לא ניתן לשחזר מידע מצולם בהיעדרו של מנהל מוקד הביטחון. **המלצות הביקורת:** מומלץ כי הרשאה לשחזור מידע מצולם תינתן לגורם נוסף אחד לפחות, דוגמת תצפיתן ותיק ומנוסה, וזאת על מנת למנוע מצבים בהם בהיעדרו של מנהל מוקד הביטחון לא ניתן לבצע שחזור של מידע מצולם.	<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u> נבחנים מספר מועמדים וכאשר יבחר/תיבחר יחתמו עם הטפסים המתאימים.	
8.6	**שמירת הצילומים ומחיקתם**		
	ביום 21.5.2024 הביקורת סיירה במוקד הביטחון. במסגרת הסיור ערכה הביקורת בדיקה במערכת המצלמות לבחינת משך שמירת הצילומים ומצאה כי הצילומים נשמרים לתקופה של פחות מ-30 יום.- **נמצא תקין.**	<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u> הנושא בבחינה ויכתב נוהל בהתאם.	
.9	**זכות העיון**		
	1. מבדיקת הביקורת עולה כי לא נערך רישום מסודר של כל הבקשות לעיון מידע מצולם המוגשות בדרכים השונות על ידי תושבים ועל ידי משטרת ישראל. כתוצאה מכך, לא ניתן לדעת כמה פניות הוגשו בכל שנה, עבור כמה מהן נמצא מידע מצולם רלוונטי ועבור כמה מהן נמסר המידע. יצוין כי נתונים אלו עשויים לשקף את נחיצות מערך המצלמות הן כשירות הניתן לתושבים על ידי העירייה והן ככלי של העירייה לשמור על בטחון תושביה. 2. עוד עולה כי העירייה לא הגדירה את משך שמירת המידע המשוחזר	<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u> כלל המידע בנושא אשר נמסר לאזרחים עובר דרך רפרנטית חוק חופש המידע עפ"י חוק חופש המידע והגבלותיו.	

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים	הערה
	אשר נשמר בתיקייה הייעודית על ידי מנהל מוקד הביטחון. **המלצות הביקורת:** 1. הביקורת ממליצה כי כלל הבקשות המתקבלות לקבלת מידע מצולם יתועדו במערכת ה- CRM של המוקד העירוני, לרבות חיווי בדבר מסירת המידע המצולם למבקש. ראוי כי לכל בקשה מתועדת יצורפו כלל המסמכים הרלוונטיים, ובכלל זאת, טופס הבקשה המקוון, טפסים המתקבלים מהמשטרה וכדומה. 2. עוד מומלץ כי העירייה תגדיר בנוהל עירוני את משך שמירת המידע המצולם אשר שוחזר לטובת מסירתו לגורמים חיצוניים. ראוי כי תהיה הקפדה על מחיקת מידע שנמסר או מידע שנשמר ולא נמסר מסיבות שונות לאחר פרק זמן שיוגדר מראש.		
.10	**רחפנים**		
10.3	**התקשרות עם היילנדר**		
	נמצא כי המידע המצולם על ידי הרחפנים הפרטיים של המתנדבים לא מבוקר על ידי העירייה באופן בו כל מתנדב יכול לשמור את המידע המצולם בחזקתו ולעשות בו שימוש, אף שצולם במסגרת פעילות עירונית. עוד עולה כי אין בידי העירייה המידע אודות משך שמירת הצילומים מהרחפנים במערכת היילינדר. **המלצות הביקורת:** 1. הביקורת ממליצה כי תיערך בחינה בדבר האפשרות לערוך מעקב ובקרה אחר המידע המצולם ברחפני	<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u> 1. תיערך בחינה למעקב ובקרה על המידע המצולם של הרחפנים. 2. יכתב נוהל עירוני הכולל כתב התחייבות לכל מפעיל רחפן בנושא שמירת סודיות, פרטיות ומידע. 3. העירייה תפעל לצורך הגבלת זמן שמירת הצילומים.	

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים	הערה
	יחידת המתנדבים, וזאת על מנת לוודא שלא יעשה שימוש במידע שצולם במסגרת פעילות עירונית לצורך שאינו ראוי. 2. מומלץ כי העירייה תערוך כתב התחייבות לשמירה על פרטיות והמידע המצולם עבור מתנדבי יחידת הרחפנים אשר ימנע מהם לעשות שימוש בלתי ראוי במידע המצולם המגיע לחזקתם. 3. עוד מומלץ כי העירייה תפעל למען הגבלת משך שמירת הצילומים במערכת היילינדר בהתאם למדיניות שתוגדר על ידי הנהלת העירייה		
10.4	**תקציב**		
	מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה טרם תקצבה באופן ייעודי את פעילות יחידת הרחפנים באמצעות סעיף תקציבי נפרד. **המלצות הביקורת:** 1 הביקורת ממליצה כי העירייה תערוך תקציב ייעודי לפעילות יחידת הרחפנים באמצעות סעיף תקציבי נפרד.	<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u> קיים תקציב יעודי ליחידת החילוץ הכולל את צוות הרחפנים.	
10.5	**ניהול צוות מתנדבים**		
	מבדיקת הביקורת עולה כי לא הוגדרו קריטריונים לגיוס המתנדבים על ידי העירייה, אשר בפועל מנוהל על ידי תושב המתנדב בעצמו. נמצא כי מנהל היחידה אינו עורך בדיקה מול אגף הרווחה כי כלל המתנדבים נרשמים מידי שנה כמתנדבי עירייה. כתוצאה מכך, יתכן כי ישנם מתנדבים אשר לוקחים חלק בפעילות היחידה אולם אינם מבוטחים על ידי העירייה במסגרת פוליסת המתנדבים העירונית.	<u>מנהל מחלקת היערכות לחירום, אגף הביטחון:</u> מקבל את המלצות צוות הביקורת. אין הערות נוספות. <u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u> 1.העירייה תגדיר קריטריונים. 2. ההמלצה מקויימת. 3. מטופל בשוטף.	

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים	הערה
	מבדיקת הביקורת את רשימת המתנדבים עולה כי נתונים רבים חסרים, כאשר לא מצוינים עבור כלל המתנדבים כל הפרטים הנדרשים. **המלצות הביקורת:** 1. הביקורת ממליצה כי העירייה תגדיר קריטריונים לגיוס מתנדבים ליחידת הרחפנים, ובכלל זאת, טווח גילאים, אישור העדר רישום פלילי/ ביצוע עבירות מין , בעלות/ החזקה ברחפן מסוג מסוים/ בעל יכולות מסוימות וכדומה. 2. מומלץ כי מנהל היחידה יוודא כי כלל המתנדבים הלוקחים חלק בפעילות היחידה יבצעו רישום כמתנדבי עירייה מידי שנה. 3. עוד מומלץ כי רשימת המתנדבים תכלול את כל הפרטים הנדרשים עבור כלל המתנדבים. ראוי כי רשימה זו תעודכן מעת לעת עם עריכת תרגולים חדשים ושינוי בנתוני המתנדבים (כגון הרחפן שבבעלותם).		
10.6	**תרגול ואימון מתנדבים**		
	לא נערך רישום מלא של המתנדבים אשר השתתפו בכל תרגולי יחידת הרחפנים, וממילא לא קיימת דרישה של העירייה להשתתפות מינימאלית בתרגולים שעורכת. יצוין כי למרות שרשימת המתנדבים מפרטת השתתפות של המתנדבים ב-3 התרגילים הראשונים המצוינים בטבלה לעיל, עבור 24 מתנדבים (מתוך 35) לא מצוין לפחות בתרגיל אחד אם השתתפו או לא.	<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u> 1. יוגדר במסגרת הנוהל בנושא הפעלת רחפנים. 2. יבוצע.	

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים	הערה
	המלצות הביקורת: 1. הביקורת ממליצה כי העירייה תגדיר את מספר התרגולים השנתי אשר כל מתנדב נדרש להשתתף בהם, כתנאי להמשך פעילותו ביחידה. 2. הביקורת ממליצה כי בכל תרגיל שנערך על ידי העירייה ייערך רישום של כלל המשתתפים בתרגיל ותכנית התרגול עצמו, וזאת למען עריכת מעקב ובקרה אחר מספר התרגולים בהם כל מתנדב משתתף ולאיזו פעילות תורגל. ראוי כי נתונים אלו יעודכנו באופן מלא ברשימת המתנדבים העירונית אשר תכלול פירוט אודות כלל התרגולים וכלל המתנדבים.		

סיכום

הביקורת בדקה את נאותות טיפול העירייה במערך מצלמות האבטחה העירוני.

הביקורת ממליצה כי ראש העיר ימנה את מנכ"ל העירייה ליו"ר הצוות לתיקון ליקויים לשם קיום דיון בממצאי הביקורת תוך דיווח סטאטוס טיפול בממצאים ובהמלצות.

להלן ממצאי הביקורת העיקריים:

1. ועדת הביטחון העירונית אינה וועדה ייעודית לתחום המצלמות ואינה דנה ומאשרת התקנת מצלמות והקמת אתרים חדשים תוך בחינת הפגיעה בזכות לפרטיות על כל היבטיה.
2. לא קיימים נהלים המסדירים כלל היבטי מערך המצלמות, הם עדיין בכתיבה.
3. בניגוד לקבוע בהנחיית הרשות להגנת הפרטיות, לא קיימות החלטות עירוניות מתועדות הדנות בהצבת המצלמות ובפונקציות שלהן באופן כללי וביחס לכל אתר ולכל מצלמה המוצבת בעיר.
4. העירייה לא הציבה מצלמות אבטחה לאורך קו התפר. יצוין כי בתוכנית העבודה המפורטת לשנת 2024 , לא הוגדרו אתרי מצלמות עתידיים לאורך קו התפר.
5. אין הקפדה על הצבת שילוט ליידוע הציבור באתרי המצלמות, כאשר מתוך 11 אתרים בהם סיירה הביקורת, רק ב-3 מהם נמצא שילוט אשר לא תמיד מוצב בסמוך לכל מצלמה.
6. העירייה לא עורכת הליך שימוע ציבורי טרם התקנת מצלמות אבטחה חדשות במרחב הציבורי בעיר.
7. לא נערך תיעוד אחר הפניות אודות מצלמות תקולות המועברות לטיפול טופסקייליין, לא במערכת ה-CRM של המוקד העירוני ולא במקום אחר ייעודי לכך (דוגמת קובץ אקסל). כתוצאה מכך, לא ניתן לבצע מעקב ובקרה נאותים אחד הטיפול בתקלות בהתאם לזמני התקן המוגדרים לכל תקלה בהסכם ההתקשרות עם טופסקייליין.
8. למרות שטופסקייליין נדרשה להקצות לעירייה מערכת ממוחשבת לפתיחת פניות בגין תקלות, המאפשרת מעקב אוטומטי אחר זמני הטיפול בהן, במועד בדיקת הביקורת, כ-9 חודשים לאחר החתימה על ההסכם, העירייה טרם החלה לעשות בה שימוש.
9. נמצא כי מוקד הביטחון אינו תמיד מאוייש, זאת במקביל לכך שהמוקדנים של המוקד העירוני לא מוסמכים לתפעל את המצלמות במקרה חירום.
10. התצפיתנים אינם מדווחים בזמן אמת במערכת ה-CRM של המוקד אודות אירועים אשר נצפו במצלמות וטופלו על ידם.
11. לא נערך רישום מסודר של כל הבקשות לעיון מידע מצולם המוגשות בדרכים השונות על ידי תושבים ועל ידי משטרת ישראל. כתוצאה מכך, לא ניתן לדעת כמה פניות הוגשו בכל שנה,

עבור כמה מהן נמצא מידע מצולם רלוונטי ועבור כמה מהן נמסר המידע. יצוין כי נתונים אלו עשויים לשקף את נחיצות מערך המצלמות הן כשירות הניתן לתושבים על ידי העירייה והן ככלי של העירייה לשמור על בטחון תושביה.

12. העירייה לא הגדירה את משך שמירת המידע המשוחזר אשר נשמר בתיקייה הייעודית על ידי מנהל מוקד הביטחון.

בנוסף, בדקה הביקורת את פעילות יחידת הרחפנים בעיר, ניהול צוות המתנדבים והכשרתם. להלן ממצאיה העיקריים:

1. העירייה לא הגדירה קריטריונים לגיוס המתנדבים ליחידת הרחפנים, אשר בפועל מנוהל על ידי תושב המתנדב בעצמו.
2. לא נערכת בדיקה מול אגף הרווחה כי כלל המתנדבים נרשמים מידי שנה כמתנדבי עירייה. כתוצאה מכך, יתכן כי ישנם מתנדבים אשר לוקחים חלק בפעילות היחידה אולם אינם מבוטחים על ידי העירייה במסגרת פוליסת המתנדבים העירונית.
3. לא נערך רישום של המתנדבים אשר השתתפו בכל תרגיל של יחידת הרחפנים, וממילא לא קיימת דרישה של העירייה להשתתפות מינימאלית בתרגולים שעורכת.

הביקורת מציינת לטובה את שיתוף הפעולה מצד המבוקרים וביצוע תהליך תיקון הליקויים שנמצאו במהלך הביקורת.

ממצאים, המלצות ותגובות המבוקרים

1. מבנה ארגוני

רקע כללי

מבנה ארגוני מתוכנן כיאות הכרחי ברשות מקומית כדי שזו תוכל לבצע באופן יעיל משימות מורכבות. המבנה הארגוני צריך לאפשר שיתוף פעולה ותיאום בין כל הגורמים האמונים על ביצוע משימה מסוימת, חלוקת עבודה וסמכויות פיקוח בין הגורמים, תקצוב יעיל של כל הגורמים, תכנון מראש וקבלת החלטות על בסיס תחזיות, הפקת לקחים וכיוצא בזה.

בשנת 2020 פרסמה הרשות להגנת הפרטיות של משרד המשפטים מסמך שכותרתו "מדריך הגנת הפרטיות לעיר החכמה" (להלן: "**מדריך הגנת הפרטיות**"), אשר מגדיר עקרונות להטמעת טכנולוגיות חדשות בעיר חכמה תוך איזון הפגיעה בזכות לפרטיות תושביה.

המדריך להגנת הפרטיות קובע כי "... יש למנות ברשות המקומית גורם בכיר שיהיה אחראי לקביעת מדיניות כוללת בעניין השימוש במיזמי טכנולוגיות מידע ברשות ויתכלל את הטיפול בהם. בעידן ניתוחי ביג דאטה וטכנולוגיות בינה מלאכותית, סיכוני הפרטיות נובעים לא רק מהמאפיינים של כל פרויקט טכנולוגי בפני עצמו – אלא גם מהשפעות הגומלין בין הטכנולוגיות השונות המופעלות בעיר ומהצלבת המידע הנאסף תוך כדי הפעלתן במקביל. לכן, נדרשת יד מכוונת ונקודת מבט מערכתית לשם הערכה מדוייקת של הסיכונים לפרטיות והטיפול בהם."

כלומר, על העירייה למנות גורם אחד מתכלל לתחום הטכנולוגיה, הכולל בתוכו את מערך המצלמות, וזאת על מנת לוודא צמצום של סיכוני הפרטיות הנובעים מהתקדמות הטכנולוגיה.

להלן תרשים המציג את המבנה הארגוני בפועל של האגפים בעירייה המעורבים בתפעול מערך המצלמות:

אגף ביטחון, בטיחות ושירותי חירום (להלן: "**אגף הביטחון**")- אמון על ניהול מערך הביטחון במרחב העירוני באמצעות שילוב של נהלים, אמצעים טכנולוגים וכוח אדם: סיור עירוני, שיטור עירוני ומוקד הביטחון. בנוסף, אמון על ניהול מערך האבטחה במוסדות החינוך ובמוסדות העירייה, וכן על הובלת תחום ההערכות לחירום ומוכנות העירייה להתמודדות עם תרחישי חירום שונים.

מוקד הביטחון- ממוקם בתוך המוקד העירוני ופועל על ידי נציגי ביטחון האמונים על צפייה במצלמות האבטחה בזמן אמת ותפעול אירועים מדווחים מול גורמי הביטחון העירוניים. במוקד הביטחון מועסקים 4 תצפיתנים, כאשר 2 מהם הינם עובדי עירייה ו-2 נוספים עובדים דרך חברת "בן ביטחון" עימה העירייה התקשרה. מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו טקטית (להלן: "**מנהל מוקד הביטחון**") מרכז את פעילות מוקד הביטחון, הכשרת התצפיתנים ותפעול קבלן המצלמות בכל הנוגע לתקלות.

משכ"ל - העירייה התקשרה עם החברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי בע"מ (להלן: "**משכ"ל**") ביום 22.10.2023 לעריכת מכרז לקבלן מצלמות ופיקוח אחר יישומו. עבור שירותי משכ"ל, משלמת העירייה עמלת ניהול ופיקוח בשיעור של 5%.

קבלן המצלמות- העירייה התקשרה ביום 28.8.2023 עם חברת "טופ סקיי ליין מערכות הנדסה בע"מ" (להלן: "**קבלן המצלמות**") בעקבות זכייתה במכרז תנ/14/2022 לאספקת שירותי תקשורת, תשתית קווית, תשתית אלחוטית ושירותי טלפוניה שפורסם על ידי משכ"ל.

ממצאים

העירייה מינתה את מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו טקטית כגורם המרכז את הטיפול במערך המצלמות על כל היבטיו. **-נמצא תקין.**

2. נהלים

רקע כללי

נוהל הוא מסמך שאושר על ידי בעל תפקיד אחראי לפעילות הנדונה בו, מנוהל תחת שיטה לבקרת שינויים ומתאר, מגדיר או מתעד עקרונות, מדיניות, תפקידים, או פעילויות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה.

מטרת כתיבת נהלים הינה תיעוד שיטת העבודה ו/או דרכי ביצוע פעילות ליצירת נורמת עבודה אחידה, המאפשרת הדרכה, אכיפה ופיקוח, לרבות הגדרת אחריות וסמכות. הנהלים יוצרים שפה משותפת לכלל המנהלים והעובדים ומתארים את שגרת העבודה במקום.

נוהל כולל בדרך כלל מבנה אחיד, מספר נוהל, תאריך עדכון ומספר מהדורה על מנת שניתן יהיה לעקוב אחר שינויים המבוצעים בו ומועדם. נוהל תקין אמור לכלול חמישה או שישה פרקים הכוללים בדרך כלל את הנושאים הבאים:

כחלק מתוכנית "עיר ללא אלימות", פרסם המשרד לביטחון פנים מסמך שכותרתו "עיר ללא אלימות- אכיפה – תורת הפעלה של המוקד הצופה" (להלן: "**תורת ההפעלה**").

סעיף 3א לתורת ההפעלה קובע כי "כל מנהל מוקד יכתוב נוהל המתאר את אופן פעילות המוקדנים (זמני הגעה למשמרת, קוד לבוש, איסורים והנחיות מיוחדים)."

בנוסף, קובעת תורת ההפעלה כי כל מוקד צופה יכלול את הנהלים האלה:

- תיק הפעלת מוקד צופה;
- נוהל שת"פ משטרת ישראל, נוהלי דיווח ועדכון – עבודה משותפת באירועים, מבצעים משותפים וכו';
- נוהל הפעלת סיור משולב/שיטור עירוני;
- נוהל דיווח אירוע מדרג הדיווחים והפעלת הכוחות באירועים;
- נוהל סריקה במצלמות, פירוט המצלמות, שטחים נצפים, משימה של כל מצלמה, הגדרת מצלמות ברזל וכו'.

לאור העובדה כי מערך המצלמות הוא מערך רחב אשר מעורבים בהקמתו והפעלתו גורמים שונים, הן עירוניים והן חיצוניים, ראוי כי ממשקי העבודה בין הגורמים השונים יוסדרו באמצעות נהלים עירוניים פנימיים.

הביקורת ביקשה לקבל את כל הנהלים העירוניים הרלוונטיים המסדירים את תהליכי העבודה הפנימיים של מערך מצלמות האבטחה העירוני.

ממצאים

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל מוקד הביטחון, הנהלים העירוניים בתחום המצלמות עדיין בהליכי כתיבה פנימיים.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי ייערכו נהלים עירוניים במתכונת של נוהל עירוני רשמי המסדירים את כלל התחומים הנוגעים להפעלת מערך מצלמות אבטחה בעירייה, בהתאם להוראות חוק הגנת הפרטיות וההנחיות של רמו"ט ובכלל זאת:

- **ועדת היגוי עירונית לתחום המצלמות-** חבריה, מועדי התכנסותה ותחומי אחריותה;
- **קביעת אתרי מצלמות חדשים-** תהליך בחירת אתרים חדשים והקמתם בפועל מול קבלן המצלמות ויועץ המצלמות;
- **עבודה מול קבלן מצלמות-** פיקוח אחר עבודת הקבלן ועמידתו בתנאי ההסכם בכל הנוגע להקמת אתרים, תחזוקה וטיפול בתקלות;
- **עבודה מול משכ"ל-** פיקוח על עבודת משכ"ל בהתאם להוראות הסכם ההתקשרות;
- **אבטחת מידע-** רישום מאגר מידע, התחייבות לשמירה על סודיות, אבטחה פיזית, שמירת הצילומים ומחיקתם ועוד.
- **הפעלת מוקד צופה-** העסקת תצפיתנים והכשרתם, צפייה בזמן אמת, תיעוד אירועים נצפים ועוד.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u>

אנחנו לא חלק מתוכנית עיר ללא אלימות ולכן אנו פועלים עפ"י הנהלים והחוקים ולאו דווקא עפ"י עיר ללא אלימות.

<u>מנהלת היחידה האסטרטגית:</u>

תהליך להסדרת טיפול בנושא מצלמות במרחב העירוני נמצא בעבודה עם גורמי המקצוע הרשותיים מאז 2023 והוא כולל התייחסות למצלמות ביטחון, מצלמות אכיפה ואף מצלמות לנת"צ (לבקשת היועץ המשפטי). אתגרים בהם נתקלנו בתהליך: עיכוב בהשלמת התהליך מול מוקד הביטחון לאור המלחמה. אתגרים הקשורים לתהליכי שמירת המידע, עיון במידע (צילומים) ומסירתו - היבטים משפטיים וטכניים שלהם נתנו חלופות וטרם התקבלה החלטה בנושא.

בסיום התהליך יוצע נוהל עבודה המסדיר נושאים שעלו בביקורת (למשל קביעת אתרים, בחינה תקופתית של אתרים קיימים, ועדת היגוי עירונית לנושא מצלמות, יידוע ציבור, אבטחת מידע, עבודה מול קבלנים ועוד).

הביקורת תציין כי יש לנקוב בלוחות הזמנים הצפויים ו/או המתוכננים לשם השלמת התהליך.

3. תוכנית אב- אתרי מצלמות

רקע כללי

תוכנית אב היא מסמך אסטרטגי המרכז מספר תוכניות משנה, ומשקף מגמות פיתוח וחזון באופן מפורט ומקיף. מטרת קביעת תוכנית אב לרשות מקומית היא גיבוש חשיבה כלל-מערכתית של גורמים שונים בעירייה ומחוצה לה לכדי תוכנית פעולה רב שנתית.

תוכנית אב לתחום טכנולוגי אמורה להתבסס על תחזיות התקדמות הטכנולוגיה ותשתיות התקשורת והחשמל ולהציע תכנון יעיל של כל מערך המצלמות והפיתוח שלו בעיר. כל זאת במטרה לשפר את ביטחון התושבים המתגוררים בעיר וכן את ביטחון המבקרים בה.

כפי שעולה מדוח מבקר המדינה 2024, תהליך הכנת תוכנית רב שנתית בנושא הצבת מצלמות אמור לכלול בין השאר את הנושאים הבאים:

- **מיפוי-** מצב קיים של פריסת המצלמות ותקינותן;
- **איסוף נתונים-** הן ממחלקות בעירייה בנושאים של איכות חיים וביטחון, והן ממשטרת ישראל לקביעת המקומות בהם נדרש להציב מצלמות;
- **תסקיר לכל אתר מצלמות-** מאפייניו, סיבת התקנת המצלמות, התכלית בהצבתן ואילו אמצעים נוספים להשגת התכלית קיימים באתר;
- **תיעדוף האתרים-** על פי הנתונים שנאספו ובהתייעצות עם משטרת ישראל.

הביקורת קיבלה ממנהל מוקד הביטחון את תוכניות אתרי המצלמות עבור השנים 2023-2024 (להלן: "**תוכניות אתרי המצלמות**"). להלן טבלה המציגה את האתרים המתוכננים לשנת 2023, לרבות ציון מנהל המוקד האם בוצעו בפועל:

מס"ד	אתר	כתובת	האם בוצע?
1	צומת טבע אלי הורוביץ דרך הפועל	אלי הורוביץ 16	✓
2	כיכר בדרך המוביל פינת אלי הורוביץ	דרך המוביל 1	✓
3	צומת כניסה לחניון דמרי סנטר	ספיר 40	✓
4	פארק הברון מנשה	אנג'ל 48	✓
5	נלקין כיכר	אנג'ל פינת נלקין	✓

מס"ד	אתר	כתובת	האם בוצע?
6	תע"ש ויצמן	ויצמן פינת התע"ש	✓
7	זמיר פינת הנשר	זמיר 10	✓
8	כפר סבא 50	בלפור	×
9	נביאים פינת ירמיהו	נביאים 16	×
10	הורביץ כיכר רמז	הורוביץ 20	×

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל מוקד הביטחון, עקב פרוץ מלחמת חרבות ברזל, השתנו הנסיבות והתיעדופים אשר הביאו לכך כי לא כל אתרי המצלמות המתוכננים הוקמו בפועל. יצוין כי נכון לחודש אוקטובר 2024, טרם הוקמו אתרים בשנת 2024.

יצוין כי בתכנית אתרי המצלמות לשנת 2024, מצוינים 5 אתרים חדשים, אשר אינם מופיעים בתוכנית לשנת 2023.

ממצאים

נמצא כי התסקירים שנערכים על ידי אגף ביטחון בתהליך בחירת אתרי המצלמות, לרבות תיעדוף רשימת האתרים אינם מתועדים במסמך כתוב המשקף את העבודה שנעשתה ברקע לעריכת תוכניות אתרי המצלמות השנתיים.

נמצא כי תוכנית אתרי המצלמות הכוללת את אתרי המצלמות להקמה בכל שנה, אינה מקושרת לתקציב העירייה ואינה כוללת פירוט של העלויות הצפויות עבור הקמת כל אתר.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי כלל העבודה הנערכת על ידי אגף ביטחון בבחירת אתרים חדשים תתועד באופן שיאפשר התחקות אחר הבדיקות שנעשו והגורמים לבחירת כל אתר ואתר.
2. עוד מומלץ כי תוכנית אתרי המצלמות להקמת אתרי מצלמות חדשים הנערכת בכל שנה, אשר על בסיסה מוגדרים היעדים בתוכנית העבודה השנתית של העירייה, תיערך באופן מפורט המקושר לתקציב העירייה ותכלול נתונים אודות העלויות הצפויות בהקמת כל אתר. כמו כן מומלץ כי התכנית תאושר על ידי הגורמים המוסמכים לכך הן המקצועיים והן הפיננסיים.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u>

כל אתר חדש יאופיין בתיק אתר עירוני מבצעי אשר יכלול בתוכו את כלל הפרטים הרלוונטיים בגינם נבחר האתר להתקנת מצלמות אבטחה והתקצוב.

כל האתרים הנבחרים להתקנת מצלמות הינם עפ"י תוכנית העבודה הנקבעת לאותה השנה והיא מתבססת על ניתוח נקודות תורפה, התייחסות ועדת ביטחון ומדיניות ראש העיר.

התוכנית המבוצעת תלויה בתקציב וסדרי עדיפויות.

4. מערך המצלמות

4.1. ועדת היגוי מצלמות

רקע כללי

באפריל 2012 פרסמה הרשות למשפט, טכנולוגיה ומידע הנחיה מספר 4/2012 שכותרתה "שימוש במצלמות אבטחה ומעקב ובמאגרי התמונות הנקלטות בהן" (להלן: "**הנחיית הרשות להגנת הפרטיות**"). מטרת הנחייה זו היא להבהיר את עמדת רשם מאגרי מידע ביחס לתחולת הוראות חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 על שימוש במצלמות במרחב הציבורי.

הנחיית הרשות להגנת הפרטיות קובעת כי על רשות מקומית "לקבל את ההחלטה על השימוש במצלמות האבטחה באופן מושכל ומודע, לאחר בחינת הצרכים והחלופות... יש לערוך בדיקה מקיפה של השלכות השימוש במצלמה על זכויות הציבור, ובמיוחד על הזכות לפרטיות".

הנחיית הרשות להגנת הפרטיות קובעת שורת נושאים שאליהם יש להתייחס במסגרת קבלת ההחלטה על עצם הצבת המצלמות ובדיקת ההשלכות מכך בנוגע לכל אתר ואתר.

להלן תרשים המציג את הנושאים הללו:

קבלת ההחלטה על הקמת מערך מצלמות ראוי שתתקבל על ידי ועדה עירונית ייעודית אשר תכלול הן גורמים מהנהלת העירייה והן גורמים מקצועיים מתחומים שונים הנוגעים לדבר.

בהתאם לכך, מדריך הגנת הפרטיות קובע כי "אם לא מונה ברשות המקומית עובד ייעודי הנושא בתפקיד ממונה הגנת פרטיות, ניתן להטיל את תכלול היבטי הפרטיות הקיימים בפרויקטים של העיר החכמה על ועדת היגוי ייעודית, צוות קבוע של ההנהלה הבכירה, וכדומה."

כלומר, כדי לקבל החלטות בכל הנוגע למערך מצלמות אבטחה עירוני והקמתו, על העירייה להקים ועדה ייעודית (או צוות חברי הנהלה קבוע) שתתכלל ותדון בכל ההחלטות המהותיות שיש לקבל, ובכלל זאת, עצם ההחלטה על הקמת מערך מצלמות, בחירת האתרים שבהם יוקמו מצלמות, קביעת תכונות המצלמות וכדומה. כל זאת לאור הקבוע בהנחיית הרשות להגנת הפרטיות.

בדוח מבקר המדינה 2024 עלה הצורך בבחינת השיקולים שהובילו להקמת המצלמות ואת תכלית השימוש בהן, בכל פעם שהרשות מבקשת להקים אתר מצלמות במרחב הציבורי.

מבקר המדינה מצא כי "בעיריית בני ברק, למעט בכמה מקרים שעלו בוועדת ההיגוי, מנהל מערך המצלמות בעירייה הוא שקבע את מיקום הצבת המצלמות, בלי שגורמים בעירייה מלבדו בחנו את הצורך בהצבתן ואת התכלית שמבקשים להשיג, זאת בניגוד להנחיית הרשות להגנת הפרטיות; ....."

על פי הנמסר לביקורת על ידי אגף ביטחון, דיונים והחלטות בנוגע למצלמות נערכים במסגרת ועדת ביטחון העירונית.

הביקורת איתרה את הפרוטוקולים של ישיבות ועדת הביטחון שהתקיימו בשנים 2021-2023, כפי שפורסמו באתר האינטרנט העירוני להלן דוגמאות לאיזכור מצלמות האבטחה העירוניות בפרוטוקולי הועדה:

תאריך	ציטוט
12.9.2021	מוזמנת שנכחה בדיון "ביקשה לקבל צפי להתקנת מצלמות בשכונה 80. התכנון הוא לסיים התקנת אתר באזור דמרי סנטר. ההחלטה על המיקום התקבלה בשיתוף ועד השכונה."
28.6.2022	החלטות: "לבחון מצלמות (פיילוט) עם כריזה בגנים."
6.12.2022	מפקד נקודת משטרה עירונית: "מצלמות בהחלט עוזרות לתפוס ולתחקר."
	חבר מועצת העיר: "מיקומי מצלמות."
	מנהל אגף ביטחון: "מצלמות מרתיעות ועוזרות לתחקר ולעלות על דפוס פעילות עבריינית."
26.6.2023	סגן ראש העיר ומחזיק תיק הביטחון: "לבחון שימוש במצלמות מדלגות."
	מנהל פיקוח ואכיפה: "שילוט למצלמות."
	חברת מועצה: "הרבה מצלמות ושיטור."

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל מוקד הביטחון, תהליך בחירת אתרי מצלמות חדשים והתקנתם נעשה באמצעות ניתוח נתונים והצרכים העולים מהשטח על ידי אגף ביטחון מידי שנה. לאחר שמגובשת תוכנית מצלמות שנתית מותאמת לתקציב, היא מועברת לאישור מנכ"ל העירייה ולעיתים גם לראש העיר. ועדת הביטחון אינה לוקחת חלק בגיבוש התוכנית.

ממצאים

1. ועדת הביטחון העירונית אינה וועדה ייעודית לתחום המצלמות ואינה דנה ומאשרת התקנת מצלמות והקמת אתרים חדשים תוך בחינת הפגיעה בזכות לפרטיות על כל היבטיה.
2. בניגוד לקבוע בהנחיית הרשות ולמרות העובדה כי המצלמות המוצבות ברחבי העיר פוגעות בזכות לפרטיות של הציבור ועל כן יש לבחון הצבתן, מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה אינה מקיימת ועדת היגוי לקבלת ההחלטות הנוגעות למערך מצלמות האבטחה העירוני. המשמעות העולה מכך הינה כי לא נערך תיעוד אודות ביצוע בחינה מקיפה ומעמיקה של תכלית ראויה ומידתיות עבור כל אחת מהמצלמות בכל האתרים בעיר בהן הוצבו.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי העירייה תקים ועדת היגוי ייעודית לתחום המצלמות אשר תדון בכל החלטה הנוגעת למערך מצלמות האבטחה העירוני. ראוי כי ועדה זו תאשר תחילה את כל האתרים והמצלמות אשר הוקמו זה מכבר.
2. עוד מומלץ כי כל החלטה עתידית שתתקבל בנוגע למערך המצלמות העירונית תעלה לדיון בועדת ההיגוי העירונית, בה ייערך פרוטוקול מסודר החתום על ידי מקבלי ההחלטות ויכלול דיון בכל מצלמה בנפרד בהיבטי הפגיעה בזכות הפרטיות תוך בחינה של ערכי התכלית הראויה והמידתיות, ובכלל זאת:
   - מהי המטרה העיקרית בהצבת המצלמה?
   - מהי מידת הצורך בהצבת המצלמה במקום הספציפי לו היא מיועדת?
   - מהי התועלת שתיווצר בעקבות הצבת המצלמה?
   - מהן החלופות האפשריות להצבת המצלמה במקום המיועד?
   - מהי מידת הפגיעה בפרטיות בהצבת המצלמה לעומת החלופות האפשריות?
   - באילו שעות יש להפעיל את המצלמה על מנת שהתכלית תגבר על הפגיעה בפרטיות?
   - בחינת מרחב הצילום והיכולות האנליטיות המינימאליות הנדרשות.
   - הגדרת משך זמן שמירת הצילומים הנדרש.

   יצוין כי כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל מוקד הביטחון, לאחרונה התקבלה החלטה על כינוס ועדת ביטחון ייעודית לתחום המצלמות אחת לרבעון.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u>

תוקם ועדת היגוי עירונית לנושא הצבת מצלמות שבה יבואו לידי ביטוי כלל הנושאים המועלים בסעיף 2.

4.2 קביעת מאפייני המצלמות

רקע כללי

הנחיית הרשות להגנת הפרטיות קובעת כי בתכנון ובשימוש במצלמות, ההגנה על פרטיות הציבור צריכה לשמש שיקול מרכזי, וזאת באמצעות הכרעה בכל אחד מהנושאים הבאים:

התפתחותן של טכנולוגיות מעקב מתקדמות, כמו זיהוי פנים וזיהוי לוחיות רישוי, ושיפור יכולת החיפוש בתוך כמויות גדולות של מידע, מגדילים את פוטנציאל השימוש בטכנולוגיה למעקב, למניעה ולטיפול בפשיעה, ומאידך מגדילות את הפוטנציאל לפגיעה בפרטיות.

הפונקציות המיוחדות במצלמות מאפשרות ביצוע ניתוחים ומעקבים שונים בחומר המצולם על ידי המצלמות, באופן אוטומטי וממוחשב על בסיס קול, תנועה, לבוש, שפת גוף וכדומה. יכולות אלו של המצלמות ניתנות לשימוש רק באמצעות מערכות אנליטיקה מיוחדות.

על פי הנחיית הרשות, התקנת מצלמות תהיה מידתית רק אם התועלת שתצמח ממנה גוברת על הפגיעה בפרטיות שתיגרם בעטייה. עוד צוין בהנחיה כי בשל טיבן והיקף השפעתן על הציבור, המצלמות יגרמו בדרך כלל לפגיעה משמעותית בפרטיות, ועל כן מה שנותר לבדוק הוא בעיקר את התועלת שתופק מהתקנתן. ככל שהתועלת תהיה פחותה יותר, כך יימצא שהתקנת מצלמות המעקב אינה מידתית.

כפי שעולה מדוח מבקר המדינה 2024, שימוש בפונקציות מיוחדות מחייב תשומת לב מיוחדת ויישום קפדני של מידתיות הפגיעה הנובעת מהשימוש בהן.

בהתאם להוראות הנחיית הרשות, ההחלטה על שימוש באנליטיקה צריכה לכלול הגדרה ברורה של אילו מצלמות ספציפיות נדרשות התכונות ומדוע, תוך בחינה של מידת הפגיעה בזכות לפרטיות.

כפי שנמסר לביקורת על ידי אגף הביטחון, העירייה אינה עושה שימוש באנליטיקה, וזאת למרות שלחלק מהמצלמות קיימת אפשרות מובנית לאנליטיקה בהתקנת מערכת

מתאימה. במסגרת תכנון הצבת מצלמות חדשות בשנה הבאה (שנת 2025) נכללות מצלמות עם יכולות אנליטיות אשר יאפשרו לעירייה לעשות שימוש באנליטיקה.

ממצאים

1. בניגוד לקבוע בהנחיית הרשות להגנת הפרטיות, לא קיימות החלטות עירוניות מתועדות הדנות בהצבת המצלמות ובפונקציות שלהן באופן כללי וביחס לכל אתר ולכל מצלמה המוצבת בעיר.
2. אף שבחלק מהמצלמות העירוניות יש יכולת מובנית לאנליטיקה בפועל לא נעשה שימוש ביכולות האמורות בשל העדר מערכת מתאימה.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי תיערך בחינה בדבר הצורך בשימוש באנליטיקה במצלמות האבטחה העירוניות. ראוי כי ההחלטה בעניין תתקבל במסגרת ועדת היגוי ייעודית לתחום המצלמות אשר תדון באפשרות לפגיעה בזכות לפרטיות של התושבים.
2. מומלץ כי ייערך דיון מפורט בדבר הצורך בשימוש בתכונות מיוחדות במצלמות האבטחה והמשמעויות שלו. ככל ויוחלט לעשות שימוש בפונקציות אנליטיקה, על העירייה לקבוע באופן מדויק באילו מצלמות ספציפיות יתאפשר השימוש בפונקציות האנליטיות תוך קביעת הגדרות ברורות למטרת ואופן השימוש בהן, תחימת השימוש לזמנים מסוימים, בדיקת שטח הצילום וצמצומו ככל שניתן וכדומה.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u>

במידה ויוחלט על שימוש באנליטיקה יועלה הנושא לאותה ועדת ההיגוי לבחינה.

4.3 מיפוי המצלמות

רקע כללי

כדי לנהל את מאגרי הנתונים והמידע של מערך המצלמות העירוני הכוללים אתרים רבים בהם מותקנות מאות מצלמות, יש לערוך מיפוי מסודר להבטחת עדכניות הנתונים ותקינותם מול הקיים בשטח. מיפוי המצלמות העירוניות הפזורות ברחבי העיר נועד לצורכי מעקב ובקרה, וידוא תקינות המצלמות ותחזוקתן השוטפת.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל מוקד הביטחון, מוצבות ברחבי העיר מצלמות מ-3 סוגים:

- **מצלמות קבועות** - מכוונות לשדה ראייה מסוים וניתן להזיז אותן באופן פיזי בלבד.
- **מצלמות מתנייעות PTZ**- בעלות פונקציות המאפשרות טווח ראייה של 360 מעלות והתמקדות בתמונה (זום).
- **מצלמות LPR**- בעלות טכנולוגיות זיהוי לוחיות רישוי (License plate Recognition) או זיהוי אוטומטי של לוחית רישוי (ALPR), מאפשרות לתעד או לקרוא מתוך קבצי תמונות ווידאו את פרטי לוחיות הרישוי של רכבים.

הביקורת קיבלה לידיה מסמך המפרט את כל האתרים והמצלמות המוצבות ברחבי העיר, נכון לחודש יוני 2024 (להלן: "**קובץ המצלמות**") .

קובץ המצלמות מציג נתוניהם של 28 אתרי מצלמות המוצבים ברחבי העיר, ובכלל זאת, צמתים, פארקים ואזורי עניין.

להלן תרשים המציג את סוגי אתרי המצלמות ומספר המצלמות המוצבות בהם:

ממצאים

לא נעשה שימוש ב-2 מצלמות ה-LPR המאפשרות זיהוי של לוחיות רישוי אשר מוצבות באתר צומת הקאנטרי. כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל מוקד הביטחון, המצלמות משמשות כמצלמות קבועות ולא נעשה שימוש ביכולותיהן לקריאת מספרי רכב, אולם ייתכן כי ייעשה בהן שימוש בעתיד עם התקנת מצלמות LPR נוספות.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי תיערך בחינה בדבר האפשרות לעשות שימוש במצלמות ה-LPR אשר הותקנו על ידי העירייה. ככל ובעתיד יותקנו מצלמות LPR נוספות, ראוי כי יותקנו באתרים בהם ניתן יהיה לעשות שימוש ביכולותיהן לקריאת מספרי רכב.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u>

בעתיד ובצמוד להתפתחויות הטכנולוגיות של המערכת בהחלט השימוש במצלמות LPR באתרים אסטרטגיים ישקל ככלי עבודה נוסף.

4.4. מספר המצלמות

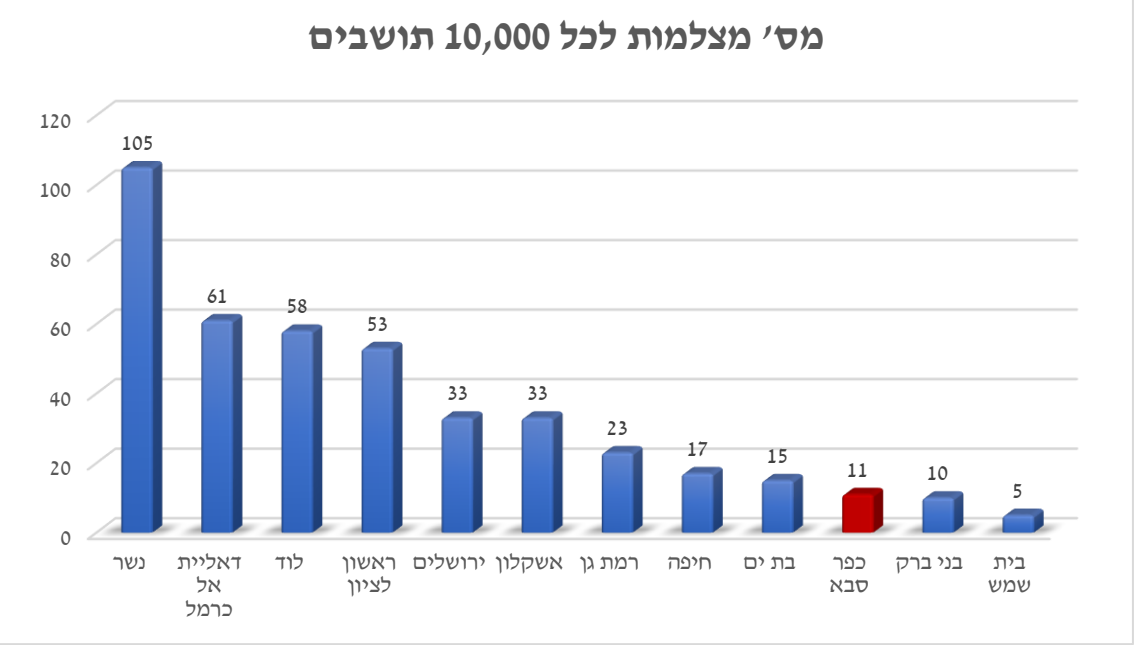
רקע כללי

הביקורת בדקה את מספר המצלמות לכל תושב בהשוואה לרשויות אחרות על פי הנתונים שפורסמו בדוח מבקר המדינה 2024. להלן טבלה המציגה את הנתונים:

רשות	מס' תושבים*	מס' מצלמות	מס' מצלמות לכל 10,000 תושבים
נשר	23,760	250	105
דאליית אל כרמל	18,061	111	61
לוד	88,127	508	58
ראשון לציון	257,128	1,354	53
ירושלים	1,003,755	3,302	33
אשקלון	162,616	540	33
רמת גן	177,462	417	23
חיפה	282,832	475	17
בת ים	126,290	195	15
כפר סבא	**101,801**	**116**	**11**
בני ברק	212,395	210	10
בית שמש	169,983	77	5

*לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

להלן תרשים המציג את מספר המצלמות לכל 10,000 תושבים:



ממצאים

מנתוני התרשים עולה כי מספר המצלמות ביחס למספר התושבים בעיריית כפר סבא נמוך יחסית בהשוואה לרשויות שיש לגביהן נתונים.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי תיערך בחינה בדבר האפשרות להציב מצלמות נוספות באזורים נוספים בעיר, תוך ניצול תקציבי העירייה שיועדו לכך.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u>

זה בהחלט בתכנון של אגף הביטחון להמשיך ולפרוס מצלמות נוספות עפ"י הצרכים העירוניים תוך ניצול מירבי של התיקצוב.

4.5. מיקום מצלמות בקו התפר

רקע כללי

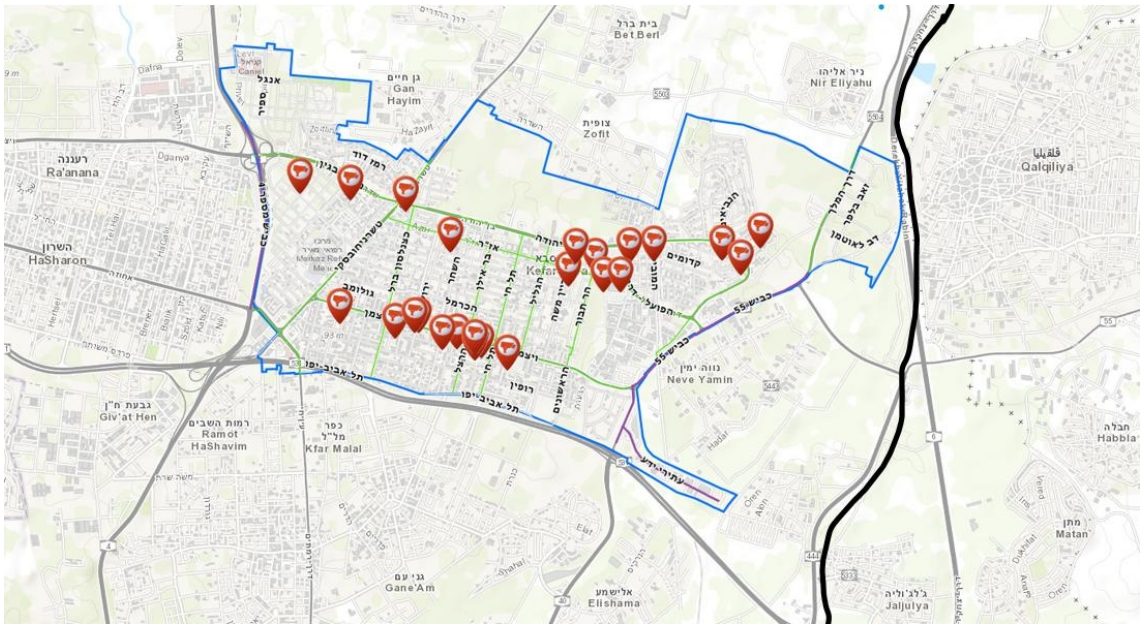
לאור פרוץ מלחמת חרבות ברזל ב-7.10.2023, גברה ההכרה בסיכון יישובי קו התפר במדינה. עקב המלחמה הוקם פורום רשויות קו התפר הכולל 15 רשויות באזור השרון.

ביום 31.1.2024 התקיים דיון בוועדת חוץ וביטחון בכנסת בנושא הביטחון באזור השרון, וזאת לבקשת פורום רשויות קו התפר.

במסגרת הדיון, הציג ראש העיר אשר עומד בראש הפורום את דרישותיו מהמדינה, ביניהן, הכרה בעיר כיישוב זכאי, תקציב ייעודי למניעת פיגועים ולעיבוי מערך הביטחון העירוני, הגברת הנוכחות הצבאית והקמת מכשול משמעותי פיזי וטכנולוגי בקו התפר.

במהלך הדיון, הציג ראש העיר את פעילות העירייה בנושא הביטחון מאז פרצה המלחמה, הכולל בין היתר תוספת מצלמות ותאורה היקפית.

להלן תמונה ממפת ה-GIS העירונית המציגה את מיקומי מצלמות האבטחה העירוניות במרחב הציבורי:



ממצאים

מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה לא הציבה מצלמות אבטחה לאורך קו התפר.

יצוין כי מבדיקת הביקורת את תוכנית אתרי המצלמות לשנת 2024, עולה כי לא הוגדרו אתרי מצלמות עתידיים לאורך קו התפר, אלא בתוך שטח העיר. כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל מוקד הביטחון, לאור העלויות הגבוהות הצפויות מחיבור רשת התקשורת לאורך קו התפר, הצבת מצלמות לאורך קו התפר אינה חלק מתוכנית העבודה הנוכחית. בעת מלחמת חרבות ברזל הוצבו מספר מצלמות סלולאריות זמניות המחוברות לחמ"ל העירייה לבחינת הצורך בהצבת מצלמות במיקומים אלו, אולם לא עלו בהן אירועים חריגים.

המלצות

1. לאור הצרכים שעלו על ידי העירייה למיגון כפר סבא הצמודה לקו התפר, הביקורת ממליצה כי תיערך בחינה בדבר הצורך בהוספת אתרי מצלמות לאורכו של קו התפר אשר יוכלו לסייע באבטחת תושבי העיר. ראוי כי החלטה בנושא תתקבל כהחלטה עירונית רשמית.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u>

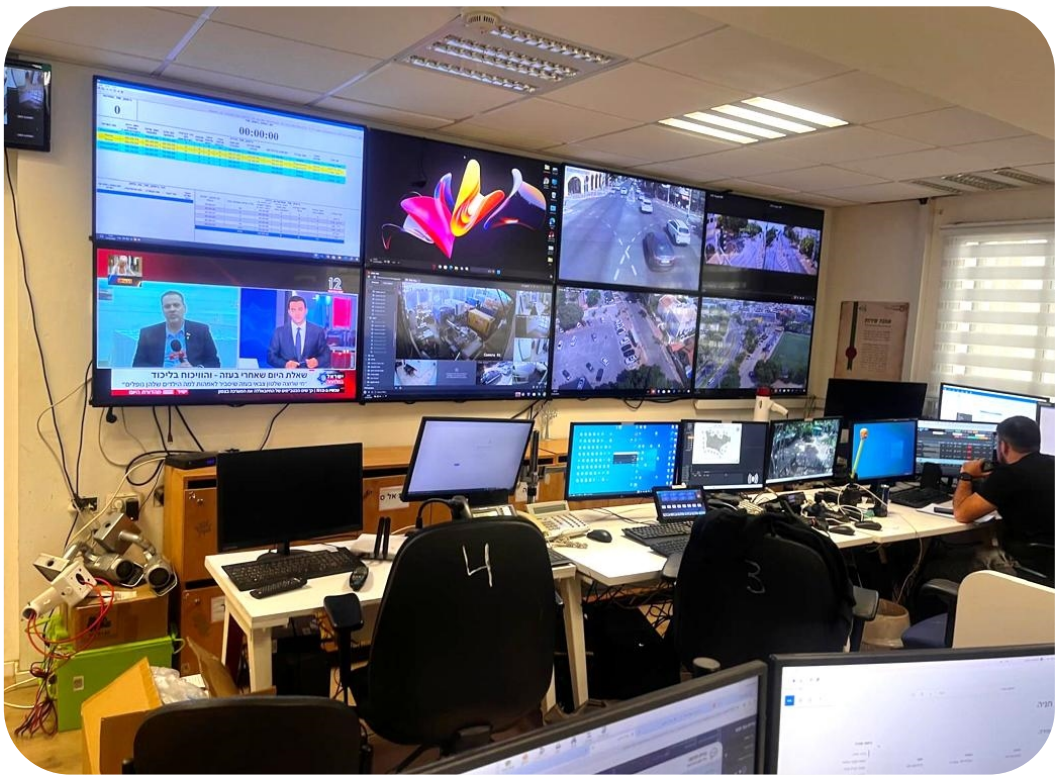
נבנה תוכנית עבודה בנושא במידה ותתקבל החלטה עירונית בנושא.

5. מוקד הביטחון

5.1 העסקת תצפיתנים

רקע כללי

בעירייה, המוקד הצופה הוא מוקד הביטחון אשר ממוקם במתחם בניני העירייה בעמדות ייעודיות בתוך המוקד העירוני באותו מתחם. להלן תמונה של המוקד העירוני ומוקד הביטחון:



במוקד העירוני מועסקים 25 מוקדנים ואילו במוקד הביטחון מועסקים 4 תצפיתנים, כאשר 2 מהם הינם עובדי עירייה ו-2 נוספים עובדים דרך חברת "בן ביטחון" עימה התקשרה העירייה.

ישנן 3 משמרות עבודה במוקד העירוני, כאשר במשמרת הבוקר 7 מוקדנים, בצהריים 4 מוקדנים ובלילה 2 בלבד. בכל משמרת מצוות תצפיתן מהביטחון אשר אמון על תפעול המצלמות ואירועי הביטחון המדווחים למוקד במהלכה.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהלת המוקד העירוני, מוקד הביטחון אינו מאויש בכל המשמרות, כאשר ישנן משמרות, בעיקר בסופי שבוע, בהן לא מתקיימת צפייה במצלמות. במקרה בו מתרחש אירוע במשמרת בה לא מאויש התפקיד, המוקדנים של המוקד העירוני מסייעים בדיווח לגורמי הביטחון, אולם אין באפשרותם לעשות שימוש במערכת המצלמות.

ממצאים

1. נמצא כי מוקד הביטחון אינו תמיד מאויש, זאת במקביל לכך שהמוקדנים של המוקד העירוני לא מוסמכים לתפעל את המצלמות במקרה חירום.
2. עוד נמצא כי ישנה תחלופה גבוהה יותר של העובדים המועסקים על ידי חברת "בן ביטחון", כאשר כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל מוקד הביטחון, בשנים 2023-2024 התחלפו כ- 5 עובדים.

המלצות

1. מומלץ כי העירייה תפעל למען גיוס תצפיתנים נוספים אשר יאיישו את מוקד הביטחון באופן קבוע. לחילופין, מומלץ להסמיך מספר מוקדנים מהמוקד העירוני לעבודה עם מצלמות האבטחה על מנת שניתן יהיה לשבץ אותם לתפקיד.
2. לאור תחלופה גבוהה של העובדים, מומלץ כי תיערך בחינה בדבר עצם הצורך להשתמש בעובדים דרך חברה חיצונית לעירייה עבור מוקד הביטחון.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהלת המוקד העירוני:</u>

אין הערות.

<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u>

מאז השיח מוקד הביטחון תיגבר את פעילותו לקרוב ל 100% מהזמן ולכן הפערים כמעט ולא קיימים.

5.2 הכשרת תצפיתנים

רקע כללי

עקב ייחודיות העבודה במוקד הצופה, הממשקים מול גורמי הביטחון והאכיפה השונים, לרבות העיסוק בטכנולוגיות שונות, ישנה חשיבות לבניית תוכניות הכשרה וחפיפה לתצפיתנים חדשים.

תורת ההפעלה מגדירה שורה של תכנים להכשרת התצפיתנים במוקד הצופה:

- שיחת קב"ט/ראש אגף ביטחון ומנהל תכנית 'עיר ללא אלימות' ברשות.
- הכרת השטח- מתחמים מפוקחים, נקודות חמות ומיקומי מצלמות.
- הכרת גורמי האכיפה השונים (סיירת הורים, שיטור עירוני, שיטור משולב וכו').
- הכרת המצלמות ואופן תפעולן (כולל תפעול בסיסי של תקלות).
- הכרת מערכת השליטה והבקרה במוקד.
- ניהול יומן אירועים, וסדר פעולות בעת אירוע.
- הפעלת המוקד בחירום (הכרת גורמי החירום במרחב הרשות, דרכי תקשורת, תפקידים).
- הכרת נהלים (שת"פ משטרה, זיהוי אירוע וכדומה).
- תקשורת מונעת הסלמה/ שירותיות.

הביקורת קיבלה מסמך שכותרתו "אופן ביצוע השירותים- עיריית כפר סבא -נוהל אבטחת מוס"ח, מוס"צ אירועים סיור עירוני וסיור מוסדות חינוך- נוהל הצעת מחיר לשירותי אבטחה ושמירה- במסגרת מכרז החברה למשק וכלכלה מס' ש/4/2020" מיום 14.7.2021 (להלן: "**תנאי ההתקשרות**").

סעיף 7.3 שכותרתו "מוקדן במוקד הביטחון של העירייה: ללא התחייבות העירייה להזמנה" למסמך תנאי ההתקשרות קובע כי "הקבלן מתחייב כי לשם ביצוע השירותים יעסיק בעלי תפקידים שהינם עובדיו, העומדים בכל הדרישות כמפורט להלן:

- הכשרה בת 4 ימים-בוגר קורס מפעילי מוקד..."

כלומר, על פי מסמך תנאי ההתקשרות המגדיר את תנאי ההתקשרות של העירייה עם חברת בן בטחון בהעסקת שני התצפיתנים במוקד הביטחון, 2 התצפיתנים נדרשים לעבור הכשרה בת 4 ימים של קורס מפעילי מוקד.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל מוקד הביטחון, הכשרת התצפיתנים נעשית באמצעות קריאת תיק חפיפה ונהלים ותרגול במשמרות על ידי חפיפה של תצפיתנים ותיקים במשך כחודש.

הביקורת ביקשה לקבל את תיק החפיפה לתצפיתנים חדשים (ראו **נספח א'- תיק חפיפה**).

תיק החפיפה בעל 2.5 עמודים ומונה את שלבי קליטת עובד חדש, כדלקמן:

1. שיחת קב"ט/ מנהל מוקד רואה;
2. הכרות עם גורמים עימם המוקד עובד (שיטור, אכיפה, סיור עירוני ועוד);
3. סיור שטח מצלמות- סיור במוקדי המצלמות השונים ולימוד השימוש במצלמות ואופן המעקב והניטור באמצעותן;
4. סיור עם השיטור והסיור העירוני;

5. מבחן חפיפה עיוני;
6. מבחן חפיפה מעשי.

ממצאים

1. נמצא כי התצפיתנים המועסקים על ידי חברת בן ביטחון אינם עוברים הכשרה בת 4 ימים של קורס מפעילי מוקד על ידי הקבלן. הכשרתם נעשית עם תחילת עבודתם בעירייה על ידי עובדי מוקד הביטחון.
2. מבדיקת הביקורת עולה כי תיק החפיפה לתצפיתנים חדשים מצומצם מאוד ואינו כולל את כל המידע הרלוונטי לתפעול המצלמות ועבודת התצפיתנים לאורך המשמרת.
3. עוד עולה כי החפיפה הנערכת לתצפיתנים בפועל אינה כוללת את כל השלבים המצוינים בתיק החפיפה, ובכלל זאת, סיורי שטח עם גורמים שונים ומבחן עיוני.

המלצות

1. מומלץ כי העירייה תאכוף את הוראות ההסכם עימה ותחייב את חברת בן ביטחון בהכשרת התצפיתנים מטעמה. לחילופין ראוי כי תיערך בחינה האם יש צורך בהכשרת התצפיתנים על ידי חברת בן ביטחון בהתאם להוראות הסכם ההתקשרות עימו. ככל ואין צורך, ראוי כי ההסכם יעודכן בהתאם.
2. הביקורת ממליצה כי תיק החפיפה לתצפיתנים ייערך מחדש באופן בו יכלול את כל המידע הנדרש לידיעת התצפיתנים המפעילים את מערך המצלמות, ובכלל זאת, התנהלות במהלך המשמרת, הגדרות לצפייה במצלמות, דיווח על אירועים, תיעוד אירועים במערכת, מקרים ותגובות, רשימת הגורמים מולם מוקד הביטחון פועל הכוללת את פרטי ההתקשרות עימם והאירועים בהם יש ליצור עימם קשר ועוד. כשייכתב ויאושר נוהל עבודה עירוני, יש לצרפו לתיק החפיפה.
3. עוד מומלץ כי תהיה הקפדה על חפיפת התצפיתנים בהתאם לשלבים המוגדרים בתיק החפיפה.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהלת המוקד העירוני:</u>

אין הערות.

<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u>

במוקד הביטחון מועסקים מוקדנים אשר תפקידם להפעיל את מערך המצלמות עפ"י תוכנית צפיה סדורה הנקבעת ומשתנה עפ"י הצרכים העירוניים, מוקד הביטחון אינו מעסיק תצפיתנים אשר יעודם הבלעדי הינו סריקה ותצפית, בחודשים הראשונים של מלחמת חרבות ברזל הוצבו במוקד הביטחון תצפיתנים מטעם פיקוד העורף.

בהמשך ועפ"י הצורך תיבחן הכנסת פונקציה של תצפיתן קבוע.

5.3 תפעול המצלמות

רקע כללי

עבודת התצפיתנים בעיקרה מבוססת על צפייה במצלמות האבטחה אשר מוצגות על גבי המסכים במוקד הצופה. בעת הבחנה באירוע חריג כלשהו כגון תאונת דרכים, אלימות, ונדליזם או כל הפרעה לציבור והתקהלויות, עליהם לעדכן מיידית את גורמי האכיפה והשיטור.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל מוקד הביטחון[1], במהלך המשמרת צופים התצפיתנים במצלמות הממוקמות באתרים ממוקדים בהתאם לסדר היום, כאשר בשעות הבוקר מתמקדים באזורים בהם עוברים תלמידים למוסדות החינוך ובמהלך היום במקומות הומי אדם ובצמתים מרכזיים.

יצוין כי לאורך המשמרת, התצפיתנים מקבלים דיווחים מהמוקד העירוני אודות מפגעים, או אירועים חריגים, ומטפלים בהם בזמן אמת באמצעות דיווח והעברת המידע לגורמי הביטחון הרלוונטיים בהתאם לסוג האירוע. לעיתים דיווחים אלו מגיעים מהשיטור העירוני או ממשטרת ישראל.

התצפיתנים נמצאים בקשר רציף עם גורמי הביטחון לאורך המשמרות, לרבות הסיירים אשר מחולקים לאזורי העיר, השיטור העירוני ואף משטרת ישראל במקרה הצורך. המצלמות מהוות כלי המסייע לזיהוי האירועים המדווחים למוקד העירוני והפעלת הגורמים בשטח ככל ונדרש.

ממצאים

לא נערכת תוכנית כתובה, ממוקדת ומסודרת לצפייה במצלמות המועברת לתצפיתנים בתחילת כל משמרת, אשר תפקידה להנחות את התצפיתנים באילו מצלמות לצפות, בהתאם לאירועים קודמים, מועדים מיוחדים, ידיעות מודיעיניות וכדומה.

יצוין כי לא נערך שיתוף מידע והתייעצות באופן קבוע מול משטרת ישראל להגדרת אזורים בעייתיים שיש לצפות בהם- קביעת נקודות חמות.

המלצות

1. הביקורת ממליצה לערוך תוכנית צפייה במצלמות אשר תועבר לתצפיתנים בתחילת כל משמרת ותמקד אותם לצפייה באתרים ונקודות חמות.
2. ראוי כי ייקבע מנגנון לעדכון הנקודות החמות בהתאם לאירועים המשתנים לאחר שיתוף מידע שייערך מול משטרת ישראל והשיטור העירוני.

תגובת/ות המבוקר/ים

מנהלת המוקד העירוני:

אין הערות.

מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:

קיימת תוכנית צפיה למוקדני הביטחון. התוכנית נקבעת ע"פי הערכת מצב אגף הביטחון ומשתנה ע"פי הצורך.

5.4. תיעוד אירועים נצפים לבחינת יעילות השימוש במצלמות

רקע כללי

על פי תורת ההפעלה, אחת ממטרותיו המובהקות של מהמוקד הצופה העירוני הינה "תיעוד עבירות אלימות וונדליזם וסיוע לגורמי האכיפה למיצוי הדין עם עבריינים." בהתאם לכך, הגדרת התפקיד של התצפיתן מדגישה את היותו "אחראי על תיעוד האירועים במסגרת יומן האירועים/מערכת השו"ב".

נספח ד' לתורת ההפעלה קובע את סדר הפעולות שעל התצפיתן במוקד הצופה לפעול על פיהן במקרה בו קיבל ו/או צפה באירוע חריג במצלמות האבטחה. בנוסף לדיווחים הנדרשים ולהזעקת גורמי ביטחון למקום האירוע, על התצפיתן לבצע תיעוד של האירוע ביומן האירועים או בתוכנת השליטה והבקרה.

תיעוד האירועים הנצפים במוקד הצופה ואופן הטיפול בהם בעל חשיבות רבה, שכן באמצעות בחינת האירועים שהתרחשו ניתן לבחון את התועלות מהפעלת המוקד הצופה והאם המטרה לשמה הוקם מקדשת את האמצעים, כלומר, האם הפגיעה בזכות הפרטיות הייתה מידתית ביחס לתועלת שהביאה בצמצום אירועי האבטחה בעיר.

בהתאם לכך, הנחיית הרשות להגנת הפרטיות קובעת כי יש לערוך דיון תקופתי בנוגע להצבת מצלמות האבטחה: "החלטה על הצבת מצלמות צריכה להיות קצובה בזמן, ולהבחן מחדש בהתאם לנסיבות. לכן מעת לעת על הרשויות לחזור ולבחון האם הנסיבות שהצדיקו את הצבתן של המצלמות מלכתחילה עדיין עומדות בתוקפן, והאם המשך השימוש במצלמות עומד במבחן המידתיות."

על פי תורת ההפעלה, "פעילות המוקד צריכה להיבחן באופן תדיר על מנת לסייע למנהל המוקד, לקב"ט ולמנהל תכנית על"א ברשות לתכנן את הפעלתו ולהתאימה למציאות המשתנה כך שתיגבר יעילותה להשגת המטרות. לצורך כך יש לבצע מעקב סדור אחר התוצרים אותם מפיק המוקד הצופה."

להלן תרשים המציג את המדדים שנקבעו בתורת ההפעלה להערכת האפקטיביות של השימוש במערך המצלמות, כאשר יש להשוות את המדדים ברמה חודשית ושנתית:

ממצאים

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל מוקד הביטחון[2], התצפיתנים אינם מדווחים בזמן אמת במערכת ה-CRM של המוקד אודות אירועים אשר נצפו במצלמות וטופלו על ידם. כתוצאה מכך, לא ניתן להתחקות אחר עבודת התצפיתנים ומוקד הביטחון ולבחון את יעילותם בפועל.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי עובדי מוקד הביטחון יערכו תיעוד של האירועים הנצפים על ידם, וזאת על מנת שניתן יהיה להתחקות אחר האירועים שזוהו וטופלו, הן לצורך הסקת מסקנות בדבר הקמת אתרים חדשים והן לצורך בחינת יעילותו של מוקד הביטחון בזיהוי אירועים בזמן אמת.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהלת המוקד העירוני:</u>

אין הערות.

<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u>

כל אירוע שנפתח במוקד הביטחון וניתן להיעזר במצלמות, כך נעשה. מה שמחייב תיעוד של האירוע כמקובל.

6. יידוע הציבור

רקע כללי

חוק הגנת הפרטיות קובע בסעיף 1 כי אסור לפגוע בפרטיותו של אדם ללא הסכמתו. בנוסף, קובע החוק בסעיף 11 חובת שקיפות המחייבת ליידע את הציבור על הצבת מצלמות. ישנן דרכים שונות ליידוע הציבור, בהן, תהליכי שיתוף ציבור, הצבת שילוט בסמוך למקום שבו המצלמה מותקנת, פרסום המקומות שבהם מותקנות המצלמות באתר העירייה וכדומה.

ישנם 3 היבטים ליידוע הציבור בכל הנוגע למצלמות אבטחה והצבתן על ידי העירייה:

פרסום באתר העירייה | שילוט באתרי המצלמות | שימוע ציבורי פומבי

6.1. פרסום באתר העירוני

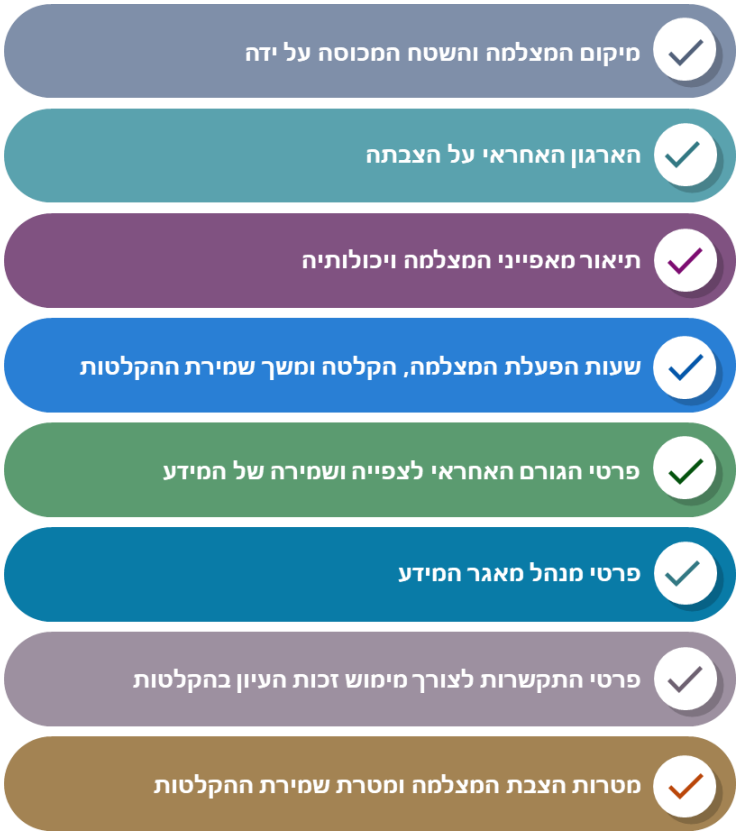
רקע כללי

הנחיית הרשות להגנת הפרטיות קובעת בסעיף 2.11 כדלקמן:

"בשל האיסור בסעיף 1 לחוק לפגוע בפרטיותו של אדם ללא הסכמתו, כאשר מוצבת מצלמת מעקב יש ליידע את הציבור על כך באופן ברור, על מנת לאפשר למעוניין בכך להימנע מהצילום, ובמקביל לייחס לאנשים המצולמים הסכמה מכללא[1] לאיסוף המידע על אודותם ולשימוש בו. הדרישות באשר למקום פרסום ההודעה לציבור, תוכנה של ההודעה ואופן הפרסום נגזרים מהגדרת המונח "הסכמה" בסעיף 3 לחוק הקובע שההסכמה תהיה מדעת."

הנחיית הרשות להגנת הפרטיות קובעת בנספח ב' את הפרטים שיש למסור אודות הפעלת מצלמות מעקב במסגרת קיום חובת השקיפות:

[1] הסכמה שלא נאמרה במפורש, אך רואים אותה כאילו הייתה מובנית מאליה לצדדים.

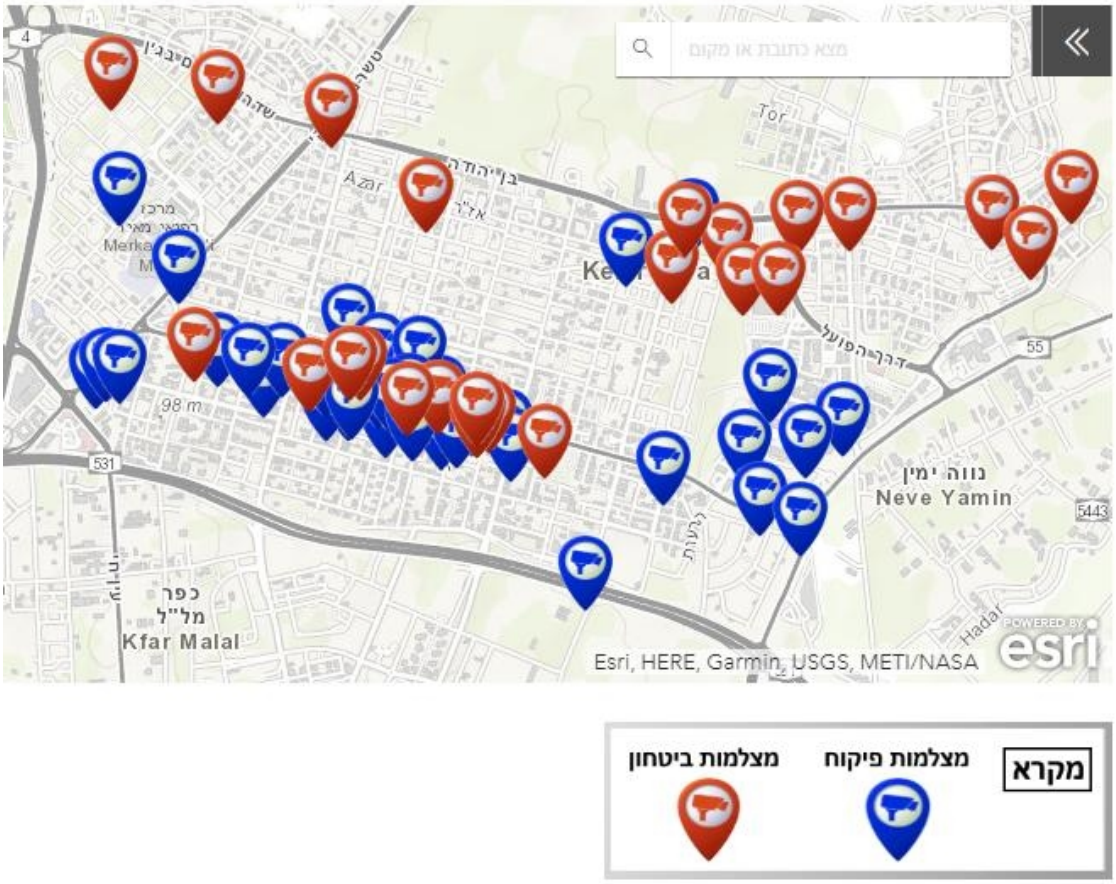


בנוסף לפרסום רשימת מצלמות באתר העירוני, ניתן להוסיף את פריסת המצלמות למערכת ה-GIS העירונית על מנת להקל על זיהוי מיקומן המדויק לכל המבקש.

מערכת GIS היא מערכת מידע גיאוגרפית ממוחשבת המאפשרת ניהול, אחזור וניתוח מידע גיאוגרפי תוך שילוב תכנים ממספר שכבות מידע, המבוססות ברובן על מערך מיפוי, אך גם על מאגרי מידע "טבלאיים" רגילים. מערכות אלו משמשות גורמים רבים, הן מבצעות בצד הקלט: קליטה, ארגון ובקרת איכות, ובצד הפלט: הפקה, מיון, שליפה ופילוח של מידע גיאוגרפי. למערכת GIS יתרון בפישוט והמחשה של תופעות מרחביות והעלאת חלופות יעילה למקבלי החלטות .

באמצעות הקמת שכבה ייעודית במערכת ה-GIS ניתן יהיה לנהל את אתרי המצלמות ולבצע מעקב ובקרה אחר השימוש בהם.

באתר של עיריית כפר סבא מפורסמת מפת GIS בה ניתן לראות את מיקומי מצלמות הביטחון ומצלמות הפיקוח העירוני (אשר לא נבדקו במסגרת דוח ביקורת זה):



בנוסף, מפורסמת באתר העירוני רשימת אתרי המצלמות (הן מצלמות אבטחה והן מצלמות פיקוח חניה ונסיעה בנתיב תחבורה ציבורית), המפרטת עבור כל אתר את הנתונים הבאים: מיקום המצלמה (כתובת), שם המקום, מספר מצלמות, תיאור מיקום המצלמה, תחום המצלמה, תכלית המצלמה, סוג המצלמה, פלט (סטילס/וידאו), קלט (יום/לילה), זמני צילום ומשך שמירת המידע. זאת ועוד, מציינת הרשימה כי למצלמות אין יכולות אנליטיות על המידע שנאגר והן אינן מקליטות קול.

ממצאים

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל מוקד הביטחון, הרשימה המפורסמת באתר העירייה אינה עדכנית במלואה.

הביקורת מצאה כי ברשימת אתרי המצלמות המפורסמת באתר העירייה קיימים 7 אתרים בלבד בהם מוצבות מצלמות אבטחה, ואילו בקובץ המצלמות שקיבלה ממנהל מוקד הביטחון קיימים 28 אתרים.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי תהיה הקפדה על עדכון רשימת המצלמות המפורסמת באתר העירוני באופן שוטף בכל הקמת אתר מצלמות חדש ברחבי העיר.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u>

באתר העירוני בקובץ האקסל מופיעים נכון לרגע הביקורת 21 אתרי מצלמות

ו- 24 ב GIS, בכל מקרה ואופן מועבר קובץ עדכני לאחראית על נושא הפרסום באתר והרשימה תתעדכן בימים הקרובים.

6.2. שילוט

רקע כללי

בכל הנוגע להצבת שילוט, קובעת הנחיית הרשות להגנת הפרטיות כי על שלטי האזהרה להיות ברורים וקריאים, לרבות מבחינת גודלם, וכי רצוי שיכללו את הפרטים האלה:

- ציור של מצלמה או סמל גרפי מקובל;
- שם הארגון האחראי על הצבת המצלמה;
- תיאור תמציתי של מטרת הצבת המצלמה;
- כתובת אתר האינטרנט, אם קיים, שבו מפורסמת רשימת המצלמות ומדיניות השימוש בהן.

ביום 27.06.2024 ערכה הביקורת סיור ב-11 אתרי מצלמות מתוך 28 אתרים (המהווים 39%) בהם הותקנו מצלמות אבטחה, כדי לבחון האם העירייה עומדת בתנאים הקבועים בהנחיית הרשות להגנת הפרטיות בנוגע להצבת השילוט ליידוע הציבור.

להלן טבלה המציגה את השילוט ומיקום הצבתו באתרים שבהם סיירה הביקורת:

מספר	שם האתר ברשימת המצלמות	כתובת	תמונות
1	צומת ויצמן רוטשילד	ויצמן 108	לא קיים שילוט
2	קריית ספיר	ירושלים 35	לא קיים שילוט

מספר	שם האתר ברשימת המצלמות	כתובת	תמונות
3	מדרחוב ירושלים	ירושלים 33	
4	מגדל המים	אזר 49	לא קיים שילוט

מספר	שם האתר ברשימת המצלמות	כתובת	תמונות
5	טשרניחובסקי פינת רמז	טשרניחובסקי 133	לא קיים שילוט
6	גן התשעה	מצדה 5	

מספר	שם האתר ברשימת המצלמות	כתובת	תמונות
7	פארק עירוני	בן יהודה 108	
8	צומת הקאנטרי	בן יהודה 45	 לא קיים שילוט

מספר	שם האתר ברשימת המצלמות	כתובת	תמונות
9	ספורטק	בן יהודה 124	לא קיים שילוט
10	זמיר פינת הנשר	זמיר 4	לא קיים שילוט

מספר	שם האתר ברשימת המצלמות	כתובת	תמונות
11	שוק עירוני	ויצמן 125	לא קיים שילוט

להלן השלט המוצב על ידי העירייה באתרי המצלמות בהם סיירה הביקורת, ובדיקת הביקורת בנוגע לעמידתו בהוראות הנחיית הרשות:

השלט	שילוט ברור וקריא	ציור	אזכור העירייה	מטרת ההצבה	כתובת אתר האינטרנט
	✓	✓	✓	✓	✗

ממצאים

1. נמצא כי מתוך 11 אתרים בהם סיירה הביקורת, ב-8 מהם לא הוצב שילוט מטעם העירייה ליידוע הציבור בדבר הצבת המצלמות. נמצא שילוט ב-3 אתרים בלבד: מדרחוב ירושלים (רח' ירושלים 33), פארק עירוני (רח' בן יהודה 108) וגן התשעה (רח' מצדה 5).

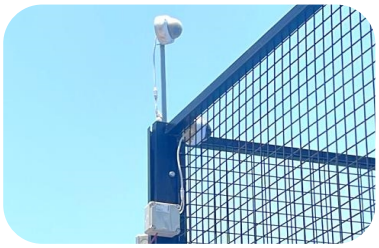
2. מבדיקת הביקורת את תוכן השילוט אשר הוצב ב-3 האתרים, עולה כי העירייה אינה עומדת בהנחיית הרשות, כאשר השילוט אינו מציין את כתובת אתר האינטרנט העירוני בו אמורה להיות מפורסמת רשימת המצלמות העירוניות המוצבות ברחבי העיר.

3. מבדיקת הביקורת את מיקום השילוט, נמצא כי באתר גן התשעה הוצב שלט אחד בצד בלבד, כאשר לא הוצב שילוט בסמוך לכל אחת מהמצלמות:

4. בהתאם לכך, בפארק העירוני, הוצב שילוט באחת הכניסות לפארק בלבד, ולא בסמוך למצלמות המוצבות בתוכו:

כניסה 3

כניסה 20



מצלמות ברחבי הפארק, ללא שילוט סמוך

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי העירייה תפעל בהתאם להנחיית הרשות להגנת הפרטיות בכל הנוגע להצבת השלטים ליידוע הציבור בדבר הצבת המצלמות, ובכלל זאת, תציב שילוט ליידוע הציבור בכל אתרי המצלמות בסמוך לכל מצלמה.
2. עוד מומלץ כי לשלטים ליידוע הציבור יתווסף רישום של כתובת אתר האינטרנט העירוני בו מפורסמת רשימת אתרי המצלמות.
3. מומלץ כי ככל ובאתרים מסוימים מוצבות מספר מצלמות, ראוי כי בנוסף לשילוט בכניסה לאתרים אלו, יוצב שלט ליידוע הציבור בסמוך לכל אחת מהמצלמות, בנוסף לשילוט בכל אחת מהכניסות.

תגובת/ות המבוקר/ים

מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:

חלק מהאתרים אשר בוקרו לא קשורים למצלמות הביטחון, אלא לחניה וכו'. אגף הביטחון ישלים את השילוט בכל האתרים אשר יש בהם חוסר.

6.3. שימוע ציבורי פומבי

רקע כללי

הנחיית הרשות להגנת הפרטיות קובעת: "קבלת הכרעה נכונה בדבר התקנת מצלמת מעקב במרחב הציבורי בידי רשות שלטונית מצדיקה בדרך כלל גם קיום שימוע ציבורי פומבי באופן שיאפשר לציבור המושפע מהניטור להביע עמדתו. אם שימוע מלא איננו אפשרי אזי לכל הפחות יש להיוועץ בשאר הרשויות ובעלי העניין הנוגעים בדבר או העשויים להיות מושפעים מהתקנתן של מצלמות ספציפיות; זאת, אלא אם קיימת מניעה חוקית לעריכת השימוע, או שפרסומו יפגע באופן ממשי בתכלית הצבת המצלמה.

באין מניעה חוקית או פרקטית כמפורט לעיל, ועל מנת לאפשר לציבור להבין את התועלות מול "עלויות הפרטיות", על הרשות להציג לציבור את תוצאות תסקיר ההשפעה על הפרטיות שביצעה, ולכל הפחות את מלוא הפרטים הרלוונטיים לקבלת עמדה עניינית מהציבור..."

להלן דוגמה לשימוע כפי שמציגה ההנחיה:

נספח א' – דוגמא לשימוע בעניין התקנת מצלמת מעקב במרחב הציבורי

חלק א' – פרטים אודות איסוף – מיקום המצלמה

1. המיקום המבוקש להתקנת המצלמה והשטח המכוסה על ידה. עדיף בסימון על גבי מפה.
2. שמו של הארגון האחראי על הצבת המצלמה.
3. סוג מורשי הגישה למידע.
4. מטרת הצבת המצלמה במיקום זה.
5. אתרים רגישים (כגון מוסדות רפואיים או בתי ספר) הנכללים בשטח המכוסה.
6. החלופות שנבדקו להצבת מצלמה.
7. מאפייני המצלמה - סוג המצלמה, יכולות צילום (רזולוציה), תנאי צילום וכד'.
8. שעות פעילות המצלמה.
9. משך שמירת המידע במאגר.

כפי שעולה מדוח מבקר המדינה 2024, "במסגרת שימוע ציבורי פומבי אמורה הרשות המקומית להציג לציבור נתונים לרבות מטרת הצבת המצלמות; שטח הצילום המכוסה על ידי המצלמות; ויכולותיהן הטכנולוגיות של המצלמות. נתונים אלו אינם מפורסמים לציבור לאחר הקמת אתר המצלמות והצבתן ולכן יש תועלת לעריכת שימוע ציבורי פומבי קודם קביעת עובדות מוגמרות בשטח והטלת הנטל על הציבור להתלונן לאחר המעשה. זאת ועוד, ככל שלציבור יש השגות הנוגעות למצלמות המעקב שכבר הוצבו, הרי שהרשות השקיעה כספי ציבור בהקמת תשתיות להצבתן שניתן היה לחסוך לו היו שוקלים זאת מראש."

ממצאים

העירייה לא עורכת הליך שימוע ציבורי טרם התקנת מצלמות אבטחה חדשות במרחב הציבורי בעיר.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי העירייה תערוך הליך שיתוף ציבור, בהתאם להנחיית הרשות להגנת הפרטיות בעת תכנון הקמת אתרי מצלמות חדשים.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u>

העירייה תפעל ע"פ ההנחיות המחייבות.

7. התקנה ותחזוקה

7.1. התקשרות עם קבלן מצלמות

רקע כללי

ביום 28.10.2018 התקשרה העירייה עם חברת טופסקיילין בעקבות זכייתה במכרז 27/2017 לאספקה, התקנה ותחזוקה של מצלמות במרחב הציבורי (להלן: "**המכרז הישן**"). תקופת ההסכם הוגדרה למשך 3 שנים, כאשר לעירייה האפשרות להאריכו לשנתיים נוספות. בפועל, הוארכה ההתקשרות עד ליום 31.7.2023.

ביום 28.8.2023 התקשרה העירייה בשנית עם חברת טופסקיילין בעקבות זכייתה במכרז תנ/14/2022 לאספקת שירותי תקשורת, תשתית קווית, תשתית אלחוטית ושירותי טלפוניה שפורסם על ידי משכ"ל בשנת 2022 (להלן: "**המכרז**").

על פי פרק 2 להסכם ההתקשרות עימו, קבלן המצלמות יספק לעירייה שירותי תכנון, אספקה, התקנה, הגדרה, הפעלה, שירות תמיכה ותחזוקה טכנית, שירות תמיכה תפעולי, אחריות למערכות ורכיביהן, אחריות לציוד ושירות תיקונים והחלפות ציוד, שירותי הפקת דוחות טכניים ותפעוליים.

על פי ההזמנה להציע הצעות למכרז, מטרת ההתקשרות הינה מתן שירות תחזוקה למערכות הקיימות (ראה **נספח ב'- תכולת שירותי התחזוקה למערכות הקיימות**), וכן, הקמה של כ-25 אתרי מצלמות נוספים בצמתים, גני שעשועים, מתקני עירייה וכיכרות מרכזיים, כאשר התקנתם תתפרס למשך כל תקופת ההתקשרות שאורכה 3 שנים.

להלן תרשים המציג את התחייבויותיו העיקריות של קבלן המצלמות כלפי העירייה, על פי שני המכרזים:

7.2. תכנון והתקנה

רקע כללי

מערך מצלמות אבטחה מורכב ממערכת שנדרשת לתפקד ביעילות 24 שעות ביממה, שבעה ימים בשבוע. מעצם טבעה, מערכת זו דורשת בקרה מלאה, תחזוקה שוטפת, מעקב אחר אירועים חריגים המשפיעים על התפקוד השוטף כגון בעיות חשמל, תקלות טכניות, גניבות של המצלמות בשטח וכדומה.

כדי לנהל את מערך המצלמות באופן נאות ולקבל החלטות נכונות, נדרש מידע מקיף ורחב ככל הניתן לגבי כל מצלמה ומצלמה המותקנת בשטח. המידע הבסיסי ההכרחי הוא מיפוי מלא ומדויק של כל רשת המצלמות, כאשר בלעדיו לא ניתן לדעת כיצד לטפל באירועים חריגים. כך למשל, ללא מידע מדויק על מיקום מצלמה תקולה, לא ניתן לקבל החלטות לביצוע הפעולות ההכרחיות לתיקונה, קל וחומר כשאין מידע על מיקומם של חיבורי החשמל והרשת שלה.

במסגרת תכנון האתר נערך תיק (Critical Design Review) -CDR- תיק תכנון אתר המפרט את שלבי הקמת האתר והתכנון המפורט של התשתיות הנדרשות, תכנון רשת התקשורת וכתב הכמויות לביצוע.

לאחר ביצוע התכנון המפורט ובהתאם לבחינת המצב הקיים בשטח, על הספק לבצע את ההתקנה בהתאם לתוכניות והמפרטים הטכניים המצורפים להסכם ההתקשרות. בסיום כל פרויקט התקנה, על הקבלן להגיש לעירייה מסמכי תיעוד של הביצוע בפועל המרכזים את כל הנתונים והמידע באמצעות "תוכנית עדות" (להלן: "**AS MADE**").

CDR – Critical Design Review – תיק תכנון אתר המפרט את שלבי הקמתו והתכנון המפורט של התשתיות הנדרשות, תכנון רשת התקשורת וכתב הכמויות לביצוע.

AS MADE – תיק אתר – תוכנית לאחר התכנון המפורט ובהתאם למצב הקיים בשטח. בסיום כל פרויקט התקנה, על הקבלן להגיש לעירייה מסמכי תיעוד של הביצוע בפועל- "תיק אתר" או "תוכנית עדות" שבו נעשה ריכוז של כל הנתונים והמידע.

סעיף 3.10 למכרז קובע כי "לאחר אישור סיור מסירת המערכת יספק הזוכה למזמין תיק תיעוד מערכת ותיקי תיעוד אתרים..." בהמשך, סעיף 25.6.8 קובע כי "תוכנית עדות "AS MADE" של כל העבודות שבוצעו על ידי הקבלן ישקפו נאמנה את המצב האמיתי של המערכת באתר...".

בהתאם לכך, סעיף 20.2 קובע כי "המענה שהספק הזוכה נדרש לספק לרשות המזמינה בתחום הטמ"ס יכלול בין היתר... אפיון ותכנון מענה מפורט מרמת CDR מלא בהתאם לדרישות האופרטיביות...".

כלומר, קבלן המצלמות נדרש להגיש תיקי תכנון ותיקי אתר עבור כל אתרי המצלמות. יצוין כי במכרז הישן גם כן, נדרש קבלן המצלמות בהגשת תיקי תכנון ותיקי אתרים לעירייה.

הביקורת בדקה שני תיקי תכנון (CDR) ותיק אתר אחד (AS MADE):

1. **תיק תכנון**- רח' יאיר רוזנבלום- משה סנה- יולי 2019;
2. **תיק תכנון**- רח' טשרניחובסקי- כניסה לשכונת עלייה- יולי 2019;
3. **תיק אתר**- סקייטפארק- מאי 2019;

שני תיקי התכנון שהתקבלו כוללים תיאור כללי של הפרויקט, רשימת הציוד, תרשימים של החומרה והתקשורת, תצלום אוויר של האתר המציג את מיקום המצלמות וארונות התקשורת, כתובות IP, כתבי כמויות, לוחות זמנים לביצוע העבודות ומסמך מסירות בדיקה למוקד.

תיק האתר שהתקבל כולל תצלום אוויר של האתר המציג את מיקום המצלמות וארונות התקשורת וכן את זוויות הצילום והשטח הנצפה, תרשימים של החומרה והתקשורת, תמונות של ארונות התקשורת, הלינקים והמצלמות בשטח, כתובות IP, פירוט הציוד שהותקן באתר (כולל סוג הפריט, דגם, יצרן וכמות) וכתב הכמויות.

יצוין כי הביקורת קיבלה תיק אתר נוסף לאתר הספורטק מחודש מאי 2019, אולם בבדיקת הביקורת עלה כי מדובר בתיק הזהה לחלוטין לתיק האתר שהתקבל עבור הסקייטפארק.

הביקורת ביקשה לקבל תיקי תכנון ותיקי אתר נוספים עבור 2 אתרים שהוקמו בשנים 2022-2023, אולם כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל מוקד הביטחון, לא קיימת גישה לתיקים התכנון ותיקי האתרים, ואף לא ניתן לקבלם מקבלן המצלמות.

ממצאים

נמצא כי תיקי התכנון ותיקי האתרים לא נמצאים בידי מנהל אגף ביטחון האמון על ניהול ותפעול מערך המצלמות, כאשר בפועל אין גישה לתיקים אלו כלל.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי העירייה ומנהל מוקד הביטחון יפעלו לקבלת כלל תיקי התכנון ותיקי האתרים של אתרי המצלמות הקיימים מול הגורמים הרלוונטיים, הן בעירייה והן מחוץ לה. ראוי כי כלל התיקים יהיו בידי מנהל מוקד הביטחון האמון על מערך מצלמות האבטחה העירוני.

2. עוד מומלץ כי כל תיק תכנון ותיק אתר שיתקבלו עבור אתרים חדשים יתועדו על ידי מנהל מוקד הביטחון באופן שיאפשר שימוש בהם בעת הצורך.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u>

הרשות לא תקבל אתרים חדשים ללא התיקים הנדרשים אשר יתועדו באופן דיגיטלי ובאופן פיזי.

7.3 תחזוקה מונעת

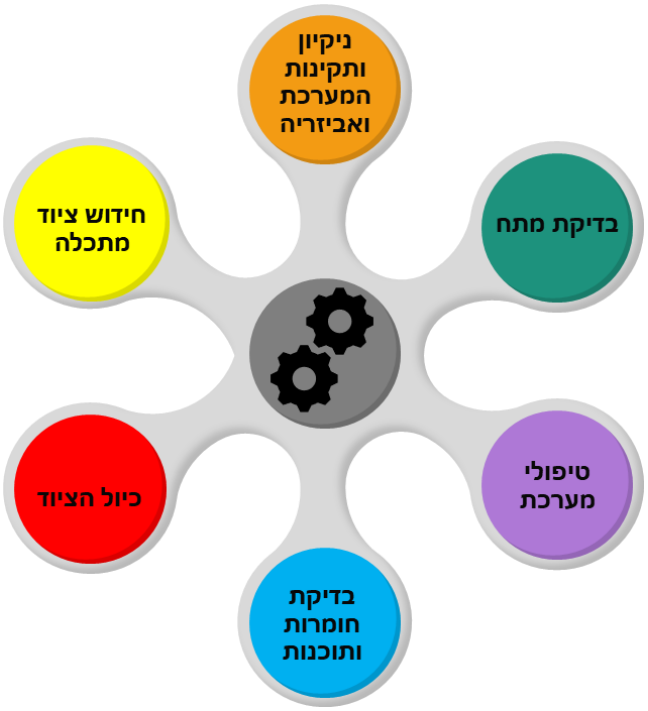
רקע כללי

הסכם ההתקשרות עם הקבלן מגדיר שורה של פעולות לתחזוקה מונעת לשמירה על המצלמות והארכת משך חייהן.

סעיף 12.5.3 למפרט הטכני המצורף למכרז הישן קובע כי "שירותי התחזוקה המונעת יכללו טיפול כל 6 חודשים, לכל המערכת והכנת דוח סטאטוס תחזוקתי מפורט." בהמשך, סעיף 12.6.4 מגדיר את הפעולות הנדרשות על ידי הקבלן בכל טיפול, ביניהן, בדיקת שמישות וכיול של ציוד הבקרה, הארקות, בדיקות מתח יתר וכו', וכן ביצוע חידוש ואחזקה שוטפת של הציוד המתכלה/ מחליד/ מתיישן/ כל סיבה אחרת הדורשת חידוש וטיפול.

סעיף 9.1 למפרט הטכני המצורף למכרז קובע כי "באחריות הספק הזוכה תפעול שוטף של כל רשת אשר יספק, יקים ויפעיל ויתחזק עבור הרשות המזמינה למשך כל תקופת ההתקשרות...".

כלומר, על פי שני המכרזים, נדרש קבלן המצלמות לבצע תחזוקה מונעת באופן שוטף. להלן תרשים המציג את הפעולות העיקריות:



ממצאים

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל מוקד הביטחון, העירייה לא עורכת מעקב ובקרה אחר פעולות התחזוקה השוטפת והמונעת שהקבלן נדרש לבצע, כך שלא ניתן לדעת האם הקבלן עומד בהתחייבויותיו.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי העירייה תוודא כי קבלן המצלמות עומד אחר דרישות הסכם ההתקשרות עימו ומבצע פעולות תחזוקה מונעת באופן שוטף.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u>

הנושא בטיפול משכ"ל מול הקבלן.

7.4. טיפול בתקלות

רקע כללי

המכרז מגדיר 3 סוגי תקלות, כאשר עבור כל אחת מהן נקבעו זמני תקן לתגובת הקבלן ולמשך תיקון התקלה. להלן תרשים המציג את סוגי התקלות וזמני התקן שנקבעו:

*יצוין כי המכרז הישן הגדיר 2 סוגי תקלות בלבד- תקלה משביתה הדורשת זמינות של 6 שעות ותקלה רגילה הדורשת זמינות של 8 שעות.

המכרז מגדיר בסעיפים 21.4.1.1- 24.1.1.8 כי הקבלן יקצה לעירייה גישה למערכת ניהול קריאות ובקשות שירות במסגרתה יפתחו נציגי העירייה תקלות ובקשות שירות. המערכת תעודכן בזמן אמת על ידי הקבלן לגבי כל תקלה, כאשר ייערך מעקב אחר עמידה בזמני התקן באופן אוטומטי לגבי כל קריאת שירות.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל מוקד הביטחון, דיווח על תקלה מול קבלן המצלמות נעשה על ידו בלבד באמצעות שיחה טלפונית למוקד השירות של הקבלן. במסגרת שיחה זו, מוגדר סיווג התקלה.

במסגרת המכרז החדש, סיפק קבלן המצלמות לעירייה מערכת מקוונת לדיווח על תקלות, אולם העירייה החלה לעשות בה שימוש חלקי רק בחודש יולי 2024. נכון לחודש אוקטובר 2024, נפתחו במערכת 7 תקלות בלבד.

הביקורת ביקשה לקבל דוח פירוט לגבי כל התקלות וטיפוליהן עבור כל המצלמות שנעשו על ידי קבלן המצלמות בשנים 2021-2023, אולם לא היה ניתן לקבלו.

ממצאים

1. מבדיקת הביקורת עולה כי לא נערך תיעוד אחר הפניות אודות מצלמות תקולות המועברות לטיפול הקבלן, לא במערכת ה-CRM של המוקד העירוני ולא במקום

אחר ייעודי לכך (דוגמת קובץ אקסל). כתוצאה מכך, לא ניתן לבצע מעקב ובקרה נאותים אחר הטיפול בתקלות בהתאם לזמני התקן המוגדרים לכל תקלה בהסכם ההתקשרות עם קבלן המצלמות.

2. נכון למועד בדיקת הביקורת, יותר משנה לאחר החתימה על ההסכם, העירייה טרם החלה לעשות שימוש מלא במערכת הממוחשבת של הקבלן לפתיחת פניות בגין תקלות, המאפשרת מעקב אוטומטי אחר זמני הטיפול בהן.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי כל קריאת שירות מול קבלן המצלמות עקב תקלה תתועד במערכת הממוחשבת של המוקד העירוני או באמצעי ייעודי אחר, וזאת על מנת לאפשר עריכת מעקב ובקרה נאותים, בהתאם לזמנים שהוקצו לכל סוג של תקלה.
2. עוד מומלץ כי העירייה תעשה שימוש מלא במערכת דיווח וניהול התקלות שקבלן המצלמות התחייב לספק לעירייה במסגרת הסכם ההתקשרות.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u>

כל קריאות השירות מופיעות ומתועדות במערכת הקריאות של הקבלן שדרכה באופן בלעדי הרשות פותחת תקלות.

7.5. התקשרות עם משכ"ל

רקע כללי

העירייה התקשרה עם משכ"ל ביום 22.10.2023 לקבלת שירותי ניהול ופיקוח על קבלן המצלמות עבור ביצוע השירותים בהתאם לתנאי ההסכם עימו.

על פי הוראות הסכם ההתקשרות, להלן הפעולות העיקריות עליהן משכ"ל אמונה:

- עריכה והכנה של מסמכי חוזה ההתקשרות בין העירייה לקבלן;
- מעקב אחר התקציב של החוזה, לרבות קביעת מחירים לשינויים ותוספות;
- לפעול כחברה מנהלת בהתאם להוראות הסכם ההתקשרות עם הקבלן;
- השתתפות בדיונים הקשורים למתן השירותים, לרבות עם נציגי העירייה;
- בדיקת חשבונות הקבלן ואישורן;
- מתן שירותי הנהלת חשבונות שוטפים;
- העברת תשלומים לקבלן מהעירייה, במסגרת החוזה.
- עבור שירותי משכ"ל, משלמת העירייה עמלת ניהול ופיקוח בשיעור של 5%.

במסגרת ההתקשרות עם העירייה, משתמשת משכ"ל כיועץ חיצוני מחברת "OFK יעוץ ותכנון".

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל מוקד הביטחון, מתחילת ההתקשרות עם משכ"ל עיקר עבודתם התמקדה ביישור קו של מצב המערכת והמצלמות הקיים תוך בחינת הצרכים להקמת אתרים נוספים באמצעות סיורים בשטח.

הביקורת ביקשה לקבל תיעוד לעבודת משכ"ל מתחילת ההתקשרות עם העירייה, ובכלל זאת, סיכומי סיורים, דיווחים אודות בדיקת חשבונות, פיקוח על הקבלן במסגרת תיקון תקלות או כל מסמך אחר המעיד על פעילותה.

הביקורת ביקשה לקבל כל מסמך המתעד את הפעולות שנערכו על ידי משכ"ל מתחילת ההתקשרות ועד לחודש אוקטובר 2024, אולם לא היה ניתן לקבלם.

ממצאים

למרות היותה של משכ"ל הן גורם מקצועי מייעץ לעירייה והן גורם מפקח אחר עבודת הקבלן, נמצא כי נכון לחודש אוקטובר 2024, יותר משנה לאחר החתימה על ההסכם, לא קיים תיעוד אודות עבודתה בפועל כגורם מפקח אחר הקבלן.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי העירייה תפעל מול משכ"ל לקבלת תיעוד אחר פעולותיה הנערכות במסגרת הסכם ההתקשרות עימה, ובכלל זאת, פעולות לפיקוח אחר הקבלן ועמידתו בהוראות ההסכם, סיכומי סיורים ועוד.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u>

בטיפול מול הרפרנט.

7.6. התחשבנות עם קבלן המצלמות

התמורה המשולמת לקבלן המצלמות על פי המכרז הישן נקבעה לפי הצעת המחיר של הקבלן למכרז בגין מערכות שסופקו בפועל בלבד.

סעיף 11ג. להסכם הישן קובע כי "מכל תשלום ינוכה פיקדון עבור תקופת האחריות בהיקף של 5% מאותו חשבון ואשר ישולם לקבלן בתום תקופת האחריות לגבי אותה הזמנה."

לאחר תום 3 שנות אחריות שיתחילו ממועד אישור ביצוע העבודה ביחס לכל התקנה, באפשרות העירייה להתקשר עם הקבלן לשירות אחזקה ותחזוקה תמורת סכום בגובה 5% לשנה שיחושב לפי עלות הציוד שהותקן בפועל.

בנוסף, עבור העסקת טכנאי שלא כלול באחריות, תשלם העירייה סך של 220 ₪ לא כולל מע"מ לשעה.

בהסכם החדש של הקבלן עם העירייה (כאמור החל משנת 2023), הוגדר גם כן כי הקבלן יהיה זכאי לתמורה המפורטת בהסכם על פי היקף וכמות השירותים שביצע בפועל, בהתאם להצעת המחיר של הקבלן.

להלן טבלה המפרטת את תשלומי העירייה לקבלן המצלמות עבור השנים 2021-2023, על פי כרטסת הנהלת חשבונות של העירייה:

שנה	תשלומי העירייה (₪)
2021	339,186
2022	361,442
2023	519,123
2024 (עד 8.10)[3]	107,963
סה"כ	**1,327,714**

להלן טבלה המפרטת את תשלומי העירייה למשכ"ל עבור השנים 2023-2024, על פי כרטסת הנהלת חשבונות של העירייה:

שנה	תשלומי העירייה (₪)
2023	15,203,292
2024 (עד 8.10)[4]	5,374,602
סה"כ	**20,577,894**

ממצאים

מבדיקת הביקורת את כרטסת משכ"ל בעירייה עולה כי לא ניתן לבצע הפרדה בין תשלומי העירייה למשכ"ל במסגרת ההתקשרות עם קבלן המצלמות, לבין תשלומים אחרים מכוח הסכמים נוספים של העירייה עם משכ"ל. כתוצאה מכך, לא ניתן לבדוק את תשלומי העירייה לקבלן המצלמות המשולמים לו דרך משכ"ל.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי בכרטסת הנהלת החשבונות של משכ"ל בעירייה תהיה הפרדה בין ההסכמים השונים מכוחם משלמת העירייה למשכ"ל, וזאת על מנת שניתן יהיה לבצע פיקוח ובקרה אחר ההתחשבנות מול המשכ"ל ומול הקבלן.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u>

המלצת הביקורת תועבר לגזברות העירייה.

8. ניהול מאגר מידע

8.1.רישום

רקע כללי

ברשות מקומית קיימים מאגרי מידע רבים בתחומים שונים כגון: גבייה, שכר, תשלומים לספקים, חינוך, שירות פסיכולוגי, גני ילדים, שירותי רווחה, כוח אדם, רישוי עסקים, תחבורה וחנייה, תברואה ועוד.

המחוקק נתן דעתו להיבטים שונים של אבטחת מידע, והדבר בא לידי ביטוי בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 (להלן: "**חוק הגנת הפרטיות**") ובחוק המחשבים, התשנ"ה-1995.

חוק הגנת הפרטיות קובע את החובה לרישום מאגרי המידע בפנקס מאגרי המידע. על הרישום לכלול את זהות בעל מאגר המידע, המחזיק במאגר ומנהל המאגר, ומעניהם בישראל, מטרות הקמת מאגר המידע והמטרות שלהן נועד המידע וכן את סוגי המידע שייכללו במאגר.

חוק הגנת הפרטיות קובע את ההגדרות האלה:

- **מאגר מידע** – "אוסף נתוני מידע, המוחזק באמצעי מגנטי או אופטי והמיועד לעיבוד ממוחשב, למעט-

1) אוסף לשימוש אישי שאינו למטרות עסק; או

2) אוסף הכולל רק שם, מען ודרכי התקשרות, שכשלעצמו אינו יוצר איפיון שיש בו פגיעה בפרטיות לגבי בני האדם ששמותיהם כלולים בו, ובלבד שלבעל האוסף או לתאגיד בשליטתו אין אוסף נוסף;"

- **מידע –** "נתונים על אישיותו של אדם, מעמדו האישי, צנעת אישותו, מצב בריאותו, מצבו הכלכלי, הכשרתו המקצועית, דעותיו ואמונתו;"

סעיף 8(ג) לחוק הגנת הפרטיות קובע כי "בעל מאגר מידע חייב ברישום בפנקס ועל בעל המאגר לרשמו אם נתקיים בו אחד מאלה:

1) מספר האנשים שמידע עליהם נמצא במאגר עולה על 10,000;

2) יש במאגר מידע רגיש;

3) המאגר כולל מידע על אנשים והמידע לא נמסר על ידיהם, מטעמם או בהסכמתם למאגר זה;

4) המאגר הוא של גוף ציבורי כהגדרתו בסעיף 23;

5) המאגר משמש לשירותי דיוור ישיר כאמור בסעיף 17ג."

הגדרתו של "גוף ציבורי" על פי סעיף 23 לחוק הגנת הפרטיות: "משרדי הממשלה ומוסדות מדינה אחרים, רשות מקומית וגוף אחר הממלא תפקידים ציבוריים על פי דין;"

סעיף 17 לחוק הגנת הפרטיות קובע כי "בעל מאגר מידע, מחזיק במאגר מידע או מנהל מאגר מידע, כל אחד מהם אחראי לאבטחת המידע שבמאגר המידע."

כלומר, החוק מטיל אחריות לאבטחת המידע במאגר על בעל מאגר המידע, מנהל מאגר המידע והמחזיק בו.

אבטחת מידע מוגדרת בסעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות כהגנה על שלמות המידע ומניעת חשיפתו, העתקתו או שימוש בו שלא כדין.

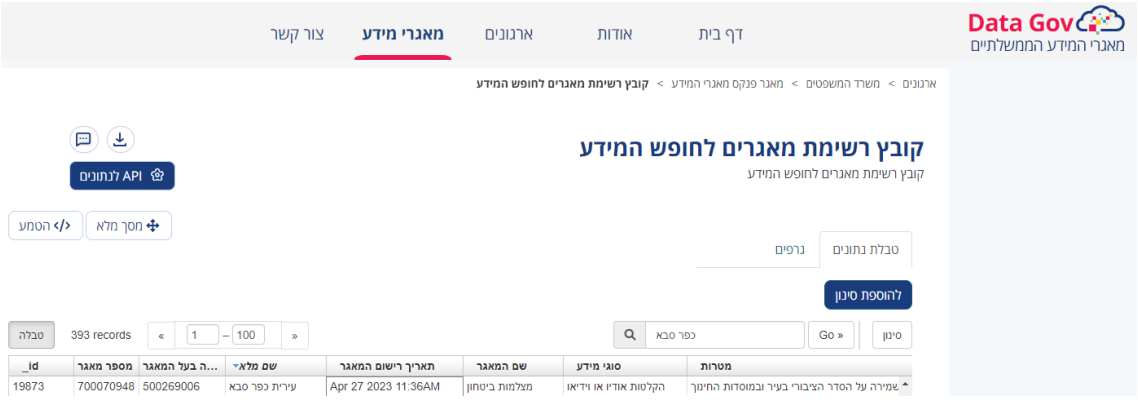
חלק ניכר מההקלטות ממצלמות המעקב נכנס לגדר "מאגר מידע" המתייחס למידע מזוהה או ניתן לזיהוי אודות אדם כמשמעותו בסעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות.

חוק הגנת הפרטיות מחייב אם כן רישום של מאגר המידע בפנקס המאגרים ובתשלום אגרה בגינו.

ממצאים

מבדיקת הביקורת בפנקס מאגרי המידע הממשלתי, עולה כי לעירייה מאגר מידע רשום שכותרתו "מצלמות ביטחון" ומספרו 700070948 אשר נרשם ביום 27.4.2023- **נמצא תקין**.

להלן צילום מסך מפנקס מאגרי המידע הממשלתי:



8.2 אבטחת מידע

כאמור סעיף 17 לחוק הגנת הפרטיות מטיל אחריות לאבטחת המידע במאגר על בעל מאגר המידע, מנהל מאגר המידע והמחזיק בו.

אבטחת מידע מוגדרת בסעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות כהגנה על שלמות המידע ומניעת חשיפתו, העתקתו או שימוש בו שלא כדין. הנחיית הרשות להגנת הפרטיות קובעת שורת כללים מחייבים להחלת אבטחת מידע נאותה על מערך מצלמות. להלן תרשים המציג תחומים אלו:

8.3 התחייבות לשמירת סודיות

רקע כללי

ישנם גורמים שונים אשר נחשפים למידע המצולם על ידי מערך מצלמות האבטחה, הן באופן קבוע דוגמת העובדים של מערך המצלמות והן באופן חד פעמי ומזדמן דוגמת טכנאים שונים.

מאחר שהעובדים במערך המצלמות נחשפים למידע פרטי המוגדר כ"מידע רגיש" אשר חשיפתו שלא לצורך עלולה ליצור פגיעה בפרטיות של רבים, הם נדרשים להתחייב על שמירת הסודיות על כל היבטיה. לצורך כך יש להחתים כל עובד במוקד הצופה על כתב התחייבות לשמירה על סודיות.

לתורת ההפעלה מצורפת דוגמה לכתב התחייבות לשמירה על סודיות (להלן: "**כתב התחייבות**"). כתב ההתחייבות קובע את ההתחייבויות האלה:

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל מוקד הביטחון, כל עובדי המוקד העירוני (25) ומוקד הביטחון (4) חותמים על כתבי התחייבות.

הביקורת ביקשה לקבל את כל כתבי ההתחייבות לשמירה על סודיות של כל הגורמים בעלי ההרשאה לצפייה במערך המצלמות, וכן את רשימת עובדי המוקד העירוני ומוקד הביטחון מאגף משאבי אנוש והדרכה בעירייה.

הביקורת קיבלה 28 כתבי התחייבות חתומים על ידי עובדים שתפקידם הוגדר כ"נציג שירות במוקד העירוני". לכתב התחייבות לדוגמא ראו **נספח ג'- כתב התחייבות לדוגמא**.

הביקורת ערכה השוואה בין רשימת העובדים ומועד תחילת העסקתם לבין כתבי ההתחייבות שקיבלה. להלן טבלה המציגה את ממצאי בדיקת הביקורת (לבדיקה המלאה ראו **נספח ד'- בדיקת חתימה על כתבי התחייבות**):

מס"ד	שם בר"ת	תאריך תחילת העסקה	יחידה	כתב התחייבות	תאריך חתימה	הערות
1	ח.ד	01/12/2013	מוקד עירוני	✗		
2	ה.ס	24/11/2021	מוקד עירוני	✗		
3	כ.נ	23/01/2022	מוקד עירוני	✓	17/07/2023	אין שם משפחה
4	ג.ע	12/07/2022	מוקד עירוני	✓	13/7	אין שם משפחה אין שנה
5	א.א	12/12/2021	מוקד עירוני	✓		אין תאריך
6	ה.ג	01/06/2022	מוקד בטחון	✗		
7	ד.ג	29/11/2015	מוקד בטחון	✓	13/7	אין שנה

מס"ד	שם בר"ת	תאריך תחילת העסקה	יחידה	כתב התחייבות	תאריך חתימה	הערות
8	ע.ש	04/03/2024	מוקד בטחון	✓	16/06/2024	אין שם משפחה דרך חברת בן ביטחון
9	ב.נ	13/02/2024	מוקד בטחון	✓	27/02/2024	דרך חברת בן ביטחון
10	ב.א	-	-	✓	22/02/2024	לא קיים ברשימת העובדים

ממצאים

1. כתבי ההתחייבות לשמירת סודיות נוסחו עבור עובדי המוקד העירוני, כאשר עובדי מוקד הביטחון חותמים על כתב התחייבות זהה בו מוגדר תפקידם כנציגי שירות המוקד העירוני.
2. עוד נמצא כי כתבי ההתחייבות אינם מתייחסים למניעת גישה לחדר השרתים לגורמים שאינם מורשים, זאת כאשר אחד המפתחות לחדר זה, ממוקם במוקד העירוני עצמו.
3. מבדיקת הביקורת עולה כי לא כל עובדי המוקד העירוני ומוקד הביטחון אשר נחשפים למצלמות האבטחה באופן שוטף חתמו על כתבי ההתחייבות לשמירת סודיות, כאשר לא התקבלו כתבי התחייבות עבור 3 עובדים מתוך 30.
4. עוד עולה כי החתימה על כתבי ההתחייבות אינה נערכת בתחילת העסקת העובד, אלא בשלב מאוחר יותר, זאת כאשר כל כתבי ההתחייבות נחתמו ימים, חודשים ואף שנים לאחר מועד תחילת ההעסקה של העובדים.
5. נמצא כי אין הקפדה על מילוי כל הפרטים הנדרשים בכתב ההתחייבות, כאשר נמצאו כתבי התחייבות ללא שם מלא של העובד, ללא תאריך ו/או שנה.
6. הביקורת קיבלה כתב התחייבות של עובד שנחתם ביום 22.2.2024 (מס' 10 בטבלה לעיל), אשר לא מופיע ברשימת העובדים.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי כלל עובדי המוקד העירוני ומוקד הביטחון יחתמו על כתבי התחייבות לשמירת סודיות, מיד עם תחילת העסקתם. ראוי כי ייערך ריענון של ההנחיות אחת לתקופה, באמצעות חתימה על טופס חדש.
2. עוד מומלץ כי כתבי ההתחייבות ייערכו מחדש באופן בו יכללו התייחסות למניעת הגישה לחדר השרתים לגורמים שאינם מורשים.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u>

העובדת במספר סידורי 1 עובדת מהבית 4 שנים ואינה חשופה למצלמות;

העובד במספר סידורי 10 עבד מטעם בן ביטחון וכבר סיים את העסקתו;

העובד במספר סידורי 6 הושלם הטופס;

העובדת במספר סידורי 2 סירבה במקור לחתום עקב בעיה עם אחד הסעיפים, עלה ליועמ"ש ומאז העובדת סיימה את העסקתה.

8.4. אבטחה פיזית

רקע כללי

מצלמות אבטחה חשופות לאיומי סייבר ואירועי אבטחת מידע לרבות דליפת מידע והפרת פרטיות. הטריגר והאטרקטיביות לתקיפה נובעים בין היתר בשל הרצון של התוקף להגיע למידע רגיש ופגיעה בפרטיות או כחלק מניצול מצלמות אבטחה לצורך איסוף מודיעין מקדים.

באפריל 2018, פרסם מערך הסייבר הלאומי מסמך המלצות שכותרתו "צמצום סיכוני סייבר ממצלמות אבטחה" (להלן: "**המלצות מערך הסייבר**"). מסמך זה מפרט את האיומים הטכנולוגיים שנוצרו בעקבות השימוש במצלמות אבטחה, וכן ממליץ לגבי דרכי התמודדות עימם.

סעיף 6 לתקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), תשע"ז-2017 קובע כי:

"(א) בעל מאגר מידע יבטיח כי המערכות המפורטות בתקנה 5(א)(1) יישמרו במקום מוגן, המונע חדירה וכניסה אליו בלא הרשאה, והתואם את אופי פעילות המאגר ורגישות המידע בו.

(ב) בעל מאגר מידע שחלה עליו רמת האבטחה הבינונית או הגבוהה, ינקוט אמצעים לבקרה ולתיעוד של הכניסה והיציאה מאתרים שבהם מצויות המערכות המפורטות בתקנה 5(א)(1) ושל הכנסה והוצאה של ציוד אל מערכות המאגר ומהן."

ביום 21.5.2024 סיירה הביקורת בחדר המוקד העירוני ומוקד הביטחון ובחדר השרתים.

הכניסה למוקד מוגבלת לעובדי המוקד העירוני והתצפיתנים של מוקד הביטחון בלבד. הדלת נעולה עם קודן ואינה נשארת פתוחה.

חדר השרתים ממוקם בסמוך למוקד, בדלת היוצאת ממטבחון המשרדים, כאשר דלת הגישה אליו נעולה. המפתח לחדר השרתים מצוי בידי מנהל מוקד הביטחון ומפתח נוסף נמצא במוקד עצמו. כל עובד הנכנס לחדר השרתים נדרש לציין על גבי טופס התלוי בתוך חדר השרתים את מועד הכניסה והסיבה לכניסתו.

להלן תמונה של דלת הכניסה לחדר השרתים:

ממצאים

נמצא כי אחד המפתחות לחדר השרתים נמצא במוקד העירוני, אליו קיימת גישה לכל המוקדנים של המוקד העירוני והתצפיתנים של מוקד הביטחון.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי הגישה למפתחות חדר השרתים תוגבל לגורמים ספציפיים דוגמת מנהל מוקד הביטחון ומנהלת המוקד העירוני.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u>

מכיוון שיכול לקום הצורך לגישה לחדר השרתים בכל שעות היממה ראוי שתהיה גישה למפתח ולכן ייכתב טופס מיוחד למחזיקי המפתח (קרי נציגי הביטחון) ומיקום המפתח יועתק לעמדת הביטחון ובכל מקרה הכניסה לחדר השרתים באישור מנהל מוקד הביטחון בלבד.

8.5. הרשאות

רקע כללי

אחד העקרונות החשובים ביותר בבקרה פנימית נאותה בארגון הוא יישום מערך הרשאות ועיקרון הפרדת התפקידים במערכות המידע.

מערך ההרשאות במערכות המידע בארגון נדרש שיעמוד בעיקרון "הצורך לדעת" Need (to Know) – הגבלת הגישה למידע לבעלי התפקידים הזקוקים לו בלבד. עיקרון הפרדת תפקידים, משמעו, קיום הפרדה בין הגורמים השונים האחראים לביצוען של פעולות בארגון, כגון הפרדה בין גורם מבצע, מאשר ומבקר.

המטרות העיקריות ביישום מערך הרשאות נאותות ועיקרון הפרדת התפקידים בארגון הן מניעת טעויות ומעשי מרמה, ומנגד, הימנעות מיצירת תלות בפונקציה עיקרית אחת ושליטת גורם יחיד על תהליך שלם.

כחלק מהגדרות האבטחה בהתקנה ראשונית, ממליץ מסמך המלצות מערך הסייבר על "הקצאה וניהול הרשאות צפייה (רמה 1 – הרשאת צפייה בווידאו חי, רמה 2 - הרשאה צפייה בווידאו חי, הקלטות ויכולת שליטה, רמה 3- הרשאת טכנאי)".

הנחיית הרשות להגנת הפרטיות קובעת כדלקמן:

"אבטחת המידע במערכת מצלמות מעקב המופעלת בידי גוף פרטי או ציבורי כאחד, מחייבת... קביעת רשימת מורשי גישה, והטלת מגבלות על גישתם למידע; ... הקפדה בבחירת העובדים שיהיו בעלי גישה למידע, הדרכה נאותה שלהם בדבר נוהלי אבטחת המידע ובדבר חובותיהם לפי הנהלים ולפי החוק, והחתמת העובדים על התחייבות לסודיות וחובתם להימנע ממסירת תוכן הצילומים לגורמים בלתי מוסמכים."

עוד קובעת ההנחיה כדלקמן:

"ההרשאה לצפייה בצילומי המצלמה ולהקלטתם תהיה רק על בסיס צורך לדעת, ורק במידה הנדרשת; רשימת הרשאות הגישה צריכה להיות מפורטת ומדויקת בשים לב לסוגים השונים של הפעולות שניתן לבצע במערכת מצלמות המעקב ובצילומים הנאגרים בה, למשל: רשות לראות את הצילום בזמן אמת; צפייה בצילומים המוקלטים; הרשאה להעתיק את ההקלטות; הרשאה לשליטה במערכות הזום והכוונון של המצלמה; יכולת מחיקה או עריכה של הצילומים."

כלומר, על פי ההנחיה, על העירייה לקבוע רשימת עובדים מפורטת ומדויקת בעלי הרשאות באופן קפדני, אשר יתודרכו לשמירה על אבטחת המידע ושמירת סודיות.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל מוקד הביטחון, לעמדות התצפיתנים 2 משתמשים בעלי הרשאת צפייה בלבד, כאשר לו עצמו קיימת הרשאת צפייה ושחזור מידע מצולם.

ממצאים

1. נמצא כי מנהל מוקד הביטחון הינו הגורם היחיד בעל ההרשאה לשחזור מידע מצולם. כתוצאה מכך, לא ניתן לשחזר מידע מצולם בהיעדרו של מנהל מוקד הביטחון.

המלצות

1. מומלץ כי הרשאה לשחזור מידע מצולם תינתן לגורם נוסף אחד לפחות, דוגמת תצפיתן ותיק ומנוסה, וזאת על מנת למנוע מצבים בהם בהיעדרו של מנהל מוקד הביטחון לא ניתן לבצע שחזור של מידע מצולם.

תגובת/ות המבוקר/ים

מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:

נבחנים מספר מועמדים וכאשר יבחר/תיבחר יחתמו עם הטפסים המתאימים.

8.6. שמירת הצילומים ומחיקתם

רקע כללי

סעיף 2 לחוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981 קובע כי "פגיעה בפרטיות היא אחת מאלה: ... (9) שימוש בידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם או מסירתה לאחר, שלא למטרה שלשמה נמסרה."

בנוסף, סעיף 8(ב) לחוק קובע כי "לא ישתמש אדם במידע שבמאגר מידע החייב ברישום לפי סעיף זה, אלא למטרה שלשמה הוקם המאגר."

כלומר, חוק הגנת הפרטיות קובע את עיקרון הגבלת המטרה לפיו ניתן להשתמש במידע למטרתו שאליה מיועד בלבד. שמירה של צילומי מצלמות האבטחה שלא לצורך, עלולה לפגוע בעיקרון זה, כפי שנקבע בהנחיית הרשות להגנת הפרטיות, "שמירת הצילומים לאחר שהם אינם נחוצים עוד מהווה הפרה של עיקרון הגבלת המטרה ויוצרת סיכוני אבטחת מידע מיותרים, ומשום כך גם פוגעת בזכות החוקתית לפרטיות במידה העולה על הנדרש."

נוסף על כך, הנחיית הרשות להגנת הפרטיות קובעת שני כללים מנחים שעליהם יש לתת את הדעת בדבר שמירת הצילומים:

- **שמירה מוגבלת בזמן** - יש לקבוע את משך התקופה שבה יישמרו ההקלטות.
- **מחיקה אוטומטית** - מומלץ לתכנן את מערכת ההקלטה למחיקה אוטומטית של הצילומים לאחר התקופה שנקבעה.

בעניין משך שמירת הצילומים, מסמך "מצלמות מעקב- הדין החל ואופן השימוש" של הרשות להגנת הפרטיות קובע כי "משך שמירת ההקלטות תלוי במטרה של התקנת כל מצלמה ומצלמה באופן ספציפי, וברגישות המידע הנקלט בעדשתה, ולכן קשה לקבוע מסמרות בדבר פרק הזמן המדויק שבו מוצדק לשומרן. משך שמירת הצילומים ייקבע בכל מקרה בנפרד לפי מבחני המידתיות. עם זאת בהכללה ניתן לומר שבמצלמות מעקב המותקנות במרחב הציבורי למטרת מניעת עבריינות, כדוגמת המצלמות המוצבות בערים בארץ במסגרת תוכנית "עיר ללא אלימות", קשה להצדיק שמירת מידע למשך למעלה משבוע ימים; את תקופת שמירת ההקלטות במצלמות מסוג זה אפשר להאריך אם במהלך אותה תקופה מתקיימת באזור המצולם התרחשות המעלה אפשרות ממשית שיהיה צורך לגיטימי לשימוש בצילומים, או אם נפתחת חקירה רשמית שלצרכיה ההקלטות עשויות להיות רלוונטיות. מובן כי מיד כשמסתיים הצורך להאריך את תקופת השמירה – יש למחוק את ההקלטות כפי שצריך היה לעשות מלכתחילה."

עם זאת, הנחיית הרשות להגנת הפרטיות קובעת בסעיף 3.1.5.1. כי "לנוכח אופי המאגר ובשים לב לקשיים הפרקטיים והמשפטיים הכרוכים במימוש זכות עיון באוסף הצילומים, סבור הרשם

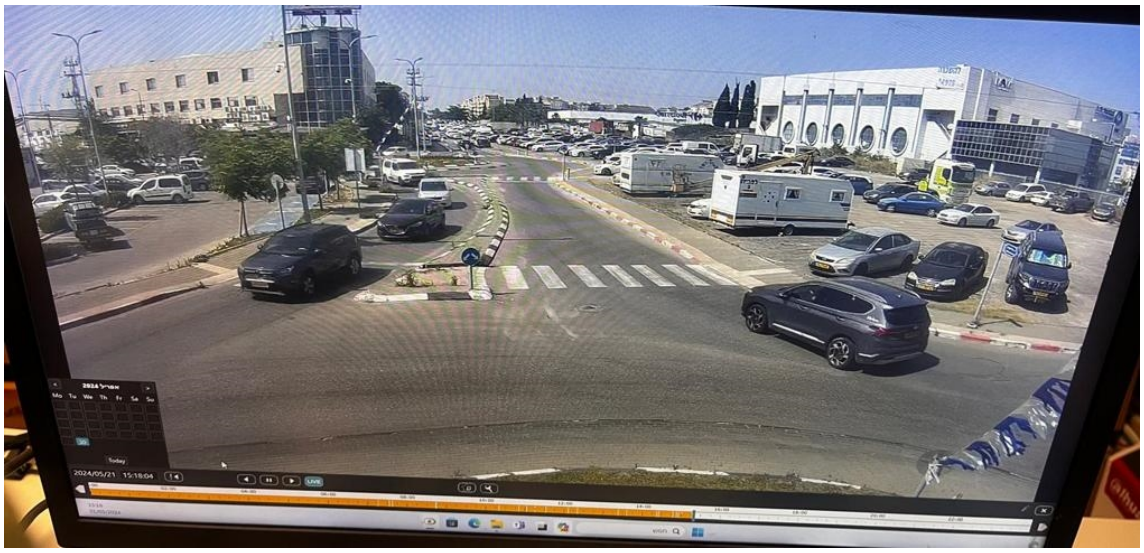
שבדרך כלל לא יהיה צורך להעניק זכות עיון במאגר הקלטות שבו לא בוצע עיבוד של המידע המאפשר אחזור לפי זהות המצולמים, בתנאי שמשך שמירת הצילומים אינו עולה על 30 ימים."

כלומר, על פי העולה ממסמכי הרשות להגנת הפרטיות השונים, יש לשמור את הצילומים לתקופה של בין שבוע ל-30 ימים.

ממצאים

ביום 21.5.2024 הביקורת סיירה במוקד הביטחון. במסגרת הסיור ערכה הביקורת בדיקה במערכת המצלמות לבחינת משך שמירת הצילומים ומצאה כי הצילומים נשמרים לתקופה של פחות מ-30 יום.- **נמצא תקין.**

להלן תמונה המציגה את בדיקת הביקורת מיום 21.5.2024 בה ניתן לראות כי המועד האחרון בו ניתן לשחזר מידע מצולם הינו 30.4.2024 (תצוגה מלאה ומוגדלת, שמורה בניירות העבודה של הביקורת) :



כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל מוקד הביטחון, במקרים בהם מתבצע שחזור מידע מצולם לבקשת גורמים חיצוניים, המידע נשמר גם על תיקייה ייעודית בשרת המצלמות, אולם לא הוגדרו הנחיות בדבר משך שמירת הצילומים ופרק הזמן שיש לשמור אותם.

המלצות

2. הביקורת ממליצה כי תהליכי העבודה בנוגע למשך שמירת המידע המצולם ששוחזר מהמערכת עקב בקשות לעיון, יוגדרו באמצעות נוהל עירוני. ראוי כי תהיה הבחנה בין סוגי הסרטונים והמידע שנשמר כאשר תקופת השמירה תוגבל.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u>

הנושא בבחינה ויכתב נוהל בהתאם.

9. זכות העיון

רקע כללי

אופן מתן זכות העיון במידע מוסדר בסעיף 13 לחוק הגנת הפרטיות ובתקנותיו. הנחיית הרשות להגנת הפרטיות קובעת כי בטרם מתן זכות עיון בצילומים שצולמו במצלמות מעקב, יש לנהוג במשנה זהירות ייחודי תוך התייחסות למאפיינים הייחודיים הנובעים מכך שמדובר במאגר מידע של מערך מצלמות עירוני:

1. **זיהוי על ידי תמונה** - אופיו של המידע האגור במאגר מחייב שזיהויו של מבקש העיון בצילומים ייעשה גם על פי תמונה.
2. **בקשה ספציפית** - על הבקשה לעיון להיות קונקרטית וספציפית יותר מהרגיל (ברמת תאריך, שעה והסיבות לבקשת העיון).
3. **פגיעה פחותה בפרטיות גורמים שלישיים** - כאשר בצילום מופיעים גורמים נוספים אשר אינם מעורבים, ראוי למחוק מהסרט את הדמויות הנוספות או לטשטש אותן. לחלופין, ניתן לקבוע כי תינתן האפשרות לצפייה בהקלטה במתקני מפעיל המצלמה ללא מסירת העתקי הצילומים.

העירייה מאפשרת לכל אדם להגיש בקשה לקבלת מידע מצולם, לאחר טשטוש גורמים שלישיים בסרטון וללא פגיעה בזכות לפרטיות של גורמים נוספים.

באתר העירייה קיים קישור להגשת בקשה לקבלת מידע מצולם באמצעות מילוי טופס מקוון באתר משרד המשפטים שכותרתו "בקשה לקבלת מידע לפי חוק חופש המידע" (להלן: "**טופס הבקשה**") (לטופס המלא ראו **נספח ג'- טופס בקשה לקבלת מידע**).

הביקורת דגמה מספר טפסי בקשה מקוונים מהשנים 2021-2023.

יצוין, כי במקרים רבים משטרת ישראל יוצרת קשר עם מנהל מוקד הביטחון לקבלת מידע מצולם הדרוש לצרכי חקירה. במקרים אלו, במידה ונמצא מידע מצולם רלוונטי, מגיע נציג מהמשטרה עם טופס משטרתי שכותרתו "הסכמת בעל הרשאה לחומר מחשב לחיפוש בחומר מחשב או חלקו" עליו מצוינים פרטי השוטר וחתימתו.

המידע המצולם אשר משוחזר על ידי מנהל מוקד הביטחון נשמר על גבי תיקייה ייעודית בקליינט המקומי.

ממצאים

1. מבדיקת הביקורת עולה כי לא נערך רישום מסודר של כל הבקשות לעיון מידע מצולם המוגשות בדרכים השונות על ידי תושבים ועל ידי משטרת ישראל. כתוצאה מכך, לא ניתן לדעת כמה פניות הוגשו בכל שנה, עבור כמה מהן נמצא מידע מצולם רלוונטי ועבור כמה מהן נמסר המידע. יצוין כי נתונים אלו עשויים לשקף את נחיצות

מערך המצלמות הן כשירות הניתן לתושבים על ידי העירייה והן ככלי של העירייה לשמור על בטחון תושביה.

2. עוד עולה כי העירייה לא הגדירה את משך שמירת המידע המשוחזר אשר נשמר בתיקייה הייעודית על ידי מנהל מוקד הביטחון.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי כלל הבקשות המתקבלות לקבלת מידע מצולם יתועדו במערכת ה- CRM של המוקד העירוני, לרבות חיווי בדבר מסירת המידע המצולם למבקש. ראוי כי לכל בקשה מתועדת יצורפו כלל המסמכים הרלוונטיים, ובכלל זאת, טופס הבקשה המקוון, טפסים המתקבלים מהמשטרה וכדומה.
2. עוד מומלץ כי העירייה תגדיר בנוהל עירוני את משך שמירת המידע המצולם אשר שוחזר לטובת מסירתו לגורמים חיצוניים. ראוי כי תהיה הקפדה על מחיקת מידע שנמסר או מידע שנשמר ולא נמסר מסיבות שונות לאחר פרק זמן שיוגדר מראש.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u>

כלל המידע בנושא אשר נמסר לאזרחים עובר דרך רפרנטית חוק חופש המידע עפ"י חוק חופש המידע והגבלותיו.

10. רחפנים

10.1. כללי

רחפן הוא כלי טיס בלתי מאויש בעל שני מדחפים או יותר, בעל מכניקה פשוטה יחסית, וקל לשליטה בטיסה. השליטה בתנועת הטיסה של הרחפן מושגת על ידי שינויי המהירות היחסיים בין המדחפים השונים, באופן המשפיע על הדחף והכוח של כל מדחף.

ישנם סוגים שונים של רחפנים, כאשר שמותיהם הוגדרו לפי מספר המנועים שלהם:

- טריקופטר – 3 מנועים;
- קוודקופטר – 4 מנועים- סוג הרחפן השכיח ביותר (בתמונה לעיל);
- הקסאקופטר – 6 מנועים;
- אוקטוקופטר – 8 מנועים.

שימוש ברחפנים החל כאמצעי שעשוע או פנאי, אולם עם הגידול בתפוצת הרחפנים ויכולותיהם, נוספו להם שימושים שונים במסגרות שונות:

- גופי אבטחה וחוקרים פרטיים;
- פעולות אכיפה שונות של היחידה האווירית של משטרת ישראל;
- פעילות פיקוח על ידי רשויות מקומיות;
- ניטור מזיקים בשדות חקלאיים;
- סיוע לארכאולוגים לאתר אתרים פוטנציאליים לחפירה וכדומה.

באתר רשות התעופה האזרחית מפורסמת רשימת אזורים אסורים, מוגבלים ומסוכנים לטיסה. ישנן הנחיות כלליות לגבי האזורים שבהם אסור לטוס, כמו גם מפות של אזורים אלו. להלן מספר כללי הטסה לרחפנים לפי רשות התעופה האזרחית:

1. אין להטיס רחפן במרחק הקטן מ- 250 מטרים מתשתיות כמו כבישים, מבנים, שכונה או התקהלות של בני אדם;
2. אין להטיס רחפנים בשטח של שדות תעופה ויש לשמור על מרחק של 2 קילומטר משדה התעופה;
3. אין להטיס רחפנים בקרבת תחנות כוח, בתי כלא, מתקני משטרה, שטחי אש, בסיסי צבא, מתקנים ביטחוניים ואזורי גבול;

4. אין להטיס רחפן בגובה העולה על 50 מטר ויש לשמור על קשר עין תמידי עם הרחפן. הטסה בגובה של מעל 50 מטר ועד גובה מקסימלי של 100 מטר דורשת רישיון.

עם פרוץ מלחמת חרבות ברזל, בעקבות המצב הבטחוני רשות התעופה האזרחית במשרד התחבורה פרסמה הודעה לפיה החל מיום 17.10.2023 היא אוסרת על הטסת טיסנים ורחפנים למטרות פנאי וספורט בכל רחבי הארץ. האיסור נועד לצמצם את הסכנה בזיהוי שגוי של הרחפן על ידי כוחות הבטחון כרחפן עוין בתקופה מתוחה זו וכן לצמצם את הסיכון לכלי טיס מנמיכי טוס של חיל האויר, משטרת ישראל וכוחות כיבוי ופינוי רפואי.

ביום 11/08/2024 הושלם פרסום מכלול תיקוני תקנות שעניינו הפעלת רחפן- מערכת כטב"ם קטן והפעלת טיסן: תקנות הטיס (הפעלת מערכת כטב"ם קטן), התשפ"ד-2024, תקנות הטיס (הפעלת טיסן), התשפ"ד-2024; תקנות הטיס (הפעלת כלי טיס וכללי טיסה)(תיקון מס' 3), התשפ"ד-2024; תקנות הטיס (אגרות רישום, רישוי ותיעוד) (תיקון), התשפ"ד-2024 ותקנות הטיס (חובת ביטוח בהפעלה מסחרית של כלי טיס)(תיקון), התשפ"ד-2024.

התקנות עתידות לחול לקראת סוף שנת 2024 במסגרתן יחויבו כלל מפעילי הרחפנים לבצע מבחן עיוני הנוגע לכללים להפעלת הרחפנים, בין אם מדובר ברחפן זעיר שמשקלו עד 250 גרם ובין אם מדובר ברחפן גדול יותר.

יצוין כי תחום הרחפנים עדיין בראשית הסדרתו במדינת ישראל, כאשר לא מתבצעת אכיפה באופן שוטף לכללי הטסת רחפנים שהוגדרו על ידי רשות התעופה האזרחית.

10.2. יחידת הרחפנים

אגף הביטחון ומחלקת משאבי קהילה והתנדבות בעירייה הקימו יחידת רחפנים (להלן: "**היחידה**") לעתות חירום ומשבר בסיוע מתנדבים מהעיר שברשותם רחפנים. הרחפנים יופעלו בשעת חירום במקרים כגון רעידות אדמה, אסונות טבע ועוד.

ביום 5.2.2024 פורסם באתר העירייה כי העירייה נבחרה להיות חלק ממסגרת פעילות צוות כטב"מים (כלי טיס בלתי מאויישים) ארצי של מרכז השלטון המקומי, בזכות היותה של העירייה מובילה בתחום הפעלת יחידת רחפנים עירונית במסגרת פעילות מחלקת היערכות לחירום שבאגף הביטחון העירוני.

מנהל מחלקת היערכות לחירום משמש כמנהל יחידת הרחפנים העירונית (להלן: "**מנהל היחידה**").

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל היחידה, לפני כ-6 שנים הוקמה יחידת חילוץ לכודים עירונית המורכבת ממתנדבים שעברו הכשרה כמחלצים. יחידת החילוץ מורכבת מתתי יחידות, אשר אחת מהן הינה יחידת הרחפנים במסגרתה פועלים 5 מתנדבים העוסקים בתחום הרחפנים באופן מקצועי.

ייעודה של יחידת הרחפנים התמקד באיתור אבודים ברחבי העיר באמצעות מבצעי חיפוש נעדרים המתקיימים אחת לכמה חודשים.

עם פרוץ מלחמת חרבות ברזל ב-7.10.2023, החלו לעשות שימוש שונה ביחידת הרחפנים לטובת משימות ביטחוניות, לאור קרבתה של העיר לקו התפר. במסגרת משימות אלו, נערכו תצפיות וסיורים בחלק המזרחי של העיר בו מצויים בתי ספר ושדות חקלאיים.

בהתאם לכך, הוחלט על הרחבת היחידה ומספר המתנדבים בה באמצעות פנייה לתושבי העיר לגיוס מתנדבים נוספים, אשר בסיומה גויסו כ-30 מתנדבים נוספים בעלי רחפנים פרטיים קטנים.

היחידה פועלת בהתאם לתו"ל המגדיר את תחומי פעילותה ואופן השימוש ברחפנים.

בבעלות העירייה 8 רחפנים אשר מוחזקים על ידי יחידות שונות באגף הביטחון:

יחידה	מס' רחפנים	סוג	מיקום
מוקד הביטחון	1	3DJI Mini	מנהל מוקד הביטחון
השיטור העירוני	2	DJI Mini 2 DJI Phantom 3 - מושבת	מנהל השיטור העירוני
יחידת החילוץ	1	DJI Mini 2	חפ"ק יחידת החילוץ
יחידת הרחפנים	2	MAVIC MINI 2	4 מתנדבים- כל אחד מחזיק ברחפן
	2	MAVIC 3T	
סה"כ	**8**		

4 הרחפנים השייכים ליחידת הרחפנים מוחזקים על ידי ארבעת המתנדבים הותיקים ביותר ביחידה, מתוך מטרה שיעשו בהם שימוש לשמירה על תחזוקתם והסוללות שלהם.

המתנדבים הנוספים שגויסו בתקופת המלחמה עושים שימוש ברחפניהם הפרטיים.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל היחידה, תחזוקת הרחפנים דורשת הפעלתם מידי פעם על מנת לשמור על חיי הסוללה. במקרה של תקלה ברחפן, מבצע מנהל היחידה בדיקה האם ניתן לתקנו או שיש להשביתו (בדומה לאחד הרחפנים של השיטור העירוני) ובמקרה הצורך לרכוש חדש מאחר ועלות התיקון גבוהה.

רכישת רחפן חדש לרוב מקנה שנת אחריות אחת בלבד, כאשר כלל הרחפנים שבבעלות העירייה כבר אינם במסגרת תקופת האחריות.

10.3. התקשרות עם היילנדר

רקע כללי

היחידה עושה שימוש בשירותיה של חברת "היילנדר תעופה בע"מ" (להלן: "**היילנדר**") המספקת לה מערכת ניהול ציי רחפנים לאבטחת יישובים בעלות שנתית של 5,513 ₪ (לפירוט השירות **ראה נספח ו'- חשבונית היילנדר**).

העלות השנתית כוללת הפעלת מערכת שליטה ובקרה, לה ניתן לחבר בו זמנית 9 רחפנים עד 15 הפעלות בשנה לאימון וחירום.

המערכת מאפשרת צפייה בזמן אמת- הן במיקום הרחפן על גבי מפה מקוונת והן בצילומיו בשטח.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל היחידה, כלל רחפני העירייה ורחפני המתנדבים מחוברים למערכת באמצעות מספר סידורי. אולם בעת אירוע, מתוך הנחה כי לא כל המתנדבים מתפעלים כל אירוע כאשר גם אין צורך במספר כה רב של רחפנים, ניתן לחבר למערכת עד 9 רחפנים בהם ניתן לצפות בזמן אמת.

המערכת של הייילנדר הינה מערכת אינטרנטית ועל כן ניתן להתחבר אליה ממחשב ומטלפון נייד. הגורמים היחידים בעלי הרשאה למערכת הינם מנהל היחידה ומנהל מוקד הביטחון, להם הרשאה לצפייה ושחזור מידע מצולם של כלל הרחפנים המחוברים למערכת בעת הפעלתה.

השימוש במערכת הייילנדר נעשה כיום על ידי העירייה רק בעת אירוע או תרגול. הרחפנים המשתתפים מתחברים למערכת כאשר מנהל היחידה צופה בפעילותם במערכת באמצעות מחשב נייד המיועד לכך- במוקד הביטחון או בחפ"ק העירייה.

ממצאים

נמצא כי המידע המצולם על ידי הרחפנים הפרטיים של המתנדבים לא מבוקר על ידי העירייה באופן בו כל מתנדב יכול לשמור את המידע המצולם בחזקתו ולעשות בו שימוש, אף שצולם במסגרת פעילות עירונית.

עוד עולה כי אין בידי העירייה המידע אודות משך שמירת הצילומים מהרחפנים במערכת הייילנדר.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי תיערך בחינה בדבר האפשרות לערוך מעקב ובקרה אחר המידע המצולם ברחפני יחידת המתנדבים, וזאת על מנת לוודא שלא יעשה שימוש במידע שצולם במסגרת פעילות עירונית לצורך שאינו ראוי.
2. מומלץ כי העירייה תערוך כתב התחייבות לשמירה על פרטיות והמידע המצולם עבור מתנדבי יחידת הרחפנים אשר ימנע מהם לעשות שימוש בלתי ראוי במידע המצולם המגיע לחזקתם.
3. עוד מומלץ כי העירייה תפעל למען הגבלת משך שמירת הצילומים במערכת הייילנדר בהתאם למדיניות שתוגדר על ידי הנהלת העירייה.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u>

1. תיערך בחינה למעקב ובקרה על המידע המצולם של הרחפנים.
2. יכתב נוהל עירוני הכולל כתב התחייבות לכל מפעיל רחפן בנושא שמירת סודיות, פרטיות ומידע.

3. העירייה תפעל לצורך הגבלת זמן שמירת הצילומים.

10.4. תקציב

רקע כללי

הביקורת איתרה בכרטסת הנהלת חשבונות של תב"ר 2710122751 "שמירה על שלום הציבור" מהשנים 2021-2024 (עד 15.10) את הוצאות העירייה ברכישת רחפנים:

תאריך ערך	תיאור	תשלום (₪)
1.11.2021	לול טי וי- 2 רחפנים מאוויק מיני	4,979.5
21.11.2021	רחפן	20,826

יצוין כי 2 הרחפנים האחרונים שנרכשו, התקבלו כתרומה לעירייה מתורמים מארה"ב.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל יחידת הרחפנים, התשלום השנתי עבור מערכת הבקרה של הרחפנים לחברת "היילנדר תעופה בע"מ" בסך 5.513 ₪ נכלל בתקציב מחלקת חירום באגף הביטחון תחת הסעיף התקציבי "הוצ' לשעת חירום" שמספרו 1729000780 במסגרתו מוקצים למחלקת חירום 80,000 ₪ בשנה להוצאות שונות של המחלקה, יחידת החילוץ ועוד.

ממצאים

מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה טרם תקצבה באופן ייעודי את פעילות יחידת הרחפנים באמצעות סעיף תקציבי נפרד.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי העירייה תערוך תקציב ייעודי לפעילות יחידת הרחפנים באמצעות סעיף תקציבי נפרד.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u>

קיים תקציב יעודי ליחידת החילוץ הכולל את צוות הרחפנים.

10.5. ניהול צוות מתנדבים

רקע כללי

במועד עריכת הביקורת, היחידה מנתה כ-35 מתנדבים בעלי רחפן פרטי.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל היחידה, קבלת המתנדבים ליחידה בגיוס שנערך בתקופת מלחמת חרבות ברזל נעשתה על ידי אחד המתנדבים הוותיקים ביחידה אשר סינן את התושבים שביקשו להצטרף.

כל מתנדב נדרש לבצע רישום באופן מקוון כמתנדב בעירייה מידי שנה. רישום המתנדבים מתקבל באגף הרווחה אשר אמונים על צירוף כל מתנדב לפוליסת הביטוח של העירייה עבור מתנדביה.

הביקורת ביקשה לקבל את רשימת המתנדבים של יחידת הרחפנים העירונית. הביקורת קיבלה רשימה המפרטת עבור 35 מתנדבים מספר נתונים, ביניהם: שם מלא, מספר טלפון, כתובת מייל, תפקיד, רחפן עיקרי, רישיון מטיס, סוללות, מספר סידורי לרחפן, תרגול הטסה אישית, השתתפות ב-3 תרגולים ועוד.

ממצאים

מבדיקת הביקורת עולה כי לא הוגדרו קריטריונים לגיוס המתנדבים על ידי העירייה, אשר בפועל מנוהל על ידי תושב המתנדב בעצמו.

נמצא כי מנהל היחידה אינו עורך בדיקה מול אגף הרווחה כי כלל המתנדבים נרשמים מידי שנה כמתנדבי עירייה. כתוצאה מכך, יתכן כי ישנם מתנדבים אשר לוקחים חלק בפעילות היחידה אולם אינם מבוטחים על ידי העירייה במסגרת פוליסת המתנדבים העירונית.

מבדיקת הביקורת את רשימת המתנדבים עולה כי נתונים רבים חסרים, כאשר לא מצוינים עבור כלל המתנדבים כל הפרטים הנדרשים.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי העירייה תגדיר קריטריונים לגיוס מתנדבים ליחידת הרחפנים, ובכלל זאת, טווח גילאים, אישור העדר רישום פלילי/ ביצוע עבירות מין , בעלות/ החזקה ברחפן מסוג מסוים/ בעל יכולות מסוימות וכדומה.
2. מומלץ כי מנהל היחידה יוודא כי כלל המתנדבים הלוקחים חלק בפעילות היחידה יבצעו רישום כמתנדבי עירייה מידי שנה.
3. עוד מומלץ כי רשימת המתנדבים תכלול את כל הפרטים הנדרשים עבור כלל המתנדבים. ראוי כי רשימה זו תעודכן מעת לעת עם עריכת תרגולים חדשים ושינוי בנתוני המתנדבים (כגון הרחפן שבבעלותם).

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהל מחלקת היערכות לחירום, אגף הביטחון:</u>

מקבל את המלצות צוות הביקורת. אין הערות נוספות.

<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u>

1. העירייה תגדיר קריטריונים.
2. ההמלצה מקויימת.
3. מטופל בשוטף.

10.6. תרגול ואימון מתנדבים

רקע כללי

העירייה נערכת לתרחישים שונים, כגון רעידת אדמה ופעילות עוינת, בהם יחידת הרחפנים אמורה לתת מענה ולסייע לגורמי הביטחון העירוניים.

על מנת שמתנדבי היחידה יכירו את התרחישים השונים ואת המענה הנדרש מהם לספק בכל אחד מהם, על העירייה לערוך אימונים לצורך תרגול המתנדבים לביצוע תפקידם במסגרת יחידת הרחפנים.

חשיבות התרגולים הינה היכרות עם הכללים על פיהם פועלת העירייה במצבי חירום שונים וידיעת סדר הפעולות הנדרשות לביצוע בזמן אמת. זאת על מנת לקצר תהליכים ולייעל את תפקוד היחידה בזמן אמת.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל היחידה, מתנדבי יחידת הרחפנים משתתפים בתרגילים המנוהלים על ידי מחלקת ביטחון בעירייה.

הביקורת ביקשה לקבל פירוט אודות כלל התרגילים שנערכו בשנים 2023-2024 והמתנדבים שהשתתפו בכל תרגיל.

להלן טבלה המציגה את נתוני התרגולים שהתקבלו:

תאריך	סוג
20.10.2023	אימון יחידתי באורך של שעתיים באזור פתוח. מטרת התרגיל הינה שיפור יכולות היחידה בהפצת מידע ומודיעין חזותי למקבלי החלטות וגורמי הביצוע בעת אירוע חירום.
27.10.2023	לאור לקחי התרגיל הקודם, נערך אימון דו שלבי לבחינת מתאר הפעלה בעת אירוע פח"ע והפעלת יכולות היחידה באיסוף, עיבוד והפצת המידע והמודיעין.
3.11.2023	אימון יחידתי באורך של שעתיים באזור פתוח.
15.12.2023	אימון יחידתי באורך של שעתיים באזור פתוח.
8.2.2024	סיוע לסיור העירוני לסיכול פעילות פלילית. מטרת התרגיל הינה איתור פעילות פלילית בתחום הרכוש במחרבים שיוגדרו על ידי השיטור העירוני, ליווי מעקב חשודים והכוונת הכוחות הקרקעיים לסיכול הפעילות. הפעילות נמשכה במשך כ- 6.5 שעות.

ממצאים

לא נערך רישום מלא של המתנדבים אשר השתתפו בכל תרגולי יחידת הרחפנים, וממילא לא קיימת דרישה של העירייה להשתתפות מינימאלית בתרגולים שעורכת.

יצוין כי למרות שרשימת המתנדבים מפרטת השתתפות של המתנדבים ב-3 התרגילים הראשונים המצוינים בטבלה לעיל, עבור 24 מתנדבים (מתוך 35) לא מצוין לפחות בתרגיל אחד אם השתתפו או לא.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי העירייה תגדיר את מספר התרגולים השנתי אשר כל מתנדב נדרש להשתתף בהם, כתנאי להמשך פעילותו ביחידה.
2. הביקורת ממליצה כי בכל תרגיל שנערך על ידי העירייה ייערך רישום של כלל המשתתפים בתרגיל ותכנית התרגול עצמו, וזאת למען עריכת מעקב ובקרה אחר מספר התרגולים בהם כל מתנדב משתתף ולאיזו פעילות תורגל. ראוי כי נתונים אלו יעודכנו באופן מלא ברשימת המתנדבים העירונית אשר תכלול פירוט אודות כלל התרגולים וכלל המתנדבים.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהל מוקד הביטחון והמחלקה הטכנו מבצעית:</u>

1. יוגדר במסגרת הנוהל בנושא הפעלת רחפנים.
2. יבוצע.

נספחים

10.7. נספח א' – תיק חפיפה

ברוכים הבאים למוקד רואה. מסמך זה נועד לספק לך, התצפיתן/ית החדש/ה, את כל המידע הנחוץ לתחילת עבודתך בצורה המקצועית והיעילה ביותר.
המוקד רואה הוא מערכת טכנולוגית מתקדמת שנועדה לנטר אירועים בזמן אמת ולתאם עם גורמי אכיפה כדי לשמור על בטחון הציבור.

שלבי קליטת עובד חדש
1. שיחת קב"ט/מנהל מוקד רואה:
- פגישה עם קצין ביטחון (קב"ט) לצורך הכרות והסבר על התפקיד, הנהלים והציפיות ממך כעובד חדש.
- הקב"ט/מנהל המוקד הרואה יספק מידע על כללי האבטחה והנהלים הפנימיים של המוקד.

2. הכרות עם גורמים שמולם המוקד עובד:
- הכרות עם צוותי השיטור העירוני, הסיור העירוני קב"טים ויחידות מתנדבים
- הבנת תפקידם של גורמי האכיפה ואופן העבודה המשותפת עמם.

3. סיור שטח מצלמות:
- סיור במוקדי המצלמות השונים כדי לקבל מושג על מיקומן, יכולותיהן ואופן פעולתן.
- לימוד השימוש במצלמות ואופן המעקב והניטור באמצעותן.

4. סיור עם הסיור העירוני:
- היכרות עבודת המוסח"ם.
- לימוד שיתוף הפעולה עם צוותי הסיור לצורך טיפול באירועים בזמן אמת.

5. סיור עם השיטור העירוני:
- השתתפות בסיור עם צוותי השיטור העירוני
- הבנה של פעילות השיטור המשותפת ואופן התיאום בין המוקד לשיטור העירוני.

6. מבחן חפיפה עיוני:
- מבחן תאורטי שמטרתו לבדוק את הידע שנרכש במהלך החפיפה.
- מבחן זה כולל שאלות על נהלי עבודה, הפעלת ציוד וטיפול באירועים.

7. מבחן חפיפה מעש
- מבחן מעשי לבדיקת יכולת הפעלת המצלמות ותוכנת הניהול.
- תרגול מצבים אמיתיים המדמים אירועים שיכולים להתרחש בזמן העבודה.

הגדרת תפקיד התצפיתן
-הפעלת המערכות הטכנולוגיות:
- ניהול ותפעול מערכות המצלמות והמחשוב של המוקד.
- ביצוע בדיקות תקינות למערכות ופתרון תקלות טכניות.

- איתור אירועים:
- זיהוי ותיעוד אירועים חריגים ומצבי חירום באמצעות המצלמות.
- ניתוח תצלומים ווידאו לצורך הבנת המצב בשטח.

- מתן מענה לפניות אזרחים:
- טיפול בפניות אזרחים המתקבלות במוקד בנוגע לאירועים שזוהו ומצריכים טיפול.
- העברת מידע רלוונטי לאזרחים ולגורמי האכיפה במידת הצורך.

- תיעוד אירועים:
- רישום ותיעוד כל האירועים במסגרת הcrm
- שמירה על דיוק ומעקב אחר פרטי האירועים לצורך הפקת לקחים ושיפור תהליכי עבודה.

נהלי חפיפה
- מעבר על מצלמות:
- בדיקה של כל המצלמות והיכרות עם יכולותיהן ומיקומן.
- לימוד הפעלת המצלמות בצורה יעילה ויכולת לעבור ביניהן במהירות בעת הצורך.

- מעבר על יומן אירועים קבוצות ואצאפ ומיילים:
- סקירת היומן להבנת האירועים האחרונים והמתמשכים.
- מעקב אחרי אירועים פתוחים ועדכון סטטוס בהתאם להתפתחויות בשטח.

- אירועים חריגים:
- הכרות עם סוגי האירועים החריגים (כמו גניבות, תקיפות וכו') ודרכי הטיפול בהם.
- הבנת ההנחיות לטיפול באירועים שונים ושיתוף הפעולה הנדרש עם גורמי האכיפה.

- עדכון פעילות פנאי:
- עדכון המערכת בפעילויות פנאי ואחרות המתקיימות בשטח המצלמות (כמו אירועים ציבוריים, תהלוכות וכו').
- התראה מוקדמת לצוותי השטח לגבי פעילויות חריגות שעשויות להשפיע על הביטחון הציבורי.

- עדכון דרכי תקשורת:
- שמירה על קשר עם המנהלים התורנים, רכזי סיירת וגורמי אכיפה אחרים.
- עדכון על שינויים בזמני פעילות, תקלות או אירועים מיוחדים.

- בדיקת מצלמות:
- ביצוע בדיקות תקופתיות של תקינות המצלמות.
- תיעוד תקלות ופנייה לתיקונים במידת הצורך.

- מסירת מידע לאזרחים:
- מסירת מידע בהתאם לנהלים ולמדיניות העירונית.
- הבטחת פרטיות ושמירה על סודיות המידע.

- מסירת מידע למשטרה:
- העברת מידע על פי הצורך ולפי הנהלים לגורמי המשטרה.
- תיעוד המידע שנמסר ושמירה על רישום מסודר.

סיכום
תיק חפיפה זה נועד לסייע לך להשתלב בעבודתך כתצפיתן/ית במוקד רואה. יש לעבור על כל השלבים והנהלים המפורטים כדי להבטיח עבודה מקצועית ואפקטיבית. בהצלחה בתפקידך החדש!

10.8. נספח ב'- תכולת שירותי התחזוקה למערכות הקיימות

החברה למשק וכלכלה
של השלטון המקומי בע"מ

6.3. שרות ותחזוקה למערכות קיימות:

במסגרת ההתקשרות ייקח הקבלן אחריות על כל המערכות הקיימות כיום ברשות. האחריות תכלול שרותי שרות ותחזוקה כולל חלקי חילוף. עפ"י התכולת חבאת:

6.3.1. המערכת המותקנת כיום ברשות היא מוצרת חברת Digivod. המערכת מבוססת על תקשורת סלולרית ועורקים אלחוטיים.

6.3.2. כמות אתרים כ- 30.

6.3.3. מצלמות קבועות 98.

6.3.4. מצלמות ממונעות 18.

6.3.5. שופרי כריזה 1.

6.3.6. ארונות תקשורת חיצוניים (כולל ארון, מתג, בקר מעים, אל פסק) כ- 37.

6.3.7. מערכת טעינת לילה מתאורת רחוב – 20 אתרים.

6.3.8. עורקים אלחוטיים כ- 60.

6.3.9. שרתי הקלטה עבור 50 מצלמות כולל רישיונות לערוצי הוידאו 3.

6.3.10. תזנה תשמל קבועה 37.

6.3.11. אל פסק מקומי 37.

6.3.12. מערכת ניהול וידאו והקלטה מרכזית Digivod.

6.3.13. מתגים ראשיים 24 פורטים poe סח"כ 2.

6.3.14. עמדות עבודה במוקד 3.

6.3.15. מטריצה לקיר מסכים + פאנל שליטה.

6.3.16. כרגע קיימים כ 4 אתרים ונקולים ועד 4 אתרים אשר תקולים באופן חלקי (תקלת מצלמות או תקלת מצברים)

6.3.17. סח"כ שווי הפרויקט שבוצע עד היום כ- 1,950,000 ש"ח.

6.3.18. רשימות הציוד ניתנות באמדו ותיתכן חריגה כלפי מעלה עד 20%

נוף סקיי ליין
מערכות הנדסה בע"מ
ח.פ. 512876228

תאריך: 29.05.22 חתימה וחותמת הקבלן:

רח' הארבעה 19, מגדל התיכון, תל אביב 61200, ת.ד. 20054, טל. 03-6235252, פקס. 03-5614183 www.mashcal.co.il

נוף סקיי ליין
מערכות הנדסה בע"מ
ח.פ. 512876228

10.9. נספח ג'- כתב התחייבות לדוגמא

כתב התחייבות – סודיות (מוקד עירוני)

לכבוד
עיריית כפר- סבא

א.ג.נ,

כתב התחייבות לשמירה על סודיות

אני החת"מ [redacted] נושא ת.ז. [redacted] כתובת: [redacted] מצהיר ומאשר בזאת כדלקמן:

הואיל: ואני משמש בעירייה כפר- סבא בתפקיד **נציג שירות במוקד העירוני** (להלן: "**העבודה**");
והואיל: ובמהלך העבודה אני נחשף לפרטי מידע ו/או למאגר מידע סודי ו/או רגיש, כהגדרתו להלן:

לפיכך הריני מצהיר ומתחייב כלפי העירייה כדלקמן:

1. לעניין כתב התחייבות זה, בגדר המונח "**מידע**" - ייכללו תיעוד של אירועים מצולמים ו/או סרטונים ו/או הקלטות מדיניות, נתונים ממערכת ניהול ידע פנימי ו/או ממאגר רכבים של משרד התחבורה ו/או של חברת מלגם ובכלל זה נתוני תווי החנייה, ו/או נתונים מהמערכת לניהול קשרי לקוחות CRM, וכל מערכת אחרת ו/או כל מסמך ו/או כל מידע אחר שאינו נחלת הרבים ו/או מידע רגיש שהגיע לידיעתי, בדבר אישיותו של אדם, צנעת חייו, מצב בריאותו, מצבו הכלכלי, דעותיו, אמונותיו וכיו"ב, הנחשב ו/או העלול להיחשב כ- "מידע רגיש", כהגדרתו **בחוק הגנת הפרטיות התשמ"א – 1981** (להלן: "**החוק**").
2. הנני מתחייב/ת לשמור בסוד כל מידע, כהגדרתו לעיל, שיגיע לידיעתי במישרין או בעקיפין, ולא למסור ו/או לגלות את המידע, ו/או להרשות לאחר לגלות ו/או להעביר את המידע, לא במישרין ולא במשתמע, לצד שלישי או לכל אדם אחר, אלא באישור העירייה מראש בכתב.
3. הנני מתחייב/ת שלא להעתיק בדרך כלשהי, בין בכתב, בצילום, באמצעים אלקטרוניים וכן בכל טכניקה אחרת, כל מידע כהגדרתו לעיל שהגיע אלי במסגרת העבודה מלבד הדרוש לצורך ביצוע העבודה עבורכם.
4. הנני מתחייב/ת לא לעשות כל שימוש במידע ו/או במסמכים באופן כלשהו, מלבד השימוש הדרוש לצורך יישום המטרה שלשמה נמסרו לי המידע ו/או המסמכים על ידכם במסגרת העבודה.
5. הנני מתחייב/ת לא לפרסם את המידע ו/או המסמכים בכל דרך שהיא.
6. הנני מצהיר/ה ומתחייב/ת לנקוט בכל אמצעי הזהירות בקשר עם המידע ו/או המסמכים, ובין היתר למנוע אפשרות שיחשפו ו/או שיוצאו מרשותי ו/או שיגיעו לידי מי שלא הוסמך לקבלם. לנקוט בכל האמצעים הדרושים לאבטחת המידע ו/או המסמכים ולהגן על המידע ו/או המסמכים מפני חשיפה, פגיעה, שיבוש, מחיקה וכיו"ב.
7. יל הנני מתחייב לנקוט באמצעי הזהירות והבקרה הנדרשים על מנת להבטיח כי הגישה למידע ו/או הצפייה בו, ייעשו אך ורק על ידי המורשים לכך.
8. הנני מצהיר/ה ומתחייב/ת, כי הוראות חוק הגנת הפרטיות הנ"ל, והתקנות על פיו, ידועות לי היטב וכן כי קראתי והבנתי את הנחיית רשם מאגר המידע, והנני מתחייב/ת לפעול על פיהם.
9. הנני מתחייב/ת לשאת באחריות לכל נזק שייגרם לעירייה וכל צד ג' בגין אי קיום התחייבויותיי זו ו/או הפרת תנאי מתנאיה, ואני מתחייב/ת לפצות ו/או לשפות את העירייה, מיד עם דרישתה הראשונה, בגין כל נזק כאמור.
10. הנני מצהיר/ה כי התחייבותי זו תעמוד בתוקפה במשך כל תקופת העסקתי ואף לאחר סיומה, וזאת מכל סיבה שהיא וללא מגבלת זמן.
11. התחייבותי זו באה להוסיף על כל חובה המוטלת עלי ע"פ כל דין.

ולראיה באתי על החתום:

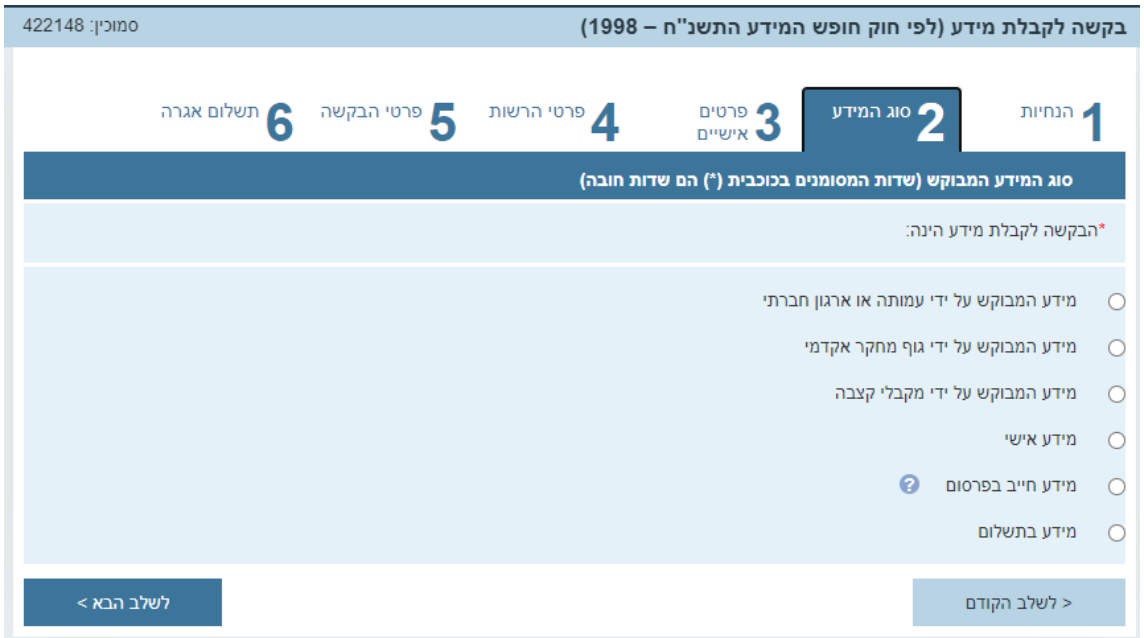
[redacted] [redacted]
תאריך חתימה

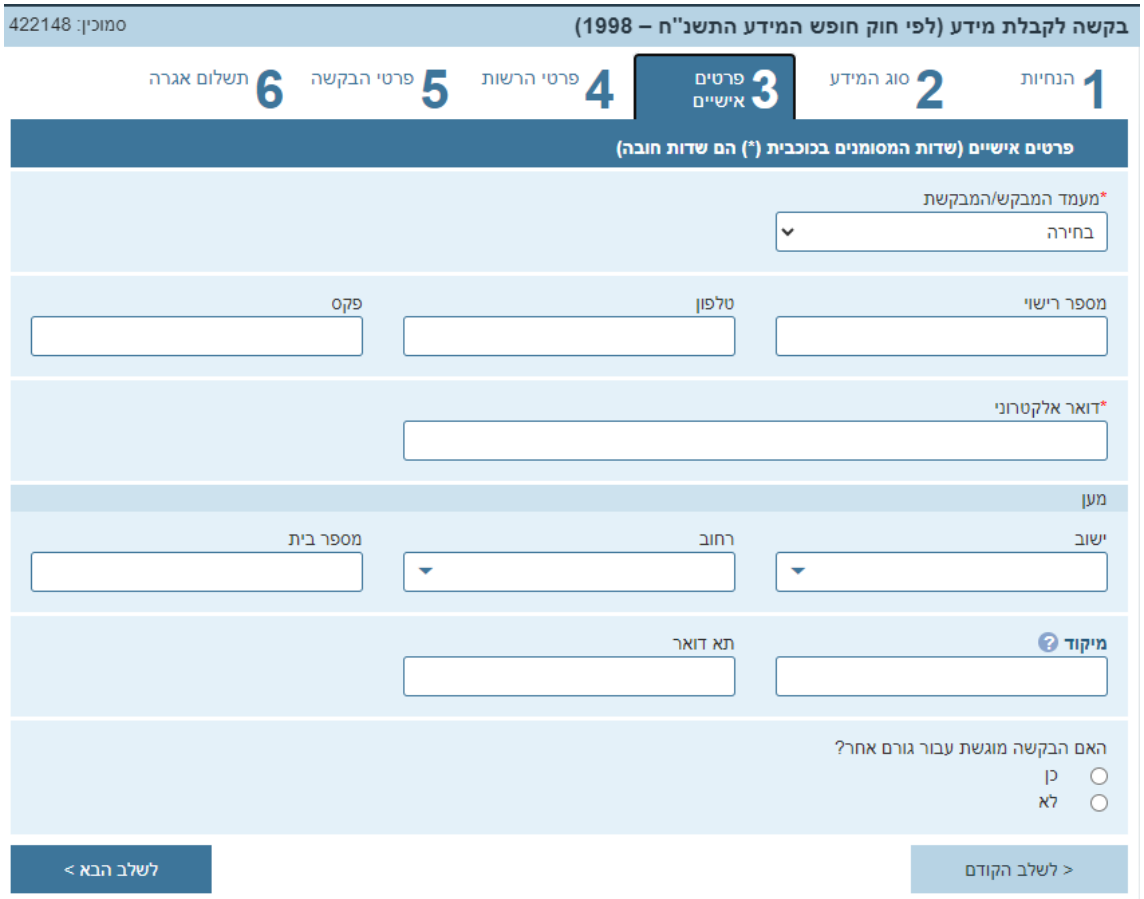
10.10. נספח ד'- בדיקת חתימה על כתבי התחייבות

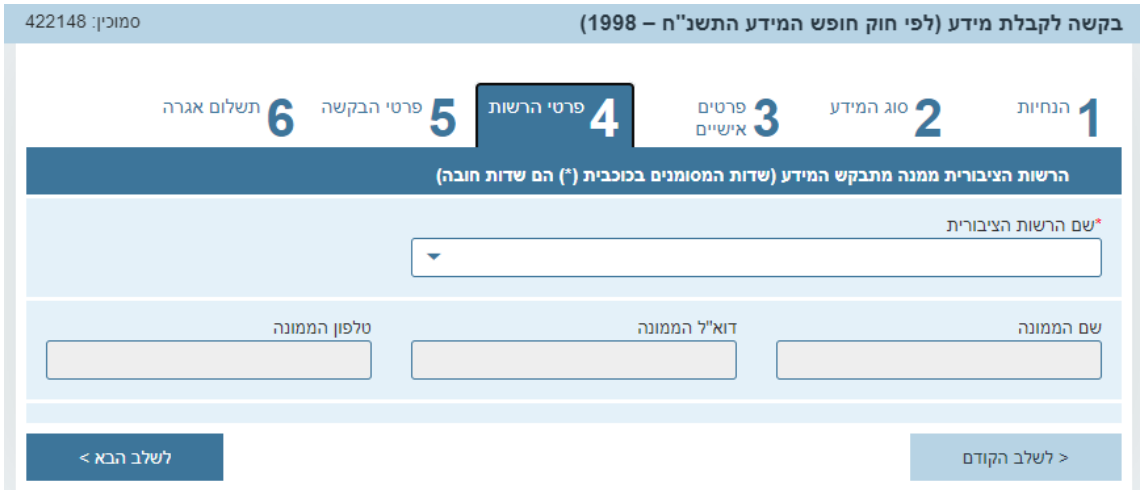
מס"ד	שם בר"ת	תאריך תחילת העסקה	יחידה	כתב התחייבות	תאריך חתימה	הערות
1	ס.נ	07/10/2018	מוקד עירוני	✓	27/02/2024	
2	ב.ב.	02/04/2017	מוקד עירוני	✓	13/07/2023	
3	ש.ש.	02/03/2017	מוקד עירוני	✓	16/07/2023	
4	א.נ	01/11/2014	מוקד עירוני	✓	13/07/2023	
5	ס.ב	01/09/2014	מוקד עירוני	✓	13/07/2023	
6	מ.ר	01/07/2021	מוקד עירוני	✓	16/07/2023	
7	י.ל	25/12/2021	מוקד עירוני	✓	13/07/2023	
8	ש.א	23/07/2023	מוקד עירוני	✓	15/08/2023	
9	ל.ת	05/02/2024	מוקד עירוני	✓	09/02/2024	
10	נ.א	21/01/2022	מוקד עירוני	✓	13/07/2023	
11	א.א	12/02/2024	מוקד עירוני	✓	19/02/2024	2 כתבי התחייבות, באחד אין תאריך
12	ח.ד	01/12/2013	מוקד עירוני	✗		
13	ז.נ	12/03/2023	מוקד עירוני	✓	14/07/2023	
14	א.ל	22/08/2021	מוקד עירוני	✓	14/07/2023	
15	ה.ס	24/11/2021	מוקד עירוני	✗		
16	מ.ע	08/11/2023	מוקד עירוני	✓	13/11/2023	
17	כ.נ	23/01/2022	מוקד עירוני	✓	17/07/2023	אין שם משפחה
18	ק.א	07/11/2023	מוקד עירוני	✓	14/11/2023	
19	ג.ע	12/07/2022	מוקד עירוני	✓	13/7	אין שם משפחה אין שנה

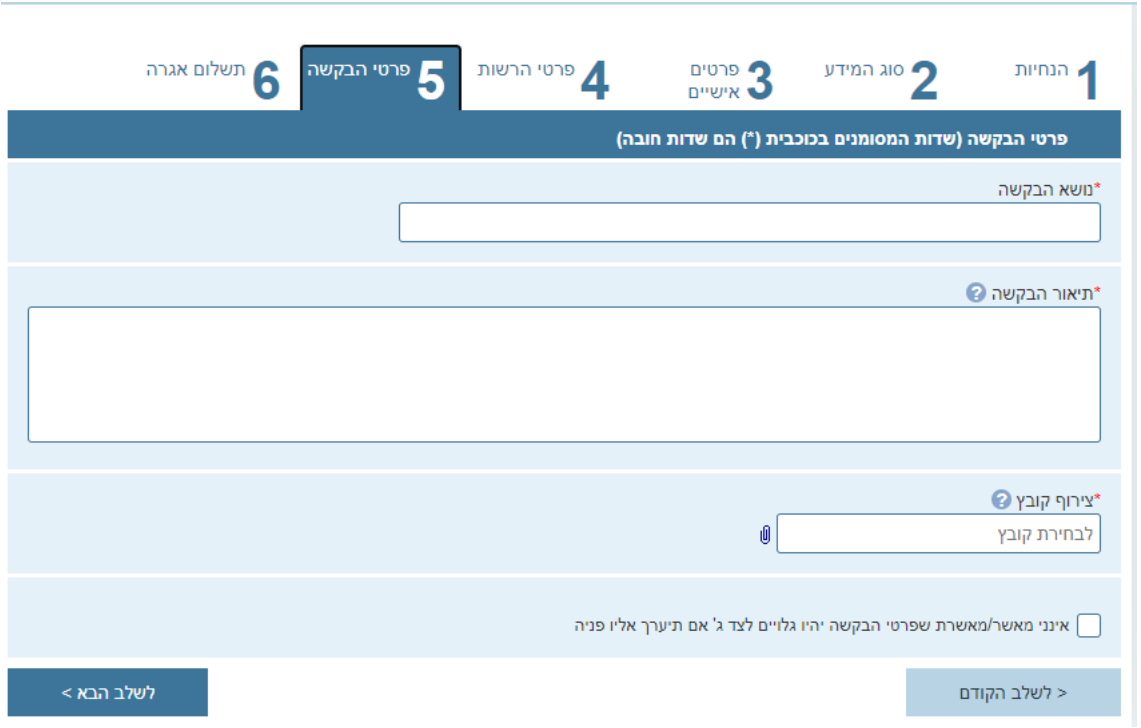
מס"ד	שם בר"ת	תאריך תחילת העסקה	יחידה	כתב התחייבות	תאריך חתימה	הערות
20	ב.א	11/08/2022	מוקד עירוני	✓	15/08/2023	
21	ב.מ.	06/11/2022	מוקד עירוני	✓	21/02/2024	
22	א.א	12/12/2021	מוקד עירוני	✓		אין תאריך
23	ד.ע	01/01/2019	מוקד עירוני	✓	15/08/2023	
24	ד.י	01/06/2021	מוקד עירוני	✓	19/07/2023	
25	פ.א	06/11/2022	מוקד עירוני	✓	22/02/2024	
26	ה.ג	01/06/2022	מוקד בטחון	✗		
27	ד.ג	29/11/2015	מוקד בטחון	✓	13/7	אין שנה
28	ע.ש	04/03/2024	מוקד בטחון	✓	16/06/2024	אין שם משפחה דרך חברת בן ביטחון
29	ב.נ	13/02/2024	מוקד בטחון	✓	27/02/2024	דרך חברת בן ביטחון
30	ב.א	-	-	✓	22/02/2024	לא קיים ברשימת העובדים

10.12. נספח ה'- טופס בקשה לקבלת מידע




בקשה לקבלת מידע (לפי חוק חופש המידע התשנ"ח – 1998)
סמוכין: 422148
1 הנחיות
2 סוג המידע
3 פרטים אישיים
4 פרטי הרשות
5 פרטי הבקשה
6 תשלום אגרה
פרטים אישיים (שדות המסומנים בכוכבית (*) הם שדות חובה)
*מעמד המבקש/המבקשת
בחירה
מספר רישוי
טלפון
פקס
*דואר אלקטרוני
מען
ישוב
רחוב
מספר בית
מיקוד
תא דואר
האם הבקשה מוגשת עבור גורם אחר?
כן
לא
< לשלב הקודם
לשלב הבא >


בקשה לקבלת מידע (לפי חוק חופש המידע התשנ"ח – 1998)
סמוכין: 422148
1 הנחיות
2 סוג המידע
3 פרטים אישיים
4 פרטי הרשות
5 פרטי הבקשה
6 תשלום אגרה
הרשות הציבורית ממנה מתבקש המידע (שדות המסומנים בכוכבית (*) הם שדות חובה)
*שם הרשות הציבורית
שם הממונה
דוא"ל הממונה
טלפון הממונה
< לשלב הקודם
לשלב הבא >


1 הנחיות
2 סוג המידע
3 פרטים אישיים
4 פרטי הרשות
5 פרטי הבקשה
6 תשלום אגרה
פרטי הבקשה (שדות המסומנים בכוכבית (*) הם שדות חובה)
*נושא הבקשה
*תיאור הבקשה
*צירוף קובץ
לבחירת קובץ
אינני מאשר/מאשרת שפרטי הבקשה יהיו גלויים לצד ג' אם תיערך אליו פניה
< לשלב הקודם
לשלב הבא >

בקשה לקבלת מידע (לפי חוק חופש המידע התשנ"ח – 1998)
סמוכין: 422148
1 הנחיות
2 סוג המידע
3 פרטים אישיים
4 פרטי הרשות
5 פרטי הבקשה
6 תשלום אגרה
תשלום אגרת בקשה (לפי תקנות חופש המידע (אגרות), התשנ"ט-1999) (שדות המסומנים בכוכבית (*) הם שדות חובה)
*הריני מתחייב/מתחייבת לשאת בעלות אגרת טיפול ואגרת הפקה, ככל שיידרש לשם טיפול בבקשתי, עד לסכום של 167 ש"ח
< לשלב הקודם
הדפס

10.13. נספח ו'- חשבונית הייילנדר

לכבוד:
עיריית כפר סבא

10/04/2024

ח.פ/ת.ז 500269006

חשבונית מס 933

העתק נאמן למקור

לתשלום עד 30/04/2024

HIGH LANDER

הייילנדר תעופה בע"מ
Guiding Aviation

עוסק מורשה (ח.פ): 515916930
שדרות שאול המלך 39, תל אביב - יפו
www.highlander.io

מערכת ניהול ציי רחפנים לאבטחת ישובים

כמות	פירוט	מחיר	סה"כ
12	9 רחפנים של כיתת כוננות בעלות של $12 לרחפן בחודש (עד 15 הפעלות בשנה לאימון וחירום) (1USD = 3.636ILS)	$108.00	₪4,712.26
1	הקמת מערכת ומשתמשים עבור ארגון עיריית כפר סבא	₪0.00	₪0.00
1	מערכת שו"ב C2	₪0.00	₪0.00
1	משתמש אחד לניהול מערכת	₪0.00	₪0.00
2	הדרכות און-ליין פעם בשנה	₪0.00	₪0.00
12	חיבור מובנה למערכת ה USSP הכלל ארצית	₪0.00	₪0.00
12	20 שיתופי וידאו ומיקום לגורמים חיצוניים מהמושב	₪0.00	₪0.00
		סה"כ	₪4,712.26
		עיגול	-₪0.29
		סה"כ אחרי עיגול	₪4,711.97
		מע"מ 17%	₪801.03
		סה"כ לתשלום	₪5,513.00

בנק 10, סניף 864, מס' חשבון 896500/64, מוטב: הייילנדר תעופה בע"מ

חשבונית מס עבור הצעת מחיר 819

חתימה:

חתימה דיגיטלית מאובטחת
מסמך ממוחשב הופק על ידי morning של חשבונית ירוקה

הופק ב 10/04/2024 05:17 | חשבונית מס 933 | עמוד 1 מתוך 1

כפר סבא
יש רק אחת כזו

דוח ביקורת בנושא:

מתן רשות שימוש בשטח ציבורי לצרכי התארגנות אתר בניה

ויצמן 135 כפר סבא 4423142 / טל. 09-7649121 / ד.א. Neziv_tlunot@ksaba.co.il

תוכן עניינים

מבוא 163
ממצאים, המלצות ותגובות המבוקרים 174
1. תהליך העבודה 174
2. סדרי תנועה זמניים 180
3. פניות בנושא רשות שימוש בשטח ציבורי והסדרי תנועה זמניים 190
4. שימוש במערכת מידע לניהול תהליך העבודה והממשקים 200
5. גבייה בגין רשות שימוש 201

מבוא

ברחבי העיר כפר סבא פועלים פרויקטים נרחבים של בניה והתחדשות ומושקעים בה מאמצי פיתוח. אתרי הבניה זקוקים לשטח ייעודי עבור צרכי ומשאבי העבודה השונים, לעיתים תוך שימוש בשטחים ציבוריים לשם כך (להלן: "שימוש בשטח ציבורי לצרכי התארגנות אתר בניה").

בשטחי העבודה מתבצעות פעולות ועבודות כגון הצבת מבני עזר, פריקה וטעינה של חומרי הבניה והציוד, איסוף ואגירת פסולת בניה, חניית כלי רכב והצבת כלי עבודה הנדסיים שונים, ובהתאם לכך נקבעים הסדרי תנועה זמניים הולמים בסביבה הקרובה.

להסדרי תנועה אלה, אף על פי כי תוקפם זמני, השפעה ניכרת על הסביבה בהיבטי בטיחות משתמשי הדרך השונים, זרימה והפרעה לתנועה, שמירה על השגרה וכיוצ"ב.

בהתאם למסמך ההנחיות לתכנון הסדרי תנועה זמניים באתרי עבודה עירוניים לשנת 2020 (להלן: "מסמך ההנחיות"), הוענקה "לרשות המקומית ולמתכנן מטעמה, היכולת "לבנות ולהרכיב" את ההסדרים המתאימים ביותר לתנאים שנוצרו באתר העבודה המסוים. כך יוכלו המתכננים ורשות התמרור המקומית לקבוע הסדר מיטבי."

בהתאם לסעיף 119 לג. (א) וסעיף 1 לתוספת השנייה, לתקנות התכנון והבניה (רישוי בניה), תשע"ו-2016, תוגש לגורמי המקצוע ברשות המקומית בקשה לאישור תחילת עבודה שתורכב בין היתר, מתוכנית ארגון אתר בניה (להלן: "תוכנית ארגון אתר"). התוכנית תכלול התייחסות להיבטים הכרחיים באתר בניה ובסביבתו כקבוע בתקנות, לרבות שטחי ההתארגנות הרצויים והסדר תנועה זמני, באם יש בכך צורך.

רשות השימוש בשטח ציבורי לצרכי התארגנות אתר בניה בעיריית כפר סבא, תינתן לאחר בחינת הבקשה על ידי גורמי המקצוע העירוניים הרלוונטיים וניהול תהליך הבחינה על ידי מחלקת הנכסים, במינהל ההנדסה. השימוש יוגבל לתקופת זמן מוגדרת ויישא שומה לתשלום מראש על ידי המבקש.

מבדיקת הביקורת עולה כי בשנת 2022 הכנסות העירייה ממתן רשות שימוש בשטח ציבורי לצרכי התארגנות אתר בניה עמדו על כמיליון ₪.

מטרת הביקורת ומתודולוגיה

מטרת הביקורת

עיקרו של דוח ביקורת זה בבחינת תהליך העבודה העירוני למתן רשות שימוש בשטח ציבורי לצרכי התארגנות אתר בניה, על ידי הרשות המקומית.

המסגרת הנורמטיבית

- תקנות התכנון והבניה (רישוי בניה), תשע"ו-2016;
- הנחיות לתכנון הסדרי תנועה זמניים באתרי עבודה עירוניים (להלן: "מסמך ההנחיות"), 2020, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים;
- נוהל עירוני "נוהל מתן רשות שימוש זמני בשטחים ציבוריים" לצרכי התארגנות אתר בניה, 2022 (להלן: "נוהל עירוני");
- מסמך "הנחיות להגשת תוכנית התארגנות לאתר בניה", המפורסם לציבור באתר האינטרנט ההנדסי של עיריית כפר סבא;
- חוות דעת שמאית על גובה דמי שימוש ראויים לשנת 2019 דמי שימוש לשטחים בייעוד ציבורי לקבלנים/ יזמים (להלן: "חוו"ד שמאות 2019");
- עדכון חוות דעת שמאית על גובה דמי שימוש ראויים לשנת 2022 דמי שימוש לשטחים בייעוד ציבורי לקבלנים/ יזמים (להלן: "חוו"ד שמאות 2022").

במסגרת הביקורת גובשה מתודולוגיה, כדלקמן:

הביקורת קיימה פגישות ושיחות עם הגורמים הבאים:

- מהנדסת העיר וסגנית מהנדסת העיר;
- מנהלת וסגנית מנהלת מחלקת נכסים;
- מנהל יחידת הנכסים;
- סגנית מ. אגף אכיפה ופיקוח עירוני;
- מנהל מחלקת פיקוח על הבניה;
- מנהלת מחלקת שומה;
- מנהלת מדור מדידות;
- סגניות למנהלת מחלקת אנליטיקה ומחקר אסטרטגי;

- סגנית מנהל אגף תשתיות, מנהלת מחלקת תנועה ותחבורה;
- מזכירת ועדת תנועה מקומית (מזכירת הועדה הנוכחית ומזכירת הועדה לשעבר).

הביקורת קיבלה לעיונה קבצים ומסמכים הרלוונטיים לנושא המבוקר.

בנוסף ערכה הביקורת סיורים אקראיים באתרי בניה פעילים בתאריכים 7.9.2023; 19.9.2023.

התקופה המבוקרת

עיקר הביקורת נערך בין החודשים יולי 2023 ועד מרץ 2024.

התקופה שנבדקה על ידי הביקורת היא בין השנים 2020-2022 (להלן: "תקופת התייחסות הביקורת"), אלא אם מצויין אחרת מפורשות בדוח.

תקציר מנהלים

הביקורת בחנה את תהליך העבודה העירוני למתן רשות שימוש בשטח ציבורי לצרכי התארגנות אתר בניה, על ידי הרשות המקומית. להלן עיקרי הממצאים:

1. הנוהל העירוני בנושא אינו ערוך במתכונת של נוהל עירוני רשמי המאושר על ידי הגורמים האמונים על נהלים עירוניים ולא נכלל בספר הנהלים העירוני.
2. לא נמצא מנגנון המיידע את עובדי הפיקוח והאכיפה אודות הסדרי תנועה זמניים המאושרים בוועדת התנועה ומיושמים הלכה למעשה. לפיכך פקחים המגיעים לאתרי בניה פעילים מתקשים לבצע את עבודת האכיפה בשל פערי המידע.
3. נערכו סיורים ותצפיות באתרי בניה פעילים ותועדו ממצאים חריגים המצריכים אכיפה, למשל: חריגה מתנאי הסדרי תנועה זמניים מאושרים והצבת עצמים ניידים וכבדים המונעים כביכול את גישת הציבור, מהשטח הציבורי.
4. נסקרו פניות שהתקבלו במוקד העירוני בנוגע לסביבה העירונית הסמוכה לאתרי בניה ונמצא כי ישנם ריבוי של מפגעים כתוצאה מרעש, ריח, לכלוך, הסדרי תנועה, הגבלת התנועה וחסימתה וכיוצ"ב.
5. לא נעשה שימוש באמצעי להתראה יזומה על ידי המבצע ו/או העירייה, בפני התושבים והציבור על פעולות בעלות השפעה על המרחב הציבורי שצפויות להתרחש ו/או הסדר תנועה זמני ומאושר שייכנס לתוקפו.
6. הביקורת ערכה בדיקה מדגמית ואקראית של תיקי המידע והבקשות שהוגשו למחלקת הנכסים למתן רשות שימוש. בבדיקה נמצאו חריגים: גבייה בחסר בגובה 147,256 ₪; בחלק מהבקשות לא נמצא תיעוד למסמכי החובה, כגון: נספח ביטוחי חתום וטופס בקשה מלא וחתום; בחלק מהבקשות נמצא כי גובה נספח הערבות המופקד היה נמוך בצורה משמעותית מהסכום הנקוב בנוהל העבודה העירוני בלא תיעוד כתוב המתאר את הטעמים לכך.
7. נמצא כי במערכת הגבייה אין סיווג ייחודי להכנסה מגבייה בגין שטחי התארגנות, אלא הכנסה זו נכללת בקידוד סימנו 418 "שכירויות."

הביקורת מציינת לטובה את שיתוף הפעולה מצד המבוקרים.

הביקורת ממליצה:

ראש העיר ימנה את מנכ"ל העירייה ליו"ר הצוות לתיקון ליקויים לשם קיום דיון בממצאי הביקורת תוך דיווח סטאטוס טיפול בממצאים ובהמלצות, כדלהלן:

1. מומלץ לעדכן ולפתח את הנוהל העירוני ובכך לשפר את תהליך העבודה, בשיתוף גורמי המקצוע העירוניים ומחלקת אנליטיקה ומחקר אסטרטגי.
2. מומלץ כי יוטמע מנגנון מידע ועדכון של פרטי הסדרי התנועה הזמניים המאושרים ככלי בין היתר עבור עובדי הפיקוח והאכיפה, הציבור והתושבים. למשל הטמעת המידע בשכבת מידע ייעודית במערכת המידע הגיאוגרפי (GIS).
3. מומלץ כי יבוצעו פעולות פיקוח ואכיפה יזומות תוך הקפדה על יישום תנאי שטחי ההתארגנות ו/או שטחים לפריקה וטעינה המאושרים על פי תוכנית ארגון אתר, בעיקר בקרבת אתרי בניה המצויים באזורי מחיה ומגורים.
4. מומלץ כי יעשה שימוש בסמכות העירייה לדרוש להיעזר באמצעים נוספים ומגוונים לשם יידוע הציבור על ידי המבצע בסביבה הסמוכה של אתרי בניה פעילים בעלי רשות שימוש בשטח ציבורי.
5. הביקורת ממליצה כי תחשיב התמורה ייערך באמצעות ממשק באופן אוטומטי, ללא תלות במבצע אנושי, באמצעות טבלת אקסל והזנת נוסחה מתאימה ו/או יישום טכנולוגי אחר, תוך הפקת פלט ושידורו לגורמי ההכנסות והגבייה.
6. הביקורת ממליצה כי ייערך תיעוד מוקפד של מסמכים הכרחיים לשם מתן רשות השימוש כמו טופס בקשה חתום, כתב התחייבות, נספח ביטוחי וכיוצ"ב.
7. מומלץ להקים במערכת הגבייה קידוד להכנסה מגבייה בגין רשות שימוש בשטח ציבורי לצרכי התארגנות אתר בניה ולערוך רישום נפרד להכנסה מסוג זה.

עיקרי ממצאים

עיקרי ממצאים הינו מסמך המסכם את הדוח בצורה תמציתית בלבד. יצוין כי, על מנת לקבל את כל המידע אודות הממצאים, יש לקרוא את הדוח עצמו.

להלן תפריט רמות סיכון ממצאים:

ממצא תקין	ממצא ברמת סיכון בינונית	ממצא ברמת סיכון גבוהה

טבלת עיקרי ממצאים, כלהלן:

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
1.	**נוהל עירוני**	
	1. הנוהל העירוני בנושא מתן רשות שימוש בשטח ציבורי לצרכי התארגנות אתר בניה אינו ערוך במתכונת של נוהל עירוני רשמי המאושר על ידי הגורמים האמונים על נהלים עירוניים ולא נכלל בספר הנהלים העירוני. **המלצות הביקורת:** 1. מומלץ לעדכן ולפתח את הנוהל העירוני ובכך לשפר את תהליך העבודה, בשיתוף גורמי המקצוע העירוניים ומחלקת אנליטיקה ומחקר אסטרטגי.	**<u>מחלקת נכסים:</u>** בשלב ראשון המבקש מגיש טופס בקשה למחלקת נכסים. הבקשה נבדקת על ידי מחלקת פיקוח ושאר המחלקות לפי הצורך מח' תנועה, מח' גינון ומח' עבודות ציבוריות. **<u>מהנדסת העיר:</u>** מקבלת ההמלצה ומבקשת שיוסיפו לספר הנהלים, עוד נהלי הנדסה קיימים שהוכנו החל מ 2019 ועד היום.
2.	**הסדרי תנועה זמניים**	
	1. לא נמצא מנגנון המיידע את עובדי הפיקוח והאכיפה אודות הסדרי תנועה זמניים המאושרים בוועדת התנועה ומיושמים הלכה למעשה. לפיכך, פקחים המגיעים לאתרי בניה פעילים מתקשים לבצע את עבודת האכיפה בשל פערי המידע. 2. מפאת מחסור בכוח אדם ובגורמי מקצוע, פיקוח ואכיפה אחר יישום תוכנית ארגון	

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
	אתר לרבות הסדר תנועה זמני שנקבע, מגיעים לפתחה של מחלקת פיקוח על הבנייה אך זו נעדרת הידע המקצועי המלא לשם ביצוע המטלה. **המלצות הביקורת:** 1. מומלץ כי יוטמע מנגנון מידע ועדכון של פרטי הסדרי התנועה הזמניים המאושרים ככלי עבודה בין היתר עבור עובדי הפיקוח והאכיפה. 2. מומלץ כי צו התחלת עבודה יותנה בין היתר בהצגת מסמך מטעם יועץ-תנועה (אשר נשכר על ידי מבקש הצו) המאשר כי פרטי הסדר התנועה הזמני המאושר נבדקו והם אכן מתקיימים הלכה למעשה.	**<u>מחלקת נכסים:</u>** לא באחריות מחלקת נכסים. **<u>מהנדסת העיר:</u>** מקבלת הביקורת. בקרוב יצא מכרז למפקח בנייה נוסף, ניתן להכשירו בנושא זה גם כן.
3.	**אתרי בניה בעלי רשות שימוש בשטח ציבורי**	
	1. נערכו סיורים ותצפיות באתרי בניה פעילים ותועדו ממצאים חריגים המצריכים אכיפה: שילוט ותמרור של הסדרי תנועה זמניים בשפה אחת ולא בשתי שפות כנדרש; חריגה מתנאי הסדרי תנועה זמניים מאושרים כמו הצבת עצמים ניידים וכבדים, המונעים כביכול, את גישת הציבור מהשטח הציבורי, הצבת מכולה בשטח הציבורי ולא בשטח המיועד לכך וכיוצ"ב. 2. נסקרו פניות שהתקבלו במוקד העירוני בנוגע לסביבה העירונית הסמוכה לאתרי בניה ונמצא כי ישנם ריבוי של מפגעים כתוצאה מרעש, ריח, לכלוך, הסדרי תנועה, הגבלת התנועה וחסימתה וכיוצ"ב. **המלצות הביקורת:** מומלץ כי יבוצעו פעולות פיקוח ואכיפה יזומות תוך הקפדה על יישום תנאי שטחי ההתארגנות ו/או שטחים לפריקה וטעינה המאושרים על פי תוכנית ארגון אתר, בעיקר בקרבת אתרי בניה המצויים באזורי מחייה ומגורים.	**<u>מחלקת נכסים:</u>** לא בסמכות מחלקת נכסים. **<u>מהנדסת העיר:</u>** אכיפה על אתרים בהחלט נדרשת, מקבלת הביקורת, נדרש מפקח נוסף וחידוד הנושא בפני שאר המפקחים הקיימים.

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
4.	**יידוע הציבור על רשות שימוש בשטח ציבורי והסדר תנועה זמני**	
	1. לא נעשה שימוש באמצעי להתראה יזומה על ידי המבצע ו/או העירייה, בפני התושבים והציבור על פעולות בעלות השפעה על המרחב הציבורי שצפויות להתרחש ו/או הסדר תנועה זמני ומאושר שייכנס לתוקפו. **המלצת הביקורת:** 1. מומלץ כי יעשה שימוש בסמכות העירייה לדרוש להיעזר באמצעים נוספים ומגוונים לשם יידוע הציבור על ידי המבצע בסביבה הסמוכה של אתרי בניה פעילים בעלי רשות שימוש בשטח ציבורי. 2. מומלץ כי הסדר תנועה זמני מאושר יכלול הנחיות למבקש להציב תמרור ושלטי הכוונה ומידע על דרכים חלופיות במקרים הכרחיים כדוגמת סגירה מוחלטת של רחובות. 3. מומלץ כי המבקש יעדכן את הגורמים העירוניים הרלוונטיים בפרק זמן סביר בטרם ובסמיכות ההוצאה לפועל של הסדר התנועה הזמני, שיש בו בכדי להפריע לציבור, על מימושו ובכך לאפשר לעירייה ולגורמיה להיערך בהתאם וליידע את הציבור. 4. מומלץ כי גורמי המקצוע העירוניים הנוגעים לבחינה, אישור ופיקוח אחר עבודות מטעם גורמים פרטיים בעלות השפעה על הסדר במרחב הציבורי, ישתתפו בתהליך העבודה העירוני ליידוע ציבור על ביצוע עבודות במרחב הציבורי.	**<u>מחלקת נכסים:</u>** לא בסמכות מחלקת נכסים. **<u>מהנדסת העיר:</u>** מקבלת. **<u>מהנדסת העיר:</u>** מקבלת. **<u>מהנדסת העיר:</u>** מקבלת. נדרש להוסיף תקציב משמעותי לשעות עבודה עבור היועץ או לחלופין תוספת תקן במחי תנועה. **<u>מהנדסת העיר:</u>** מקבלת. יש קבוצת וואטסאפ יעודית. לרבות יידוע של המוקד העירוני.
5.	**שימוש במערכת מידע לניהול תהליך העבודה**	
	1. לא נעשה שימוש במערכת מידע כלשהי לניהול תהליך מתן רשות השימוש, לרבות קישוריות בין כלל הממשקים.	

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
	המלצת הביקורת: 1. מומלץ כי הסדרי תנועה זמניים שאושרו בוועדת התנועה, יוטמעו בשכבת מידע ייעודית במערכת המידע הגיאוגרפי (GIS), תוך זמינות ושקיפות המידע בפני תושבים, הציבור ועובדי העירייה.	**<u>מחלקת נכסים:</u>** לא בסמכות מחלקת נכסים. **<u>מהנדסת העיר:</u>** מקבלת. נדרש כי שכבת הממ"ג[1] תוצג במקום יעודי באתר העיריה ולא באתר ההנדסי ב-GIS שהינו אתר מקצועי. לצורך כך מומלץ לבנות מפה המיועדת אך ורק לנושא עבודות. כ"כ ההנדסה מוסיפה בימים אלה שכבת אתרים בתהליך בנייה.
6.	**גבייה בגין רשות שימוש**	
	1. הביקורת ערכה בדיקה מדגמית ואקראית של תיקי המידע והבקשות שהוגשו למחלקת הנכסים למתן רשות שימוש. בבדיקה נמצאו חריגים: גבייה בחסר בגובה 147,256 ₪; בחלק מהבקשות לא נמצא תיעוד למסמכי החובה כגון: נספח ביטוחי חתום וטופס בקשה מלא וחתום. 2. נמצא כי במערכת הגבייה אין סיווג ייחודי להכנסה מגבייה בגין שטחי התארגנות, אלא הכנסה זו נכללת בקידוד סיממנו 418 "שכירויות." **המלצת הביקורת:** 1. הביקורת ממליצה כי תחשיב התמורה ייערך באמצעות ממשק באופן אוטומטי, ללא תלות במבצע אנושי, באמצעות טבלת אקסל והזנת נוסחה מתאימה ו/או יישום טכנולוגי אחר, תוך הפקת פלט ושידורו לגורמי ההכנסות והגבייה. 2. הביקורת ממליצה כי ייערך תיעוד מוקפד של מסמכים הכרחיים לשם מתן רשות השימוש כמו טופס בקשה חתום, כתב התחייבות, נספח ביטוחי וכיוצ"ב.	**<u>מחלקת נכסים:</u>** 1. מחלקת נכסים נותנת תזכורת מראש של 30 יום לפני סיום ההתחייבות, לא ניתן לעשות חישוב אוטומטי ללא כתב התחייבות מוארך, חתום ומאומת ע"י עו"ד. **<u>מהנדסת העיר:</u>** מקבלת. מחלקת המיחשוב נדרשת לבנות ממשק כזה. **<u>מחלקת נכסים:</u>** מבוצע. **<u>מהנדסת העיר:</u>** מקבלת- אך מסמכים כאלה יש בנמצא. נדרש להחזיר את התקן של העובד שהיה

[1] ממ"ג – מערכת מידע גיאוגרפי

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
	3. יש להקים במערכת הגבייה קידוד להכנסה מגבייה בגין רשות שימוש בשטח ציבורי לצרכי התארגנות אתר בניה ולערוך רישום נפרד להכנסה מסוג זה.	אחראי על הנושא. יצויין כי עקב פיטוריו יש חשש אמיתי לירידה דרסטית בהכנסות. **<u>מחלקת נכסים:</u>** לא בסמכות מחלקת נכסים. **<u>מהנדסת העיר:</u>** מומלץ כי גם מכולה הניצבת ברחוב לשיפוצים פנימיים שניתנת ע"י הפיקוח העירוני, תגבה תשלום ובכך תהיה בקרה ושליטה על הנושא ומכולות לא יחסמו חניות בשטח הציבורי. הביקורת לא התייחסה לכך.
7.	**הכנסות מגבייה בגין רשות שימוש**	
	1. הביקורת ביקשה לקבל לידיה קובץ מעקב אחר מתן רשות שימוש בשטח ציבורי לצרכי התארגנות אתר בניה והכנסות מהגבייה. לביקורת נמסרו 4 קבצי מעקב שונים, מתקופות זמן שונות והנתונים ביניהם לאו דווקא חופפים. 2. הביקורת בחנה באופן מדגמי ואקראי 8 עסקאות שהתרחשו בשנת 2022 וערכה השוואה בין מועד תחילת תקופת רשות השימוש לבין מועד תשלום התמורה. נמצא כי הפרש הזמנים בין המועדים לא עלה על 57 ימים (כלומר לכל המאוחר התמורה שולמה כחודשיים לאחר תחילת תקופת רשות השימוש). **המלצת הביקורת:** 1. הביקורת ממליצה כי מחלקת הנכסים תנהל קובץ מעקב ובקרה שנתי ורב שנתי, אחוד, שלם ומעודכן, בעל מבנה קבוע, אחר בקשות למתן רשות שימוש שאושרו.	**<u>מחלקת נכסים:</u>** בשל מחסור בכ"א לא ניתן לנהל קובץ מעקב ובקרה אך אנו עושים כמיטב יכולתנו. **<u>מהנדסת העיר:</u>** מקבלת- בכפוף להחזרת התקן של העובד שניהל הנושא ופוטר מטעמי התייעלות לכאורה. **<u>מחלקת נכסים:</u>** מבוצע.

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
	2. הביקורת ממליצה להקפיד על ביצוע תשלום התמורה בגין רשות השימוש מראש ולפני תחילת השימוש בשטח הציבורי בפועל.	**<u>מהנדסת העיר:</u>** מקבלת.
8.	**ערבות בנקאית**	
	1. הביקורת ערכה בדיקה אקראית ומדגמית של תיקי המידע והבקשות שהוגשו למתן רשות שימוש. הביקורת בדקה את נספח הערבות הבנקאית שהופקד כחלק מהתהליך ואת גובה הערבות. נמצאו 4 חריגים בהם גובה הערבות שהופקד היה נמוך בצורה משמעותית מהסכום הנקוב בנוהל העבודה העירוני בלא תיעוד כתוב המתאר את הטעמים לכך. **המלצת הביקורת:** 1. הביקורת ממליצה לממש את הנחיות הנוהל העירוני בנוגע להפקדת ערבות בנקאית בגין רשות שימוש, במקרים החורגים מהנהוג יש לערוך תיעוד כתוב וליידע בכך את בעלי התפקידים הרלוונטיים, בחתימתם.	**<u>מחלקת נכסים:</u>** הערבויות מוקלדות במערכת ערבויות ובמעקב של הגזברות. **<u>מהנדסת העיר:</u>** מקבלת בכפוף להחזרת תקן של העובד שבוטל.

<u>התייחסות מחלקת תנועה אל ממצאי הביקורת:</u>

אין הערות.

<u>התייחסות מהנדסת העיר:</u>

תהליך מתן רשות שימוש בשטח ציבורי דווקא קשור להוצאת היתר בנייה שכן לא מאפשרים שימוש בשטח ציבורי לאתר שאין לו היתר בניה.

לסיכום: נוהל זה הוכנס לעירייה בשנת 2019, עת כניסת מהנדסת העיר החדשה לתפקידה. הנוהל נרשם וחודד ועם כניסת מנהל הנכסים לתפקידו הוא יושם באופן המיטבי והניב סכום גבוה מאוד של כ 1 מלש"ח לשנה. בשנת 2024 החליטה הנהלת העיר לפטר את מנהל הנכסים מטעמי התייעלות לכאורה ובכך גדעה את יישום הנוהל באופן מיטבי והכנסה צפויה של כ 1.15-1 מלש"ח בשנה.

ממצאים, המלצות ותגובות המבוקרים

1. תהליך העבודה

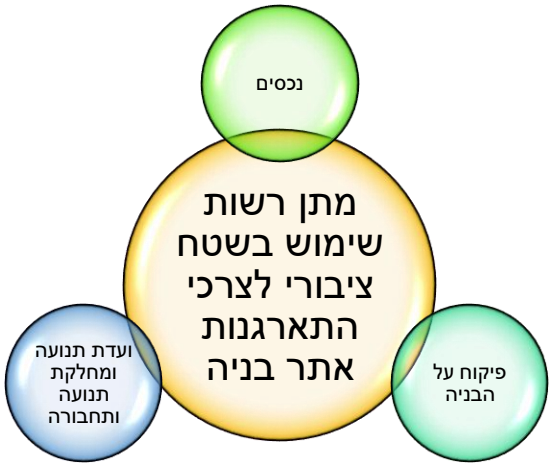
1.1. מבנה ארגוני ותיאור תפקידים

רקע כללי

המבנה הארגוני מתאר את חלוקת התפקידים בין הגורמים השונים הלוקחים חלק בתהליך העבודה בכללותו, הקשרים בין הגורמים, התיאום ושיתוף הפעולה.

תהליך העבודה העירוני למתן רשות שימוש בשטח ציבורי לצרכי התארגנות אתר בניה הינו תהליך משני ו/או תת-תהליך, כחלק מתהליך להפקת צו התחלת עבודה (הניתן על ידי מחלקת פיקוח על הבניה). יובהר כי תהליך מתן רשות שימוש בשטח ציבורי מתנהל בנפרד וללא תלות בתהליך להפקת היתר בניה.

מספר גורמים עירוניים ומחלקות מעורבים בתהליך העבודה למתן רשות שימוש בשטח ציבורי לצרכי התארגנות אתר בניה, העיקריים הם:



ממצאים

להלן, תיאור וחלוקת התפקידים בין הגורמים והמחלקות השונות הלוקחים חלק בתהליך העבודה, כפי שנמסר לביקורת:

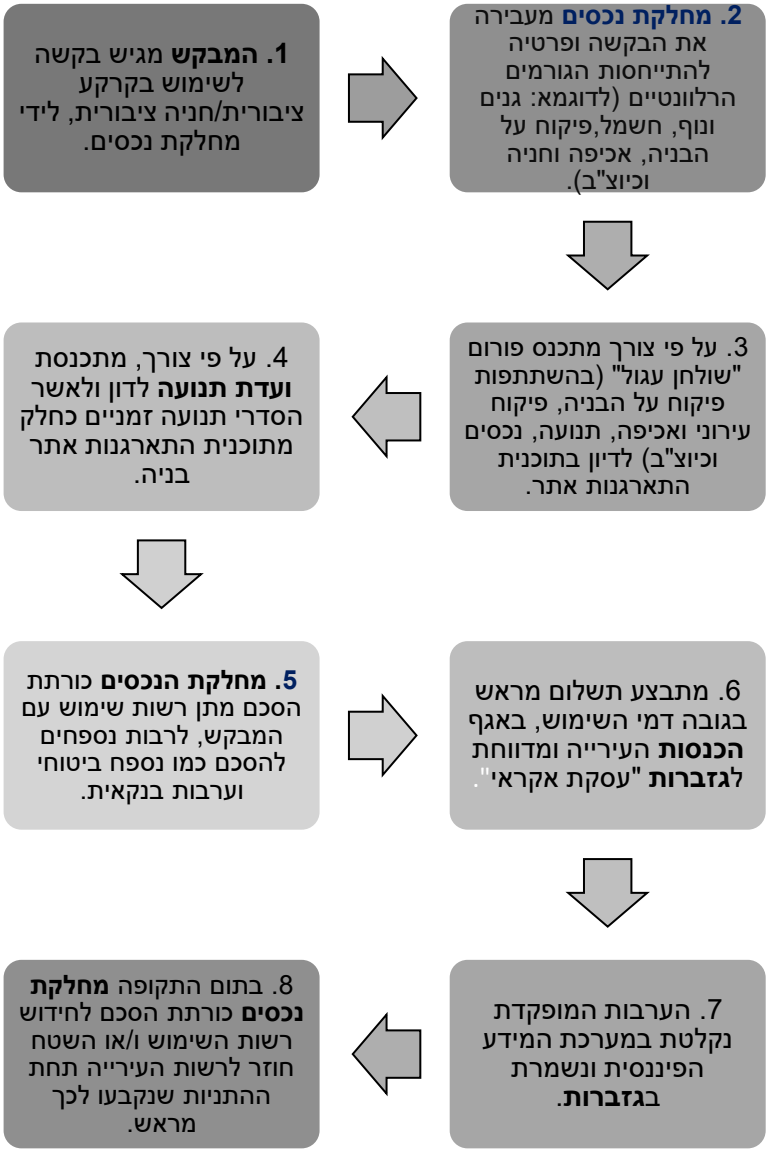
- מחלקת נכסים ויחידת הנכסים: בהתאם לסעיף 3 לנוהל העירוני בנושא מתן רשות שימוש בשטח ציבורי לצרכי התארגנות אתר בניה, "בקשה לשימוש בקרקע ציבורית תוגש ע"י המבקש למחלקת נכסים." המחלקה מרכזת את תהליך העבודה, אחראית בין היתר על כריתת הסכם עם המבקש (להלן: "כתב התחייבות"), שיתוף פעולה עם יחידות עירוניות בגיבוש תנאים למתן והחזרת השטח הציבורי, חידוש תקופת הרשות, נטילת מסמכים הכרחיים מהמבקש לרבות ערבות בנקאית, נספח ביטוחי וכיוצ"ב.
- מחלקת פיקוח על הבניה: המחלקה לוקחת חלק בתהליך העבודה בהיבטים מקצועיים נקודתיים כמו השתתפות בפורום "שולחן עגול" וגיבוש חוות דעת מקצועית לאישור ו/או שלילה של בקשה נוכח תוכנית ארגון אתר המוגשת לפניה. המחלקה מוסמכת לאשר "צו התחלת עבודה" למבקש. למחלקה יכולת אכיפה כלפי מבקש, באם נדרש.
- מחלקת תנועה ותחבורה (להלן: "מחלקת תנועה"): מחלקת תנועה לוקחת חלק בתהליך העבודה בהיבטים מקצועיים כמו השתתפות בפורום "שולחן עגול" וגיבוש הצעה להסדרי תנועה זמניים ו/או בחינת הצעה לאזורי פריקה וטעינה באתרי בניה, באם נדרש. למחלקת תנועה עצמה אין בעלי תפקידים העוסקים בפיקוח על הסדרי התנועה שנקבעו ו/או אכיפה באם נדרשת כזו.
- ועדת תנועה: בעלת סמכות לדון ולאשר תוכניות והצעות להסדרי תנועה זמניים, קביעת שטחי פריקה וטעינה, כחלק מתוכנית התארגנות אתר בניה.
- הכנסות העירייה וגזברות: מחזיקים בתפקיד טכני בתהליך העבודה, בין היתר קליטה של מסמכי ערבות בנקאית מטעם המבקש, גבייה של תשלום עבור תקופת רשות השימוש המאושרת וכיוצ"ב.
- מינהל הנדסה והנהלה: בהתאם לסעיף 3 ולסעיף 5 לנוהל העירוני, "הבקשה לשימוש בקרקע ציבורית טעונה אישור של מהנדסת הרשות." על פי הנוהל, מתן רשות השימוש מובא לידיעה ולאישור בפני הנהלת מינהל ההנדסה.
- פיקוח עירוני ואכיפה: ליחידה סמכות אכיפה של חוקי החניה העירוניים ו/או הסדרים החלים על שטחי פריקה וטעינה ו/או כלפי האחראי למפגעים בשטחים ציבוריים לרבות אלו שנגרמו כתוצאה מפעילות באתרי בניה. היחידה משתתפת בפורום "שולחן עגול."

1.2.ממשקים

רקע כללי

ממשקי העבודה הם נקודות-המגע והקשר שבין יחידות שונות בארגון, בהן עוברים תוצרים ושירותים, ונוצר שיתוף פעולה ארגוני.

להלן, תרשים זרימה המתאר את תהליך העבודה, הגורמים הלוקחים בו חלק וממשקי העבודה ביניהם:



ממצאים

הביקורת בחנה באופן אקראי תיקי מידע ובקשות למתן רשות שימוש בשטח ציבורי לצרכי התארגנות אתר בניה בתקופת התייחסות הביקורת.

להלן פרטי בקשה לרשות שימוש שהוגשה ואושרה:

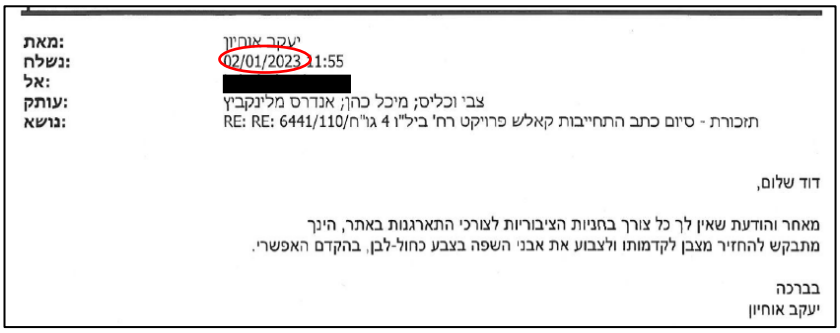
ח.פ ו/או ת.ז המבקש[2]	כתובת	שנה (בה בוצע תשלום)	תקופת רשות השימוש
511...	ביל"ו 4	2022	1/3/2022-31/8/2022

[2] פרטי הזיהוי המלאים שמורים בניירות העבודה של הביקורת

על פי התיעוד בתיק המידע של הבקשה עולה כי החזרת השטח לקדמותו עם סיום רשות השימוש (בתאריך 31.8.2022) ארך זמן רב, התעורר חשד כי נעשה שימוש בפועל בשטח הציבורי בלא הסדרה של הארכת רשות השימוש ותשלום תמורה בגינה.

פנייה מטעם מחלקת הנכסים אל מחלקת פיקוח ואכיפה לשם ביצוע פעילות אכיפה במקום, במטרה להשיב את המצב לקדמותו, נערכה רק לאחר כ-4.5 חודשים מתום תקופת הרשות בתאריך 8.1.2023.

להלן, תיעוד מתכתובות בין הממשקים השונים:



מאת: יעקב אוחיון
נשלח: 02/01/2023 11:55
אל: [redacted]
עותק: צבי וכליס; מיכל כהן; אנדרס מלינקביץ
נושא: תזכורת - סיום כתב התחייבות קאלש פרויקט רח' ביל"ו 4 גו"ח/RE: RE: 6441/110

דוד שלום,

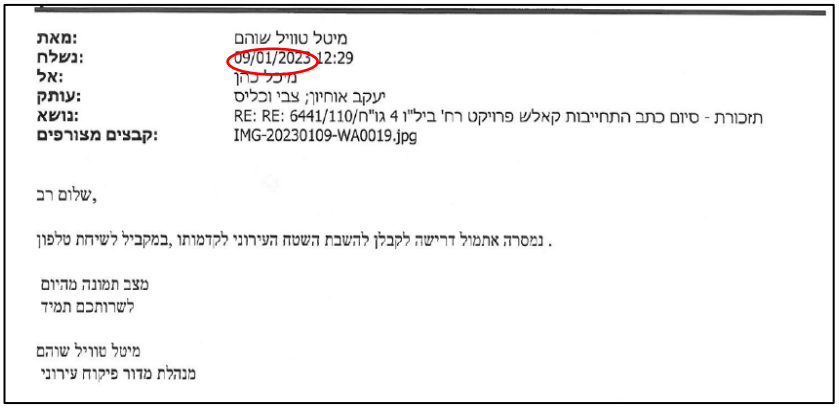
מאחר והודעת שאין לך כל צורך בחניות הציבוריות לצורכי התארגנות באתר, הינך מתבקש להחזיר מצבן לקדמותו ולצבוע את אבני השפה בצבע כחול-לבן, בהקדם האפשרי.

בברכה
יעקב אוחיון

--------- הודעה מקורית ---------
מאת: מיכל כהן<MichalC@ksaba.co.il>
תאריך: 8.1.2023 13:2 (GMT+02:00)
אל: מיטל טוויל שוהם<Meytalt@ksaba.co.il>
עותק: יעקב אוחיון<YaakovO@ksaba.co.il>, צבי וכליס<ZviV@ksaba.co.il>
נושא: FW: RE: תזכורת - סיום כתב התחייבות קאלש פרויקט רח' ביל 4 גו"ח/RE: 6441/110

היי מיטל,
ראי מייל מטה, קאלש היה צריך לצבוע את המדרכה בכחול לבן ולהחזיר מצב לקדמותו, בפועל זה לא קרה והנ"ל ממשיך להשתמש בחניות תחת "פריקה וטעינה".
לבקשת יעקב נא לצאת לשטח ולתת לו דוחות.

בברכה,
מיכל כהן | סגנית מנהלת מחלקת נכסים
09-7649195 | פנימי: 2195



מאת: מיטל טוויל שוהם
נשלח: 09/01/2023 12:29
אל: מיכל כהן
עותק: יעקב אוחיון; צבי וכליס
נושא: תזכורת - סיום כתב התחייבות קאלש פרויקט רח' ביל"ו 4 גו"ח/RE: RE: 6441/110
קבצים מצורפים: IMG-20230109-WA0019.jpg

שלום רב,

נמסרה אתמול דרישה לקבלן להשבת השטח העירוני לקדמותו, במקביל לשיחת טלפון .

מצב תמונה מהיום
לשרותכם תמיד

מיטל טוויל שוהם
מנהלת מדור פיקוח עירוני

המלצות

1. הביקורת ממליצה לחזק ולבסס את ממשקי העבודה בין הגורמים המרכזיים הנוגעים בתהליך מתן רשות השימוש, לרבות סיומו, בראשם מחלקת הנכסים ובנוסף מחלקת הפיקוח על הבניה, פיקוח ואכיפה, עבודות ציבוריות וכיוצ"ב.
2. הביקורת ממליצה להנהיג שימוש בטופס מעקב ובקרה אחר רשות שימוש, תוך חלוקת אחריות בין הגורמים השונים ברשימת תיוג.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מחלקת נכסים</u>:

1. כל בקשה לשימוש בקרקע עירונית מטופלת ע"י המחלקות הרלוונטיות לרבות מחלקת נכסים.
2. יש מעקב אחרי כל בקשה, תשלום לפי שמאות, חתימה על כתב התחייבות, ערבות בנקאית וביטוח.

<u>מהנדסת העיר</u>:

הנוהל הנ"ל הוכן על ידי מהנדסת העיר בשנת 2019 ורוכז ע"י איש מקצוע, יעקב אוחיון עם כניסתו לתפקידו. הנ"ל עקב אחר הנושא מקרוב וניהל אותו. ביולי 2024 פוטר מסיבות של התייעלות. בפועל כעת אין מישהו שמרכז ועוקב באופן מקצועי ולכן "ההתייעלות" שהוכרזה ע"י העירייה, נמצאה כפגיעה למעשה בסוגיה זו, לרבות צפי לאובדן הכנסות משמעותי עקב אי יכולת ניהול וריכוז הנושא.

1.3. נוהל עירוני

רקע כללי

נוהל עירוני מתאר תהליך או תהליכים בהם לוקחת חלק יותר מיחידה עירונית אחת. הנוהל מושתת על עקרונות המינהל התקין: החוקים והתקנות הרלוונטיים, והחלטות הנהלת העירייה ויחידותיה. לנוהל עירוני מבנה מקובל והוא כולל רכיבי מידע קבועים כמו: רקע, מטרת הנוהל, הגדרות, שיטה, אחריות ונספחים.

באמצעות נהלי העבודה העירוניים ניתן להכיר את שיטות העבודה העירוניות ולהבטיח נורמות פעולה נאותות, תיאום, יעילות וחסכון בתחומי האחריות והפעילות של העירייה.

ממצאים

1. לביקורת נמסר נוהל העבודה העירוני של יחידת הנכסים בנושא מתן רשות לשימוש זמני בשטחים ציבוריים (להלן: "נוהל עירוני") לצרכי התארגנות אתר בניה. הנוהל נמסר בצירוף תרשים זרימה.

- הנוהל נושא את התאריך: 1.9.2022, ומדובר בנוהל פנימי שאינו נכלל בספר הנהלים העירוני.
- לקובץ הנוהל מצורפים מסמכי העבודה: טופס בקשה לשימוש בקרקע ציבורית/ בחניה ציבורית, נספח ביטוח ואישור קיום ביטוח, וכתב התחייבות.

1.1 מדד השוואה - נוהל עירוני, עיריית חדרה:

לביקורת נמסר מסמך "נוהל מתן היתר לשימוש זמני בשטחי ציבור" (להלן: "נוהל עירוני עיריית חדרה") של עיריית חדרה, העוסק בתהליך מתן רשות שימוש בשטח ציבורי.

בהתאם למידע שנמסר לביקורת מסגנית מנהלת מחלקת אנליטיקה ומחקר אסטרטגי, אחראית תחום ניהול ידע, תהליכי עבודה ונהלים, להלן, טבלת השוואה בין נוהל העבודה העירוני הנוכחי לבין רכיבי מבנה נוהל עבודה עירוני רשמי (בדומה לנוהל העירוני של עיריית חדרה):

רכיב בנוהל העירוני	נמצא/ לא נמצא
יחידה אחראית ומרכזת	☒
נכלל בספר הנהלים העירוני	☒
שם הנוהל, מספרו, תאריך עדכון ותחולה, מיספור עימוד, מהדורות	**חלקי**
פתח דבר/ כללי	☒
מטרה	✓
הגדרות	☒
שיטה ותיאור תהליך	**חלקי**
צירוף תרשימי זרימה (על פי מבנה ייעודי)	**חלקי**
אחריות	☒
נספחים	✓

בהתאם לטבלת ההשוואה לעיל, ובשונה מהנוהל העירוני של עיריית חדרה, עולה כי נוהל העבודה העירוני הנוכחי אינו נכלל בספר הנהלים העירוני וחסרים בו רכיבי מידע ושלבי עבודה כנזכר לעיל.

המלצות

1. מומלץ לעדכן ולפתח את נוהל העבודה העירוני בהתאם לתקנים המקובלים כפי שעולה מטבלת ההשוואה לעיל, ובכך לשפר את תהליך העבודה המבוקר, בשיתוף גורמי המקצוע העירוניים ומחלקת אנליטיקה ומחקר אסטרטגי.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מחלקת נכסים</u>:

בשלב ראשון המבקש מגיש טופס בקשה למחלקת נכסים. הבקשה נבדקת על ידי מחלקת פיקוח ושאר המחלקות לפי הצורך מח' תנועה, מח' גינון ומח' עבודות ציבוריות.

<u>מהנדסת העיר</u>:

מקבלת ההמלצה ומבקשת שיוסיפו לספר הנהלים, עוד נהלי הנדסה קיימים שהוכנו החל מ-2019 ועד היום.

2. הסדרי תנועה זמניים

2.1. רשות תמרור מקומית (להלן: "ועדת תנועה")

רקע כללי

1. בהתאם לסעיף 18 לתקנות התעבורה, תשכ"א-1961, "(א) רשאית רשות תמרור מקומית, להציב, לסמן או לסלק בכל דרך שבתחומה:... (8) תמרורים באתר עבודה... (ב) לקבוע הסדר תנועה."
2. בהתאם לסעיף 7 לקובץ ההנחיות, "מחוייבת רשות התמרור המקומית בקביעת הסדרי תנועה ראויים בכל אתר ואתר... רשות תמרור מקומית רשאית לאשר הסדרי תנועה זמניים בהתאם למהות העבודה ומשך הזמן בו היא תתבצע."

ממצאים

1. בהתאם למידע המפורסם באתר האינטרנט העירוני, הגורם העירוני המקצועי העוסק בנושא הסדרי תנועה (קבועים וזמניים) בעיר הינו מחלקת תנועה ותחבורה, במינהל ההנדסה.
2. לביקורת נמסר על ידי מנהלת מחלקת התנועה, כי ועדת התנועה דנה בהמלצות מחלקת התנועה והתחבורה לאשר ו/או לשלול ו/או לשנות הצעה להסדר תנועה זמני כחלק מתוכנית ארגון אתר בניה, והיא בעלת הסמכות להתקין הסדר זה. תוכנית ארגון האתר תאושר בכפוף לאישור הסדר התנועה הזמני (אם יש כזה) על ידי ועדת התנועה.

3. לבקשת הביקורת נמסרו המסמכים המקצועיים הנלווים לבקשות הסדרי תנועה זמניים מאושרים, כחלק מתוכנית ארגון אתר, של 7 אתרי בניה שונים - **נמצא תקין**.
4. המסמכים שנבדקו הינם: מסמכי החובה - פרוטוקול ועדת תנועה מקומית, הסדר תנועה זמני כחלק מתוכנית התארגנות אתר, ומסמכים נוספים עבור הסדר שיש בו הפרעה למרחב הציבורי - קובץ התייעצות עבודה בכביש עם משטרת ישראל (להלן: "אישור משטרה"), היתר לביצוע עבודות זמניות בדרך (מטעם מחלקת התנועה).
5. להלן, ממצאי בדיקת הביקורת:

כתובת אתר בניה	פרוטוקול ועדה	מסמך תוכנית הסדר תנועה (ארגון אתר)	אישור משטרה	היתר ביצוע	הערות
אימבר 16	✓	✓	-	-	לא נדרשים מסמכים נוספים
ביל"ו 6	✓	✓	☒	☒	הוצגו מסמכים של אתר בכתובת ברנר 6
התחייה 12	✓	✓	-	-	לא נדרשים מסמכים נוספים
ניצנים 20	✓	✓	✓	✓	
רוטשילד 74	✓	✓	-	-	לא נדרשים מסמכים נוספים
ביל"ו 5	✓	✓	✓	✓	
טרומפלדור 20	✓	✓	-	-	לא נדרשים מסמכים נוספים

בהתאם לנתוני הטבלה לעיל, ועקב טעות בשלב התיוק, לא הוצגו מסמכי אישור משטרה והיתר ביצוע עבור הסדר תנועה בכתובת ביל"ו 6, כי אם מסמכים של הסדר תנועה בכתובת ברנר 6. משהתבררה הטעות לא ניתן היה לאתר את המסמכים הנחוצים.

2.2. פיקוח על הסדרי תנועה זמניים

רקע כללי

בהתאם לסעיף 8 לקובץ ההנחיות בנושא פיקוח ובקרה, "יש להבטיח שהסדר תנועה יהיה תואם את ההסדר שתוכנן ונקבע על ידי רשות התמרור. לצורך כך יש לבצע פעולות מעקב, בקרה ופיקוח שוטף להסדרי התנועה...חובתה של רשות תמרור מקומית לפקח על ההצבה, ההתקנה, ההפעלה, הזימון, הרישום והאחזקה של הסדרי תנועה אשר בתחומה."

בהתאם לנספח מספר 2 בנושא יישום התקינה על פי נתוני הלמ"ס שפורסמו בשנת 2022, מטעם היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבנייה, מספר פקחי האכיפה (במחלקה לפיקוח על הבניה) הנדרש הינו 5 (לא כולל מפקחים העוסקים ברישוי).

ממצאים

סגנית מנהל אגף תשתיות ומנהלת מחלקת תנועה ותחבורה מסרה לביקורת כי ייתכן והסדרי תנועה, המאושרים בוועדת התנועה ומיושמים הלכה למעשה, אינם מוכרים בהכרח לעובדי הפיקוח והאכיפה. הווה אומר כי אין מנגנון המיידע את עובדי הפיקוח והאכיפה המגיעים לאתרי בניה בהם מופעלים הסדרי תנועה זמניים, אודותיהם. נמצא כי פקחים פונים אל מחלקת התנועה אד-הוק על מנת לקבל את פרטי התוכנית המאושרת ולבצע את העבודה כנדרש, "תכניות לא זמינות לפקח, הוא פשוט עובר ברחוב, רואה בניה ואנחנו צריכים להוציא תוכנית ולשלוף ולהעביר."

עוד נמסר מטעם מחלקת תנועה ותחבורה כי ככלל למחלקה אין יכולת פיקוח ואכיפה, ופעולות האכיפה של תנאי תוכנית התארגנות אתר לרבות הסדר תנועה זמני מאושר שנקבע בה, נעשות בידי המחלקה לפיקוח על הבניה. עם זאת וכפי שנמסר לביקורת ממנהל המחלקה לפיקוח על הבניה, אכיפת פרטי הסדר התנועה הזמני כחלק מתוכנית התארגנות אתר הבנייה, אינם בתחום הידע המקצועי של מחלקת הפיקוח על הבניה ונוצר פער ביכולת המחלקה לפקח ולאכוף את תנאי הדרך המאושרים.

מנהל המחלקה לפיקוח על הבניה ציין כי נכון למועד עריכת הביקורת המחלקה מונה 3 מפקחי אכיפה ו-2 מפקחי רישוי. אחד מהם נמצא בהכשרה ייעודית לפיקוח אכיפה. כלומר כבר כעת חסרים במחלקה 2 מפקחי אכיפה לפחות וגם פקחי רישוי בכדי לעמוד בדרישות התקן ובמשימותיה, על אחת כמה וכמה אם מדובר במשימות פיקוח בתחום הסדרי התנועה הזמניים שאינם נופלים בתחום הידע המקצועי של עובדי המחלקה.

המלצות

1. מומלץ כי יוטמע מנגנון מידע ועדכון של פרטי הסדרי התנועה הזמניים המאושרים ככלי בין היתר, עבור עובדי הפיקוח והאכיפה.
2. בשל המחסור בכוח האדם של המחלקה לפיקוח על הבניה, מומלץ כי צו התחלת עבודה יותנה בין היתר בהצגת מסמך מטעם יועץ-תנועה (אשר נשכר על ידי מבקש הצו) המאשר כי פרטי הסדר התנועה הזמני המאושר נבדקו ואכן הם מתקיימים הלכה למעשה. זאת עד להסדרה ואיוש של מצבת כח האדם המקצועי מטעם העירייה.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מחלקת נכסים</u>:

לא באחריות מחלקת נכסים.

מהנדסת העיר:

מקבלת הביקורת. בקרוב יצא מכרז למפקח בנייה נוסף, ניתן להכשירו בנושא זה גם כן.

2.3. סיורים ותצפיות באתרי בניה

רקע כללי

בהתאם לסעיף 9.2 לקובץ ההנחיות, "כחלק מהסדרי התנועה, יש להסדיר מקום ייעודי לטעינה ופריקה...נוכחות של משאיות בדרך, בפרט אם אתר העבודה נמצא בשכונת מגורים, גוזלת שטח נוסף מהרחוב ולכן יש להגביל את שעות הטעינה והפריקה כך שלא יתבצעו בשעות העומס או הפעילות המירבית."

בהתאם לסעיף 2.6.1 לקובץ ההנחיות, בנושא שילוט, "בעת שינויים זמניים המתחייבים, נדרשת, בחלק מהמקרים, הצבה של שלטים...השלטים יופיעו תמיד בשתי שפות (שתיים מתוך השפות: עברית, ערבית ואנגלית)."

ממצאים

הביקורת ערכה סיורים ותצפיות אקראיים במספר אתרי בניה, בהם אושרו הסדרי תנועה זמניים. להלן, הממצאים בצירוף תיעוד רלוונטי:

1. כתובת- רחוב ביל"ו 5:

תאריך הבדיקה: 7.9.2023

תיאור הבדיקה	תקינות ממצא	הסבר
הצבת שילוט ותמרור של הסדר התנועה הזמני/ שטח פריקה וטעינה	✓	שטח הפריקה והטעינה המאושר משולט כנדרש
שימוש בשתי שפות בשילוט והתמרור שהוצבו	☒	מצ"ב תיעוד מהאתר
שמירה על תנאי הסדר התנועה המאושר	☒	נצפו עצמים ניידים המונעים כביכול, גישה לציבור, בסמוך לשטח הפריקה והטעינה המאושר ולא בשטח המוגדר לפריקה וטעינה.

<u>תיעוד מהאתר:</u>

שילוט באתר בשפה אחת

הצבת עצמים ניידים בסמוך לשטח הפריקה וטעינה (המצוי מעבר לתמרור הצהוב)

2. כתובת- רחוב התחייה 12:

תאריך הבדיקה: 19.9.2023

תיאור הבדיקה	תקינות ממצא	הסבר
הצבת שילוט ותמרור של הסדר התנועה הזמני/ שטח פריקה וטעינה	✓	שטח הפריקה והטעינה המאושר משולט כנדרש
שימוש בשתי שפות בשילוט והתמרור שהוצבו	☒	מצ"ב תיעוד מהאתר
שמירה על תנאי הסדר התנועה המאושר	☒	נצפו עצמים כבדים (להלן: מכולה ומשטחים של ציוד בניה כמו לבנים) המונעים כביכול גישה לציבור, בסמוך לשטח הפריקה והטעינה המאושר ולא בשטח המוגדר לפריקה וטעינה

תיעוד מהאתר:

שילוט באתר בשפה אחת

הצבת עצמים כבדים בסמוך
לשטח הפריקה והטעינה (המצוי
מעבר לתמרור הצהוב)

אינו
שטח
לפריקה
וטעינה
שטח
פריקה
וטעינה

3. כתובת- רחוב טרומפלדור 10:

תאריך הבדיקה: 19.9.2023

תיאור הבדיקה	תקינות ממצא	הסבר
הצבת שילוט ותמרור של הסדר התנועה הזמני/ שטח פריקה וטעינה	✓	שטח הפריקה והטעינה המאושר משולט כנדרש
שימוש בשתי שפות בשילוט והתמרור שהוצבו	☒	מצ"ב תיעוד מהאתר
שמירה על תנאי הסדר התנועה המאושר	☒	בסמוך לשטח הפריקה והטעינה, קרי שטח שאינו מיועד לשימוש פריקה וטעינה, מוצבת מכולה עמוסה בתכולה המונעת כביכול גישה

תיעוד מהאתר:

שילוט מהאתר בשפה אחת

4. <u>כתובת- רחוב אוסטשינסקי 16</u>:

תאריך הבדיקה: 19.9.2023

תיאור הבדיקה	תקינות ממצא	הסבר
הצבת שילוט ותמרור של הסדר התנועה הזמני/ שטח פריקה וטעינה	✓	שטח הפריקה והטעינה המאושר משולט כנדרש
שימוש בשתי שפות בשילוט והתמרור שהוצבו	☒	מצ"ב תיעוד מהאתר
שמירה על תנאי הסדר התנועה המאושר	☒	בסמוך לשטח הפריקה והטעינה, קרי שטח שאינו מיועד לשימוש פריקה וטעינה, חונה משאית מטען כבדה המונעת כביכול גישה לשטח הציבורי (יציין כי הביקורת שהתה במקום זמן מה והמצב נותר בעינו)

<u>תיעוד מהאתר</u>:

שילוט מהאתר בשפה אחת

המלצות

1. יש לקיים את הנחיות משרד התחבורה והבטיחות בדרכים הנוגעות לתכנון הסדרי תנועה זמניים באתרי עבודה עירוניים, לרבות שימוש בשתי שפות לפחות בשילוט לצד התמרור של הסדרי התנועה המאושרים.
2. מומלץ כי יבוצעו פעולות יזומות לפיקוח ואכיפה אחר תנאי שטחי ההתארגנות ו/או שטחים לפריקה וטעינה המאושרים על פי תוכנית ארגון אתר, בעיקר בקרבת אתרי בניה המצויים באזורי מחייה ומגורים.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מחלקת פיקוח ואכיפה</u>:

אכיפת מפגעים בשטחים ציבוריים מתבצעת באופן יזום והן בהמשך לקריאות מוקד. נרשמות דרישות לטיפול במפגעים וכן קנסות. חריגים משמעותיים שלא מטופלים- מועבר לעדכון וטיפול מנהל הפיקוח על הבנייה.

<u>מחלקת נכסים</u>:

לא בסמכות מחלקת נכסים.

<u>מהנדסת העיר</u>:

1. הוספת שפה נוספת תסרבל את השלט ותגרום לריבוי שלטים ובילבול. לא מוכר מאף רשות אחרת.
2. אכיפה על אתרים בהחלט נדרשת, מקבלת הביקורת, נדרש מפקח נוסף וחידוד הנושא בפני שאר המפקחים הקיימים.

3. פניות בנושא רשות שימוש בשטח ציבורי והסדרי תנועה זמניים

רקע כללי

1. בהתאם לסעיף 235 לפקודת העיריות (נוסח חדש), "בענין רחובות תעשה העיריה פעולות אלה:

(1) תפקח על השיוור, הרום, הרוחב והבניה של כל רחוב;

(2) תדאג לתיקונו, ניקויו, הזלפתו, תאורתו וניקוזו של רחוב שאינו רכוש הפרט;

(3) תמנע ותסיר מכשולים והסגת גבול ברחוב;

(4) ...

(5) תנקוט אמצעי זהירות נאותים נגד תאונות בשעת בנייתם או תיקונם של רחובות, ביבים או תעלות."

2. בהתאם לסעיף 1.3.1 לקובץ ההנחיות, "תכנון הסדרי תנועה זמניים ייערך בהתאם לאופי הקטע בו מתנהלות העבודות: דרך הינה בעלת תפקיד תנועתי מהותי של העברת תנועה ויש לשמור על יכולת ההעברה בשלבי הביצוע. מנגד, ברחוב עירוני יש לשמור על יכולת הנגישות לאזורי מגורים, לאזורי עסקים או למוסדות ציבור."
3. בהתאם לסעיף 2.1 לקובץ ההנחיות, "תכנון הסדרי התנועה הזמניים של אתר העבודה יעשה כך שהעבודה תורגש, אם בכלל, בצורה המינימאלית על משתמשי הדרך."
4. בהתאם לסעיף ו' למסמך היתר לביצוע עבודות זמניות בדרך מטעם מחלקת תנועה ותחבורה של עיריית כפר סבא (להלן: "מסמך ההיתר"), "בגמר יום העבודה יש להשאיר את הדרך תקינה לתנועה בטוחה ואין להשאיר חומרים ו/או כלי עבודה בדרך."

ממצאים

לביקורת נמסרו דוחות מידע ממערכת המוקד העירוני ותיעוד פניות שסווגו והועברו לטיפול הפיקוח העירוני, פיקוח חניה, פיקוח על הבניה והשיטור העירוני, והתקבלו בין השנים: 2020-2022.

הביקורת בחנה את דוחות המידע מהם עולה כי נפתחו כ-100 פניות בסביבת 7 אתרי בניה[3] פעילים, להם ניתנו רשות שימוש בשטחי התארגנות ו/או אושרו הסדרי תנועה זמניים, שנסקרו ונצפו על ידי הביקורת. להלן, מקבץ מבואות מהפניות שהתקבלו:

[3] כתובות אתרי הבניה הפעילים שנסקרו ונצפו על ידי הביקורת: התחיה 12; ביל"ו 6; ניצנים 20; אימבר 16; טרומפלדור 10; טרומפלדור 20; אוסטשינסקי 16.

מס"ד	מספר פניה	תאריך	כתובת	תיאור
.1	802705	6.6.2022	התחיה 12	"גרים ברחוב התחיה, לידם בונים בניין התחילו להפעיל **גנרטור מתחת לחלונות** שלהם הריחות של הדלק והעשן. לא יכול להיות שזה ימשך ככה כל הימים ממש מזעזע. מבקש להזיז את הגנרטור לפחות לא ליד החלונות כי זה ממש מסריח ומזהם."
.2	807353	12.6.2022		"גר בתחייה, לידו יש בניין (12) יש **הדי גז מהגנרטור** עולה לבניין הסמוך."
.3	876103	11.9.2022		"אתר בנייה התחיה 12 יש **תמרור** מאושר על ידי מחלקת תנועה **שהקבלן כל הזמן מוציא** אותו ומחזיר ואז פותח פניות על שחונים לו בחנייה, מבקשים לקבע את התמרור."
.4	948075	20.12.2022		"רחוב התחיה כולו **מלוכלך מהבניה** שמתבצעת ברחוב התחיה 12. הרחוב מלא בבוץ של ביטון אי אפשר ללכת."
.5	954420	30.12.2022		"יש בתחיה 12 בניה. המקום נהיה **מלוכלך מאוד** באותו רחוב כתוצאה מהעבודות."
.6	952739	27.12.2022	ביל"ו 6	"ערב טוב, מדווח שוב על מפגע של **חסימת המדרכה** על ידי הקבלן של תמ"א 38 ברחוב ביל"ו 6, באופן שמסכן את הולכי הרגל."
.7	945802	16.12.2022		"יש **חסימה מוחלטת של המדרכה** על ידי אתר תמ"א חוסמים לגמרי עם עגלות ואשפה את כל המדרכה."
.8	952498	27.12.2022	ניצנים 20	"רחוב ניצנים מול בית מספר 19. **חוסם מעבר**, גדר של אתר בניה."
.9	946604	18.12.2022	אוסטשינסקי 16	"ברחוב אימבר פינת אוסטשינסקי הקימו מבנה של תמ"א והורידו את **המראה הפנורמית**. מבקש להחזיר את המראה למקומה."
.10	889911	28.3.2022	אימבר 16	"בנין שעובר תמ"א באימבר 16. יש שם מערבל בטון שעושה **בלאגן גדול**. הפועלים שם עוצרים את התנועה, מכוונים בעצמם את התנועה עושים

				מה שבא להם המערבל חוסם את הכניסה לחניה של הבניין, אין דין ואין דיין. אין פקחים ואין משטרה."
.11	867438	1.9.2022		"ברחוב אימבר 16 החלו עבודות תמ"א. בעקבות כך, **מעבר החצייה בוטל**, הושחר וחנייה הורשתה על מעבר הולכי הרגל. בנוסף בצד השני הוצבו מעקות שבורים וחתוכים המסכנים את עוברי הדרך ומסכנים את החצייה במקום. אין זכות לבטל מעבר חצייה באזור כה עמוס ולא הוצב מעבר חצייה חליפי."
.12	656344	19.11.2021		"אימבר פינת אוסטשינסקי. הייתה שם **מראה פנורמית**, יש בנין שעושה תמא והם הורידו את המראה."
.13	618153	8.10.2021		"הייתה שם **מראה פנורמית**, יש בנין שעובר תמא והם הורידו את המראה. זה מסוכן, מבקש שיחזירו את המראה."
.14	831050	13.7.2022	טרומפלדור 10, טרומפלדור 20	"יש 2 אתרי בניה ליד הבית שלה בטרומפלדור 10 ו-20 ובקטע הזה **המדרכה חסומה** לגמרי אי אפשר לעבור שם."
.15	790149	19.5.2022		"ברחוב טרומפלדור כל היום משאיות מערבלי בטון וטרקטורים **חוסמים את הכביש**, המדרכות חסומות ולא ניתן לעבור עם עגלות תינוק או כיסא גלגלים, עכשיו נאלצתי ללכת עם שלושה ילדים על הכביש ובנוסף שפכו מים על כל הכביש. הרחוב הפך למפגע וסכנת נפשות, אין חניה, הכל חול, לא ניתן לצאת מהרחוב בזמן. משהו נורא!."
.16	790142	19.5.2022		"בעקבות העבודות שקידר מבצעים...שופכים כמויות של חול על המדרכות באופן קבוע והכל הופך לבוץ...נאלץ ללכת על הכביש עם התינוקות **ולא יכול ללכת על המדרכה."**

בהתאם למבואות המוצגות בטבלה לעיל, ובהתאם לפניות שהתקבלו במוקד העירוני ושמורות בניירות העבודה של הביקורת, עולה כי כביכול הסביבה העירונית הסמוכה לאתרי הבניה הפעילים חווה ריבוי מפגעים כתוצאה מרעש, ריח, לכלוך, הסדרי התנועה, הגבלת התנועה וחסימתה וכיוצ"ב. עוד עולה חשש שהנחיות הסדרי התנועה ותנאי תוכנית ארגון אתר הבניה המאושרים אינם מתקיימים כהלכה.

3.1. יידוע הציבור על רשות שימוש בשטח ציבורי והסדר תנועה זמני

רקע כללי

גידול מואץ בעבודות תשתית ובינוי המתבצעות ברחבי העיר מחייב להקדיש תשומת לב מיוחדת להסדרי התנועה הזמניים וליצור מערכת שיקולים ואיזונים בין תהליכי הבניה וצרכי התושבים ומשתמשי הדרך, ולספק מענה להשלכות התנועתיות והבטיחותיות.

בהתאם לסעיף 3.ב' למסמך היתר לביצוע עבודות זמניות בדרך "הקבלן יציב ויתחזק את כל הסדרי והתקני התנועה והבטיחות...בהתאם לתוכנית הסדרי תנועה ובטיחות זמניים מאושרת ע"י רשות התמרור."

"הקבלן יהיה אחראי לכל התקני הבטיחות תוך כדי ביצוע העבודה וכמו כן יהיה אחראי לכל נזק שיגרם כתוצאה מפעילותו."

בהתאם לסעיף 3.י' למסמך היתר לביצוע עבודות זמניות בדרך "על פי דרישת העירייה יפרסם הקבלן הודעה לתושבים בעיתונות המקומית ו/או באמצעות מנשרים על מועד ואופי העבודה."

ממצאים

בודקת תוכניות ומזכירת ועדת תנועה (לשעבר), במחלקת תנועה ותחבורה, מסרה לביקורת כי בתקופת התייחסות הביקורת לא נעשה שימוש באמצעי להתראה יזומה על ידי המבצע, בפני תושבים והציבור על פעולות בעלות השפעה על המרחב הציבורי ו/ או הסדר תנועה זמני ומאושר שייכנס לתוקפו.

עוד נמסר כי על פי תוכנית ארגון אתר, "מצהיר הקבלן המבצע כי יציב שילוט מקדים 72 שעות לפני מועד תחילת העבודות. עד כה קבלנים/יזמים לא נדרשו להתריע באמצעים נוספים", אך מעקב ובקרה ו/או פיקוח ואכיפה אחר מימוש ההנחיות וההוראות איננו חלק מהפעולות הננקטות על ידי מחלקת התנועה שכן כנזכר אין היא מורכבת מאנשי פיקוח ואכיפה.

לביקורת נמסר מסמך תהליך עבודה מוצע ליידוע ציבור על ביצוע עבודות במרחב הציבורי (המבוצעות על ידי גורמים עירוניים בלבד). הנחיות הפעולה החלו להתגבש לראשונה בתקופת עריכת הביקורת. בהתאם למידע שנמסר לביקורת, מדובר ביידוע בנוגע לעבודות שיש בהן בכדי להפריע לתושבים ו/או לציבור ו/או יש להיערך אליהן. תהליך העבודה החל להירקם כשיתוף פעולה בין גורמים עירוניים הנוגעים לעריכת עבודות במרחב הציבורי כמו מינהל הנדסה, אגף חזות העיר, אגף אחזקה ותפעול, החברה הכלכלית וכיוצ"ב; גורמים הנוגעים ביידוע הציבור כמו המוקד העירוני ודוברות העירייה, ובתמיכה מקצועית של מחלקת אנליטיקה ותכנון אסטרטגי.

יודגש כי תהליך העבודה וההנחיות הנלוות אינם נוגעים ליידוע הציבור על עבודות שמתקיימות במרחב הציבורי מטעם גורמים פרטיים כמו יזמים וקבלני בנייה ופיתוח המפעילים אתרי בנייה היוצרים לעיתים הפרעה לציבור ולמרחב הציבורי.

המלצות

1. מומלץ כי יעשה שימוש בסמכות העירייה לדרוש להיעזר באמצעים נוספים ומגוונים לשם יידוע הציבור בסביבה הסמוכה של אתרי בניה פעילים בעלי רשות שימוש בשטח ציבורי, לרבות הצמדת מנשרים על גבי שמשות רכבים החונים בסמיכות לאתר, הנחת התראות על גבי דלתות כניסה למבני מגורים בסמיכות לאתר ומבעוד מועד, שימוש בפלטפורמות פרסום עירוניות לשם יידוע ציבור באם מדובר בהפרעה בסדר גודל משמעותי וכיוצ"ב.
2. יש לבצע פיקוח נאות אחר הנחיות העירייה בתוכנית ארגון אתר כלפי בעלי רשות שימוש בשטח ציבורי, לרבות בכל הנוגע להסדרי התנועה הזמניים המאושרים.
3. מומלץ כי פיקוח ואכיפה על הסדרי התנועה הזמניים ייעשו בידיי גורמים המוכשרים לכך ומעורים בתחום המקצועי של תנועה ותחבורה, כמו ייעוץ תנועה מטעם בעל רשות השימוש שהכין את הצעת הסדר התנועה הזמני המאושר.
4. מומלץ כי גורמי המקצוע העירוניים הנוגעים לבחינה, אישור ופיקוח אחר עבודות מטעם גורמים פרטיים בעלי השפעה על הסדר במרחב הציבורי, ישתתפו בתהליך העבודה ליידוע ציבור על ביצוע עבודות במרחב הציבורי (לרבות פיקוח על הבניה, תנועה ותחבורה וכיוצ"ב).

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מחלקת נכסים</u>:

לא בסמכות מחלקת נכסים.

<u>מהנדסת העיר</u>:

1. מקבלת.
2. מקבלת.
3. מקבלת- נדרש להוסיף תקציב משמעותי לשעות עבודה עבור היועץ או לחלופין תוספת תקן במח' תנועה.
4. מקבלת- יש קבוצת וואטסאפ יעודית. לרבות ידוע של המוקד העירוני.

3.1.1 מקרה בוחן: רחוב אוסטשינסקי

בהתאם לסעיף 30 לפרוטוקול ועדת תנועה מקומית ורשות התמרור מס' 11-2023, שהתקיימה בתאריך 18.6.2023, אושרה תוכנית הסדרי תנועה זמניים לצורך הרכבת עגורן מטעם המבקש, בכתובת אוסטשינסקי 16.

לביקורת נמסרו סט מסמכי המידע המקצועיים הנלווים לבקשת הסדר התנועה הזמני במקום, ביניהם:

- תוכנית ארגון אתר;
- פרוטוקול ועדת תנועה מקומית;
- קובץ התייעצות עבודה בכביש עם משטרת ישראל (להלן: "אישור משטרה");
- היתר לביצוע עבודות זמניות בדרך (מטעם מחלקת התנועה).

בהתאם לסעיף 2 להיתר לביצוע עבודות זמניות בדרך (להלן: "פרטי הבקשה"), תוקפו של ההיתר חל בין התאריכים 22.5.23-31.8.23.

בהתאם לסעיף 4 להיתר לביצוע עבודות זמניות בדרך (להלן: "תיאור מפורט של העבודה") מתאריך 25.6.2023, העבודה המאושרת הינה "חסימת רחוב אוסטשינסקי בקטע שבין רחוב בן גוריון לרחוב אהרונוביץ. חסימת רחוב אימבר. חסימת המדרכה הצמודה לחזית האתר ברחוב אוסטשינסקי."

להלן, הצגת הסדר התנועה הזמני המאושר על גבי מפה:

בהתאם למסמך אישור המשטרה, הוחלט כי במקום "יוצבו 3 שוטרים או 3 פקחים ו-2 אתתים." בנוסף נכתב כי "יש לבצע פירסום מוקדם ברחובות אימבר ואוסטשינסקי על סגירת הכביש."

על פי תוכנית הסדרי התנועה הזמניים המאושרת תותר כניסה לדיירי הרחוב בניגוד לכיוון התנועה ברחובות ארלוזורוב ואוסטשינסקי, "בהכוונת שוטר/ פקח תנועה בלבד."

להלן, מקבץ מתוך תיעוד פניות שהתקבלו במוקד העירוני בתאריך 2.8.2023, ונמסרו לביקורת, שעניינן הפרעה שנגרמה לציבור כתוצאה מהסדר תנועה זמני שאושר בסביבת הרחוב אוסטשינסקי 16:

מספר פניה	תאריך ושעה	כתובת	תיאור הפניה
1105116	09:22 ;2/8/2023	אוסטשינסקי 5	"מבקשת מידע עבור עבודות ברחוב אוסטשינסקי- **צפי לסיום? מתי אין חסימות?** גרה בטרומפלדור (חד סטרי) ולא יכולה להיכנס לרחוב שלה עקב החסימות."
1105141	09:36 ;2/8/2023	אוסטשינסקי 16	"מתלוננת **שאין פקח/ שוטר במקום** על מנת לכוון את התנועה – בעקבות העבודות במקום."
1105460	15:27 ;2/8/2023	טרומפלדור 1	"התושבת אומרת כי בגלל העבודות ברחוב אוסטשינסקי חסמו את הכניסה גם בארלוזורוב וגם בטרומפלדור ואין שם **אף אחד שמכוון את התנועה.**"
1105506	17:25 ;2/8/2023	אהרונוביץ 1	"ציינה כי היא **לא קיבלה הודעה** בנושא השיפוצים ברחוב אוסטשינסקי. ציינה כי היא לא מבינה למה לא לתלות שלט בנושא או להפיץ הודעה"
1105537	18:14 ;2/8/2023	אהרונוביץ 10	"התושבת אמרה כי היא לא מבינה מדוע למה היא **לא קיבלה הודעה על העבודות** ברחוב אוסטשינסקי. ציינה כי כל הבניין שלה לא קיבל הודעות בנושא ואנשים סתם עושים סיבובים על מנת לחפש דרך להגיע הביתה."

בהתאם לתיעוד המוצג בטבלה לעיל, עולה כי כביכול לא נמצאו באזור שוטרים ו/או פקחים ו/או אתתים כנדרש באישור המשטרה לביצוע העבודה ובהיתר מטעם מחלקת התנועה.

להלן, תמונה שצורפה כחלק מפנייה מספר 1105141 לעיל, לפיה הוצב שלט בסביבת ביצוע העבודות ובו הוכרז על סגירת רחוב אימבר:

לא נמצאה תשובה חד משמעית ו/או תיעוד רלוונטי האם אכן הוצב שילוט מתאים בנוגע להסדר התנועה הזמני בכל המיקומים שהוחלט עליהם מראש ו/או 72 שעות בטרם מועד תחילת העבודות במקום כפי שנקבע על ידי מחלקת התנועה.

3.1.2 מדד השוואה: יידוע ציבור על הסדר תנועה זמני בגין רשות שימוש, עיריית תל אביב-יפו.

לצרכי השוואה, הביקורת סקרה את מסמך "המדריך להסדרי תנועה באתרי עבודה" (להלן: "המדריך") משנת 2018 של עיריית תל אביב-יפו, שפותח נוכח הגידול המשמעותי בעבודות התשתית והבניה בעיר והחובה להסב תשומת לב ומענה להסדרי התנועה הזמניים הנדרשים בזמן ביצוע העבודות.

בהתאם לסעיף 5.5.3. ג' למדריך, "לאחר ביצוע העברת התנועה אחראי מתכנן הסדרי התנועה להעביר דו"ח פיקוח עליון...בפרק זמן של עד 24 שעות ממועד ביצוע העברת התנועה." זאת על גבי טופס עבודה כדוגמת נספח 6.1.2 למדריך "אישור ליישום הסדרים זמניים", ובו הצהרה על ביצוע בקרה מטעם מתכנן הסדרי התנועה כי היישום נעשה על פי תוכנית הסדרי התנועה המאושרת.

בהתאם למידע שנאסף על ידי הביקורת ובהתאם לפרק 6 למדריך (להלן: "נספחים"), להלן, דוגמאות ממשיות להמחשת האמצעים ליידוע הציבור על הסדר תנועה זמני בגין רשות שימוש:

מס"ד	תיאור מילולי	דוגמה
.1	דוגמה לנוסח גלויה שתוצמד לשמשת רכב בסמיכות לאזור המיועד לשימוש לצרכי אתר בניה מבעוד מועד.	
.2	דוגמה למנשר המחולק לתושבים, המתגוררים בסמיכות לאזור בו יתקיימו עבודות בינוי שונות, ובו תיאור ההסדרים הזמניים והעבודה שתבוצע.	
.3	תיעוד נוסח שילוט בסביבת אתר בניה המציג מידע לציבור בנוגע להסדר תנועה זמני ברחוב קלמר, תל אביב יפו (08.2023). על גבי השלט מופיעים פרטי הקבלן המבצע והתאריכים בהם חל הסדר התנועה הזמני קרי, ההפרעה הזמנית לציבור.	

המלצות

1. מומלץ כי הסדר תנועה זמני מאושר יכלול הנחיות למבקש להציב תמרור ושלטי הכוונה ומידע על דרכים חלופיות במקרים הכרחיים כדוגמת סגירה מוחלטת של רחובות.
2. מומלץ כי המבקש יעדכן את הגורמים העירוניים הרלוונטיים בפרק זמן סביר בטרם ובסמיכות ההוצאה לפועל של הסדר התנועה הזמני, שיש בו בכדי להפריע לציבור, על מימושו ובכך לאפשר לעירייה ולגורמיה להיערך בהתאם וליידע את הציבור.

תגובת/ות המבוקר/ים

מחלקת נכסים:

לא בסמכות מחלקת נכסים.

מהנדסת העיר:

1. מקבלת וכך גם זה נעשה.
2. מקבלת וכך זה נעשה.

4. שימוש במערכת מידע לניהול תהליך העבודה והממשקים

רקע כללי

מערכת מידע מעניקה את היכולת לנהל מידע בצורה ממוחשבת. המערכת מאפשרת אחסון של מידע, ניהולו ושליפתו באופן מלא ותוך ביצוע חתכים נדרשים.

ממצאים

1. לביקורת נמסר על ידי מחלקת הנכסים כי לא נעשה שימוש במערכת מידע כלשהי לניהול תהליך מתן רשות השימוש, לרבות קישוריות בין כלל הממשקים, אלא נעזרים ביישומים ארגוניים כמו outlook, תזכורות יומן, טבלאות וקבצי word וכיוצ"ב.
2. כנזכר לעיל, סגנית מנהל אגף תשתיות ומנהלת מחלקת תנועה ותחבורה מסרה לביקורת כי מתעורר קושי נוכח הסדרי תנועה זמניים אשר אושרו בוועדת התנועה ויצאו לפועל, אך פקחים מטעם הפיקוח והאכיפה שמגיעים למקום לא בהכרח מכירים את ההסדר הזמני שאושר ובטרם ביצוע אכיפה פונים אד-הוק אל מחלקת התנועה בשביל לקבל את התוכנית המאושרת ולבצע את התפקיד בהתאם לכך.

המלצות

1. מומלץ כי הסדרי תנועה זמניים שאושרו בוועדת התנועה, יוטמעו בשכבת מידע ייעודית במערכת המידע הגיאוגרפי (GIS), תוך זמינות ושקיפות בפני תושבים, הציבור ועובדי העירייה שעבור ביצוע עבודתם מידע זה וזמינותו הכרחיים.

תגובת/ות המבוקר/ים

מחלקת נכסים:

לא בסמכות מחלקת נכסים.

מהנדסת העיר:

מקבלת- נדרש כי שכבת הממ"ג תוצג במקום יעודי באתר העירייה ולא באתר ההנדסי GIS שהינו אתר מקצועי. לצורך כך מומלץ לבנות מפה המיועדת אך ורק לנושא עבודות. כ"כ ההנדסה מוסיפה בימים אלה שכבת אתרים בתהליך בנייה.

5. גבייה בגין רשות שימוש

רקע כללי

בהתאם למסמך "הנחיות להגשת תוכנית התארגנות לאתר בניה", המפורסם לציבור באתר האינטרנט ההנדסי של עיריית כפר סבא, "במידה וידרש לביצוע הפרויקט להשתמש בשטח ציבורי/הפקעה יש לסמן השטח בשרטוט תוכנית התארגנות.

יש להגיש תוכנית ובה סימון ברור של מיקום השטח המבוקש לשימוש לרבות גודל השטח ומשך הזמן המבוקש.

העירייה תדון אם לאשר את השימוש בשטח הציבורי/בהפקעה במידה ותאושר הבקשה, יפנה המבקש אל מחלקת הנכסים על מנת להסדיר התשלום עבור השימוש."

בהתאם לסעיף 1.2 לכתב ההתחייבות, "בתמורה למתן הרשות, תשלם החברה לעירייה סכום של X ₪ בתוספת מע"מ לתשלום לתקופת הרשות."

לפי סעיף 1.1.2 לכתב ההתחייבות, "אם ברצון החברה להאריך את תקופת הרשות לתקופה נוספת, על החברה לפנות בבקשה בכתב לפני תום תקופת הרשות המקורית."

גובה התמורה למתן הרשות נקבע במסמך "חוות דעת שמאית על גובה דמי השימוש הראויים לשנת 2019 לשטחים בייעוד ציבורי לקבלנים/יזמים" (להלן: "חוו"ד שמאות 2019"). המסמך נכתב לבקשת מינהל ההנדסה ונערך על ידי שמאי מקרקעין. חוות הדעת נערכה על פי "הכלל הבסיסי להערכת דמי שימוש ראויים, הינו הערכת דמי השימוש או דמי השכירות שהיו משולמים לבעל הזכויות במקרקעין בעסקה מרצון...בהתאם לגישת ההשוואה, נקבעים דמי השימוש הראויים משווי מקרקעין המאפשרים השימושים שנעשים בקרקע."

במהלך שנת 2022 הוכנה ואומצה חוות דעת שמאית מעודכנת בשם "עדכון חוות דעת שמאית על גובה דמי שימוש ראויים לשנת 2022 דמי שימוש לשטחים בייעוד ציבורי לקבלנים/יזמים" (להלן: "חוו"ד שמאות 2022").

ממצאים

1. סגנית מנהלת אגף אכיפה ופיקוח עירוני מסרה לביקורת כי הצבת מכולה לפינוי פסולת בניין, בשטח ציבורי ברחבי העיר ו/או במקומות חניה וכחלק מעבודה של שיפוץ, שאינה מחייבת הפקת היתר בניה, אינה כרוכה בתשלום ומוגבלת לתקופת זמן קצרה.

   הצבת המכולה במרחב הציבורי תותר בתיאום עם יחידת הפיקוח והאכיפה ואינה נכללת בבדיקת הביקורת.

2. בהתאם לחוות דעת השמאות 2019, להלן, גובה דמי השימוש בגין רשות שימוש בשטח ציבורי לצרכי התארגנות אתר בניה, בתקופת התייחסות הביקורת:

סוג שימוש	גובה דמי שימוש לחודש*
שטח קרקע קטן	18 ₪ (לכל מ"ר)
חניה	600 ₪ (לכל מקום חניה)

*הסכומים הנ"ל אינם כוללים מע"מ.

3. בהתאם לחוות דעת השמאות 2022, להלן, גובה דמי השימוש בגין רשות שימוש בשטח ציבורי לצרכי התארגנות אתר בניה:

סוג שימוש	גובה דמי שימוש לחודש*
שטח קרקע קטן (עד 300 מ"ר)	18 ₪ (לכל מ"ר)
שטח קרקע גדול (יותר מ-300 מ"ר)	15 ₪ (לכל מ"ר)
חניה (המסומנת בכחול-לבן)	1,100 ₪ (לכל מקום חניה)
חניה (ללא סימון במרכז העיר ובאזורי התעשיה)	600 ₪ (לכל מקום חניה)
חניה בשכונות העיר (קפלן, יוספטל, עליה)	400 ₪ (לכל מקום חניה)

*הסכומים הנ"ל אינם כוללים מע"מ.

לביקורת נמסר על ידי יחידת הנכסים כי תעריף גובה דמי השימוש לעיל, עודכן החל מהגשת המסמך בחודש פברואר 2022.

4. הביקורת ערכה בדיקה מדגמית ואקראית של תיקי המידע והבקשות שהוגשו למחלקת הנכסים למתן רשות שימוש, בתקופת התייחסות הביקורת. הביקורת בחנה את המסמכים המרכיבים את תיק המידע בהיבטים של: טופס בקשה חתום, כתב התחייבות, נספח ביטוחי, תחשיב התמורה, כתב ערבות בנקאית וכיוצ"ב.

להלן, טבלה המציגה את הממצאים החריגים שאותרו על ידי הביקורת:

מס"ד	ח.פ ו/או ת.ז. מבקש[4]	כתובת האתר	שנה (ביצוע תשלום)	ממצא הביקורת
1	512...	בנימין יהלום	2020	1. ניתנה תקופת רשות למשך 15 חודשים, אך התמורה ששולמה הינה בגין 13 חודשים ועל כן כביכול התמורה שולמה בחסר של 2 חודשים, בגובה 5,904 ₪; 2. לא נמצא תיעוד לנספח ביטוחי חתום.
2	511...	הראשונים 27	2020	1. שולמה תמורה בגובה 1,550 ₪, בעוד ועל פי תחשיב שערכה הביקורת גובה התמורה היה צריך לעמוד על 1,800 ₪ (תעריף 18 ₪ למ"ר, למשך חודשיים, עבור 50 מ"ר) ועל כן, כביכול התמורה שולמה בחסר בגובה 250 ₪; 2. נמצא תיעוד לרשות שימוש עד תאריך 31.8.2020 והארכה החל מתאריך 1.1.2021. לא ידוע האם הפרויקט הופסק בתקופת הביניים ו/או לא הוסדרה הארכה לרשות השימוש ותמורה הולמת בגינה.
3	510...	אהרונוביץ 6	2021	נמצא תיעוד טופס בקשה ראשוני, ללא כתב התחייבות חתום. נמצאה קבלה על סך 31,968 ₪ בגין תמורה על רשות שימוש שניתנה. עם זאת, על פי התקופה המבוקשת המצויינת בטופס הבקשה המתועד התמורה שולמה כביכול בחסר של 12 חודשים ובסך 15,984 ₪ והייתה צריכה לעמוד על 47,952 ₪.
4	514...	רוטשילד 5	2020	שולמה תמורה בסך 30,240 ₪ בגין רשות שימוש עבור 6 מקומות חניה, לפי תעריף שימוש בקרקע במקום לפי תעריף שימוש בחניה (יקר יותר). לפיכך, התמורה שולמה כביכול בחסר והייתה צריכה לעמוד על סך של 50,400 ₪. אם כן, מדובר בתשלום בחסר כביכול, בסך 20,160 ₪.
5	515...	השקמה	2020	על פי בדיקת הביקורת התמורה שולמה במספר תשלומים, בסכומים שונים ולא בתשלום יחיד ומראש כנדרש. הביקורת התקשתה להתחקות אחר תהליך התשלום כולו. עם זאת, על פי תחשיב הביקורת הסכום לגבייה היה צריך לעמוד על סך 151,011 ₪ בעוד על פי כתב ההתחייבות הסכום לגבייה עמד על 154,224 ₪. כלומר, גבייה כביכול בעודף בסך 3,213 ₪ ובמילא, על פי המידע המתועד שולם על ידי המבקש רק חלק מסכום התמורה בסך 46,053 ₪.

[4] פרטי הזיהוי המלאים שמורים בניירות העבודה של הביקורת

בהתאם לנתונים בטבלה לעיל, עולה כי בתקופת התייחסות הביקורת בוצעה כביכול, גבייה בחסר, בגין תמורה עבור רשות שימוש בשטח ציבורי לצרכי התארגנות אתר בניה בסך 147,256 ₪ לפחות, שכן, הביקורת ערכה בדיקה מדגמית של ארכיון תיקי המידע.

בנוסף, לא נמצא תיעוד מלא של מסמכים הכרחיים בכלל תיקי המידע שנדגמו כמו כתב התחייבות ונספח ביטוחי.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי תחשיב התמורה ייערך באמצעות ממשק באופן אוטומטי, ללא תלות במבצע אנושי, באמצעות טבלת אקסל והזנת נוסחה מתאימה ו/או יישום טכנולוגי אחר, תוך הפקת פלט ושידורו לגורמי ההכנסות והגבייה.
2. הביקורת ממליצה כי ייערך תיעוד מוקפד של מסמכים הכרחיים לשם מתן רשות השימוש כמו טופס בקשה חתום, כתב התחייבות, נספח ביטוחי וכיוצ"ב.
3. הביקורת ממליצה כי סעיף 1.1.2 לנוהל הפנימי בנוגע להארכת תקופת רשות השימוש, יכלול הנחיה מפורשת של לוח זמנים מוגדר וסביר מראש לשם פנייה מסוג בקשה להארכת תקופת שימוש, למשל 30 ימים לפני תום תקופת הרשות.

תגובת/ות המבוקר/ים

מחלקת נכסים:

1. מחלקת נכסים נותנת תזכורת מראש של 30 יום לפני סיום ההתחייבות, לא ניתן לעשות חישוב אוטומטי ללא כתב התחייבות מוארך, חתום ומאומת ע"י עו"ד.
2. מבוצע.
3. מבוצע.

מהנדסת העיר:

1. מקבלת- מח' המיחשוב נדרשת לבנות ממשק כזה.
2. מקבלת- אך מסמכים כאלה יש בנמצא. נדרש להחזיר את התקן של העובד שהיה אחראי על הנושא. יצויין כי עקב פיטוריו יש חשש אמיתי לירידה דרסטית בהכנסות.
3. מומלץ כי מכולה הניצבת ברחוב לשיפוצים פנימיים שניתנת ע"י הפיקוח העירוני, תגבה תשלום ובכך תהיה בקרה ושליטה על הנושא ומכולות לא יחסמו חניות בשטח הציבורי. הביקורת לא התייחסה לכך.

5.1. קידוד הגבייה בגין רשות שימוש במערכת המידע הפיננסית

רקע כללי

ככלל התמורה בגין רשות השימוש משולמת על ידי המבקש לעירייה ובאמצעות אגף ההכנסות, בתשלום אחד ומראש. ההכנסה מתועדת במערכת המידע הפיננסית ומקודדת בהתאם לטיבה.

ממצאים

הביקורת ביקשה לבדוק את הכנסות העירייה בתקופת ההתייחסות בגין רשות שימוש בשטח ציבורי לצרכי התארגנות אתר בניה, כפי שהן מקודדות ומתועדות במערכת המידע הפיננסית, באמצעות פלט קובץ אקסל.

לביקורת נמסר כי לא ניתן להפיק את המידע מאחר ואין במערכת סיווג ייחודי להכנסה מגבייה בגין שטחי התארגנות, אלא הכנסה זו נכללת בקידוד סימננו 418 "שכירויות." יובהר כי מדובר בהכנסות מגבייה בגין כל סוגי השכירויות הנכללים בפעילות הפיננסית של העירייה.

הביקורת ערכה פגישה עם מנהלת מחלקת השומה ומנהלת מדור מדידות, באגף ההכנסות, בה נמסר כי ישנו הבדל חשבונאי בין הכנסה מגבייה בגין שכר דירה, לבין הכנסה מגבייה בגין שטחי התארגנות.

כך שהכנסה מגבייה בגין שכר דירה הינה פעולה מתמשכת, תקופתית ובמהלכה מתבצעים מספר תשלומים (ייתכן ובמספר שנות כספים שונות) על פי הסכם קבוע, ואילו הכנסה מגבייה בגין שטחי התארגנות הינה פעולה חד פעמית ומתבצעת מראש.

עוד נמסר כי קיימת שונות ברישום, בשירות, בהתחייבות ובמהות הפעולה. על כן, נמסר לביקורת כי יפעלו להפרדת הרישום החשבונאי.

המלצות

1. יש להקים במערכת הגבייה קידוד להכנסה מגבייה בגין רשות שימוש בשטח ציבורי לצרכי התארגנות אתר בניה ולערוך רישום נפרד להכנסה מסוג זה.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מחלקת נכסים</u>:

לא בסמכות מחלקת נכסים.

<u>מהנדסת העיר</u>:

מקבלת- באחריות הגבייה.

5.2. הכנסות העירייה ממתן רשות שימוש בשטח ציבורי לצרכי התארגנות אתר בניה

רקע כללי

בהתאם לסעיף 1.3 לכתב ההתחייבות, "התמורה תשולם לעירייה ע"י החברה בהמחאה אחת אשר תימסר לעירייה לפני וכתנאי להתחלת שימוש במגרש."

ממצאים

1. הביקורת ביקשה ממחלקת הנכסים, לקבל לידיה קובץ מעקב אחר מתן רשות שימוש בשטח ציבורי לצרכי התארגנות אתר בניה לרבות הכנסות מגבייה, בתקופת ההתייחסות.
2. לביקורת נמסרו 4 קבצי מעקב שונים, מתקופות זמן שונות והנתונים ביניהם לאו דווקא חופפים. על כן הביקורת ערכה איסוף וניתוח נתונים ממספר מקורות מידע לשם הצגת תמונת מצב מלאה ככל הניתן על גובה הכנסות העירייה משטחי התארגנות.
3. להלן, הצגת הנתונים שנאספו, ותמונת המצב של הכנסות העירייה משטחי התארגנות בין השנים 2020-2022:

שנת כספים	מספר עסקאות שנמצאו על ידי הביקורת	סכום הכנסות שנתי ב-₪
2020	5	72,450
2021	2	132,768
2022	15	1,096,598
סה"כ	**22**	**1,301,816**

בהתאם לנתוני הטבלה לעיל, בתקופת התייחסות הביקורת, הכנסות העירייה מרשות שימוש משטחי התארגנות עמדו על 1,301,816 ₪.

4. הביקורת בחנה באופן מדגמי ואקראי 8 עסקאות שהתרחשו, על פי התיעוד שנמסר ממחלקת הנכסים, בשנת 2022 וערכה השוואה בין מועד תחילת תקופת רשות השימוש לבין מועד תשלום התמורה.

להלן, מספרי המשלם של העסקאות אשר נבדקו[5]:

- ❖ ...514; ...515; ...510; ...510; ...515; ...516; ...515; ...515 .

5. נמצא כי הפרש הזמנים בין מועד תחילת תקופת רשות השימוש לבין מועד תשלום התמורה, לא עלה על 57 ימים (כלומר לכל המאוחר התמורה שולמה כחודשיים לאחר תחילת תקופת רשות השימוש). עוד נמצא כי בחלק מהעסקאות הוסדר תשלום התמורה מראש.

[5] פרטי הזיהוי המלאים שמורים בניירות העבודה של הביקורת

6. מלבד עסקאות אלו שנבדקו, נמצאה עסקה ובה תשלום התמורה בגין תקופת השימוש שאושרה בין 1.12.2021-18.5.2024, כאמור, תקופה אשר תחילתה עוד בשנת 2021, נרשמה כהכנסה בשנת 2022 ושולמה בפועל בתאריך 12.6.2022 כחצי שנה לאחר תחילתה. להלן, פרטי העסקה:

מספר משלם[6]	תקופת שימוש	סכום לתשלום ב ₪	מועד תשלום מתועד
...558	1.12.2021-18.5.2024	34,800	12.6.2022

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי מחלקת הנכסים תנהל קובץ מעקב ובקרה שנתי ורב שנתי, אחוד, שלם ומעודכן, בעל מבנה קבוע, אחר בקשות למתן רשות שימוש לרבות שדות מידע כמו: מספר סידורי לבקשה, פרטי זיהוי המשלם, תאריכים של תקופת השימוש, כתובת שטח ההתארגנות, גובה התמורה, מועד תשלום התמורה, מספר קלסר ארכיון בו מתועדים כלל מסמכי הבקשה ורשות השימוש, מספר סידורי שהוענק לכתב הערבות במערכת המידע וכיוצ"ב.
2. הביקורת ממליצה להקפיד על ביצוע תשלום התמורה בגין רשות השימוש מראש ולפני השימוש בשטח הציבורי בפועל.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מחלקת נכסים</u>:

1. בשל מחסור בכ"א לא ניתן לנהל קובץ מעקב ובקרה אך אנו עושים כמיטב יכולתנו.
2. מבוצע.

<u>מהנדסת העיר</u>:

1. מקבלת- בכפוף להחזרת התקן של העובד שניהל את הנושא ופוטר מטעמי התייעלות לכאורה.
2. מקבלת.

5.3. ערבות בנקאית

רקע כללי

[6] פרטי הזיהוי המלאים שמורים בניירות העבודה של הביקורת

בהתאם לסעיף 9 לנוהל העירוני, "האישור להשתמש בקרקע ציבורית יכלול את...החובה לתת ערבות בנקאית ע"י המבקש...הערבות הבנקאית תהיה בסכום שלא יפחת מ- 25,000 ₪ או סכום גבוה יותר במקרים פרטניים, בהתאם להחלטת מחלקת נכסים."

ממצאים

הביקורת ערכה בדיקה מדגמית ואקראית של תיקי המידע והבקשות שהוגשו למחלקת הנכסים למתן רשות שימוש, בתקופת ההתייחסות. הביקורת בדקה את נספח הערבות הבנקאית שהופקד כחלק ממתן רשות השימוש, וגובה הערבות.

להלן, החריגים שנמצאו בבדיקה:

מס"ד	ח.פ ו/או ת.ז המבקש[7]	כתובת האתר	שנה (ביצוע תשלום)	גובה ערבות על פי נספח שנמצא בתיק המידע ב-₪
1	510...	בן גוריון 26	2020	10,000
2	510...	עתיר ידע 8	2021; 2022	10,000
3	511...	ביל"ו 4	2022	10,000
4	510...	ירושלים 5	2022	10,000

לא נמצא תיעוד כתוב המתאר את הטעמים להפקדת ערבות הנמוכה מהסכום הנקוב בנוהל העבודה העירוני.

המלצות

1. הביקורת ממליצה לממש את הנחיות נוהל העבודה העירוני בנוגע להפקדת ערבות בנקאית בגין רשות שימוש, במקרים החורגים מהנהוג יש לערוך תיעוד כתוב וליידע בכך את בעלי התפקידים הרלוונטיים, בחתימתם.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מחלקת נכסים</u>:

הערבויות מוקלדות במערכת ערבויות ובמעקב של הגזברות.

<u>מהנדסת העיר</u>:

מקבלת בכפוף להחזרת תקן העובד שבוטל.

[7] פרטי הזיהוי המלאים שמורים בניירות העבודה של הביקורת

כפר סבא
יש רק אחת כזו

דוח ביקורת בנושא:

עמותת אורים ותומים

ויצמן 135 כפר סבא 4423142 / טל. 09-7649121 / ד.א. Neziv_tlunot@ksaba.co.il

תוכן עניינים

מבוא 211

מטרת הביקורת ומתודולוגיה 213

עיקרי ממצאים 217

1. מבנה ארגוני - הגורמים הרלוונטיים בעירייה 229
2. העמותות 231
3. רישיון הפעלה 235
4. נהלים 236
5. הקצאת מבנה 238
6. התגוננות במרחב מוגן 241
7. סיור - עמותת אורים ותומים, יצהר עם מבקר העירייה 243
8. קביעת שיעור התקצוב 245

מבוא

עמותת אורים ותומים נוסדה בשנת 2006. המטרות הרשמיות של העמותה, בהתאם לתקנון התאגדותה, הן הקמה והפעלה של מוסדות חינוך, מעונות יום, גני ילדים ובתי ספר. פעולות צדקה וחסד, תמיכה במשפחות נזקקות, גמילות חסד והפעלת קייטנות רווחה.

החל משנת 2011 עמותת אורים ותומים מפעילה בכפר סבא ארבעה גני ילדים ופעוטון והחל משנת 2015 העמותה מפעילה בעיר גם את בית הספר יצהר.

בית הספר יצהר הוא בית ספר יסודי לבנים ובנות לכיתות א'-ח'. בית הספר נוסד בשנת 2015 והוא שייך למגזר החרדי. לפי נתוני אגף החינוך בעיריית כפר סבא, בשנת 2022 לומדים בבית ספר זה 278 תלמידים. בית הספר מופעל על ידי עמותת אורים ותומים.

עמותת אורים ותומים מפעילה את בית ספר יצהר כאשר סמל המוסד של בית הספר ורישיון ההפעלה שייך לעמותת מרכז החינוך העצמאי לת"ת (תלמוד תורה) ובתי ספר, כלומר התקציבים המתקבלים ממשרד החינוך עוברים למחזיק בסמל המוסד ולא לעיריית כפר סבא. בנוסף לכך, בשנת 2019 נוסד סמינר בנות לכיתות ט'-יב' והוא מופעל על ידי עמותה נפרדת, עמותה בשם יצהר[1], באותו המתחם בו מופעל בית הספר יצהר[2] על ידי עמותת אורים ותומים. בסמינר לומדות נכון לשנת 2023 כ-90 תלמידות בהתאם לנמסר לביקורת על ידי יו"ר עמותת אורים ותומים.

פעילות העמותות מתבצעת במבנים שהוקצו לשם כך על ידי עיריית כפר סבא.

בשל העובדה שישנו קושי להפריד בין העמותות, וכי הן פועלות באותו מתחם, הביקורת מתייחסת לשתי העמותות לכל אורכו של דוח ביקורת זה.

בהתאם למדווח לרשם העמותות, נכון לשנת 2021, מחזורה הכספי, של עמותת אורים ותומים, עמד על 698,093 ₪.

בהתאם למדווח לרשם העמותות, נכון לשנת 2022, מחזורה הכספי, של עמותת אורים ותומים, עמד על 753,620 ₪.

בהתאם למדווח לרשם העמותות, נכון לשנת 2020, מחזורה הכספי של עמותת יצהר, עמד על 1,128,698 ₪.

בהתאם למדווח לרשם העמותות, נכון לשנת 2021, מחזורה הכספי של עמותת יצהר, עמד על 1,745,471 ₪.

[1] סמינר בנות, לכיתות ט'-י"ב, מופעל על ידי עמותת יצהר.
[2] בית הספר היסודי "יצהר", לבנים ובנות בכיתות א'-ח', מופעל על ידי עמותת אורים ותומים.

נתוני הדוח הכספי של עמותת יצהר לשנת 2022 טרם פורסמו, נכון למועד עריכת הביקורת.

בחודש ספטמבר 2020 הועברה תלונה אנונימית על בית ספר יצהר לראש עיריית כפר סבא. מנכ"ל העירייה דאז, העביר את התלונה לבדיקת מבקר העירייה תחת כובעו כממונה על תלונות הציבור. ממצאי הבדיקה שנערכה העלו לכאורה שורת ליקויים אשר צוינו בדוח הממונה על תלונות הציבור לשנת 2020. בשל ממצאי הבדיקה, הוחלט על ידי הוועדה לענייני ביקורת, בהנחיית חברי מועצת העיר, כי תיערך על ידי מבקר העירייה ביקורת מקיפה על התנהלות עמותת אורים ותומים ותקצובה על ידי העירייה.

מוסדות החינוך המופעלים על ידי עמותת אורים ותומים ועמותת יצהר הם מוסדות מוכרים שאינם רשמיים. חוק לימוד חובה, התש"ט-1949 (להלן: "**חוק לימוד חובה**") קובע כי הורים של ילד או נער בגיל 3 עד 17 חייבים לדאוג שהוא ילמד באופן סדיר במוסד חינוך. לימוד החובה יכול להתקיים בשלושה סוגי מוסדות חינוך, לפי בחירת הורי התלמיד:

- רשמי - "מוסד חינוך רשמי";
- מוכש"ר - מוסדות החינוך המוכר שאינו רשמי (להלן: "**מוכש"ר**") ;
- פטור - מוסד חינוך שאינו מוכר (על פי רוב תלמוד תורה לבנים בחינוך החרדי היסודי);

מוסדות המוכש"ר הם בבעלות גופים ציבוריים, כמו רשויות מקומיות ותאגידים, או בבעלות גופים פרטיים (להלן: "**בעלויות**"), וחלים עליהם כללי פיקוח מכוחו של חוק הפיקוח על בתי ספר, התשכ"ט-1969 (להלן: "**חוק הפיקוח**").

ביום 30.5.2007 פורסם תיקון לחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג – 1953 (להלן: "**חוק החינוך**"), הידוע בשם חוק נהרי (להלן: "**חוק נהרי**"), לפיו הוטלה על הרשויות המקומיות החובה להשתתף בתקציביהם של מוסדות החינוך המוכש"רים, בשיעור יחסי להשתתפותן בתקציביהם של המוסדות הרשמיים הפועלים בתחומן.

השתתפות הרשות המקומית, תיעשה, כולה או חלקה בכסף או בשווה כסף. הרשות המקומית רשאית להגדיל את שיעור השתתפותה בתקציבי המוסדות מעבר לשיעור שבו היא מחויבת. החוק חל על כיתות א'-ט' בלבד ואינו חל על גני ילדים ועל תלמידי תיכון.

מטרת הביקורת ומתודולוגיה

הביקורת נערכה במהלך חודשים אפריל – ספטמבר 2023, כאשר התקופה שנבדקה היא השנים 2020-2022.

מטרות הביקורת

לבחון את נאותות התנהלות עמותת אורים ותומים ואופן תקצובה על ידי העירייה.

מתודולוגיה

הביקורת מבוססת על בחינת יישום ההוראות החוקיות בכל הנוגע למימון מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים, כאשר במהלך הבדיקה נערכו פגישות ו/או שיחות עם הגורמים שלהלן:

- מנהלת אגף החינוך – א. ח.;
- גזבר – צ. ב. א.;
- מנהלת מחלקת כספים של אגף החינוך – ד. א.;
- אחראי על החינוך הדתי – מ. פ.;
- יו"ר עמותת אורים ותומים – י. ש.;
- מנהל מחלקת הסעות – א. ג..

הבסיס הנורמטיבי

- חוק לימוד חובה, התש"ט-1949;
- חוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 8/2009 בנושא "השתתפות הרשויות המקומיות בתקציבי מוסדות החינוך המוכרים שאינם רשמיים";
- חוזר מנכ"ל משרד החינוך מס' 3.3-6 בנושא "הסעות תלמידים ועובדי הוראה למוסדות חינוך רשמיים";
- עת"מ 26575-12-09 הרב יצחק גוטליב ואח' נגד עיריית אור יהודה;
- בג"ץ 7691/14 אור שערים נ' משרד החינוך;
- תקנות חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים) תשי"ד-1953;
- תקנות לימוד חובה (תלמידים הלומדים ברשות חינוך מקומית אחרת), התשס"ה-2005;
- דוח מבקר המדינה "תקצוב פעילותם של מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים והפיקוח עליהם על ידי הרשויות המקומיות", התשפ"א-2021;
- הודעת מנכ"ל משרד החינוך מס' 155, "תשלום עבור תלמידי חוץ בחינוך הרגיל: עדכון תעריפי החיוב לשנת הלימודים התש"פ".

תקציר מנהלים

מטרת הביקורת הייתה לבחון את נאותות ההתנהלות של עמותת אורים ותומים אשר מפעילה בית ספר יסודי מוכר שאינו רשמי (מוכש"ר) במבנה עירוני ואת אופן תקצובה על ידי העירייה. ראוי לציין כי לצד עמותת אורים ותומים ישנה עמותה נוספת, עמותת "יצהר", המפעילה אף היא, בית ספר – סמינר לבנות בשתי כיתות במבנה נפרד הקיים בשטח בית ספר יצהר. לפיכך, עולה קושי להפריד בין העמותות.

מבדיקת הביקורת עלה כי אין נהלים עירוניים אשר מסדירים את אופן קביעת התקצוב למוסדות חינוך מוכש"ר ואת תהליכי הפיקוח והבקרה עליהם. המשמעות היא כי התקצוב הניתן עבור בית ספר יצהר (המופעל על ידי עמותת "אורים ותומים"), ניתן שלא בהתאם למדיניות כתובה וללא פיקוח ובקרה כמתחייב מהוראות דין מחייבות.

העירייה שכרה יועץ חיצוני אשר ערך בדיקה בדבר עמידת העירייה בהוראות חוק נהרי עבור השנים תשע"ח-תשפ"א. מבדיקה זו עולה כי העירייה העבירה תקצוב עודף של 476,074 ₪, וכי לא נערכו שינויים במתכונת התקצוב.

לא נערכה בחינה מסודרת האם המבנים שבשימוש העמותות מתאימים בצורה הולמת להפעלת שני מוסדות חינוך (בית ספר יסודי "יצהר" וסמינר הבנות), תוך מתן מענה לצרכים פדגוגיים, בטיחותיים, ביטחוניים, בדומה לכלל בתי הספר בעיר, בטרם אישור הקצאת המבנה גם לעמותת יצהר לצורך הפעלת 2 כיתות סמינר לבנות.

בסיור שנערך על ידי הביקורת, במוסדות המופעלים על ידי העמותות עלה כי קיימים פערים משמעותיים בין מתקני הלימוד בעיר כפר סבא המשמשים את כלל התלמידים לבין המבנים והמתקנים המשמשים את בית ספר יצהר ואת סמינר הבנות: נצפו מספר כיתות במבנה יביל/צריף, בהן מתקיים שיעור נצפו שיעורי לימוד פרטניים בחצר בית הספר ומאחורי וילון, נמצא כי אין מתקני למידה ותשתיות כמו מעבדת מדעים, ספרייה, אולם ספורט, כיתות מחשבים ועוד.

במבני בית ספר "יצהר" והסמינר לבנות לומדים ועובדים מעל ל-350 תלמידים ואנשי צוות. בשטח בית הספר אין מרחבים מוגנים ראויים לשימוש זמין, לפיכך כל התלמידים והצוות נדרשים בעת אזעקה לצאת מהכיתות ומשטח בית הספר ולחצות חניון שאינו סלול, על מנת להגיע למקלט במרחק של כ-80 מטרים ולעמוד בזמן הגעה נדרש של דקה וחצי.

נמצא כי מרבית התלמידים בבית הספר יצהר (המופעל כאמור על ידי עמותת אורים ותומים) הינם תושבי כפר סבא, בשונה מהתלמידות בסמינר הבנות (המופעל על ידי עמותת יצהר) אשר מרביתן תלמידות חוץ.

על מנת לסבר את האוזן בדבר פערים קיימים, מבקר העירייה מוצא לנכון לתאר ממצאים כפי שצוינו בדוח מבקר המדינה על השלטון המקומי התשפ"א 2021:

א. נמצא כי ההשקעה הממוצעת לחמש הרשויות שנבדקו הסתכם בממוצע בין 1,000-5,000 ₪ עבור כלל תלמידי הרשות, אל מול 257-2,567 ₪ עבור תלמידי המוכש"ר מהרשות.

ב. נמצאו פערים במתקנים והתשתיות בהם פועלים מוסדות החינוך המוכש"ר וחסרים מבנים כמו: אולמות ספורט, כיתות מחשבים, מתקני הקהילה קרובים לשימוש תלמידי המוכש"ר.

ג. לא קיימים מנגנוני בקרה ושקיפות בתקצוב בתי הספר המוכש"ר אשר לא הובאו לאישור המועצה.

ד. נמצא כי הרשויות הנבדקות פעלו בדרכים שונות לתקצוב פעילות בתי ספר מוכש"ר.

ה. לא נגבו אגרות תלמידי חוץ שלמדו במוכש"ר.

סיכום

1. ראש העיר מתבקש למנות את מנכ"לית העירייה ליו"ר הצוות לתיקון ומעקב אחר תיקון הליקויים ולדווח בהתאם לנדרש.
2. הביקורת ממליצה כי העירייה תפעל לכתיבת נהלים עירוניים שיסדירו את דרכי תקצוב מוסדות חינוך מוכש"ר בהתאם למטרותיה ותקציבה של העירייה ובכפוף להוראות חוק והתקנות תוך פירוט קריטריונים שיסייעו בקביעת גובה התקציב. כמו כן, הנהלים יסדירו את אופן תהליכי הפיקוח והבקרה על מוסדות חינוך שמתוקצבים על ידי העירייה אשר פועלים בתוך המבנים שהוקצו להם על ידי העירייה.
3. הביקורת ממליצה לערוך בחינה של גובה התקצוב הניתן לבית ספר מוכש"ר יצהר על ידי משרד החינוך בכל שנה לצורך קביעת אופן חישוב גובה התקצוב הקבוע אשר יועבר לבית ספר על ידי העירייה מידי שנה על פי החוק. כל תקצוב עודף יש להעביר באמצעות נוהל תמיכות כנדרש בחוזר מנכ"ל משרד הפנים ובאישור המועצה.
4. מומלץ להגדיר גורם אחד בלבד בעירייה אשר ירכז את הטיפול, התחזוקה והעלויות הנוגעות לעמותות אורים ותומים/יצהר. המצב הנוכחי מקשה על קבלת תמונה מלאה בדבר התקציבים והתמיכה הניתנים.
5. הביקורת ממליצה לערוך בחינה של מצאי המבנים והתשתיות העומדים לשימוש מוסדות לימוד המוכש"ר בית הספר יצהר וסמינר הבנות, ובהתאם לכך לגבש תכנית לצמצום הפערים וכן/או להעניק זכות שימוש במבני ציבור סמוכים ו/או אחרים לטובת מוסדות הלימוד ובלבד שלרשות התלמידים וצוות ההוראה יעמדו תשתיות למידה הכרחיות וראויות.
6. מוצע לעירייה לבחון את מספר תלמידי החוץ הלומדים בבית ספר יצהר וסמינר הבנות ביחס לתלמידים תושבי העיר, בהתחשב בכך שסמינר הבנות הינו המוסד היחיד לציבור החרדי בעיר.
7. מוצע למועצה לבחון באופן מיידי את מצב המרחבים המוגנים/מקלטים המשמשים את בית הספר ולקבל החלטה משותפת אד הוק לאן וכיצד על התלמידים לנהוג בעת הישמע אזעקה הקוראת להיכנס למרחב מוגן/מקלט. המצב הנוכחי אינו מאפשר הגעה של כלל התלמידים למרחב מוגן/מקלט ועל כן על העיריה לבחון הקצאה ו/או הצבת מגוניות והסדרת מקלוט בטווח תואם את גיל התלמידים בעיקר התלמידים הצעירים. כל זאת לרבות פנייה לגורמים הרלוונטים להסדרת הקמת מרחבים מוגנים.

עיקרי ממצאים

עיקרי ממצאים הינו מסמך המסכם את הדוח בצורת תמציתית בלבד. יצוין כי, על מנת לקבל את כל המידע אודות הממצאים, יש לקרוא את הדוח עצמו.

להלן, תפריט רמות סיכון ממצאים:

ממצא תקין	ממצא ברמת סיכון בינונית	ממצא ברמת סיכון גבוהה

טבלת עיקרי ממצאים, כלהלן:

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
1.	**מבנה ארגוני – הגורמים הרלוונטיים בעירייה**	
	1. הטיפול בתחום מוסדות החינוך המוכש"ר בעירייה מבוצע על ידי מספר בעלי תפקידים, כאשר כל אחד מהם אמון על נושא שונה. אין בעירייה גורם אחד אשר מרכז את הטיפול בנושא המוכש"רים בכללותו על כל היבטיו. 2. לא קיימים ממשקי עבודה מוסדרים בין הגורמים השונים בעירייה בנוגע לסוגיות השונות הנוגעות לתקצוב מוכש"ר. **המלצות הביקורת:** 1. הביקורת ממליצה כי יוגדר גורם אחד אשר יהיה אמון על ריכוז ותכלול כל נושא מוסדות החינוך המוכש"ר ותקצובם על כל היבטיו השונים.	<u>גזבר העירייה</u>: להחלטת הנהלת העיר.
2.2	**נתוני פעילות העמותות**	
	1. כפי שעולה מנתוני הטבלאות בדוח בנושא נתוני פעילות העמותות, היקף הפעילות של עמותת יצהר גבוה מאד ביחס למספר התלמידות הנמוך ובהשוואה להיקף הפעילות של עמותת אורים ותומים ומספר התלמידים הגבוה. 2. הרוב המוחלט של המימון של עמותת יצהר הוא באמצעות משרד החינוך אשר כיסוי המימון שלו אמור להוות עד 75% מכלל המימון. כמעט לא	

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
	קיימת גבייה מהורי התלמידות עבור שכר לימוד או תשלומים נדרשים נוספים. 3. הכתובת של עמותת יצהר היא סוקולוב 32, בני ברק, כתובת זהה לכתובתה של עמותת אורים ותומים. 4. סמינר הבנות שהוקם על ידי עמותת יצהר פועל באותו המתחם בו פועל בית ספר יצהר המופעל כאמור, על ידי עמותת אורים ותומים.	
2.3	**מקבלי השכר הגבוה בעמותה**	
	1. שכרם של מקבלי השכר הגבוה בעמותת יצהר עלה בצורה משמעותית בפרק זמן קצר של שלוש שנים. **המלצות הביקורת:** 1. ראוי לבדוק את נאותות תשלומי השכר בעמותה.	<u>תגובת המבוקר</u>: המבוקר מסר לביקורת כי השכר המשולם לעובדי ההוראה תואם את הסכמי השכר של המורים ותלושי השכר מדווחים בהתאם לכללי משרד החינוך ותואמים את היקפי המשרה של עובדי ההוראה. מכך נגזר השינויים בשכר. בהתייחס לדוגמאות לעיל-לא מדובר באותו העובד.
3.	**רישיון הפעלה**	
	1. בהתאם לנתוני משרד החינוך, בשנת 2019 למדו בבית ספר יצהר 213 תלמידים ועל כן, קיימת חריגה ממספר התלמידים שאושר ברישיון ההפעלה. **המלצות הביקורת:** 1. הביקורת ממליצה כי העמותה תפעל להסדרת מספר התלמידים המאושר מול משרד החינוך.	<u>יו"ר עמותת אורים ותומים</u>: המבוקר מסר לביקורת כי משנה"ל תשפ"א והלאה תוקן רישיון הפעלת בית הספר ומספר התלמידים המאושר הוא 235-240.
4.	**נהלים**	
	1. נמצא כי אין נהלים עירוניים אשר מסדירים את אופן קביעת התקצוב למוסדות חינוך מוכש"ר הפועלים בתחומה המוניציפאלי של עיריית כפר סבא.	<u>גזבר העירייה</u>: המלצה 1 - מקובל. המלצה 2 – מקובל.

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
	2. עוד נמצא כי אין נהלים עירוניים המסדירים את תהליכי הפיקוח והבקרה העירוניים אחר מוסדות חינוך המופעלים על ידי עמותות בשטח העיר ואשר מתוקצבים גם על ידי העירייה או פועלים בתוך מבנים אשר הוקצו להם למטרה זו על ידי העירייה. **המלצות הביקורת:** 1. הביקורת ממליצה כי העירייה תפעל לקביעת נהלים עירוניים שיסדירו את דרכי תקצוב מוסדות חינוך מוכש"ר בהתאם למטרותיה ותקציבה של העירייה. עוד מומלץ כי נהלים עירוניים אלה יוצגו לפני מועצת העיר ויבטאו את מדיניות התקצוב בנושא. 2. הביקורת ממליצה כי העירייה תקבע נהלים עירוניים אשר יסדירו את תהליכי הפיקוח והבקרה אחר מוסדות חינוך שמתוקצבים על ידי העירייה או פועלים בתוך מבנים שהוקצו להם על ידי העירייה.	<u>יועמ"ש העירייה</u>: תקצוב מוסדות חינוך מוכש"רים נקבע בחוק נהרי וחוזר מנכ"ל משרד הפנים 8/2009. במקרים בהם הרשות מתקצבת עד ל- 75% על פי רכיבי חוק נהרי, אין צורך בפיקוח, למעט וידוא כי מדובר במוסד בעל רישיון ממשרד החינוך. אם מתקצבים מעל 75% ועד 100% על פי רכיבי חוק נהרי, ניתן לעשות כן על פי קריטריונים שייקבעו במועצת העיר או על פי נוהל תמיכות, ובמקרה כזה קיים פיקוח. העברת כספים מעל 100% ו/או שלא על פי רכיבי חוק נהרי, מחייבים נוהל תמיכות.
5.	**הקצאת מבנה**	
	1. מבדיקה עם מנהלת מחלקת הנכסים בעירייה ומבדיקת מסמכי ההתקשרות של העירייה עם עמותת אורים ותומים ועמותת יצהר עולה כי הסכמי ההתקשרות אינם מפורטים דיים ולא מסדירים באופן מלא את אחריות העמותות כלפי העירייה. עוד עולה כי העמותות אינן עומדות בהוצאות החזקת המבנים, הפעלתם והשימוש בהם, על אף שזו חובתם בהתאם להסכמי ההתקשרות עם העירייה ובהתאם להוראות הדין. יודגש כי בהתאם להנחיית היועץ המשפטי לעירייה מאפריל 2021, בית הספר יצהר כמוסד חינוכי פטור מתשלום ארנונה, אך סמינר הבנות, גני הילדים והפעוטון המופעלים בעיר על ידי העמותות אינם נכללים בהגדרה זו. 2. הסכמי ההתקשרות של העמותות עם העירייה לא הועברו לידי הגורמים הרלוונטיים בעירייה האמונים על הביצוע, כגון: אגף ההכנסות, גזברות, מחלקת	<u>גזבר העירייה</u>: מחלקת נכסים צריכה לתת מענה. <u>יועמ"ש העירייה</u>: נראה כי מדובר במשימה המוטלת לפתחו של משרד החינוך, ובמסגרת אישורו של זה, ביקש לוודא כי העירייה הקצתה את הנכס על פי נוהל הקצאת קרקע ומבנים. נראה כי באחריות משרד החינוך לוודא את מידת התאמת המבנה. <u>יו"ר עמותת אורים ותומים</u>: העובדה שהמגזר החרדי מקופח תואמת לאמור בדוח מבקר המדינה שעסק בנושא.

ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
חשמל, מחלקת תחזוקת מבנים, מחלקת רכש ומכרזים ואגף החינוך.	הקצאת מבנה בית הספר התיכון לא נעשתה על חשבון בית הספר היסודי.
3. הקצאת המבנה להפעלת גן ילדים ברחוב כנפי נשרים 9, הסתיימה במועד 08/2023. לביקורת נמסר כי ההקצאה מצויה בתהליך חידוש, עד לשנת 2026. כלומר העמותה עשתה לכאורה, שימוש במבנה בלא הקצאה במשך מספר חודשים.	
4. תוקפה של הקצאת המבנה ברחוב דניאל 10 עבור הפעלת גן ילדים ותוקפה של הקצאת המבנה ברחוב שילר 9 עבור הפעלת גן ילדים, יפוגו במועד 08/2024.	
5. פג תוקפה של הקצאת המבנה ברחוב ויתקין 11 לשימוש גן ילדים במועד 03/2024. כלומר העמותה עושה לכאורה, שימוש במבנה בלא הקצאה במשך מספר חודשים.	
6. הקצאת המבנה לטובת בית ספר יצהר אושרה באופן רטרואקטיבי בשנת 2018, כאשר בית הספר החל לפעול בשנת 2015, כלומר העמותה עשתה שימוש במבנה בלא הקצאה.	
7. בית הספר התיכון (סמינר) לבנות החל לפעול עוד טרם חתימה על הסכם עם העירייה וטרם קבלת הקצאת מבנה מהעירייה. הקצאת המבנה לטובת תיכון לבנות אושרה במועצת העיר באופן רטרואקטיבי בשנת 2021, כאשר הסמינר החל לפעול בשנת 2019.	
8. ההסכם בין עמותת יצהר לבין העירייה להקצאת מבנה להפעלת תיכון לבנות נחתם רטרואקטיבית ביולי 2022, כשנתיים מתחילת הפעלת התיכון וכעבור 9.5 חודשים מיום אישור הקצאת המבנה במועצת העיר.	
9. לא נערכה בחינה מסודרת האם המבנים יכולים לשמש ולהתאים להפעלת שני מוסדות חינוך (בית הספר יצהר וסמינר הבנות), תוך מענה הולם לצרכים פדגוגיים, בטיחותיים וכיוצ"ב בדומה לכלל בתי הספר בעיר, בטרם אישור הקצאת המבנה גם לעמותת יצהר לצורך הפעלת התיכון לבנות.	

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
	המלצות הביקורת: 1. על העיריה לפעול לאלתר להסדרת הקצאת המבנים אשר טרם הוקצו ולפעול בעתיד לחידושם לפחות 3 חודשים לפני תום מועד פקיעת חוזי ההקצאה ולא באופן רטרואקטיבי. לדוגמה תוקפה של הקצאת המבנה ברחוב ויתקין 26 להפעלת תיכון (סמינר) לבנות יצהר, יפוג בתאריך 31/08/2024 ועל העירייה לפעול לחידושה בהקדם. 2. מומלץ כי תיערך בחינה בדבר נאותות הקצאת השימוש במבנה לעמותת יצהר לצורך הפעלת התיכון לבנות במתחם בית הספר יצהר, בכל ההיבטים הנוגעים להתאמת המבנה לצרכים המבוקשים ללמידה, הן על ידי משרד החינוך והן על ידי העירייה ולמספר התלמידים והתלמידות הכולל.	
6.	**התגוננות במרחב המוגן**	
	1. במבני בית ספר יצהר וסמינר הבנות לומדים ועובדים כ-350 תלמידים ואנשי צוות ולא קיימים מרחבים מוגנים ראויים הן במבנה בית הספר והן בשטח הכולל של בית הספר. לאור כך, כל התלמידים והצוות נדרשים לחצות חניון שאינו סלול על מנת להגיע למרחב המוגן היחיד הקרוב (שנמצא במרחק גבוה מהטווח המקסימלי המותר וזאת משער בית הספר) וכל זאת בתוך דקה וחצי בלבד (ראה נספח יג' – מרחק מבית ספר יצהר למרחב מוגן GIS). **המלצות הביקורת:** 1. הביקורת ממליצה לפעול להקמת/הסדרת מרחב מוגן בהתאם להוראות המפרט למיגון מוסדות חינוך. יתכן ויש צורך זמני במיגוניות בקרבת מקום. הביקורת ממליצה לקיים תרגיל תקופתי לבחינת יכולת הגעה למרחב מוגן עם כל תלמידי בית הספר והצוות ויחד עם המשתמשים בסניף של ארגון נכי צה"ל הסמוך ולוודא עמידה בזמני הגעה של 90	<u>מחלקת היערכות לחירום, אגף הביטחון</u>: 1. הנושא דורש תקצוב במסגרת שיפוצי אגף החינוך ומציאת מקום להוספת המקלט. מזכיר שמשרד החינוך לא מחייב הוספה של מרחבים מוגנים ומתבסס על העקרון של "הכי מוגן שיש" (במסדרונות וצמוד לקירות פנימיים בכיתות). במידה ויוקצה תקציב להוספת המקלט, בית הספר יצהר נמצא בתיעדוף נמוך, אל מול פערי מיגון גדולים יותר בבתי ספר אחרים ברחבי העיר. בסוף הפער של כמות התלמידים שאין להם כיום האפשרות

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
	שניות כפי שנדרש, מה שלא נראה אפשרי לדעת המבקר לתלמידי הכיתות הנמוכות.	להגיע ולהיכנס למרחב מוגן תוך 90 שניות, הוא קטן. 2. כל בית ספר מחויב עפ"י חוזר מנכ"ל משרד החינוך בלפחות 2 תרגולים במהלך שנת לימודים. הראשון בתחילת שנת הלימודים בחלון הזמנים של 10 הימים הראשונים מתחילת שנת הלימודים, והשני במסגרת שבוע החירום ותרגיל החירום הארצי שמתקיים בכל חודש מרץ. בית ספר יצהר תרגל בתקופה האחרונה, בעקבות מלחמת "חרבות ברזל", מספר פעמים רב של כניסה למרחב המוגן במקלט הצמוד ווידא שאכן כולם מגיעים תוך 90 שניות ונכנסים למקלט הגדול שצמוד לבית הספר (מקלט ציבורי מס' 65).
7.	**סיור – עמותת אורים ותומים, עמותת יצהר עם מבקר העירייה**	
	מהפגישה והסיור שנערך במקום עולה כי: 1. המבנה המשמש כבית ספר יצהר והמבנה היביל לכיתות הנמוכות אינו הולם באופן מלא, את הצרכים הנדרשים לשם למידה של התלמידים וצוות ההוראה. 2. עוד עולה כי: 2.1 כיתות הלימוד צפופות. 2.2 נצפה מבנה של כיתה המחולקת באמצעות וילון הזזה, בחלקה מתקיים שיעור ובחלקה האחר שיעור פרטני-בו זמנית.	<u>גזבר העירייה</u>: מחלקת נכסים צריכה לתת מענה. <u>יועמ"ש העירייה</u>: עד כמה שידוע לי, משרד החינוך, שהעניק סמל מוסד חינוכי לבתי ספר אלו, בודק במסגרת מתן רישיון חינוך למוסד, אם הוא מתאים לצרכי התלמידים מכל בחינה.

ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
2.3 נצפו מספר כיתות במבנה של צריף בהן מתקיים שיעור. 2.4 נצפו שיעורי לימוד פרטניים ותגבור לא במבנה קבע אלא בחצר בית הספר. 2.5 מבנה הספורט הינו אולם קטן ביותר לא תיקני שאינו מאפשר קיום שיעורי חינוך גופני ראויים. 2.6 אב הבית במקום מועסק בהיקף של חצי משרה ולא ברור כיצד ניתן לבצע תחזוקה באופן מלא בתקן כ"א זה. 2.7 המרחב המוגן הקרוב ביותר נמצא במרחק של כ-80 מטרים ומעלה משער בית הספר. לא מאפשר לתלמידי הכיתות הנמוכות א' עד ה' להגיע בזמן למקלט/מרחב מוגן. 3. קיימים הבדלים מהותיים בין מתקני הלימוד בעיר לרבות תחזוקתם, לבין המבנים המשמשים את מוסדות החינוך של עמותות יצהר ואורים ותומים. **המלצות הביקורת:** 1. הביקורת ממליצה לערוך בחינה של מצאי המבנים והתשתיות העומדים לשימוש מוסדות לימוד המוכש"ר בית הספר יצהר וסמינר הבנות, ובהתאם לכך לגבש תכנית לצמצום הפערים ו/או להעניק זכות שימוש במבני ציבור סמוכים ו/או אחרים לטובת מוסדות הלימוד ובלבד שלרשות התלמידים וצוות ההוראה יעמדו תשתיות למידה הכרחיות וראויות. 2. הביקורת ממליצה לטפל באופן מיידי במענה הנדרש כך שתלמידים בעת אזעקה יעמדו בזמן ההגעה למרחב מוגן (העומד על דקה וחצי).	תגובת הביקורת: ראה ממצאי ביקורת דוח מבקר המדינה כפי שהוצג לעיל. תגובת המבוקר: הוא אשר דיבר מבקר המדינה בדוח אפליית מוסדות המוכש"ר. בשעה שכל בתי"ס במדינה מקבלים את הנדרש עבור תלמידי בי"ס, תלמידי החינוך המוכש"ר מקופחים ואינם מקבלים את הנדרש עבור לימודים במקומות ותנאים נאותים על אף שמשרד החינוך מעניק רישיון הפעלה, אך אינו ניכנס לאפליה המקוממת של תלמידי החינוך המוכש"ר.

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
8.	**קביעת שיעור התקציב**	
	1. מתמצית חוות הדעת של היועץ החיצוני עולה כי סך השתתפות הרשות בהתאם לחוק נהרי, עבור בית ספר יצהר בשנים האמורות נדרשת לעמוד על סכום של 207,000 ₪. הסכומים אשר הועברו או שולמו על ידי העירייה בשנים אלו לבית ספר יצהר עמדו על סך כולל של 683,074 ₪. כלומר, **תשלום ביתר של** 476,074 ₪. החישוב של היועץ החיצוני הינו מהתקציב השוטף בלבד ללא תקציב פיתוח, כלומר תקציבים המשמשים לתפעול שוטף של בית הספר: העסקת עובדי מנהלה, חשמל, מים, הצטיידות, תפעול ואחזקה ועוד. לצורך חישוב השתתפות לתלמיד נלקחו בחשבון רק הוצאות ישירות לתפעול שוטף של מוסדות החינוך ללא הוצאות פרויקטים ומנהלה, בהתאם לעיקרון בו מועבר תקצוב שוטף בלבד וביחס להיקף התקצוב שמועבר לבתי ספר דומים. 2. בניגוד להנחיות חוזר מנכ"ל משרד הפנים, לא נקבע על ידי העירייה נוהל תקצוב מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים, המפרט קריטריונים לקביעת גובה התקצוב. המשמעות היא כי התקצוב הניתן במועד עריכת הביקורת לעמותת אורים ותומים עבור בית ספר יצהר, ניתן שלא בהתאם למדיניות מסודרת וללא בחינת נאותות היקפו והיות התקצוב שוויוני וראוי ביחס לתקצוב מוסדות חינוך אחרים. כפועל יוצא מכך, לא מתאפשר קיום מעקב ובקרה נאותים. 3. הפעלת סמינר הבנות בשתי כיתות בצמוד למבנה בו מופעל בית הספר יצהר עלולה להשפיע על התקצוב (היקף שירותי הניקיון, השמירה, התחזוקה וכו') אף על פי שהעירייה אינה נדרשת לתקצב שירותים בחטיבות עליונות (תיכונים/סמינר). 4. אף על פי שמתוך חוות הדעת של היועץ החיצוני עלה כי העירייה מממנת מימון עודף העולה על 75% ואף עולה על 100% - המימון הנוסף לא	<u>גזבר העירייה</u>: המלצה 1 – מקובל. המלצה 2 - מקובל. המלצה 3 - מקובל. <u>תגובת יו"ר עמותת אורים ותומים</u>: בהתחשב שהעירייה גובה 100% אגרות לימודי חוץ (ראה הצהרת הגזבר) יש לחשב את תקבולי אגרות לימודי תלמידי חוץ כך שיחושבו מעבר לסכום המחושב ע"י היועץ כמקובל ברשויות מקומיות אחרות. כמו כן ראוי שמועצת העיר תחליט לממן תקצוב מלא כפי שכל תלמידי כפר סבא מקבלים. <u>תגובת עמותת אורים ותומים</u>: הערה המבקר 3 לא מדויקת: א. כיתה ט' בסמינר הינה בטווח המחויב לתקצוב ע"פ חוק נהרי. ב. בהתחשב שהעירייה מקבלת תקבולים/אגרות לימודי חוץ מתלמידות הסמינר מאפשר לתקצב ו/או לתת שירותים לכל הפחות בסכומים המתקבלים מאגרות

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
	הועבר לאישור המועצה לשם בחינת מתן תקצוב באמצעות מנגנון התמיכות העירוניות, כנדרש. **המלצות הביקורת:** 1. הביקורת ממליצה כי הרשות תגבש נוהל בדבר חלוקת תקציבים למוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים. הנוהל צריך לכלול בתוכו את הקריטריונים לחלוקת התקציבים, כמו גם התייחסות ברורה ומפורשת לאפשרות לחלוקת תקציבים מעבר לתקציב היחסי הקבוע בתקנות. 2. יש לערוך בחינה של גובה התקצוב הניתן לבית ספר מוכש"ר יצהר על ידי משרד החינוך בכל שנה לצורך קביעת חישוב גובה התקצוב הקבוע אשר מועבר לבית ספר על ידי העירייה מידי שנה על פי החוק. כל תקצוב עודף, יש להעביר באמצעות נוהל תמיכות כנדרש בחוזר מנכ"ל משרד הפנים. 3. ככל ופעילות העמותות נתמכת בהתאם לנוהל תמיכות עירוניות, על העמותות להגיש בקשה לתמיכה זו הן מעיריית כפר סבא והן מרשויות מקומיות אחרות שהן רשויות המקור והמגורים של תלמידי החוץ במוסדות החינוך המופעלים על ידי העמותות.	לימודי חוץ, דבר זה מקובל בשאר הרשויות המקומיות.
8.1	**מספר התלמידים**	
	1. בבית הספר היסודי יצהר רוב התלמידים הינם תושבי העיר כפר סבא והיתר תלמידי חוץ. 2. בסמינר הבנות מרבית התלמידות הן תלמידות חוץ. 3. הנתונים המדווחים למשרד החינוך אינם תואמים את הנתונים המדווחים במחלקת רישום ושיבוץ של עיריית כפר סבא על כן, אין בידיי העירייה ו/או הביקורת נתונים מאומתים. 4. לא התקבלו לידי הביקורת הנתונים של מספר התלמידות הלומדות בסמינר הבנות, לא מהגורמים בעירייה ולא מהמוסד עצמו.	<u>גזבר העירייה</u>: המלצה 2 – מקובל. יבוצע בשיתוף עם אגף החינוך. <u>אגף החינוך</u>: בעירייה קיימים נתונים מאומתים על פי דיווח מהשטח ששמורים בבסיס הנתונים של מערכת הרישום. כל הנתונים נמצאים במחלקת הרישום ואצל האחראי לחינוך הדתי. לא ברורה הטענה לגבי אי קבלת הנתונים המספריים.

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
	המלצות הביקורת: 1. בשל החשיבות הנוגעת למספר התלמידים, ובכלל זאת מספר התלמידים תושבי העיר, הלומדים במוסד החינוכי לטובת קביעת שיעור תקצובו, כמו גם בשל האחריות של העירייה להבטיח כי כל הילדים המתגוררים בשטחה לומדים במוסד חינוכי בהתאם להוראות החוק, הכרחי כי תיערך על ידי אגף החינוך בעירייה בחינה מסודרת ומדויקת של מספר התלמידים בני העיר כפר סבא אשר למדו ולומדים בבית הספר יצהר מדי שנה. 2. לאור ההנחיות וריבוי תלמידי החוץ הלומדים במוסדות שנבחנו, על אגף החינוך ואגף ההכנסות לערוך בחינה של גביית התשלומים השנתיים בגין אגרות חוץ ושילוב תלמידי חוץ במוסדות החינוכיים בעיר.	קיימים נתונים במחלקת הרישום גם על כמות התלמידים בעל יסודי. <u>יו"ר עמותת אורים ותומים</u>: בפגישתי עם החינוך העצמאי עלה שעברו על דוח היועץ החיצוני מטעם העירייה והצביעו על קבלת נתון שגוי מעיריית כפר סבא והוא שאגרות לימודי חוץ משולמים למוסד ולא לעירייה. הכרטסת הוצגה ליועץ מטעם העירייה והוא מבחינתו אמר שאין לו שום בעיה לתקן זאת רק שתהיה פנייה מהעירייה. מציין כי על סמך דוח זה הביקורת מציינת כי בית הספר מקבל את אגרות לימודי חוץ של התלמידים וזאת בהתבסס על דוח היועץ.
8.2	**מימון ישיר**	
	1. בהתאם לנתונים המוצגים בטבלה בנושא מימון אין התאמה בין הסכומים המפורטים בכרטיס העמותה בספרי הנהלת החשבונות של העירייה, לבין הסכומים המפורטים במסגרת הדוחות הכספיים של העמותה. 2. הסכומים שהועברו במישרין מהעירייה לעמותת אורים ותומים אינם באים לידי ביטוי בתחשיב שערך היועץ החיצוני בחוות דעתו. 3. לא הובהר האם סמינר הבנות זוכה למימון ישיר בגין השתתפותן של תלמידות כיתה ט' בלבד במסגרת הלימודית, בהתאם להנחיות, מטעם עיריית כפר סבא ו/או מטעמן של רשויות מקומיות השולחות את תלמידותיהן ללמוד בתחומה של העיר כפר סבא.	<u>גזבר העירייה</u>: המלצה 1 - לא אמורים לעשות התאמה. היכן כתוב בחוק שצריך לעשות התאמה ? כמו כן אנחנו לא מעבירים כספים. המלצה 2 - אנחנו גובים. <u>תגובת יו"ר עמותת אורים ותומים (סעיף 2), והמוסד המבוקר</u>: הכספים שנתקבלו מהעירייה הינם בגין קייטנות קיץ שהינם מחוץ לחישוב תקבולי חוק נהרי. אכן בתחשיבי היועץ החיצוני הוא לא חישב את התקבולים

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
	4. הממצאים שנמצאו לעניין המימון העקיף מפורטים בסעיף הבא (8.3). **המלצות הביקורת:** 1. הביקורת ממליצה כי תיערך בחינה בדבר נאותות ושלמות הרישומים החשבונאיים בדבר העברות הכספים לעמותה. 2. יש לבצע את העברות הכספים על פי הנחיות חוזר מנכ"ל משרד הפנים 8/2009, תוך גבייה של אגרת תלמידי חוץ מרשויות מקומיות "שולחות".	המגיעים בגין חוק נהרי לכיתה ט' וכן את כל תשלומי אגרות לימודי חוץ המשולמים לעירייה המגיעים לכל תלמידות הסמינר.
8.3	**מימון עקיף**	
	1. בתקציבים של העירייה לא נמצאו סעיפים נפרדים לתקצוב מוכש"ר. המשמעות היא שנדרש לפנות לגורמים שונים בעירייה על מנת ללקט נתונים כספיים ולבנות תמונה רחבה לתקצוב השנתי של מוכש"ר. לפיכך, הנתונים אשר אספה הביקורת הם חלקיים. 2. בהתאם לנתונים שהועברו, בין החודשים ינואר עד אוגוסט 2019 שולם סה"כ עבור חשבונות מים 3,938 ₪. נתון זה אינו תואם לנתון שהועבר מתקציב ההוצאות לשנת 2019, לפיו הסכום ששולם עבור חשבונות מים עמד על 6,611 ₪. 3. הנתונים שכן הועברו לביקורת אינם תואמים את הנתונים על בסיסם נערך התחשיב בחוות דעתו של היועץ החיצוני. **המלצות הביקורת:** 1. הביקורת ממליצה כי העירייה, באמצעות אגף החינוך ו/או הגזברות, תקיים מעקב ובקרה מסודרים אחר היקף התקצוב המועבר לבית הספר יצהר וכי ייקבע מנגנון של דוחות בקרה שנתיים לאיסוף הנתונים ובדיקתם.	<u>גזבר העירייה</u>: המלצה 1 - מקובל.
8.4	**הסעות**	

ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
1. בידי רכז ההסעות אין פירוט של התלמידים העושים שימוש בהסעות והעירייה אינה מבצעת בקרה אחר מספר התלמידים בפועל. **המלצות הביקורת:** 1. ככל והעירייה מפעילה וממנת את הסעות התלמידים למוסדות הלימוד של העמותות, יש לפעול לביסוס פיקוח ובקרה בנוגע לזהות התלמידים במערך ההסעות העירוני.	<u>גזבר העירייה</u>: המלצה 1 - מקובל. <u>רכז ההסעות</u>: יש רשימה שמית של התלמידים המוסעים משנת תש"פ (תלמידי בית ספר) בניגוד לרשום.

ממצאים, המלצות ותגובות המבוקרים

1. מבנה ארגוני - הגורמים הרלוונטיים בעירייה

רקע כללי

מבנה ארגוני הוא מונח כולל לאופן בו מאורגן מערך התפקידים בארגון ולקשרי הגומלין והממשקים ביניהם. הוא מגדיר איך בעלי התפקידים בארגון צריכים לפעול כדי להגשים את ייעודו ומטרותיו.

מטרת המבנה הארגוני היא לארגן את פעילות הרשות מדרג המנכ"ל ועד לאחרון העובדים, כך שלכל בעל תפקיד תהיה אחריות מלאה על תחום פעילות מוגדר, כאשר מצד אחד לא תהיה חפיפה על תחום פעילות אחד בין שני בעלי תפקידים ומהצד השני לא יושארו נושאים ללא גורם אחראי.

נמצא כי מחלקות ואגפים שונים בעירייה מטפלים בסוגיות השונות הקשורות למוסדות המוכש"ר.

יצויין כי בנוסף למוסדות המוכש"ר הפועלים במבנה בית הספר יצהר, פועל בעיר מוסד מוכש"ר נוסף המופעל על ידי עמותה אחרת.

להלן, תרשים המציג את המחלקות והאגפים השונים ותחומי האחריות שלהם:

- אגף הכספים - אמון על גזברות העירייה, תקציבים, הנהלת חשבונות, ביטוח וגבייה. במסגרת תפקידיו אמון על העברת תקציבים לבתי ספר ולמוסדות המוכש"ר ועל ביצוע התשלומים עבור השירותים שמקבל בית ספר יצהר בכל התחומים השונים.
- אגף הכנסות העירייה וארנונה - האגף אמון על הכנסות העירייה. אמון גם על גביית חיובי ארנונה ממבנים בשטח העיר.
- אגף החינוך - אמון על החינוך של כל ילדי העיר החל מגיל לידה ועד לחינוך על יסודי. מערך החינוך כולל חינוך ממלכתי, ממלכתי דתי וחינוך מיוחד. האגף כולל את מחלקת ההסעות ומחלקת הכספים וכן את האחראי על החינוך הדתי.
- אגף ביטחון, בטיחות ושירותי חירום - אמון על ניהול מערך האבטחה במוסדות חינוך ובכלל זאת על אספקת אבטחה לבית ספר יצהר.
- מחלקת נכסים - אמונה על רישום וטיפול בנכסי העירייה. בין נושאי הטיפול של המחלקה, יישום החלטות המתקבלות לגבי נכסי העירייה ועריכת מסמכים וחוזים העוסקים בנכסים אלה, ריכוז וטיפול בבקשות המופנות לוועדה להקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית ובכלל זאת הקצאת המבנים לעמותת אורים ותומים ולעמותת יצהר.
- יחידות תפעוליות - יחידות עירוניות המעניקות שירות ותפעול למוסדות החינוך כגון גינון, מוקד עירוני, חשמל, חזות העיר, תחזוקת מוסדות חינוך וכיוצ"ב.

ממצאי הביקורת

1. הטיפול בתחום מוסדות החינוך המוכש"ר בעירייה מבוצע על ידי מספר בעלי תפקידים, כאשר כל אחד מהם אמון על נושא שונה. אין בעירייה גורם אחד אשר מרכז את הטיפול בנושא המוכש"רים בכללותו על כל היבטיו.
2. לא קיימים ממשקי עבודה בין הגורמים השונים בעירייה בנוגע לסוגיות השונות הנוגעות לתקצוב מוכש"ר ולסוגיות השונות הנוגעות לנושא המוכש"ר.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי יוגדר גורם אחד אשר יהיה אמון על ריכוז ותכלול כל נושא מוסדות חינוך המוכש"ר ותקצובם על כל היבטיו השונים, כמו גם, על הפיקוח העירוני אחר השימוש בנכסים העירוניים המוקצים ועל התקציבים המועברים והשימוש בהם.

תגובת/ות המבוקרים

גזבר העירייה:

להחלטת הנהלת העיר.

2. העמותות

2.1 כללי

עמותת אורים ותומים - עמותת אורים ותומים מס' 580459709 (להלן: "**העמותה**") נוסדה בשנת 2006 והיא מפעילה בית ספר יסודי לבנים ובנות לכיתות א'-ח' וגני ילדים במבנים שהוקצו לה על ידי העירייה למטרת הפעלת מוסדות חינוך.

המטרות הרשמיות של העמותה הן הקמה והפעלה של מוסדות חינוך, מעונות יום, גני ילדים ובתי ספר.

עמותת אורים ותומים מפעילה בכפר סבא ארבעה גני ילדים, פעוטון ובית ספר לכיתות א'-ח'. מוסדות החינוך המופעלים על ידי עמותת אורים ותומים הם מוסדות מוכרים שאינם רשמיים (מוכש"ר).

בנוסף יצוין כי בפועל סמל המוסד של בית ספר יצהר שייך לעמותת מרכז החינוך העצמאי לת"ת ובתי ספר והיא זו שמחזיקה ברישיון הפעלה של בית הספר ולא העירייה.

על מנת שתוכל להפעיל גם מוסד חינוכי על יסודי לבנות לכיתות ט'-יב' (להלן: "**סמינר**"), הוקמה עמותת יצהר.

עמותת יצהר - עמותת יצהר מספר 580678951 (להלן: "**עמותת יצהר**") נוסדה בשנת 2019. הפעילות העיקרית של עמותה זו כפי שגם נקבע במטרותיה, היא "הקמה, ניהול והפעלה של בית ספר על יסודי".

יש לציין כי בשל העובדה שישנו קושי להפריד בין העמותות, הן מאחר שהן פועלות באותו מתחם, הביקורת מתייחסת לשתי העמותות ובכלל זה לסמינר הבנות שהוקם. יחד עם זאת, הביקורת מתמקדת בעמותת אורים ותומים.

2.2 נתוני פעילות העמותות

להלן, טבלה המרכזת את נתוני מחזורי הפעילות של עמותת אורים ותומים ועמותת יצהר בין השנים 2019-2022 (ב-₪) בהתאם לנתוני הדוחות הכספיים (הדוח הכספי של עמותת יצהר לשנת 2022 טרם פורסם, נכון למועד עריכת הביקורת):

	עמותת אורים ותומים					עמותת יצהר				
מקור ההכנסה	2019	2020	2021	2022	מקור ההכנסה	2019	2020	2021	2022
המרכז לחינוך עצמאי	361,054	347,392	361,492	**362,761**	**משרד החינוך**	255,227	1,082,341	1,734,760	-
עיריית כפר סבא	22,511	-	56,811	15,179					-
עיריית אלעד	36,000	38,783	-	10,739					-
עיריית מעלות	-	14,400	120,369	57,706					-
תרומות	122,850	175,569	143,377	**218,515**	**תרומות**	800	360	-	-
השתתפות בפעילות	397,455	9,870	16,044	**88,720**	**השתתפות הורים**	8,975	45,997	10,711	-
סה"כ הכנסות	939,870	586,014	698,093	**753,620**	**סה"כ הכנסות**	265,002	1,128,698	1,745,471	-
עלות הפעילות	704,037	726,893	739,084	**748,533**	**עלות הפעילות**	203,895	944,225	1,805,625	-
רווח/(גרעון)	**235,833**	**(140,879)**	**(40,991)**	**5,087**	**רווח/(גרעון)**	**61,107**	**184,473**	**(60,154)**	-

להלן, נתונים המפרטים את מספר התלמידים שלמדו בכל אחד מהמוסדות המופעלים על ידי העמותות, בהתאם לנתוני משרד החינוך כפי שמפורסמים באתר שקיפות בחינוך (אתר של משרד החינוך המפרסם נתונים על מוסדות החינוך בארץ) בשנים האמורות:

שנה	בית ספר יצהר (עמותת אורים ותומים)	סמינר בנות (עמותת יצהר)	סה"כ
2019	213	-	213
2020	221	33	254
2021	197	59	256
2022	209	86	295

ממצאי הביקורת

1. כפי שעולה מנתוני הטבלאות לעיל, היקף הפעילות של עמותת יצהר גבוה מאד ביחס למספר התלמידות הנמוך ובהשוואה להיקף הפעילות של עמותת אורים ותומים ומספר התלמידים הגבוה.
2. הרוב המוחלט של המימון של עמותת יצהר הוא באמצעות משרד החינוך אשר כיסוי המימון שלו אמור להוות עד 75% מכלל המימון. כמעט לא קיימת גבייה מהורי התלמידות עבור שכר לימוד או תשלומים נדרשים נוספים.
3. משמעות הדבר היא כי יתכן והתלמידות אינן מקבלות את מלוא השירותים הנדרשים המגיעים להן במסגרת הלימודים.
4. המבוקר מסר לביקורת כי שכרם של המורים בבית הספר היסודי משולם ישירות על ידי החינוך העצמאי. לכן לא בא לידי ביטוי בכרטיסי הנהלת החשבונות של העמותה. נציין כי משרד החינוך מפקח ומבקר אחר המוסדות באופן שוטף ומשבח באופן מיוחד את תפעול המוסדות.
5. הכתובת של עמותת יצהר היא סוקולוב 32, בני ברק, כתובת זהה לכתובתה של עמותת אורים ותומים.
6. סמינר הבנות שהוקם על ידי עמותת יצהר פועל באותו המתחם בו פועל בית ספר יצהר המופעל כאמור, על ידי עמותת אורים ותומים.

2.3 מקבלי השכר הגבוה בעמותה

סעיף 38 לחוק העמותות קובע מהם המסמכים שעל כל עמותה להגיש לרשם העמותות. אחד המסמכים שעל כל עמותה להגיש הוא דוחות כספיים של העמותה הכוללים פירוט של חמשת מקבלי השכר הגבוה בעמותה.

הממצאים לגבי הוצאות השכר בעמותת אורים ותומים ובעמותת יצהר, מפורטים בהמשך פרק זה.

להלן, טבלה המרכזת את סך הוצאות שכר העבודה השנתי **<u>בעמותת אורים ותומים</u>** בתקופת התייחסות הביקורת בין השנים 2020-2022 (פירוט נוסף שמור בניירות העבודה של הביקורת):

שנה	הוצאות שכר ב-₪	שכר שנתי של מקבל השכר הגבוה ביותר בעמותה ב-₪	אחוז השכר של מקבל השכר הגבוה ביותר בעמותה מתוך הוצאות השכר
2020	674,002	129,000	19%
2021	723,880	132,000	18%
2022	724,533	132,000	18%

להלן, טבלה המרכזת את השכר השנתי ב-₪ של חמשת מקבלי השכר הגבוה בעמותת אורים ותומים בתקופת התייחסות הביקורת בין השנים 2020-2022 (פירוט נוסף שמור בניירות העבודה של הביקורת):

תפקיד / שנה	מזכירות וניהול	עובד/ת הוראה ב-₪	עובד/ת הוראה ב-₪	עובד/ת הוראה ב-₪	עובד/ת הוראה ב-₪	אחר ב-₪
2020	-	75,005	57,777	38,867	25,945	129,000
2021	-	61,714	58,197	55,531	39,895	132,000
2022	-	61,765	36,268	24,375	-	132,000 30,682

להלן, טבלה המרכזת את השכר השנתי ב-₪ של חמשת מקבלי השכר הגבוה **בעמותת יצהר** בין השנים 2020-2022:

שנה	חודשי עבודה[3]	עובד הוראה ב-₪	עובד הוראה ב-₪	עובד הוראה ב-₪	עובד הוראה ב-₪
2020	10-12	46,311	68,302	81,849	82,041	93,150
2021	10-12	76,691	89,117	102,4461	112,482	118,612
2022	11-12	88,963	99,130	106,841	119,212	126,064

ממצאי הביקורת

1. שכרם של מקבלי השכר הגבוה בעמותת יצהר עלה בצורה משמעותית בפרק זמן קצר של שלוש שנים. שכרו של מקבל השכר הגבוה ביותר האמיר ב-35% מסך של 93,150 ₪ לסך של 126,064 ₪.

המלצות

ראוי כי תיערך בחינה בדבר נאותות תשלומי השכר בעמותה.

תגובת/ות המבוקר/ים

יו"ר עמותת אורים ותומים:

השכר המשולם לעובדי ההוראה תואם את הסכמי השכר של המורים ותלושי השכר מדווחים בהתאם לכללי משרד החינוך ותואמים את היקפי המשרה של עובדי ההוראה. מכך נגזר השינויים בשכר. בהתייחס לדוגמאות לעיל - לא מדובר באותו העובד.

3. רישיון הפעלה

אגף הרישוי במשרד החינוך אחראי על דרכי הפעלתם של מוסדות החינוך המוכר שאינו רשמי במסגרות בתי הספר וגני הילדים. חובת משרד החינוך היא פיקוח על המוסדות בהתאם לחוק פיקוח על בתי ספר, תשכ"ט-1969. לפי חוק זה, פתיחת בית ספר או גן ילדים חדש, מותנית בקבלת רישיון והכרה מאגף הרישוי.

[3] מספר חודשי העבודה בפועל

ברישיון שניתן לבית הספר יצהר לשנת הלימודים תשע"ט-תש"פ (2018/9-2020/1) אושר טווח כיתות א'-ט' כאשר מספר התלמידים שאושר הוא 150 (ראה נספח י – רישיון הפעלה תשע"ט-תש"פ).

ברישיון שניתן לשנת הלימודים תש"פ-תשפ"א (2020/1-2021/2) אושר טווח כיתות א'-ח' כאשר מספר התלמידים שאושר הוא 235 (ראה נספח יא – רישיון הפעלה תש"פ-תשפ"א).

ממצאי הביקורת

1. בהתאם לנתוני משרד החינוך, בשנת 2019 למדו בבית ספר יצהר 213 תלמידים ועל כן קיימת חריגה ממספר התלמידים שאושר ברישיון ההפעלה.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי העמותה תפעל להסדרת מספר התלמידים המאושר מול משרד החינוך.

תגובת/ות המבוקר/ים

יו"ר עמותת אורים ותומים:

משנה"ל תשפ"א והלאה תוקן רישיון הפעלת בית הספר ומספר התלמידים המאושר הוא 235-240.

4. נהלים

רקע כללי

מטרת כתיבת נהלים הינה קביעת שיטת העבודה ו/או הטמעת דרכי ביצוע פעילות ליצירת נורמת עבודה אחידה, המאפשרת השגת מטרות ארגוניות על ידי, בין היתר, הדרכה, אכיפה ופיקוח, לרבות הגדרת אחריות וסמכות. הנהלים יוצרים שפה משותפת לכלל המנהלים והעובדים ומתארים את שגרת העבודה.

נוהל כולל בדרך כלל מבנה אחיד, מספר נוהל, תאריך עדכון ומספר מהדורה על מנת שניתן יהיה לעקוב אחר שינויים המבוצעים בו תוך ציון מועדי השינויים.

נוהל תקין אמור לכלול מספר פרקים הכוללים בדרך כלל, את הנושאים הבאים:

1. **מטרה** - בפרק זה תוגדר המטרה לשמה נכתב הנוהל. זוהי מטרת קיומו של הנוהל, לא מטרת הפעילות אליה הוא מתייחס.
2. **מסמכים ישימים** - פירוט מסמכים עליהם הנוהל נשען באופן ישיר, כגון: חוקי המדינה, תקנות, צווים, תקנים או נהלים אחרים.
3. **הגדרות** - הגדרת מונחים שיש להם משמעות מיוחדת בנוהל.
4. **שיטה** - זהו גוף הנוהל, והפרק הארוך ביותר בו. כאן מפורטת השיטה או מוגדר התהליך, רשומים האחראים לביצוע הפעילויות, לוחות זמנים וגורמים לדיווח.
5. **אחריות** - פירוט בעלי התפקידים האחראים לביצוע הוראות הנוהל.
6. **נספחים** - טפסים המשמשים לקיום הוראות הנוהל.

ממצאי הביקורת

1. נמצא כי אין נהלים עירוניים אשר מסדירים את אופן קביעת התקצוב למוסדות חינוך מוכש"ר הפועלים בתחומה המוניציפאלי של עיריית כפר סבא.
2. עוד נמצא כי אין נהלים עירוניים המסדירים את תהליכי הפיקוח והבקרה העירוניים אחר מוסדות חינוך המופעלים על ידי עמותות בשטח העיר ואשר מתוקצבים גם על ידי העירייה או פועלים בתוך מבנים אשר הוקצו להם למטרה זו על ידי העירייה.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי העירייה תפעל לניסוח נהלים עירוניים שיסדירו את דרכי תקצוב מוסדות חינוך מוכש"ר בהתאם למטרותיה ותקציבה של העירייה. עוד מומלץ כי נהלים עירוניים אלה יוצגו לפני מועצת העיר ויבטאו את מדיניות התקצוב בנושא.
2. הביקורת ממליצה כי העירייה תקבע נהלים עירוניים אשר יסדירו את תהליכי הפיקוח והבקרה אחר מוסדות חינוך שמתוקצבים על ידי העירייה או פועלים בתוך מבנים שהוקצו להם על ידי העירייה.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>גזבר העירייה</u>:

המלצה 1 - מקובל.

המלצה 2 – מקובל.

<u>יועץ משפטי לעירייה</u>:

תקצוב מוסדות חינוך מוכש"רים נקבע בחוק נהרי וחוזר מנכ"ל משרד הפנים 8/2009. במקרים בהם הרשות מתקצבת עד ל-75% על פי רכיבי חוק נהרי, אין צורך בפיקוח, למעט וידוא כי מדובר במוסד בעל רישיון ממשרד החינוך. אם מתקצבים מעל 75% ועד 100% על פי רכיבי חוק נהרי, ניתן לעשות כן על פי קריטריונים שייקבעו במועצת העיר או על פי נוהל תמיכות ובמקרה כזה קיים פיקוח. העברת כספים מעל 100%ו/או שלא על פי רכיבי חוק נהרי, מחייבים נוהל תמיכות.

5. הקצאת מבנה

רקע כללי

עירייה מוסמכת לעשות פעולות מסוימות במקרקעין שבבעלותה אך ורק על פי החלטת המועצה, ברוב חבריה ובאישור שר הפנים או מי שהשר הסמיכו לכך; בין הפעולות האלה: מכירת מקרקעין, החלפתם, משכונם, הקצאתם ללא תמורה או השכרתם לתקופה העולה על חמש שנים.

מקרקעין הם משאב יקר, שלעתים נמצא במחסור. המקרקעין ניתנו לרשויות המקומיות כנאמן של הציבור, ועליהן להשתמש בהם ולחלק אותם בזהירות ובשוויוניות תוך שמירה על מכלול האינטרסים הציבוריים הכרוכים בכך.

על פי נוהל משרד הפנים בנושא הקצאת קרקעות ומבנים בפטור ממכרז ללא תמורה או בתמורה סמלית, שפורסם בחוזרי מנכ"ל 5/2001 (מספטמבר 2001), 6/2002 (מדצמבר 2002) ו-7/2004 (מיולי 2004) (להלן: "**נוהל הקצאות**"): כל מתן רשות שימוש או הקצאה של קרקע או מבנה לגוף שאינו עירוני יכול להיעשות רק על פי הוראות נוהל ההקצאות. בסעיף 2 לחוזר 6/2002 נקבע במפורש שהנוהל חל גם על מתן רשות שימוש לתקופה קצרה ועד שנה.

נוהל משרד הפנים אינו חל רטרואקטיבית על הקצאות שבוצעו בטרם פורסם. הקצאות אלו מחויבות בהוראות הכלליות ואמות המידה שנזכרו בפסק דין בית המשפט העליון, בשבתו כבג"ץ (3638/99 בלומנטל ואחרים נגד עיריית רחובות), ובהן: פרסום לציבור, מתן הזדמנות להתנגד, דיון במועצת העיר ואישור שר הפנים.

על פי פסק דין של בית המשפט המחוזי בירושלים, בשבתו כבית המשפט לעניינים מנהליים (עת"מ 1060/04): כל הקצאה, לרבות מתן רשות שימוש בבניין קיים, חייבת להיעשות לפי הנוהל, ו-"אין חיים מחוץ לנוהל".

ועדת ההקצאות של עירייה דנה בבקשות השונות להקצאת מבנים ואת המלצותיה מעבירה לאישורה של מועצת העיר.

בישיבת מועצת העיר מיום 26/5/2008 בהחלטה מס' 685 אושרו תבחינים ועקרונות להקצאת קרקעות ומבנים על ידי עיריית כפר סבא. עדכון התבחינים אושר בישיבת מועצה מיום 3.2.2021.

על פי ההסכם בין עמותת יצהר לבין העירייה, העמותה תפעיל סמינר לבנות במבנה שהוקצה לה במועצת העיר בנובמבר 2021. כתובת המבנה שהוקצה היא אותה הכתובת בה מופעל בית ספר יצהר על ידי עמותת אורים ותומים.

להלן, טבלה המרכזת את אישורי ועדת ההקצאות לעמותת אורים ותומים אשר נדונו ואושרו בישיבות מועצת העיר:

מס"ד	כתובת המבנה	שימוש	תאריך הישיבה	משך ההקצאה בשנים מיום ההחלטה	שנת סיום ההקצאה
1	כנפי נשרים 9	גן ילדים	1/7/2020	שלוש שנים	2023
2	דניאל 10	גן ילדים	3/11/2021	שלוש שנים	2024
3	שילר 9	גן ילדים	21/3/2018	שלוש	2021
			1/12/2021	שלוש	2024
4	ויתקין 26	גן ילדים	3/11/2021	שלוש	2024
		בית ספר	3/11/2021	שלוש	2024
5	ויתקין 11	גן ילדים	3/11/2021	שנה	2022
		גן ילדים	1/2/2023	שנה	2024

להלן, טבלה המרכזת את בקשות ההקצאה של עמותת יצהר אשר נדונו ואושרו בישיבות מועצת העיר:

תאריך הישיבה	כתובת	שימוש	משך ההקצאה בשנים מיום ההחלטה	תאריך סיום ההקצאה
3/11/2021	ויתקין 26	תיכון לבנות	3	31/08/24

*הביקורת מבקשת לציין כי חוזה ההקצאה נחתם ב-14/07/22 לתקופה של 3 שנים מ-01/09/21 עד 31/08/24 כשהקצאה זו אושרה במועצת העיר ב-03/11/21.

ממצאי הביקורת

1. מבדיקה עם מנהלת מחלקת הנכסים בעירייה ומבדיקת מסמכי ההתקשרות של העירייה עם עמותת אורים ותומים ועמותת יצהר עלה כי הסכמי ההתקשרות אינם מפורטים דיים ולא מסדירים באופן מלא את אחריות העמותות כלפי העירייה.

   עוד עלה כי העמותות אינן עומדות בהוצאות החזקת המבנים, הפעלתם והשימוש בהם, על אף שזו חובתם בהתאם להסכמי ההתקשרות עם העירייה ובהתאם להוראות הדין. יודגש כי בהתאם להנחיית היועץ המשפטי לעירייה מאפריל 2021, בית הספר יצהר כמוסד חינוכי פטור מתשלום ארנונה, אך סמינר הבנות, גני הילדים והפעוטון המופעלים בעיר על ידי עמותת אורים ותומים ועמותת יצהר, אינם נכללים בהגדרה זו.

2. הסכמי ההתקשרות של העמותות עם העירייה לא הועברו לידי הגורמים הרלוונטיים בעירייה האמונים על הביצוע, כגון: אגף ההכנסות, גזברות, מחלקת חשמל, מחלקת תחזוקת מבנים, מחלקת רכש ומכרזים ואגף החינוך.

3. הקצאת המבנה להפעלת גן ילדים ברחוב כנפי נשרים 9, הסתיימה במועד 08/2023. לביקורת נמסר כי ההקצאה מצויה בתהליך חידוש, עד לשנת 2026. כלומר העמותה עשתה כביכול שימוש במבנה בלא הקצאה במשך מספר חודשים.

4. תוקפה של הקצאת המבנה ברחוב דניאל 10 עבור הפעלת גן ילדים ותוקפה של הקצאת המבנה ברחוב שילר 9 עבור הפעלת גן ילדים, יפוגו במועד 08/2024.

5. פג תוקפה של הקצאת המבנה ברחוב ויתקין 11 לשימוש גן ילדים במועד 03/2024. כלומר העמותה עושה כביכול שימוש במבנה בלא הקצאה במשך מספר חודשים.

6. הקצאת המבנה לטובת בית ספר יצהר אושרה באופן רטרואקטיבי בשנת 2018, כאשר בית הספר החל לפעול בשנת 2015, כלומר העמותה עשתה שימוש במבנה בלא הקצאה.

7. בית הספר התיכון (סמינר) לבנות החל לפעול עוד טרם חתימה על הסכם עם העירייה וטרם קבלת הקצאת מבנה מהעירייה. הקצאת המבנה לטובת תיכון לבנות אושרה במועצת העיר באופן רטרואקטיבי בשנת 2021, כאשר הסמינר החל לפעול בשנת 2019.

8. ההסכם בין עמותת יצהר לבין העירייה להקצאת מבנה להפעלת תיכון לבנות נחתם רטרואקטיבית ביולי 2022, כעבור כשנתיים מתחילת הפעלת התיכון וכעבור 9.5 חודשים מיום אישור הקצאת המבנה במועצת העיר.

9. לא נערכה בחינה מסודרת האם המבנים יכולים לשמש ולהתאים להפעלת שני מוסדות חינוך (בית הספר יצהר וסמינר הבנות), תוך מענה הולם לצרכים פדגוגיים, בטיחותיים וכיוצ"ב בדומה לכלל בתי הספר בעיר, בטרם אישור הקצאת המבנה גם לעמותת יצהר לצורך הפעלת התיכון לבנות.

המלצות

1. על העיריה לפעול לאלתר להסדרת הקצאת המבנים אשר טרם הוקצו ולפעול בעתיד לחידושם לפחות 3 חודשים לפני תום מועד פקיעת חוזי ההקצאה ולא באופן רטרואקטיבי. לדוגמה תוקפה של הקצאת המבנה ברחוב ויתקין 26 להפעלת תיכון (סמינר) לבנות יצהר, יפוג בתאריך 31/08/2024 ועל העירייה לפעול לחידושה בהקדם.
2. מומלץ כי תיערך בחינה בדבר נאותות הקצאת השימוש במבנה לעמותת יצהר לצורך הפעלת התיכון לבנות במתחם בית הספר יצהר, בכל ההיבטים הנוגעים להתאמת המבנה לצרכים המבוקשים ללמידה, הן על ידי משרד החינוך והן על ידי העירייה, ולמספר התלמידים והתלמידות הכולל.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>גזבר העירייה</u>:

מחלקת נכסים צריכה לתת מענה.

<u>יועמ"ש העירייה</u>:

נראה כי מדובר במשימה המוטלת לפתחו של משרד החינוך, ובמסגרת אישורו של זה, ביקש לוודא כי העירייה הקצתה את הנכס על פי נוהל הקצאת קרקע ומבנים. נראה כי באחריות משרד החינוך לוודא את מידת התאמת המבנה.

<u>יו"ר עמותת אורים ותומים</u>:

העובדה שהמגזר החרדי מקופח תואמת לאמור בדוח מבקר המדינה שעסק בנושא. הקצאת מבנה בית הספר התיכון לא נעשתה על חשבון בית הספר היסודי.

כמו כן המבנים שהוקצו לעמותה הינם ישנים בני עשרות שנים רבות שאינם עומדים בתקן הראוי ככל המבנים של בי"ס בעיר, ועל כן מן הראוי שמקצים מבנים אלו לבי"ס לדאוג לתחזוקתם הראויה לשימוש תלמידי בי"ס.

6. התגוננות במרחב מוגן

חוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951, קובע כי בכל מבנה פרטי או ציבורי יהיה מרחב מוגן. על פי נהלי משרד החינוך אשר נקבעו לפי הנחיות פיקוד העורף, במוסדות החינוך חייב להיות מרחב מוגן. מרחב מוגן הוא מקלט במתכונת מרחב הבנוי בתוך מעטפת המבנה, המיועד להגן על החוסים בו מפני התקפה.

בהתאם למפרט למיגון מוסדות חינוך ומוסדות להכשרה גבוהה (ראה <u>נספח יב'</u> – מפרט למיגון מוסדות חינוך שהינו פרי שיתוף פעולה בין פיקוד העורף למשרד החינוך, אשר נכנס לתוקפו ביום 1.10.2023), מרחב מוגן במוסד חינוך יהיה פנימי, בתוך קווי הבניין בלבד, אלא אם רשות מוסמכת אישרה אחרת. מרחב מוגן במוסד חינוך שהינו בית ספר יימצא

באותה הקומה שבה נמצאות הכיתות שהוא מיועד לשמש מחסה ליושביהן כולן, או לכל היותר כיתה אחת בלבד, יכולה להימצא קומה אחת מעל המרחב המוגן או מתחתיו.

הגישה למרחב מוגן במוסד חינוך תהיה דרך חדר המדרגות של הבניין והשטח הסמוך לו, ובכל מקרה תאפשר מעבר לנכה בכיסא גלגלים שנמצא באותה הקומה. מרחק ההליכה מהכיתה עד למרחב המוגן לה הוא נועד לא יעלה על 40 מטרים עבור כיתות ז' ומעלה ולא יעלה על 30 מטרים עבור כיתות אחרות ובכלל זה גן ילדים.

זמן ההתגוננות משתנה מעיר לעיר. בעיר כפר סבא זמן ההתגוננות הוא 90 שניות מרגע קבלת ההתרעה.

מבדיקה שנערכה מול מנהל מחלקת היערכות לחירום באגף הביטחון עלה כי המרחב המוגן שנמצא בסמיכות לבית ספר יצהר הוא מקלט מס' 65 אשר מחולק לשתי כניסות ושני חלקים, כאשר כל חלק בגודל 100 מ"ר וסה"כ גודלו 200 מ"ר. מספר התלמידים המקסימלי אשר יכול לשהות במרחב המוגן הוא 400 בהתאם לתקן משרד החינוך, לפיו מפתח החישוב הוא תלמיד אחד לכל חצי מ"ר. במסגרת מלחמת חרבות ברזל משרד החינוך אישר לרדת מתקן זה מאחר ומדובר בהתמגנות למשך 10 דקות בלבד. נערכו שני מפגשים במרחב המוגן בנוכחות הנהלת בית הספר וסניף של ארגון נכי צה"ל, אשר נמצא בסמוך, על מנת לוודא כי כולם נכנסים למרחב המוגן ויכולים להתמגן בעת הצורך.

ממצאי הביקורת

1. במבנה בית ספר יצהר לומדים ועובדים מעל 300 תלמידים ואנשי צוות ולא קיים מרחב מוגן במבנה בית הספר ואף לא בשטח הכולל של בית הספר. לאור כך, כל התלמידים והצוות נדרשים לחצות חניון שאינו סלול על מנת להגיע למרחב המוגן היחיד הקרוב (שנמצא במרחק גבוה מהטווח המקסימלי המותר וזאת משער בית הספר) וכל זאת בתוך דקה וחצי בלבד (ראה נספח יג' – מרחק מבית ספר יצהר למרחב מוגן GIS).

המלצות

1. הביקורת ממליצה לפעול להקמת/הסדרת מרחב מוגן בהתאם להוראות המפרט למיגון מוסדות חינוך ומוסדות להכשרה גבוהה שהינו פרי שיתוף פעולה בין פיקוד העורף למשרד החינוך, אשר נכנס לתוקפו ביום 1.10.2023.
2. הביקורת ממליצה לקיים תרגיל תקופתי לבחינת יכולת הגעה למרחב מוגן של כל תלמידי בית הספר והצוות ויחד עם המשתמשים בסניף של ארגון נכי צה"ל ולוודא עמידה בזמני הגעה של 90 שניות כפי שנדרש.

תגובת/ות המבוקר/ים

מחלקת היערכות לחירום, אגף הביטחון:

1. הנושא דורש תקצוב במסגרת שיפוצי אגף החינוך ומציאת מקום להוספת המקלט. מזכיר שמשרד החינוך לא מחייב הוספה של מרחבים מוגנים ומתבסס על העקרון של "הכי מוגן

שיש" (במסדרונות וצמוד לקירות פנימיים בכיתות). במידה ויוקצה תקציב להוספת המקלט, בית הספר יצהר נמצא בתיעדוף נמוך, אל מול פערי מיגון גדולים יותר בבתי ספר אחרים ברחבי העיר. בסוף הפער של כמות התלמידים שאין להם כיום האפשרות להגיע ולהיכנס למרחב מוגן תוך 90 שניות, הוא קטן.

2. כל בית ספר מחויב עפ"י חוזר מנכ"ל משרד החינוך בלפחות 2 תרגולים במהלך שנת לימודים. הראשון בתחילת שנת הלימודים בחלון הזמנים של 10 הימים הראשונים מתחילת שנת הלימודים, והשני במסגרת שבוע החירום ותרגיל החירום הארצי שמתקיים בכל חודש מרץ.

יוער על ידי הביקורת כי מנהל אגף הביטחון דיווח בעקבות קבלת טיוטת הדוח כי יבוצע סיור במקום, אולם למרות בקשת הביקורת לא הועברה תמונת המצב העדכנית בעקבות הסיור.

הביקורת לא מקבלת את תגובת אגף הביטחון בנוגע למתן תיעדוף בתי ספר גדולים יותר בטרם יטופל בית ספר יצהר. הטיפול צריך להיות מקביל ובאופן שוויוני.

7. סיור- עמותת אורים ותומים, יצהר עם מבקר העירייה

רקע כללי

בתאריך 18.12.2023 נערכה פגישה וסיור במוסדות המופעלים על ידי העמותות בכתובת רחוב ויתקין 26, בית הספר יצהר וסמינר הבנות, בהשתתפות מבקר העירייה ויו"ר עמותת אורים ותומים ועמותת יצהר.

ממצאי הביקורת

מהפגישה והסיור שנערך במקום עולה כי:

1. המבנה המשמש את בית הספר יצהר אינו הולם באופן מלא, לדעת המבקר, את הצרכים של התלמידים וצוות ההוראה. כמו כן, המבנה אינו עומד בסטנדרט דומה המשמש את בתי הספר ברחבי העיר.
2. עוד עולה כי:
   א. כיתות הלימוד צפופות.
   ב. נצפה מבנה של כיתה המחולקת באמצעות וילון הזזה, בחלקה מתקיים שיעור ובחלקה האחר שיעור פרטני-בו זמנית.
   ג. נצפו מספר כיתות במבנה של צריף בהן מתקיים שיעור.
   ד. נצפו שיעורי לימוד פרטניים ותגבור לא במבנה קבע אלא בחצר בית הספר.
   ה. מבנה הספורט הינו אולם קטן ביותר ואינו מאפשר קיום שיעורי חינוך גופני כהלכה ובדומה לשיעורים אלו המתקיימים בכלל מוסדות החינוך בעיר.

ו. אב הבית במקום מועסק בהיקף של חצי משרה.

ז. במבנה בית הספר אין מתקני למידה ותשתיות כמו מעבדת מדעים, ספרייה וכיוצ"ב, כנהוג בבתי הספר ברחבי העיר.

ח. המרחב המוגן הקרוב ביותר נמצא במרחק של כ-80 מטרים ומעלה משער בית הספר.

3. קיימים הבדלים מהותיים בין מתקני הלימוד בעיר לבין המבנים המשמשים את מוסדות החינוך של עמותות יצהר ואורים ותומים.

המלצות

1. הביקורת ממליצה לערוך בחינה של מצאי המבנים והתשתיות העומדים לשימוש מוסדות לימוד המוכש"ר: בית הספר יצהר וסמינר הבנות ובהתאם לכך, לגבש תוכנית לצמצום הפערים ו/או להעניק זכות שימוש במבני ציבור סמוכים לטובת מוסדות הלימוד ובלבד שלרשות התלמידים וצוות ההוראה יעמדו תשתיות למידה הכרחיות וראויות.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>גזבר העירייה</u>:

מחלקת נכסים צריכה לתת מענה.

<u>יועמ"ש העירייה</u>:

עד כמה שידוע לי, משרד החינוך, שהעניק סמל מוסד חינוכי לבתי ספר אלו, בודק במסגרת מתן רישיון חינוך למוסד, אם הוא מתאים לצרכי התלמידים מכל בחינה.

<u>יו"ר עמותת אורים ותומים</u>:

הוא אשר דיבר מבקר המדינה בדוח אפליית מוסדות המוכש"ר. בשעה שכל בתי"ס במדינה מקבלים את הנדרש עבור לימודים במקומות ותנאים נאותים על אף שמשרד החינוך מעניק רישיון הפעלה, אך אינו נכנס לאפליה המקוממת של תלמידי החינוך המוכש"ר.

8. קביעת שיעור התקצוב

רקע כללי

תקנות חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים), תשי"ד-1953, קובעות בסעיף 3 מהם התנאים להכרה במוסד כמוכר שאינו רשמי ובסעיף 9 הן קובעות כי מוסד שזכה להכרה בהתאם לתנאים הקבועים בסעיף 3, זכאי **להשתתפות המדינה** בתקציבו בשיעור 75% מתקציבי שעות הלימוד של מוסד חינוך רשמי דומה.

יצוין, כי החוק חל על כיתות א'-ט' בלבד ואינו חל על גני ילדים ותלמידי תיכון. כמו כן, החוק אינו חל על מוסדות פטור.

עד שנת 2007, השתתפות הרשויות המקומיות בתקציביהם של המוסדות המוכרים, הייתה וולונטרית ולא מחויבת בדין, כך שאופן ההשתתפות בתקציב לא הייתה אחידה בכל הרשויות ואף בתוך הרשויות עצמן לא הייתה אחידות לגבי אופן תקצוב המוסדות המוכרים הפועלים בשטחן.

בעקבות עתירה מנהלית שהוגשה סביב סוגיית הקצאות מבנים למוסדות החינוך החרדיים בעיר פתח-תקווה (עת"מ 1187/05), נקבע על ידי בית המשפט, כי יש לבצע אחידות באופן הקצאת המבנים ותקצובן של המוסדות המוכרים ועד להסדרה כאמור, לא תותר השתתפות ותמיכה בתקציבי המוסדות המוכרים על ידי הרשויות המקומיות. פסק דין זה היה הזרז העיקרי להסדרת אופן ההשתתפות בתקציביהם של מוסדות החינוך המוכרים.

חובת השתתפותן של הרשויות המקומיות בתקציבי מוסדות מוכרים שאינם רשמיים נקבעה בסעיף 11א' לחוק חינוך ממלכתי, לפיו השתתפות הרשויות המקומיות בתקצובם של המוסדות תהיה בהתאם לשיעור השתתפות המדינה בתקציביהם, קרי, בשיעור של 65%-75% מהשתתפותן בתקצוב מוסדות חינוך רשמיים דומים בתחומן.

מתוקף סמכותו זו התקין שר החינוך את תקנות חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים), התשי"ד-1953, המסדירות את כללי פעולתם ותקצובם של מוסדות מוכרים שאינם רשמיים. בתקנה 9(א) לתקנות נקבע כי המדינה תשתתף בתקציב שעות הלימוד של מוסד חינוך מוכר, שמתקיימים בו התנאים שנקבעו בתקנות, בשיעור של 75% מתקן הבסיס של מוסד חינוך רשמי דומה. עוד נקבעו תנאים, אשר בהתקיים כולם או חלקם, מוסדות החינוך המוכרים יתוקצבו בשיעור של 65% או 70% וכן כי תקנה 9 תחול על כיתות א' עד ט'.

בעקבות חקיקת חוק נהרי שעיקריו הוזכרו במבוא ומתוך מטרה להנחות את הרשויות המקומיות לגבי אופן יישום החוק, הוציא משרד הפנים חוזרי מנכ"ל, כאשר המעודכן ביותר, נכון למועד עריכת ביקורת זו, הינו חוזר מנכ"ל משרד הפנים 8/2009 מדצמבר 2009 המסדיר את נוהל "השתתפות הרשויות המקומיות בתקציבי מוסדות החינוך המוכרים שאינם רשמיים" (להלן: **"חוזר מנכ"ל משרד הפנים"**), ובו נכללות הנחיות משרד הפנים ליישום הוראת סעיף 11 לחוק החינוך.

להלן, עיקרי הנוהל:

- **<u>מימון עד 75%</u>** - השתתפות הרשות המקומית בתקציבי מוסדות החינוך המוכרים והמוגדרים בחוק כזכאים לתקצוב, אינה צריכה להתבצע על פי נוהל תמיכות של הרשויות המקומיות במוסדות ציבור, אלא תתבצע באמצעות העברה תקציבית של

הסכום למוסד החינוך ולרבות תמיכה שוות כסף של שירות הניתן על ידי הרשות המקומית, לאחר בדיקת עמידתו של המוסד בתנאים שנקבעו לכך בחוק.

- **<u>השתתפות מעל 75% ועד 100%</u>** - החלטת הרשות המקומית בדבר הגדלת שיעור השתתפותה ניתן להחיל על כל המוסדות המוכרים שבתחומה של הרשות או על חלקם וזאת בכפוף לקריטריונים (תבחינים) שייקבעו על ידי הרשות המקומית בהתאם לכללי השוויון והמשפט המנהלי.
- **<u>מימון עודף רק באמצעות תמיכות</u>** - אם ברצון הרשות להשתתף בתקציבי אוכלוסיות שלא נקבעו בחוות דעתו של היועץ המשפטי לממשלה, למשל: אם בכוונתה לתקצב גני ילדים וכיתות י-י"ב בחינוך המוכר או את מוסדות הפטור או לממן את לימודיהם של תלמידי חוץ או להעביר תמיכה לרכיבים שלא נכללו בחוק נהרי, כגון: הסעות, היא יכולה לעשות זאת רק במסגרת מסלול תמיכות במוסדות המתבצע בסעיפי התמיכות בתקציב ולפי נוהל תמיכות.

לאחר פרסומו של חוזר מנכ"ל משרד הפנים 8/2009, הבהיר מנכ"ל משרד החינוך כי יש לפרש "באופן מצמצם" את חוק נהרי, וכי "הוצאות להסעות או לשכירות מבנים של בתי ספר של החינוך המוכר שאינו רשמי אינן נכללות בגדר הנושאים שיש לגביהם חובת תקצוב על הרשויות".

בפסק דין גוטליב נ' עיריית אור יהודה (עת"מ 26575-12-09 הרב יצחק גוטליב ואח' נגד עיריית אור יהודה) אימץ בית המשפט את חוות הדעת של היועץ המשפטי לממשלה אשר קובעת, כי לאור העובדה שלרשות המקומית אין שליטה על הקמת מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשומים בתחומה, יש לתת פירוש מצמצם לחוק ולתקנות, המחייבים את הרשות לתקצב אותם.

חוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 8/2009 שעניינו "השתתפות הרשויות המקומיות בתקציבי מוסדות החינוך המוכרים שאינם רשמיים" קובע כי התקצוב כולל את כל ההוצאות של הרשות המקומית בגין הפעילות השוטפת של מוסדות החינוך הרשמיים ובכלל זאת תחזוקה, שכירות, הסעות, עובדים, חשמל, מים וכד'.

עוד הוא קובע כי הרשות המקומית צריכה לתקצב את סכום ההשתתפות שלה בהתאם לשיעור התקצוב שנקבע על ידי משרד החינוך.

בנוסף, בהתאם לסעיף י"ד, ההחלטה של הרשות המקומית לגבי הדרך וגובה ההשתתפות צריכה להיות כפופה לקריטריונים. במידה וקיימת אבחנה בין המוסדות השונים לעניין התקצוב, יש לקבוע קריטריונים שוויוניים שיביאו בחשבון את המאפיינים הייחודיים של כל מוסד ובכלל זאת את הצרכים והיכולת, לרבות שיעור מימון על ידי גורמי חוץ ומידת יכולת הפיקוח של הרשות המקומית על התנהלות המוסד בהוצאות שהם מעבר לשיעור ההשתתפות שנקבע בחוק.

בשנת 2022 נערכה עבור מנכ"ל העירייה דאז, חוות דעת על ידי משרד ר. פ. (להלן: "**היועץ החיצוני**") לבדיקת זכאות והיקף תקצוב עיריית כפר סבא עבור בתי ספר עטרת חיים ויצהר, בהתאם לחוק נהרי. הבדיקה התייחסה לשנות הלימודים תשע"ח-תשפ"א (2017-2021).

לצורך הבדיקה ערך היועץ החיצוני תחשיב בדבר היקף המימון הרשותי לתלמידים במוסדות החינוך המוכרים מדי שנה ועל בסיסו חישב את היקף התקצוב שהייתה העירייה אמורה להעביר לבית הספר.

להלן, טבלה המפרטת את התחשיב שנערך על ידי היועץ החיצוני (ב-₪), בין השנים תשע"ח-תשפ"א (2017-2021):

שנת לימודים	תשע"ח ב-₪	תשע"ט ב-₪	תש"פ ב-₪	תשפ"א ב-₪
תעריף סל לתלמיד	578	578	586	596
בניכוי סיוע ניהול עצמי ותוספת פדגוגית	(201)	(202)	(206)	(218)
עלות שרתים ומזכירים פֶּר תלמיד – השתתפות הרשות	36	27	(34)	20
סעיפים נוספים פֶּר תלמיד	240	240	202	196
בניכוי הכנסות משרד החינוך פֶּר תלמיד	(87)	(63)	(50)	(60)
סה"כ עלות שנתית לתלמיד 100%	**566**	**580**	**498**	**534**
סה"כ תעריף חוק נהרי פֶּר תלמיד 75%	**425**	**435**	**373**	**401**

בהתאם לנתוני הטבלה לעיל, הוצגו על ידי היועץ החיצוני תעריפי התשלום לפי תלמיד בשיעור 75% (חוק נהרי) לשנים תשע"ח-תשפ"א.

להלן טבלה מתוך דוח ותחשיב היועץ החיצוני, המציגה את סכום ההשתתפות השנתי (והרב שנתי) הנדרש על ידי הרשות המקומית על פי חוק נהרי, בתקציב בית הספר יצהר, עבור כל אחת מהשנים הבאות:

שנת לימודים	מספר תלמידים	מספר תלמידים תושבי חוץ	תעריף פֶּר תלמיד לפי חוק נהרי ב-₪	סה"כ סכום השתתפות (ב-₪)[4]
תשע"ח	168	50	425	**50,150**
תשע"ט	213	85	435	**55,680**
תש"פ	221	82	373	**51,847**
תשפ"א	197	74	401	**49,323**
סה"כ				**207,000**

[4] החישוב נעשה באמצעות הפחתת מספר תלמידי תושבי החוץ

בהתאם לנתוני הטבלה עולה כי גובה השתתפות הרשות המקומית בתקציב בית הספר יצהר בין השנים תשע"ח-תשפ"א נדרש לעמוד על סכום של 207,000 ₪.

להלן, פירוט הסכומים ב-₪ אשר הועברו ו/או שולמו בפועל על ידי העירייה כחלק מהשתתפותה בתקציב בית הספר יצהר, בהתאם לחוות דעתו של היועץ החיצוני:

העברות בשווה כסף שניתנו	2017 ב-₪	2018 – ב-₪	2019 ב-₪	2020 ב-₪
ניקיון	74,160	93,506	95,314	91,105
חשמל ומים	28,896	36,636	38,454	34,111
שכר שרתים ומזכירים	45,987	68,906	35,013	40,986
סה"כ (לפי שנה)	149,043	199,048	168,781	166,202
סה"כ 2017-2020	683,074			

בהתאם לנתוני הטבלה לעיל, עולה כי גובה השתתפות הרשות המקומית בפועל בתקציב בית הספר יצהר בין השנים תשע"ח-תשפ"א עמד על סכום של 683,074 ₪ (ראה נספח יד' - דוח היועץ החיצוני חיצוני).

ממצאי הביקורת

1. מתמצית חוות הדעת עולה כי סך השתתפות העירייה בהתאם לחוק נהרי, עבור בית ספר יצהר בשנים האמורות נדרשת לעמוד על סכום של 207,000 ₪. הסכומים אשר הועברו או שולמו על ידי העירייה בשנים אלו לבית ספר יצהר עמדו על סך כולל של 683,074 ₪. כלומר, **תשלום ביתר של** 476,074 ₪.

   החישוב של היועץ החיצוני הינו מהתקציב השוטף בלבד ללא תקציב פיתוח, כלומר תקציבים המשמשים לתפעול שוטף של בית הספר: העסקת עובדי מנהלה, חשמל, מים, הצטיידות, תפעול ואחזקה ועוד.

   לצורך חישוב השתתפות לתלמיד נלקחו בחשבון רק הוצאות ישירות לתפעול שוטף של מוסדות החינוך ללא הוצאות פרויקטים ומנהלה, בהתאם לעיקרון בו מועבר תקצוב שוטף בלבד וביחס להיקף התקצוב שמועבר לבתי ספר דומים.

2. בניגוד להנחיות חוזר מנכ"ל משרד הפנים, לא נקבע על ידי העירייה נוהל תקצוב מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים, המפרט קריטריונים לקביעת גובה התקצוב.

   המשמעות היא כי התקצוב הניתן כיום לעמותת אורים ותומים עבור בית ספר יצהר, ניתן שלא בהתאם למדיניות מסודרת וללא בחינת נאותות היקפו והיות התקצוב שוויוני וראוי ביחס לתקצוב מוסדות חינוך אחרים. כפועל יוצא מכך, לא מתאפשר קיום מעקב ובקרה נאותים.

3. הפעלת סמינר הבנות באותו המבנה בו מופעל בית ספר יצהר עלולה להשפיע על התקצוב (היקף שירותי הניקיון, השמירה, התחזוקה וכו') אף על פי שהעירייה אינה נדרשת לתקצב שירותים בחטיבות עליונות (תיכונים/סמינר).

תגובת עמותת אורים ותומים: הערת המבקר מס 3 אינו מדוייק א. כיתה ט' בסמינר הינה בטווח המחוייב לתקצוב ע"פ חוק נהרי. ב. בהתחשב שהעיריה מקבלת תקבולים אגרות לימודי חוץ מתלמידות הסמינר מאפשר לתקצב ו/או לתת שירותים לכל הפחות בסכומים המתקבלים מאגרות לימודי חוץ, דבר זה מקובל בשאר הרשויות המקומיות.

4. אף על פי שמתוך חוות הדעת של היועץ החיצוני עלה כי העירייה מממנת מימון עודף העולה על 75% ואף עולה על 100% - המימון הנוסף לא הועבר לאישור ולבחינת מתן תקצוב זה באמצעות מנגנון התמיכות העירוניות, כנדרש.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי הרשות תגבש נוהל בדבר חלוקת תקציבים למוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים. הנוהל צריך לכלול בתוכו את הקריטריונים לחלוקת התקציבים, כמו גם התייחסות ברורה ומפורשת לאפשרות לחלוקת תקציבים מעבר לתקציב היחסי הקבוע בתקנות.
2. יש לערוך בחינה של גובה התקצוב הניתן לבית ספר מוכש"ר יצהר על ידי משרד החינוך בכל שנה לצורך קביעת חישוב גובה התקצוב הקבוע אשר מועבר לבית ספר על ידי העירייה מדי שנה על פי החוק. כל תקצוב עודף, יש להעביר באמצעות נוהל תמיכות כנדרש בחוזר מנכ"ל משרד הפנים.
3. ככל ופעילות העמותות נתמכת בהתאם לנוהל תמיכות עירוניות, על העמותות להגיש בקשה לתמיכה זו הן מעיריית כפר סבא והן מרשויות מקומיות אחרות שהן רשויות המקור והמגורים של תלמידי החוץ במוסדות החינוך המופעלים על ידי העמותות.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>גזבר העירייה</u>:

המלצה 1 - מקובל.

המלצה 2 – מקובל.

המלצה 3 – מקובל.

<u>יועמ"ש העירייה</u>:

המלצה 1 - מסכים.

<u>יו"ר עמותת אורים ותומים:</u>

1. תלמידי החוץ משלמים אגרת לימודי חוץ ללא יוצא מהכלל ולפיכך יש להוסיף לחישוב התקצוב גם תלמידים תושבי חוץ (הופחתו ע"י המבקר). כאמור יש להוסיף

לתחשיב את כל הכספים שהתקבלו לעירייה כ"ס בגין אגרות לימודי תלמידי חוץ. בהתחשב שהעירייה גובה 100% אגרות לימודי חוץ (ראה הצהרת הגזבר) יש לחשב את תקבולי אגרות לימודי תלמידי חוץ כך שיחושבו מעבר לסכום המחושב ע"י היועץ כמקובל ברשויות מקומיות אחרות. כמו כן ראוי שמועצת העיר תחליט לממן תקצוב מלא כפי שכל תלמידי כפר סבא מקבלים.

2. העירייה רשאית לתקצב בין 75%-100%. הסכומים שנקבעו ע"י המבקר הינם לפי תחשיב 75% ולא כפי המותר לעירייה לתקצב ע"פ חוק נהרי 100%. לפיכך יש לחשב מחדש את התחשיב לה זכאית העמותה בגין חוק נהרי ובוודאי יש לציין ולאשר בפני מועצת העיר את הפער עד 100%.
3. תגובת העמותה: הערת המבקר מס 3 אינו מדוייק א. כיתה ט' בסמינר הינה בטווח המחוייב לתקצוב ע"פ חוק נהרי. ב. בהתחשב שהעיריה מקבלת תקבולים אגרות לימודי חוץ מתלמידות הסמינר מאפשר לתקצב ו/או לתת שירותים לכל הפחות בסכומים המתקבלים מאגרות לימודי חוץ, דבר זה מקובל בשאר הרשויות המקומיות.
4. בהתאם לנאמר בסעיף 2.2 לעיל בו המבקר מראה על רצונו להטיב עם התלמידים, מן הראוי לקבל התייחסות חיובית מהעירייה להערות הנ"ל.

8.1 מספר התלמידים

כאמור, מספר התלמידים בכללם ובעיקר מספר התלמידים בני העיר, הלומדים במוסדות המוכש"ר הוא נתון מהותי בקביעת שיעור התקצוב של הרשות המוענק למוסד.

להלן, טבלה המפרטת את מצבת התלמידים **לשנת תשפ"א** (2020-2021) בהתאם לנתונים שהועברו לביקורת, בחלוקה לתלמידים תושבים ותושבי חוץ:

עמותה מפעילה	שם המוסד	סה"כ תלמידים	תושבי כפר סבא		תושבי חוץ	
			מספר התלמידים	אחוז מכלל התלמידים	מספר התלמידים	אחוז מכלל התלמידים
עמותת אורים ותומים	בית ספר יצהר	221	118	53%	103	47%
עמותת יצהר	תיכון סמינר בנות	34	7	20%	27	80%

בהתאם לנתונים המוצגים בטבלה לעיל עולה כי כמחצית מתלמידי בית הספר יצהר הינם תושבי חוץ וכמחציתם האחר הינם תושבי העיר כפר סבא. כמו כן מרבית תלמידות סמינר הבנות הינן תושבות חוץ.

להלן, טבלה המרכזת את נתוני מספר התלמידים בבית הספר יצהר ובסמינר הבנות בחלוקה לפי נתוני משרד החינוך, לפי נתוני אגף החינוך ולפי הנתון על פיו נערך תחשיב היועץ החיצוני:

שנה	משרד החינוך		הנתונים המדווחים במחלקת רישום ושיבוץ של עיריית כפר סבא		מספר התלמידים על בסיסו נערך התחשיב של היועץ החיצוני
	בית ספר יצהר	סמינר בנות	בית ספר יצהר	סמינר בנות	בית ספר יצהר
2019	213	-	-	-	213
2020	221	33	254	-	221
2021	197	59	255	-	197
2022	209	86	278	-	
2023	-	-	267	-	

בהתאם לדוח מבקר המדינה בנושא "תקצוב פעילותם של מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים והפיקוח עליהם על ידי הרשויות המקומיות", התשפ"א-2021 ובהתאם להודעה מס' 155 של מנכ"ל משרד החינוך (שנת 2019), עולה כי "נקבע כי רשות מקומית הקולטת תלמידים מרשות מקומית אחרת במוסדות החינוך שבתחומה, לרבות מוסדות החינוך של רשתות החינוך החרדי, זכאית לגבות מהרשות המקומית השולחת 'תשלום עבור תלמידי חוץ'. התשלום עבור תלמידי חוץ מחויב מתוקף אחריותן המשפטית של הרשויות המקומיות השולחות על תלמידים הגרים בתחומן".

בהתאם לתקנות לימוד חובה (תלמידים הלומדים ברשות חינוך מקומית אחרת), התשס"ה- 2005, נקבע בתקנה מספר 2(1)(ד) כי תשלום האגרה יחול עבור תלמידים בכיתות א'-ח' גם במוסד השייך לתאגיד "מרכז החינוך העצמאי".

ממצאי הביקורת

1. בבית הספר היסודי יצהר רוב התלמידים הינם תושבי העיר כפר סבא והיתר תלמידי חוץ.

   בסמינר הבנות מרבית התלמידות הן תלמידות חוץ.

2. הנתונים המדווחים למשרד החינוך אינם תואמים את הנתונים המדווחים במחלקת רישום ושיבוץ של עיריית כפר סבא. על כן אין בידיי העירייה ו/או הביקורת נתונים מאומתים.

3. לא התקבלו לידי הביקורת הנתונים של מספר התלמידות הלומדות בסמינר הבנות, לא מהגורמים בעירייה ולא מהמוסד עצמו.

המלצות

1. בשל החשיבות הנוגעת למספר התלמידים, ובכלל זאת מספר התלמידים תושבי העיר, הלומדים במוסד החינוכי לטובת קביעת שיעור תקצובו, כמו גם בשל האחריות של העירייה להבטיח כי כל הילדים המתגוררים בשטחה לומדים במוסד חינוכי בהתאם להוראות החוק, הכרחי כי תיערך על ידי אגף החינוך בעירייה בחינה מסודרת ומדויקת של מספר התלמידים בני העיר כפר סבא אשר למדו ולומדים בבית הספר יצהר מדי שנה.
2. לאור ההנחיות וריבוי תלמידי החוץ הלומדים במוסדות שנבחנו, על אגף החינוך ואגף ההכנסות לערוך בחינה של גביית התשלומים השנתיים בגין אגרות ושילוב תלמידי חוץ במוסדות החינוכיים בעיר.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>גזבר העירייה</u>:

המלצה 1 - מקובל. יבוצע בשיתוף עם אגף החינוך.

המלצה 2 – מקובל. יבוצע בשיתוף עם אגף החינוך.

<u>יו"ר עמותת אורים ותומים</u>:

בפגישתי עם החינוך העצמאי עלה שעברו על דוח היועץ החיצוני מטעם העירייה והצביעו על קבלת נתון שגוי מעיריית כפר סבא והוא שאגרות לימודי חוץ משולמים למוסד ולא לעירייה. הכרטסת הוצגה ליועץ מטעם העירייה והוא מבחינתו אמר שאין לו שום בעיה לתקן זאת רק שתהיה פנייה מהעירייה.

מציין כי על סמך דוח זה הביקורת מציינת כי בית הספר מקבל את אגרות לימודי חוץ של התלמידים וזאת בהתבסס על דוח היועץ.

<u>אגף החינוך</u>:

בעירייה קיימים נתונים מאומתים על פי דיווח מהשטח ששמורים בבסיס הנתונים של מערכת הרישום. כל הנתונים נמצאים במחלקת הרישום ואצל האחראי לחינוך הדתי. לא ברורה הטענה לגבי אי קבלת הנתונים המספריים.

קיימים נתונים במחלקת הרישום גם על כמות התלמידים בעל יסודי.

התייחסות הביקורת לתגובת אגף החינוך

הטענה כי לא קיימים נתונים הושמעה במשך כל תקופת העבודה על הדוח. נתונים כאמור לא הועברו לביקורת למרות בקשות חוזרות ונשנות. גם לתגובת האגף לטיוטת הדוח לא צורפו הנתונים האמורים.

8.2 מימון ישיר

רקע כללי

כאמור, תקנות חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים), תשי"ד-1953, קובעות בסעיף 9, כי מוסד שזכה להכרה בהתאם לתנאים הקבועים בסעיף 3 לתקנות, זכאי להשתתפות הרשות המקומית בתקציבו בשיעור 75% מתקציבי שעות הלימוד של מוסד חינוך רשמי דומה.

בדוח מבקר המדינה לשנת 2021 "תקצוב פעילותם של מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים והפיקוח עליהם על ידי הרשויות המקומיות" קיימת המלצה כי על הרשויות המקומיות לפעול לאישור מדיניותן לתקצוב מוסדות המוכש"ר במליאת מועצת הרשות ולוודא כי תקצוב מוסדות המוכש"ר תואם את המדיניות.

מימון ישיר הוא בעצם העברת כספים במישרין לעמותה.

בבתי ספר יסודיים הכיתות זכאיות לתקצוב עבור כיתות א'-ח' וסמינר הבנות זכאי לתקצוב עבור כיתה ט'.

להלן, טבלת השוואה המפרטת את התשלומים (ב-₪) שהועברו מעיריית כפר סבא לעמותת אורים ותומים בהתאם לדוחות הכספיים של העמותה ולכרטסת הנהלת החשבונות של העירייה:

שנה	2019	2020	2021	2022
הנתון בדוח הכספי של העמותה	22,511	-	56,811	15,179
הנתון בכרטסות העירייה	-	25,468	24,915	39,904

ממצאי הביקורת

1. בהתאם לנתונים המוצגים בטבלה לעיל, אין התאמה בין הסכומים המפורטים בכרטיס העמותה בספרי הנהלת החשבונות של העירייה, לבין הסכומים המפורטים במסגרת הדוחות הכספיים של העמותה.
2. הסכומים שהועברו במישרין מהעירייה לעמותת אורים ותומים אינם באים לידי ביטוי בתחשיב שערך היועץ החיצוני בחוות דעתו.

3. לא הובהר האם סמינר הבנות זוכה למימון ישיר בגין השתתפותן של תלמידות כיתה ט' בלבד במסגרת הלימודית, בהתאם להנחיות, מטעם עיריית כפר סבא ו/או מטעמן של רשויות מקומיות השולחות את תלמידותיהן ללמוד בתחומה של העיר כפר סבא.
4. הממצאים שנמצאו לעניין המימון העקיף יפורטו בפרק הבא 7.3.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי תיערך בחינה בדבר נאותות ושלמות הרישומים החשבונאיים בדבר העברות הכספים לעמותת אורים ותומים.
2. יש לבצע את העברות הכספים על פי הנחיות חוזר מנכ"ל משרד הפנים 8/2009, תוך גבייה של אגרת תלמידי חוץ מרשויות מקומיות "שולחות".

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>תגובת יו"ר עמותת אורים ותומים</u>:

1. תשלומי העירייה לעמותת אורים ותומים כפי שמצוינים בכרטיסיית הנהלת החשבונות הולמת את התקבולים בפועל בבנק. תקבולים אלה בגין שירותי העמותה לעירייה בגין הפעלת קייטנות קיץ בלבד.
2. הכספים שנתקבלו מהעירייה הינם בגין קייטנות קיץ שהינם מחוץ לחישוב תקבולי חוק נהרי. אכן בתחשיבי היועץ החיצוני הוא לא חישב את התקבולים המגיעים בגין חוק נהרי לכיתה ט' וכן את כל תשלומי אגרות לימודי חוץ המשולמים לעירייה המגיעים לכל תלמידות הסמינר.

<u>גזבר העירייה</u>:

המלצה 1 - לא אמורים לעשות התאמה. היכן כתוב בחוק שצריך לעשות התאמה ? כמו כן אנחנו לא מעבירים כספים.

המלצה 2 - אנחנו גובים.

התייחסות הביקורת לתגובת הגזבר

המלצה 1 – לא ברור לביקורת כיצד ניתן לטעון שהעירייה אינה מעבירה כספים כאשר כרטסות העירייה מתעדות העברת כספים. למען הסר ספק, ברור שהעירייה לא נדרשת לעשות התאמות מול ספרי העמותה. עם זאת, לאור העובדה כי הפערים עלו, ראוי כי תיערך בדיקה בדבר נאותות הרישומים והסיבות לפערים.

8.3 מימון עקיף

ביום 27.7.2009 פורסם תיקון לחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג – 1953 (להלן: **"תיקון גפני"**). תיקון גפני מוסיף הבהרה לנוסח הקיים בסעיף 11 א' לחוק החינוך הממלכתי.

על פי תיקון זה, הרשויות המקומיות יהיו רשאיות לתמוך במוסדות החינוך המוכר שאינו רשמי בדרך של שווה כסף ולא רק בתמיכה ישירה כפי שנקבע עד עתה בהתאם לחוק נהרי.

בעקבות תיקון גפני, פרסם משרד הפנים ביום 30/12/2009 במסגרת חוזר מנכ"ל 8/2009 הנחיות הנוגעות לאופן בו יכולה הרשות המקומית לבצע את התקצוב:

"ביצוע השתתפותה של הרשות בתקציבי המוסדות המוכרים שאינם רשמיים בהתאם לשיעור שנקבע, יכול שייעשה בדרך של תשלום כסף למוסד או בדרך של ביצוע בעין, על דרך תשלום ישיר לספקים על ידי הרשות המקומית, ובכלל זה תשלום במישרין של חשבונות חשמל, מים וכדומה של מוסד החינוך על ידי הרשות המקומית, העסקת נותני שירותים אחרים על ידי הרשות המקומית בבתי הספר המוכרים, כגון קבלני ניקיון והעסקת עובדים של הרשות המקומית במתן שירותים במוסדות אלה (שרתים, מזכירות). כל זאת בכפוף לכך ששווי כלל ההשתתפות לגבי כל מוסד בכסף או בשווה כסף, יהיה שווה לסך הסכום שנקבע להשתתפות לפי סעיף 11א."

כלומר, השתתפות הרשות בתקציבי המוכש"ר יכולה להיעשות בדרך של העברת כספים למוסד החינוך או באמצעות תשלום ישיר לספקים ובכלל זה תשלום עבור הוצאות חשמל, מים וכד' והעסקת עובדים. כל זאת, בכפוף לכך ששווי ההשתתפות בכל מוסד יהיה שווה לסך הסכום שנקבע בסעיף 11א.

להלן, השירותים אותם מספקת העירייה לבית ספר יצהר אשר מופעל על ידי עמותת אורים ותומים:

- **חשבונות מים** – בהתאם לתכתובות שנשלחו ממנהלת מחלקת הנהלת חשבונות בגזברות העירייה לסגן המבקר במועדים 02.2020 ו-07.2021, עולה כי העירייה משלמת את חשבונות המים עבור המבנים שהוקצו לעמותה. בהתאם לנתונים שהועברו, עולה כי העירייה שילמה עבור בית ספר יצהר משנת 2018 ועד אוגוסט 2020 סכום כולל של 15,833 ₪ בגין הוצאה זו, כמפורט להלן:

שנה	עלות שנתית לפני מע"מ (ב-₪)
2018	5,189
2019	5,770
1-8/2020	2,573
סה"כ	13,532

שנה	עלות שנתית לפני מע"מ (ב-₪)
סה"כ כולל מע"מ	15,833

- **עובדת ניקיון** - בין התאריכים 1/9/2015-31/8/2019 העסיקה העירייה בבית הספר יצהר עובדת ניקיון וזאת באישורה של מנכל"ית העירייה דאז, אך לא הוצג תיעוד תומך לכך, מטעם מנהלת מחלקת שירות. בבדיקה מול מנהלת מחלקת כספים עלה כי העירייה מספקת שירותי ניקיון לבית ספר יצהר החל משנת 2019.

להלן, טבלה המרכזת את העלות השנתית עבור שירותי הניקיון בין השנים 2019-2020 בהתאם לנתונים שהועברו על ידי מנהלת מחלקת כספים באגף חינוך:

שנה	עלות שנתית (ב-₪)
2019	89,587
2020	116,486

- **עבודות גינון** - בבדיקה עלה כי העירייה מבצעת את עבודות הגינון בבית ספר יצהר ובגני הילדים ברחובות כנפי נשרים, שילר ודניאל. לא הועברו לידי הביקורת נתונים כספיים על הוצאה זו על ידי מחלקת גנים ונוף.
- **רכישת חומרי ניקוי** - בהתאם למידע שנמסר על ידי מנהלת מחלקת כספים של אגף החינוך, העירייה מעבירה לבית הספר יצהר סך של 1,000 ₪ ברבעון לטובת רכישת חומרי ניקוי, סה"כ 4,000 ₪ בשנה.
- **מחשוב ותקשורת** – להלן, טבלה המרכזת את הוצאות העירייה עבור מחשוב ותקשורת לבית ספר יצהר בין השנים 2018-2020 כפי שהועברו לידי הביקורת על ידי אחראי על החינוך הדתי וסגנית מנהלת אגף מחשוב ומערכות מידע:

שנה	פירוט	סכום ב-₪
2018	תקשורת	800
2019	תקשורת	18,581
2019	מחשבים ניידים + עגלה	54,820
2020	תקשורת	10,741
2020	תוכנת שליטה	2,194
סה"כ		**87,136**

- להלן טבלה המרכזת את השתתפות העירייה בתקציב בית ספר יצהר כפי שהוצג בחוות דעתו של היועץ החיצוני (ב-₪):

	2017	2018	2019	2020
ניקיון	74,160	93,506	95,314	91,105
חשמל ומים	28,896	36,636	38,454	34,111
שרתים ומזכירים	45,987	68,906	35,013	40,986

בבדיקת תקציבי העירייה לשנים 2019-2021 לא נמצאו סעיפי תקציב נפרדים למוכש"ר. על כן, הטבלה שלהלן, מרכזת את הוצאות העירייה מתקציב 2019 עבור בית ספר יצהר בהתאם לנתונים שהתקבלו במענה לפניות הביקורת בשורת מיילים משורת גורמים בעירייה[5].

[5] פירוט רשימת הגורמים הרלוונטיים מהם הועבר החומר נשמר בניירות העבודה של הביקורת

להלן, טבלה המרכזת את הוצאות העירייה ב-₪ מתקציב 2019 עבור בית ספר יצהר:

שירות	סכום ב-₪	חודשים	הערות
ניקיון	127,000		
בינוי	765,000		
מים	6,611	1-8/2019	
חומרי ניקוי	4,000		
החזקת מבנה	9,102		עבור מזגן והתקנה, פירוק מזגן ישן, רכישת שתי מדפסות משולבות
שמירה	20,000		
חשמל	-		לא ניתן לבודד את העלות
סה"כ	**931,713**		

ממצאי הביקורת

1. בתקציבים של העירייה לא נמצאו סעיפים נפרדים לתקצוב מוכש"ר. המשמעות היא שנדרש לפנות לגורמים שונים בעירייה על מנת ללקט נתונים כספיים ולבנות תמונה רחבה לתקצוב השנתי של מוכש"ר. לפיכך, הנתונים אשר אספה הביקורת הם חלקיים.
2. בהתאם לנתונים שהועברו, בין החודשים ינואר עד אוגוסט 2019 שולם סה"כ עבור חשבונות מים 3,938 ₪. נתון זה אינו תואם לנתון שהועבר מתקציב ההוצאות לשנת 2019, לפיו הסכום ששולם עבור חשבונות מים עמד על 6,611 ₪.
3. הנתונים שכן הועברו לביקורת אינם תואמים את הנתונים על בסיסם נערך התחשיב בחוות דעתו של היועץ החיצוני.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי העירייה, באמצעות אגף החינוך ו/או הגזברות, תקיים מעקב ובקרה מסודרים אחר היקף התקצוב המועבר לבית הספר יצהר ונאותותו וכי ייקבע מנגנון של דוחות בקרה שנתיים לאיסוף הנתונים ובדיקתם.

תגובת/ות המבוקר/ים

תגובת יו"ר עמותת אורים ותומים:

מודים לעירייית כפר סבא על מתן השירותים לרווחתם לילדי בי"ס. אין בידנו אפשרות לכמת את הסיוע כפי הרשום בטבלאות. אנו מאמינים כי זו זכות לסייע לרווחת ילדי בי"ס ומקווים שתמיכה זו תתעצם.

גזבר העירייה:

המלצה 1 - מקובל.

8.4 הסעות

משרד החינוך מעביר תשלומי השתתפות בפעולות החינוך ברשות, לרבות הסעת תלמידים.

בהנחיות משרד החינוך מצויין כי המשרד משתתף בשיעור של 40%-50% מ-"העלות המאושרת על ידי המשרד" (לפי סוג הרשות ויעד הנסיעה: 40% לרשות ללא מענק איזון עבור נסיעות בתוך העיר, 50% מחוץ לעיר) של הסעות התלמידים שנמצאו זכאים לכך, בהתאם לקריטריונים שקבע משרד החינוך בהוראת חוזר המנכ"ל מס' 3.3-6 בנושא "הסעות תלמידים ועובדי הוראה למוסדות חינוך רשמיים" (להלן: "**חוזר מנכ"ל הסעות**").

משרד החינוך אינו מזכה את הרשויות המקומיות בהשתתפות בעלויות הסעות למוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים ולמוסדות חינוך על אזוריים וייחודיים (ר' גם סעיף 2.3 (ז) לחוזר מנכ"ל משרד החינוך).

לעניין השתתפות הרשויות המקומיות בהוצאות ההסעות במוסדות מוכרים שאינם רשמיים, במסגרת עת"מ (ת"א) 26575-12-09 הרב יצחק גוטליב נ' עירית אור יהודה, פרסם היועץ המשפטי לממשלה הודעה כי עמדתו בעתירה הינה כדלקמן: "הורים השולחים את ילדיהם למוסד מוכר שאינו רשמי מוותרים בהחלטתם זאת על לימודים במוסד רשמי הקרוב לביתם. ממילא, בבחירת ההורים...מגולמת ההסכמה לשאת בעלות ההסעות הכרוכות בהתרחקות מהמוסד הרשמי הקרוב....".

בחוות הדעת שפרסם היועץ המשפטי לממשלה בעת"מ (ת"א) 26575-12-09 הובהר, "כי ישנן רשויות מקומיות המממנות באופן וולונטרי הסעות למוסדות מוכרים שאינם רשמיים, תוך שונות גדולה בין הרשויות המקומיות לעניין היקף התמיכה... באותם מקרים בהם רשות מקומית מעוניינת לממן את רשתות החינוך באופן וולונטרי, היא מחויבת לפעול בהתאם לנוהל מתן תמיכות ברשויות המקומיות, על פי קריטריונים שוויוניים, אחידים ושקופים."

על פי חוות דעת היועץ המשפטי לממשלה כפי שהוגשה במסגרת עת"מ 26575-12-09, את העברת הכספים למוסדות מוכרים שאינם רשמיים לצורך הסעות (להבדיל מארגון הסעות על ידי הרשות למוסדות אלה) יש לבצע בהתאם לנוהל תמיכות.

להלן, טבלה אשר מפרטת ב-₪ את עלות ההסעות בין השנים 2015-2020, בהתאם לנתונים שהתקבלו לידי הביקורת:

שנה	חודשים	סוג רכב	מספר ילדים	עלות שנתית ב-₪ (ללא מע"מ)
2015	ספטמבר – דצמבר	שני אוטובוסים	30	44,540
2016		2 אוטובוסים 4 מיניבוסים	60	133,422
2017		4 מיניבוסים 2 אוטובוסים + 1 מיניבוס	80	164,150
2018		2 אוטובוסים + 1 מיניבוס 2 אוטובוסים + 2 מיניבוסים	115	191,080
2019		2 אוטובוסים + 2 מיניבוסים 2 אוטובוסים + 2 מיניבוסים	130	217,200
2020	ינואר – אוגוסט	2 אוטובוסים + 2 מיניבוסים	65	114,940
סה"כ				**865,332**

בשנת הלימודים תשפ"ג (2022-2023) העלות השנתית שהעירייה שילמה עבור ההסעות עמדה על סך של 330,473.52 ₪, כמופרט בטבלה שלהלן:

שנה	חודש	סוג רכב	איסוף	פיזור	ימי לימוד	עלות רכב ב-₪	עלות חודשית כולל מע"מ ב-₪
2022	ספטמבר	אוטובוס	2	1	23	292	23,573
		מיניבוס	0	2	23	180	9,688
	אוקטובר	אוטובוס	2	1	15	292	15,374
		מיניבוס	0	2	15	180	6,318
	נובמבר	אוטובוס	2	1	25	292	25,623
		מיניבוס	0	2	25	180	10,530
	דצמבר	אוטובוס	2	1	20	292	20,498
		מיניבוס	0	2	20	180	8,424
2023	ינואר	אוטובוס	2	1	27	292	27,673
		מיניבוס	0	2	27	180	11,372
	פברואר	אוטובוס	2	1	24	292	24,598
		מיניבוס	0	2	23	180	9,688
	מרץ	אוטובוס	2	1	20	292	20,498
		מיניבוס	0	2	20	180	8,424
	אפריל	אוטובוס	2	1	13	292	13,324
		מיניבוס	0	2	13	180	5,476
	מאי	אוטובוס	2	1	23	292	23,573
		מיניבוס	0	2	23	180	9,687
	יוני	אוטובוס	2	1	26	292	26,648
		מיניבוס	0	2	26	180	10,951
	יולי	אוטובוס	2	1	15	292	15,373
		מיניבוס	0	1	15	180	3,159
סה"כ							**330,473**

ממצאי הביקורת

1. בידי רכז ההסעות אין פירוט של התלמידים העושים שימוש בהסעות והעירייה אינה מבצעת בקרה אחר מספר התלמידים בפועל.

המלצות

1. ככל והעירייה מפעילה וממנת את הסעות התלמידים למוסדות הלימוד של העמותות, יש לפעול לביסוס פיקוח ובקרה בנוגע לזהות התלמידים במערך ההסעות העירוני.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>גזבר העירייה</u>:

המלצה 1 - מקובל.

<u>רכז ההסעות</u>:

יש רשימה שמית של התלמידים המוסעים משנת תש"פ (תלמידי בית ספר) בניגוד לרשום.

התייחסות הביקורת לתגובת רכז ההסעות

הביקורת ביקשה לקבל את הרשימות גם במסגרת קבלת התגובות לדוח אולם

רשימות כאמור לא הועברו נכון למועד סיום הדוח.

9. נספחים

9.5 נספח ב' – הקצאה בישיבת מועצה שנת 2011

החלטה מס' 384: מאשרים להקצות 2 גני ילדים לעמותת "אורים ותומים"
שמספרה 58-0459709, בשל העובדה שנרשמו 60 ילדים לגנים אלו.
גן ברח' כנפי נשרים 9, גוש 7620 חלקה 172.
גן ברח' דניאל, גוש 7594 חלקה 62.
בשלב ראשון ההקצאה תהיה לתקופה קצרה של שנה, ואולם ההקצאה תוארך לתקופה של 5 שנים, עם אפשרות להפסיק בהודעה מראש, בתום כל שנת לימודים.

9.6 נספח ג' – הקצאה בישיבת מועצה שנת 2018

החלטה מס' 351: מאשרים ברוב קולות הקצאה לעמותת "אורים ותומים" מס' 580459709 מבנה ברח' שילר 9 גוש 7621 חלקה 288 למטרת גן ילדים.

9.7 נספח ד' – הקצאה בישיבת מועצה יוני 2018

החלטה מס' 390: מאשרים ברוב קולות הקצאת מבנה ברח' ויתקין לעמותת 'אורים ותומים'.

9.8 נספח ה' – הקצאה בישיבת מועצה אוגוסט 2018

החלטה מס' 404: מאשרים להקצות לעמותת "אורים ותומים" מס' 580459709 מבנה ברח' דניאל 10, גוש 7594 חלקה 62 למשך שלוש שנים למטרת "פעוטון".

9.9 נספח ו' – הקצאה בישיבת מועצה 2021

החלטה מס' 392: מאשרים פה אחד הקצאה לשימוש בית ספר וגן ילדים, עבור אורים ותומים בגוש 7621 חלקה 322 ברחוב ויתקין 26.

9.10 נספח ז' – הקצאה לעמותת יצהר בישיבת מועצה 2021

החלטה מס' 393: מאשרים פה אחד הקצאה לשימוש בית ספר תיכון לבנות, עבור עמותת יצהר בגוש 7621 חלקה 322 ברחוב ויתקין 26.

9.11 נספח ח' – הקצאה בישיבת מועצה דצמבר 2021

החלטה מס' 406: מאשרים פה אחד את המלצת ועדת ההקצאות ע"פ פרוטוקול מס' 78 מיום 4.8.2021, להמשיך ולהקצות לעמותת "אורים ותומים" ע.ר. 58-0459709 קרקע (חצר) ומבנה הידועים כחלק מחלקה 288 בגוש 7621 ברח' שילר 9, למטרת הפעלת גן ילדים, בכפוף לתנאים הבאים:

1. להסכם שייחתם בין הצדדים בהתאם לתנאי נוהל הקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית של משרד הפנים.
2. ההקצאה הינה למשך 3 שנים החל מיום 1.9.21 ועד ליום 31.8.21.

9.12 נספח ט' – הקצאה בישיבת מועצה 2023

החלטה מס' 597: מועצת העיר החליטה פה אחד להקצות לעמותת אורים ותומים שמספרה 580459709 המשך הקצאת מבנה וחצר גן ילדים (גן הרדוף לשעבר) ברחוב ויתקין 11, גוש 7620 חלק מחלקה 254 למטרת גן ילדים.

ההקצאה תהיה עד לתאריך מרץ 2024.

9.13 נספח י' - רישיון הפעלה תשע"ט-תש"פ

מדינת ישראל
משרד החינוך

רשיון זמני לקיים בית ספר

סמל מוסד : 499921
סמל אתר : 5004609
סמל מוטב : 2405017

בתוקף סמכותי לפי חוק פיקוח על בתי הספר תשכ"ט - 1969 והתקנות שהותקנו על פיו, הנני נותן רישיון (חידוש) לתאגיד מרכז החינוך העצמאי מספר עמותה 29805600

שם מוסד	: בית יעקב "יצהר"
סוג מוסד	: בית ספר - מוכר שאיננו רשמי
סוג חינוך	: רגיל
שלב חינוך	: יסודי בלבד
כתובת מוסד	: ויתקין כפר סבא ויתקין 24
הרכב תלמידים	: מעורב
טווח כיתות מבוקש	: א-ט
מספר תלמידים מאושר	: 150
טווח כיתות מאושר	: א-ט
כיוון לימודים	:

תוקף רישיון זה : מיום א' אלול תשע"ט (01/09/2019)
עד סוף שנת הלימודים תש"ף (31/08/2020)

בקשה לחידוש רישיון תוגש במועדים שנקבעו בנהלי הרישוי.
רישיון זמני זה כפוף לתנאים המפורטים בדף הרצ"ב, שהם חלק בלתי נפרד מגוף הרישיון.

ירושלים, ב' אלול תשע"ט
2 בספטמבר 2019

שמואל אבואב
המנהל הכללי

9.14 נספח יא' - רישיון הפעלה תש"פ-תשפ"א

מדינת ישראל
משרד החינוך

רשיון זמני לקיים בית ספר

סמל מוסד : 499921
סמל אתר : 5004609
סמל מוטב : 2405017

בתוקף סמכותי לפי חוק פיקוח על בתי הספר תשכ"ט - 1969 והתקנות שהותקנו על פיו, הנני נותן רישיון (חידוש) לתאגיד מרכז החינוך העצמאי מספר עמותה 29805600

שם מוסד	: בית יעקב "יצהר"
סוג מוסד	: בית ספר -מוכר שאיננו רשמי
סוג חינוך	: רגיל
שלב חינוך	: יסודי בלבד
כתובת מוסד	: ויתקין כפר סבא ויתקין 24
הרכב תלמידים	: מעורב
טווח כיתות מבוקש	: א-ט
מספר תלמידים מאושר	: 235
טווח כיתות מאושר	: א-ח
כיוון לימודים	:

תוקף רישיון זה : **מיום** י"ב אלול תש"פ (01/09/2020)
עד סוף שנת הלימודים תשפ"א (31/08/2021)

בקשה לחידוש רישיון תוגש במועדים שנקבעו בנהלי הרישוי.
רישיון זמני זה כפוף לתנאים המפורטים בדף הרצ"ב, שהם חלק בלתי נפרד מגוף הרישיון.

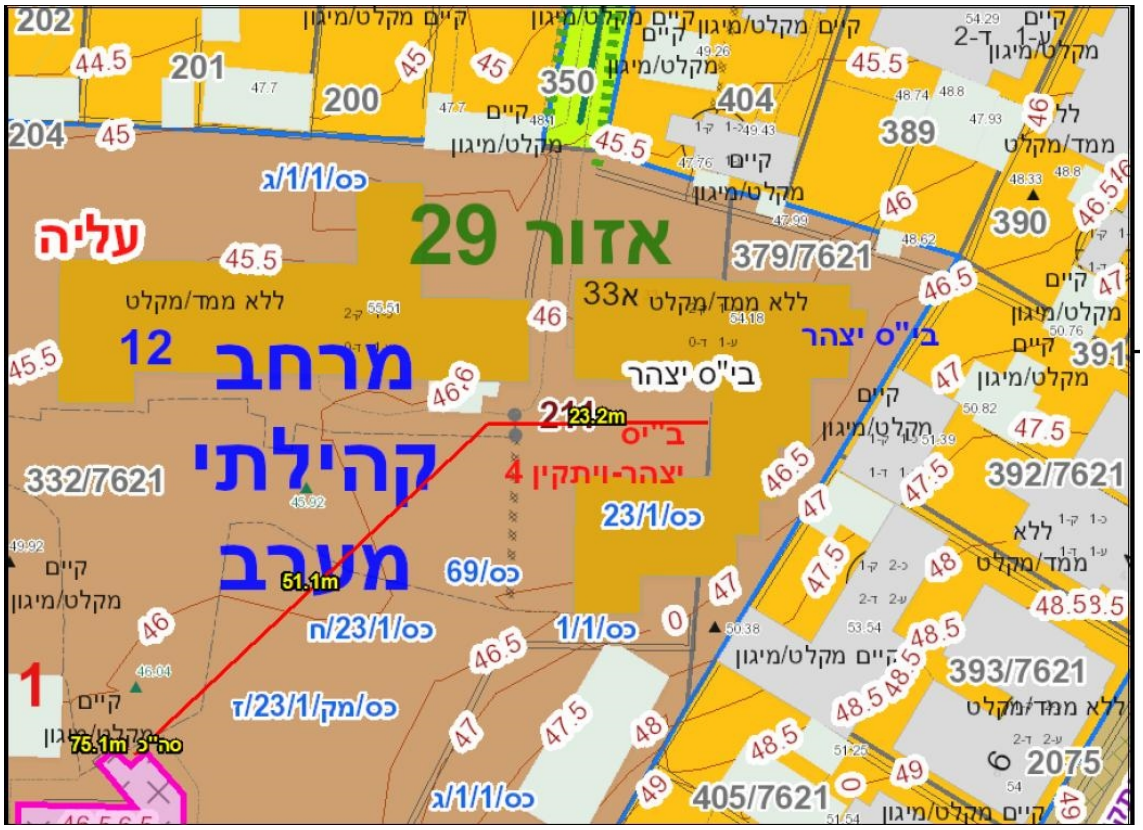
ירושלים, כ"ז אלול תש"פ
16 בספטמבר 2020

עמית אדרי
המנהל הכללי

9.15 נספח יב' – מפרט למיגון מוסדות חינוך

מיקום מרחב מוגן במוסד חינוך	**5.**	(א)	מרחב מוגן במוסד חינוך יהיה פנימי, בתוך קווי הבנין בלבד, אלא אם רשות מוסמכת אישרה אחרת.
		(ב)	מרחב מוגן במוסד חינוך שהינו בית ספר ימצא באותה הקומה שבה נמצאות הכיתות שהוא מיועד לשמש מחסה ליושביהן כולן, או לכל היותר כיתה אחת יכולה להמצא קומה אחת מעל המרחב המוגן או מתחתיו.

9.16 נספח יג' - מרחק מבית ספר יצהר למרחב מוגן GIS



9.17 נספח יד' – דוח היועץ החיצוני

ניכוי העברות ועלויות בשווה כסף[7]				
שכר שרתים ומזכירים[8]	45,987.76	68,906.95	35,013.78	40,986.40
עלות ניקיון פר תלמיד[9]	441.43	439.00	431.29	462.47
ניקיון	74,160.23	93,506.32	95,314.81	91,105.73
חשמל ומים פר תלמיד[10]	172	172	174	173.15
עלות חשמל ומים	28,896	36,636	38,454	34,111
סה"כ העברות ועלויות בשווה כסף	149,043.99	199,049.28	168,782.60	166,202.67

כפר סבא
יש רק אחת כזו

דוח ביקורת בנושא:

היבטים בתהליכי ניהול המצאי העירוני

ויצמן 135 כפר סבא 4423142 / טל. 09-7649121 / ד.א. Neziv_tlunot@ksaba.co.il

תוכן עניינים:

מבוא..... 271
מטרת הביקורת ומתודולוגיה 272
תקציר מנהלים 273
עיקרי הממצאים..... 275
כללי 280
ממצאים, המלצות ותגובות המבוקרים..... 282
1.מיפוי חוצה ארגון של אתרי מצאי..... 282
2.מינוי מנהלי מצאי 285
3.ועדת רכש ובלאי..... 287
4.המיקום של יחידת האינוונטר במרחב הארגוני העירוני 289
5.מנגנון לטיפול במצאי במסגרת ביצוע רכש..... 291
6.ניהול מצאי במוסדות חינוך..... 293
7.גריעת פריטי מצאי מהמערכת לניהול מצאי 296
8.היבטי בקרה על ניהול המצאי 300
נספחים..... 304

מבוא

רישום וטיפול במצאי עירוני מתחייב מתוקף תקנות העיריות והוראות משרד הפנים. לניהול המצאי חשיבות, בין היתר, בשמירה על הרכוש הציבורי ומניעת רכש מיותר. ניהול מוסדר של המצאי (אינוונטר) העירוני נועד לשקף את היקפם, מצבם וכשירותם של הנכסים שבבעלות העירונית, ובכך לחזק את השמירה עליהם מפני גניבה, נזק או בזבוז משאבי ציבור.

תקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), תשנ"ח-1998, מעגנות את הכללים לפיהם עירייה נדרשת להסדיר את רכישותיה, לנהל את מחסניה ואת הטובין שלה.

החל משנת 2023, החלה העירייה באמצעות יחידת מרכז לוגיסטי ומחסנים באגף חזות העיר לבצע תהליך של רה-ארגון בכל הקשור לניהול האינוונטר העירוני. תהליך זה כלל, בין היתר, מיפוי של כלל אתרי העירייה בהם מצוי מצאי עירוני, ביצוע ספירות של המצאי הקיים בהם ועדכון מרשמי המצאי בהתאם.

יחידת האינוונטר (המרכז הלוגיסטי ומחסנים) כפופה ארגונית לאגף חזות העיר. בעלי התפקידים בעירייה אשר אמונים על ניהול ותכלול מערך המצאי, המחסנים הלוגיסטיים העירוניים ואתרי המצאי השונים, כוללים שני בעלי תפקידים: האחד - מנהל מחסנים ואחראי אינוונטר עירוני (להלן בדוח: **"אחראי האינוונטר בעירייה"** או **"רשם המצאי הרשותי"**), והשני – מנהל המרכז הלוגיסטי. בעלי תפקידים אלו אחראים על ניהול המחסן הלוגיסטי המרכזי, בקרה רישום המצאי ברמה רוחבית-כלל עירונית, קשרי גומלין עם רשמי המצאי היחידתיים/היחידות העירוניות בכל הקשור למעקב אחר מצאי והשבתתו, בקרה ומעקב אחר ספירות מלאי, אישור השבתות ציוד וכיו"ב.

מטרת הביקורת ומתודולוגיה

מטרת הביקורת

- בחינת היבטים בתהליכי ניהול המצאי בעירייה והבקרות המוטמעות בתהליכים אלו, ובכלל זאת, בחינת תהליך מיפוי המצאי העירוני; בחינת בעלי התפקידים האחראים על המצאי; בקרה על קליטת מצאי; ספירות מצאי.
- בחינת התנהלות העירייה בעניין טיפול בהשבתת ציוד.
- בחינת תהליכי השבתת ציוד במוסדות חינוך.

המסגרת הנורמטיבית

- נוהל עירוני "ניהול מצאי (אינוונטר)", מספר נוהל 40-01, מיום 03.04.23 (להלן בדוח: **"נוהל אינוונטר"**).
- תקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), תשנ"ח-1998 (להלן: **"תקנות ניהול מחסנים וטובין"**).
- ספר הנהלים לבתי הספר היסודיים בניהול עצמי 2018-2019 תשע"ט, אגף החינוך, עיריית כפר סבא.

במסגרת הביקורת גובשה מתודולוגיה, כדלקמן:

- עריכת פגישות, שיחות ותכתובות עם גורמים שונים בעירייה ובמוסדות חינוך.
- עריכת סיור ביום 4/6/24 במחסן המרכזי בו מאוחסן מצאי עירוני.
- סקירת דוחות ממערכת הרכש והלוגיסטיקה.
- עיון במסמכים שונים, לרבות טפסי השבתה, כתבי מינוי של אחראי מצאי, תדפיסי מסך ממודול ניהול המצאי באוטומציה.

התקופה המבוקרת

- התקופה המבוקרת מתייחסת בעיקר לשנת 2023 ולמחצית הראשונה של שנת 2024.

תקציר מנהלים

הביקורת בחנה היבטים בתהליכי העבודה אשר עוסקים בניהול המצאי העירוני ואת הבקרות המוטמעות בתהליכים אלו. להלן, עיקרי הממצאים שנמצאו:

1. נכון למועד הביקורת, ההנחיות אשר רשומות בנוהל אינוונטר העירוני, מיושמות באופן חלקי בלבד.
2. נכון למועד הביקורת, טרם הושלמו תהליכי מיפוי המצאי העירוני בכלל אתרי המצאי הקיימים בעירייה, לרבות עדכון המצאי וטיובו במרשמי העירייה. לנוכח זאת, קיימים עדיין פערים בין המצאי הרשום במערכת לבין המצאי הקיים בפועל.
3. פריטים רשומים במערכת לניהול מצאי עם ערך כמותי בלבד, ללא ערך כספי. כתוצאה מכך, לא ניתן לדעת באופן מהימן את שווי המצאי העירוני הכולל.
4. נמצאו שני מקרים (מתוך מדגם אקראי של 10) של פריטים שנרכשו, שלא היו רשומים במרשמי המצאי במערכת או שהיו רשומים באופן חלקי/שגוי.
5. לא נערכו כתבי מינוי פורמליים למינוי רשם המצאי הרשותי ולמינוי שישה רשמי מצאי יחידתיים.
6. על סמך מדגם של השבתות ציוד שנבדק ע"י הביקורת, השבתת ציוד אינה עוברת את אישורה של ועדת רכש ובלאי, בניגוד לתקנות ניהול טובין ומחסנים ולנוהל העירוני בנושא אינוונטר.
7. יחידת האינוונטר כפופה ארגונית לאגף חזות העיר, ונעשתה הפרדה ארגונית בין מחלקת רכש ומכרזים לבין 'יחידת האינוונטר' (עפ"י ניתוח עיסוקים של משרד הפנים, תחום ניהול הרכש והאספקה, ותחום ניהול האינוונטר, מצויים תחת האחריות של 'מנהל רכש ואספקה'). לא ברורה הזיקה המקצועית בין תחום האחריות של אגף חזות העיר לבין ניהול אינוונטר.
8. טרם הושרש באופן מלא בקרב יחידות הקצה בעירייה (כולל רכש עבור מוסדות חינוך) פרקטיקה של פנייה לרשם המצאי הרשותי, בכדי לבחון מולו זמינותו/קיומו של מצאי קיים, טרם ייזום רכש חדש.
9. אין בעל תפקיד ייעודי באגף חינוך, או מטעמו, שהוסמך לכך ושהינו בעל ידע מקצועי מתאים בתחום ניהול מצאי, אשר מתכלל את כלל הפעולות הנדרשות לצורך ניהול מערך המצאי במוסדות חינוך ובכלל זאת, עדכון רשם המצאי הרשותי על השבתת ציוד במוסדות חינוך.
10. טפסי השבתה של ציוד לא אושרו על ידי הגורמים המוסמכים ביחידות ('אחראי המצאי היחידתי').

11. המערכת לניהול מצאי אינה מאפשרת להפיק דוחות אפקטיביים בחתכים שונים של מצאי, לפי צרכי המשתמש. אי יכולת להפיק דוחות אלו פוגם בתהליכי הבקרה והמעקב אחר ניהול המצאי.

הביקורת ממליצה כי:

ראש העיר מתבקש למנות את מנכ"לית העירייה ליו"ר הצוות לתיקון ליקויים לשם קיום דיון בממצאי הביקורת תוך דיווח סטאטוס טיפול בממצאים ובהמלצות, כדלהלן:

1. יש לפעול להשלמת פרויקט מיפוי אתרי המצאי ובכלל זאת, ספירות מצאי של אתרים שלא נספרו, טיוב נתוני המצאי במערכת, קטלוגו וקביעת ערכו הכספי.
2. לערוך כתבי מינוי פורמליים לכל רשמי המצאי בעירייה שטרם מונו לשם כך פורמלית.
3. על ועדת רכש ובלאי לאשר השבתות ציוד, כמתחייב בתקנות ניהול מחסנים וטובין ובנוהל אינוונטר. להקפיד על כך שכל טופס השבתה של ציוד יעבור את אישור הגורמים המוסמכים - אחראי המצאי הרשותי ואחראי המצאי היחידתי.
4. מומלץ כי מקבלי ההחלטות בעירייה יבחנו מחדש את מיקומה הארגוני הנוכחי של יחידת האינוונטר במרחב הארגוני העירוני, בכפוף להנחיות משרד הפנים (ניתוח עיסוקים).
5. להפיץ הנחייה ליחידות העירייה ולבתי הספר להקפיד על פנייה לרשם המצאי הרשותי טרם ייזום רכש מצאי, בכדי להבטיח את יישום הפעולות הנדרשות בנוהל.
6. לפעול למינוי/גיוס בעל תפקיד ייעודי באגף חינוך, או מטעמו, בעל הכשרה מתאימה, בתור אחראי אינוונטר מוסדות חינוך בעיר, אשר יהיה אמון על קיום קשרי גומלין מול מוסד החינוך בעניין ניהול מצאי ובכלל זאת, עריכת ביקורים במוסדות חינוך, תכלול ספירות מלאי והשבתות במוסד החינוך.
7. לחדד את ההנחיות העירוניות למנהלי מוסדות החינוך בדבר הפעולות שעל מוסד החינוך לבצע בעניין ניהול המצאי העירוני שבתחומו וקשרי הגומלין עם העירייה בעניין זה-פרט לבית ספר אוסישקין שדיווח על ביצוע תהליך תיקון).
8. להעביר לאגפים/מחלקות רלוונטיים דוחות הפרשי מלאי, לצורך תהליך תחקור, למידה והפקת לקחים.
9. לבחון מול החברה לאוטומציה אפשרות לאפיון דוחות מצאי בחתכים שונים שיתנו מענה למשתמשים לצרכי רישום, בקרה ומעקב אחר המצאי, לרבות ייצוא של דוחות לקבצי אקסל.

הביקורת מציינת לטובה את שיתוף הפעולה מצד המבוקרים, ואת מנהלת בית ספר "אוסישקין" שהחלה בביצוע תהליך תיקון הליקויים שנמצאו במהלך הביקורת.

עיקרי הממצאים

עיקרי ממצאים הינו מסמך המסכם את הדוח בצורה תמציתית בלבד. יצוין כי, על מנת לקבל את כל המידע אודות הממצאים, יש לקרוא את הדוח עצמו.

להלן תפריט רמות סיכון ממצאים:

ממצא תקין	ממצא ברמת סיכון בינונית	ממצא ברמת סיכון גבוהה

טבלת עיקרי ממצאים, כלהלן:

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
1.	**מיפוי חוצה ארגון של אתרי מצאי**	
	1. טרם הושלמו תהליכי מיפוי מצאי בכלל האתרים ובכלל זאת ספירת המצאי, עדכונו וטיובו במרשמי המצאי במערכת. לנוכח זאת, עולה כי המצאי הרשום במערכת, עדיין אינו משקף באופן מלא את המצאי הקיים בכל אתרי המצאי. 2. בבדיקה מדגמית של 10 רכישות, נמצאו 2 מקרים של פריטים שנרכשו, שלא היו רשומים במרשמי המצאי במערכת או שרשומים באופן חלקי/שגוי.	
	3. רשומים במערכת פריטים עם כמות בלבד, ללא ערך כספי. בהיעדר נתון זה, לא ניתן לדעת באופן מהימן את שווי המצאי העירוני הכולל. 4. לגבי 2 פריטים מתוך 12 שנדגמו, לא ברור האם סיווג הפריט במערכת (מתכלה או אינוונטר), נעשה כנדרש. הדבר עשוי להצביע על צורך בבחינת עדכון קטלוג המק"טים במערכת.	
	המלצת הביקורת: 1. לפעול להשלמת פרוייקט מיפוי אתרי המצאי ובכלל זאת, ספירות מצאי של אתרים שלא נספרו ("סגורים זמנית") ועדכונם במרשמי המצאי במערכת. 2. לבצע טיוב נתוני מצאי במערכת ובכלל זאת, בחינה האם ניתן להעריך כספית פריטים בערך אפס, בחינת עדכניות קטלוג המק"טים וסיווגם במערכת כאינוונטר או כמתכלה.	

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
.2	**מינוי מנהלי מצאי**	
	1. לא נערך כתב מינוי פורמלי לרשם המצאי הרשותי. 2. ב-6 מתוך 9 אגפים/מחלקות שנבדקו, לא הוגדר כלל מנהל מצאי יחידתי, או שלא הומצאו כתבי מינוי רשמיים לתפקיד זה. **המלצת הביקורת:** 1. למנות את אחראי האינוונטר באמצעות כתב מינוי רשמי כ-'רשם מצאי רשותי'. 2. למנות לכל מחלקות העירייה 'רשם מצאי יחידתי', כנדרש בנוהל ובתקנות ניהול טובין ומחסנים, באמצעות כתבי מינוי רשמיים, שיאושררו על ידי מנהל האגף/המחלקה הרלוונטי.	
.3	**ועדת רכש ובלאי**	
	1. הוועדה אינה מקיימת דיונים בנושא גריעת מצאי, והשבתות ציוד לא עוברות את אישור הוועדה, שלא כמתחייב מתקנות ניהול טובין ומחסנים ונוהל אינוונטר. **המלצת הביקורת:** 1. להקפיד כי ועדת רכש ובלאי תאשר השבתות ציוד, כמתחייב בתקנות ניהול מחסנים וטובין ובנוהל אינוונטר. 2. אחראי האינוונטר הרשותי יניח בפני הוועדה את ההשבתות שנתבקשו, ובמידת הצורך, יציגם בפני הוועדה.	**<u>מחלקת רכש ומכרזים</u>:** 1. הועדה פועלת כמתחייב בתקנות. הפרוטוקולים שנתבקשו ע"י הביקורת מטעמים טכניים לא יכלו לשקף את עבודת הועדה אך קיימים בתוך מערכת הרכש. המבקר יכול להגיע אלינו ולצפות במסמכים במערכת הרכש בוועדת רכש. 2. מחזקים את המלצת המבקר. ממליצים כי אחראי האינוונטאר יגיש לוועדת רכש ובלאי אחת לחודש דו"ח מרוכז עם כל הבקשות להשבתה ולבסוף לבצע גריעה. יש לכלול זאת בנוהל האינוונטאר.
.4	**המיקום של יחידת האינוונטר במרחב הארגוני**	
	1. יחידת האינוונטר כפופה ארגונית לאגף חזות העיר - לא ברורה לביקורת הזיקה המקצועית בין תחום האחריות של אגף חזות העיר לבין ניהול אינוונטר ומחסנים. לא ידוע לביקורת על רשויות מקומיות אחרות בארץ בהן היחידה העירונית אשר אמונה על ניהול אינוונטר ומחסנים משתייכת או כפופה ארגונית לאגף שפ"ע/חזות עיר. 2. במרחב הארגוני הנוכחי בעירייה, נעשתה הפרדה ארגונית מובנית בין מחלקת רכש ומכרזים לבין 'יחידת האינוונטר', בעוד שעל פי הגדרות העולות מניתוח העיסוקים של משרד	

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
	הפנים, הן תחום ניהול הרכש והאספקה, והן תחום ניהול האינוונטר, מצויים תחת האחריות של אותו בעל תפקיד ('מנהל רכש ואספקה'). **המלצת הביקורת:** 3. מומלץ לבחון בעירייה את מיקומה הארגוני הנוכחי של יחידת האינוונטר במרחב הארגוני העירוני, והכל בכפוף להגדרות העולות מניתוח עיסוקים שנערך ע"י משרד הפנים.	
.5	**מנגנון לטיפול במצאי במסגרת ביצוע רכש**	
	1. עולה כי טרם הושרש באופן מלא בקרב יוזמי הרכש ביחידות השונות מנגנון שיטתי, שוטף ועקבי, לפנות לאחראי האינוונטר, בשלב ייזום הרכש, בכדי לבדוק מולו את זמינותו של המצאי המבוקש, כמתחייב מנוהל אינוונטר. 2. אין במערכת לניהול רכש ומצאי, התניה מובנית-ממוכנת, אשר מבטיחה כי רכש של מצאי, יעבור <u>מראש</u> את אחראי האינוונטר, לצורך בחינת זמינות המצאי המבוקש (בתור משתמש במערכת). **המלצת הביקורת:** 1. להפיץ הנחייה ליוזמי הרכש להקפיד על פנייה לרשם המצאי הרשותי טרם ייזום רכש מצאי, בכדי להבטיח את יישום הפעולות הנדרשות בנוהל. 2. לבחון האם ניתן להוסיף ב- workflow שבמערכת את מעורבותו מראש של רשם המצאי הרשותי בתהליך רכש מצאי (בתור משתמש במערכת).	**<u>מחלקת רכש ומכרזים</u>:** 1. ההנחיה מצוינת בנוהל הרכש הרשותי. 2. מחי הרכש מבצעת בדיקה במלאי מחסן לפני ביצוע רכש, המערכת היא שקופה ועל כן נדרש מאחראי האינוונטאר לדאוג כי המצאי במערכת הלוגיסטית יהיה מעודכן.
.6	**ניהול מצאי במוסדות חינוך**	
	1. אין בעל תפקיד ייעודי באגף חינוך או מטעמו, בעל ידע מקצועי מתאים בתחום ניהול מצאי, אשר מתכלל את כלל הפעולות הנדרשות לצורך ניהול מערך המצאי במוסדות חינוך ואשר מקיים קשרי גומלין עם מוסדות החינוך באופן שוטף, על מנת להבטיח עמידה מלאה בנוהל אינוונטר ובכלל זאת, עדכון רשם המצאי הרשותי, ספירות מלאי ותיאום מול חברה חיצונית שאחראית על הספירות, מעקב בשטח, גריעה וכיו"ב.	

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
	2. טרם הוטמע מנגנון שיטתי, במסגרתו מתבצעת זרימת מידע הדדית ומלאה בין מוסד החינוך לבין המוסמכים בעירייה (אגף חינוך/אחראי אינוונטר), לצורך ביצוע רישום הציוד הנרכש במרשמי העירייה ו/או השבתתו, כמתחייב מנוהל אינוונטר. **המלצת הביקורת:** 1. לפעול למינוי/גיוס בעל תפקיד ייעודי באגף חינוך או מטעמו, בעל הכשרה מתאימה, בתור אחראי אינוונטר מוסדות חינוך בעיר וקיום קשרי גומלין מול מוסד החינוך בעניין ניהול מצאי (עדכון רשם המצאי הרשותי, ביקורים בשטח, מעקב ובקרה). 2. אחת לשנה, או לפי תכנית רב שנתית-מחזורית, ליזום סיור במוסד החינוך, בכדי לבצע ספירת מלאי ובחינת מצב המצאי והציוד וצורך בהשבתתו. 3. להפיץ הנחייה למנהלי מוסדות החינוך ובה לחדד את החשיבות כי מוסד החינוך יעדכן את הגורמים המוסמכים בעירייה, בדבר ביצוע רכש של מצאי והשבתתו במוסד החינוך.	**<u>מנהלת בי"ס "אוסישקין"</u>**: בהמשך לביקורת "הרמנו את הכפפה" והכנו קובץ אקסל מסודר של הציוד בבית הספר בנקודת הזמן הנוכחית.
7.	**גריעת פריטי מצאי מהמערכת לניהול מצאי**	
	1. נכון למועד הביקורת, לא ניתן היה להפיק מהמערכת לניהול מצאי דוח השבתות של ציוד ולא ניתן היה לקבל נתונים רוחביים אודות היקף ההשבתות. 2. נמצאו 11 השבתות שלא אושרו בחתימת אחראי המצאי היחידתי. 3. תהליך השבתה של מסור שולחני ישן, שבמקומו נרכש מסור חדש בעלות של 108,000 ₪ בעסקת טרייד, בוצע ללא קבלת אישור מראש מאת רשם המצאי הרשותי, שלא בהתאם לנוהל אינוונטר. 4. טפסי השבתה של גני ילדים, לא אושרו בחתימת אחראי מצאי גני ילדים באגף חינוך. **המלצת הביקורת:** 1. לבדוק אפשרות לאפיון דוח 'פריטים שנגרעו' במערכת לניהול מצאי ולהציג דוח זה בפני ועדת רכש ובלאי אחת לתקופה. 2. אין לצאת בהליך רכש של מצאי חדש, אשר מחליף מצאי ישן, בפרט בהיקפים כספיים	**<u>מחלקת רכש ומכרזים</u>**: 1. (המלצה 29-28) לא מסכימה עם המלצת המבקר. ראה סעיף 8 בתקנות העיריות: "אישור ועדת רכש ובלאי לא תבוצע רכישה אלא באישור מראש מאת ועדת רכש ובלאי שניתן באמצעות מנהל רכש ואספקה, ובכפוף להוראות כל דין." הרכישה אושרה בוועדת רכש ובלאי, הוגשו הצעות כדין, בוצעה עסקת טרייד אין ולכן עם קבלת המשור החדש הספק פינה את המשור הישן והעירייה זוכתה בהתאם. מצ"ב מסמכים המתעדים את כל התהליך. בנוסף לכך, בעירייה ישנו נגר (עובד עירייה) שהוא ללא עוררין הגורם המקצועי למכשיר. לאחר שנקבע על ידו כי המשור הישן , בן 40 שנה, לא ניתן לתיקון (וזאת לאחר מספר תיקונים בשנים האחרונות) מנהל מח' תחזוקת מבנים לא הסתפק בכך והביא גורם נוסף לאבחן את המשור. מצ"ב התייחסות

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
	גבוהים, אלא בעדכון מראש את רשם המצאי הרשותי. 3. להקפיד כי הגורמים המוסמכים הרלוונטיים, כפי שנקבע בנוהל האינוונטר, יאשרו בחתימתם את טופס ההשבתה ובכלל זאת, אחראי מצאי יחידתי במוסדות חינוך.	מנהל מח' תחזוקת מוסדות. הודעה על השבתה נמסרה טכנית למנהל האינוונטאר לאחר שהמשור החדש הגיע בשל העובדה שהמשור עבד באופן חלקי ביותר עד להגעת המשור החדש ולא ניתן היה לעצור את עבודות תחזוקת המוסדות.
8.	**היבטי בקרה על ניהול המצאי**	
	1. ההנחיות בנוהל אינוונטר בדבר עריכת בירורים ותחקיר אודות הפרשים במלאי, טרם נכנסו ליישום שוטף. 2. לא ניתן היה לקבל את ממצאי ספירות המלאי שנערכו על גבי גיליונות אקסל. נפגמת האפשרות לערוך ניתוחים סטטיסטיים ולהסיק מסקנות. 3. טרם הוטמע הלכה למעשה תהליך מובנה של ניוד/השאלת מצאי בין אתרים. 4. לגבי חלק מדוחות המצאי שהתבקשו, לא ניתן היה להפיקם, או שהנתונים בדוחות שהופקו, לא בהכרח עברו טיוב מלא ומדויק. לא מופקים דוחות רכש מצאי מהמערכת לצורך בקרה על הרישום במצאי. **המלצת הביקורת:** 1. לבחון מול החברה לאוטומציה אפשרות להפקת/פיתוח דוחות מצאי בחתכים שונים שיתנו מענה למשתמשים לצרכי רישום, בקרה ומעקב אחר המצאי, לרבות ייצוא של דוחות לקבצי אקסל. 2. להעביר לאגפים/מחלקות רלוונטיים דוחות הפרשי מלאי, לצורך תהליך תחקור, למידה והפקת לקחים. 3. להפיק דוחות רכש לצורך בקרה על רישום נאות ומלא של רכש מצאי במערכת. 4. לפעול להשלמת טיוב, הגדרה ויישום של טיוב תהליכי ניוד והשאלת פריטי מצאי בין אתרים.	

<u>התייחסות מנהל מחסן עירוני ואחראי אינוונטר עירוני, ומנהל המרכז הלוגיסטי:</u>

עברנו על ממצאי הדוח ואנחנו מקבלים אותם.

<u>התייחסות מנהל אגף חזות העיר:</u>

אני מקבל את המלצות הביקורת וחשוב שנקדם יישום מלא בכדי לעמוד בדרישות הנ"ל.

כללי

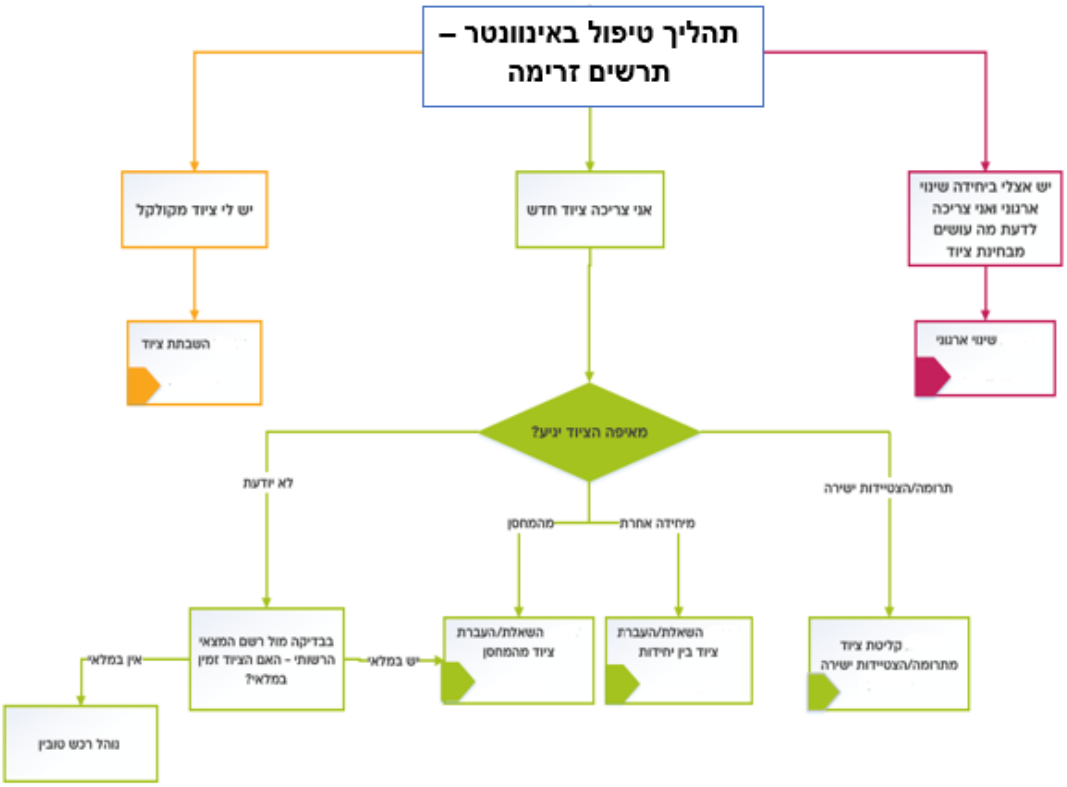
א. ניהול סדור ותקין של המצאי העירוני (להלן: **"מצאי"** או **"אינוונטר"**) נועד לשמור על הנכסים העירוניים והרכוש הציבורי מפני נזק, אובדן, בזבוז או גניבה. בהתאם לתקנות ניהול מחסנים וטובין, פריט מצאי מוגדר כ-טובין בני קיימה שאינו מאוחסן במחסן העירייה.

ב. סעיף 1 בתקנות ניהול מחסנים וטובין עורכות הבחנה בין מלאי, אשר מוגדר כ-"טובין המצויים במחסני העירייה" ומוגדרים כחומר המשמש לצורך ייצור שוטף, לבין מצאי, שהם "טובין בני קיימה שאינם מאוחסנים במחסן העירייה", כל פריט אשר נמצא בשימוש, ואינו מצוי במחסן ואינו מתכלה, לרבות רכוש קבוע של העירייה (סעיף 1 הגדרות-בתקנות העיריות). בין הפריטים הכלולים במצאי יהיו ריהוט, ציוד תקשוב, ציוד תקשורת ואלקטרוניקה, מיכון, רכב, ציוד קשיח לסוגיו וכיו"ב.

ג. תקנות ניהול טובין ומחסנים קובעות כי על העירייה להסדיר את רכישותיה, לנהל את מחסניה ואת הטובין שלה בהתאם לתקנות אלו. נוהל האינוונטר העירוני מסדיר את תהליכי הפיקוח והבקרה על המצאי בעירייה ופריסתו באתרים/במחסנים השונים הפרוסים ברחבי העיר.

ד. לצורך ניהול המצאי, העירייה מבצעת שימוש במערכת מרכזית לניהול רכש ולוגיסטיקה של החברה לאוטומציה (להלן בדוח: **"מערכת לניהול מצאי"**). המערכת מנהלת בין היתר את נתוני הרכש והמצאי העירוני. במערכת רשומים מגוון רחב של פריטים אשר ממוקמים באתרים השונים ברחבי העיר ובמתקני העירייה. כעיקרון, כל יחידה בעירייה, לרבות מוסדות חינוך שבה מנוהל מחסן או שיש בה ציוד אשר נרכש מתקציב העירייה, מנוהלת במערכת כיחידת רישום לצורך המצאי.

בהתאם לנוהל אינוונטר, להלן תרשים זרימה המתאר בראשי פרקים את תהליך הטיפול במצאי ובכלל זאת, גיבוש הצורך במצאי חדש והשבתת מצאי קיים:


תהליך טיפול באינוונטר – תרשים זרימה
יש לי ציוד מקולקל
אני צריכה ציוד חדש
יש אצלי ביחידה שינוי ארגוני ואני צריכה לדעת מה עושים מבחינת ציוד
השבתת ציוד
שינוי ארגוני
מאיפה הציוד יגיע?
לא יודעת
מהמחסן
מיחידה אחרת
תרומה/הצטיידות ישירה
בבדיקה מול רשם המצאי הרשותי - האם הציוד זמין במלאי?
אין במלאי
יש במלאי
השאלת/העברת ציוד מהמחסן
השאלת/העברת ציוד בין יחידות
קליטת ציוד מתרומה/הצטיידות ישירה
נוהל רכש טובין

ממצאים, המלצות ותגובות המבוקרים

1. מיפוי חוצה ארגון של אתרי מצאי

כללי

א. החל משנת 2023, החלה העירייה בהובלת אחראי האינוונטר בעירייה לבצע רה-ארגון בכל הקשור לניהול המצאי בעירייה. במסגרת תהליך הרה-ארגון, נערך מיפוי של כלל האתרים/המחסנים העירוניים (כולל מוסדות חינוך ומרכזי ספורט) בהם מצוי מצאי שבבעלות עירונית, כולל מצאי במוסדות חינוך. המיפוי כלל ספירות של המצאי הקיים ועדכונו במרשמי המצאי העירוניים במערכת לניהול מצאי.

ממצאים

ב. לידי הביקורת הועבר מאחראי האינוונטר ביום 16/5/24, גיליון נתונים, אשר כולל את אתרי המצאי שמופו ושנספרו בשנת 2023. במסגרת ביצוע תהליך מיפוי אתרי המצאי, מופו בשנת 2023 כ-576 אתרים בהם מצוי מצאי עירוני או מצאי במוסדות חינוך, שהינם תחת אחריות של כ-21 יחידות עירוניות. מתוך אתרי המצאי שמופו, כ-300 אתרים מצויים במוסדות חינוך, כלומר יותר ממחצית. על פי הנתונים שהועברו לידי הביקורת ביום 16/5/24, מתוך 576 האתרים הנזכרים לעיל, נספר מצאי ב-384 אתרים והמצאי שנספר כאמור, הוזן במערכת לניהול מצאי. לגבי יתר האתרים, לא היה ברור מי האחראי עליהם ("הבעלים"), והם אתרים אשר מיועדים לבחינה האם יש לסגור את האתר או לאתחולו מחדש (סטטוס "נסגרו זמנית"). אתרים אלו עדיין לא נספרו, ואין עדיין החלטה סופית לגבי אופן הטיפול בהם. כלומר, הם עדיין בסטטוס של "סגורים זמנית" וצריכים לעבור אישור של ועדת רכש ובלאי.

יש לציין כי הנתונים שהועברו כאמור לעיל, מבוססים על גיליון אקסל חיצוני ולא על נתונים מתוך המערכת לניהול מצאי.

ג. בהמשך לאמור לעיל, הומצא לידי הביקורת דוח מצאי מהמערכת לניהול מצאי, נכון לחודש מאי 2024 (להלן: **"דוח מצאי מהמערכת לניהול מצאי"**). להלן, מספר נתונים לגבי המצאי העירוני, בהתאם לדוח זה:

תיאור הנתון מתוך המערכת	נתון כמותי מתוך המערכת
מספר מק"טים שהוקמו במערכת	3,799
מספר פריטים רשומים במערכת	41,477
מספר אתרים שהוקמו במערכת	509
ערך כספי של סך הפריטים (ב-₪)	38,499,535

ד. מעיון בדוח מצאי מהמערכת לניהול מצאי, נמצאו 26,932 סוגי פריטים, בסכום וכמות כוללת של 79,796, שלא הוצג הערך הכספי שלהם. מבירור עם אחראי האינוונטר עולה כי ככל הנראה, פריטים אלו נכנסו למצאי ב-"כניסה ישירה", כלומר, הכמות נרשמה במערכת לאחר ביצוע ספירה ולא נקלטה במסגרת הליך רכש. בהיעדר נתון זה, לא ניתן לדעת באופן מהימן את שווי המצאי העירוני, כלומר – את ערך הנכסים שבבעלות העירייה.

ה. הביקורת ערכה בדיקת הצלבה מדגמית בין דוחות הזמנות ממערכת הרכש לבין דוח מצאי, בכדי לבחון האם קיימים פריטים שנרכשו, אך לא נרשמו במערכת לניהול מצאי. מתוך 10 מקרים שנדגמו, נמצאו 2 הזמנות, שהפריטים בהם לא רשומים באינוונטר העירוני במערכת לניהול מצאי. במקרה נוסף, מדובר ברכש שנעשה ישירות על ידי מוסד חינוך וגם הוא לא רשום במערכת לניהול מצאי או שרשום באופן חלקי.

מספר הזמנה (תאריך)	מהות ההזמנה	כמות שנרכשה (סכום כולל)	שם האתר הרלוונטי	הערת ביקורת לגבי רישום האינוונטר במערכת לניהול מצאי
35718 (19/6/23)	הצטיידות תיכון גלילי - מגברים	26 (12,740 ₪)	תיכון גלילי	סוגי המגברים שנרכשו בהזמנה וכמותם, אינם רשומים במערכת לניהול מצאי (נרכשו 26 מגברים, ובאתר "תיכון גלילי" רשומים 10 מגברים בלבד ומסוג אחר). ההזמנה הזאת הוגדרה במערכת כ-"הזמנת עבודה". כנגזרת מכך, לא מונפק מק"ט, ואין 'תעודת כניסה' לאינוונטר, כמו הזמנת טובין.
38578 (27/9/23) – תעודת כניסה 20230811	כיסא משרדי – מק"ט 12020025	1 (512 ₪)	מוקד עירוני	הפריט אינו מופיע בדוח המצאי, תחת האתר "מוקד עירוני", כפי שמוצג במערכת לניהול מצאי. מהאחראי על האינוונטר נמסר כי הפריט אמור להיות רשום במרשמי האינוונטר במערכת, אולם ככל הנראה, נעשה שיוך לא מתאים בין הפריט לבין המק"ט/האתר.
רכש ישירות על ידי בית ספר אוסישקין (ראה גם בהמשך)	מחשבים ניידים LENOVO	34 (64,800)	בית ספר אוסישקין	נרכשו 34 מחשבים ניידים מסוג LENOVO, בעוד שבאתר "בית ספר אוסישקין" במערכת רשומים 11 מחשב נייד LENOVO בלבד (לא ידוע לנו האם 11 המחשבים הניידים הרשומים במערכת

מספר הזמנה (תאריך)	מהות ההזמנה	כמות שנרכשה (סכום כולל)	שם האתר הרלוונטי	הערת ביקורת לגבי רישום האינוונטר במערכת לניהול מצאי
				נכללים ברכש של 34 המחשבים). ראה בהמשך, ממצאי הביקורת בעניין ניהול מצאי במוסדות חינוך.

ו. לפי הגדרה מקובלת, מצאי מוגדר: נכס שנמסר לשימוש שוטף של יחידות הארגון או לעובדים לצורך מילוי תפקידם (כגון ריהוט משרדי, מערכות מיזג אוויר, רכב, תוכנות מחשב וכדומה) ובכלל זה טובין שהוגדרו כרכוש קבוע. מבדיקה מדגמית של 12 פריטים שהוצגו בדוח מצאי לחודש מאי 2024 שהועבר לידי הביקורת, נמצאו שני פריטים אשר מוגדרים במערכת בסיווג "אינוונטר". לפי סוג הפריט, לא ברור לביקורת האם הסיווג נעשה כנדרש. כלומר, האם סיווג הפריט צריך להיות "מתכלה" או "אינוונטר". יש לציין שמהאחראי על האינוונטר נמסר כי פריטים אלה אינם צריכים לעבור תהליך השבתה (דבר שמחזק את סיווגם כמוצר מתכלה).

מספר פריט במערכת	שם פריט	הגדרת פריט במערכת	מחיר ליחידה
110141004	"לוח נעיצה שעם שונה"	"אינוונטר"	19.54
123055008	"מחשבון שולחני 85- CASIO MS"	"אינוונטר"	16.38
131300244	"עכבר אלחוטי"	"אינוונטר"	4.21-64.35

מהאחראי על האינוונטר נמסר כי במסגרת פרויקט ניהול האינוונטר, אמורים לעשות גם עדכון של קטלוג המקט"ים במערכת.

ז. הממצאים המפורטים לעיל, מצביעים על כך שטרם נעשה טיוב נתונים מלא של נתוני האינוונטר במערכת לניהול מצאי ו/או שהמלאי הרשום במערכת עדיין לא משקף באופן מלא ושלם את המלאי בפועל, באתרים השונים.

המלצות:

1. יש לפעול להשלמת פרוייקט מיפוי אתרי המצאי ובכלל זאת ספירות המצאי ועדכון במרשמי המצאי במערכת לניהול מצאי.

2. יש לבצע טיוב נתוני מצאי במערכת ובכלל זאת, בחינה האם ניתן להעריך כספית פריטים בערך אפס, בחינת עדכניות קטלוג המק"טים וסיווגם כאינוונטר או כמתכלה.

תגובת/ות המבוקר/ים

מנהלת בית ספר "אוסישקין":

המחשבים רשומים אצלנו. אשמח להנחייה היכן עוד לרשום אותם.

2. מינוי מנהלי מצאי

כללי

א. תקנות ניהול מחסנים וטובין ונוהל אינוונטר קובעים מספר מינויים נדרשים רלוונטיים לניהול מערך המצאי.

ב. סעיף 1 לתקנות קובע חובת מינוי רשם מצאי רשותי: **"ימונה בעירייה רשם מצאי-עובד עירייה אשר ימונה לנהל רישום מצאי של טובין בעירייה."**

ג. סעיף 30 (ד) לתקנות קובע חובת מינוי מנהל מצאי יחידתי: **"מנהל יחידה או עובד היחידה שמונה לכך בידו, ינהל את רישום המצאי באותה יחידה."**

ד. בהתאם לסעיף 3.6 לנוהל אינוונטר, יש למנות 'מנהל מצאי יחידתי' – **"מנהל אגף או יחידה או גורם שהוסמך לכך ע"י מנכ"ל העיריה ואחראי למצאי היחידתי."**

ה. לפי הנוהל, תפקידו של אחראי המצאי היחידתי לנהל את רישום המצאי היחידתי, ולעדכן את רשם המצאי הרשותי בהתאם.

ממצאים

א. מבדיקת הביקורת עולה כי אחראי האינוונטר בעירייה, הינו 'רשם המצאי הרשותי', כהגדרתו בתקנות לניהול מחסנים וטובין. אולם, לא הומצא לביקורת כתב מינוי פורמלי. לדברי האחראי על האינוונטר בעירייה, תחום אחריות זה הוגדר בהגדרת התפקיד הפורמלית שלו. לדעת הביקורת, מתן כתב מינוי, ישקף באופן רשמי את אחריותו של בעל תפקיד זה, כמתחייב מהתקנות.

ב. לכל אתר ובו מצאי ו/או יחידה עירונית, הוגדר עקרונית 'מנהל מצאי יחידתי', שהינו מנהל היחידה ותחתיו הוגדר גורם אחראי, המהווה הלכה למעשה 'אחראי/רשם מצאי יחידתי', שהוסמך לכך על ידי מנהל היחידה.

מבדיקה מדגמית שערכנו, שמטרתה לבדוק מינוי פורמלי של 'אחראי מצאי יחידתי', כמתחייב בנוהל אינוונטר ובתקנות, עולה כי ב-6 מתוך 9 אגפים/מחלקות שנבדקו, לא הוגדר כלל מנהל מצאי יחידתי או שלא הומצאו כתבי מינוי רשמיים לתפקיד זה. להלן, פירוט היחידות שנבדק לגביהן מינוי מנהל מצאי יחידתי:

שם היחידה	קיום כתב מינוי רשמי של רשם מצאי	בעל תפקיד שמונה לרשם מצאי יחידתי
מחלקת שילוט	X	בהיעדר מינוי פורמלי של רשם מצאי יחידתי, מנהלת המחלקה מונתה לכך כברירת מחדל.
מחלקת שכר	V	'מנהלת מדור מתכלים רכש' מונתה כרשם מצאי לכל אגף הכספים
תחזוקת מוסדות ציבור	X	בהיעדר מינוי פורמלי של רשם מצאי יחידתי, מנהל המחלקה מונה לכך כברירת מחדל.
מחלקת מבני ציבור	X	בהיעדר מינוי פורמלי של רשם מצאי יחידתי, מנהלת המחלקה מונתה לכך כברירת מחדל.
מחלקת תנועה ומחלקת תשתיות	V	מנהלת אדמיניסטרטיבית – מינהל הנדסה
מחלקת פיקוח ואכיפה	V	אחראי רכש ובקרה ניהול לוגיסטי פיקוח עירוני משמש כרשם מצאי יחידתי
אגף חינוך	X	לפי נוהל אינוונטר, הוגדר "**אחראי מצאי גני ילדים**" – "**עובד שמונה מטעם מנהל אגף חינוך לצורך ניהול המצאי בגני ילדים**". בפועל, אין לכך מינוי פורמלי בכתב. סגנית מנהלת המחלקה למנהל ארגון ומשאבי חינוך הינה הלכה למעשה משמשת כאחראי מצאי בגני ילדים. מנהלת המחלקה למינהל לוגיסטי בחינוך, או מי מטעמה, אמורה להיות אחראית מצאי בבתי ספר.
מחלקת פרט (שייך לאגף חינוך)	X	לא מונה אחראי מצאי יחידתי
מחסן אירועים	X	בהיעדר מינוי מוגדר של רשם מצאי יחידתי, מנהל מחלקת עבודות ציבוריות מונה לכך כברירת מחדל.

אחראי האינוונטר של העירייה מסר כי: "**ישנם מספר מחלקות שלא מינו רשם מצאי אז מינינו את מנהלי המחלקות וישנם אגפים שמינו רשם מצאי למספר מחלקות באגף.**"

עוד נמסר מהאחראי על האינוונטר כי העירייה פועלת בימים אלו להשלמת כתבי המינוי של רשמי המצאי בעירייה.

המלצות:

1. למנות את אחראי האינוונטר באמצעות כתב מינוי רשמי כ-'רשם מצאי רשותי'.
2. למנות לכל מחלקות העירייה 'רשם מצאי יחידתי' ולהכשירם בהתאם, כנדרש בנוהל ובתקנות ניהול טובין ומחסנים, באמצעות כתבי מינוי רשמיים, שיאושררו על ידי מנהל האגף / המחלקה הרלוונטי.

תגובת/ות המבוקר/ים

3. ועדת רכש ובלאי

כללי

א. על פי תקנות ניהול מחסנים וטובין, יש למנות 'ועדת רכש ובלאי' - **"ועדה שמינתה מועצת העירייה, ותפקידה לאשר ביצוע רכישות לעירייה, רישומן וגריעתן;"**

הנחייה דומה הוגדרה בנוהל אינוונטר עירוני.

ממצאים

א. כעיקרון, ועדת קניות העירונית, הינה הלכה למעשה 'ועדת רכש ובלאי', כהגדרתה בתקנות ניהול מחסנים וטובין. הרכב הוועדה כולל את נציגי מחלקת רכש, גזברות ותקציבים.

ב. בסקירת 36 פרוטוקולים של ועדת קניות לשנת 2023 ולחודשים ינואר עד יוני 2024, עולה כי הוועדה עוסקת בעיקר בנושאים של אישור רכישות. מתוך 36 הפרוטוקולים שנסקרו, נמצאו שלושה אזכורים בדיוני הוועדה אשר עוסקים בניהול מצאי, כמפורט להלן:

מספר פרוטוקול	תאריך	נושא
מספר 03-2023 (2023000003)	12/2/23	אישור דוחות הפרשי ספירת מלאי
מספר 02-2024 (2024000003)	28/1/24	אישור ממצאי ספירת מלאי
מספר03-2024 (2024000004)	15/2/24	השבתת כלי רכב

ג. ספירות המצאי נכון ליום 31/12/23, שאושרו על ידי ועדת קניות בתאריך 28/1/24, מתייחסות לחמישה מחסנים עירוניים עיקריים בהם מנוהל מצאי. כלומר, הספירה כאמור, אינה כוללת את האתרים השונים שבאחריות יחידות העירייה. על פי נתוני הספירה שהונחו בפני הוועדה, נמצא הפרש של 252 ₪ במחסן המרכזי וביתר ארבעת המחסנים שנספרו, לא נמצאו פערים.

ד. ממצאי הספירה, אושרו בחתימת מנכ"ל העירייה, הגזבר והאחראי על האינוונטר והונחו בפני ועדת קניות לדיון בממצאי הספירה, כמתחייב בסעיפים 27 ו-28 בתקנות ניהול מחסנים וטובין. סעיפים אלו קובעים כי, אם הייתה אי התאמה בין תוצאות הספירה ליתרה כאמור, יעביר הגזבר, בכתב, לוועדת רכש ובלאי, את כל הנתונים בצירוף הסברים בכתב מאת מנהל המחסן ומנהל רכש ואספקה על פשר ההפרשים.

ה. סעיף 35 לתקנות ניהול טובין ומחסנים, קובע כי: "**גריעת פריט מצאי מהרישום בשל אובדן, או השבתה או מכל סיבה אחרת, תיעשה רק באישור ועדת רכש ובלאי;...**"

בהתאם לנוהל אינוונטר:

"**רשם המצאי הרשותי יכין פרוטוקול, עם נתונים כל הפריטים המיועדים לאישורה של ועדת רכש ובלאי, בצירוף האישורים שניתנו על ידי המנחים המקצועיים.... במצע לדיון, יפורטו כל בקשות ההשבתה שבטיפול. בהתאם להחלטות הוועדה, יבוצע המשך הטיפול בציוד, כולל עדכון רישומי המצאי וגריעתם על ידי רשם המצאי הרשותי.**"

בנוסף סעיף 3.2.3 לנוהל רכש טובין מיום 19.08.23, מספר נוהל 03-70 קובע כי: "**ועדת רכש ובלאי תתכנס מעת לעת לפי הצורך ולכל הפחות אחת לרבעון ותדון בישיבותיה ברכישת טובין וגריעת ציוד מהמלאי.**"

בסעיף 4.11.5 לנוהל אשר עוסק בתהליך השבתת ציוד, נקבע כי: "**טופס ההשבתה והתייחסות הגורם המקצועי יוצגו בפני ועדת רכש ובלאי, בעת ישיבתה, כדי לקבל אישורה להוריד את הפריטים מרישום המצאי העירוני.**"

בסקירת הפרוטוקולים של ועדת קניות כאמור לעיל, עולה כי ככלל, הוועדה אינה מקיימת דיונים בנושא גריעת מצאי והשבתות ציוד לא עוברות את אישור הוועדה, בשונה מהמתחייב מתקנות ניהול טובין ומחסנים ונוהל אינוונטר, לפיהם השבתה צריכה לעבור את אישור ועדת רכש ובלאי. בפועל, נכון למועד הביקורת, בתהליך העבודה המובנה, השבתת מצאי עוברת את אישור רשמי המצאי בלבד (רשותי/יחידתי).

בסעיף 4.15.3, נקבע כי: "**טרם סגירת אתר יש להעביר לוועדת רכש ובלאי בקשה לאישור סגירת אתר לאור היבטים תקציביים.**"

בהמשך לאמור לעיל, טרם הוטמעה ההנחיה כי בקשות לסגירת אתר יונחו לאישור ועדת רכש ובלאי.

ו. קיימים נושאים שאין לגביהם התייחסות בנוהל אינוונטר בכל הקשור לפעילות ועדת רכש ובלאי בנוגע להשבתת ציוד. לדוגמא, אמות מידה להחלטת הוועדה על סיווג הטובין המיועד להשבתה לפי סיווגים (1. בלאי. 2. עודפי טובין. 3. טובין הניתנים לפירוק). כמו כן, אין התייחסות בנוהל לשיתוף אחראי האינוונטר בדיוני הוועדה. לדעת הביקורת, כל זמן שוועדת רכש ובלאי דנה בענייני השבתה, ראוי כי האחראי על האינוונטר יהיה נוכח בדיונים אלו.

המלצות

1. יש להקפיד כי ועדת רכש ובלאי תאשר השבתות ציוד, כמתחייב בתקנות ניהול מחסנים וטובין ובנוהל אינוונטר.
2. מומלץ כי אחראי האינוונטר הרשותי יניח בפני הוועדה את ההשבתות שנתבקשו, ובמידת הצורך, יציגם בפני הוועדה. באפשרות הוועדה לפנות לגורם מקצועי, לצורך קבלת חוות דעת אודות השבתת פריטים מורכבים, כגון ציוד תקשורת, מחשבים, מכשירים חשמליים.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מחלקת רכש ומכרזים</u>:

1. הועדה פועלת כמתחייב בתקנות. הפרוטוקולים שנתבקשו על ידי הביקורת מטעמים טכניים לא יכלו לשקף את עבודת הועדה אך קיימים בתוך מערכת הרכש. המבקר יכול להגיע אלינו ולצפות במסמכים במערכת הרכש בוועדת רכש.
2. מחזקים את המלצת המבקר. ממליצים כי אחראי האינוונטאר יגיש לוועדת רכש ובלאי אחת לחודש דוח מרוכז עם כל הבקשות להשבתה ולבסוף לבצע גריעה. יש לכלול זאת בנוהל האינוונטאר.

בהתייחס לתגובת מחלקת רכש ומכרזים, הביקורת תציין כי נבדקו טפסי השבתה (גריעות) ובאף מקרה לא נמצא תיעוד לגריעה בפרוטוקולים של הוועדה. העובדה שהגריעה קיימת במערכת הרכש אינה מצביעה בהכרח על כך שהגריעה עברה את אישור הוועדה, לרבות הגורמים המוסמכים היושבים בה.

4. המיקום של יחידת האינוונטר במרחב הארגוני העירוני

<u>כללי</u>

א. יחידת האינוונטר (המרכז הלוגיסטי ומחסנים) כפופה ארגונית לאגף חזות העיר. בעלי התפקידים בעירייה אשר אמונים על ניהול ותכלול מערך המצאי, המחסנים הלוגיסטיים העירוניים ואתרי המצאי השונים, כוללים שני בעלי תפקידים: האחד - מנהל מחסנים ואחראי אינוונטר עירוני (להלן בדו"ח: "אחראי האינוונטר בעירייה" או "רשם המצאי הרשותי"), והשני – מנהל המרכז הלוגיסטי. בעלי תפקידים אלו אחראים על ניהול המחסן הלוגיסטי המרכזי, בקרה רישום המצאי ברמה רוחבית-כלל עירונית, קשרי

גומלין עם רשמי המצאי היחידתיים/היחידות העירוניות בכל הקשור למעקב אחר מצאי והשבתתו, בקרה ומעקב אחר ספירות מלאי, אישור השבתות ציוד וכיו"ב.

ב. מינהל השלטון המקומי, אגף בכיר בקרת הון אנושי ברשויות מקומיות במשרד הפנים, הכין ניתוח עיסוקים מפורט של "מנהל יחידת רכש ואספקה" ברשות מקומית, אשר כולל את תיאור התפקיד, תחומי האחריות, המשימות העיקריות הנגזרות מכך וכיו"ב. על פי האמור, מועצת הרשות חייבת למנות מנהל רכש ואספקה, בהתאם לתקנות ניהול טובין ומחסנים.

<u>ממצאים</u>

לא ברורה לביקורת הזיקה המקצועית בין תחום האחריות של אגף חזות העיר לבין ניהול מצאי ומחסנים. מבירורים שנערכו עולה כי במסגרת החלטה שרירותית שהתקבלה ע"י העירייה בעבר, הוחלט על הפרדת יחידת האינוונטר ממחלקת רכש ומכרזים, והעברת תחום האינוונטר תחת כפיפות חזות העיר. לא ידוע לביקורת על רשויות מקומיות אחרות בארץ בהן היחידה העירונית אשר אמונה על ניהול אינוונטר ומחסנים כפופה ארגונית לאגף שפ"ע/חזות עיר. הביקורת תציין כי להבדיל מיחידת האינוונטר, אשר כפופה כאמור לחזות העיר, מחלקת רכש ומכרזים הינה יחידת מטה עצמאית, אשר כפופה ארגונית למנכ"ל העירייה.

ג. בהתאם לניתוח עיסוקים מפורט של 'מנהל יחידת רכש ואספקה', שנערך ע"י משרד הפנים כאמור לעיל, ייעודו של בעל תפקיד זה הוא ניהול הרכש ברשות המקומית, לרבות רכישת טובין, אחסנתם, הספקתם שמירה עליהם וקביעת רמת המלאי. על פי ניתוח העיסוקים, תחומי האחריות של מנהל רכש ואספקה כוללים את כלל התחומים הבאים: 1) ניהול המצאי (אינוונטר). 2) ביצוע רכש ואספקה. 3) טיפול בחוזים עם ספקים וקבלנים.

במרחב הארגוני הנוכחי בעירייה, נעשתה הפרדה ארגונית מובנית בין מחלקת רכש ומכרזים לבין 'יחידת האינוונטר', בעוד שעל פי ניתוח העיסוקים של משרד הפנים, הן תחום ניהול הרכש והאספקה, והן תחום ניהול האינוונטר, מצויים תחת האחריות של אותו בעל תפקיד ('מנהל רכש ואספקה').

המלצות:

1. על רקע הערות הביקורת, ותוך התבססות על הגדרת ניתוח עיסוקים מפורטת של 'מנהל רכש ואספקה' שנערכה ע"י משרד הפנים, מומלץ כי מקבלי ההחלטות

בעירייה יבחנו מחדש את מיקומה הארגוני הנוכחי של יחידת האינוונטר במרחב הארגוני העירוני.

תגובת/ות המבוקר/ים

5. מנגנון לטיפול במצאי במסגרת ביצוע רכש

<u>כללי</u>

א. תהליך רכש מושכל של מצאי מחייב לבצע הליך מקדמי, במסגרתו יש לעדכן את אחראי האינוונטר בעירייה, על מנת לבצע את הפעולות הבאות:

- בחינת חלופות - טרם ביצוע הרכש, לבחון את זמינותו של המצאי הקיים בארגון. כלומר, לבחון האם קיים במחסני/אתרי העירייה מצאי זהה או דומה זמין לזה שמבוקש לרכוש ובחינת היתכנות לשימוש בו.
- לבחון האם נדרש לבצע פסילת/גריעת ציוד ישן שהוחלף.

ביצוע הפעולות הנדרשות כאמור, עשוי להביא למניעת ביצוע רכש מיותר ובזבוז משאבים וכן, שמירה על חיסכון ויעילות.

<u>ממצאים</u>

ב. סעיף 4.4 לנוהל אינוונטר קובע כי: "**טרם פנייה למחלקת רכש, אספקה ומכרזים לצורך בקשה לרכש ציוד חדש, יש לפנות לרשם המצאי הרשותי על מנת לבדוק אם הציוד המבוקש קיים וזמין במלאי.**" במידה וכן – יש לפעול לפי ההנחיות הרשומות בנוהל, אשר עוסקות בהשאלה והעברת ציוד בין מחסני העירייה.

מבדיקת הביקורת עולה כי טרם הושרש באופן מלא בקרב יוזמי הרכש ביחידות השונות מנגנון שיטתי, שוטף ועקבי, לפנות לאחראי האינוונטר, בשלב ייזום הרכש, בכדי לבדוק מולו את זמינותו של המצאי המבוקש, כמתחייב מנוהל אינוונטר. לא ניתן להבטיח כי בעת רכש של מצאי, תתבצע מבעוד מועד פנייה לרשם המצאי הרשותי, על מנת לבדוק מולו, מראש, האם ציוד דומה או זהה קיים וזמין במחסני העירייה.

לדוגמא, נרכש ריהוט משרדי (שולחנות/כוננויות) עבור משרדי רשות הספורט בסך של כ-24,000 ₪ (הזמנה 38686, פרוטוקול ועדת קניות מס' 2023000026). מבירור עם מנהל רשות הספורט ועם מזכירת הרשות, נמסר כי הריהוט שנרכש החליף ריהוט ישן. מבירור עם אחראי האינוונטר עולה כי הריהוט החדש הוזמן על אף שההשבתה של הציוד המוחלף לא אושרה על ידי האחראי על האינוונטר. כלומר, נעשה רכש, ללא אישור השבתה של הציוד המוחלף בגינו נעשה הרכש.

ג. אין במערכת לניהול רכש ומצאי, התניה מובנית-ממוכנת, אשר מבטיחה כי רכש של מצאי, יעבור מראש את אחראי האינוונטר בתור משתמש במערכת, לצורך יישום הפעולות הנדרשות לפי נוהל אינוונטר ובכלל זאת, בדיקת זמינות מצאי חלופי בעירייה ובכדי להבטיח כי האינוונטר המוחלף אינו שמיש. רק לאחר ביצוע רכש אינוונטר, התהליך הממוכן עובר אל אחראי האינוונטר לצורך הפקת תעודת כניסה. לדעת הביקורת הוספת אופציה במערכת הממוחשבת - שכאשר פותחים הזמנה לרכש מצאי (טובין מסוג מסוים), תובטח מעורבות ממוכנת של האחראי על האינוונטר - יכולה להבטיח מבעוד מועד ובעיתוי הנדרש, את העמידה בכללים הנדרשים בנוהל.

ד. נכון למועד הביקורת, לא ניתן היה לקבל באמצעות המערכת לניהול המצאי או באמצעות בסיס נתונים אחר, חתך מדויק של היקפי הרכישות שנעשתה לגביהן בחינה מקדימה טרום הרכש לגבי זמינותו של המצאי בעירייה. היעדר ביצוע או תיעוד של בדיקות אלו מחליש את הבקרה על תהליכי ניהול הרכש והמצאי.

המלצות

2. מומלץ להפיץ הנחייה ליוזמי הרכש להקפיד על פנייה לרשם המצאי הרשותי טרם ייזום רכש מצאי בכדי להבטיח את יישום הפעולות הנדרשות בנוהל.
3. מומלץ לבחון האם ניתן להוסיף ב-workflow שבמערכת את מעורבותו מראש של רשם המצאי הרשותי בתהליך רכש מצאי (בתור משתמש במערכת).

תגובת/ות המבוקר/ים

מחלקת רכש ומכרזים:

1. ההנחיה מצוינת בנוהל הרכש הרשותי.
2. מחלקת הרכש מבצעת בדיקה במלאי מחסן לפני ביצוע רכש, המערכת היא שקופה ועל כן נדרש מאחראי האינוונטאר לדאוג כי המצאי במערכת הלוגיסטית יהיה מעודכן.

6. ניהול מצאי במוסדות חינוך

כללי

א. במוסדות החינוך בעיר מצויים פריטי מצאי שונים בבעלות עירונית או במסגרת תקצוב עירוני. רכש מצאי של מוסדות חינוך יכול להתבצע באמצעות העירייה או ישירות על ידי מוסד החינוך.

ב. קשרי הגומלין בין מוסדות החינוך לבין אגף החינוך בכל הקשור לניהול מצאי וגריעתו מהמערכת מתבצעים לרוב באמצעות אב הבית שבמוסד החינוך.

ממצאים

א. בעלי התפקידים באגף חינוך אשר עומדים בקשרי גומלין מול מוסדות החינוך בכל הקשור לניהול רכש ומצאי הינם מנהלת מדור רכש בגני ילדים (לגבי גני ילדים) ומנהלת המחלקה למינהל לוגיסטי בחינוך (לגבי בתי ספר) תוך סיוע תפעולי של מנהלות הגיל באגף חינוך ומזכירת האגף. כמפורט לעיל, אין כתב מינוי פורמלי אשר הסמיך את בעלי תפקידים אלו או מי מטעמם כרשם מצאי יחידתי.

ב. בעלי התפקידים המתוארים לעיל, הינם האחראים בנושא (אחראי מצאי יחידתי), אגב תפקידם השוטף. אין בעל תפקיד ייעודי באגף חינוך, בעל ידע מקצועי מתאים בתחום, אשר מתכלל באופן מלא ושיטתי את כלל הפעולות הנדרשות לצורך ניהול מערך המצאי במוסדות חינוך ואשר מקיים קשרי גומלין עם המוסדות באופן שוטף על מנת להבטיח עמידה מלאה בנוהל אינוונטר ובכלל זאת, עדכון רשם המצאי הרשותי, ספירות מלאי, מעקב בשטח, גריעה וכיו"ב. על רקע העובדה שקיים מספר גבוה של מוסדות חינוך בעיר והיקפי הפעילות הגבוהים אי מינוי בעל תפקיד זה יוצר חשיפה לאי סדרים בניהול מערך המצאי במוסדות חינוך ובאמינות נתוני המצאי המעודכנים במרשמי העירייה.

ג. מבדיקת הביקורת ומבירורים שנערכו בחודשים יוני ויולי 2024 עם אחראי האינוונטר, עובדי אגף חינוך ו/או מוסדות החינוך, עולה כי לגבי רכישות המתבצעות ישירות על ידי מוסד החינוך מהספק (שלא דרך העירייה), טרם הוטמע מנגנון שיטתי ומסודר, במסגרתו מתבצעת זרימת מידע הדדית ומלאה בין מוסד החינוך לבין המוסמכים לכך בעירייה (אגף חינוך/אחראי אינוונטר), לצורך ביצוע רישום הציוד הנרכש במרשמי העירייה ו/או השבתתו, כמתחייב מנוהל אינוונטר.

מהאחראי על האינוונטר נמסר כי כל עוד אין הסדרה פורמלית וברורה של מינוי של רשם מצאי יחידתי באגף חינוך, אגף החינוך מוחרג מיישום מלא של פעולות ניהול המצאי המתחייבות מנוהל אינוונטר.

ד. אחת לשנה, נערכת על ידי אגף חינוך תכנית הצטיידות למוסדות בחלוקה גילאית. תכנית ההצטיידות נובעת מצרכים אשר עולים מהשטח, על ידי מנהלות מוסדות החינוך.

דרישה לרכש חדש יכולה לנבוע גם מבלאי קיים. הרכש המבוקש כולל בדרך כלל כתבי כמויות לפריטי ריהוט וציוד נלווה. מהביקורת עולה כי לא נערך הליך יזום על ידי אגף חינוך, במסגרתו נערך סיור/מיפוי אחת לשנה בכל מוסד חינוך או בתדירות שתיקבע בתוכנית רב-שנתית לצורך ספירת מלאי במוסד בליווי ותיאום עם חברה חיצונית שאחראית על ספירות באתרים, בחינת הציוד הקיים, שמישותו ובלאי קיים. עניין זה חיוני בכדי לבחון את מידת ההצדקה של דרישת ההצטיידות השנתית החדשה ובחינת היתכנות לניוד ציוד שמיש בין מוסדות החינוך עצמם, ואף מטעמי בחינת בטיחות.

ה. לפי סעיף 4.5 לנוהל אינוונטר בדבר "רישום במצאי של ציוד מהצטיידות ישירה":

"הצטיידות ישירה מאושרת רק במקרים בהם יש אישור לניהול עצמי, כגון: בתי ספר יסודיים. במקרים אלו, חלה חובה של אחראי המצאי היחידתי לפעול, כדלקמן: לבצע תיעוד ורישום של כל רכש טובין/ציוד שנתקבל ... ממקור חיצוני אחר, או כל קבלת ציוד, שלא בוצעה באמצעות תהליך הרכש המופיע לעיל. במקרים מסוג זה יש להתייחס לציוד מכל סוג שהוא, כציוד החייב ברישום מצאי לכל דבר. אחראי המצאי היחידתי ידווח לרשם המצאי הרשותי על קבלת הטובין...".

בחוברת נהלים לבתי ספר לניהול עצמי שהעירייה פרסמה בשנת 2018, הוגדרה הנחייה אשר עוסקת ברישום בספר המלאי של רכש המבוצע על ידי בתי הספר. בהנחיה נרשם כי כל ציוד קבוע (בלתי מתכלה) חייב להירשם בספר המלאי. ציוד בלוי/פגום לא ייזרק, ללא פנייה לעירייה לצורך גריעתו מאינוונטר בית הספר.

מהביקורת עולה כי נכון למועד הביקורת בחודש יולי 2024, בסיס הנתונים במערכת לניהול מצאי אודות מצבת המצאי במוסדות חינוך אינו משקף באופן שלם, מדויק ומלא את המצאי הקיים במוסדות החינוך, סוגו, כמותו, ערכו הכספי ומצבו.

ו. להלן, דוגמאות לרכישות של מצאי שבוצעו עבור מוסדות חינוך, לגביהן לא נערך במקור הליך סדור ושיטתי של קליטה ורישום של המצאי במערכת לניהול מצאי ו/או גריעה של מצאי ישן כפי שנמסר לביקורת בבירורים עם אחראי האינוונטר, עובדי האגף הרלוונטי בעירייה ומנהלות מוסדות חינוך:

<u>דוגמא א'. שם המוסד: בית ספר אוסישקין</u>

ציוד נרכש על ידי בית ספר אוסישקין ישירות מהספק (156 כיסאות פלסטיק בסך של כ-4,000 ₪ במאי 2024, 34 מחשבים ניידים בסך של כ-65,000 ₪ בספטמבר 2023). רכישות אלו נעשו עצמאית על ידי מוסד החינוך. מבדיקה במרשמי המצאי במערכת לניהול מצאי, נמצא כי כמות המצאי הרשומה במערכת מהסוג שנרכש לעיל, נמוכה משמעותית מכמות הרכש בפועל.

בהתייחסות מנהלת מוסד החינוך לגבי רכש המחשבים הניידים, כאמור לעיל, נמסר כי:

"כפי שנדרש ביקשנו 3 הצעות מחיר. אחת מהן הייתה של סער מחשבים מכפר סבא שהייתה הכי זולה (בסופו של דבר כי הוריד את המחיר כשהבין שהוא לא הכי זול בשלב ההתחלתי) והכל

גם עבר דרך מחלקת תקשוב של כפר סבא (א. ק.[1]). היא ביקשה מחשב לבדיקה, קיבלה, בדקה ואישרה. סער מחשבים אבל שלח חשבונית על שם sol v tek. מצורף תצלום שבו הוא שולח לנו את החשבונית האחרת. מקווה שסייעתי לך להבין שאנחנו עובדים לפי נוהל מסודר יחד ובהתייעצות עם מחלקת התקשוב וגם מעדיפים ספקים עירוניים (למרות שאיננו מחויבים לכך לפי חוק, חוזר מנכ"ל- אלא אם אתה יודע אחרת)."

בתגובה לדבריה של מנהלת מוסד החינוך, הביקורת תדגיש כי נדרש לעדכן את רשמי המצאי העירוניים (יחידתי/רשותי), בכדי לבצע את הפעולות המתחייבות בנוהל אינוונטר.

<u>דוגמא ב'. שם המוסד: בית ספר גורדון</u>

בתחילת שנת 2024, בוצעה הצטיידות של כיסאות ושולחנות לשתי כיתות בבית ספר יסודי גורדון בהיקף של כ-20,000 ₪. במקביל, מתוך הציוד הקיים בגורדון, אב הבית גרע כיסאות ישנים, שלא ניתן לבצע בהם שימוש. בהתאם לתכתובות דוא"ל מיום 28/2/24, בין מנהלת בית הספר לבין גורמים בעירייה (אחראי האינוונטר, נציגי אגף חינוך), עולה כי הרכש שהוזמן וגריעתו במקור, נעשו מבלי לעדכן מראש את אחראי האינוונטר ולא נעשה ההליך המחייב בנוהל אינוונטר של השבתת המצאי הישן. על פי התכתובת, לאור העובדה שלא נערך הליך השבתה מוסדר כאמור, נגרם נזק לציוד הישן. רק בדיעבד, לאחר שנודע לאחראי האינוונטר על כך, הוא פעל מול גורמי בית הספר גורדון לביצוע תהליך השבתה מסודר.

<u>דוגמא ג'. שם המוסד: תיכון גלילי</u>

בעקבות שיפוץ בכיתות מוסד החינוך, בוצעה הצטיידות רוחבית של מזגנים (פרוטוקול ועדת קניות מספר 14-2023 מספר 2023000015), מבלי לעדכן במקור את אחראי האינוונטר בעירייה, בכדי לבצע הליך מסודר של השבתת המזגנים הישנים ובכלל זאת, קבלת החלטה על השימוש או אי השימוש במזגנים הישנים. בהתאם לבירורים עם מנהלת התיכון ועם אב הבית, עולה כי בעקבות השיפוץ, הוחלפו מזגנים בתיכון (ישנים או חדשים יחסית) וכי המזגנים שהוחלפו, נגרעו או שנעשה בהם שימוש למתחמים אחרים בתיכון. כאמור, האחראי על האינוונטר לא היה מעורב בתהליך קבלת ההחלטות בעניין השימוש במזגנים הקיימים/ישנים.

[1] השם שמור בניירות העבודה של הביקורת

המלצות

1. מומלץ לפעול למינוי/גיוס בעל תפקיד ייעודי באגף חינוך, או מטעמו, בעל הכשרה מתאימה, בתור אחראי אינוונטר מול מוסדות חינוך בעיר וקיום קשרי גומלין מול המוסד בעניין ניהול מצאי (עדכון רשם המצאי הרשותי, ניהול גריעת ציוד, ביקורים בשטח, מעקב ובקרה).
2. מומלץ כי אחת לשנה, או לפי תכנית רב שנתית-מחזורית, ליזום סיור במוסד החינוך, בכדי לבצע ספירת מלאי, ובחינת מצב המצאי והציוד וצורך בהשבתתו.
3. יש להפיץ הנחייה למנהלי מוסדות החינוך ובה לחדד את החשיבות כי המוסד יעדכן את הגורמים המוסמכים בעירייה בדבר ביצוע רכש של מצאי והשבתתו במוסד החינוך.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מנהלת בית ספר "אוסישקין"</u>:

בהמשך לביקורת "הרמנו את הכפפה" והכנו קובץ אקסל מסודר של הציוד בבית הספר בנקודת הזמן הנוכחית.

בהתייחס לתגובת מנהלת בית ספר "אוסישקין": מבקר העירייה קיבל את הודעת מנהלת בית הספר וממליץ להטמיע פעולה דומה בכל מוסדות החינוך.

7. גריעת פריטי מצאי מהמערכת לניהול מצאי

<u>כללי</u>

א. מטרתה של השבתת ציוד היא למנוע הצטברות של פריטים שאינם ראויים יותר לשימוש בעבודתן של יחידות העירייה ואף עלולים לגרום למפגע בטיחותי, כגון: חלקי ריהוט שבורים ופזורים, מכשירים חשמליים מפורקים וחלודים וכדומה. בלאי של ציוד מוגדר כפריט שהתבלה עקב השימוש בו, שימוש לא תקין, התיישנות טבעית ותנאי אחסון בעטיים נגרם לציוד נזק.

ב. בהתאם לסעיף 4.11 לנוהל אינוונטר, במקרים של ציוד בגינו נדרשת השבתה, יפנה בעל הציוד התקול אל המנחה המקצועי לצורך בדיקת הציוד. במידה ומצא המנחה המקצועי כי יש צורך בהשבתה ואישר זאת בכתב, יפנה הגורם המבקש לאחראי המצאי היחידתי בבקשה למילוי בקשה להשבתה. אחראי המצאי היחידתי ימלא טופס בקשה

מקוון להשבתה ויעבירו לרשם המצאי הרשותי לצורך הגשת המלצותיו לוועדת רכש ובלאי. רשם המצאי הרשותי יזכה ויעדכן את רישומי היחידה/מחסן השבתה בהתאם להחלטת הוועדה.

<u>ממצאים</u>

<u>השבתה ביחידות עירוניות</u>

א. על מנת לבדוק את תקינות ושלמות תהליך גריעת פריטי מצאי מהמערכת הממוחשבת, הביקורת ביקשה להפיק דוח שיכלול את הפריטים שנגרעו מהמערכת לניהול מצאי, לרבות מספר הגריעות, סוגי הפריטים שנגרעו והיקפם הכספי. אחראי האינוונטר מסר כי נכון למועד הביקורת, לא ניתן להפיק את הדוח המבוקש וכי היישום צפוי להיות מוטמע בעתיד הקרוב. עוד מסר לביקורת כי: **"עדיין לא מתבצעת גריעה נוכל לבצע זאת רק כאשר הליך ספירת היישור קו בארגון יסתיים"**. לדבריו, ביצוע הגריעה במערכת לניהול מצאי מתבצע על ידי פעולת העברה לוועדת השבתה ומאחר ועדיין לא הונחו בפני ועדת רכש ובלאי, בקשות לאישור השבתה, אזי ההשבתה טרם בוצעה במערכת.

ב. לאור זאת, הביקורת לא יכלה להציג נתונים רוחביים אודות היקף ההשבתות. בהיעדר קבלת דוח של השבתות, לא ניתן לבצע בדיקה אשר מבוססת על בחירת מדגם מושכלת של השבתות שהתבצעו ומכאן ביקשה הביקורת מהאחראי על האינוונטר דוגמאות פרטניות של טפסי השבתה.

ג. הביקורת בדקה 15 טפסי השבתה שהועברו מאחראי האינוונטר בעירייה, אשר כוללים השבתות של יחידות שונות (נספח). נוסח טופס ההשבתה כולל שדות לאישור ההשבתה בחתימת הגורמים הבאים: אחראי מצאי יחידתי, מנחה מקצועי יחידתי/חיצוני ואחראי האינוונטר. הביקורת בחנה את בעלי התפקידים שאישרו את ההשבתה ומצאה כי:

- ב- 11 מקרים שנבדקו, לא נמצא אישור בחתימתו של רשם המצאי היחידתי.
- כמפורט לעיל, באף מקרה, לא נמצא אישורה של ועדת רכש ובלאי לביצוע ההשבתה.
- ב-7 מקרים שנבדקו, לא צוין בטופס ההשבתה המספר הסריאלי (סידורי) של הפריט שהושבת.

ד. סיבת ההשבתה הרשומה בטפסי ההשבתה שנבחנו, הינה אחת מאלו: "לא תקין ולא ניתן לתיקון", "שבור", "מומלץ להשבית לפנות למחסני העירייה". אין התייחסות בטופס ההשבתה לקטגוריה של סוג ההשבתה (בלאי/עודפי טובין/טובין הניתנים לפירוק).

<u>השבתת מסור שולחני</u>

א. בוועדת קניות מספר 19-2023 שהתקיימה בתאריך 3/9/2023, אישרה ועדת קניות רכש של מסור חשמלי שולחני, בתוספת של שואב למסור, בעלות כוללת של כ-108,000 ₪ כולל מע"מ לשימוש הנגרייה העירונית, השייכת ליחידת תפעול מוסדות ציבור (הזמנת רכש 38024). במסגרת רכישת המסור החדש, נעשתה עסקת טרייד עם הספק, לפיה סוכם כי עם קבלת המסור החדש, הספק יאסוף את המסור הישן, תמורת זיכוי של 9,000 ₪, לא כולל מע"מ. לביקורת נמסר ממנהל מחלקת תחזוקת מוסדות, באגף מבני ציבור, כי רכש המסור החליף מסור קיים, אשר נרכש לפני עשרות שנים וכי המסור הישן לא היה שימושי ובטיחותי. בתאריך 20/9/23, הספק (ס.א.א[2]), אשר סיפק לעירייה את המסור החדש המציא מכתב לעירייה, כי המסור הישן אינו בר שימוש. כך נרשם באסמכתא על ידי הספק : **"במסגרת עסקת הרכישה בנדון, הטכנאים שלנו מצאו כי המסור הישן שלכם תקול, לא ניתן להזמין לו חלקים ולכן לא ניתן להשמיש אותו".**

להלן, הערות הביקורת לעניין תהליך השבתת המסור הישן:

- לפי תקנות ניהול טובין ומחסנים: **"לא תבוצע רכישה אלא באישור מראש מאת ועדת רכש ובלאי שניתן באמצעות מנהל רכש ואספקה, ובכפוף להוראות כל דין."** הרכישה אושרה על ידי ועדת קניות, ביושבה כוועדת רכש ובלאי, כמתחייב בתקנות.
- לא הומצא לביקורת טופס השבתה בנוסח המקובל על ידי העירייה, שעבר את אישורו של אחראי המצאי הרשותי. זאת, שלא בהתאם לנוהל אינוונטר. בעניין זה נמסר לביקורת ממחלקת רכש כי: **"נגר (עובד עירייה) שהוא ללא עוררין הגורם המקצועי למכשיר. לאחר שנקבע על ידו כי המשור הישן, בן 40 שנה, לא ניתן לתיקון (וזאת לאחר מספר תיקונים בשנים האחרונות) מנהל מחלקת תחזוקת מבנים לא הסתפק בכך והביא גורם נוסף לאבחן את המשור."**

[2] שם הספק בניירות העבודה של הביקורת

- רשם המצאי הרשותי עודכן על כך שהמסור אינו בר שימוש, רק בתאריך 23/9/23, כ-20 ימים לאחר שאושרה הזמנה לספק לרכישת מסור חדש. כלומר, עדכון הגורם הממונה נעשה בדיעבד, לאחר היציאה לרכש חדש. לביקורת נמסר ממחלקת רכש כי: **"הודעה על השבתה נמסרה טכנית למנהל האינוונטאר לאחר שהמשור החדש הגיע בשל העובדה שהמשור עבד באופן חלקי ביותר עד להגעת המשור החדש ולא ניתן היה לעצור את עבודות תחזוקת המוסדות."**

<u>השבתה בגני ילדים</u>

א. לפי סעיף מספר 4.1.2 לנוהל אינוונטר:

"אחראי על ציוד מצאי גני ילדים, יהיה אחראי על כל בקשת העברה, השבתה ותיעדוף של ציוד לגני ילדים והגורם המקשר בין הגננת לרשם המצאי הרשותי."

ב. במסגרת תהליך השבתה בגני ילדים, מנהלת מדור רכש בגני ילדים הינה האחראית מטעם אגף חינוך בעניין קשרי הגומלין בין אב הבית בגן הילדים לבין אחראי האינוונטר בעירייה לצורך העברת טופס ההשבתה.

ג. לגבי השבתות אשר נעשות בגני ילדים, האחראית על המצאי בגני ילדים באגף חינוך מסרה לביקורת כי בהתקיים בקשה להשבתה, נפתחת פנייה במערכת CRM לצורך תהליך של טופס השבתה על ידי גן הילדים. לפי הנתונים שהועברו לידי הביקורת, בתקופה שמחודש ינואר 2023 ועד יוני 2024, נפתחו 69 פניות במערכת ה-CRM לביצוע השבתה בגני ילדים.

ד. הביקורת בדקה 15 טפסי השבתה ידניים בגני ילדים שהועברו מהאחראית מצאי בגני ילדים באגף החינוך.

אישור טופס ההשבתה בחתימת אחראי האינוונטר: אמנם טפסי ההשבתה שהועברו לידי הביקורת מאגף החינוך, לא היה חתומים על ידי אחראי האינוונטר, אולם לדברי אחראית מצאי גני ילדים באגף, מדובר בטפסים שהועברו אל אחראי האינוונטר, לצורך אישור ההשבתה.

ה. אישור טופס ההשבתה בחתימת אחראית מצאי גני ילדים (רשם מצאי יחידתי): טפסי ההשבתה שהועברו חתומים על ידי נציג מטעם גן הילדים (גננת), אולם הם אינם חתומים על ידי נציג אגף חינוך/אחראית מצאי גני ילדים. על פי נוהל אינוונטר, טופס ההשבתה צריך להיחתם על ידי רשם מצאי יחידתי/אחראי מצאי גני ילדים.

ממצאי הבדיקה מפורטים בנספח לדוח זה.

המלצות

1. מומלץ לבדוק אפשרות לאפיון דוח 'פריטים שנגרעו' במערכת לניהול מצאי ולהציג דוח זה בפני ועדת רכש ובלאי אחת לתקופה.
2. יש להקפיד כי הגורמים המוסמכים הרלוונטיים, כפי שנקבע בנוהל האינוונטר, יחתמו על טופס ההשבתה תוך הקפדה על מילוי כל השדות הנדרשים בטופס.
3. אין לצאת בהליך רכש של מצאי חדש, אשר מחליף מצאי ישן, בפרט בהיקפים כספיים גבוהים, אלא בעדכון מראש את רשם המצאי הרשותי.
4. אין להתיר לספק חיצוני לבצע תהליך של השבתה, אלא באישור חריג על ידי הגורמים המוסמכים.
5. מומלץ להוסיף בטופס ההשבתה קטגוריה של סוג ההשבתה (בלאי/עודפי טובין/טובין הניתנים לפירוק).

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מחלקת רכש ומכרזים (לעניין תהליך השבתת מסור ישן)</u>:

"לא מסכימה עם המלצת המבקר. ראה סעיף 8 בתקנות העיריות:

אישור ועדת רכש ובלאי לא תבוצע רכישה אלא באישור מראש מאת ועדת רכש ובלאי שניתן באמצעות מנהל רכש ואספקה, ובכפוף להוראות כל דין.

הרכישה אושרה בוועדת רכש ובלאי, הוגשו הצעות כדין, בוצעה עסקת טרייד אין ולכן עם קבלת המשור החדש הספק פינה את המשור הישן והעירייה זוכתה בהתאם. מצ"ב מסמכים המתעדים את כל התהליך.

בנוסף לכך, בעירייה ישנו נגר (עובד עירייה) שהוא ללא עוררין הגורם המקצועי למכשיר. לאחר שנקבע על ידו כי המשור הישן, בן 40 שנה, לא ניתן לתיקון (וזאת לאחר מספר תיקונים בשנים האחרונות) מנהל מחלקת תחזוקת מבנים לא הסתפק בכך והביא גורם נוסף לאבחן את המשור. מצ"ב התייחסות מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות.
הודעה על השבתה נמסרה טכנית למנהל האינוונטאר לאחר שהמשור החדש הגיע בשל העובדה שהמשור עבד באופן חלקי ביותר עד להגעת המשור החדש ולא ניתן היה לעצור את עבודות תחזוקת המוסדות.

8. היבטי בקרה על ניהול המצאי

<u>כללי</u>

א. תקנות ניהול מחסנים וטובין ונוהל אינוונטר מתייחסים לתהליכים שונים בקשר לניהול מצאי, ביניהם ספירות מלאי, סימון המצאי וניוד בין אתרי מצאי.

ב. בהתאם לתקנות ניהול מחסנים וטובין: **"אחת לשנה לפחות, בסוף שנת הכספים, תיערך ספירת מלאי (להלן הספירה) בכל מחסני העיריה; מנהל רכש ואספקה אחראי לספירה שתיערך בפיקוח מבקר העיריה ובהשתתפות הגזבר."**

סעיף 4.3 לנוהל אינוונטר דן בנושא ספירות המצאי בעירייה ולפיו על רשם המצאי הרשותי להכין בכל שנה תכנית ספירה שנתית שתאפשר לבצע בקרה ופיקוח, על מנת לאתר פערים בין האינוונטר המצוי לבין זה הרשום.

ג. בהתאם לתקנות ניהול מחסנים וטובין: **"המצאי יסומן בסמל העיריה, בסימון שככל האפשר אינו ניתן למחיקה"**. לפי נוהל אינוונטר, לאחר קבלת רכש חדש על ידי היחידה המקבלת ולאחר שנתוני הציוד שנתקבל תואמים את הרשום בתעודת המשלוח/חשבונית, יאשר אחראי המצאי היחידתי את קבלת הציוד על גבי תעודת המשלוח/חשבונית בחתימה וחותמת המוסד במידה וקיימת ביחידה ויעביר את תעודת המשלוח החתומה אל רשם המצאי הרשותי.

<u>ממצאים</u>

א. בתהליך העבודה המובנה במערכת, לאחר ביצוע הרכש, מועברת תעודת כניסה באופן מקוון לאחראי האינוונטר בעירייה, לצורך בדיקה וקיבוע של המצאי הנקלט במערכת. על המצאי מוטבעת מדבקה לצורך סימון הציוד פיזית בשטח והמערכת נותנת מספר סריאלי לפריט הנרכש והוא משויך לאתר (יחידה עירונית) אליו הוא מיועד. כלומר, במידה והזמנת הרכש סווגה כ-"אינוונטר", תהליך הרכש אמור להבטיח כי יתבצע רישום של הפריט במרשמי המצאי במערכת.

ב. נוהל אינוונטר, במידה ומתגלים הפרשים בספירות המלאי, יש להפיק דוח הפרשים, ולערוך תחקיר לבירור נושא ההפרשים, ולהעבירו לאישור והמשך החלטה של מנהלת אגף משאבי אנוש, גזבר העיריה ומנכ"ל העיריה. נכון למועד הביקורת, לגבי האתרים השונים (שאינם מחסנים מרכזיים), ההנחיות בנוהל האינוונטר בדבר עריכת בירורים ותחקיר אודות הפרשים במלאי, טרם נכנסו ליישום שוטף. לא מופקים מידי שנה דוחות הפרשים לאגפים/מחלקות בהם היו הפרשי מלאי, ולא מבוצעים תחקירים בגין הפרשים אלו. יצוין כי דוחות ההפרשים שהועברו לאישור ועדת רכש ובלאי, כמפורט לעיל, מתייחסים למחסנים המרכזיים בלבד ולא לאתרים השונים.

מהאחראי על האינוונטר נמסר כי במסגרת הקמת פרויקט האינוונטר אמורים בעתיד במסגרת התהליך השוטף לבצע גם את הנהלים ופעולות אלה.

ג. ממצאי ספירת המלאי הועברו לביקורת על גבי דפי טקסט. למרות בקשת הביקורת, לא ניתן היה לקבל את ממצאי הספירות שנערכו על גבי גיליונות אקסל. בכך נפגמה האפשרות לערוך ניתוחים סטטיסטיים, לאתר חריגים ולהסיק מסקנות.

ד. בנוהל האינוונטר הוגדרו תהליכי ניוד פריטים בין מחסנים, אשר כוללים "העברת פריט ממלאי העירייה ליחידת מצאי", "השאלת ציוד מיחידה אחת לאחרת". ניהול האינוונטר המתבצע הלכה למעשה, מכסה במועד הביקורת בעיקר את רכישות האינוונטר ושיוכו לאתרים השונים וכן השבתתו אך טרם הוטמע תהליך מובנה בכל הקשור לניוד של ציוד בין אתרים, לרבות רישום במערכת לניהול מצאי של העברות בין אתרים. לשאלת הביקורת האם קיים מתוך המערכת לניהול מצאי דוח של תנועות מצאי בין אתרים/יחידות עירוניות, נמסר מהאחראי על האינוונטר כי: **"טרם מתקיים הליך זה בארגון הוא רשום בנוהל אינוונטר והוא כחלק מתוכנית הטמעה שאנו מבצעים בארגון של נוהל האינוונטר."**

ה. סעיף 4.4.7 לנוהל אינוונטר קובע כי רשם המצאי הרשותי יוציא אחת לחודש פלט ממערכת רכש ולוגיסטיקה של כלל הרכישות של הרשות ויוודא כי כלל הפריטים שנקלטו בעירייה נרשמו במצאי.

מבדיקת הביקורת עם אחראי האינוונטר, עולה כי הנחייה זאת עדיין אינה מתבצעת באופן מלא ושוטף וכי רשם המצאי הרשותי אינו מקבל/מפיק את הדוח האמור בתדירות חודשית לצורך בקרה.

ו. כמפורט בדוח ביקורת זה, לגבי חלק מדוחות המצאי שנתבקשו, לא ניתן היה להפיקם, או שהנתונים בדוחות שהופקו לא בהכרח מטויבים באופן שלם. ראה המלצת הביקורת בנדון.

המלצות

1. מומלץ כי אחראי האינוונטר יפיק מדי חודש פלט מהמערכת של כלל הרכש שבוצע בחודש החולף, על מנת לוודא קליטה נכונה של הציוד שנרכש, לרבות קטלוגו ושיוכו לאתר מצאי המתאים, כמתחייב מנוהל אינוונטר.
2. יש לפעול להשלמת טיוב תהליכי ניוד והשאלת פריטי מצאי בין אתרים ויישומם בפועל.
3. מומלץ להעביר לאגפים/מחלקות רלוונטיים דוחות הפרשי מלאי, לצורך תהליך תחקור, למידה והפקת לקחים.
4. מומלץ לבחון מול החברה לאוטומציה אפשרות להפקת/פיתוח דוחות מצאי בחתכים שונים שייתנו מענה למשתמשים לצרכי רישום, בקרה ומעקב אחר המצאי. לדוגמא, דוח תנועות/השאלות טובין בין מחסנים/אתרים, לרבות כניסות ויציאות; דוחות תכנון דרישת מצאי/מלאי (Material requirements planning) והמלצה לתכנון רכש ותזמונו; דוח השבתות מצאי כולל פרטי ההשבתה.

5. מומלץ לבחון ייצוא של דוחות מצאי בחתכים שונים לגיליונות אקסל לצורך ניתוח נתונים בכלים ממוחשבים.

תגובת/ות המבוקר/ים

נספחים

נספח – טפסי השבתות ציוד שנבדקו:

מס"ד	פריט	תאריך	היחידה המשביתה	הציוד שמבקשים להשבית: תאור פריט, מספר סידורי	אישורים נדרשים: אחראי מצאי יחידתי, המנחה מקצועי, מנחה מקצועי חיצוני/ מנהל מחלקה, אחראי מצאי רשותי	נימוק להשבתה
.1	1764040007	20.06.24	קרית ספיר	מזגן	-	"לא תקין ולא ניתן לתיקון"
.2	7205KS	20.06.24	שיל	מזגן	-	"לא תקין ולא ניתן לתיקון"
.3	7205KS	23.06.24	גן יקינטון	מחשב	לא נמצא אישור אחראי מצאי יחידתי	"לא תקין"
.4	17964KS	21.05.24	אגף הנדסה	מחשב נייד	-	"לא תקין"
.5	GGZLAHA415527	27.05.24	לשכת מנכ"ל	מסך	לא נמצא אישור אחראי מצאי יחידתי	"לא תקין ולא ניתן לתיקון"
.6	לא נמצא מספר פריט	05.06.24	גן הגליל	מזגן	לא נמצא אישור אחראי מצאי יחידתי	"לא תקין ולא ניתן לתיקון"
.7		05.06.24	גן תמר	מזגן	לא נמצא אישור אחראי מצאי יחידתי	"לא תקין ולא ניתן לתיקון"
.8		05.06.24	תיכון טכנולוגי עירוני יצחק שמיר	מזגן	לא נמצא אישור אחראי מצאי יחידתי	"לא תקין ולא ניתן לתיקון"
.9		05.06.24	בית ספר הראל	מזגן	לא נמצא אישור אחראי מצאי יחידתי	"לא תקין ולא ניתן לתיקון"

מס"ד	פריט	תאריך	היחידה המשביתה	הציוד שמבקשים להשביית: תאור פריט, מספר סידורי	אישורים נדרשים: אחראי מצאי יחידתי, המנחה מקצועי, מנחה מקצועי חיצוני/ מנהל מחלקה, אחראי מצאי רשותי	נימוק להשבתה
.10	לא נמצא מספר פריט	05.06.24	בית ספר אוסישקין	מזגן	-	"לא תקין ולא ניתן לתיקון"
.11	14508KS	10.06.24	תיכון רבין	מזגן	לא נמצא אישור אחראי מצאי יחידתי	"מומלץ להשבית לפנות למחסני העירייה"
.12	13690KS	10.06.24	בית ספר לאה גולדברג	מזגן	לא נמצא אישור אחראי מצאי יחידתי	"מומלץ להשבית לפנות למחסני העירייה"
.13	לא נמצא מספר פריט	10.06.24	בית ספר יצהר	מזגן	לא נמצא אישור אחראי מצאי יחידתי	"מומלץ להשבית לפנות למחסני העירייה"
.14	לא נמצא מספר פריט	10.06.24	צהרון שי עגנון	מזגן	לא נמצא אישור אחראי מצאי יחידתי	"מומלץ להשבית לפנות למחסני העירייה"
.15	1961KS	10.06.24	גן דובדבן	מזגן	לא נמצא אישור אחראי מצאי יחידתי	"מומלץ להשבית לפנות למחסני העירייה"
טפסי השבתה ידניים גני ילדים שהועברו מאגף חינוך:						
.16	-	22/6/24	גן רקפת	שולחן	לא נמצא אישור של אחראי אינוונטר בעירייה	"לא תקין"
.17	-	14/6/24	גן אתרוג	כיסאות	לא נמצא אישור של אחראי אינוונטר בעירייה	"חולדה ולא תקין"
.18	-	6/6/24	גן ענב	שולחן מחשב, כיסאות, מתקן לתיקים	לא נמצא אישור של אחראי אינוונטר בעירייה	"שבור"

מס"ד	פריט	תאריך	היחידה המשביתה	הציוד שמבקשים להשבית: תאור פריט, מספר סידורי	אישורים נדרשים: אחראי מצאי יחידתי, המנחה מקצועי, מנחה מקצועי חיצוני/ מנהל מחלקה, אחראי מצאי רשותי	נימוק להשבתה
.19	-	9/4/24	גן צפצפה	ספסל, כיסאות	לא נמצא אישור של אחראי אינוונטר בעירייה	"שבור"
.20	-	6/6/24	גן שרקרק	עגלת ציורים	לא נמצא אישור של אחראי אינוונטר בעירייה	"שבור"
.21	-	6/6/24	גן פטל	מטבח ילדים	לא נמצא אישור של אחראי אינוונטר בעירייה	"נשבר"
.22	-	29/5/24	גן שרון	ספסל ילדים	לא נמצא אישור של אחראי אינוונטר בעירייה	"שבור"
.23	-	5/3/24	גן סייפן	שולחנות	לא נמצא אישור של אחראי אינוונטר בעירייה	"שבור"
.24	-	21/1/24	גן סחלב	ספסלים	לא נמצא אישור של אחראי אינוונטר בעירייה	"לא תקין"
.25	-	6/5/24	גן כלנית	ארון	לא נמצא אישור של אחראי אינוונטר בעירייה	"שבור"

דוח ביקורת בנושא:

רישוי בניה

תוכן עניינים

מבוא 309
מטרת הביקורת ומתודולוגיה 311
תקציר מנהלים 312
סיכום 315
עיקרי ממצאים 316
ממצאים, המלצות ותגובות המבוקרים 330
1. מבנה ארגוני 330
2. נהלים 334
3. מערכות מידע 336
4. תהליך קבלת היתר בנייה 338
5. מדגם הביקורת 361
6. ויצמן 152-154 בקשה מס' 20190429 403
7. נספחים 412

מבוא

תהליך רישוי הבנייה מלווה את הבונה משלבי תכנון הבנייה ועד לסיומה. התהליך מתבצע מול הוועדה המקומית לתכנון ובנייה. הרשות המקומית מפעילה את מוסדות התכנון והבנייה בתחומיה המסדירים את הבנייה בשטחה המוניציפאלי. חוק התכנון והבניה, התשכ"ה- 1965 (להלן: "**החוק**") והתקנות השונות שהותקנו מכוחו מסדירים את הליכי הרישוי והבנייה, את פעילות מוסדות התכנון במדינת ישראל, ובכלל זה את פעילות מוסדות התכנון ברשויות המקומיות.

היתר בנייה הוא הרשות לבצע עבודות בניה, הריסה או שימוש במקרקעין. היתר בנייה נדרש עבור רוב העבודות, מלבד רשימה מוגבלת של עבודות שנקבע בתקנות כעבודות הפטורות מהיתר, אך גם הפטור חייב להתקבל בהתאם לדרישות הוועדה. על פי חוק התכנון והבנייה קיימת חובה לקבל היתר בנייה בעת ביצוע אחת מאלה:

- הקמת בניין חדש או הריסת בניין;
- כל תוספת שינוי חיצוני לבניין קיים לדוגמא חניה מקורה, הקמת גדר, פרגולה, סככה, תוספת בנייה;
- שינויים פנימיים שפוגעים בקונסטרוקציה של הבניין או בצנרת המשותפת;
- התווית דרך, סלילה או סגירה של דרך, חפירות, הנחת תשתיות;
- שינוי בשימושים ביחס להיתר קיים;
- הצבת מבנה זמני, העמדת מחסן פריק, מכולות, מבנים ניידים, שלטים וכו';
- כל מבנה כפי שמוגדר בחוק בהגדרה רחבה וכוללת גם מבנים פעוטים כגון שובך יונים, עמודי חשמל, תמרורים וכו'.

בשנת 2014 התקבל בכנסת ישראל תיקון 101 לחוק (להלן: "**תיקון 101**") אשר יצר רפורמה משמעותית בתחום התכנון ורישוי הבנייה. במסגרת הרפורמה נדרשות הרשויות לנהל את תהליך הרישוי באמצעות מערכת "רישוי זמין". כמו כן, הרפורמה הגדירה, בין היתר, זמני טיפול בבקשות להיתר, על מנת לקצר את זמני ההמתנה להיתרי בניה ולייעל את ההליך.

במסגרת יישום התיקון לחוק וכחלק משיפור תהליכי הרישוי והבנייה, פותחה על ידי מינהל התכנון וממשל זמין מערכת "רישוי זמין" (להלן: "**רישוי זמין**"). המערכת הנה כלל ארצית (בעלת ממשקים לגופים ורשויות שונים) ומיועדת להגשת בקשות לתיקי מידע ולהיתרי בנייה.

בעיריית כפר סבא (להלן: "**העירייה**") הטיפול בתחום התכנון והבנייה מבוצע על ידי מינהל הנדסה, כאשר הגוף האמון על קבלת ההחלטות בדבר מתן ההיתרים השונים הינו הוועדה המקומית לתכנון ובנייה (להלן: "**הוועדה המקומית**").

הביקורת לבחינת הליכי הרישוי בעירייה החלה לאור מקרה חריג במסגרתו התברר כי היתר בנייה הופק לבקשה שהוגשה בשנת 2019 **אף שלא התקבל אישור** של אחד הגורמים הנדרשים (נת"ע – נתיבי תחבורה עירוניים האמונה על תוכניות הרכבת הקלה ואישורה נדרש בעת מתן היתר לבנייה בסמוך לתוואי הרכבת הקלה).

ההיתר ניתן לבניית בניין משולב מסחר ומגורים במסגרת פרויקט תמ"א 38, **לאחר הריסת מבנה ישן** ברחוב ויצמן 152-154.

באוגוסט 2024 קבעה הוועדה לתשתיות לאומיות של מנהל התכנון כי ההיתר שניתן **אינו חוקי והחליטה שיש לבטלו או לחלופין לבחון את המשך העבודות** על ידי עריכת שינויים בתוכנית בתנאי שחברת הבנייה תפקיד ערבות סך 100,000 ₪. חברת הבנייה הפקידה ערבות אך עד למועד כתיבת הדוח (פברואר 2025) טרם הוגשה תוכנית שינויים מטעמה.

בשנת 2018 נערכה על ידי מבקר העירייה ביקורת בנושא תהליכי רישוי בנייה לפי תמ"א 38 ובשנת 2021 נערך מעקב אחר תיקון ליקויי דוח הביקורת של 2018.

להלן טבלה המפרטת את הליקויים החוזרים הרלוונטיים לביקורת זו כפי שעלו בדוח המעקב משנת 2021:

מס"ד	תיאור הליקוי	סטטוס התיקון
1	אי העברת הנחיות ודרישות המהנדס הבודק למחלקת פיקוח על הבנייה לצורך מעקב פיקוח ובקרה ליישומן בשטח טרם גמר הבנייה	תוקן
2	מחסור בחלק מהטפסים בתיקי הבנייה	תוקן חלקית
3	ליקויים במדגם אקראי של תיקי בנייה	תוקן

מטרת הביקורת ומתודולוגיה

הביקורת נערכה בין החודשים ספטמבר 2024- פברואר 2025, כאשר התקופה שנבדקה היא השנים 2023-2024, אלא אם צוין אחרת.

מטרת הביקורת הינה בחינת נאותות תהליכי העבודה של העירייה בכל הנוגע למתן היתרי בנייה בכלל, ואת נאותות הליך הרישוי במסגרתו ניתן היתר הבנייה מחודש יוני 2022 לבניין שהוקם ברח' ויצמן 152-154, בפרט.

במסגרת הביקורת גובשה מתודולוגיה, כדלקמן:

הביקורת קיימה פגישות וקיבלה מסמכים רלוונטיים.

הביקורת קיימה פגישות עם הגורמים העירוניים הבאים:

א. מהנדסת העיר – עליזה זיידלר גרנות;
ב. מנהלת מחלקת רישוי בנייה - שרית שיליאן;
ג. מנהלת מחלקת רישוי התחדשות בניינית - אמאני מנסור סביחאת.

תקציר מנהלים

דוח הביקורת בחן את נאותות תהליכי העבודה והבקרה במחלקות הרישוי וההתחדשות הבניינית, תוך התמקדות בניהול, בנהלים, בבקרות הפנימיות ובטיפול בבקשות להיתרים. הבדיקה כללה ניתוח נתונים, עיון במסמכים ושיחות עם גורמים מקצועיים.

להלן יוצגו הליקויים המרכזיים שעלו מהבחינה, אשר מצביעים על אתגרים מהותיים הדורשים תיקון ושיפור של תהליכי הרישוי:

1. **מבנה ארגוני** – מחלקות הרישוי וההתחדשות הבניינית פועלות ללא מנהל יחידת רישוי, תחת מהנדסת העיר.
2. **היעדר הכשרות מקצועיות** - עובדות המחלקות לא עברו הכשרות רלוונטיות לתפקידן.
3. **נהלים לא רשמיים** - הנהלים אינם ערוכים באופן רשמי, ללא מספר נוהל, מהדורה, תאריך תחולה וחתימות נדרשות.
4. **ניהול הרשאות -** כל העובדים מחזיקים בהרשאת "מנהל", ומנהלת התפעול קיבלה הרשאת מהנדס ועדה, השמורה למהנדסת העיר בלבד ולא הוסרו הרשאות עובדים שסיימו תפקידם.
5. **פרה-רולינג**:
   - תועדו 36 מתוך 59 בקשות שטופלו בשנים 2022-2024 (ראה פירוט בסעיף 4.4 לדוח).
   - אין נוהל המסדיר את תהליכי העבודה ולוחות הזמנים בהליך זה.
   - לא מתקיים הליך פרה רולינג במחלקת רישוי.
6. **ריבוי סירובים בשלב תנאי הסף** 72% - מהבקשות להיתר ב-2023 ו-70% ב-2024 סורבו לפחות פעם אחת בתנאי הסף. הנהגת הליך פרה-רולינג עשויה להפחית באופן משמעותי את שיעור הסירובים באמצעות הבהרת הדרישות מראש וצמצום טעויות הגשה.
7. **עיכובים משמעותיים בבקרה מרחבית** - מתוך 9 בקשות שנדגמו, 7 התעכבו עד כשנה וחודשיים, ואחת נותרה ללא טיפול בתנאי הסף כשנה וחצי.
8. **מחסור בנוהל לטיפול הפיקוח** - אין קריטריונים ברורים לגבי שלבי ההעברה לפיקוח, לוחות זמנים, ותהליך בדיקת הפיקוח.
9. **תיעוד במערכת:**
   - זוהו אירועים שהוזנו פעמיים – שלא יכולים לקרות יותר מפעם אחת במהלך טיפול בתיק רישוי.

- אירועים קריטיים כמו "סיום בקרה מרחבית" לא מוזנים באופן סדיר, מה שמונע בדיקה של עמידה בלוחות זמנים.
- סרגל ההתקדמות לא משמש כנדרש למעקב אחר לוחות הזמנים של הטיפול בתיק, ונמצאו פערים משמעותיים בין התאריכים המדווחים לבין הביצוע בפועל.

10. **אישורים חריגים**:
    - היתרים אושרו בדיעבד על בנייה שבוצעה לפני קבלת ההיתר, כולל שינויים ללא אישור ועדה (ראה דוגמא בסעיף 5.2 לדוח).
    - היתר הופק לפני השלמת כל הדרישות.
11. **היעדר שקיפות במידע הנדסי** - שינויים בהיתרים לא מופיעים במידע המקוון המפורסם באתר של הוועדה.
12. **טיפול ממושך בבקשות פשוטות** - בקשה לשינוי פתחים ודודי מים ארכה 181 ימים, ללא הצדקה. (ראה דוגמא בסעיף 5.3 לדוח).

להלן עיקרי המלצות הביקורת:

1. **שיפור המבנה הארגוני** - מומלץ לבחון הסדרה של יחידה שתרכז את מחלקות הרישוי וההתחדשות הבניינית תחת מנהל אחד לפיקוח יעיל יותר.
2. **הכשרה מקצועית לעובדים** - יש לגבש תוכנית הכשרה ופיתוח מקצועי לשיפור איכות העבודה.
3. **תיעוד והסדרת תהליכי העבודה** - יש לגבש נהלים מסודרים לכל שלבי הטיפול בבקשות להיתר, כולל הגדרת אחריות לכל גורם.
4. **ניהול תקין של הרשאות במערכות המידע** - מומלץ להתאים הרשאות במערכת "רישוי זמין" בהתאם לתפקידים ולהסיר הרשאות לעובדים שסיימו תפקידם.
5. **הסדרת תהליך הפרה-רולינג** - יש לעגן בנהלים את תהליך הפרה-רולינג, לוחות הזמנים ותיעוד הפעולות - מומלץ לשקול החלת פרה-רולינג גם במחלקת הרישוי להפחתת זמני טיפול ולמניעת תקלות בהליכי הרישוי בדגש על פרויקטים מורכבים כמו על ציר המטרו.
6. **מעקב תקין אחר תהליך הבקשה** - יש לוודא שכל שלבי הבדיקה מוזנים במערכת "קומפלוט" לפי הצורך ולמנוע כפילויות או חוסרים.
7. **פילוח וניתוח נתונים על זמני עיכוב** - (כפי שעלו בבדיקות הביקורת) יש לבחון מדוע בקשות רבות מתעכבות בשלבי תנאי הסף ולנקוט צעדים לשיפור היעילות.
8. **נוהל ברור לעבודת הפיקוח** - יש להגדיר קריטריונים להעברת תיקים לפיקוח, אופן הבדיקה ולוחות הזמנים לטיפול.

בכל הנוגע לבחינת המקרה בויצמן 154 הביקורת המליצה מספר המלצות כלליות ומספר המלצות קונקרטיות:

המלצות רוחביות כלליות:

1. **תחקור אירועים חריגים**: יש לערוך תחקירים מסודרים ומתועדים לכל אירוע חריג, להפיק מסקנות אופרטיביות לאי הישנות מקרים בעתיד ולעדכן נהלי עבודה והדרכת עובדים בהתאם.
2. **בדיקה רוחבית של היתרים**: אגף ההנדסה נדרש לבצע בדיקה מעמיקה על מנת לוודא שלא ניתנו היתרים נוספים על בסיס מסמכים לא תקינים או ללא אישור גורמים מוסמכים.
3. **גיבוש נוהל עבודה ברור**: יש לקבוע נוהל מחייב לתהליך אימות מסמכים חיוניים לפני מתן היתר: עריכת רשימת תיוג, הגדרת אחריות גורמים מקצועיים ולוחות זמנים ברורים.
4. **הגברת הפיקוח על הבנייה**: מחלקת הפיקוח נדרשת לבצע בדיקות שוטפות, לוודא עמידה בהיתרים, ולדווח על כל חריגה נוספת בזמן אמת.
5. **תיאום ושיתוף פעולה עם גורמים חיצוניים**: יש להבטיח תקשורת סדירה עם נת"ע, מנהל התכנון וגופים רגולטיביים רלוונטיים אחרים למניעת אי-סדרים עתידיים.

המלצות קונקרטיות למקרה הנדון:

1. **בחינת השלכות החפירה**: יש לוודא כי הפעילות להמשך תבוצע בכפוף לדרישות והנחיות הרשות הארצית לאכיפה, אגף המטרו וכלל הגורמים הרגולטוריים המחייבים.
2. **פעולה להסדרת המצב מול כלל הגורמים**: יש לוודא המשך העבודות והשיווק תוך הסדרת המעמד החוקי, והיערכות לנקיטת הליכים משפטיים עתידיים אם יידרש.
3. **קביעת מסגרת זמנים מחייבת ליזם**: בשת"פ יחידות רגולטיביות יש לשלב ייעוץ המשפטי, בתהליך תוך קביעת מועד סופי להגשת התוכנית בהתאם לנדרש.
4. **תיאום פגישה דחופה עם כלל הגורמים הרלוונטיים כמו נת"ע ומנהל התכנון, לשם הסדרה** לגיבוש מתווה להמשך הפעילות תוך בחינת ההשלכות הנובעות מכך.
5. **בחינת מגבלות על המשך הבנייה ומסירת הדירות/נכסים:** לאור העובדה כי טרם הוחלט כיצד ייפתרו הבעיות במסגרת הפרויקט האירוע והשלכותיו האפשריות מיישום הנחיותיהן העתידיות של נת"ע, הרשות לאכיפה ואגף המטרו ראוי לבחון:
   - את פעילות העיריה לקראת מסירת הדירות/שטח מסחר לרוכשים-בכפוף להסדרת מעמד ההיתר.
   - שיתוף ועדכון רוכשי הדירות ושטחי המסחר על המצב המשפטי והשלכות אפשריות.
   - קביעת סנקציות כנגד הקבלן בגין אי-עמידה בדרישות רגולטוריות, כולל אפשרות להליכים משפטיים מצד הרשות.
6. **פיקוח מוגבר על הפרויקט**: אם הבנייה תימשך ללא פתרון מול נת"ע, יש לשקול הוצאת צו הפסקת עבודה מחודש.

סיכום

ראש העיר מתבקש למנות את מנכ"לית העירייה לראש צוות תיקון הליקויים לשם טיפול ודיווח כנדרש על פי סדרי מנהל תקינים.

הממצאים המרכזיים מצביעים על היעדר מבנה ארגוני מוסדר, היעדר נהלים כתובים ומחייבים, פערים בהכשרות מקצועיות, תקלות במערכות המידע ובניהול הרשאות, עיכובים משמעותיים בבקרות ובטיפול בתיקים, וריבוי סירובים בשלבי תנאי הסף—שיעור שיכול היה להצטמצם משמעותית באמצעות שילוב תהליך פרה-רולינג מובנה. כמו כן, לבחון הסדרה מקיפה בניהול ובתפעול מערך הרישוי, תוך התאמתו לסטנדרטים מקצועיים נדרשים.

מומלץ לעגן נהלי פרה-רולינג מסודרים לכל פרויקט מורכב, לרבות במחלקת הרישוי, כדי להפחית עיכובים ולשפר את איכות הבקשות.

מוצע לבחון הקמת יחידה מרכזת לרישוי והתחדשות בניינית, לצורך פיקוח, בקרה והתייעלות נאותים, תוך הבטחת הכשרה מקצועית לכלל העובדים, וכן גיבוש והטמעת נהלים כתובים ומחייבים לכל שלבי העבודה, והסדרה מיידית של ניהול ההרשאות במערכות המידע.

אירוע ברחוב ויצמן 154 - הדוח התייחס לאירוע של מתן היתר שלא כדין. מומלץ להנהלת העיר לערוך תחקור פנימי מקיף של הפעולות שהובילו למתן האישור החריג. לביקורת ניתנו הסברים שאינם מניחים את הדעת בעניין חוסר הפיקוח והבקרה בתהליך שגרמו לכשל ולמתן היתר שלא כדין לקבלן.

מומלץ לעירייה לבצע בדיקה רוחבית להיתרים שהונפקו בעבר, לקבוע נוהל מחייב לאימות מסמכים טרם מתן היתר, ולהגביר את הפיקוח על בנייה בפועל.

על העירייה לבחון נקיטת צעדים משפטיים כנגד הקבלן ובאי כוחו בגין הטעית העירייה לכאורה לצורך קבלת היתר שלא כדין.

על העירייה להיערך לתביעות משפטיות עתידיות מצד הקבלן, רוכשי הדירות ובעלי השטחים המסחריים. חוסר הבהירות בנוגע להסדרת הפרויקט, לצד לוחות הזמנים המתמשכים, עלולים להוביל לפגיעה כספית ניכרת בקופת העירייה, בין אם בשל ביטול הפרויקט, עיכוב משמעותי או הוצאות אחרות נלוות/לא צפויות.

על העירייה לפעול בשיתוף פעולה הדוק עם הגורמים הרגולטורים בדגש על נת"ע ומנהל התכנון והרשות הארצית לאכיפה לצורך הסדרה מהירה של האירוע.

הביקורת מדגישה כי המלצותיה נועדו לשפר את נאותות תהליכי הרישוי בעירייה ולחזק את יכולתה להבטיח ניהול תקין של פרויקטים בניינים, תוך צמצום טעויות ועיכובים מיותרים. יישום המלצות אלו יאפשר לעירייה לשפר את תפקודה, להבטיח שקיפות ורגולציה אפקטיבית בתחום הרישוי, ולמנוע הישנות מקרים של היתרים שאינם עומדים בדרישות החוק.

עיקרי ממצאים

עיקרי ממצאים הינו מסמך המסכם את הדוח בצורת תמציתית בלבד. יצוין כי, על מנת לקבל את כל המידע אודות הממצאים, יש לקרוא את הדוח עצמו.

להלן, תפריט רמות סיכון ממצאים:

ממצא תקין	ממצא ברמת סיכון בינונית	ממצא ברמת סיכון גבוהה

טבלת עיקרי ממצאים, כלהלן:

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
1.	**מבנה ארגוני**	
	מחלקת הרישוי ומחלקת התחדשות בניינית פועלות כמחלקות נפרדות תחת מהנדסת העיר, ללא מנהל אגף. לדעת הביקורת העובדה שאגף התחדשות בניינית אמון הן על ליווי הפרויקטים, התושבים היזמים והקבלנים והן על מתן ההיתרים לקבלנים בעייתית, כיוון שבשני התפקידים טמון ניגוד עניינים אינהרנטי. **המלצות הביקורת:** 1. הביקורת ממליצה כי העירייה תפעל לקידום הקמת האגף על מנת שהמחלקות יפעלו תחת מנהל אגף אשר יפקח על כלל הפעילויות, כדי להבטיח פעילות סדורה ויעילה. 2. מומלץ כי תיערך בחינה בדבר נאותות הטיפול בהיתרי הבנייה לפרוייקטים של התחדשות בניינית באמצעות מחלקה נפרדת, כאשר בודקת ההיתרים אינה כפופה למחלקת הרישוי.	<u>מהנדסת העיר:</u> מנהלי המחלקות (רישוי בניה, התחדשות בניינית פיקוח על הבניה תכנון ושמאית הוועדה) קיים סנכרון בין כל המחלקות ע"י פגישות עבודה, מיילים ושיחות טלפון לתיאום ניהול ותיאום בין המחלקות השונות כדי להבטיח שהפעולות המתבצעות בכל מחלקה יהיו מסונכרנות ויעילות. מתקיימות ישיבות עבודה (שולחן עגול) בין כל המחלקות אשר תמיכה מקצועית למחלקות השונות, ומהווה תקשורת בין המחלקות לבין מהנדסת העיר. בעבר, מונתה סגנית מהנדסת העיר – אשר ניהלה מעקב ובקרה על כל הבקשות במערכת, הן ברישוי בניה,

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
		התחדשות בניינית ומחלקת פיקוח על בניה. חלק ניכר מהעבודה היה פיקוח על כלל הפעילות ונהלי עבודה לרבות ניהול מערכת קומפלוט ומערכת GIS/. תפקיד של מעקב ובקרה על מערכת הוועדה המקומית **לא אויש מאז התפטרותה** מחלקת רישוי התחדשות בניינית הינה מחלקה מחלקה נפרדת. המחלקה כפופה למהנדסת העיר ישירות. עם הפרדת מחלקת רישוי בניה ותמ"א 38, המחלקה טיפלה בליקויים של דוח מבקר העירייה משנת 2019 וכך באוגוסט 2022 הדוח הציג שכל הליקויים תוקנו.
1.2	**הכשרה מקצועית**	
	נבדקו תעודות ההשכלה - נמצא תקין. למרות בקשת הביקורת, לא התקבל תיעוד להכשרות מקצועיות שעברו עובדות מחלקת רישוי ומחלקת התחדשות בניינית. **המלצות הביקורת:** הביקורת ממליצה לבחון גיבוש תוכנית הכשרה ופיתוח מקצועי עבור העובדות, שכן הדבר עשוי לתרום לשיפור איכות העבודה.	<u>מהנדסת העיר:</u> עובדת אחת יצאה בשנת 2024 להשתלמות של בודקת היתרי בניה, עקב תקציב של השתלמויות קטן לא היה ניתן לשלוח בודקות נוספות להשתלמות. חלק מהכשרה מקצועית ועדכונים נערכים ע"י מנהל התכנון ע"י מפגשים זום באופן שוטף. בודקות הבקשות מצטרפות למפגשים. יצוין כי חלק מהמפגשים נערכים מספר פעמים ואנו מקפידים להשתתף שוב ושוב

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
		במפגשים אלה לצורך חיזוק הידע של הבודקות. הוגשה בקשה לשנת 2025 כי תשלחנה 2 עובדות נוספות להכשרה מקצועית – קורס בודקי בקשות, לצערנו נושא התקציב מונע יציאה להשתלמויות כפי שנדרש היה.
2	**נהלים**	
	נמצא כי כלל המסמכים שהתקבלו כנהלים אינם ערוכים כנהלים עירוניים רשמיים לרבות מספר נוהל, מהדורה, תאריך תחולה וחתימת הגורמים העירוניים האמונים על אישור הנהלים. **המלצות הביקורת:** 1. הביקורת ממליצה כי כלל מסמכי הנהלים ייערכו במאוגד בנוהל עירוני רשמי אשר יאושר על ידי הגורמים העירוניים האמונים על אישור נהלים. ראוי כל הנהלים ייערכו במתכונת של נוהל עירוני רשמי ויכללו את כלל הפרקים הנדרשים לרבות מטרה, מסמכים ישימים, הגדרות, שיטה, אחריות ונספחים. 2. מומלץ כי ייערכו נהלים מסודרים המעגנים את תהליכי העבודה שאינם נכללים במסגרת המסמכים הקיימים, ובכללם שלבי הטיפול בבקשה להיתר, תוך התייחסות לגורם האמון בכל שלב בכל אחד מסוגי ההליכים.	<u>מהנדסת העיר</u>: יטופל במהלך השנה הנוכחית ושנת 2026. <u>מנהלת מחלקת רישוי בנייה</u>: הנחיה הגיעה ממנהל התכנון ואף התקיימו מספר מפגשים מטעם מנהל התכנון אשר הנחה כיצד מתבצע חיתום דיגיטלי והטמעת ההיתר במערכת רישוי זמין.
3.2	**הרשאות**	
	מבדיקת הביקורת עולה כי בניגוד להוראות מינהל התכנון ובניגוד לכללי מינהל תקין, פרט למהנדס הוועדה ויו"ר הוועדה, ניתנה לכל העובדים בעלי הרשאה במערכת רישוי זמין, הרשאת "מנהל" המאפשרת ביצוע של כל הפעולות במערכת (מלבד חתימה), כך שלמעשה, אין שום משמעות לקביעת ההרשאות האחרות, והדבר מעלה חשש לאפשרות	<u>מהנדסת העיר</u>: 1. מערכת רישוי זמין – יטופל מול מרכז התמיכה של מינהל התכנון. 2. מערכת הוועדה המקומית – יטופל מול חברת קומפלוט.

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
	שעובד יוכל לבצע פעולות שאינו מורשה לבצען עקב ההרשאה העודפת שניתנה לו. עוד נמצא כי למנהלת תפעול ועדה ניתנה הרשאת מהנדס ועדה, כאשר בהרשאה זו אמורה להחזיק רק מהנדסת העיר. בנוסף, נמצא כי לא הוסרה הרשאתם של עובדים אשר סיימו את תפקידם. **המלצות הביקורת:** 1. הביקורת ממליצה לבחון את ההרשאות של כל משתמשי מערכת רישוי זמין ולסווג את ההרשאה בהתאם לתפקיד העובדים. 2. כמו כן, ראוי להסיר את ההרשאות של העובדים אשר סיימו את תפקידם.	**יש לבחון למנות עובד אשר יטפל בנושא מערכות מיחשוב – ומול מרכזי התמיכה השונים.**
4.3	**נתוני הבקשות**	
	נמצא כי בשנים 2023-2024 הוגשו 4 בקשות אשר סווגו בסיווג שאינו נכלל בסוגי הבקשות הקיימים להיתרי בנייה – בקשה להפעלת מעון יום ובקשה עקרונית. **המלצות הביקורת:** 1. מומלץ לבחון את הבקשות שהוגשו ואינן נמנות על סוגי הבקשות הקיימות להיתרי בנייה ובמידת הצורך לסווג אותן בהתאם.	<u>מהנדסת העיר</u>: יטופל
4.4	**פרה רולינג**	
	נמצא כי קיים מעקב ותיעוד של ההנחיות הפרטניות אשר נמסרות למבקש כחלק מהליך ה-PRE RULINGהנעשה במחלקת התחדשות בניינית. קובץ פרה רולינג תמ"א 38 שהועבר לידי הביקורת כולל תיעוד של הליכי הפרה רולינג של 36 בקשות מתוך 59 בקשות שהוגשו סה"כ לשנים 2022-2024. המשמעות היא שייתכן כי בחלק מהבקשות מתבצע הליך שלם מחוץ למסגרת הליך הרישוי וסד הזמנים	<u>מהנדסת העיר</u>: 1. נוהל קידום פרויקטים תמ"א 38 קיים והינו חלק ממדיניות להתחדשות עירונית. עפ"י הנוהל, לאחר קבלת תיק מידע, יש להעביר למינהלת סט תכניות לשם קבלת הנחיות פרטניות

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
	הקבוע ואשר במסגרתו מועברים מסמכים והנחיות לעורכי ומגישי הבקשות מבלי שקיים לכך תיעוד. אין נוהל עבודה המסדיר את תהליכי העבודה ולוחות הזמנים במסגרת הליכי הפרה רולינג. אף שהליך הפרה רולינג מסייע גם ליזמים וגם לרשות הקומית להבטיח שהבקשות המוגשות הן בקשות שנעשתה בגינן עבודה מקדימה והן מוגשות כנדרש, ההליך לא מתקיים במחלקת רישוי בנייה. **המלצות הביקורת:** 1. מומלץ כי מנגנון ה"פרה רולינג" המבוצע על ידי העירייה יוסדר בנהלי עבודה ובלוחות זמנים וכי ייקבע מנגנון לאופן התיעוד של הפעולות המתקיימות במסגרת ההליך. 2. ראוי לבחון האם קיים צורך לקיים מנגנון פרה רולינג במחלקת הרישוי בדומה למנגנון המיושם במחלקת התחדשות בניינית לטובת ייעול וקיצור תהליכי רישוי הבנייה (ראה הרחבה בפרק תנאי סף).	מורחבות (עד 30 יום לטיפול), על בסיס הנחיות אלו תוגש הבקשה להיתר. 2. מתקיים שולחן עגול אחת לשבוע לתכנון ורישוי, בו מועלות בקשות חדשות לתיקי מידע לבחינת והמלצות הצוות המקצועי. בנוסף, בחנו סוגי הבקשות לרישוי הנדרשות במנגנון "פרה רולינג" ונוהל יוטמע בהתאם. 3. יוסדר נוהל של פרה רולינג במערכת הוועדה המקומית, כולל אירועים ותיעוד של מסמכים ומיילים בנושא ולא יהיה חיצוני. נוהל זה יוסדר ויפורסם באתר הנדסי, בתיקי המידע ויובא לידיעתם של מבקשי היתר ועורכי בקשה. <u>מנהלת מחלקת רישוי בנייה</u>: חלק מהבקשות הינן בקשות לשינויים ו/או שינויים בסמכות מהנדס להיתר אשר בהן לא נדרשת התיחסות לתכנון הכולל. הנוהל קיים במדיניות להתחדשות עירונית (ראו עמוד 22).
4.5.1	**תנאי סף**	
	בשנת 2023 נמצאו 145 בקשות (72% מכלל הבקשות להיתר שהוגשו בשנה זו) ובשנת 2024 נמצאו 138 בקשות (70% מכלל הבקשות להיתר	

ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
שהוגשו בשנה זו) אשר סורבו כבר בשלב בדיקת עמידה בתנאי הסף יותר מפעם אחת. עוד נמצא כי כל 15 הבקשות להיתר אשר נבדקו במסגרת המדגם, תחילה סורבו בתנאי הסף. הדבר עלול להצביע סרבול ההליך מול מבקשי ההיתרים והגשת הבקשות שאינן מוגשות כנדרש פעם אחר פעם. נמצא כי 9 בקשות מתוך 15 שנבדקו במדגם, הועברו מתנאי הסף לבקרה המרחבית. מתוך 9 הבקשות, 7 בקשות ארכו זמן ממושך, כאשר פרק הזמן הארוך ביותר הוא כשנה וחודשיים. נמצאה בקשה אחת מתוך 15 הבקשות שנבדקו שמשך הטיפול בה ארך כשנה וחצי אך היא לא הועברה מתנאי הסף לבקרה מרחבית. מאחר וכל הבקשות להיתר אשר נבדקו במסגרת המדגם תחילה סורבו בתנאי הסף ולא מוזן אירוע אשר מפרט את הנעשה על ידי המבקש עד לסירוב הנוסף לבקשה ו/או להעברת הבקשה מתנאי סף לבקרה מרחבית, ואין הזנה עקבית של האירוע "השלמת כל הדרישות", לא היה ניתן להשלים את הבדיקה של ספירת הימים ועמידה בלוחות הזמנים כנדרש. נמצא כי האירוע "השלמת כל הדרישות" אינו מוזן באופן עקבי, כך בשנת 2023 האירוע הוזן 41 פעמים ובשנת 2024 האירוע הוזן 6 פעמים בלבד. **המלצות הביקורת:** 1. מומלץ לבצע פילוח של כל הבקשות להיתר לשנים 2023-2024 בהן הטיפול בבקשות בשלב תנאי הסף ארך זמן רב ולבחון את הסיבות לכך. 2. מומלץ לבחון יישום הליך פרה רולינג במחלקת הרישוי, הכולל עיגון נוהל ותיעוד, על מנת לייעל את ההליך ולקצר את זמני הטיפול בבקשות להיתר.	<u>מהנדסת העיר</u>: 1. פילוח הבקשות מתבצע ע"י כלל דואר שבו מתקבלת התראה כאשר הבקשה הוחזרה לעורך הבקשה ולא מטופלת. בקבלת כלל דואר זה הבקשה נבחנת ונבדקת שנית האם קיימת הצדקה לעיכוב הבקשה. 2. יוסדר נוהל של פרה רולינג במערכת הוועדה המקומית, כולל אירועים ותיעוד של מסמכים ומיילים בנושא ולא יהיה חיצוני. נוהל זה יוסדר ויפורסם באתר הנדסי, בתיקי המידע ויובא לידיעתם של מבקשי היתר ועורכי בקשה. <u>מנהלת מחלקת רישוי בנייה</u>: התייחסות הביקורת הינה על מניין הימים הכולל ולא על הנדרש בהתאם לתקנות רישוי 2016. מבדיקה אקראית של הבקשות העיכוב היה מצד עורך הבקשה ולא הוועדה המקומית.

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
4.5.2	**בדיקת מפקח**	
	נמצא כי 9 בקשות מתוך 10 הבקשות אשר נבדקו במדגם, טופלו על ידי מחלקת הפיקוח תוך פרק זמן סביר. אין נוהל אשר מגדיר את אופן הטיפול בבקשות להיתר על ידי מחלקת הפיקוח, ובכלל זאת הקריטריונים להעברת התיק לבדיקת הפיקוח, השלב בו מועברת הבקשה, לוח הזמנים בו נדרשת המחלקה לעמוד בבדיקת כל תיק וכדומה. **המלצות הביקורת:** 1. מומלץ לעגן נוהל עירוני אשר יכלול את סדרי העבודה מול מחלקת הפיקוח.	<u>מהנדסת העיר:</u> ייכתב נוהל של סדרי עבודה מול מחלקת פיקוח על הבניה. <u>מנהלת מחלקת רישוי בנייה:</u> מספר הימים שחושב אינו נכון.
4.6.2	**ניתוב הבקשה לבודק רישוי**	
	בשנת 2023 אותרו 4 בקשות בהן הוזן פעמיים האירוע "העברת הבקשה מתנאי סף לבקרה מרחבית". **המלצות הביקורת:** 1. הביקורת ממליצה לבחון את הסיבה בגינה האירועים הועברו יותר מפעם אחת מתנאי סף לבקרה מרחבית, שכן אירוע זה מתרחש פעם אחת בלבד בבקשה להיתר. 2. ראוי כי האירועים הנדרשים יוזנו במערכת במועדם באופן תקין ולא יוזנו מעבר לנדרש.	<u>מהנדסת העיר:</u> מקבלים את הערת הביקורת.
4.6.3	**גיליון דרישות**	
	במסמך תהליך העבודה אשר הועבר לידי הביקורת אין התייחסות לסדרי העבודה עם גיליון הדרישות, ובכלל זאת, הגורם אשר עורך את גיליון הדרישות, הגורם הממלא את מועד השלמת הדרישות, שינויים שנערכים בגיליון הדרישות בעקבות פניות או בירורים של עורכי ומגישי הבקשות ועוד. **המלצות הביקורת:** 1. הביקורת ממליצה תהליכי העבודה של המחלקות יכללו התייחסות ברורה לאופן הטיפול בגיליון	<u>מהנדסת העיר:</u> 1. במערכת הוועדה המקומית קיים קבוצות של גיליון דרישות מובנה לפי סוגי בקשות. גיליונות אלו מתעדכנות מעת לעת (שינוי חקיקה, הנחיות

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
	הדרישות, עדכונו ומילויו, במיוחד לאור העובדה כי גילון הדרישות מפורסם לקהל הרחב במסגרת אתר הוועדה.	מנהל התכנון, שינוי במדיניות הוועדה) 2. כל בקשה להיתר – מנהלת המחלקה מבקרת את גילון הדרישות במידה ויש להוסיף או לגרוע – מנהלת המחלקה מעבירה לבודקת הבקשה לתקן את גיליון הדרישות. 3. במידה ובהחלטת הוועדה מתווספות דרישות נוספות, מתווסף לגיליון הדרישות תנאים נוספים, לצורך השלמת הבדיקה במסגרת בקרת התכן. הובהר לבודקות היתרי הבניה כי יש להשלים כל גיליון הדרישות בנוסף בסוף הליך מנהלת המחלקה בודקת את גיליון הדרישות ובודקת כי מלואו כל דרישות הוועדה.
4.6.4	מכינה	
	בבדיקת הביקורת נמצא כי הנהלים ותהליך העבודה אינם כוללים התייחסות למכינה. בבדיקת הביקורת נמצא כי בחלק מהבקשות לא מוזן אירוע 470 – סיום הבקרה המרחבית המשמעות היא שלא נעשה שימוש באירוע זה באופן עקבי. **המלצות הביקורת:** 1. מומלץ כי מתכונתן של הוועדות המכינות, הרכבן, לוחות הזמנים והכללים לפעילותן יוסדרו במסגרת נוהל עירוני. 2. מומלץ כי תהיה הקפדה על הזנת אירוע 470 - סיום ועדה מרחבית.	<u>מהנדסת העיר</u>: בעבר, בטרם כניסת מהנדסת העיר לתפקיד, נערכו ישיבות מכינה שבוע לפני קיום הישיבה, (ביום הפצת סדר היום) בה השתתפו: יו"ר הוועדה, סגנו, צוות מקצועי ויועץ משפטי. במכינה זו הצוות המקצועי הציג את הבקשה ובחן את כל ההבטיחם התכנוניים

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
		והמשפטיים בטרם הפצת סדר היום לחברי הוועדה. כיום הישבה מתקיימת מול מהנדסת העיר, ואח"כ מתקיימת ישיבה של הצוות המקצועי (אדריכלית העיר מנהלת מחלקת תכנון, מנהלת מחלקת התחדשות בניינית, מנהלת מחלקת רישוי בניה) עם יו"ר הועדה, ראש העיר. באשר להמלצה תהיה הקפדה על הזנת אירוע 470 - סיום ועדה מרחבית. יעשה אירוע חוסם בטרם שיבוץ הבקשה לישיבה.
4.7	**שלב 3- בקרת תכן**	
	בבדיקת הביקורת נמצא כי בחלק מהבקשות לא מוזן אירוע 1910 – חישוב אגרת בנייה. המשמעות היא שלא נעשה שימוש באירוע זה באופן עקבי. נמצא כי לא מוסדר בנוהל ו/או בתהליך העבודה אילו אירועים חייבים להיות מוזנים בקומפלוט על מנת שיהיה ניתן לעבור לשלב תשלום האגרות, כדוגמת הסדרת היטל השבחה. **המלצות הביקורת:** 1. מומלץ כי תהיה הקפדה על הזנת אירוע 1910 – חישוב אגרת בנייה. 2. מומלץ להסדיר בנוהל ו/או בתהליך העבודה את שלבי הטיפול בבקשה, ובכלל זאת האירועים שחייבים להיות מוזנים על מנת שיהיה ניתן להתקדם בהליך אישור הבקשה.	<u>מהנדסת העיר</u>: הזנת אירוע 1910 – חישוב אגרת בנייה.- מוזן באופן אוטומטי בעת הפקת שובר אגרת בניה. כל אירועי התשלומים הם אוטומטים.
4.8	**שלב 4- סיכום הבקשה**	
	מבדיקת הביקורת עולה כי בשנת 2023 ל-4 בקשות הוזן אירוע כפול של "תשלום אגרת בנייה".	<u>מהנדסת העיר</u>: מקבלת את הביקורת.

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
	המלצות הביקורת: 1. מומלץ כי תהיה הקפדה יתרה בכל הנוגע להזנת תשלומי אגרות.	
5.11	**סיכום ממצאי המדגם**	
	נמצאו היתרי בנייה שהופקו טרם השלמת כל הדרישות. נמצאו בקשות שלא הוזנו עבורן השטחים הרלוונטיים. נמצאה בקשה שאושרה במלואה על כל סעיפיה מבלי שהוועדה דנה בחלק מסעיפי הבקשה. באתר מידע הנדסי במידע הקיים על הבקשה המקורית להיתר לא קיימת התייחסות לעובדה שהוגשה ואושרה בקשה לשינויים. בקשות לשינויים מאושרות לאחר שבוצעה הבנייה בפועל ונקבעו עובדות בשטח, כלומר הכשרה בדיעבד. אין הקפדה על הזנת אירוע מס' 470 "סיום בדיקה מרחבית". משך הטיפול ברוב הבקשות עלה על משך הטיפול המותר בהתאם להוראות החוק והתקנות. גיליונות הדרישות אינם שלמים ואינם כוללים את כל הדרישות הרלוונטיות לכל בקשה (גם כאשר הבקשות הועברו ובוצעו על ידי מבקש ההיתר). אין תיעוד לפניות לקבלת התייחסויות מגורמים פנימיים וחיצוניים, אף על פי שמבוצעות פניות אלה. נמצא כי לא נעשה שימוש בסרגל ההתקדמות של הבקשות במערכת קומפלוט. **המלצות הביקורת:** 1. מומלץ לוודא כי כל הדרישות להנפקת היתר בנייה הושלמו בטרם הפקת ההיתר בפועל. 2. יש להקפיד כי גיליונות הדרישות של כל בקשה כוללים באופן מלא את כל הדרישות הרלוונטיות וכי לא ניתן להנפיק היתר מבלי שסומן כנדרש כי כל הדרישות מולאו.	<u>מהנדסת העיר</u>: 1. נתייעץ עם חברת קומפלוט, לצור אירוע חוסם כאשר לא הושלמו כל דרישות הוועדה. 2. יבוצע מעקב ובקרה על הבקשות ביצעה ביקורת תקופתית להבטחת הזנה תקינה ומדויק של כל נתונים הבקשות 3. בעת הכנת סדר יום, מהות הבקשה נבדקת מחדש מול התשריט המעודכן.תוך הקפדה על שלמות מהות הבקשה ומכילה את כל הסעיפים הרלוונטיים לתכנון המבוקש 4. באתר הנדסי של עיריית כפר סבא ניתן לצפות בתיק הבניין הכולל את כל הבקשות על אותו מגרש/ חלקה לרבות תכנית השינויים המבוקשת והיתר מקורי. 5. ייכתב נוהל עבודה פנימי מסודר מהם האירועים השונים שיש להזין בקומפלוט בכל שלב של העבודה, לחדד את הנהלים מול עובדי האגף ולקיים בקרות שוטפות

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
	3. יש להקפיד כי כל השטחים הרלוונטיים לכל בקשה יוזנו באופן מלא ומדויק וכי תיערך בקרה תקופתית אחר שלמות הנתונים. 4. יש להקפיד כי בעת דיוני הוועדה נידונים כל סעיפי הבקשה להיתר על מנת להבטיח כי לא ניתן אישור בגין סוגיה שלא נידונה ולא נבחנה על ידי חברי הוועדה. 5. יש לוודא כי כל בקשה לשינויים תתועד באופן מלא באתר המידע ההנדסי, כך שהציבור והגורמים המקצועיים יוכלו לראות את ההיסטוריה המלאה של ההיתרים והשינויים שאושרו בגינם, תוך קישור להיתר המקורי. 6. יש להדק את הפיקוח והאכיפה אחר הבנייה ברחבי העיר למניעת חריגות בנייה בטרם קבלת היתר. 7. יש לקבוע מדיניות בנוגע לטיפול בבקשות לשינויים המוגשות לאחר ביצוע הבנייה החריגה בפועל שתכליתן כפולה: מחד גיסא להסדיר כנדרש את הליכי הבנייה ומאידך גיסא לפעול כנדרש בהתאם להוראות חוק התכנון והבנייה כנגד החריגות ומבצען לצורך הרתעה ואכיפה שיוויונית. 8. ראוי כי ייקבע בנוהל עבודה פנימי מסודר מהם האירועים השונים שיש להזין בקומפלוט בכל שלב של העבודה, לחדד את הנהלים מול עובדי האגף ולקיים בקרות שוטפות אחר שלמות התיעוד במערכת. 9. מומלץ כי ייעשה שימוש בתכונות המעקב והבקרה הניהוליות שמאפשרת מערכת הקומפלוט, כדוגמת סרגל התקדמות הטיפול בבקשה לצרכי מעקב ובקרה נאותים אחר העמידה בלוחות הזמנים לשלבי הטיפול השונים.	אחר שלמות התיעוד במערכת. 6. בתכונות המעקב והבקרה הניהוליות שמאפשרת מערכת הקומפלוט,- מעקב ולוח זמנים מתנהל מול מערכת רישוי זמין בלבד. מכיוון שלוח זמנים זה מדויק ובמידה והיה הקפאה במניין הימים המערכת רישוי זמין מתעדכנת אוטומטי ולא מערכת ניהול וועדה.

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
6	ויצמן 154-152 בקשה מס' 20190429	
6.3	הסוגיות המהותיות	
6.3.1	שימוש באישור שגוי	
	התחקור הפנימי שבוצע לא נערך בכתב וללא הסקת מסקנות אישיות או מנהלתיות רוחביות. **המלצות הביקורת:** 1. תחקור אירוע – ראוי כי ככל וקורה אירוע, ייערך תחקיר מסודר, כתוב, מתועד אשר יופקו ממנו מסקנות אופרטיביות הן ברמה האישית והן ברמה מנהלתית רוחבית, כולל עדכון נהלי עבודה והדרכת עובדים. 2. בדיקה רוחבית - על אגף ההנדסה לערוך בדיקה רוחבית ומעמיקה על מנת לוודא כי לא היו בקשות נוספות בהן ניתן היתר על בסיס מסמכים שאינם תקינים וללא אישור של אחד הגורמים המוסמכים הנדרשים. ראוי כי הבדיקה תיערך, לכל הפחות, בגין כל התיקים הפעילים הסמוכים לקו המטרו. 3. נוהל עבודה – על אגף ההנדסה לגבש נוהל עבודה ברור ומחייב בכל הנוגע לתהליך אימות קיומם של מסמכי אישור חיוניים בטרם מתן ההיתר לשם מניעת הישנות מקרים דומים בעתיד.	<u>מהנדסת העיר</u>: אין בביקורת מילה אחת על ההטעייה של עורך הבקשה להיתר אשר צירף לתשריט הבקשה להיתר מסמך ביניים בו מצויין כי יש לערוך תיאום במקום מסמך סופי של תיאום. ביקורת זו המתעלמת מאספקט מהותי כ"כ ומטילה את האחריות כולה על העירייה, עלולה ליצור מצג שווא ולהביא לשימוש בדו"ח זה לרעה, לרבות הטלת הוצאות כספיות על העירייה.
6.3.2	חפירה מעבר למגבלות התוכנית	
	החריגה שבוצעה בפועל על ידי היזם כתוצאה ממתן ההיתר ללא קבלת אישור נת"ע היא פלישת המבנה לשטח שנועד לתחנת תחבורה ציבורית מעל לקו המטרו. החפירה שנעשתה בעומק העולה על 5 מטרים ללא קבלת האישור הנדרש מנת"ע מהווה סיכון תכנוני והנדסי משמעותי. חריגה זו עלולה לפגוע ביציבות הקרקע ובתשתיות קיימות או מתוכננות, לרבות תשתיות תת-קרקעיות של המטרו העתידי, מה שעלול להשפיע על עמידות המבנה בטווח הארוך ואף להוות סכנה בטיחותית. **המלצות הביקורת:**	<u>מהנדסת העיר</u>: לא ברור על איזה דו"ח הנדסי או ממצאים מבוססת האמירה הנ"ל. הות"ל עדיין בוחנים את הנושא ואף שינו זה מכבר את קוי התחנות וקו המטרו ע"י הזזתו צפונה. לא ברור מדוע ביקורת שאינה גוף מקצועי הנדסי, נותן חוו"ד הנדסית כאשר הות"ל בוחן את הנושא כבר זמן מה ואף

	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
	1. יש צורך בבחינה מיידית של השלכות החפירה, דרישת חוות דעת הנדסית בלתי תלויה, ובחינת האפשרות להסדרת החריגה אל מול נת"ע והות"ל.	מצא לנכון לעשות שינויים בתכנון.
6.3.3	**שלב מתקדם של הבנייה**	
	בעת העלאת הטענות, כבר הושלמה בניית המרתפים ו-9 קומות, והבניין היה בשלבי גימור. בית המשפט ביטל את צו הפסקת העבודות שהוצא על ידי העירייה. **המלצות הביקורת:** 1. בהתחשב במורכבות המקרה, יש לפעול להסדרת המצב מול כלל הגורמים הרלוונטיים, תוך הגבלת יכולת היזם להמשיך בעבודות או לשווק דירות ללא אישור תקף. במידת הצורך, יש להיערך לנקיטת הליכים משפטיים שיבטיחו את האינטרס הציבורי וימנעו השלכות שליליות עתידיות. 2. קביעת מסגרת זמנים מחייבת ליזם -בהתאם לחוות הדעת המשפטית שקיבלה המהנדסת מהיועץ המשפטי יש לקבוע מועד סופי ומחייב להגשת התוכנית, אשר לאחריו יישקל ביטול ההיתר או נקיטת אמצעים משפטיים בהתאם. 3. תיאום דחוף עם נת"ע ומנהל התכנון - יש לזמן פגישה דחופה עם נציגי נת"ע ומנהל התכנון במטרה לגבש מתווה להסדרת ההיתר. אם ייקבע כי אין אפשרות להסדיר את החריגות בהתאם לתוכניות השינויים שיוגשו על ידי הקבלן, יש להיערך לתרחישים של עיכוב או ביטול היתר הבנייה. 4. בחינת אפשרות להטלת מגבלות על המשך הבנייה ומסירת הדירות – • יש לשקול הוצאת צו מנהלי המונע מסירת הדירות לרוכשים עד להבהרת מעמד ההיתר. • יש לוודא כי היזם מסר הודעה רשמית לרוכשים בדבר מצבו המשפטי של ההיתר והאפשרות לעיכובים במסירה.	<u>מהנדסת העיר</u>: לדחות את כל ההמלצות. אנו נפעל אך ורק בהתאם להחלטות הות"ל ואגף המטרו והנחיות הרשות הארצית לאכיפה.

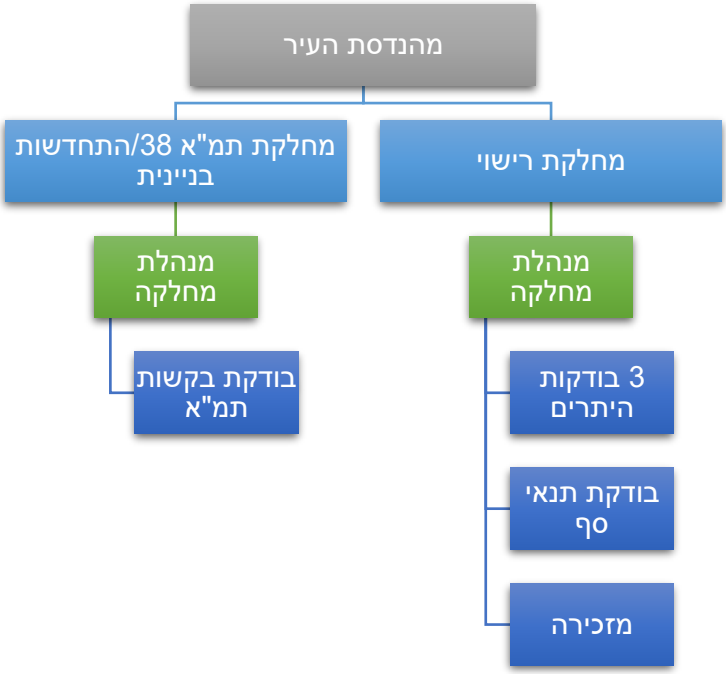
	ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים
	• יש לקבוע סנקציות על אי-עמידה בדרישה זו, לרבות אפשרות להליכים משפטיים מצד הרשות. 5. הגברת הפיקוח על הפרויקט • יש להנחות את מחלקת הפיקוח על הבנייה לבצע בדיקות שוטפות בשטח ולדווח על כל חריגה נוספת. • אם יתברר שהבנייה נמשכת ללא פתרון מול נת"ע, יש לבחון הוצאת צו הפסקת עבודה מחודש.	

ממצאים, המלצות ותגובות המבוקרים

1. מבנה ארגוני

המבנה הארגוני משמש כשלד לבניין אותו צריך לאייש בבעלי התפקידים השונים הנדרשים להפעלתה של המערכת המוניציפאלית. למעשה, הגדרת המבנה הארגוני נועדה להגדיר את תחומי האחריות של המדרג הניהולי- מנהלי ברשות.

להלן תרשים המבנה הארגוני של המחלקות הרלוונטיות להיתרי בנייה:



- <u>מחלקת רישוי</u> – המחלקה עוסקת בטיפול בבקשות המוגשות להיתרי בנייה בנכסים השונים ברחבי העיר.
- <u>מחלקת התחדשות בניינית/תמ"א 38</u> – המחלקה מטפלת בניהול הליכי הרישוי של בקשות להיתר בניה, תחת המינהלת להתחדשות עירונית, הכפופה למינהל ההנדסה.

על פי הנמסר ע"י מהנדסת העיר, כיום קיימים במינהל ההנדסה 3 אגפים מוכרזים ועובדים על הקמת אגף נוסף - אגף רישוי, פיקוח והשבחה שבנוי בשלב זה ממחלקות נפרדות ללא מנהל אגף, אשר מנוהלות ישירות על ידה.

החשיבות של מנהלי אגף היא בניהול ותיאום בין המחלקות השונות כדי להבטיח שהפעולות המתבצעות בכל מחלקה יהיו מסונכרנות ויעילות. מנהל האגף מספק תמיכה מקצועית למחלקות השונות, מתכלל את עבודתם ויכול לשמש כגשר בין המחלקות לבין מהנדסת העיר.

ממצאים

מחלקת הרישוי ומחלקת התחדשות בניינית פועלות כמחלקות נפרדות תחת מהנדסת העיר, ללא מנהל אגף.

לדעת הביקורת העובדה שאגף התחדשות בניינית אמון הן על ליווי הפרויקטים, התושבים היזמים והקבלנים והן על מתן ההיתרים לקבלנים בעייתית, כיוון שבשני התפקידים טמון ניגוד עניינים אינהרנטי.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי העירייה תפעל לקידום הקמת האגף על מנת שהמחלקות יפעלו תחת מנהל אגף אשר יפקח על כלל הפעילויות, כדי להבטיח פעילות סדורה ויעילה.
2. מומלץ כי תיערך בחינה בדבר נאותות הטיפול בהיתרי הבנייה לפרוייקטים של התחדשות בניינית באמצעות מחלקה נפרדת, כאשר בודקת ההיתרים אינה כפופה למחלקת הרישוי.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מהנדסת העיר:</u>

מנהלי המחלקות (רישוי בניה, התחדשות בניינית פיקוח על הבניה תכנון ושמאית הוועדה) קיים סנכרון בין כל המחלקות ע"י פגישות עבודה, מיילים ושיחות טלפון לתיאום ניהול ותיאום בין המחלקות השונות כדי להבטיח שהפעולות המתבצעות בכל מחלקה יהיו מסונכרנות ויעילות.

מתקיימות ישיבות עבודה (שולחן עגול) בין כל המחלקות אשר תמיכה מקצועית למחלקות השונות, ומהווה תקשורת בין המחלקות לבין מהנדסת העיר.

בעבר, מונתה סגנית מהנדסת העיר – אשר ניהלה מעקב ובקרה על כל הבקשות במערכת, הן ברישוי בניה, התחדשות בניינית ומחלקת פיקוח על בניה.

חלק ניכר מהעבודה היה פיקוח על כלל הפעילות ונהלי עבודה לרבות ניהול מערכת קומפלוט ומערכת GIS/ . תפקיד של מעקב ובקרה על מערכת הוועדה המקומית **לא אויש מאז התפטרותה**

מחלקת רישוי התחדשות בניינית הינה מחלקה נפרדת. המחלקה כפופה למהנדסת העיר ישירות.

עם הפרדת מחלקת רישוי בניה ותמ"א 38, המחלקה טיפלה בליקויים של דוח מבקר העירייה משנת 2019 וכך באוגוסט 2022 הדוח הציג שכל הליקויים תוקנו.

1.1. תקינת בודקי היתרים

בשנת 2019 מינהל התכנון ערך בחינה של מודל התקינה וקבע תכולת עבודה אשר נגזרת ממספר הבקשות להיתר בשנה. תקינת כוח האדם הנדרשת לבודק היתרים היא לפי יחס של 1:100 בקשות להיתר, כאשר בין השנים 2022-2024 הוגשו 592 בקשות להיתר.

להלן מספר הבקשות השנתי להיתר:

שנה	מספר בקשות להיתר
2022	*197
2023	200
2024	195
סה"כ	**481**

*נתוני שנת 2022 נלקחו מתוך הדוח שפורסם באתר מידע הנדסי מאחר והתקבל נתון חלקי עבור שנה זו. הביקורת תציין כי בדוח נכתב שהנתון כולל רק בקשות שהופק להן היתר.

להלן תחשיב התקינה בהתאם למנגנון שנקבע על ידי מינהל התכנון:

במחלקת רישוי ומחלקת התחדשות בניינית ישנן 4 בודקות היתרים. מתחשיב הביקורת עולה כי שתי המחלקות יחדיו נמצאות בתקינה הגבוהה ב-2 מהתקינה המינימלית הנדרשת בהתאם למודל התקינה של מנהל התכנון, וזאת מבלי לקחת בחשבון את העובדה שמנהלות המחלקה הן גם בודקות.

לביקורת אין הערות

1.2. הכשרה מקצועית

על פי הקבוע בהגדרות התפקידים ברשויות המקומיות באתר משרד הפנים, להלן פירוט הידע וההשכלה הדרושים כתנאי מקדים לבודק תוכניות להיתרי בנייה:

- השכלה - ההשכלה המינימאלית הדרושה הינה תואר אקדמי באדריכלות או הנדסת בניין ממוסד המוכר על ידי המועצה להשכלה גבוהה או על ידי המחלקה לשקילת תארים מחו"ל במשרד החינוך. לחילופין, יתאים לתפקיד גם הנדסאי אדריכלות או בניין.
- קורסים והכשרות מקצועיות - עדיפות לבוגרי קורס לבודקי בקשות להיתר בנייה.

ראה *בנספח א'* – פירוט ההשכלה טבלה המפרטת את ההשכלה של מנהלות המחלקות ובודקות ההיתרים המועסקים נכון למועד הביקורת.

דוח מבקר המדינה "ייעול הליכי רישוי הבנייה, התשפ"א-2021" התייחס לנושא הכשרת העובדים בתחום העסקתם הייעודי באומרו כי יש להקפיד שהעובדים יקבלו הכשרה ייעודית, סמוך ככל הניתן למועד תחילת העסקתם, זאת על מנת להקנות להם את הידע והמיומנויות הנדרשים לעבודה מקצועית ויעילה בתפקידם. בנוסף, לצד ההכשרות הייעודיות שעל העובדים להשתתף בהן, חשוב כי ייחשפו לנושאים נוספים בהם עוסקת הוועדה, ואף להכשרות כלליות יותר.

ממצאים

נבדקו תעודות ההשכלה - נמצא תקין.

למרות בקשת הביקורת, לא התקבל תיעוד להכשרות מקצועיות שעברו עובדות מחלקת רישוי ומחלקת התחדשות בניינית.

המלצות

1. הביקורת ממליצה לבחון גיבוש תוכנית הכשרה ופיתוח מקצועי עבור העובדות, שכן הדבר עשוי לתרום לשיפור איכות העבודה.

תגובת/ות המבוקר/ים

מהנדסת העיר:

עובדת אחת יצאה בשנת 2024 להשתלמות של בודקת היתרי בניה, עקב תקציב של השתלמויות קטן לא היה ניתן לשלוח בודקות נוספות להשתלמות. חלק מהכשרה מקצועית ועדכונים נערכים ע"י מנהל התכנון ע"י מפגשים זום באופן שוטף. בודקות

הבקשות מצטרפות למפגשים. יצוין כי חלק מהמפגשים נערכים מספר פעמים ואנו מקפידים להשתתף שוב ושוב במפגשים אלה לצורך חיזוק הידע של הבודקות.

הוגשה בקשה לשנת 2025 כי תשלחנה 2 עובדות נוספות להכשרה מקצועית – קורס בודקי בקשות, לצערנו נושא התקציב מונע יציאה להשתלמויות כפי שנדרש היה

2. נהלים

נוהל הוא מסמך שאושר על ידי בעל תפקיד אחראי לפעילות הנדונה בו, מנוהל תחת שיטה לבקרת שינויים ומתאר, מגדיר או מתעד עקרונות, מדיניות, תפקידים, או פעילויות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה ואשר מתאר תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני. נהלי עבודה הינם כלי חשוב שנועד להבטיח התנהלות מיטבית תוך מתן אפשרות לפיקוח ובקרה להנהלת הרשות המקומית.

נוהל כולל בדרך כלל מבנה אחיד, מספר נוהל, תאריך עדכון ומספר מהדורה על מנת שניתן יהיה לעקוב אחר שינויים המבוצעים בו ומועדם. נוהל תקין אמור לכלול חמישה או שישה פרקים הכוללים בדרך כלל את הנושאים הבאים:

הביקורת ביקשה לקבל את נהלי העבודה הפנימיים של מחלקת רישוי ומחלקת התחדשות בניינית. הביקורת קיבלה לידיה חמישה נהלים כמפורט בטבלה:

מס"ד	שם המסמך	מהות הנוהל
1	טיפול בבקשות להיתר בסמכות מהנדס	הנחיות לטיפול בבקשה להיתר בסמכות מהנדס העיר החל מפתיחת הבקשה ועד להפקת היתר בניה וחתימת מהנדסת העיר בלבד ללא יו"ר וללא נתוני ועדה מקומית.
2	פיצוי נופי	פירוט השלבים לכריתת עצים החל משלב קבלת המידע ועד לשלב קבלת רישיון כריתה.
3	הארכת תוקף החלטת ועדה	תהליך העבודה של אישור מהנדסת הוועדה על בקשת הארכת תוקפה של החלטה לאשר בקשה להיתר.
4	הכנת אגרות והיטלים	תהליך העבודה של הכנת אגרות והיטלים החל מבדיקת התוכנית הסופית להיתר ועד להפקת היתר בנייה.
5	חיתום דיגיטלי – היתרי בניה	מאחר ולא תתאפשר חתימה במערכת רישוי זמין עקב בעיית תמיכה בדפדפנים, החתימה על היתרי הבנייה יהיו מחוץ למערכת רישוי זמין באמצעות חתימה דיגיטלית.

בנוסף, הביקורת קיבלה מסמך המפרט את תהליך העבודה (להלן: "**תהליך עבודה**") בבקשה להיתר. המסמך הוא ללא כותרת וללא תאריך. המסמך כולל טבלה ובה שלושה שלבים המפורטים לפעולות המבוצעות בכל שלב.

ממצאים

נמצא כי כלל המסמכים שהתקבלו כנהלים אינם ערוכים כנהלים עירוניים רשמיים לרבות מספר נוהל, מהדורה, תאריך תחולה וחתימת הגורמים העירוניים האמונים על אישור הנהלים.

המלצות

1. הביקורת ממליצה כי כלל מסמכי הנהלים ייערכו במאוגד בנוהל עירוני רשמי אשר יאושר על ידי הגורמים העירוניים האמונים על אישור נהלים. ראוי כל הנהלים

ייערכו במתכונת של נוהל עירוני רשמי ויכללו את כלל הפרקים הנדרשים לרבות מטרה, מסמכים ישימים, הגדרות, שיטה, אחריות ונספחים.

2. מומלץ כי ייערכו נהלים מסודרים המעגנים את תהליכי העבודה שאינם נכללים במסגרת המסמכים הקיימים, ובכללם שלבי הטיפול בבקשה להיתר, תוך התייחסות לגורם האמון בכל שלב בכל אחד מסוגי ההליכים.

תגובת/ות המבוקר/ים

מהנדסת העיר:

יטופל במהלך השנה הנוכחית ושנת 2026.

3. מערכות מידע

3.1. כללי

לצורך מעקב וטיפול בתהליכי בקשה לתיק מידע להיתר ובקשה להיתר, ישנן 2 מערכות ממוחשבות המשמשות את הרשויות המקומיות:

- מערכת רישוי זמין – מערכת ארצית אשר פותחה בהתאם לתיקון 101 לחוק התכנון והבנייה כחלק משיפור תהליכי הרישוי והבנייה. המערכת מתממשקת לגופים ורשויות שונים וביניהם הוועדה המקומית, גורמים מוסרי מידע (רשות העתיקות, המשרד להגנת הסביבה, חברת החשמל, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, פיקוד העורף, רשות התעופה האזרחית, הרשות הארצית לכבאות ועוד), מנהל התכנון, רשם מקרקעין, רשם מהנדסים ואדריכלים, רשם ההנדסאים, שרת התשלומים לרשות מקרקעי ישראל ועוד.
- מערכת קומפלוט – מערכת לניהול הוועדה המשמשת לניהול כולל של תחום ההנדסה. מערכת תפעולית פנימית של העירייה אשר מספקת מענה מלא לכל תהליכי הרישוי, החל מקבלת הבקשה למידע ממערכת רישוי זמין ישירות למערכת התפעולית, עבור דרך פתיחת בקשה להיתר, דרך קליטתה בוועדה ועד מתן תעודת גמר.

3.2. הרשאות

אחד העקרונות החשובים ביותר בבקרה פנימית נאותה בארגון הינו יישום מערך הרשאות ועיקרון הפרדת התפקידים במערכות המידע.

מערך ההרשאות במערכות המידע בארגון נדרש שיעמוד בעיקרון "הצורך לדעת" Need to Know)) –הגבלת הגישה למידע לבעלי התפקידים הזקוקים לו בלבד. עיקרון הפרדת תפקידים, משמעו, קיום הפרדה בין הגורמים השונים האחראים לביצוען של פעולות בארגון, כגון הפרדה בין גורם מבצע, מאשר ומבקר.

המטרות העיקריות ביישום מערך הרשאות נאות ועיקרון הפרדת התפקידים בארגון הינה מניעת טעויות ומעשי מרמה, ומנגד, הימנעות מיצירת תלות בפונקציה עיקרית אחת ושליטת גורם יחיד על תהליך שלם.

במערכת רישוי זמין מתבצע מידור באמצעות מתן הרשאות לפי מהות התפקיד של כל עובד בהתאם להנחיות מנהל התכנון.

ראה ***נספח ב'*** – סוגי ההרשאות לפירוט ההרשאות לעבודה במערכת רישוי זמין ופירוט הפעולות שההרשאה מאפשרת, כפי שנקבעה במדריך הרשאות לרשויות של מינהל תכנון.

הביקורת קיבלה לידיה קובץ המפרט את רשימת עובדי מחלקת רישוי וההרשאות וההרשאות במערכת רישוי זמין שניתנו לכל עובד, נכון לחודש אוקטובר2024 (ראה ***נספח ג'*** – הרשאות העובדים).

ממצאים

מבדיקת הביקורת עולה כי בניגוד להוראות מינהל התכנון ובניגוד לכללי מינהל תקין, פרט למהנדס הוועדה ויו"ר הוועדה, ניתנה לכל העובדים בעלי הרשאה במערכת רישוי זמין, הרשאת "מנהל" המאפשרת ביצוע של כל הפעולות במערכת (מלבד חתימה), כך שלמעשה, אין שום משמעות לקביעת ההרשאות האחרות, והדבר מעלה חשש לאפשרות שעובד יוכל לבצע פעולות שאינו מורשה לבצען עקב ההרשאה העודפת שניתנה לו.

עוד נמצא כי למנהלת תפעול ועדה ניתנה הרשאת מהנדס ועדה, כאשר בהרשאה זו אמורה להחזיק רק מהנדסת העיר.

בנוסף, נמצא כי לא הוסרה הרשאתם של עובדים אשר סיימו את תפקידם.

המלצות

1. הביקורת ממליצה לבחון את ההרשאות של כל משתמשי מערכת רישוי זמין ולסווג את ההרשאה בהתאם לתפקיד העובדים.
2. כמו כן, ראוי להסיר את ההרשאות של העובדים אשר סיימו את תפקידם.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מהנדסת העיר:</u>

1. מערכת רישוי זמין – יטופל מול מרכז התמיכה של מינהל התכנון.
2. מערכת הוועדה המקומית – יטופל מול חברת קומפלוט.

יש לבחון למנות עובד אשר יטפל בנושא מערכות מיחשוב – ומול מרכזי התמיכה השונים.

4. תהליך קבלת היתר בנייה

4.1 כללי

בהתאם לתיקון 101 לחוק התכנון והבנייה, הגשת הבקשות נעשית באופן מקוון לוועדה המקומית. בעירייה, הגוף האמון מטעם הוועדה המקומית על הטיפול בבקשות לתיקי מידע ולהיתרי בנייה הוא כאמור מינהל הנדסה.

במערכת רישוי זמין מנוהלים שני תהליכי עבודה עיקריים:

1. בקשה לתיק מידע להיתר – מתבצע באגף תכנון בנפרד ממחלקת רישוי ומחלקת התחדשות בניינית ועל כן לא נבדק על ידי הביקורת בדוח זה.
2. בקשה להיתר בנייה – מתבצע הן על ידי מחלקת הרישוי והן על ידי המחלקה להתחדשות בניינית.

להלן תרשים המתאר את תהליך היתר הבנייה:

הביקורת תבחן את נאותות הטיפול בבקשות להיתרי בנייה בהתאם לשלבים הקבועים בתהליך.

4.2 בקשה להיתר בנייה

כללי

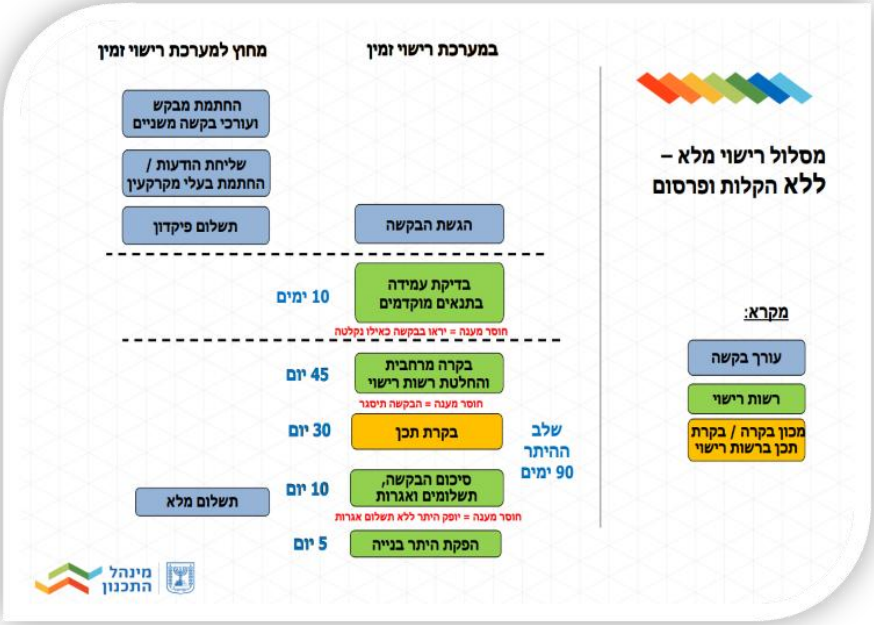
על מנת לבנות מבנה כלשהו על קרקע, לרוב, יש צורך בקבלת היתר בנייה מהוועדה המקומית לתכנון ובנייה באזור בו מצויה הקרקע. מימוש הבנייה יכול להיעשות במסגרת המגבלות שקובעת תכנית בניין עיר (להלן:"**התב"ע**") החלה על האזור ביחס לאחוזי הבנייה ושטחיה, גובה הבנייה וכדומה.

כל עוד הבקשה להיתר הבנייה שמוגשת לוועדה לתכנון ובנייה תואמת לקבוע בתב"ע, זכאי המבקש לקבל את ההיתר מבלי להיות מחויב בפרסום התוכנית. לעומת זאת, במידה והוועדה לתכנון ובנייה מתבקשת לתת היתר בנייה שחורג מהתב"ע, הליך הרישוי מחייב פרסום הודעות על הבקשה להיתר בנייה לצורך מתן אפשרות לבעלי המגרשים הסמוכים למגרש להביע את התנגדותם לבנייה.

להלן סוגי הבקשות לקבלת היתר בנייה:

1. <u>בקשה להיתר בנייה ללא הקלות ופרסום</u> - בקשה רגילה התואמת תב"ע ללא חריגות ממנה- עד 90 ימים (להלן: "מסלול מלא").

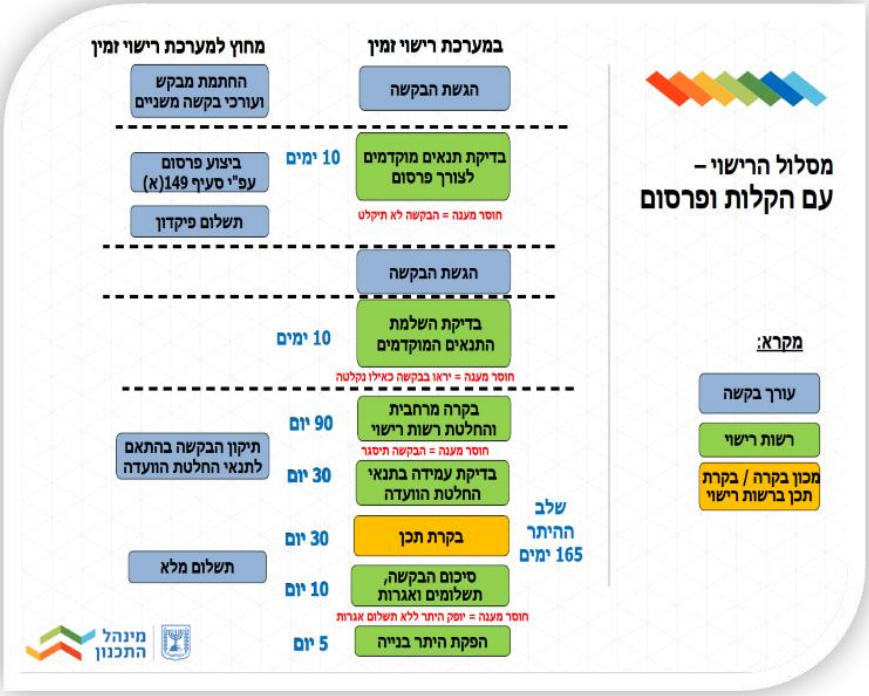
להלן תרשים המתאר את שלבי הטיפול בבקשה לקבלת היתר בנייה במסלול המלא כולל לוחות הזמנים המחייבים, כפי שפורסם ע"י מינהל התכנון:



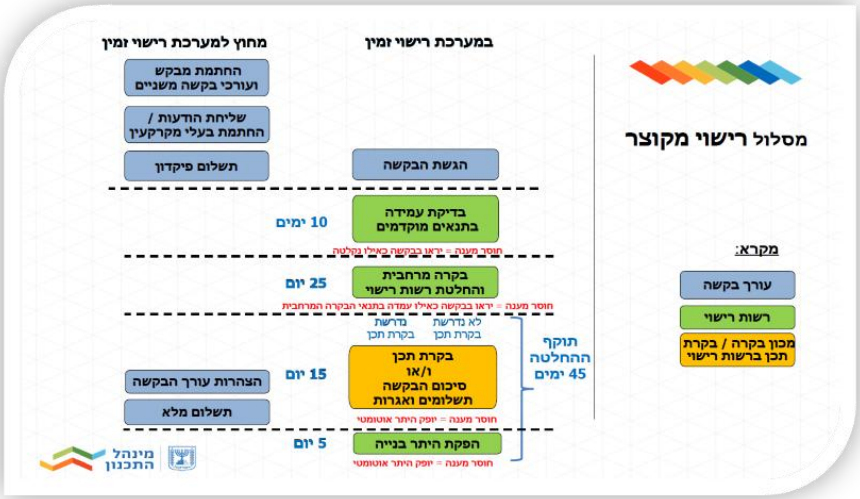
2. <u>בקשה להיתר בנייה עם הקלות ופרסום</u> - בקשה עם הקלות ושימושים חורגים המחייבת פרסום - עד 165 ימים (להלן: "**מסלול שימוש חורג**"). בקשה להיתר עם הקלות ופרסום כוללת את כל הבקשות אשר אינן עומדות בתנאי התב"ע, ועל כן מחייבות את המבקש בפרסום טרם הטיפול בבקשה עצמה. מטרת הפרסום היא מתן אפשרות השגה בדבר תוכנית הבנייה החדשה לבעלי השטחים הסמוכים, שכן, היא

חורגת מהתב"ע הקיימת באותו אזור.

להלן תרשים המתאר את שלבי הטיפול בבקשה לקבלת היתר בנייה עם הקלות ופרסום כולל לוחות הזמנים המחייבים, כפי שפורסם ע"י מינהל התכנון:



3. <u>בקשה בהליך מקוצר</u> - יצוין, כי ישנה גם אפשרות להגשת בקשה בהליך מקוצר במקרים מסוימים המפורטים בחוק בתהליך אשר אמור להימשך עד כ- 55 ימים.



4. <u>בקשה בסמכות מהנדס</u> - לאחר קבלת ההיתר, מבוצעים לעיתים שינויים מזעריים במהלך הבנייה או שנולד צורך בשינויים אלה לעומת המאושר בהיתר, עוד בטרם תחילת ביצוע הבנייה. מהנדס העיר רשאי לאשר חלק מהשינויים ללא צורך בדיון או אישור של ועדת המשנה או רשות הרישוי, וזאת בהתאם לתקנות התכנון והבנייה (התרת שינויים ביתר על ידי מהנדס ועדה מקומית), התשנ"ב-1992. לבקשה בהליך זה לא נדרש תיק מידע, ההיתר נמסר לאחר בדיקת תכנית השינויים במידה והם עומדים בדרישות המפורטות בתקנות.

4.3. נתוני הבקשות

הביקורת קיבלה לידיה קובץ אקסל הכולל את הבקשות להיתר והבקשות למידע אשר הוגשו בשנים 2023-2024 (להלן: "**קובץ בקשות למידע והיתרים**"). הקובץ כולל 9,748 רשומות/שורות ומחולק לשדות הבאים: מס' בקשה, סוג בקשה, תיק בניין, גוש, חלקה, מגרש, כתובת, יישוב, קוד רחוב, שם רחוב, מס' בית, כניסה, שכונה, תאריך הגשה, תיאור האירוע, סוג האירוע, תאריך האירוע, קוד אירוע, שם מבצע, פרטי מבקש, טלפון המבקש, ת.ז מבקש, ימים מהגשה, פיק פיקוח קשור, מס' היתר, תאריך היתר, שם מהנדס, כתובת, טלפון, שם עורך, כתובת עורך, טלפון עורך, סמל יישוב, תוכנית קובעת, מטפל, הערות לאירוע, אחראי בקשה, מיקום 1, מיקום 2, מיקום 3, סטטוס בקשה, תיאור הבקשה ותיאורי בקשה נוספים.

הביקורת ערכה סינון של הקובץ והסירה את הבקשות למידע שהוגשו בשנים אלו ויצרה קובץ נפרד לבקשות להיתר בלבד (להלן: **קובץ בקשות להיתר**"). הקובץ כולל 7,986 רשומות/שורות.

להלן טבלה המפרטת את מספר הבקשות להיתר אשר הוגשו בין השנים 2023-2024 לפי סוג הבקשה:

סוג הבקשה	שנת 2023	שנת 2024
בקשה להיתר בנייה מלא	94	84
בקשה להיתר במסלול שימוש חורג	79	83
בקשה בהליך מקוצר	11	9
בקשה לשינויים בסמכות מהנדס הוועדה	14	17
אחר	2	2
סה"כ	**200**	**195**

ממצאים

נמצא כי בשנים 2023-2024 הוגשו 4 בקשות אשר סווגו בסיווג שאינו נכלל בסוגי הבקשות הקיימים להיתרי בנייה – בקשה להפעלת מעון יום ובקשה עקרונית.

המלצות

1. מומלץ לבחון את הבקשות שהוגשו ואינן נמנות על סוגי הבקשות הקיימות להיתרי בנייה ובמידת הצורך לסווג אותן בהתאם.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מהנדסת העיר:</u>

יטופל

4.4. פרה רולינג RULING-PRE

החלטה או הנחיה מקדמית הידועה בשמה האנגלי "פרה רולינג" זו החלטה של רשות שלטונית בעקבות פניה של אדם או תאגיד בעניין יחסה של הרשות לצעד שהוא מעוניין לבצע. הפנייה נעשית מראש על מנת לברר את יחסה של הרשות לצעד או לבקשה אותו מעוניינים לבצע. הדבר קורה בייחוד כאשר החוק או הפסיקה אינם נותנים תשובה חד משמעית ויש תועלת רבה בקבלת החלטה או הנחיה מראש. החלטה כזו מראש מחייבת את הרשות השלטונית ביחסה אל הפונה והיא אינה רשאית לחזור בה מהתשובה אותה נתנה לפונה.

לעיתים אין מדובר על החלטה או הנחיה של ממש אלא בהיוועצות מוקדמת בלבד. חוות הדעת המקדמית נועדה לצמצם את רמת אי הוודאות ולשפר את הליכי התכנון.

נמסר לביקורת כי במחלקת הרישוי לא מבוצע הליך של PRE-RULING. לעומת זאת, במחלקת התחדשות בניינית, מתקיים הליך של פגישות ושיחות עם מגישי הבקשה. הדבר נעשה על מנת להקל על הצדדים בעת הבקשה, כך שתוגש בצורה המיטבית ותחסוך זמן בתוך הליך הרישוי עצמו.

הביקורת קיבלה קובץ אקסל שכותרתו "מעקב הנחיות פרטניות מרחביות תמ"א 38" המפרט 36 בקשות לשנים 2022-2024. הקובץ (להלן: "**קובץ פרה רולינג תמ"א 38**") כולל את השדות הבאים: כתובת הפרויקט, מס' בקשה, תאריך בקשה להנחיות, סוג בקשה, סטטוס, תאריך מסירת הנחיות, מי מטפל, הפונה, יח"ד קיים, תוספת יח"ד, סה"כ מוצע, סופר בלוק לב העיר.

בנוסף, התקבלה גם מצגת פנימית ודוגמא למכתב הנחיות פרטניות אשר נשלח לפונה בסיום הליך ה-PRE-RULING.

להלן טבלה המציגה את מספר בקשות התמ"א שהוגשו בין השנים 2023-2024:

שנה	מספר בקשות
2023	33
2024	26
סה"כ	**59**

ממצאים

נמצא כי קיים מעקב ותיעוד של ההנחיות הפרטניות אשר נמסרות למבקש כחלק מהליך הPRE-RULING הנעשה במחלקת התחדשות בניינית.

קובץ פרה רולינג תמ"א 38 שהועבר לידי הביקורת כולל תיעוד של הליכי הפרה רולינג של 36 בקשות מתוך 59 בקשות שהוגשו סה"כ לשנים 2022-2024.

המשמעות היא שייתכן כי בחלק מהבקשות מתבצע הליך שלם מחוץ למסגרת הליך הרישוי וסד הזמנים הקבוע ואשר במסגרתו מועברים מסמכים והנחיות לעורכי ומגישי הבקשות מבלי שקיים לכך תיעוד.

אין נוהל עבודה המסדיר את תהליכי העבודה ולוחות הזמנים במסגרת הליכי הפרה רולינג.

אף שהליך הפרה רולינג מסייע גם ליזמים וגם לרשות הקומית להבטיח שהבקשות המוגשות הן בקשות שנעשתה בגינן עבודה מקדימה והן מוגשות כנדרש, ההליך לא מתקיים במחלקת רישוי בנייה.

המלצות

1. מומלץ כי מנגנון ה"פרה רולינג" המבוצע על ידי העירייה יוסדר בנהלי עבודה ובלוחות זמנים וכי ייקבע מנגנון לאופן התיעוד של הפעולות המתקיימות במסגרת ההליך.
2. ראוי לבחון האם קיים צורך לקיים מנגנון פרה רולינג במחלקת הרישוי בדומה למנגנון המיושם במחלקת התחדשות בניינית לטובת ייעול וקיצור תהליכי רישוי הבנייה (ראה הרחבה בפרק תנאי סף).

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מהנדסת העיר:</u>

1. נוהל קידום פרויקטים תמ"א 38 קיים והינו חלק ממדיניות להתחדשות עירונית. עפ"י הנוהל, לאחר קבלת תיק מידע, יש להעביר למינהלת סט תכניות לשם קבלת

הנחיות פרטניות מורחבות (עד 30 יום לטיפול), על בסיס הנחיות אלו תוגש הבקשה להיתר.

2. מתקיים שולחן עגול אחת לשבוע לתכנון ורישוי, בו מועלות בקשות חדשות לתיקי מידע לבחינת והמלצות הצוות המקצועי. בנוסף, בחנו סוגי הבקשות לרישוי הנדרשות במנגנון "פרה רולינג" ונוהל יוטמע בהתאם.
3. יוסדר נוהל של פרה רולינג במערכת הוועדה המקומית, כולל אירועים ותיעוד של מסמכים ומיילים בנושא ולא יהיה חיצוני. נוהל זה יוסדר ויפורסם באתר הנדסי, בתיקי המידע ויובא לידיעתם של מבקשי היתר ועורכי בקשה.

<u>מנהלת מחלקת רישוי בנייה:</u>

חלק מהבקשות הינן בקשות לשינויים ו/או שינויים בסמכות מהנדס להיתר אשר בהן לא נדרשת התיחסות לתכנון הכולל.

הנוהל קיים במדיניות להתחדשות עירונית (ראו עמוד 22).

התייחסות הביקורת

הביקורת תדגיש כי **קיום הליך פרה-רולינג** יכול לסייע במניעת תקלות וטעויות, כפי שאירע במקרה של **ויצמן 154**.

מומלץ כי ייקבעו **קריטריונים ברורים** אשר יכללו במסגרת הליכי הפרה-רולינג **את כל הנכסים הנמצאים על תוואי המטרו**, וזאת במטרה למנוע כשלים תכנוניים וניהוליים עתידיים.

4.5. שלב 1 – בדיקת עמידה בתנאים מוקדמים

4.5.1. תנאי סף

עם קבלת תיק המידע, עורך הבקשה רשאי להגיש בקשה להיתר בנייה (להלן: "**בקשה להיתר**") במערכת רישוי זמין.

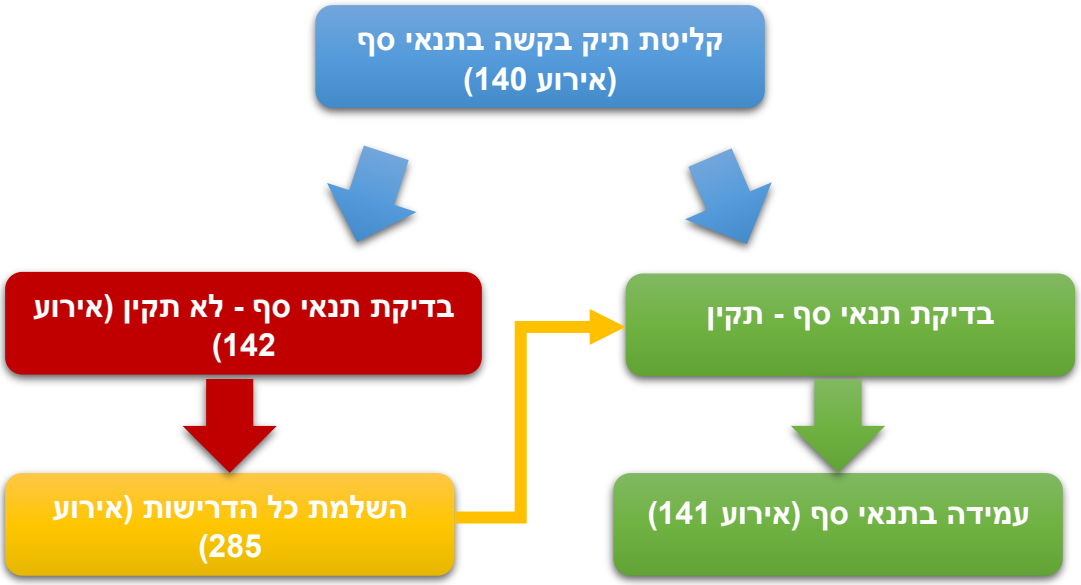
בכל אחת מן הבקשות, נבדקים התנאים המוקדמים לפתיחת הבקשה ומשנמצא כי זו עומדת בדרישות המקדימות, היא מועברת להמשך טיפול של בודקות ההיתרים בתום הטיפול ולאחר עמידה בכל התנאים הנדרשים, מופק היתר הבנייה.

בהתאם לאמור בחוק התכנון והבנייה ובהנחיות של מינהל התכנון המוצגות מעלה, ממועד קבלת הבקשה להיתר עומדים לרשות העירייה 10 ימים לבדיקה האם היא עומדת בתנאים המוקדמים. במידה ובודקת התנאים המוקדמים לא הודיעה על תוצאות בדיקת התנאים המוקדמים עד מועד זה, יראו את הבקשה כבקשה שנקלטה.

סעיף 33 לתקנות התכנון והבנייה קובע את התנאים המוקדמים להגשת בקשה להיתר, ובהתאם לכך, צרוף המסמכים העיקריים הנדרשים:

- פרטי המקרקעין - המקרקעין אשר לגביהם מבוקש ההיתר, לרבות כתובתם ופרטי זיהוים;
- פרטי הבקשה - תיאור העבודה, השימוש והתוכניות שלפיהן הוגשה הבקשה;
- נסח רישום - במרשם המקרקעין;
- מפת מדידה - קובץ מפת מדידה להיתר, חתום בחתימה אלקטרונית מאושרת בידי מודד מוסמך מעודכן לשנה האחרונה.
- תשריט - תשריט סכמטי של שטחי הבנייה הקיימים והמבוקשים בכל אחת מקומות הבניין המבוקש לרבות טבלה המסכמת את שטחי הבנייה;
- תיק מידע להיתר - קובץ הבקשה והמידע להיתר, שטרם עברו שנתיים מיום מסירתו.
- פיקדון - אישור על תשלום פיקדון, אלא אם כן העבודה המבוקשת פטורה מתשלום אגרה;

להלן תרשים המציג את שלבי בדיקת התנאים המוקדמים:



על פי תהליך העבודה של מחלקת הרישוי, בודקת תנאי הסף נדרשת לבצע מספר פעולות בעת קבלת בקשה חדשה:

1. קליטת תיק הבקשה;
2. בדיקת המסמכים בהתאם לרשימת תנאי סף;
3. במידה והבקשה עומדת בתנאי הסף – העברת הבקשה לבקרה מרחבית;
4. במידה וחסרים מסמכים – סירוב והחזרת הבקשה לעורך הבקשה.

לאחר סיום בדיקת העמידה בתנאים המוקדמים, נדרשת בודקת תנאי הסף להזין בקומפלוט האם הבקשה עמדה בתנאים המוקדמים באמצעות הזנת אירוע מס' 141 אשר מעביר את הבקשה מתנאי סף לבקרה מרחבית.

התקבל לידי הביקורת מסמך שכותרתו "רשימת תיוג לבדיקת תנאי סף – בקשה להיתר בניה" (ראה *נספח ד'* – רשימת תיוג לבדיקת תנאי סף).

הביקורת ביקשה לבחון האם הטיפול בשלב בדיקת עמידה בתנאים מוקדמים מבוצע בהתאם ללוחות הזמנים שנקבעו בחוק ובהנחיות (10 ימים). לצורך כך, שלפה הביקורת מקובץ הבקשות להיתר את האירועים הרלוונטיים לשלב זה ובדקה את מספר הימים בין הגשת הבקשה להזנת אחד האירועים הנ"ל, עבור מדגם של 15 בקשות. ספירת הימים (10) מתחילה מיום הגשת הבקשה להיתר.

להלן טבלה המציגה את האירועים הרלוונטיים לשלב זה:

מספר אירוע	תיאור האירוע
140	קליטת תיק בקשה בתנאי סף
141	העברת הבקשה מתנאי סף לבקרה מרחבית
142	סירוב הבקשה בתנאי סף

להלן טבלה המציגה את הבקשות שנבדקו במסגרת המדגם:

מס"ד	מספר בקשה	תאריך הגשת הבקשה	תאריך אירוע 140 (קליטה)+תאריך אירוע 142 (סירוב ראשון)	תאריך אירוע 142 (סירוב אחרון*)	תאריך אירוע 141 (אישור)	מספר הימים הכולל מהגשת הבקשה עד אירוע 141/142
1	20230325	12.12.23	12.12.23	4.4.24	23.6.24	195
2	20230270	14.9.23	14.9.23	14.9.23	14.12.23	92
3	20230184	25.6.23	25.6.23	11.12.24	-	508
4	20230262	7.9.23	7.9.23	6.10.24	-	368
5	20230093	15.3.23	15.3.23	3.4.24	22.5.24	435
6	20240003	3.1.24	3.1.24	4.1.24	-	1
7	20240013	10.1.24	10.1.24	15.5.24	30.6.24	173
8	20240218	5.8.24	11.8.24	20.11.24	-	108
9	20240278	14.10.24	14.10.24	19.12.24	-	67
10	20240351	19.12.24	19.12.24	22.12.24	-	4
11	20240004	3.1.24	3.1.24	2.4.24	22.5.24	141
12	20240049	14.2.24	14.2.24	3.3.24	18.3.24	34
13	20240099	27.3.24	27.3.24	20.6.24	30.6.24	96
14	20240087	21.3.24	21.3.24	5.5.24	9.7.24	111
15	20240125	2.5.24	2.5.24	2.5.24	19.5.24	18

*תאריך סירוב אחרון במידה והבקשה סורבה יותר מפעם אחת

מאחר וכל הבקשות להיתר אשר נבדקו במסגרת המדגם תחילה סורבו בתנאי הסף ולא מוזן אירוע אשר מפרט את הנעשה על ידי המבקש עד לסירוב הנוסף לבקשה ו/או להעברת הבקשה מתנאי סף לבקרה מרחבית, לא היה ניתן לבצע את הבדיקה של ספירת הימים כנדרש. לכן, בטבלה הוצג מספר הימים הכולל מהגשת הבקשה ועד להעברתה מתנאי סף לבקרה מרחבית, ככל והועברה, או לסירוב האחרון בתנאי סף.

בהמשך לכך, הביקורת ביצעה בדיקה של מספר הבקשות בהן הבקשה סורבה בתנאי סף יותר מפעם אחת ובהן הבקשה לא סורבה כלל:

שנת 2023		שנת 2024	
מס' הפעמים בהם הוזן אירוע 142	מספר בקשות	מס' הפעמים בהם הוזן אירוע 142	מספר בקשות
0	22	0	36
2	37	2	47
3	39	3	34
4	25	4	13
5	6	5	4
6	4	6	3
7	4	7	1
8	2	8	-
10	3	10	-
11	2	11	-
12	1	12	-

ממצאים

בשנת 2023 נמצאו 145 בקשות (72% מכלל הבקשות להיתר שהוגשו בשנה זו) ובשנת 2024 נמצאו 138 בקשות (70% מכלל הבקשות להיתר שהוגשו בשנה זו) אשר סורבו כבר בשלב בדיקת עמידה בתנאי הסף יותר מפעם אחת.

עוד נמצא כי כל 15 הבקשות להיתר אשר נבדקו במסגרת המדגם, תחילה סורבו בתנאי הסף. הדבר עלול להצביע סרבול ההליך מול מבקשי ההיתרים והגשת הבקשות שאינן מוגשות כנדרש פעם אחר פעם.

נמצא כי 9 בקשות מתוך 15 שנבדקו במדגם, הועברו מתנאי הסף לבקרה המרחבית. מתוך 9 הבקשות, 7 בקשות ארכו זמן ממושך, כאשר פרק הזמן הארוך ביותר הוא כשנה וחודשיים.

נמצאה בקשה אחת מתוך 15 הבקשות שנבדקו שמשך הטיפול בה ארך כשנה וחצי אך היא לא הועברה מתנאי הסף לבקרה מרחבית.

מאחר וכל הבקשות להיתר אשר נבדקו במסגרת המדגם תחילה סורבו בתנאי הסף ולא מוזן אירוע אשר מפרט את הנעשה על ידי המבקש עד לסירוב הנוסף לבקשה ו/או להעברת הבקשה מתנאי סף לבקרה מרחבית, ואין הזנה עקבית של האירוע "השלמת כל הדרישות", לא היה ניתן להשלים את הבדיקה של ספירת הימים ועמידה בלוחות הזמנים

כנדרש.

נמצא כי האירוע "השלמת כל הדרישות" אינו מוזן באופן עקבי, כך בשנת 2023 האירוע הוזן 41 פעמים ובשנת 2024 האירוע הוזן 6 פעמים בלבד.

המלצות

1. מומלץ לבצע פילוח של כל הבקשות להיתר לשנים 2023-2024 בהן הטיפול בבקשות בשלב תנאי הסף ארך זמן רב ולבחון את הסיבות לכך.
2. מומלץ לבחון יישום הליך פרה רולינג במחלקת הרישוי, הכולל עיגון נוהל ותיעוד, על מנת לייעל את ההליך ולקצר את זמני הטיפול בבקשות להיתר.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מהנדסת העיר:</u>

3. פילוח הבקשות מתבצע ע"י כלל דואר שבו מתקבלת התראה כאשר הבקשה הוחזרה לעורך הבקשה ולא מטופלת. בקבלת כלל דואר זה הבקשה נבחנת ונבדקת שנית האם קיימת הצדקה לעיכוב הבקשה.
4. יוסדר נוהל של פרה רולינג במערכת הוועדה המקומית, כולל אירועים ותיעוד של מסמכים ומיילים בנושא ולא יהיה חיצוני. נוהל זה יוסדר ויפורסם באתר הנדסי, בתיקי המידע ויובא לידיעתם של מבקשי היתר ועורכי בקשה.

<u>מנהלת מחלקת רישוי בנייה:</u>

התייחסות הביקורת הינה על מניין הימים הכולל ולא על הנדרש בהתאם לתקנות רישוי 2016. מבדיקה אקראית של הבקשות העיכוב היה מצד עורך הבקשה ולא הוועדה המקומית.

התייחסות הביקורת לתגובת מנהלת מחלקת רישוי בנייה

הביקורת בחנה את פרקי הזמן בין האירועים לאורך תהליך הרישוי .הבדיקה העלתה כי אין הקפדה מספקת על הזנת האירועים במערכת ,כך שלא ניתן לקבוע באופן חד-משמעי מתי הטיפול הועבר לעורך הבקשה.

בהתאם לכך ,ממצאי הביקורת מצביעים על הצורך בהגברת הפיקוח והרישום השיטתי של כל שלבי הטיפול בבקשה ,כדי להבטיח שקיפות ולמנוע אי-בהירות באשר לאחריות על העיכובים.

4.5.2. בדיקת מפקח

בסיום בדיקת התנאים המוקדמים, הבקשה מועברת למחלקת הפיקוח באמצעות הזנת אירוע 250 "דרישה להתייחסות מחלקת פיקוח". עם סיום בדיקת המפקח, מוזן על ידי המפקח אירוע 310 "התקבלה התייחסות מחלקת פיקוח".

להלן טבלה המציגה את מספר הבקשות שהועברו למחלקת הפיקוח בשנים 2023-2024:

שנה	מספר בקשות שהוגשו	מספר בקשות שהועברו לפיקוח
2023	195	108
2024	200	62
סה"כ	**395**	**170**

הביקורת ביקשה לבחון את משך הטיפול של מחלקת הפיקוח בבקשות להיתר המועברות אליה. לצורך כך שלפה הביקורת מדוח האירועים את שני האירועים הרלוונטיים (250 ו-310) ובדקה את מספר הימים ביניהם עבור מדגם אקראי של 10 בקשות.

להלן טבלה המציגה את הבקשות שנבדקו במסגרת המדגם:

מס"ד	מס' בקשה	תאריך	אירוע	מספר הימים מהעברה לפיקוח ועד החזרת
1	20220466	1.3.23	דרישה להתייחסות מחלקת פיקוח	0
		1.3.23	התקבלה התייחסות מחלקת פיקוח	
2	20230325	14.7.24	דרישה להתייחסות מחלקת פיקוח	9
		23.7.24	התקבלה התייחסות מחלקת פיקוח	
3	20230020	19.3.23	דרישה להתייחסות מחלקת פיקוח	11
		30.3.23	התקבלה התייחסות מחלקת פיקוח	
4	20230086	19.4.23	דרישה להתייחסות מחלקת פיקוח	22
		10.5.23	התקבלה התייחסות מחלקת פיקוח	
5	20230129	2.5.23	דרישה להתייחסות מחלקת פיקוח	79
		20.7.23	התקבלה התייחסות מחלקת פיקוח	
6	20230158	6.6.23	דרישה להתייחסות מחלקת פיקוח	20
		26.6.23	התקבלה התייחסות מחלקת פיקוח	
7	20230225	23.8.23	דרישה להתייחסות מחלקת פיקוח	15
		6.9.23	התקבלה התייחסות מחלקת פיקוח	
8	20240059	7.7.24	דרישה להתייחסות מחלקת פיקוח	10
		17.7.24	התקבלה התייחסות מחלקת פיקוח	
9	20240098	4.7.24	דרישה להתייחסות מחלקת פיקוח	14
		18.7.24	התקבלה התייחסות מחלקת פיקוח	
10	20240231	2.12.24	דרישה להתייחסות מחלקת פיקוח	14
		16.12.24	התקבלה התייחסות מחלקת פיקוח	

ממצאים

נמצא כי 9 בקשות מתוך 10 הבקשות אשר נבדקו במדגם, טופלו על ידי מחלקת הפיקוח תוך פרק זמן סביר.

אין נוהל אשר מגדיר את אופן הטיפול בבקשות להיתר על ידי מחלקת הפיקוח, ובכלל זאת הקריטריונים להעברת התיק לבדיקת הפיקוח, השלב בו מועברת הבקשה, לוח הזמנים בו נדרשת המחלקה לעמוד בבדיקת כל תיק וכדומה.

המלצות

1. מומלץ לעגן נוהל עירוני אשר יכלול את סדרי העבודה מול מחלקת הפיקוח.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מהנדסת העיר:</u>

ייכתב נוהל של סדרי עבודה מול מחלקת פיקוח על הבניה.

<u>מנהלת מחלקת רישוי בנייה:</u>

מספר הימים שחושב אינו נכון.

התייחסות הביקורת לתגובת מנהלת מחלקת רישוי בנייה

לא ניתן לקבל תגובה זו ללא פירוט ואסמכתאות

4.6. שלב 2 – בקרה מרחבית והחלטת רשות

4.6.1. כללי

על פי הנחיות מינהל התכנון, בקרה מרחבית כוללת בדיקה ובחינה של כל ההיבטים המרחביים בתוכנית הראשית ובכל הנספחים הנלווים לה. בשלב זה נדרשים מהנדסי הרישוי לבדוק התאמה להוראות תכניות מתאר, תכניות מפורטות, תכניות איחוד וחלוקה וכו'. בסיומה אמורה הרשות לערוך ישיבת הכנה על ידי צוות מקצועי ויועץ משפטי ולגבש המלצה המוגשת לוועדת הרשות אשר דנה בבקשות להיתרים.

לשלב זה מוקצים 45 יום במסלול המלא ו-90 יום במסלול עם הקלות ופרסום.

4.6.2. ניתוב הבקשה לבודק רישוי

לאחר שהבקשה עמדה בבדיקת התנאי המוקדמים, הבקשות להיתר מועברות לבקרה מרחבית בהזנת אירוע 141 "העברת הבקשה מתנאי סף לבקרה מרחבית". הבקשה משובצת לבודקת .

לידי הביקורת הועברה רשימת תיוג לבדיקה טכנית לוועדה (ראה ***נספח ה'*** – רשימת תיוג לבדיקה טכנית לוועדה).

להלן טבלה המציגה את מספר הבקשות שהועברו לבקרה מרחבית בשנים 2023-2024:

שנה	מספר בקשות להיתר	מספר בקשות שהועברו לבקרה מרחבית
2023	200	167
2024	195	81
סה"כ	**395**	**248**

הביקורת ביצעה פילוח של הבקשות אשר הועברו לבקרה המרחבית לפי הגורם האחראי לבקשה. להלן טבלה המציגה את מספר הבקשות שהועברו מתנאי הסף לבקרה המרחבית בחלוקה לגורם האחראי לבקשה בשנים 2023-2024:

שם העובדת	תפקיד	שנת 2023	שנת 2024
הדס שפילר	בודקת בקשות להיתר	52	21
יסמין צור	בודקת בקשות להיתר	47	29
אורלי מימון	בודקת בקשות להיתר	37	17
גלית סופרין	בודקת בקשות תמ"א 38	28	12
אמאני מנסור סביחאת	מנהלת מחלקת התחדשות בניינית	3	-
שרית שיליאן	מנהלת מחלקת רישוי	-	1
סה"כ		**167**	**79**

הביקורת בדקה האם בין השנים 2023-2024 היו בקשות בהן אירוע 141 (העברת הבקשה מתנאי סף לבקרה מרחבית) הוזן יותר מפעם אחת. המשמעות של הנה כפולה היא ניתוב הבקשה פעמיים, דבר אשר משפיע על לוחות הזמנים.

ממצאים

בשנת 2023 אותרו 4 בקשות בהן הוזן פעמיים האירוע "העברת הבקשה מתנאי סף לבקרה מרחבית":

מספר בקשה	אחראי הבקשה	הגורם המבצע	תאריך האירוע הראשון	תאריך האירוע השני
20230077	אורלי מימון	טל גרינברג	19.3.23	27.4.23
20230092	יסמין צור	טל גרינברג	26.6.23	26.2.24
20230084	אורלי מימון	טל גרינברג	31.1.24	24.11.24
20230186	יסמין צור	טל גרינברג	13.9.23	28.2.24

המלצות

3. הביקורת ממליצה לבחון את הסיבה בגינה האירועים הועברו יותר מפעם אחת מתנאי סף לבקרה מרחבית, שכן אירוע זה מתרחש פעם אחת בלבד בבקשה להיתר.
4. ראוי כי האירועים הנדרשים יוזנו במערכת במועדם באופן תקין ולא יוזנו מעבר לנדרש.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מהנדסת העיר:</u>

מקבלים את הערת הביקורת.

4.6.3. גיליון דרישות

גיליון הדרישות הוא דוח המפרט את הדרישות הטכניות והחוקיות שצריך לעמוד בהן לצורך קבלת היתר בנייה. גיליון הדרישות כולל את כל ההנחיות והתנאים שיש לעמוד בהם במהלך תכנון וביצוע פרויקט בנייה.

מטרת גיליון הדרישות היא להבטיח שהפרויקט יתבצע בהתאם לחוק ולתקנות הנדרשות.

לצד כל דרישה שהושלמה מצוין סטאטוס הדרישה ותאריך השלמתה. בנוסף, ישנה רשימה של דרישות שלא הושלמו. גיליון הדרישות מהווה כלי חשוב להכוונה ותיאום בין כל הגורמים המעורבים בפרויקט.

להלן דוגמא לסטטוס דרישות בגיליון הדרישות:

גיליון דרישות - בקשה להיתר - דרישות שלא הושלמו

- 182 ========= אישור גורמי חוץ =========

גיליון דרישות - בקשה להיתר - דרישות שהושלמו	סטטוס	תאריך השלמה
• 48 - אישור פיקוד העורף - קבלת פטור ממ"ד/מקלט.	הושלם	05/09/2024
• 27 - **הגשת חישובים סטטים והצהרת מהנדס**	הושלם	05/09/2024
• 157 - **הסכם התקשרות עם אתר פסולת מורשה לפינוי פסולת בנין**	הושלם	05/09/2024

- אישור התקשרות עם מטמנה מורשית והצהרת עורך בקשה לכמויות פסולת נדחה לשלב אישור תחילת עבודות.
להורדת המסמכים וההצהרות יש להיכנס לאתר האינטרנט של הוועדה המקומית לשונית ---פיקוח על הבניה ---טפסים ונהלים.
- תנאי לתעודת גמר :תוצגנה אסמכתאות בדבר סילוק פסולת הבנין בהתאם להצהרות בשלב אישור תחילת עבודות.

הדרישות משתנות בהתאם לסוגי הבקשות השונים. למשל, כאשר המבקשת היא העירייה, היא אינה נדרשת לשלם תשלום אגרת בנייה.

ההרשאה שהביקורת קיבלה למערכת הקומפלוט לא איפשרה גישה להפקת דוחות ולגיליון הדרישות של הבקשות להיתר.

הביקורת ביקשה לקבל את גיליון הדרישות לפחות עבור הבקשות אשר נבדקו במסגרת המדגם אך המענה של מנהלות המחלקות היה כי קיים גיליון דרישות באתר מידע הנדסי ובהחלטות הוועדה.

ממצאים

במסמך תהליך העבודה אשר הועבר לידי הביקורת אין התייחסות לסדרי העבודה עם גיליון הדרישות, ובכלל זאת, הגורם אשר עורך את גיליון הדרישות, הגורם הממלא את מועד השלמת הדרישות, שינויים שנערכים בגיליון הדרישות בעקבות פניות או בירורים של עורכי ומגישי הבקשות ועוד.

המלצות

2. הביקורת ממליצה תהליכי העבודה של המחלקות יכללו התייחסות ברורה לאופן הטיפול בגיליון הדרישות, עדכונו ומילויו, במיוחד לאור העובדה כי גילון הדרישות מפורסם לקהל הרחב במסגרת אתר הוועדה.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מהנדסת העיר:</u>

4. במערכת הוועדה המקומית קיים קבוצות של גיליון דרישות מובנה לפי סוגי בקשות. גיליונות אלו מתעדכנות מעת לעת (שינוי חקיקה, הנחיות מנהל התכנון, שינוי במדיניות הוועדה)
5. כל בקשה להיתר – מנהלת המחלקה מבקרת את גילון הדרישות במידה ויש להוסיף או לגרוע – מנהלת המחלקה מעבירה לבודקת הבקשה לתקן את גיליון הדרישות.
6. במידה ובהחלטת הוועדה מתווספות דרישות נוספות, מתווסף לגיליון הדרישות תנאים נוספים, לצורך השלמת הבדיקה במסגרת בקרת התכן.

הובהר לבודקות היתרי הבניה כי יש להשלים כל גיליון הדרישות בנוסף בסוף הליך מנהלת המחלקה בודקת את גיליון הדרישות ובודקת כי מלואו כל דרישות הוועדה.

4.6.4. מכינה

במסגרת ועדות מקומיות לתכנון ובנייה "מכינה" היא שלב מקדים לדיון בוועדה, שבו נבחנים סעיפים תכנוניים על ידי גורמי מקצוע שונים על מנת לייעל את תהליך קבלת ההחלטות בוועדה עצמה, באמצעות זיהוי מוקדם של סוגיות תכנוניות, משפטיות והנדסיות שעלולות לעורר מחלוקות או להצריך הבהרות.

לאחר הבקרה המרחבית מתקיים דיון בתיק במכינה אשר מתנהל אצל מהנדסת העיר, כאשר בסיום המכינה נערכת המלצה המתועדת בתיק. לאחר המכינה הבקשה משובצת לישיבה של הוועדה. בשלב זה בו הבקשה ממתינה לדיון בוועדה, מסתיים שלב הבקרה המרחבית.

הבקשות להיתר מועברות לוועדת מכינה בהזנת אירוע מס' 1225 "שיבוץ לוועדה – מכינה לא סטטוטורי".

בקרה מרחבית כוללת בדיקה ובחינה של כל ההיבטים המרחביים בתוכנית הראשית ובכל הנספחים הנלווים לה. לשלב זה מוקצים 45 יום במסלול המלא ו-90 יום במסלול עם הקלות ופרסום ועל כן ישנה חשיבות להזנת אירוע אשר מסיים את הבקרה המרחבית על מנת לעמוד בלוח הזמנים.

להלן טבלה המציגה את מספר הפעמים בהם הוזן אירוע מס' 470 "סיום בדיקה מרחבית":

שנה	מספר בקשות שעברו לבקרה מרחבית	מספר בקשות בהן הוזן אירוע 470
2023	167	77
2024	81	29

ממצאים

בבדיקת הביקורת נמצא כי הנהלים ותהליך העבודה אינם כוללים התייחסות למכינה.

בבדיקת הביקורת נמצא כי בחלק מהבקשות לא מוזן אירוע 470 – סיום הבקרה המרחבית המשמעות היא שלא נעשה שימוש באירוע זה באופן עקבי.

המלצות

3. מומלץ כי מתכונתן של הוועדות המכינות, הרכבן, לוחות הזמנים והכללים לפעילותן יוסדרו במסגרת נוהל עירוני.
4. מומלץ כי תהיה הקפדה על הזנת אירוע 470 - סיום ועדה מרחבית.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מהנדסת העיר:</u>

בעבר, בטרם כניסת מהנדסת העיר לתפקיד, נערכו ישיבות מכינה שבוע לפני קיום הישיבה, (ביום הפצת סדר היום) בה השתתפו: יו"ר הוועדה, סגנו, צוות מקצועי ויועץ משפטי. במכינה זו הצוות המקצועי הציג את הבקשה ובחן את כל ההבטיחם התכנוניים והמשפטיים בטרם הפצת סדר היום לחברי הוועדה.

כיום הישבה מתקיימת מול מהנדסת העיר, ואח"כ מתקיימת ישיבה של הצוות המקצועי (אדריכלית העיר מנהלת מחלקת תכנון, מנהלת מחלקת התחדשות בניינית, מנהלת מחלקת רישוי בניה) עם יו"ר הועדה, ראש העיר.

באשר להמלצה תהיה הקפדה על הזנת אירוע 470 - סיום ועדה מרחבית. יעשה אירוע חוסם בטרם שיבוץ הבקשה לישיבה.

4.7. שלב 3 – בקרת תוכן

"בקרת תכן" היא תהליך שמטרתו לבדוק את התאמתה של תכנית או בקשה להיתר בנייה לדרישות הדין, התקנים והמדיניות התכנונית.

בסיום שלב הבקרה המרחבית, לאחר שהתקבלו ההתייחסויות הנדרשות מכל הגורמים הפנימיים ולאחר קבלת החלטת רשות הרישוי, מהנדסי הרישוי אמורים להזין את הדרישות לבקרת תכן בהתאם. לאחר מכן הבקשה חוזרת לטיפולו של עורך הבקשה אשר נדרש להגיש בקשה לביצוע בקרת תכן.

סעיף 39 לתקנות התכנון והבנייה (הקמת מכון בקרה ודרכי עבודתו), תשע"ח-2018 קובע כדלקמן:

"עורך הבקשה יערוך בקשה לבקרת תכן ויגיש אותה למכון הבקרה באופן מקוון בצירוף כל אלה: (1) החלטת רשות הרישוי כי הבקשה להיתר עומדת בתנאי הבקרה המרחבית..."

שלב בקרת התכן נוגע לכלל ההיבטים ההנדסיים בשלב הרישוי, ובמסגרתו נבחנים תחומי תכן הנדסיים כגון: יציבות השלד למצבי הרס, בטיחות מפני אש, צמצום האפשרות לפגיעה ממעידה מנפילה מהיתקלות או מכוויה, איטום חלקי הבניין הבאים במגע עם הקרקע או מצויים בתת הקרקע, מתקני תברואה והבטחת תנאים תברואיים וכדומה.

בהתאם לתהליך העבודה, האישורים הנדרשים מועברים באמצעות מערכת רישוי זמין והבודקת בוחנת כי האישורים שהתקבלו תואמים לתשריט. בסיום הבקרה, הבקשה מועברת למנהלת מחלקת רישוי, כולל חישוב האגרות לבקרה.

במידה ולבודק הבקשה ישנן הערות לתכן, הוא מחזיר את הבקשה לעורך באמצעות מערכת רישוי זמין ורק לאחר שהערות התכן יושלמו, הבקשה תועבר למנהלת המחלקה. עם אישור התכן, הבקשה עוברת לשלב סיכום ואגרות.

להלן טבלה המציגה את מספר הפעמים בהם הוזן אירוע מס' 1910 "חישוב אגרת בנייה":

שנה	מספר בקשות בהן הוזן אירוע 470	מספר בקשות בהן הוזן אירוע 1910
2023	77	54
2024	29	7

ממצאים

בבדיקת הביקורת נמצא כי בחלק מהבקשות לא מוזן אירוע 1910 – חישוב אגרת בנייה. המשמעות היא שלא נעשה שימוש באירוע זה באופן עקבי.

נמצא כי לא מוסדר בנוהל ו/או בתהליך העבודה אילו אירועים חייבים להיות מוזנים בקומפלוט על מנת שיהיה ניתן לעבור לשלב תשלום האגרות, כדוגמת הסדרת היטל השבחה.

המלצות

1. מומלץ כי תהיה הקפדה על הזנת אירוע 1910 – חישוב אגרת בנייה.

2. מומלץ להסדיר בנוהל ו/או בתהליך העבודה את שלבי הטיפול בבקשה, ובכלל זאת האירועים שחייבים להיות מוזנים על מנת שיהיה ניתן להתקדם בהליך אישור הבקשה.

תגובת/ות המבוקר/ים

מהנדסת העיר:

הזנת אירוע 1910 – חישוב אגרת בנייה.- מוזן באופן אוטומטי בעת הפקת שובר אגרת בניה. כל אירועי התשלומים הם אוטומטים

התייחסות הביקורת לתגובת מהנדסת העיר

ראוי אם כן שתיערך בדיקה לעומק כיצד ייתכן שאירוע חישוב אגרת בנייה לא הוזן באופן אוטומטי בכל המקרים בהם הסתיים השלב הקודם....

4.8. שלב 4 – סיכום הבקשה, תשלומים, אגרות והפקת היתר בנייה

בהתאם להנחיות מינהל התכנון, לאחר אישור הוועדה, בשלב האחרון טרם הפקת היתר הבנייה על העירייה לבצע את הבדיקות הבאות:

- בחינת חו"ד מכון הבקרה ועדכון תנאים בהיתר;
- בקרה מרחבית משלימה לעניין השינויים שבוצעו;
- עדכון והפקת חשבון אגרות והיטלים ואימות תשלום;
- הפקדת ערבויות והתחייבויות על ידי המבקש;
- רישום הערת אזהרה על שימוש במקרקעין;
- בדיקת ביצוע כל התשלומים, לרבות אגרות בנייה, היטלי פיתוח, היטל השבחה וכדומה.

יצוין כי במקרים בהם נעשו שינויים בתוכנית בעקבות בקרת התכן, במידה ושינויים אלו אינם משנים מאפיינים מרחביים הרלבנטיים לרישוי, הם יאושרו בשלב זה ללא ועדות נוספות, בתנאי שהם עומדים בהוראות המרחביות ובהחלטת הוועדה.

לאחר העלאת הקבלות עבור התשלום למערכת רישוי זמין, הבקשה עוברת לשלב הפקת היתר, לחתימת מהנדס ועדה ויו"ר הוועדה.

להלן טבלה המציגה את מספר הבקשות עבורן שולמה אגרת הבנייה בין השנים 2023- 2024:

שנה	מספר בקשות
2023	76
2024	22
סה"כ	**98**

ממצאים

מבדיקת הביקורת עולה כי בשנת 2023 ל-4 בקשות הוזן אירוע כפול של "תשלום אגרת בנייה":

מספר בקשה	תאריך אירוע ראשון	תאריך אירוע שני
20230313	30.11.23	11.12.23
20230007	21.12.23	31.12.23
20230183	4.7.24	15.7.24
20230091	19.5.24	21.5.24

המלצות

1. מומלץ כי תהיה הקפדה יתרה בכל הנוגע להזנת תשלומי אגרות.

תגובת/ות המבוקר/ים

מהנדסת העיר:

מקבלת את הביקורת

5. מדגם הביקורת

5.1. כללי

בין השנים 2023-2024 מתוך 649 תיקים שנפתחו, הופקו על ידי הועדה 99 היתרי בנייה. להלן טבלה המפרטת את מספר ההיתרים אשר הופקו בכל שנה:

שנה	מספר היתרים	בקשה להיתר מלא	בקשה להיתר מקוצר	בקשה להיתר הקלות/שימוש חורג	בקשה בסמכות מהנדס
2023	84	76	-	254	14
2024	15	188	5	95	17

הביקורת בחרה מדגם של בקשות להיתרים שהושלם בהן הטיפול וההיתר הופק על מנת לבצע בדיקה של הליך הרישוי:

מס"ד	סוג הבקשה	מספר הבקשה	תאריך הפקת ההיתר	כתובת
1	בקשה להיתר מלא	20240008	14.2.24	אברהם קרן 7
2	בקשה להיתר מקוצר	20240117	14.10.24	חביבה רייך 33
3	בקשה להיתר מקוצר	20230247	4.4.24	הכלנית 8
4	בקשה להיתר הקלות/שימוש חורג	20240068	6.10.24	חוחית 2
5	בקשה להיתר הקלות/שימוש חורג	20230336	30.12.24	הר תבור 72
6	תמ"א 38	20230071	13.11.23	העמק 5
7	תמ"א 38	20240049	24.6.24	יוחנן הסנדלר 11
8	בקשה לשינויים בסמכות מהנדס הוועדה	20230188	19.3.24	המלך יונאי 2
9	בקשה לשינויים בסמכות מההדס הוועדה	20240164	2.9.24	הדר 31

5.2. היתר מס' 20240008 – אברהם קרן 7

להלן פרטי הבקשה:

גוש	חלקה	תאריך הגשת הבקשה	תאריך הפקת ההיתר	סוג הבקשה
6439	86	7.1.24	14.2.24	היתר מלא
מהות הבקשה		תוכנית שינויים להיתר מס' 20190078, מבנה מגורים בן 10 יחידות דיור בן 8 קומות. הבקשה כוללת את השינויים הבאים: 1. במפלס קומת מסד – ביטול תא חניה מס' 3, שינוי רמת השירות מרמה 1 לרמה 2 בתנאי חניה מב' 4,5 וחניית נכה. 2. ביטול פלטה מסתובבת במפלס מסד ובמפלס מרתף החניה. 3. שינוי שיפוע הרמפה ירידה ממפלס קומת מסד לקומת מרתף מ-10% ל-15.5%. 4. במפלס קומת מרתף חניה שינוי רמת השירות מרמה 1 לרמה 2 בתנאי חניה מס' 8,9, 11. 5. הוספת חניה עוקבת במפלס מרתף החניה. 6. בקומת עליית הגג – שינוי בפתחים ובקירות בחלל הגג המשותף.		
		מדובר בבקשה שנולדה כתוצאה מחריגות של הקבלן בהיתר מס' 20190078 של אי התאמת רמפת הירידה למרתף להיתר הבנייה ולתקן. היות ולא ניתן לתקן את הרמפה משכבר נבנתה, נדרש לאשר את המצב הקיים בדיעבד.		

להלן תרשים המציג את משך הטיפול בבקשה:

להלן פרטי האירועים בקומפלוט:

קוד אירוע	תיאור האירוע	תאריך האירוע
210	פתיחת תיק בקשה להיתר	7.1.24
140	קליטת בקשה בתנאי סף	7.1.24
1225	שיבוץ לוועדה – מכינה לא סטטוטורי	9.1.24
1222	שיבוץ למאגר רישוי - לא סטטוטורי	9.1.24
1207	שיבוץ למשנה	10.1.24
1305	החלטה לאשר בתנאי/ם	17.1.24
480	ישיבת ועדת משנה	17.1.24
505	הדפסת מכתבי החלטה	21.1.24
345	הערות לעורך/יועץ תנועה	7.2.24
1910	חישוב אגרת בניה	12.2.24
1807	אין חבות בהיטל השבחה	12.2.24
585	הוסדר היטל השבחה	12.2.24
555	הפקת אגרה	12.2.24
1956	אישור סופי הכנסות	14.2.24
610	הפקת היתר בניה	14.2.24
560	תשלום אגרת בניה	14.2.24
285	השלמת כל הדרישות	4.3.24
605	העברת היתר למחלקת פיקוח עבור מסירה למבקש	7.3.24
618	מסירת היתר למבקש	11.3.24
655	בקשה נסרקה	11.3.24

להלן גיליון הדרישות מתוך אתר מידע הנדסי:

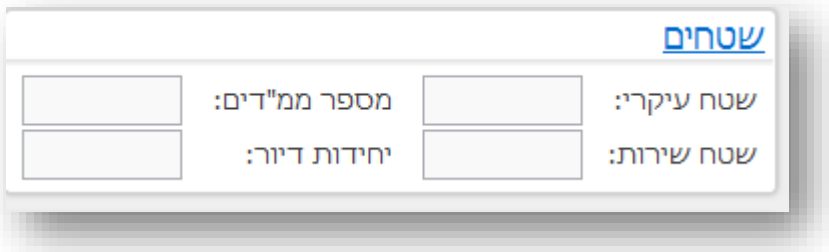
דרישה	סטטוס	תאריך
גיליון דרישות - בקשה להיתר (7)		
========= אישור גורמי חוץ =========	הושלם	04/03/2024
- הגשת חישובים סטטים והצהרת מהנדס	הושלם	04/03/2024
========= תשלומים =========	הושלם	14/02/2024
- תשלום אגרות בניה	הושלם	14/02/2024
- אישור על הסדרת תשלום היטל השבחה והקלות	הושלם	14/02/2024
-במידה ושולמו היטלי השבחה בעת מימוש יש להמציא קבלות המעידות על כך על מנת	הושלם	14/02/2024
למנוע כפל חיוב.	הושלם	14/02/2024

ממצאים

נמצא כי היתר הבנייה הופק טרם השלמת כל הדרישות ובמקביל באותו היום בו הופק היתר הבנייה, הופקה גם תעודת גמר.

שם המסמך	נושא	תאריך
תעודת גמר חתומה	תעודת גמר	14/02/2024

נמצא כי לא הוזנו עבור הבקשה השטחים הרלוונטיים:



נמצא כי הבקשה לשינויים כללה גם שינוי בקומת עליית הגג בפתחים ובקירות בחלל הגג המשותף. הבקשה אושרה במלואה על כל סעיפיה מבלי שהוועדה דנה בסעיף זה.

עוד נמצא כי באתר מידע הנדסי במידע הקיים על הבקשה המקורית להיתר (מס' 20190078) לא קיימת התייחסות לעובדה שהוגשה ואושרה בקשה לשינויים. הביקורת תציין כי בחיפוש באתר לפי כתובת, מופיעות 2 הבקשות.

	מספר בקשה (רישוי זמין)	תיק בניין	תאריך הגשה	שם המבקש	כתובת	גוש	חלקה
	20190078 (8869131966)	6439086000	20/02/2019	חברת הכפר ש.א.ב1987 בע"מ	אברהם קרן 7 כפר סבא	6439	86
	20240008	6439086000	07/01/2024	חברת הכפר ש.א.ב1987 בע"מ	אברהם קרן 7 כפר סבא	6439	86

הביקורת תעיר כי קיים סיכון אינהרנטי באישור של בנייה שהסתיימה במסווה של בקשה לשינויים בהיתר קיים, הן בהיבט של אחידות ובטיחות הסביבה העירונית והן בהיבט של טענות עתידיות לאכיפה בררנית.

תגובת/ות המבוקרים

<u>מנהלת מחלקת רישוי בנייה:</u>

טעות סופר

אין תוספת שטח ולכן הוזו

מהות הבקשה בהחלטת הוועדה כללה שינויים בקומת עליית הגג ,הביקרת לא ציינה בדוח את כל מהות הבקשה

ייבדק מול חברת קומפלוט כי מהות הבקשה תעדכן באתר הנדסי בהתאם להיתר הבניה שהוצא

5.3. היתר מס' 20240117 – חביבה רייך 33

להלן פרטי הבקשה:

גוש	חלקה	תאריך הגשת הבקשה	תאריך הפקת ההיתר	סוג הבקשה
6427	235	16.4.24	14.10.24	היתר מקוצר
מהות הבקשה	תוכנית שינויים להיתר מס' 20190315 יחידת דיור צמודת קרקע עם קיר משותף שתכליתה: ▪ הוספת פתחים בחזיתות הצפונית והדרומית ▪ שינוי במיקום דוד המים.			

להלן תרשים המציג את משך הטיפול בבקשה בפילוח לשלבים:

להלן פרטי האירועים בקומפלוט:

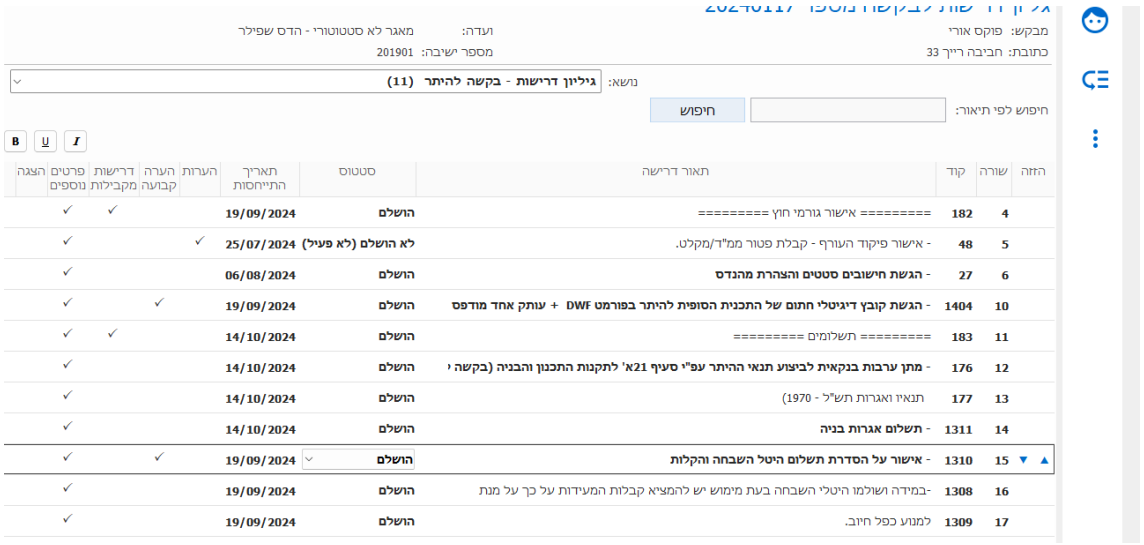
קוד אירוע	תיאור האירוע	תאריך האירוע
560	תשלום אגרת בניה	16.4.24
215	חישוב פיקדון	16.4.24
210	פתיחת תיק בקשה להיתר	16.4.24
140	קליטה בקשה בתנאי סף	16.4.24
142	סירוב הבקשה בתנאי סף	16.4.24
220	תשלום פיקדון	17.4.24
415	הודעה למבקש/עורך	2.5.24
415	הודעה למבקש/עורך	7.5.24
415	הודעה למבקש/עורך	27.5.24
141	העברת הבקשה מתנאי סף לבקרה מרחבית	27.5.24
250	דרישת התייחסות מחלקת פיקוח	28.5.24
310	התקבלה התייחסות מחלקת פיקוח	5.6.24
1222	שיבוץ למאגר רישוי – לא סטטוטורי	25.6.24
450	החזרת תוכניות למתכנן – פעם ראשונה	26.6.24
455	תוכנית מתוקנת – פעם ראשונה	1.7.24
1206	שיבוץ לרשות רישוי	3.7.24
460	החזרת תוכנית למתכנן – פעם שניה	3.7.24
505	הדפסת מכתבי החלטה	23.7.24
485	ישיבת רשות רישוי	23.7.24
505	הדפסת מכתבי החלטה	4.8.24
1807	אין חבות בהיטל השבחה	27.8.24
585	הוסדר היטל השבחה	17.9.24
1910	חישוב אגרת בניה	19.9.24

קוד אירוע	תיאור האירוע	תאריך האירוע
1956	אישור סופי הכנסות	13.10.24
610	הפקת היתר בניה	14.10.24
605	העברת היתר למחלקת פיקוח עבור מסירה למבקש	28.10.24
655	בקשה נסרקה	29.10.24
618	מסירת היתר למבקש	29.10.24
2432	ביקורת לשחרור ערבות	25.11.24
2433	המלצה לגיזברות לשחרר ערבות	28.11.24

להלן גיליון הדרישות מתוך אתר מידע הנדסי:

דרישה	סטטוס	תאריך
גיליון דרישות - בקשה להיתר (11)		
========= אישור גורמי חוץ =========	לא הושלם	
- אישור פיקוד העורף - קבלת פטור ממ"ד/מקלט.	לא הושלם	
- הגשת חישובים סטטים והצהרת מהנדס	לא הושלם	
- הגשת קובץ דיגיטלי חתום של התכנית הסופית להיתר בפורמט DWF + עותק אחד מודפס	לא הושלם	
========= תשלומים =========	לא הושלם	
- מתן ערבות בנקאית לביצוע תנאי ההיתר עפ"י סעיף 21א' לתקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר	לא הושלם	
תנאיו ואגרות תש"ל - 1970)	לא הושלם	
- תשלום אגרות בניה	לא הושלם	
- אישור על הסדרת תשלום היטל השבחה והקלות	לא הושלם	
-במידה ושולמו היטלי השבחה בעת מימוש יש להמציא קבלות המעידות על כך על מנת	לא הושלם	
למנוע כפל חיוב.	לא הושלם	

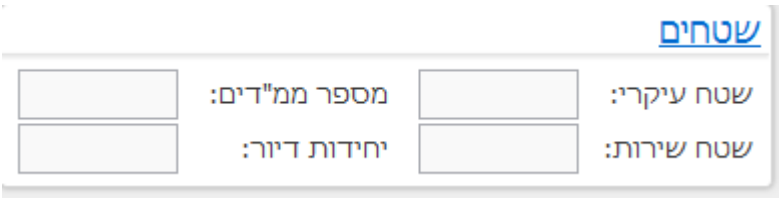
ראה גיליון דרישות במערכת הוועדה המקומית



הזזה	שורה	קוד	תאור דרישה	סטטוס	תאריך התייחסות	הערות	הערה קבועה	דרישות מקבילות	פרטים נוספים	הצגה
	4	182	========== אישור גורמי חוץ ==========	הושלם	19/09/2024			✓	✓	
	5	48	- אישור פיקוד העורף - קבלת פטור ממ"ד/מקלט.	לא הושלם (לא פעיל)	25/07/2024	✓			✓	
	6	27	- הגשת חישובים סטטים והצהרת מהנדס	הושלם	06/08/2024				✓	
	10	1404	- הגשת קובץ דיגיטלי חתום של התכנית הסופית להיתר בפורמט DWF + עותק אחד מודפס	הושלם	19/09/2024		✓		✓	
	11	183	========== תשלומים ==========	הושלם	14/10/2024			✓	✓	
	12	176	- מתן ערבות בנקאית לביצוע תנאי ההיתר עפ"י סעיף 21א' לתקנות התכנון והבניה (בקשה ל	הושלם	14/10/2024				✓	
	13	177	תנאי ואגרות תש"ל - 1970)	הושלם	14/10/2024				✓	
	14	1311	- תשלום אגרות בניה	הושלם	14/10/2024				✓	
	15	1310	- אישור על הסדרת תשלום היטל השבחה והקלות	הושלם	19/09/2024		✓		✓	
	16	1308	-במידה ושולמו היטלי השבחה בעת מימוש יש להמציא קבלות המעידות על כך על מנת	הושלם	19/09/2024				✓	
	17	1309	למנוע כפל חיוב.	הושלם	19/09/2024				✓	

ממצאים

נמצא כי לא הוזנו עבור הבקשה השטחים הרלוונטיים:



כל הדרישות בגיליון הדרישות, כפי שהוא מופיע באתר מידע הנדסי, נמצאות בסטטוס "לא הושלם".

נמצא כי בהתאם לדוח הפיקוח מיום 5.6.24, המצב בשטח תואם לבקשה ובנוי בפועל. כלומר הבנייה בוצעה טרם קבלת ההיתר.

לא הוזן אירוע מס' 470 "סיום בדיקה מרחבית" ועל כן לא היה ניתן לבחון האם עמדו בלוחות הזמנים בשלב זה.

אף שמדובר בבקשה פשוטה לשינויים בהיתר קיים – הוספת פתחים ושינוי במיקום דוד מים, זמן ימי הטיפול בפועל בבקשה ארך 181 ימים.

תגובת/ות המבוקרים

<u>מנהלת מחלקת רישוי בנייה:</u>

ייבדק מול חברת קומפלוט -במערכת הוועדה המקומית הדרישות הושלמו

5.4 היתר מס' 20230247 – כלנית 8

להלן פרטי הבקשה:

גוש	חלקה	תאריך הגשת הבקשה	תאריך הפקת ההיתר	סוג הבקשה
6427	180	28.8.23	4.4.24	היתר מקוצר
מהות הבקשה	בבניין מגורים בן 6 קומות, 8 יח"ד בקומה הרביעית, הגדלת חלון בחזית צפונית בדירה מס' 7 והגדלת חלון בחזית צפונית ושינויים פנימיים בדירה מס' 8.			

להלן תרשים המציג את משך הטיפול בבקשה בפילוח לשלבים:

להלן פרטי האירועים בקומפלוט:

קוד אירוע	תיאור האירוע	תאריך האירוע
210	פתיחת תיק בקשה להיתר	28.8.23
140	קליטת בקשה בתנאי סף	28.8.23
220	תשלום פיקדון	29.8.23
215	חישוב פיקדון	29.8.23
142	סירוב הבקשה בתנאי סף	29.8.23
1118	ידוע בעלי זכות בנכס (תקנה 36ב')	7.9.23
142	סירוב הבקשה בתנאי סף	19.9.23
415	הודעה למבקש/עורך	14.11.23
415	הודעה למבקש/עורך	23.11.23
142	סירוב הבקשה בתנאי סף	23.11.23
415	הודעה למבקש/עורך	7.12.23
141	העברת הבקשה מתנאי סף לבקרה מרחבית	10.12.23
1222	שיבוץ למאגר רישוי - לא סטטוטורי	11.12.23
250	דרישה להתייחסות מחלקת פיקוח	11.12.23
310	התקבלה התייחסות מחלקת פיקוח	17.12.23
1206	שיבוץ לרשות רישוי	24.12.23
1206	שיבוץ לרשות רישוי	2.1.24
505	הדפסת מכתבי החלטה	2.1.24
485	ישיבת רשות רישוי	2.1.24
1807	אין חבות בהיטל השבחה	16.1.24

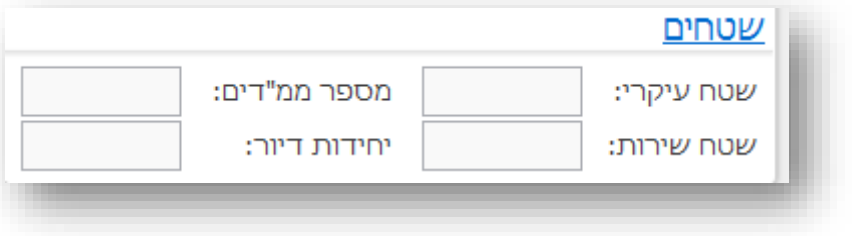
585	הוסדר היטל השבחה	23.1.24
1910	חישוב אגרת בניה	24.1.24
585	הוסדר היטל השבחה	31.1.24
1956	אישור סופי הכנסות	29.2.24
610	הפקת היתר בניה	4.4.24
560	תשלום אגרת בניה	4.4.24
285	השלמת כל הדרישות	4.4.24
605	העברת היתר למחלקת פיקוח עבור מסירה למבקש	16.4.24
655	בקשה נסרקה	6.5.24
618	מסירת היתר למבקש	6.5.24
470	סיום בדיקה מרחבית	24.12.24

להלן גיליון הדרישות מתוך אתר מידע הנדסי:

דרישה	סטטוס	תאריך
גיליון דרישות - בקשה להיתר (10)		
========= אישור גורמי חוץ =========	הושלם	18/01/2024
- הגשת חישובים סטטים והצהרת מהנדס	הושלם	18/01/2024
======== אופן הגשה =========	הושלם	18/01/2024
- הגשת קובץ דיגיטלי חתום של התכנית הסופית להיתר בפורמט DWF + עותק אחד מודפס	הושלם	04/04/2024
========= תשלומים =========	הושלם	04/04/2024
- תשלום אגרות בניה	הושלם	04/04/2024
- אישור על הסדרת תשלום היטל השבחה והקלות	הושלם	04/04/2024
-במידה ושולמו היטלי השבחה בעת מימוש יש להמציא קבלות המעידות על כך על מנת	הושלם	04/04/2024
למנוע כפל חיוב.	הושלם	04/04/2024
- מתן ערבות בנקאית לביצוע תנאי ההיתר עפ"י סעיף 21א' לתקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר	הושלם	04/04/2024

ממצאים

נמצא כי לא הוזנו עבור הבקשה השטחים הרלוונטיים:



נמצא כי אירוע מס' 470 "סיום הבקרה מרחבית" הוזן 8 חודשים לאחר הפקת היתר הבנייה. המשמעות היא שלא קיימת הקפדה על הזנת כלל האירועים באופן תקין בזמן ביצועם בפועל, וכן לא ניתן לבחון את העמידה בלוחות הזמנים בשלב זה.

תגובת/ות המבוקרים

מנהלת מחלקת רישוי בנייה:

בקשה לשינויים ללא תוספת שטח

טעות סופר

5.5. היתר מס' 20240068 - חוחית 2

להלן פרטי הבקשה:

גוש	חלקה	תאריך הגשת הבקשה	תאריך הפקת ההיתר	סוג הבקשה
7604	58	3.3.24	6.10.24	היתר הקלות/שימוש חורג
מהות הבקשה	בניין מגורים בן 4 קומות, 12 יח"ד, בדירת גן (תת חלקה 26) בקומת הקרקע מבוקשים השינויים הבאים: 1. תוספת ממ"ד. 2. תוספת שטח עיקרי על חשבון מסתור כניסה. 3. הרחבת חדר המגורים ע"י שטח מקורה (ללא תוספת שטח). 4. מחסן בגינת המבקש. 5. פתיחת שער מהחניה של הבית המשותף (מצד דרום מערב) לחצר דירת הגן.			

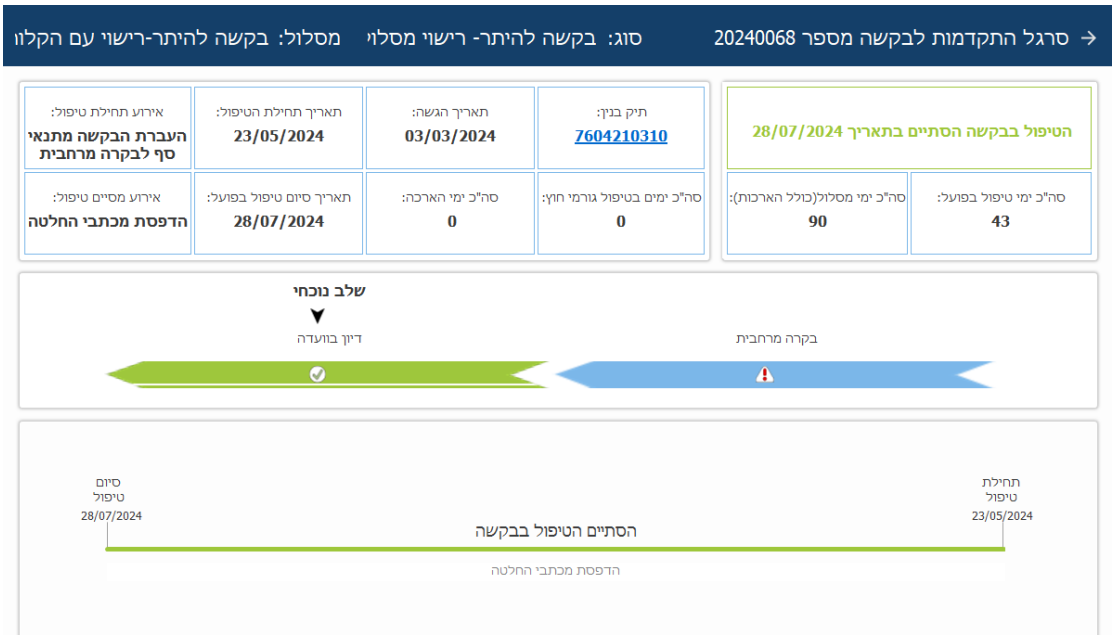
להלן תרשים המציג את משך הטיפול בבקשה בפילוח לשלבים:

להלן פרטי האירועים בקומפלוט:

קוד אירוע	תיאור האירוע	תאריך האירוע
210	פתיחת תיק בקשה להיתר	3.3.24
140	קליטת בקשה בתנאי סף	3.3.24
215	חישוב פיקדון	4.3.24
415	הודעה למבקש/עורך	4.3.24
415	הודעה למבקש/עורך	5.3.24
415	הודעה למבקש/עורך	6.3.24
385	נמסר פרסום הקלה/ות למבקש	6.3.24
220	תשלום פיקדון	10.3.24
142	סירוב הבקשה בתנאי סף	16.4.24
415	הודעה למבקש/עורך	20.5.24
141	העברת הבקשה מתנאי סף לבקרה מרחבית	23.5.24
250	דרישה להתייחסות מח' פיקוח	28.5.24
310	התקבלה התייחסות מח' פיקוח	9.6.24
1222	שיבוץ למאגר רישוי - לא סטטוטורי	2.7.24
450	החזרת תוכניות למתכן – פעם ראשונה	3.7.24
1207	שיבוץ למשנה	21.7.24
1305	החלטה לאשר בתנאי/ים	24.7.24
480	ישיבת ועדת משנה	24.7.24
505	הדפסת מכתבי החלטה	28.7.24
1807	אין חבות בהיטל השבחה	4.8.24

585	הוסדר היטל השבחה	15.9.24
1927	הפקת ערבות	16.9.24
1910	חישוב אגרת בניה	16.9.24
555	הפקת אגרה	16.9.24
545	הפקת אגרת תאגיד	16.9.24
567	בדיקת חן אגרות והיטלים	17.9.24
550	תשלום אגרת תאגיד	24.9.24
1956	אישור סופי הכנסות	1.10.24
560	תשלום אגרת בניה	1.10.24
610	הפקת היתר בניה	6.10.24
605	העברת היתר למח' פיקוח – עבור מסירה למבקש	28.10.24
618	מסירת היתר למבקש	3.11.24
655	בקשה נסרקה	3.11.24

להלן לוחות הזמנים מהמערכת:



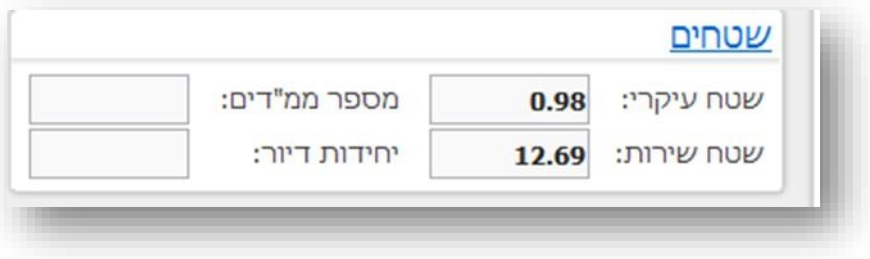
להלן גיליון הדרישות מתוך אתר מידע הנדסי:

דרישה	סטטוס	תאריך
גיליון דרישות - בקשה להיתר (12)		
========= אישור גורמי חוץ =========	לא הושלם	
- אישור פיקוד העורף - קבלת פטור ממ"ד/מקלט.	הושלם	05/09/2024
- הגשת חישובים סטטים והצהרת מהנדס	הושלם	05/09/2024
- הסכם התקשרות עם אתר פסולת מורשה לפינוי פסולת בנין	הושלם	05/09/2024
- הגשת קובץ דיגיטלי חתום של התכנית הסופית להיתר בפורמט DWF + עותק אחד מודפס	הושלם	06/10/2024
========= תשלומים =========	הושלם	06/10/2024
- מתן ערבות בנקאית לביצוע תנאי ההיתר עפ"י סעיף 21א' לתקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר	הושלם	06/10/2024
תנאיו ואגרות תש"ל - 1970)	הושלם	06/10/2024
- תשלום אגרות בניה	הושלם	06/10/2024
- אישור על הסדרת תשלום היטל השבחה והקלות	הושלם	06/10/2024
-במידה ושולמו היטלי השבחה בעת מימוש יש להמציא קבלות המעידות על כך על מנת	הושלם	06/10/2024
למנוע כפל חיוב.	הושלם	06/10/2024

ממצאים

נמצא כי לפי דוח הפיקוח מיום 9.6.24, המצב בשטח תואם חלקי לבקשה ובנוי בפועל. כלומר הבנייה בוצעה טרם קבלת ההיתר.

נמצא כי לא הוזנו עבור הבקשה השטחים הרלוונטיים – יח"ד ומספר ממ"דים:



נמצא כי לא נעשה שימוש בסרגל ההתקדמות של הבקשה וזאת לאור העובדה שמצוין כי ימי הטיפול בבקשה ארך 43 ימים, כאשר סיום הטיפול בבקשה הוא בתאריך 28.7.24 באירוע מס' 505 הדפסת מכתבי החלטה, כאשר בפועל הפקת ההיתר בוצעה בתאריך 6.10.24.

לא הוזן אירוע מס' 470 "סיום בדיקה מרחבית" ועל כן לא היה ניתן לבחון האם עמדו בלוחות הזמנים בשלב זה.

נמצא כי התקבלה התייחסות ממפעל המים ואגף התכנון בעירייה. פניות לגורמים אלה לא באו לידי ביטוי באירועים המוזנים בקומפלוט.

תגובת/ות המבוקרים

<u>מנהלת מחלקת רישוי בנייה:</u>

הסרגל אינו משקף את מספר הימים בהתאם לתקנות תכנון ובניה .יש להצמד למספר הימים במערכת רישוי זמין.

יש לציין כי בימים שהמערכת אינו פועלת או ימי חג הימים אינם נספרים לעומת מערכת הוועדה המקומית הימים נספרים.

הבודקת אינו נעזרים בסרגל זה אלא במערכת רישוי זמין מאחר והיא מדויק,.

5.6. היתר מס' 20230336 – הר תבור 72

להלן פרטי הבקשה:

גוש	חלקה	תאריך הגשת הבקשה	תאריך הפקת ההיתר	סוג הבקשה
6434	422	26.12.23	30.12.24	היתר הקלות/שימוש חורג
מהות הבקשה	הקמת יח"ד צמוד קרקע עם קיר משותף הכולל קומת מרתף, קומת קרקע וקומה א' ו-2 חניות מקבילות.			

להלן תרשים המציג את משך הטיפול בבקשה בפילוח לשלבים:

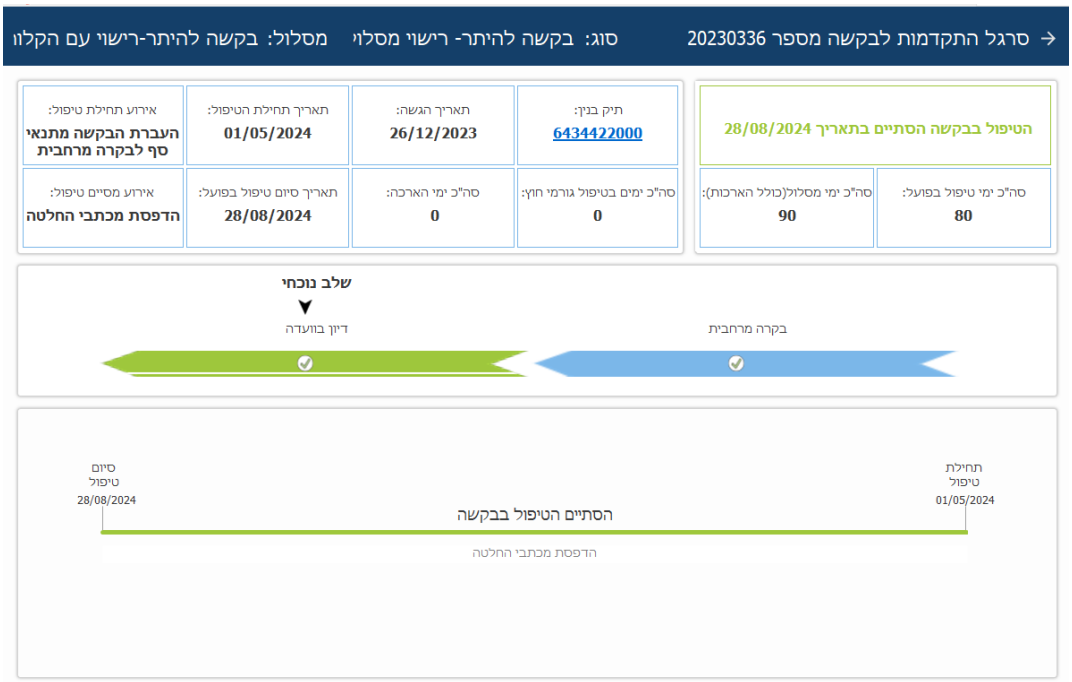
370
ימים סה"כ

להלן פרטי האירועים בקומפלוט:

קוד אירוע	תיאור האירוע	תאריך האירוע
210	פתיחת תיק בקשה להיתר	26.12.23
140	קליטת בקשה בתנאי סף	27.12.23
142	סירוב בקשה בתנאי סף	28.12.23
215	חישוב פיקדון	17.1.24
142	סירוב הבקשה בתנאי סף	17.1.24
415	הודעה למבקש/עורך	30.1.24
415	הודעה למבקש/עורך	4.2.24
415	הודעה למבקש/עורך	6.2.24
142	סירוב הבקשה בתנאי סף	6.2.24
142	סירוב הבקשה בתנאי סף	13.2.24
385	פרסום הקלות למבקש	20.2.24
220	תשלום פיקדון	25.2.24
395	גמר פרסום	27.3.24
415	הודעה למבקש/עורך	17.4.24
415	הודעה למבקש/עורך	30.4.24
415	הודעה למבקש/עורך	1.5.24
141	העברת הבקשה מתנאי סף לבקרה מרחבית	1.5.24
1222	שיבוץ למאגר רישוי - לא סטטוטורי	6.5.24
450	החזרת תוכניות למתכנן - פעם ראשונה	8.5.24
455	תכנית מתוקנת - פעם ראשונה	23.5.24

460	החזרת תוכניות למתכנן - פעם שניה	4.8.24
1207	שיבוץ למשנה	18.8.24
470	סיום בדיקה מרחבית	18.8.24
1305	החלטה לאשר בתנאים	25.8.24
480	ישיבת ועדת משנה	25.8.24
505	הדפסת מכתבי החלטה	28.8.24
1805	הזמנת שמאות	29.8.24
1820	קבלת שומה משמאי	3.9.24
585	הוסדר היטל השבחה	25.11.24
1910	חישוב אגרת בניה	12.12.24
545	הפקת אגרת תאגיד	12.12.24
555	הפקת אגרה	17.12.24
555	הפקת אגרה	18.12.24
567	בדיקת חן אגרות והיטלים	19.12.24
555	הפקת אגרה	19.12.24
550	תשלום אגרת תאגיד	23.12.24
560	תשלום אגרת בניה	24.12.24
1956	אישור סופי הכנסות	30.12.24
610	הפקת היתר בניה	30.12.24
285	השלמת כל הדרישות	30.12.24
605	העברת היתר למחלקת פיקוח עבור מסירה למבקש	7.1.25

להלן לוחות הזמנים מהמערכת:



להלן גיליון הדרישות מתוך אתר מידע הנדסי:

דרישה	סטטוס	תאריך
גיליון דרישות - בקשה להיתר (18)		
- הגשת חישובים סטטים והצהרת מהנדס	הושלם	26/11/2024
- דוח בדיקת קרקע	הושלם	26/11/2024
- התאמת גודל גומחת אשפה למדיניות העירייה ו/או לתכנית הפיתוח המאושרת	הושלם	19/12/2024
- אישור חיבור מים למבנה ע"י מפעל המים	הושלם	01/12/2024
- אישור חיבור ביוב לרשת עירונית	הושלם	26/11/2024
- אישור פיקוד העורף	הושלם	26/11/2024
- כיבוי אש מקוצר- הצהרת עורך הבקשה הראשי לאישור מבנה ברמת סיכון נמוכה	הושלם	26/11/2024
- אישור חברת החשמל	הושלם	26/11/2024
- הסכם התקשרות עם אתר פסולת מורשה לפינוי פסולת בנין	הושלם	26/11/2024
- תיקון תוכנית ההגשה לפי הערות הבדיקה והערות ע"ג תשריט ברישוי זמין	הושלם	30/12/2024
- הגשת קובץ דיגיטלי חתום של התכנית הסופית להיתר בפורמט DWF + עותק אחד מודפס	הושלם	30/12/2024
- תשלום אגרות בניה	הושלם	30/12/2024
- תשלום היטלי פיתוח (מדרכה, כביש תיעול, ביוב ומים)	הושלם	30/12/2024
- תשלום היטל השבחה	הושלם	30/12/2024
-במידה ושולמו היטלי השבחה בעת מימוש יש להמציא קבלות המעידות על כך על מנת	הושלם	30/12/2024
למנוע כפל חיוב.	הושלם	30/12/2024
- הגשת חישוביים סטטים עפ"י תקנות התכנון והבניה	הושלם	30/12/2024
- אישור על הסדרת תשלום היטל השבחה והקלות	הושלם	30/12/2024

ממצאים

בקומפלוט נמצאה בדיקת תנאי סף מיום 27.12.23 אך לא נמצאה בדיקה עדכנית אשר כוללת התייחסות לכלל החוסרים. למרות זאת, ביום 1.5.24 הוזן שלב של העברת הבקשה לבקרה המרחבית.

מנהל הנדסה – מחלקת רישוי בניה

מסמך פנימי – לא להפצה

רשימת תיוג לבדיקה תנאי סף - בקשה להיתר בניה

בקשה: 20230336

תאריך 27-12-2023

רישוי מלא/רישוי כולל הקלות

- [x] תיק מידע - **לבדוק מדוע המידע יצא על פָּאוּלִינָה שהיא שכן של מבקש ?**
- [ ] נסח טאבו - **4-2023 (8 חודשים – צריך חדש ?)**
- [ ] מיילים של מבקשי ההיתר ועורך הבקשה. - **חסר מיילים של מבקשים ושל בעלי זכות בנכס - לא של העורך**
- [ ] חתימות בעלי הזכויות בנכס/יְפוּי כֹּחַ – איתי + טל = מבקשים = חתום, **פָּוּלִינָה + אדוארד ? ,**
פִּילִיפָּה הלנה אחזקות בע"מ ?
- [ ] מסמכי חברה במידה ומבקש ההיתר הינו חברה.
- [ ] הצהרת מבקש ההיתר והמהנדס – מבקשים איתי + טל = חתום **(לוודא שרק הם המבקשים ?)**
הצהרה מהנדס לבד = חתום , הצהרה עורך ? , הצהרה בעלי תפקידים = מבקש בעלים מהנדס ?
- [ ] הצגת רישיון אדריכל - **חסר**
- [ ] הצגת רישיון מהנדס - **חסר**

יש לציין כי גם בפרוטוקול הוועדה צוין כי חסרות החתימות של בעלי המקרקעין.

כט.כפ

הערות בדיקה:

א. הערות כלליות:

1. בעלי המקרקעין לא חתמו על הבקשה.

למרות כל האמור לעיל, גיליון הדרישות אינו כולל דרישה של חתימת כל בעלי הנכס.

נמצא כי לא נעשה שימוש בסרגל ההתקדמות של הבקשה וזאת לאור העובדה שמצויין כי ימי הטיפול בבקשה ארך 80 ימים, כאשר סיום הטיפול בבקשה הוא בתאריך 28.8.24 באירוע מס' 505 הדפסת מכתבי החלטה, כאשר בפועל הפקת ההיתר בוצעה בתאריך 30.12.24.

תגובת/ות המבוקרים

<u>מנהלת מחלקת רישוי בנייה:</u>

הסרגל אינו משקף את מספר הימים בהתאם לתקנות תכנון ובניה .יש להצמד למספר הימים במערכת רישוי זמין.

יש לציין כי בימים שהמערכת אינו פועלת או ימי חג הימים אינם נספרים לעומת מערכת הוועדה המקומית הימים נספרים.

הבודקת אינו נעזרים בסרגל זה אלא במערכת רישוי זמין מאחר והיא מדויק.

במידה ואין חוסרים הבקשה עוברת לבקרה מרחבית ולא מציינים שהושלמו החוסרים.

העברת הבקשה לבקרה מרחבית מתבצעת לאחר השלמת החוסרים

חתימות הבעלים הושלמו

5.7. היתר מס' 20230071 – העמק 5

להלן פרטי הבקשה:

גוש	חלקה	תאריך הגשת הבקשה	תאריך הפקת ההיתר	סוג הבקשה
6437	76	27.2.23	13.11.23	התחדשות בניינית – היתר מלא
מהות הבקשה	שינוי בתכנון מתקן חניה רובוטי לרבות ביטול מרתף 6 הכולל 4 מקומות חניה והרחבת מרתף 5 לתוספת של 6 מקומות חניה. סה"כ תוספת 2 חניות ללא שינוי במיקום פתחי הכניסה או התמרון למתקן.			

להלן תרשים המציג את משך הטיפול בבקשה בפילוח לשלבים:

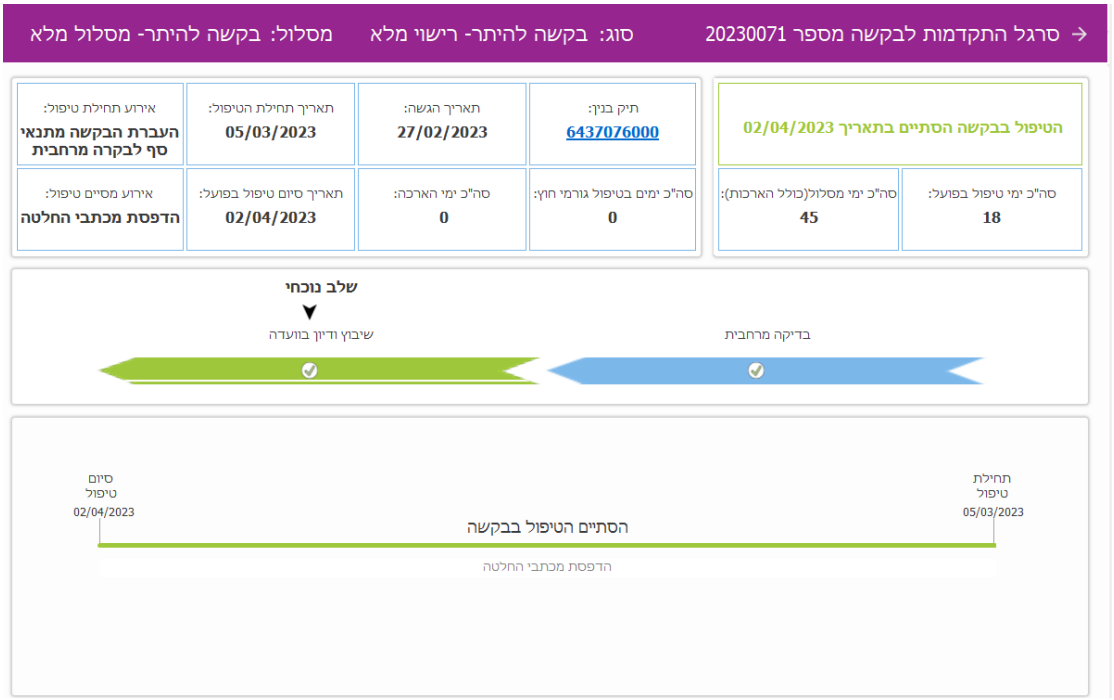
259
ימים סה"כ

להלן פרטי האירועים בקומפלוט:

קוד אירוע	תיאור האירוע	תאריך האירוע
140	קליטת בקשה בתנאי סף	27.2.23
250	דרישה להתייחסות מחלקת פיקוח	28.2.23
215	חישוב פיקדון	28.2.23
142	סירוב הבקשה בתנאי סף	28.2.23
220	תשלום פיקדון	1.3.23
310	התקבלה התייחסות מחלקת פיקוח	2.3.23
141	העברה הבקשה מתנאי סף לבקרה מרחבית	5.3.23
1222	שיבוץ למאגר רישוי – לא סטטוטורי	6.3.23
470	סיום בדיקה מרחבית	8.3.23
450	החזרת תוכניות למתכנן – פעם ראשונה	8.3.23
1225	שיבוץ לוועדה – מכינה לא סטטוטורי	22.3.23
1207	שיבוץ למשנה	22.3.23
1305	החלטה לאשר בתנאים	29.3.23
480	ישיבת ועדת משנה	29.3.23
505	הדפסת מכתבי החלטה	2.4.23
1807	אין חבות בהיטל השבחה	3.4.23
1805	הזמנת שמאות	3.4.23
505	הדפסת מכתבי החלטה	16.4.23
324	העברה להתייחסות מחלקת תנועה	2.5.23
415	הודעה למבקש/עורך	16.5.23
415	הודעה למבקש/עורך	21.5.23

325	התקבלה התייחסות מחלקת תנועה	23.5.23
415	הודעה למבקש/עורך	5.6.23
325	התקבלה התייחסות מחלקת תנועה	20.6.23
325	התקבלה התייחסות מחלקת תנועה	13.7.23
345	הערות לעורך/יועץ תנועה	15.8.23
325	התקבלה התייחסות מחלקת תנועה	9.10.23
585	הוסדר היטל השבחה	17.10.23
415	הודעה למבקש/עורך	17.10.23
285	השלמת כל הדרישות	17.10.23
1910	חישוב אגרת בניה	22.10.23
555	הפקת אגרה	22.10.23
560	תשלום אגרת בניה	9.11.23
415	הודעה למבקש/עורך	9.11.23
1956	אישור סופי הכנסות	13.11.23
610	הפקת היתר בניה	13.11.23
605	העברת היתר למחלקת פיקוח עבור מסירה למבקש	22.11.23
618	מסירת היתר למבקש	13.12.23
655	בקשה נסרקה	18.12.23

להלן לוחות הזמנים מתוך מערכת קומפלוט:



להלן גיליון הדרישות מתוך אתר מידע הנדסי:

דרישה	סטטוס	תאריך
גיליון דרישות - בקשה להיתר (10)		
========= אישור גורמי פנים =========	הושלם	17/10/2023
- אישור יועץ תנועה של העירייה	הושלם	12/10/2023
- השלמת חתימות כל בעלי הזכות בנכס בהתאם לנסח טאבו עדכני/אישור הממונה על בתים משותפים	הושלם	05/06/2023
========= אישור גורמי חוץ =========	הושלם	17/10/2023
- הגשת חישובים סטטים עבור החניון הרובוטי העדכני	הושלם	30/04/2023
======== אופן הגשה =========	הושלם	09/11/2023
- הגשת קובץ דיגיטלי חתום של התכנית הסופית להיתר בפורמט DWF + עותק אחד מודפס	הושלם	09/11/2023
========= תשלומים =========	הושלם	05/03/2023
- תשלום אגרות בניה	הושלם	05/03/2023
- אישור על הסדרת תשלום היטל השבחה והקלות	הושלם	17/10/2023
התייחסות מחלקת תנועה		
אישור מחלקת התנועה - בקרה מרחבית	הושלם	09/10/2023

ממצאים

לא הוזן אירוע 210 " פתיחת תיק בקשה להיתר".

נמצא כי לא נעשה שימוש בסרגל ההתקדמות של הבקשה וזאת לאור העובדה שמצויין כי ימי הטיפול בבקשה ארך 18 ימים, כאשר סיום הטיפול בבקשה הוא בתאריך 2.4.23 באירוע מס' 505 הדפסת מכתבי החלטה, אף על פי שלאחריו מבוצע הליך שלם עד להפקת ההיתר בתאריך 13.11.23.

תגובת/ות המבוקרים

<u>מנהלת מחלקת רישוי בנייה:</u>

הסרגל אינו משקף את מספר הימים בהתאם לתקנות תכנון ובניה .יש להצמד למספר הימים במערכת רישוי זמין.

יש לציין כי בימים שהמערכת אינו פועלת או ימי חג הימים אינם נספרים לעומת מערכת הוועדה המקומית הימים נספרים.

הבודקת אינו נעזרים בסרגל זה אלא במערכת רישוי זמין מאחר והיא מדויק.

אירוע זה לא בוצע מאחר ולא נפתח תיק פיזי לבקשה ,הוזן אירוע (140)לקליטת בקשה בתנאי סף .

העיכובים נובעים מחוסר שיתוף פעולה מהיר בין עורכי הבקשה ויועץ התנועה מטעם היזם בסבבי הערות ותיקונים אל מול מחלקת התנועה ,הועברו לעורך הבקשה ולמבקש מספר תזכורות לזירוז והשלמת הטיפול.

זמני התגובה וההתיחסות שלנו לבדיקת התכניות מרגע קבלתן הינן מהירות.

5.8. היתר מס' 20240049 – יוחנן הסנדלר 11

להלן פרטי הבקשה:

גוש	חלקה	תאריך הגשת הבקשה	תאריך הפקת ההיתר	סוג הבקשה
7607	129	14.2.24	24.6.24	התחדשות בניינית – היתר מלא
מהות הבקשה	הקמת מערכת מחזור ניסיונית בחצר התפעולית של המרלו"ג העירוני, למשך שנתיים להפקת אנרגיה מפסולת מעורבת עירונית.			

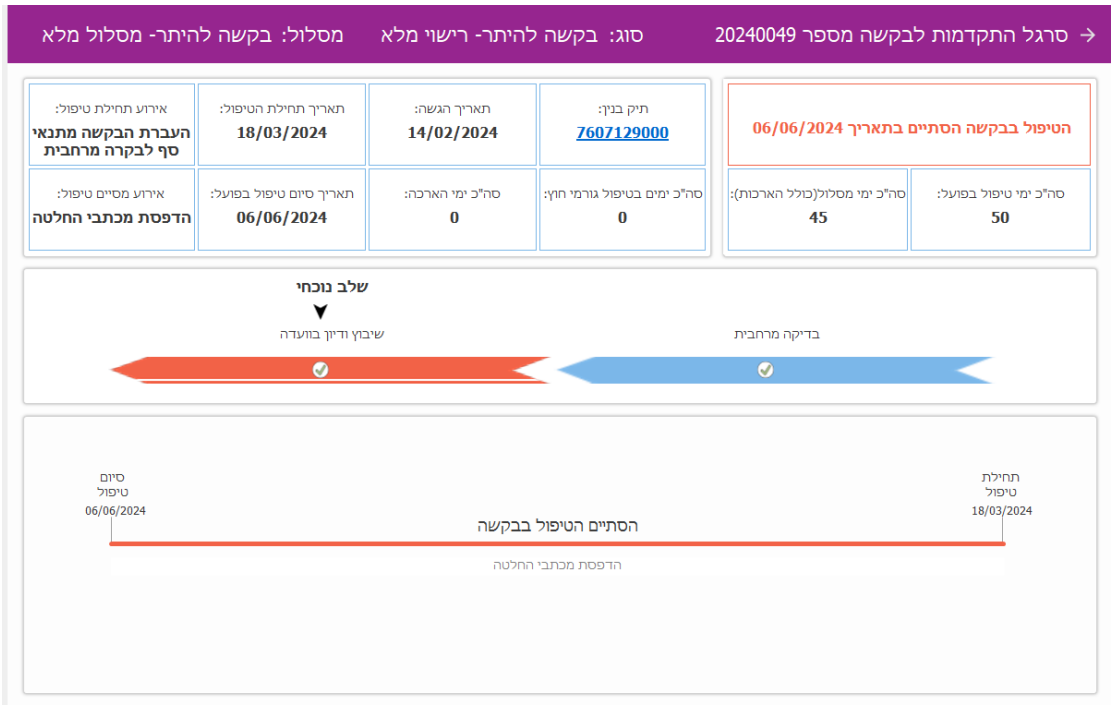
להלן תרשים המציג את משך הטיפול בבקשה בפילוח לשלבים:

להלן פרטי האירועים בקומפלוט:

קוד אירוע	תיאור האירוע	תאריך האירוע
210	פתיחת תיק בקשה להיתר	14.2.24
142	סירוב הבקשה בתנאי סף	14.2.24
140	קליטת הבקשה בתנאי סף	14.2.24
142	סירוב הבקשה בתנאי סף	3.3.24
415	הודעה למבקש/עורך	5.3.24
415	הודעה למבקש/עורך	6.3.24
1222	שיבוץ למאגר רישוי - לא סטטוטורי	11.3.24
415	הודעה למבקש/עורך	11.3.24
141	העברת הבקשה מתנאי סף לבקרה מרחבית	18.3.24
470	סיום בקרה מרחבית	21.3.24
1225	שיבוץ לוועדה – מכינה לא סטטוטורי	6.5.24
1206	שיבוץ לרשות רישוי	19.5.24
1305	החלטה לאשר בתנאים	26.5.24
485	ישיבת רשות רישוי	26.5.24
1222	שיבוץ למאגר רישוי - לא סטטוטורי	27.5.24
1208	שיבוץ למליאה	27.5.24
1208	שיבוץ למליאה	29.5.24
1305	החלטה לאשר בתנאים	5.6.24
490	ישיבת מליאת הוועדה	5.6.24
505	הדפסת מכתבי החלטה	6.6.24

610	הפקת היתר בניה	24.6.24
560	תשלום אגרת בניה	24.6.24
555	הפקת אגרה	24.6.24
415	הודעה למבקש/עורך	24.6.24
285	השלמת כל הדרישות	24.6.24
605	העברת היתר למחלקת פיקוח עבור מסירה למבקש	1.7.24
618	מסירת היתר למבקש	2.7.24
655	בקשה נסרקה	2.7.24

להלן לוחות הזמנים מתוך מערכת קומפלוט:



להלן גיליון הדרישות מתוך אתר מידע הנדסי:

דרישה	סטטוס	תאריך
גיליון דרישות - בקשה להיתר (21)		
========= אישור גורמי פנים =========	הושלם	24/06/2024
- תוכנית פיתוח המאושרת ע"י אדריכל/ית של העיריה	לא הושלם (לא פעיל)	20/06/2024
- אישור אגרונום העיריה. סימון עצים מוגנים, עפ"י פקודת היערות	לא הושלם (לא פעיל)	20/06/2024
- אישור חיבור מים למבנה ע"י מפעל המים	לא הושלם (לא פעיל)	20/06/2024
- אישור חיבור ביוב לרשת עירונית	לא הושלם (לא פעיל)	20/06/2024
- חתימות בעלי נכס במידה והנכס בבעלות העירייה	הושלם	24/06/2024
- מפת התארגנות אתר מאושרת ע"י יועץ בטיחות	לא הושלם (לא פעיל)	20/06/2024
========= אישור גורמי חוץ =========	לא הושלם (לא פעיל)	20/06/2024
- דוח בדיקת קרקע	לא הושלם (לא פעיל)	20/06/2024
- אישור מכבי אש	לא הושלם (לא פעיל)	20/06/2024
- אישור חברת החשמל	לא הושלם (לא פעיל)	20/06/2024
- קבלת חוות דעת משרד הבריאות	לא הושלם	
- קבלת אישור היחידה האזורית לאיכות הסביבה	לא הושלם (לא פעיל)	20/06/2024
- הגשת חישובים סטטים עפ"י תקנות התכנון והבניה	לא הושלם (לא פעיל)	20/06/2024
======== אופן הגשה =========	הושלם	24/06/2024
- תיקון תוכנית ההגשה לפי הערות הבדיקה והערות ע"ג תשריט ברישוי זמין	הושלם	24/06/2024
- הגשת קובץ דיגיטלי חתום של התכנית הסופית להיתר בפורמט DWF + עותק אחד מודפס	הושלם	24/06/2024
- חתימת כל הבעלים הרשומים של הנכס, השלמת כל החתימות	הושלם	24/06/2024
========= תשלומים =========	לא הושלם (לא פעיל)	20/06/2024
- אישור תשלום מפעלי המים	לא הושלם (לא פעיל)	20/06/2024
- אישור תשלום תאגיד הביוב פלגי השרון	לא הושלם (לא פעיל)	20/06/2024

ממצאים

נמצא כי על אף שהעירייה היא הגורם המבקש את ההיתר, הבקשה לא עמדה בתנאים המוקדמים פעמיים.

15 דרישות בתוך גיליון הדרישות, כפי שהוא מופיע באתר מידע הנדסי, נמצאות בסטטוס "לא הושלם", חלקן "בסטטוס לא הושלם (לא פעיל)", אולם חלק מהדרישות המסומנות כ"לא הושלם (לא פעיל)" הן דרישות שעל פי מהות הבקשה ניכר שצריכות להיות מושלמות.

נמצא כי לא נעשה שימוש בסרגל ההתקדמות של הבקשה וזאת לאור העובדה שמצויין כי ימי הטיפול בבקשה ארך 50 ימים, כאשר סיום הטיפול בבקשה הוא בתאריך 6.6.24 באירוע מס' 505 הדפסת מכתבי החלטה, כאשר בפועל הפקת ההיתר בוצעה בתאריך 24.6.24.

תגובת/ות המבוקרים

<u>מנהלת מחלקת רישוי בנייה:</u>

המבקש מטעם העירייה הינו מחלקת חזות העיר, הבקשה קודמה במהלך תקופת מלחמת "חרבות ברזל" הגורם מטעם העירייה שקידם את הבקשה היה ברוב הזמן במילואים.

מדובר בבקשה למתקן למיחזור במסגרת ניסוי בליווי פורמלי של נציגי משרד האנרגיה והמשרד להגנת הסביבה. אין מדובר בבנייה בתוך מתחם המרלו"ג אלא הצבת מכולה של מערכת האב טיפוס לביצוע הניסוי והיא אוטונומית ואינה פולטת מזהמים בזמן הניסוי. עבור הדרישות במסגרת הבקשה להיתר, הוגשה בקשה מנומקת לפטור ואשר אושרה בידי מהנדסת העיר.

החלטת הועדה 6.6.24 , בתאריך 24.6.24 הושלמו כל תנאי הועדה (לרבות דרישות שאושרו במסגרת הפטור).

5.9. היתר מס' 20230188 – המלך יונאי 2

להלן פרטי הבקשה:

גוש	חלקה	תאריך הגשת הבקשה	תאריך הפקת ההיתר	סוג הבקשה
7322	12	27.6.23	19.3.24	בקשה לשינויים בסמכות מהנדס הוועדה
מהות הבקשה	תוכנית שינויים להיתר מס' 20210366, מבוקשים שינויים בחומרי הגמר של הגדרות: גדר צפונית קיימת – טיח גדר מערבית קיימת – טיח גדר מזרחית – טיח שליכט צבעוני במקום חיפוי אבן כורכרית גדר דרומית – גדר בטון, בגמר טיח דו צדדי			

להלן תרשים המציג את משך הטיפול בבקשה בפילוח לשלבים:

להלן פרטי האירועים בקומפלוט:

קוד אירוע	תיאור האירוע	תאריך האירוע
1913	חישוב אגרת בקשה בסמכות מהנדס	27.6.23
415	הודעה למבקש/עורך	27.6.23
210	פתיחת תיק בקשה להיתר	27.6.23
140	קליטת בקשה בתנאי סף	27.6.23
560	תשלום אגרת בניה	5.7.23
415	הודעה למבקש/עורך	16.7.23
250	דרישה להתייחסות מח' פיקוח	16.7.23
141	העברת הבקשה מתנאי סף לבקרה מרחבית	16.7.23
310	התקבלה התייחסות מח' פיקוח	17.7.23
1807	אין חבות בהיטל השבחה	21.2.24
250	דרישה להתייחסות מח' פיקוח	29.2.24
310	התקבלה התייחסות מח' פיקוח	4.3.24
250	דרישה להתייחסות מח' פיקוח	4.3.24
585	הוסדר היטל השבחה	11.3.24
1956	אישור סופי הכנסות	17.3.24
567	בדיקת חן אגרות והיטלים	17.3.24
615	היתר בסמכות מהנדס הוועדה	19.3.24
605	העברת היתר למח' פיקוח – עבור מסירה למבקש	26.8.24
618	מסירת היתר למבקש	29.8.24
655	בקשה נסרקה	29.8.24

ממצאים

דוח הפיקוח הראשון שנערך ביום 17.7.23 מצא כי המצב בשטח תואם לבקשה ובנוי בפועל.

ביקרתי במקום, ביצעתי בדיקה לפי תכנית הבקשה, להלן ממצאי הבדיקה:

☐ *המבוקש בתכנית אינו בנוי בפועל*

☑ *המצב בשטח תואם לבקשה ובנוי בפועל*

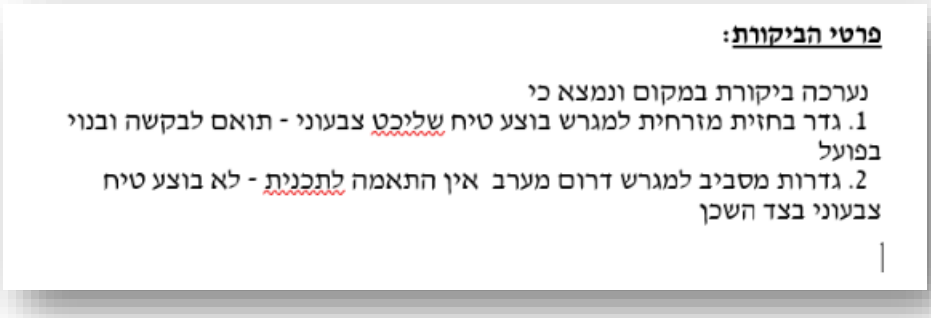
☐ *המבוקש בנוי בפועל והמצב בשטח לא תואם לבקשה*

☐ ***ערבות בנקאית** לשינויים ותוספות בניה - כן / לא*

פרטי הביקורת:

נערכה ביקורת במקום ונמצא כי המצב בשטח תואם לבקשה ובנוי בפועל
למעט סגירת נישה
לחדר אשפה.
מצ"ב צילום בארכיב.

לאחר מכן לא הוזנו אירועים נוספים, ובחלוף כ-7 חודשים מחלקת הפיקוח שוב נדרשה להתייחסות. בדוח הפיקוח מיום 4.3.24, נכתב כי אין התאמה לתוכנית בגדרות מסביב למגרש דרום מערב.


פרטי הביקורת:

נערכה ביקורת במקום ונמצא כי
1. גדר בחזית מזרחית למגרש בוצע טיח שליכט צבעוני - תואם לבקשה ובנוי בפועל
2. גדרות מסביב למגרש דרום מערב אין התאמה לתכנית - לא בוצע טיח צבעוני בצד השכן

אף על פי שמדובר בהיתר לשינויים בחומרי הגמר של הגדרות, הליך מתן ההיתר נמשך כ-9 חודשים.

נמצא כי חלפה כ-5 חודשים מיום הפקת ההיתר ועד להעברתו למחלקת הפיקוח עבור מסירה למבקש.

תגובת/ות המבוקרים

<u>מנהלת מחלקת רישוי בנייה:</u>

עקב הערת מחלקת פיקוח על הבניה ,התשריט הוחזר לעורכת הבקשה .תיקון התשריט בוצע רק ביולי 2024

5.10. היתר מס' 20240164 – הדר 31

להלן פרטי הבקשה:

גוש	חלקה	תאריך הגשת הבקשה	תאריך הפקת ההיתר	סוג הבקשה
6434	382	9.6.24	2.9.24	בקשה לשינויים בסמכות מהנדס הוועדה
מהות הבקשה	תוכנית שינויים באישור מהנדס לבקשה מס' 20200180: היתר מקורי - הקמת 2 יחידות דיור צמודות קרקע בקיר משותף. כל יחידת דיור כוללת קומת מרתף, קומת קרקע, קומה א', ו-2 חניות עוקבות האחת מקורה והשניה לא מקורה. מבוקשים השינויים הבאים: 1. שינוי גג מגג רעפים לגג שטוח 2. שינויים בחלונות במרתף			

להלן תרשים המציג את משך הטיפול בבקשה:

להלן פרטי האירועים בקומפלוט:

קוד אירוע	תיאור האירוע	תאריך האירוע
210	פתיחת תיק בקשה להיתר	9.6.24
1913	חישוב אגרת בקשה בסמכות מהנדס	9.6.24
250	דרישה להתייחסות מח' פיקוח	9.6.24
567	בדיקת חן אגרות והיטלים	14.6.24
560	תשלום אגרת בניה	14.6.24
310	התקבלה התייחסות מח' פיקוח	18.6.24
1956	אישור סופי הכנסות	22.7.24
585	הוסדר היטל השבחה	22.7.24
615	היתר בסמכות מהנדס הוועדה	2.9.24
605	העברת היתר למח' פיקוח – עבור מסירה למבקש	30.9.24

ממצאים

לא הוזן אירוע 141 "העברת הבקשה מתנאי סף לבקרה מרחבית".

5.11. סיכום ממצאי המדגם

מס"ד	מס' בקשה	ימי מסלול	ימי טיפול	מס' ימי החריגה
1	20240008	90	38	-52
2	20240117	55	181	126
3	20230247	55	220	165
4	20240068	165	217	52
5	20230336	165	370	205
6	20230071	90	259	169
7	20240049	90	131	41
8	20230188	21	266	245
9	20240164	21	85	64

ממצאים

נמצאו היתרי בנייה שהופקו טרם השלמת כל הדרישות.

נמצאו בקשות שלא הוזנו עבורן השטחים הרלוונטיים.

נמצאה בקשה שאושרה במלואה על כל סעיפיה מבלי שהוועדה דנה בחלק מסעיפי הבקשה.

באתר מידע הנדסי במידע הקיים על הבקשה המקורית להיתר לא קיימת התייחסות לעובדה שהוגשה ואושרה בקשה לשינויים.

בקשות לשינויים מאושרות לאחר שבוצעה הבנייה בפועל ונקבעו עובדות בשטח, כלומר הכשרה בדיעבד.

אין הקפדה על הזנת אירוע מס' 470 "סיום בדיקה מרחבית".

משך הטיפול ברוב הבקשות עלה על משך הטיפול המותר בהתאם להוראות החוק והתקנות.

גיליונות הדרישות אינם שלמים ואינם כוללים את כל הדרישות הרלוונטיות לכל בקשה (גם כאשר הבקשות הועברו ובוצעו על ידי מבקש ההיתר).

אין תיעוד לפניות לקבלת התייחסויות מגורמים פנימיים וחיצוניים, אף על פי שמבוצעות פניות אלה.

נמצא כי לא נעשה שימוש בסרגל ההתקדמות של הבקשות במערכת קומפלוט.

המלצות

1. מומלץ לוודא כי כל הדרישות להנפקת היתר בנייה הושלמו בטרם הפקת ההיתר בפועל.
2. יש להקפיד כי גיליונות הדרישות של כל בקשה כוללים באופן מלא את כל הדרישות הרלוונטיות וכי לא ניתן להנפיק היתר מבלי שסומן כנדרש כי כל הדרישות מולאו.
3. יש להקפיד כי כל השטחים הרלוונטיים לכל בקשה יוזנו באופן מלא ומדויק וכי תיערך בקרה תקופתית אחר שלמות הנתונים.
4. יש להקפיד כי בעת דיוני הוועדה נידונים כל סעיפי הבקשה להיתר על מנת להבטיח כי לא ניתן אישור בגין סוגיה שלא נידונה ולא נבחנה על ידי חברי הוועדה.
5. יש לוודא כי כל בקשה לשינויים תתועד באופן מלא באתר המידע ההנדסי, כך שהציבור והגורמים המקצועיים יוכלו לראות את ההיסטוריה המלאה של ההיתרים והשינויים שאושרו בגינם, תוך קישור להיתר המקורי.
6. יש להדק את הפיקוח והאכיפה אחר הבנייה ברחבי העיר למניעת חריגות בנייה בטרם קבלת היתר.
7. יש לקבוע מדיניות בנוגע לטיפול בבקשות לשינויים המוגשות לאחר ביצוע הבנייה החריגה בפועל שתכליתן כפולה: מחד גיסא להסדיר כנדרש את הליכי הבנייה ומאידך גיסא לפעול כנדרש בהתאם להוראות חוק התכנון והבנייה כנגד החריגות ומבצען לצורך הרתעה ואכיפה שיוויונית.
8. ראוי כי ייקבע בנוהל עבודה פנימי מסודר מהם האירועים השונים שיש להזין בקומפלוט בכל שלב של העבודה, לחדד את הנהלים מול עובדי האגף ולקיים בקרות שוטפות אחר שלמות התיעוד במערכת.
9. מומלץ כי ייעשה שימוש בתכונות המעקב והבקרה הניהוליות שמאפשרת מערכת הקומפלוט, כדוגמת סרגל התקדמות הטיפול בבקשה לצרכי מעקב ובקרה נאותים אחר העמידה בלוחות הזמנים לשלבי הטיפול השונים.

תגובת/ות המבוקר/ים

<u>מהנדסת העיר:</u>

7. נתייעץ עם חברת קומפלוט, לצור אירוע חוסם כאשר לא הושלמו כל דרישות הוועדה.
8. יבוצע מעקב ובקרה על הבקשות ביצעה ביקורת תקופתית להבטחת הזנה תקינה ומדויק של כל נתונים הבקשות

9. בעת הכנת סדר יום, מהות הבקשה נבדקת מחדש מול התשריט המעודכן.תוך הקפדה על שלמות מהות הבקשה ומכילה את כל הסעיפים הרלוונטיים לתכנון המבוקש
10. באתר הנדסי של עיריית כפר סבא ניתן לצפות בתיק הבניין הכולל את כל הבקשות על אותו מגרש/ חלקה לרבות תכנית השינויים המבוקשת והיתר מקורי.
11. ייכתב נוהל עבודה פנימי מסודר מהם האירועים השונים שיש להזין בקומפלוט בכל שלב של העבודה, לחדד את הנהלים מול עובדי האגף ולקיים בקרות שוטפות אחר שלמות התיעוד במערכת.
12. בתכונות המעקב והבקרה הניהוליות שמאפשרת מערכת הקומפלוט,- מעקב ולוח זמנים מתנהל מול מערכת רישוי זמין בלבד. מכיוון שלוח זמנים זה מדויק ובמידה והיה הקפאה במניין הימים המערכת רישוי זמין מתעדכנת אוטומטי ולא מערכת ניהול וועדה.

6. ויצמן 154-152 בקשה מס' 20190429

6.1.רקע

בשנת 2019 הוגשה בקשה להיתר בנייה לוועדה לתכנון ובנייה בעיריית כפר סבא לבניית בניין משולב מסחר ומגורים בן 10 קומות במסגרת פרויקט תמ"א 38, לאחר הריסת מבנה ישן הקיים ברחוב ויצמן 154-152 (להלן: "**הבקשה להיתר**").

לבקשה ניתן היתר בחודש יולי 2022 והחלו עבודות הבנייה. בעיצומן של עבודות הבנייה שהיו בשלב מתקדם, הסתבר כי ישנה חריגה מתנאי היתר הבניה על פיו הוקם המבנה וכי ההיתר הוצא ללא קבלת אישורה של נת"ע לחלקים רלוונטיים מהתוכניות, בשל הסמיכות לקו המטרו המתוכנן.

הוות"ל (הוועדה לתשתיות לאומיות של מנהל התכנון) הוציאה בינואר 2024 הודעה למהנדסת העיר בדבר החריגה וביקשה את ביטול ההיתר לאלתר.

ממכתב הוות"ל עולה כי בירור מול העירייה העלה כי ההיתר ניתן על בסיס מסמך אישור של נת"ע לביצוע העבודות אשר למעשה הופק עבור כתובת אחרת באותו הרחוב ואשר בוצע על גבו תיקון ידני.

בעקבות מכתב הוות"ל הוציאה העירייה צו הפסקת עבודות מנהלי ליזם ביום 28.1.24, אולם הצו בוטל בהחלטת בית משפט אשר הטיל את האחריות לפתחה של העירייה.

לאור ביטול צו הפסקת העבודות ועל מנת לעמוד בדרישות ההיתר, נקבע כי על היזם להגיש תוכנית שינויים ולהעמיד ערבות בסך 100,000 ₪.

נכון למועד הביקורת היזם העמיד את הערבות, אולם לא הגיש תכנית שינויים כנדרש.

דוח ביקורת זה בחן את תהליכי העבודה העירוניים בכל הנוגע למתן היתרי בנייה באופן כללי כיוון שהשתלשלות האירועים בתיק במקרה זה מעידה על האפשרות כי ישנם ליקויים בתהליך מתן ההיתר.

הפירוט שיובא להלן בנוגע לויצמן 154 מהווה הצגה עובדתית של האירועים כפי שעולים מהמסמכים השונים שהועברו לידי הביקורת וסקירתם לטובת בחינת נאותות פנים עירונית, אולם אין בה כדי להשפיע על הקביעות של הגורמים המוסמכים בכל הנוגע להיתר זה ואין בה כדי להעיד על אחריות כלשהי של העירייה לכשלים במקרה זה או לשלול את אחריותם של גורמים נוספים, כגון היזם, נת"ע וכו' לתוצאות המקרה דנן.

6.2. השתלשלות האירועים

להלן תרשים המתאר את תיאור השתלשלות האירועים המרכזיים בעניין הבקשה להיתר:

להלן טבלה אשר מציגה את השתלשלות האירועים בפירוט:

תאריך	אירוע
22.10.19	הוגשה בקשה להיתר על ידי חברת מבני שלהב בע"מ (להלן: "**חברת הבנייה**") להריסת בניין קיים בן 3 קומות הכולל מסחר ומגורים והקמת בניין חדש משולב מסחר ומגורים בן 10 קומות ובו 16 יח"ד, 2 מרתפי חנייה, מחסנים דירתיים ומתקן חנייה רובוטי הכולל 23 חניות + 3 חנויות לכיוון חזית הרחוב.
6.7.22	הופק היתר בנייה.
28.1.24	<u>מכתב 1 – מיועמ"ש מנהל תכנון למהנדסת העיר</u> הועלו טענות על ידי הוועדה לתשתיות לאומיות של מנהל התכנון ביחס לבניית הבניין ולמתן היתר הבנייה: ▪ הבניין הוקם מעל תחום תחנת מטרו מתוכננת ללא אישור נת"ע המהווה חלק מהתנאים למתן היתר; ▪ אישור נת"ע שיוחס לתיק ההיתר של הבניין, ניתן עבור כתובת אחרת שנמחקה ידנית; ▪ חפירה בעומר של יותר מ-5 מטרים נעשתה ללא אישור הנדרש מנת"ע, בניגוד לתוכנית ההיתר. בעת העלאת הטענות, בניית המרתפים ו-9 קומות של הבניין כבר הושלמו והיו מצויים בשלבי גימור סופיים.
28.1.24	הוצא צו הפסקת עבודה מנהלי כנגד חברת הבנייה על ידי הוועדה המקומית לתכנון ובנייה כפר סבא.
29.2.24	בוטל צו הפסקת העבודה על ידי בית המשפט לעניינים מקומיים בכפר סבא לבקשת חברת הבנייה, תוך חיוב העירייה בהוצאות ע"ס 7,500 שח.
7.3.24	<u>מכתב 2 – מיועמ"ש מנהל תכנון למהנדסת העיר</u> בהמשך למכתב מחודש ינואר, העירייה נדרשת לבטל את ההיתר לאלתר ככל שהוא מתייחס לבנייה במפלס הקרקע החודרת לתחום התחנה הרחבה ונדרש להרוס לאלתר את הקולונדה כיוון שהיא חודרת לתחום התחנה הרחבה.
4.6.24	<u>תשובת מהנדסת העיר ליועמ"ש מנהל תכנון</u> מהנדסת העיר השיבה ליועמ"ש הוועדה לתשתיות לאומיות כי מבקש ההיתר יגיש לוועדה המקומית תוכנית שינויים להיתר הבנייה שתועבר לאישור נת"ע.
2.8.24	הוועדה לתשתיות לאומיות של מנהל התכנון קבעה כי ההיתר שניתן אינו חוקי והחליט שיש לבטלו. לחילופין, נתן אפשרות לבחון המשך עבודות על ידי עריכת שינויים בתוכנית בתנאי שחברת הבנייה תפקיד ערבות בסך 100,000 עד ליום 5.9.2024.
22.8.24	<u>מכתב 3 – מיועמ"ש מנהל תכנון למהנדסת העיר</u> מינהל התכנון העביר למהנדסת התייחסות למכתבה. במכתב זה נכתב כי
25.8.24	מהנדסת העיר שלחה מכתב למנכ"ל מבני שלהב כי בהתאם לכתוב במכתב של הוועדה לתשתיות לאומיות, הם אפשרו להתקדם עם תכנית השינויים בתנאי שתופקד ערבות בסך 100,000 ₪ עד ליום 5.9.24 ובמקביל תוגש תוכנית שינויים.
1.9.24	המהנדסת כתבה ליזם שטרם קיבלה תשובה לפנייה וכי יום חמישי הקרוב 5.9.24 הינו המועד האחרון להעברת הערבות הבנקאית שהיא ערובה להגשת תכנית שינויים.
2.9.24	התקבל מכתב מחברת הבנייה כי הם דוחים את הטענות שההיתר "בלתי חוקי". יחד עם זאת, מוכנים להפקיד ערבות בסך 100,000 ₪ ולהגיש תוכנית שינויים.

תאריך	אירוע
3.9.24	המהנדסת כתבה ליזם שטרם הועברה הערבות הבנקאית וטרם הוגשה תכנית שינויים. ככל והדבר לא ייעשה עד ליום חמישי הקרוב, ההיתר יובא לביטול בוועדה הקרובה.
4.9.24	חברת הבנייה הפקידה ערבות בסך של 100,000 לצורך בחינת תכנית שינויים שתוגש מטעמה בהתאם להמלצות מנהל התכנון.
4.9.24	המהנדסת כתבה ליזם שהיום התקבלה הערבות הבנקאית וכעת ממתינים לתכנית השינויים.
12.11.24	המהנדס כתבה ליזם שחרף פנייתה לפני כחודשיים, טרם הוגשה תכנית שינויים.
8.12.24	התקבלה אצל מהנדסת העיר תשובה לפנייתה מאת חברת מבני שלהב באמצעות עו"ד. במכתב נכתב כי הערבות הופקדה עוד בחודש ספטמבר והם עובדים על תוכנית השינויים.
12.12.24	המהנדסת השיבה לעו"ד כי בחלוף חודש מהודעתם וחרף התחייבות מפורשת, טרם הוגשה תכנית שינויים ועל כן אם תכנית השינויים לא תוגש תוך 7 ימים, בכוונתה להורות על ביטול ההיתר.
20.12.24	התקבלה אצל מהנדסת העיר תשובה לפנייתה מאת חברת מבני שלהב באמצעות עו"ד.
20.12.24	המהנדסת ביקשה חוו"ד משפטית מיועמ"ש העירייה לתשובת היזם.
21.12.24	משרד עורכי הדין השיבו כי ישנם מכתבים ברורים מצד היזם בהם הם מתחייבים להגיש תכנית שינויים ולכן ממליץ לקצוב מועד מדויק להגשה, אחרת ההיתר יבוטל ללא התראה נוספת.

6.3. הסוגיות המהותיות

אישור שגוי

חפירה מעבר למגבלות

שלב מתקדם של בנייה

1. <u>שימוש באישור שגוי:</u> במסמכי תיק ההיתר יוחס אישור שנת"ע נתנה, אך התברר שהוא ניתן לכתובת אחרת, כאשר התיקון בוצע ידנית ולא כחלק מהליך רשמי.

2. <u>חפירה מעבר למגבלות התוכנית</u>: חפירה בעומק העולה על 5 מטרים נעשתה ללא קבלת אישור מנת"ע, בניגוד לתנאי ההיתר.
3. <u>שלב מתקדם של הבנייה:</u> בעת העלאת הטענות, כבר הושלמה בניית המרתפים ו-9 קומות, והבניין היה בשלבי גימור. ובית המשפט ביטל את צו הפסקת העבודות שהוצא על ידי העירייה.

6.3.1. שימוש באישור שגוי

היתר הבנייה ניתן תוך הסתמכות של הגורמים המקצועיים על קיום מלוא הדרישות שהועלו על ידי נת"ע אף שבפועל הדרישות לא קוימו ולא ניתן אישור מנת"ע. בירור האירועים מעלה כי לתיק הבקשה צורף מסמך אישור של נת"ע לפרויקט בנייה ברחוב ויצמן 55 על גבו בוצע תיקון ידני שכלל מחיקת המספר 55 ורישום ידני של המספר "154" ובראש המסמך נכתב בכתב יד "ויצמן 154 – אישור נת"ע".

במכתב שנשלח למהנדסת העיר על ידי הוות"ל ביום 28.1.24 צויין:

"בזהירות הראויה נראה כי מדובר במסמך ש"שופץ" לצורך קבלת היתר שלא כדין, שמעלה לכאורה חשש להתנהלות בלתי חוקית שעולה לכדי עבירה פלילית תוך מסירת ידיעה כוזבת ומטעה ומתן אישור שלא כדין, שנדרשים לחקירה מעמיקה של רשות לאכיפה במקרקעין ונקיטת צעדים לפי כל דין. נבהיר כי על פני המסמך נראים התיקונים ודי היה בכך כדי להצביע כי מדובר במסמך שאינו תקין ומצריך בירור מעמיק יותר".

מבירור שערכה הביקורת מול מהנדסת העיר הוסבר כי בדיקה פנימית שנערכה על ידי אגף ההנדסה מצאה כי בשלב שבו התקבל אישור נת"ע עבור ויצמן 55, הועסקה עובדת חדשה כבודקת היתרים שהייתה מספר חודשים בתפקיד, כאשר לא הייתה מנהלת מחלקה לתמ"א 38. האישור הגיע למחלקת תמ"א 38 והבודקת סברה בטעות כי מדובר בטעות סופר וכי האישור מיועד לויצמן 154. יצוין כי לדברי מהנדסת העיר קיים דמיון בחתך של המבנה בויצמן 55 והמבנה בויצמן 154.

הביקורת תציין כי בהינתן שהעובדת הייתה חדשה ושלא היה עליה פיקוח ישיר של מנהלת מחלקה, היה ראוי כי מסמכי הבקשה, במיוחד לאור העובדה שמדובר בבניין רב קומות בסמיכות לקו המטרו, ייבדקו על ידי גורם מקצועי מנוסה נוסף טרם מתן ההיתר.

הענקת היתר בנייה על בסיס אישור של גורם חיצוני שלא באמת ניתן, תוך הסתמכות על אישור שניתן למבנה אחר וביצוע תיקון ידני של הכתובת, מהווה פגם חמור בתהליך הרישוי.

יודגש כי אין באמור כדי להעיד שהאחריות להגשת מלוא ההיתרים הנדרשים ותקינותם היא של עורך הבקשה והיזם ולא של העירייה.

התחקור הפנימי שבוצע לא נערך בכתב וללא הסקת מסקנות אישיות או מנהלתיות רוחביות.

<u>המלצות הביקורת</u>

1. **תחקור אירוע** – ראוי כי ככל וקורה אירוע, ייערך תחקיר מסודר, כתוב, מתועד אשר יופקו ממנו מסקנות אופרטיביות הן ברמה האישית והן ברמה מנהלתית רוחבית, כולל עדכון נהלי עבודה והדרכת עובדים.
2. **בדיקה רוחבית** - על אגף ההנדסה לערוך בדיקה רוחבית ומעמיקה על מנת לוודא כי לא היו בקשות נוספות בהן ניתן היתר על בסיס מסמכים שאינם תקינים וללא אישור של אחד הגורמים המוסמכים הנדרשים. ראוי כי הבדיקה תיערך, לכל הפחות, בגין כל התיקים הפעילים הסמוכים לקו המטרו.
3. **נוהל עבודה** – על אגף ההנדסה לגבש נוהל עבודה ברור ומחייב בכל הנוגע לתהליך אימות קיומם של מסמכי אישור חיוניים בטרם מתן ההיתר לשם מניעת הישנות מקרים דומים בעתיד.

תגובת/ות המבוקרים

<u>מהנדסת העיר:</u>

אין בביקורת מילה אחת על ההטעייה של עורך הבקשה להיתר אשר צירף לתשריט הבקשה להיתר מסמך ביניים בו מצויין כי יש לערוך תיאום במקום מסמך סופי של תיאום.

ביקורת זו המתעלמת מאספקט מהותי כ"כ ומטילה את האחריות כולה על העירייה, עלולה ליצור מצג שווא ולהביא לשימוש בדו"ח זה לרעה, לרבות הטלת הוצאות כספיות על העירייה.

התייחסות הביקורת לתגובת מהנדסת העיר

הביקורת עוסקת בבחינת נאותות תהליכי העבודה והבקרה של הרשות המקומית ואינה נוגעת להתנהלות גורמים חיצוניים, לרבות עורך הבקשה להיתר. האחריות על בדיקת שלמות ואמינות המסמכים המוגשים לרשות המקומית מוטלת על גורמי המקצוע בעירייה, לרבות וידוא כי צורף המסמך הנדרש בהתאם לנהלים.

למעלה מן הדרוש יצויין שוב כפי שנאמר בפתח הפרק כי אין בביקורת כדי להעיד על אחריות כלשהי של העירייה לכשלים במקרה זה או לשלול את אחריותם של גורמים נוספים, כגון היזם, נת"ע וכו' לתוצאות המקרה דנן.

6.3.2. חפירה מעבר למגבלות התוכנית

החריגה שבוצעה בפועל על ידי היזם כתוצאה ממתן ההיתר ללא קבלת אישור נת"ע היא פלישת המבנה לשטח שנועד לתחנת תחבורה ציבורית מעל לקו המטרו. החפירה שנעשתה בעומק העולה על 5 מטרים ללא קבלת האישור הנדרש מנת"ע מהווה סיכון תכנוני והנדסי משמעותי. חריגה זו עלולה לפגוע ביציבות הקרקע ובתשתיות קיימות או מתוכננות, לרבות תשתיות תת-קרקעיות של המטרו העתידי, מה שעלול להשפיע על עמידות המבנה בטווח הארוך ואף להוות סכנה בטיחותית.

<u>המלצות הביקורת</u>

1. יש צורך בבחינה מיידית של השלכות החפירה, דרישת חוות דעת הנדסית בלתי תלויה, ובחינת האפשרות להסדרת החריגה אל מול נת"ע והות"ל.

תגובת/ות המבוקרים

<u>מהנדסת העיר:</u>

לא ברור על איזה דו"ח הנדסי או ממצאים מבוססת האמירה הנ"ל. הות"ל עדיין בוחנים את הנושא ואף שינו זה מכבר את קוי התחנות וקו המטרו ע"י הזזתו צפונה. לא ברור מדוע ביקורת שאינה גוף מקצועי הנדסי, נותן חוו"ד הנדסית כאשר הות"ל בוחן את הנושא כבר זמן מה ואף מצא לנכון לעשות שינויים בתכנון.

התייחסות הביקורת לתגובת מהנדסת העיר

הביקורת הסתמכה על דוח הנדסי של נת"ע, אשר מהווה מסמך רשמי בנושא. עם זאת, הביקורת אינה מתיימרת לספק חוות דעת הנדסית, אלא להצביע על סוגיות ניהוליות ותהליכיות הנוגעות להתנהלות הרשות המקומית. ההערות שעלו בדוח מתמקדות בבחינת אופן קבלת ההחלטות, תהליכי העבודה והשפעתם על התכנון והביצוע, ולא בניתוח הנדסי של הממצאים עצמם.

6.3.3. שלב מתקדם של הבנייה

בעת העלאת הטענות, כבר הושלמה בניית המרתפים ו-9 קומות, והבניין היה בשלבי גימור. בית המשפט ביטל את צו הפסקת העבודות שהוצא על ידי העירייה.

בית המשפט נימק החלטתו בנימוקים הבאים:

- תכליתו של הצו למנוע שינוי לרעה במצב וקביעות עובדות בלתי הפיכות בשטח, אינו מתקיים במקרה דנן שהבניין רובו כבר בנוי וכי, אין ביכולתו לקבוע במסגרת ההליך המשפטי שבפניו על מגבלותיו כי, אכן בוצעו עבודות אסורות על ידי חברת הבנייה.
- אישור נת"ע ניתן עבור בניין בכתובת אחרת שאינה הכתובת של הבניין המדובר וזאת קבע, הן לנוכח אופן התיקון של הכתובת שצוינה באישור והן לנוכח

פרטים אחרים המצויים בו. כלומר, התנאי של קיומו של אישור נת"ע הנדרש לצורך מתן היתר בנייה לא התקיים במקרה דנן .

- הוועדה המקומית ומהנדס העיר הינם שומרי הסף של הליכי התכנון ועצם מתן היתר בנייה על סמך אישור נת"ע שברור לכל עין בלתי מקצועית שאינו מתייחס לבניין הנדון, מעורר תהיות של ממש ביחס לאופן עבודתה של העירייה בעניין זה.
- כי עצם ביטול הצו להפסקת עבודה, אינו מונע מהעירייה לנקוט הליכים אחרים אם תסבור שהבניין נבנה על ידי חברת הבנייה ללא היתר או תוך סטייה ממנו ובנוסף, כי החלטתו אינה מונעת מרשויות האכיפה לגבש עמדה לגבי תוקפו של היתר הבנייה.

<u>המלצות הביקורת</u>

1. בהתחשב במורכבות המקרה, יש לפעול להסדרת המצב מול כלל הגורמים הרלוונטיים, תוך הגבלת יכולת היזם להמשיך בעבודות או לשווק דירות ללא אישור תקף. במידת הצורך, יש להיערך לנקיטת הליכים משפטיים שיבטיחו את האינטרס הציבורי וימנעו השלכות שליליות עתידיות.
2. **קביעת מסגרת זמנים מחייבת ליזם -בהתאם לחוות הדעת המשפטית שקיבלה המהנדסת מהיועץ המשפטי** יש לקבוע מועד סופי ומחייב להגשת התוכנית, אשר לאחריו יישקל ביטול ההיתר או נקיטת אמצעים משפטיים בהתאם.
3. **תיאום דחוף עם נת"ע ומנהל התכנון -** יש לזמן פגישה דחופה עם נציגי נת"ע ומנהל התכנון במטרה לגבש מתווה להסדרת ההיתר. אם ייקבע כי אין אפשרות להסדיר את החריגות בהתאם לתוכניות השינויים שיוגשו על ידי הקבלן, יש להיערך לתרחישים של עיכוב או ביטול היתר הבנייה.
4. **בחינת אפשרות להטלת מגבלות על המשך הבנייה ומסירת הדירות –**
   - יש לשקול הוצאת צו מנהלי המונע מסירת הדירות לרוכשים עד להבהרת מעמד ההיתר.
   - יש לוודא כי היזם מסר הודעה רשמית לרוכשים בדבר מצבו המשפטי של ההיתר והאפשרות לעיכובים במסירה.
   - יש לקבוע סנקציות על אי-עמידה בדרישה זו, לרבות אפשרות להליכים משפטיים מצד הרשות.
5. **הגברת הפיקוח על הפרויקט**
   - יש להנחות את מחלקת הפיקוח על הבנייה לבצע בדיקות שוטפות בשטח ולדווח על כל חריגה נוספת.
   - אם יתברר שהבנייה נמשכת ללא פתרון מול נת"ע, יש לבחון הוצאת צו הפסקת עבודה מחודש.

תגובת/ות המבוקרים

מהנדסת העיר:

לדחות את כל ההמלצות. אנו נפעל אך ורק בהתאם להחלטות הות"ל ואגף המטרו והנחיות הרשות הארצית לאכיפה.

התייחסות הביקורת לתגובת מהנדסת העיר

הביקורת בחנה את הנושא לאור המסמכים והנתונים שהונחו בפניה. החלטה כאמור, עליה נסמכת מהנדסת העיר בתגובתה, לא הוצגה לעיון הביקורת במסגרת הבדיקה. כמו כן, המלצות הביקורת נועדו לשפר את נאותות התהליכים ברשות המקומית ואינן באות לגרוע מהחובה לפעול בהתאם להוראות הות"ל, אגף המטרו והרשות הארצית לאכיפה.

7. נספחים

7.1. נספח א' – פירוט ההשכלה

מס"ד	שם העובדת	תפקיד	השכלה
1	שרית שיליאן	מנהלת מחלקת רישוי	▪ תואר הנדסאי ▪ תעודת רישום בפנקס ההנדסאים ▪ בוגרת בלימודי אדריכלות
2	אמאני מנסור סביחאת	מנהלת מחלקת התחדשות בניינית	▪ מוסמך לארכיטקטורה ▪ תעודת רישום בפנקס המהנדסים והאדריכלים
3	אורלי מימון	בודקת בקשות להיתר	▪ תעודת גמר – שרטט ▪ תעודת הנדסאי – מדור תכנון מבנים ▪ תואר - הנדסאי
4	הדס שפילר	בודקת בקשות להיתר	▪ מוסמך לארכיטקטורה ▪ תעודת רישום בפנקס המהנדסים והאדריכלים
5	יסמין שליכטר צור	בודקת בקשות להיתר	▪ תואר הנדסאי במגמת אדריכלות ועיצוב פנים ▪ תעודת רישום בפנקס ההנדסאים
6	גלית סופרין	בודקת בקשות תמ"א 38	▪ דיפלומה – הנדסאי ▪ תעודת הנדסאי ▪ תואר – מדעי החברה

7.2. נספח ב' – סוגי הרשאות

שם ההרשאה	פירוט השימוש בהרשאה
עובד מידע	• צפייה בכל בקשות המידע וההיתר; • טיפול וניתוב בבקשות מידע הנמצאות באחריות העובד.
עובד היתר	• צפייה בכל בקשות המידע וההיתר; • טיפול וניתוב בבקשות היתר הנמצאות באחריות העובד.
מנהל	• צפייה בכל בקשות המידע וההיתר; • טיפול בבקשות שבאחריותו; • ניתוב בקשות בין העובדים; • קבלת דו"ח יומי המציג סיכום של הבקשות הפתוחות הממתינות לטיפול רשות הרישוי.
יו"ר ועדה	• צפייה בכל בקשות המידע וההיתר; • חתימה בשלב הפקת היתר; • ניתוב בקשות בשלב חתימה למהנדס או יו"ר.
מהנדס ועדה	• צפייה בכל בקשות המידע וההיתר; • חתימה בשלב אישור בקשת היתר בתנאים; • חתימה בשלב הפקת היתר; • ניתוב בקשות בשלב החתימה למהנדס או יו"ר.
נתב מידע	• צפייה בבקשות מידע חדשות וניתוב על פי נהלי העבודה ברשות; • צפייה, טיפול וניתוב בבקשות מידע הנמצאות באחריותו.
נתב היתר	• צפייה בבקשות היתר חדשות וניתוב על פי נהלי העבודה ברשות; • צפייה, טיפול וניתוב בבקשות היתר הנמצאות באחריותו.

7.3. נספח ג' – הרשאות העובדים

מס"ד	שם העובדת	תפקיד	ת.ז	סוג ההרשאה ברישוי זמין	סוג ההרשאה הנדרשת בפועל
1	שרית שיליאן	מנהלת מחלקת רישוי	037591594	מנהל	מנהל
2	יסמין צור	בודקת בקשות להיתר	036720134	מנהל	עובד היתר
3	אורלי מימון	בודקת בקשות להיתר	028674778	מנהל	עובד היתר
4	הדס שפילר	בודקת בקשות להיתר	022805782	מנהל	עובד היתר
5	טל גרינברג	קליטת ובדיקת תנאי סף לבקשות להיתר	200400141	מנהל	עובד היתר
6	גלי גל	מזכירת רישוי בניה	022674543	מנהל	נתב היתר
7	איילת דיין	מנהלת תחום תכנון, מינהלת התחדשות עירונית	301393237	מנהל	מנהל
8	אמאני סביחאת	מנהלת מחלקת התחדשות בניינית	065919565	מנהל	מנהל
9	גלית סופרין	בודקת בקשות תמ"א 38	024213233	מנהל	עובד היתר

מס"ד	שם העובדת	תפקיד	ת.ז	סוג ההרשאה ברישוי זמין	סוג ההרשאה הנדרשת בפועל
10	זהבית רצהבי		043431956	מנהל	
11	מיכל שרייבר	אדריכלית העיר ומנהלת אגף תכנון	014824114	מנהל	מנהל
12	מעיין חיימזון	מנהלת תפעול ועדה	040831919	מהנדס ועדה	נתב היתר
13	עליזה זיידלר	מהנדסת העיר וראש מינהל ההנדסה	022491047	מהנדס ועדה	מהנדס ועדה
14	מקסימנקו ויאצלסב		313111270	מנהל	
15	רחל פיינמסר		034145045	מנהל	
16	רלי רחלי גולן	מידענית	301412995	מנהל	עובד מידע
17	רפי סער		022104418	יו"ר ועדה	יו"ר ועדה

שם עובד	מספר זהות	סוג עובד	סוגי בקשות מטופלות (מסומן באדום אם מטפל בבקשות חדשות)			עדכן נתונים
אורלי מימון	028674778	מנהל	מידע	היתר	ביצוע	עדכן
איילת דיין	301393237	מנהל	מידע	היתר	ביצוע	עדכן
אמאני סביחאת מנסור	065919565	מנהל	מידע	היתר	ביצוע	עדכן
גלי אודט גל	022674543	מנהל	מידע	היתר	ביצוע	עדכן
גלית סופרין	024213233	מנהל	מידע	היתר	ביצוע	עדכן
הדס שפילר	022805782	מנהל	מידע	היתר	ביצוע	עדכן
זהבית רצהבי	043431956	מנהל	מידע	היתר	ביצוע	עדכן
טל גרינברג	200400141	מנהל	מידע	היתר	ביצוע	עדכן
יסמין צור	036720134	מנהל	מידע	היתר	ביצוע	עדכן
מיכל שרייבר גלבנדורף	014824114	מנהל	מידע	היתר	ביצוע	עדכן

שם עובד	מספר זהות	סוג עובד	סוגי בקשות מטופלות (מסומן באדום אם מטפל בבקשות חדשות)			עדכן נתונים
מעין חיימזון	040831919	מהנדס ועדה				עדכן
מקסימנקו ויאצסלב	313111270	מנהל	מידע	היתר	ביצוע	עדכן
עליזה זיידלר	022491047	מהנדס ועדה				עדכן
רחל פיינמסר	034145045	מנהל	מידע	היתר	ביצוע	עדכן
רלי רחלי גולן הרשקו	301412995	מנהל	מידע	היתר	ביצוע	עדכן
רפי סער	022104418	יור ועדה				עדכן
שרית שפרה שיליאן	037591591	מנהל	מידע	היתר	ביצוע	עדכן

7.4. נספח ד' – רשימת תיוג לבדיקת תנאי סף

מסמך פנימי – לא להפצה

רשימת תיוג לבדיקה תנאי סף - בקשה להיתר בניה

בקשה:

רישוי מלא/רישוי כולל הקלות

- ☐ תיק מידע
- ☐ נסח טאבו
- ☐ מיילים של מבקשי ההיתר ועורך הבקשה.
- ☐ חתימות בעלי הזכויות בנכס/יפוי כח
- ☐ מסמכי חברה במידה ומבקש ההיתר הינו חברה.
- ☐ הצהרת מבקש ההיתר והמהנדס
- ☐ הצגת רישיון אדריכל
- ☐ הצגת רישיון מהנדס
- ☐ קובץ מפת מדידה להיתר חתום בחתימה דיגיטלית מאושרת בידי מודד ומעודכנת לשנה האחרונה ממועד הגשה
- ☐ קובץ הגשה בפורמט dwf
- ☐ קובץ הגשה בפורמט pdf
- ☐ קובץ הגשה בנייר |
- ☐ קובץ הגשה עם הסכמת בעלי זכויות במקרקעין או הודעות לבעלי המקרקעין לפי תקנה 36ב'
- ☐ העתק אישור תשלום פקדון
- ☐ רישוי כולל ההקלות – הגשת תיק פרסום.
- ☐ מסמך הנחיות פרטניות לתיק הבקשה.
- ☐ טופס ויתור על מכון בקרה.
- ☐ סקר עצים/ תמונות של עצים (במידה וישנם פחות מ- 5 עצים בחלקה).
- ☐ חוות דעת של ארגנום העירייה (במידה וקיימים עצים בחלקה)

במערכת רישוי בניה - קומפלוט

- ☐ קוד 140 – קליטת תיק בקשה בתנאי סף
- ☐ פרסום קובץ ההגשה באתר ההנדסי בפורמט PDF
- ☐ קוד- 142 - סירוב הבקשה בתנאי סף
- ☐ קוד- 144 - מסירת הודעות לפי סעיף 36
- ☐ נוסח פרסום במידה והבקשה בהליך הקלות/שימוש חורג.
- ☐ קוד- 385 - נמסר פרסום הקלה/שימוש חורג למבקש (אירוע אוטומטי)

מנהל הנדסה – מחלקת רישוי בניה

☐ קוד 141 – העברת הבקשה מתנאי סף לבקרה מרחבית

מערכת רישוי זמין

☐ סגירת הבקשה במערכת רישוי זמין במקרה של סירוב

☐ העברת הבקשה למערכת רישוי זמין

שם בודק/ת: _____ תאריך: _____

7.5. נספח ה' - רשימת תיוג לבדיקה טכנית לוועדה

מנהל הנדסה – מחלקת רישוי בניה

מסמך פנימי – לא להפצה

רשימת תיוג לבדיקה טכנית לועדה - בקשה להיתר בניה

בקשה : <MG_NBak$!>

1. **בדיקת מילוי תנאי סף לדיון בועדה -**

☐ **בדיקת בעלויות, חתימות והודעות** לפי סעיפים : 36 אי ובי, סעי' 149 במקרה של פרסום הקלות הודעות לבעלי ענין העלולים להיפגע.

☐ **תיק מידע מאושר** בתוקף (תוקף תיק מידע שנתיים מיום נתינתו).

☐ **הערות למפת מדידה**– במידה וקיימות הערות מחלקת תשתית למפת המדידה בנספח למפה טופוגרפית שנמסר לעורך הבקשה בשלב תיק המידע ע"י אינגי' אינה מכניק , יש לוודא כי המפה הטופוגרפית המתוקנת מוטמעת בתכנית ההגשה.

---

2. **בדיקה התאמת הבקשה לתב"ע** –

☐ יש לבדוק **הוראות תכנוניות** ספציפיות של תב"ע לרבות **תקנון, תשריט ותכניות בינוי,** ותנאים למתן היתר בניה.

☐ יעוד הקרקע

☐ בדיקת קווי בנין

☐ בדיקת מס' יחידות הדיור

☐ בדיקת מס' קומות

☐ בדיקת זכויות הבניה – **מבוקש מול מותר**

☐ בדיקת תנאים מיוחדים והוראות בתב"ע כתנאי להוצאת היתר/אכלוס

2. **בדיקת הבקשה ביחס להיתר קודם / מקורי :**

☐ הבקשה תכלול את כל השינויים ותוספות הבניה ביחס להיתר קודם, במגרש שבבעלות המבקש.

3. **בדיקת הבקשה להתאמה למצב בשטח במלואו:**

☐ בעזרת מפת מדידה, דוחות פיקוח וצילומי אוויר.

4. **בדיקה מפת מדידה -** לרבות בדיקת שטח מגרש נטו וחישוב לזכויות

☐ בדיקת גבולות המגרש – מול תיק מידע לעניין הפקעות ופלישות

5. **בדיקה של רקע לבקשה ב-GIS:**

☐ תרשים יעודי קרקע

☐ תצ"א/צילום אלכסוני

☐ התראות לחלקה ככל שצוינו בתיק המידע המאושר

☐ מבנה לשימור – ראה שכבת מבנים פנימי ב GIS

☐ **6. בדיקת חישובי שטחים** – (סכמות שטחים + התאמתם למידות בתכנית) מתוך שטח נטו מגרש לזכויות.
(בטבלת שטחים יש להציג שטחים של כל החלקה / מגרש ולא עבור דירת המבקש בלבד).

8. בדיקות נוספות שיש לבצע:

☐ בדיקת מפלס 0.00 -/+ מבוקש

☐ בדיקת הנחיות מחלקת תנועה במידה וניתנו בתיק המידע

☐ בדיקת **תיק פיקוח רלוונטי לבקשה** ומהותו וקישורו לבקשה והדפסת/הכנסת כל מידע בנוגע לפיקוח להערות הבדיקה.

☐ בדיקת מפלס כניסה הקובעת - 0.00 –אשר פני מפלס רצפתה אינם גבוהים מ-1.20 מעל פני הקרקע המתוכננים או מפני רחוב או המדרכה הסמוכים לה.

☐ תצ"ר (תשריט לצרכי רישום) בבקשות שבמגרשן הפקעה / איחוד חלקות.
במידה ומתוכנן מרתף יש לבדוק כי חללו נמצא כולו או חלקו מתחת לפני הקרקע המתוכננים או פני הרחוב..

9 . במקרים של בניינים לתמ"א 38 חיזוק/הריסה ובניה

☐ 2 הדמיות על רקע הסביבה הקיימת. ההדמיות צריכות להיות בצבע כולל הצגת חומרי גמר .

☐ הגשת תצהיר חתום ע"י קונסטרוקטור מטעם המבקשים .

☐ נספח תנועה כולל מאזן חניה .

☐ בחתכים ובחזיתות יש להציג מבנים גובלים כולל ציון מפלסים ומידות.

10. כללי:

☐ **טיפול בהתנגדויות** בהתאם – בדיקת קליטה במחשב, קריאה ותמצות עיקרי התנגדות – איתור וזיהוי סוג המתנגד (בעל זכות בנכס או מחלקה גובלת).

☐ במידה ומתבקשת הקלה/שימושים חורגים – יש לדאוג לפירוט נימוקים תכנונים ומתן התייחסות אליהם.

☐ **מילוי טבלת שטחים** – הקפדה על הפרדה בין שטחי שירות לעיקרי. קיים/מוצע והזנת מס' יח"ד המבוקש בהתאם.

☐ בבקשות בהן מבוקשות גדרות : לסמן טיוח וצביעת הגדר משני צידיה על גבי חתכים ופריסת גדרות.

☐ מיגון – כשנדרש פתרון מיגון (ממ"ד/מקלט) כנדרש.

☐ בבתים צמודי קרקע- חניות טוריות לדירה אחת.

שם בודק/ת: _____ תאריך: _____

ביקורת מעקב תיקון ליקויים מדוח

מבקר העירייה מס' 45 שנת 2021

בנושא מערך צריכת מים

ויצמן 135 כפר סבא 4423142 / טל: 7649121-09 / ד.א. Neziv_tlunot@ksaba.co.il

תוכן עניינים

מבוא 423
מטרת הביקורת ומתודולוגיה 424
עיקרי ממצאי ביקורת המעקב 425
סיכום..... 434
ממצאי ביקורת המעקב..... 432

מבוא

במסגרת מעקב תיקון ליקויים אחר ממצאי דוחות מבקר העירייה, בוצעה ביקורת מעקב על דוח "מערך צריכת מים".
בדוח מבקר העירייה מספר 45 לשנת 2021 נכלל פרק על צריכת מים בו פורטו ממצאי ביקורת שהצביעו על **ליקויים מהותיים** בטיפול ובמעקב.

העירייה הינה צרכנית משמעותית המשלמת מיליוני שקלים מידי שנה בגין צריכות המים. נוכח היקפי הצריכה והמשמעות הכספית, נכון לשנת 2024 העומדת על כ-11,000,000 ₪ בשנה, ישנה חשיבות רבה לקיום מערך מוסדר של בקרה, פיקוח ואכיפה, לצורך חיסכון בעלויות התשלום בגין צריכת מים, תוך דאגה ליעילות ולצריכה אופטימלית במשק המים של העירייה על כל מוסדותיה ובפרט תוך קיום הוראות החוק וסדרי המנהל התקין המסדירים את פעולותיה של העירייה לעניין תקצובם של גופים חוץ עירוניים.

לאור חשיבות הנושא, החליט מבקר העירייה לערוך ביקורת מעקב אחר תיקון הליקויים ויישום ההמלצות שפורסמו בדוח על מערך צריכת מים שפורסם בדוח מבקר העירייה מספר 45 לשנת 2021.

מטרת הביקורת ומתודולוגיה

הביקורת בדקה מול גורמי עירייה רלוונטיים מהו סטטוס הטיפול אחר תיקון הליקויים של הממצאים ומהו סטטוס יישום ההמלצות בדוח "מערך צריכת מים" כפי שפורטו בדוח מספר 45 לשנת 2021, כאמור.

ממצאי ביקורת המעקב, אחר טיפול בממצאים המפורסמים בדוח זה, מדווחים לוועדה לענייני ביקורת ולמועצת העירייה בהמשך להחלטת מועצת העיר בנוגע לדוח מבקר העירייה לשנת 2021.

ביקורת המעקב נערכה בחודשים ינואר 2025 עד מרץ 2025.

במסגרת ביקורת המעקב גובשה מתודולוגיה, כדלקמן:

- הדוח הועבר להתייחסות הגורמים הרלוונטיים בעירייה לשם קבלת סטטוס הטיפול בתיקון הליקויים.
- במענה לשאלון שערכה הביקורת, מבוקרים ומנהלי יחידות השיבו מהו סטטוס הטיפול אחר תיקון הליקויים.
- ממצאי השאלון והתייחסויות מבוקרים מהו סטטוס אחר תיקון הליקויים שולבו לצד טבלת המעקב של הצוות לתיקון ליקויים בראשות מנכ"ל העירייה.
- הביקורת קיימה פגישות עבודה והתכתבה עם חלק מהמבוקרים לשם הבהרות.

עיקרי ממצאי ביקורת המעקב

ממצאי ביקורת דוח המעקב אחר תיקון הליקויים[1] לגבי "מערך צריכת מים" משנת 2021 הצביעו על:

1. צוות לתיקון ליקויים בראשות מנכ"ל העירייה דאז, קיים שתי פגישות עבודה בתאריכים: 13/10/2021 ו-01/08/2022. כמו כן, התקיים דיון בראשות מנכ"לית העיריה הנכנסת בתאריך 10/03/2025 שהחלטותיה שולבו בדוח. .
2. ממצאי הביקורת מצביעים כי העירייה מקבלת אחת לחודשיים את חשבון המים בקובץ Excel לבדיקה וטיפול במקום בקובץ PDF לא מפורט אותו קיבלה.
3. בישיבה הראשונה של הצוות לתיקון ליקויים אשר התקיימה ב-13/10/2021, הוחלט על יציאה לסקר מונים.
4. סקר המונים בוצע ברבעון הראשון של שנת 2022 על ידי חברת ג[2] שנבחרה על ידי העיריה.
5. בישיבה הראשונה של הצוות לתיקון ליקויים אשר התקיימה ב-13/10/2021, הוחלט כי לאחר קבלת תוצאות סקר מוני המים תבחר חברה לביצוע בדיקה מדגמית של חשבונות המים של העירייה.

   לאור כך, נבחרה על ידי העירייה חברת ג' (אותה חברה שביצעה את סקר מוני המים), מבין מספר חברות שהגישו הצעות מחיר והחל מחודש מרץ 2022 חברת ג' בודקת את כל חשבונות המים של העירייה ושולחת לעירייה מדי חודשיים ניתוח צריכות והוצאות המים של העירייה.
6. **הביקורת בדקה את המסמכים כפי ששולחת חברת ג' לעירייה ומצאה דיווחים שונים, כגון:**
   א. מספר צרכנים בחשבון לחודשיים;
   ב. סך צריכת המים בחשבון לחודשיים כולל השוואה לתקופה מקבילה שנה קודמת;
   ג. סך צריכת המים באלפי מ"ק החל מתחילת השנה האזרחית;
   ד. סך צריכת המים באלפי מ"ק ב-12 החודשים האחרונים;

[1] סיכום ביקורת המעקב אחר תיקון הליקויים ויישום ההמלצות מתבסס על התשובות שנמסרו לביקורת, כמפורט בטבלה של ממצאי ביקורת המעקב, המובאת בפרק להלן.

[2] שם החברה המלא שמור בניירות העבודה של הביקורת.

ה. סך הוצאות המים בחשבון לחודשיים כולל השוואה לתקופה מקבילה שנה קודמת;

ו. סך הוצאות המים במיליוני ₪ החל מתחילת השנה האזרחית;

ז. סך הוצאות המים במיליוני ₪ ב-12 החודשים האחרונים;

ח. דוח צריכות והוצאות המים של כל אחד מהצרכנים בחשבון לחודשיים;

ט. דוח המצביע על התפלגות צריכת והוצאות על מים בחשבון לחודשיים לפי סוגי מחלקות ולפי סוגי צרכנים;

י. רשימה מפורטת של מדי מים אשר הצביעו בחשבון לחודשיים על גידול חריג של מעל 25% בצריכה;

יא. צרכנים חדשים בחשבון לחודשיים;

יב. מדי מים שחוייבו על פי הערכה בחשבון לחודשיים;

יג. רשימה מפורטת של צרכנים המחוייבים בחשבון לחודשיים שהם ללא צריכת מים במשך חצי שנה, אשר העירייה משלמת בגינם תשלומים קבועים ומיותרים;

יד. רשימה מפורטת של חשבונות לחודשיים בעלי קיטון חריג של מעל 25% בצריכה כתוצאה מתיקון נזילות מים היכול לתת החזרים לעירייה;

ממצאי ביקורת המעקב העלו כי העירייה אינה מבצעת ואינה מטפלת בביצוע כלל הפעולות הנדרשות בקשר לדיווחים שפורטו לעיל, כגון - קיזוז נדרש, שינוי סיווג, אישור צרכני מים חדשים ביטול מדי מים וכו' ובכך, נגרם הפסד כספי ניכר לעירייה.

הביקורת ממליצה להנהלה לקיים דיון עם כלל הגורמים הרלוונטיים ולוודא ולהנחות על יישום ותיקון הממצאים כנדרש.

5. בישיבה השנייה של הצוות לתיקון ליקויים אשר התקיימה ב-01/08/2022, הוחלט כי באחריות מנהלת מחלקת אסטרטגיה לתקף נוהל עבודה עד סוף רבעון ראשון 2023.

ממצאי ביקורת המעקב העלו כי נכון לחודש פברואר 2025 לא נכתב נוהל עבודה המסדיר את הטיפול והמעקב אחר צריכת המים במוסדות ובמבני העירייה, כמפורט בממצאי ביקורת המעקב.

מומלץ להוסיף לספר הנהלים של העירייה "נוהל צריכת מים" בו יוגדרו הנחיות לבקרה ומעקב אחר צריכת המים והתשלומים, תוך הסדרת כח אדם, אחריות ולוח זמנים אל מול חברת הבקרה ואל מול מפעל המים.

6. בישיבה השנייה של הצוות לתיקון ליקויים אשר התקיימה ב-01/08/2022, דווח שבהתאם לתוצאות הסקר במבני העירייה הועברו נתוני מדי המים המעודכנים למפעל המים והועברו הסיווגים המתוקנים.

ממצאי ביקורת המעקב עולה כי לא ברור האם הסיווגים שהועברו לתיקון מפעל המים טופלו כראוי בשל אי בקרה מצד העירייה.

7. בישיבה השנייה של הצוות לתיקון ליקויים אשר התקיימה ב-01/08/2022, דווח שמונה ממונה צריכת מים במבני העירייה, כמפורט להלן.

א. ממצאי ביקורת המעקב העלו כי לתפקיד ממונה צריכת המים מונה על ידי גזבר העירייה, בעל פה, מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות ציבור מאגף מבני ציבור. מינוי זה נעשה באופן לא רשמי וללא כתב מינוי מטעם מנכ"ל העירייה וללא יכולת לבצע הפיקוח והבקרה כנדרש.

מומלץ כי יוצא כתב מינוי לממונה צריכת המים, תוך הסדרת פעילותו ומסגרת האחריות והדיווח כולל פיקוח ובקרה בנוהל עבודה מסודר.

ב. הממונה על צריכת מים ומנהל אגף מבני ציבור מסרו לביקורת כי פנו והתריעו על כך שמנהל מחלקת תחזוקת מבני ציבור אינו יכול למלא את תפקיד ממונה צריכת מים בנוסף לתפקידו. העירייה השיבה כי היא תדאג לגייס עובד לתפקיד זה, אך בפועל, נכון למועד הביקורת, לא גוייס עובד.

על העירייה לבחון ולפעול להסדרת פעולות ממונה צריכת המים בכפוף לסדרי מינהל תקינים, כפי שמבוצע במחלקת גנים ונוף ו/או איחוד הפיקוח על צריכת המים בגינון ובמבנים על ידי אותו גורם.
בנוסף, הביקורת ממליצה לבחון מינוי עובד שכל תפקידו יהיה ממונה צריכת המים בעירייה.

8. ממצאי הביקורת מצביעים כי פעולות הממונה על צריכת מים אינו ממולא כנדרש. הממונה מאשר באופן שוטף, מדי חודשיים, לגזברות העירייה, את תשלום חשבונות המים של מבני העירייה ללא בדיקה וללא נקיטת הפעולות הנדרשות מדוחות הבקרה אשר מתקבלים אצלו באופן שוטף מחברת ג' בדוחות הבקרה לשם טיפול ובקרה אחר צריכות והוצאות מים, כנדרש, כפי שמפורט להלן.

א. נמצא כי הממונה על צריכת מים לא מבצע בדיקות אודות דיווחי הבקרה המצביעים על צרכנים בעלי גידול חריג בצריכה של 25% ויותר.

ב. נמצא כי הממונה על צריכת מים לא מאשר צרכנים חדשים המופיעים בחשבונות המים החודשיים שהם אכן צרכנים של העירייה כפי שהתבקש בדיווחי הבקרה.

ג. נמצא כי הממונה על צריכת מים **אינו מבצע** פעילות לפתיחת אפשרות קריאה של מונים שחויבו על פי הערכה כפי שהתבקש בדיווחי הבקרה.

ד. נמצא כי הממונה על צריכת מים אינו מבצע פעולות לבדיקת ו/או להסרת צרכנים כפי שהתבקש בדיווחי הבקרה לגבי צרכנים שנמצאו על ידי חברת ג' כצרכנים ללא צריכת מים.

על פי דיווחי הבקרה העירייה משלמת עבור כל צרכן כזה 153 ₪ מדי חודשיים, הווה אומר, על פי דוחות הבקרה של חודשים 5-10/24 אותם בחנה הביקורת, נמצא כי נרשמו בהם 9 מבני עירייה ו-43 מדי גינון ללא צריכה, משמע עלות של 7,956 ₪ בחודשיים, המסתכמים ב-47,736 ₪ בשנה.

9. בדיווחי הבקרה קיים דיווח על חשבונות מים חריגים הנובעים מדליפת מים שתוקנו. הממונה על צריכת מים מתבקש בדוחות הבקרה להעביר את חשבונות תיקון דליפות המים לחברת הבקרה על מנת שזו תעביר אותם למפעל המים לצורך קבלת החזר כספי לעירייה ממפעל המים.
נמצא כי הממונה על צריכת מים לא שולח את חשבונות תיקון הנזילות ועקב כך, העירייה לא יכולה לקבל זיכוי על כך.
יחד עם זאת, בבירור מול מנהלת תיקי לקוחות בחברת הבקרה ג' נמצא כי בנוגע לפעולות שהעירייה התבקשה לפעול, החל משנת 2022, בה החברה החלה לעבוד עם העירייה, הדבר היחיד אליו היא קיבלה התייחסות וגם זה היה רק בחודשים הראשונים, לדבריה, היה לגבי החריגות בצריכה. לביקורת נמסר על ידה ששלחו לה רשימה של נכסים בהן תוקנה נזילה והיא טיפלה מול התאגיד בקבלת החזרים כספיים לעירייה. מעבר לכך, נמסר על ידה לביקורת כי היא לא קיבלה כל התייחסות.

הביקורת ממליצה לפעול בדחיפות להסדרת ממונה על צריכת המים, כולל נוהל עבודה מסודר, בכדי שהממונה ייטפל ויעקוב אחר צריכת המים של העירייה. אי הסדרה מביאה לאובדן כספי העירייה ולפגיעה בסדרי מינהל תקינים של יעילות וחסכון.

10. נמצא כי מנהל מחלקת גנים ונוף מאשר מדי חודשיים לגזברות העירייה את תשלום חשבון המים של הגינון העירוני. **הביקורת מציינת שמחלקת גנים ונוף, מנהלת מעקב אחר צריכת המים של הגינון העירוני על ידי חברה אחרת - חברת א'[3] המעסיקה מפקח מטעמה.**
הביקורת מבקשת לציין כי המפקח מטעם חברת א' ענה לשאלת הביקורת כי הוא לא מקבל דיווחים מחברת הבקרה ג' וזאת על אף, שבדיווחיה יש דיווחים על כלל מוני המים של העירייה, כולל מוני המים של הגינון העירוני.

[3] שם החברה המלא שמור בניירות העבודה של הביקורת.

לאור כך ולאור ממצאי ביקורת המעקב כפי שפורטו לעיל, הביקורת שבה וממליצה לבחון את שיטת הפיקוח המועדפת, לשם פיקוח ובקרה על צריכת המים של הגינון העירוני ושל מבני העירייה.

11. במהלך בדיקת חיובי המים של העירייה התגלה על ידי החברה שביצעה את סקר מדי המים כי כל מוסדות העירייה אינם מחוייבים בתעריף מוזל ל-"מוסד עירוני". בסיכום ממצאי סקר המים נרשם על ידי החברה שביצעה את סקר מדי המים כי כדי לקבל תעריף "מוסד עירוני", תעריף הזול בכ-18%, לפי בדיקת הביקורת, על העירייה לבדוק אם נכסי העירייה עומדים בקריטריונים:

א. העירייה אינה מחייבת אותו בארנונה.

ב. הנכס בבעלות או בשכירות העירייה ומשמש לצרכים ציבוריים.

ג. גזבר העירייה משלם את חיובי המים לנכס מתוך תקציב העירייה.

ד. הנכס אינו משמש לשימוש מסחרי-עסקי.

לפי סיכום סקר המים של חברת ג', בעקבות הוזלת התעריף, צפוי חסכון שנתי של כ-450,000 ₪ נכון למועד עריכת סקר מוני המים, מרץ 2022.

מנהלת תיקי לקוחות בחברת הבקרה ענתה לשאלת הביקורת בעניין זה ומסרה כי **לגבי תעריף מוסד עירוני, כי אכן היו דין ודברים בנושא, אולם לדבריה, התגלתה בעיה שמפעל המים לא מוגדר ברשות המים[4] כתאגיד ולכן, לא חלים עליו תקנות רשות המים בנוגע לתאגידים.**

על אף זאת, מנכ"ל העירייה וגזבר העירייה נפגשו עם מנהל רשות המים בניסיון לבדוק את האפשרות שהעירייה תקבל תעריף מוזל, אולם רשות המים השיבה לדברי גזבר העירייה, שלא ניתן מכיוון שמפעל המים אינו תאגיד והוא חייב לפעול על פי מחירון של רשות המים ולא ניתן להוזיל את התעריף.

12. נמצא כי העירייה ממשיכה לשלם עבור צריכות מים של גופים חוץ רשותיים המחזיקים בנכסי עירייה וצריכות המים, כפי שנמצא בדוח מבקר העירייה לשנת 2021 בנכסים אלה, כלולים בחשבון המים הכללי שהעירייה משלמת.

הביקורת ממליצה להסדיר את הטיפול של מחלקת נכסים מול המחזיקים בנכסים כך שהנכס יימסר רק לאחר אישור של הגברות/מחלקת נכסים כי המחזיק בנכס ביצע העברה כנדרש ונרשם כמחזיק/משלם במפעל המים.

13. נמצא כי העירייה ממשיכה לשלם את צריכות המים במוסדות החינוך לפי חשבון על פי **מד מים אחד ו/או כמה מדי מים אך הצריכה בכולם מחושבת** לפי תעריף צריכת מים במוסדות וזאת על אף, שחלק מצריכת המים במוסדות החינוך הוא לגינון. חשבונות

[4] תעריפי המים בכלל מדינת ישראל נקבעים על ידי רשות המים.

מים אלה כוללים תשלום אגרת ביוב על אף, שחלק מצריכת המים משמש לגינון ואינו מגיע למערכת הביוב ומשכך משולם תעריף גבוה.

לא בוצעה המלצת הביקורת לפעול לפיצול של מדי המים אשר יאפשר אבחנה בין צריכות מים במבנים לצריכות מים להשקיית גינון ובכך תחסוך העירייה את תשלום אגרת הביוב המשולמת גם עבור צריכות המים בהשקייה במוסדות החינוך בעיר.

הביקורת ממליצה לפעול בהקדם לפצל את כל מדי המים במוסדות החינוך כדי להוזיל את תשלומי המים וזאת בפרט, שבישיבה השנייה של הצוות לתיקון ליקויים אשר התקיימה ב-01/08/2022, הוחלט לגבי הפרדת מוני מים בנכסים שההחלטה בנושא זה תלויה בהחלטה שתתקבל בישיבה ברשות המים ומשהתקבלה ההחלטה של רשות המים כפי שתוארה בסעיף 7 לעיל, מובן כי כדאי לעירייה לפצל את מדי המים לתעריפי מבנה ותעריפי גינון וכך יוזלו תשלומי המים של העירייה.

14. מנהלת המחלקה למינהל, ארגון ומשאבי החינוך מסרה לביקורת כי במוסדות חינוך ובמבני עירייה בכלל, מתבצעות מעת לעת, עבודות שיפוצים והקבלנים משתמשים במים לעבודתם וכתוצאה מכך נבעה עלייה בצריכת המים.

הביקורת ממליצה כי תיערך בחינה כיצד לחייב את הקבלנים בצריכת המים שתשמש אותם, כמו גם שימוש במשאבים אחרים כגון חשמל, כי הרי עבודות שיפוץ ו/או בינוי שהעירייה משלמת עליהן כוללות חומרי עבודה, ציוד ופועלים.

בישיבת הצוות לתיקון ליקויים שהתקיימה ב-10/03/2025 הוחלט לגבי התניית היתר לקבלנים כי יש להתנות היתר לכל הקבלנים להסדיר את מוני המים בזמן בנייה מול מפעל המים ישירות וכי מנהלת מחלקת נכסים תכין מסמך ותעביר למנהל אגף מבני ציבור וסגן מהנדסת העיר להחתמת הקבלנים.

סיכום

מהממצאים המפורטים בדוח המעקב על תיקון ליקויים הקשורים לדוח "מערך צריכת מים" עולה כי מרבית הליקויים טרם תוקנו וחלקם האחר תוקן באופן חלקי. (מפורט בהמשך בטבלה מרכזת בפרק ממצאי ביקורת המעקב)

הביקורת ממליצה לעירייה לקבוע על פי ממצאי ביקורת המעקב המפורטים בדוח זה מהי הדרך הנכונה והכדאית לעירייה לבצע מעקב ובקרה על צריכת המים באופן שוטף.

הביקורת ממליצה שיהיה גורם אחד מרכזי שיפעל לתיקון הליקויים ויישום ההמלצות המפורטות בדוח מספר 45 לשנת 2021 בדוח על מערך צריכת המים.

מוצע להכין תוכנית עבודה מפורטת בצירוף לוח זמנים לטיפול ותיקון הליקויים המפורטים בדוח מערך צריכת מים שטרם תוקנו כולל הממצאים המפורטים בדוח מעקב זה.

הביקורת מודה למבוקרים על שיתוף הפעולה.

ממצאי ביקורת המעקב

להלן, עיקרי הממצאים שנמצאו בדוח "מערך צריכת מים" והתייחסויות הגורמים המבוקרים על תיקון ליקויים אלה, נכון לחודש פברואר 2025:

מעבר לטבלה שלהלן, ממצאים נוספים מפורטים בהמשך הדוח, לאחר הטבלה.

מס"ד	ממצא/ליקוי	המלצת הביקורת	טופל/ לא טופל	הערות
1	מפעל המים מעביר אחת לחודשיים דוח צריכה תקופתי מפורט לפי מד לאגף הכספים הן עבור מחלקת גנים ונוף והן ליחידות העירייה האחרות. הדוח מגיע כקובץ PDF.	מומלץ לקבל את הדוח בקובץ EXCEL שכן, קובץ כזה מגדיל את אפשרות הבקרה ואת יכולת ניתוח הנתונים.	√	**התייחסות גזבר העירייה:** *מתקבל קופץ אקסל מפורט בכל חשבון.* **התייחסות מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות ציבור:** *אני מקבל מדי חודש טבלת אקסל מאנהלת חשבונות מהצפברות. הטבלה הנאת לפברי הצפברות מוצברת אלי"י לחתימה לאחר בדיקה של חברת ג'.*
2	נמצא כי החשבון לתשלום שמקבלת העירייה מידי חודשיים, אינו מפורט לפי מד אלא מועבר כחשבון כולל המחושב כמכפלה של סך הצריכות כפי שנשלחו לעירייה בתעריף הרלוונטי לחיוב עבור מ"ק.	מומלץ לדרוש ממפעל המים לקבל חשבון דו-חודשי לתשלום לפי מדי מים לצורך בקרה מלאה.	X	**התייחסות גזבר העירייה:** *לא מבוצע.* **התייחסות מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות ציבור:** *לא ידוע לי. אני מקבל את הטבלת אקסל כפי שפירטתי בסעיף הקודם וחותם עליה ללא בדיקה.*
3	בשל מגבלות המערכת במפעל המים, נמצא כי החשבון לתשלום שמקבלת העירייה מידי חודשיים, אינו מפורט לפי מד אלא מועבר כחשבון כולל המחושב כמכפלה של סך הצריכות כפי שנשלחו לעירייה בתעריף הרלוונטי לחיוב עבור מ"ק. משום כך, ככל שיש צורך בביצוע זיכויים בחיוב, לא ניתן לדעת אם קיזוזים אלה אכן בוצעו.	מומלץ לקבל את הדוח בקובץ EXCEL שכן קובץ מעין זה מגדיל את אפשרויות הבקרה ואת יכולת ניתוח הנתונים.	√	**התייחסות גזבר העירייה:** *מתקבל קופץ אקסל מפורט בכל חשבון.* **התייחסות מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות ציבור:** *אני מקבל מדי חודש טבלת אקסל מא. ג.*[5] *מהצפברות. הטבלה הנאת לפברי הצפברות מוצברת אלי"י לחתימה לאחר בדיקה של חברת ג'.*
4	2018 - 637,417 קוב 2019 - 682,348 קוב 2019 - 646,940 קוב			על פי חשבונות המים שקיבלה העירייה בשנת 2024 העירייה צרכה כ-1,100,000 מ"ק.
5	2018 שולם - 4,696,098 ₪ 2019 שולם - 5,279,444 ₪ 2020 שולם - 5,288,733 ₪			על פי תשלומי המים ששולמו על ידי העירייה בשנת 2024 יוצא שהעירייה שילמה סך של כ-11,000,000 ₪.

[5] מנהלת חשבונות בגזברות.

מס"ד	ממצא/ליקוי	המלצת הביקורת	טופל/ לא טופל	הערות
6	בעירייה אין גורם אשר מתוקף תפקידו אחראי על בדיקת צריכות המים במוסדות העירייה. לפיכך, ככל שיש צריכות חריגות, אין גורם אשר יוכל לבחון אם מדובר בטעות בחיוב או בצריכות גבוהות בשל דליפות מים.	מומלץ למנות ממונה על צריכת מים אשר מתוקף תפקידו יהיה אחראי על בדיקת צריכות המים במוסדות העירייה.	√ חלקי	**התייחסות גזבר העירייה:** *באחריות מנכ"ל להוציא כתב אישום.* **התייחסות מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות ציבור:** *הנציג מינה אותי בע"פ לאחוזה על צריכת המים, אך בפועל אני רק חותם על החשבונות ולא יכול לטפל בעניין הנזה. אני מאשים וחוזה לדעתי לאחזות אחראי על אשק המים במוסדות העירייה שעיקר תפקידו יהיה טיפול בתשתיות מים רבות וכן בקרה על צריכת המים. חשוב מאוד לדעתי !* **התייחסות מנהלת המחלקה למינהל, ארגון ומשאבי חינוך:** *לא יכול לי האם בוצע מינוי מאוזה על צריכת מים בפשות. יש חשיבות ליישום ההמלצה.*
7	במועד הביקורת, אין נוהל עבודה עירוני המסדיר את תהליך העבודה בנושא חיובי מים ובכלל זה בקרה שוטפת, בדיקת חיובי מים וטיפול בליקויים, במידה וקיימים.	מומלץ להוסיף לספר הנהלים של העירייה "נוהל צריכת מים" בו יוגדרו הנחיות לבקרה ומעקב אחר אופן צריכת המים והתשלומים.	X	**התייחסות מנהלת מחלקת אנליטיקה ומחקר אסטרטגי:** *ככלל ייעוץ נהלי עירוני חפץ הינו באחריות היחידות האקזוריות. לנושא הביקורת -יש לייעוץ כתיבת נוהל עבודה עירוני בנושא "צריכת מים", המסדיר את תהליך העבודה בנושא חיובי מים ובכלל זה בקרה שוטפת, בדיקת חיובי מים וטיפול בליקויים, במידה וקיי' ייעוץ לנוהל זה יכול להיעשות ע"י גוף הרשות או מי מטע או על ידי מאוזה עירוני לן בדיקות צריכת המים במוסד עירוניים (לאחר שיאוזה כזה) אנו נצלה נושא זה אל מול המנכ"לית הנכנסת ועפ"י התלטתה נאשיך לטפל בתהליך כתיבת הנוהל.* **התייחסות מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות ציבור:** *לא קיו אלי בנושא הסדרת נוהל צריכת מים .* *אני מאשים להוציא נוהל עירייה לנושא אשק המים במוסדות העירייה כולל תשתיות, מניעת בזבוז מים וטיפול בצריכות חריגות.*

מס"ד	ממצא/ליקוי	המלצת הביקורת	טופל/ לא טופל	הערות
8	במועד הביקורת, אין נוהל עבודה עירוני המסדיר את תהליך העבודה בנושא חיובי מים ובכלל זה בקרה שוטפת, בדיקת חיובי מים וטיפול בליקויים, במידה וקיימים.	מומלץ על ביצוע סקר מונים ושיוכם לגורם המחזיק בנכס, בדיקת תקינות חשבונות המים וכו'.	√ חלקי	**<u>התייחסות מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות ציבור:</u>** *מחודש מרץ 2022 בוצע סקר עם חברת ג' לאוני מים.* *ניפגשתי עם האחראים לפרויקט ושאלתי אותו מה לעשות עם זה ?* *הפרויקט אמר לי שאני אחתום על כל החשבונות מים של העירייה.* *אמרתי לו שאין לי כאלו נתון לפה ובריק מישהו מקצועי שיעבור על כל החשבונות. הוא אמר לי בינתיים תחתום. אנחנו נסייס עובד.* *עד היום (10/2/25) אני חותם על כל חשבונות המים של העירייה, לאחר בדיקה על כל החשבונות של חברת ג'.* *כל השיחות עם הפרויקט היו בע"פ.* *עוד אני מבקש להוסיף:* *יש צורך לפנות מחלקת מים בעירייה מכיוון שצריך לבדוק מאחר לחשבונות המים עם תשתיות נכרת ובילוב עקב היושן של כל המבנים הישנים.* *מחלקת בילוב שהייתה בעירייה עברה לתאגיד הביוב והם בכלל לא איתנו ולכן אין שום גורם עירוני שיוסיף בצורה יסודית ומקיפה ושוטפת בכל נושא המים.* *לא נעשתה עדיין פעילות בענייין בהיבט של מאונה שיתכלל את הנושא ויגיש בקשה תקציבית.*

מס"ד	ממצא/ליקוי	המלצת הביקורת	טופל/ לא טופל	הערות
9	העירייה משלמת עבור צריכות מים של גופים חוץ רשותיים המחזיקים בנכסי עירייה, זאת מבלי שיהיה הסכם המסדיר זאת. סך הצריכות במוסדות אלה בתקופה הנבחנת, עומד על כ-22,500 מ"ק, שפירושו חיוב בסך של כ-315,000 ₪. מחלקת הנכסים מודיעה למפעל המים על נכסים שיצאו מחזקת העירייה באמצעות הודעה הנשלחת במייל. הודעות אלה אינן מטופלות מיידית ולעתים חולפים חודשים רבים ללא טיפול. כך, יוצא כי העירייה מחוייבת על צריכות מים שאינה צורכת.	מומלץ לכתוב נוהל עבודה לניהול נכסים בו יוגדרו הנחיות לבקרה ומעקב אחר נכסי העירייה שיכלול הנחיות לגבי החלפת משתמשים, שיוך מוני מים ובדיקת תקינות חשבונות בכלל וחשבונות המים בפרט, בד בבד עם סקר מקיף לרישום של כל נכסי העירייה.	X	**<u>התייחסות מנהלת מחלקת אנליטיקה ומחקר אסטרטגי</u>:** *כפלג יעוץ נהלי עירוני חפש הינו באחריות היחידות האקדמיות. לגופו הביקורת - איננו מטמה כי נדרש נהלי עבודה להסדרת נושא צריכות המים, אלא כחלק מנוהל האסדיר את ניהול הנכסים העירוניי.* *יעוץ נהלי זה באחריות מחלקת נכסים - נאתין לפנייה ליחידה כדי לגלות תהליך לנוהל האסדיר הנחיות לבקרה ומעקב אחר נכסי העירייה, הנחיות לגבי החלפת משתמשים, שיוך מוני מים ובדיקת תקינות חשבונות בכלל וחשבונות המים בפרט.* **<u>התייחסות מנהלת נכסים</u>:** *אין צורך בנוהל.*
10	במוסדות החינוך מותקן בדרך כלל מד מים אחד. נוכח העובדה שחלק ניכר מצריכות המים במוסדות אלה הינו לצורך גינון, היעדר מונה לגינון משית על העירייה הוצאות מיותרות הנובעות מתשלום אגרת ביוב על צריכה להשקיה שאינה צריכה להיות מחוייבת באגרה זו.	מומלץ להתקין מדי מים נפרדים למים לגינון במוסדות החינוך כדי להוזיל את התשלומים ולמנוע תשלום מיותר בגין אגרת ביוב.	X	**<u>התייחסות גזבר העירייה</u>:** *באחריות מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות ציבור אשר אמני ציבור האשר יעמדות אדי חודשיים את תשלום חשבונות המים של מוסדות העירייה.* **<u>התייחסות מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות ציבור</u>:** *לא בוצע.* **<u>התייחסות מנהלת המחלקה למינהל, ארגון ומשאבי חינוך</u>:** *התקנת אדי אים נכדים היא בתחום אחריות מחלקת תחזוקת מוסדות ציבור. לא בוצע עד כה. זוהי המלצה חשובה ביותר. הכרחי ליישם.*
11	נמצא כי קיימים מדי מים לא פעילים שהעירייה מחוייבת בעבורם מידי חשבון דו-חודשי בתעריף מינימום של 3 מ"ק, שפירושו חיוב בסך של כ-42.3 ₪.	מוצע לבטל את מוני המים הלא פעילים ולוודא אי תשלום בגין מונים אלה.	X	**<u>התייחסות גזבר העירייה</u>:** *באחריות מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות ציבור ו/או מנהל מחלקת גנים ונוף מאשר חלות הצו האשרים יעמדות אדי חודשיים, את תשלום חשבונות המים של מוסדות העירייה ושל הגינון העירוני.* **<u>התייחסות מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות ציבור</u>:** *לא בוצע.* *ההמלצה נכונה.*
12	מחלקת הנכסים מודיעה למפעל המים על נכסים שיצאו מחזקת העירייה באמצעות הודעה הנשלחת במייל. הודעות אלה אינן מטופלות מיידית ולעתים חולפים חודשים רבים ללא טיפול. כך, יוצא כי העירייה מחוייבת על צריכות מים שאינה צורכת.	מומלץ לענן לוחות זמנים מוסכמים בין העירייה לבין מפעל המים בעניין גריעת נכסים, ובנוסף יש לוודא קבלת זיכוי רטרואקטיבי על נכסי העירייה מיום הגשת הבקשה לגריעת הנכסים.	X	**<u>התייחסות מנהלת נכסים</u>:** *ראה תשובתי ב"אימצא".*

מס"ד	ממצא/ליקוי	המלצת הביקורת	טופל/ לא טופל	הערות
13	מחלקת הנכסים מודיעה למפעל המים על נכסים שיצאו מחזקת העירייה באמצעות הודעה הנשלחת במייל. הודעות אלה אינן מטופלות מיידית ולעתים חולפים חודשים רבים ללא טיפול. כך, יוצא כי העירייה מחוייבת על צריכות מים שאינה צורכת.	האם העירייה הגישה בקשות לגריעת נכסים ? האם העירייה קיבלה זיכוי רטרואקטיבי בגין כך ? אם כן, מה הסכומים שקיבלה העירייה בשנת 2024 ?	X	**התייחסות מנהלת נכסים:** *אי שאפשר בקרוב נכסים לה כי. ב.[6] עובד שלא. ל.[7]* *עליכם לפנות לעצמכם.*
14	נמצא כי העירייה משלמת עבור צריכות מים של גופים חוץ רשותיים[8] המחזיקים בנכסי עירייה, זאת מבלי שיהיה הסכם המסדיר זאת. סך הצריכות במוסדות אלה בתקופה הנבחנת, עומד על כ–22,500 מ"ק, שפירושו חיוב בסך של כ-315,000 ₪.	האם העירייה שילמה בשנת 2024 עבור צריכת מים של המוסדות הבאים : 1. בי"ס מעו"ש (צ'ימס) המוביל 7 2. בי"ס מפתן – בר אילן 37 3. החברה הכלכלית 4. הנוער העובד – מעלה האורנים 8 5. מפעל המים - בן גוריון 19 6. מפעל המים - בן גוריון 135 7. הצופים – החי"ש 1 8. שיקום שכונות – אלחריזי 4 9. בני עקיבא – תל חי 103 10. שומר הצעיר- טשרניחובסקי 98 11. עמותת אוהלי קידר – מקלט 37 12. כהן לטיף – הכרמל 87/20	X	**התייחסות גזבר העירייה:** *באחריות מחלקת נכסים.* **התייחסות מנהלת נכסים:** *יש לפנות לאפעל המים.* *כהן לטיף – לא מוכר לנו.* **ראותם אוהלי קידר – עזבו את המקלט.* **התייחסות מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות ציבור:** *המחלקה שאני מנהל מתחזקת את המוסדות:* 1. בי"ס אל"ש 2. בי"ס מפתן 4. הנוער העובד 5. בן גוריון 19 7. הצופים 8. שיקום שכונות 9. בני עקיבא 10. השומר הצעיר
15	נמצאו 9 מוני מים של 24 גני ילדים[9] בהם הייתה קפיצה משמעותית ולא ברורה בצריכות המים בין שנה אחת למשניה. בשני מדי מים חלה הקפיצה בצריכות המים בשנת 2020, על אף, הירידה בפעילות עקב מגיפת הקורונה. סך הצריכה החריגה בגני הילדים שנבחנו, ביחס לצריכה הממוצעת, עומד על מעל 6,000 מ"ק בתקופה הנבחנת בלבד, שהם חיוב של כ-84,600 ₪.	יש לבחון את הסיבה לעלייה בצריכות המים בגנים אלה. ככל שמדובר בדליפות, יש לפעול לתקנן. ככל שמדובר בחיוב שגוי, יש לפעול מול מפעל המים להשבת כספים. מוצע שהממונה על צריכת מים יבצע מעקב ובקרה של צריכות מים וחריגה אם קיימת, תוך הסדרה בנוהל עבודה מוגדר ומפורט.	X	**התייחסות גזבר העירייה:** *באחריות מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות ציבור האשר אנחנו אנו ציבור האשר לצריכות אדי חודשיים, את תשלום חשבונות המים של מוסדות העירייה.* **התייחסות מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות ציבור:** *ההאלצה אקופלת עליו. לא יכול שי שנעשתה בדיקה בנושא.* **התייחסות מנהלת המחלקה למינהל, ארגון ומשאבי חינוך:** *נדרש מאוזה על צריכת מים בהשות לביצוע בקרות שוטפות, הסקת דוחות ומסקנים.*

[6] מנהל מחסנים ואחראי אינוונטר עירוני.
[7] מנהל אגף חזות העיר.
[8] הגופים החוץ רשותיים מפורטים בסעיף 2.1 (עמ' 30-27 בדוח המקורי).
[9] גני הילדים מפורטים בסעיף 2.2 (בעמ' 31 בדוח המקורי).

מס"ד	ממצא/ליקוי	המלצת הביקורת	טופל/ לא טופל	הערות
16	ידוע שבמוסדות חינוך אלו היו שיפוצים וככל הנראה, העלייה בצריכת המים נבעה מעבודות הקבלנים.	האם נשקלה בדיקת נושא שימוש קבלנים במים ע"ח העירייה, כמו גם שימוש במשאבים אחרים כגון חשמל ? כי הרי עבודות שיפוץ ו/או בינוי שהעירייה משלמת עליהן כוללות חומרי עבודה, ציוד ופועלים).	X	**<u>התייחסות גזבר העירייה:</u>** *באחריות מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות ציבור מאשר אנו ציבור האשר לעיבורות מדי חודשיים את תשלום חשבונות המים של מוסדות העירייה.* **<u>התייחסות מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות ציבור:</u>** *ההמלצה מקובלת עלינו. במחלקה שלי העמודות הן תחזוקה ותיקונים ולכן הנושא לא רלבנטי לנו אלא לשיפוצים תחת מנהל אשף אנו ציבור וסגן מהנדסת העיר.* **<u>התייחסות מנהלת המחלקה למינהל, ארגון ומשאבי חינוך:</u>** *התקיימו שיחות עם אשף אנו ציבור, מהן הועלתה חשיבות בקרה על קבלנים בנושא שימוש במים בשיפוצים. נדרש כי מאונה על צריכת מים ברשות יבצע מעקב בשוטף וגם במהלך שיפוצים.*
17	בגן ברחוב רפופורט צריכות המים בתקופות 5-1 בשנת 2018, היו גבוהות בפי ארבעה מהתקופות שלאחר מכן, מבלי שזוהה חשד לדליפת מים.	יש לבחון את הסיבה לעלייה בצריכות המים החריגות אשר נרשמו בגני הילדים השונים וככל שמדובר בחיובים שגויים, יש לפעול מול מפעל המים להשבת כספים לעירייה. מומלץ למנות ממונה על צריכת מים לשם ביצוע מעקב ובקרה של צריכות מים וחריגות, עם קיימות, תוך הסדרת הגדרות התפקיד בנוהל עבודה.	X	**<u>התייחסות מנהלת אגף התרבות/מנכ"לית החברה לתרבות הפנאי:</u>** *בחוזה יולי הוייתה פניה של מנהלת המעון בקשר לדליפת מים מהשיבר הראשי לאחראית מוקד 106 בקשר לדליפת המים מהשיבר הראשי.* *הפניה טופלה ואושרה על ידי המוקד שטופלה. לא ידוע על דליפה נוספת.* **<u>התייחסות מנהלת המחלקה למינהל, ארגון ומשאבי חינוך:</u>** *הגן ברחוב רפפורט באחריות החברה לתרבות הפנאי.* **<u>התייחסות מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות ציבור:</u>** *ההמלצה מקובלת עלינו. לא ידוע לי כי הנושא הזה נבדק.*

מס"ד	ממצא/ליקוי	המלצת הביקורת	טופל/ לא טופל	הערות
18	צריכות המים בחטיבת הביניים "בר לב" גדלו באופן משמעותי בשיעור של 36% בשנת 2020, ביחס לשנת 2019, זאת על אף, שבשנת 2020 התקיימה פעילות מינורית בשל מגיפת הקורונה.	יש לבחון את הסיבה לעלייה בצריכות המים בחטיבת הביניים "בר לב". ככל שמדובר בדליפות, יש לפעול מול מפעל המים להשבת כספים/הסדרה.	X	**התייחסות גזבר העירייה:** *באחריות מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות ציבור מאחר והוא זיהה את תשלום חשבונות המים של מוסדות העירייה.* **התייחסות מנהלת המחלקה למינהל, ארגון ומשאבי חינוך:** *מומלץ לבצע בקרה על צריכת מים בשוטף ובמאזן שיפוצים.* **התייחסות מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות ציבור:** *ההמלצה מקובלת עליי. לא ידוע לי כי הנושא הנה נבדק.*
19	נמצא כי העירייה משלמת את צריכות המים של תיכון אורט שפירא. סך צריכות המים בתקופה הנבדקת בלבד עומד על 16,057 קוב, שפירושו חיוב בסך של כ-226,403 ₪. הביקורת מציינת כי פעילות רשת אורט מוסדרת באמצעות הסכם התקשרות. לביקורת לא הומצא הסכם המסדיר תשלום צריכות המים על ידי העירייה.	יש לבחון את חוקיות התשלום. ככל שלא קיים הסכם המסדיר את תשלום צריכות המים באמצעות העירייה, יש לפעול לחיוב רשת אורט עבור צריכות אלה, כולל חיוב רטרואקטיבי.	√ חלקי	**התייחסות גזבר העירייה:** *באחריות מחלקת נכסים.* **התייחסות מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות ציבור:** *ההמלצה מקובלת עליי. המחלקה שבניהולי מתחזקת רק את אולם הספורט באורט שפירא מכיוון שהעירייה מפעילה בו חוגים. שאר התחזוקה של התיכון הנה מבוצעת על ידי אורט ישראל.* **התייחסות מנהלת נכסים:** *ראה תשובתי ל"מבצא". בנוסף, העירייה העבירה את שאובי המים על שם אורט.* *אנחנו לא מכירים פרוצדורה לתשלום רטרואקטיבי.* **התייחסות מנהלת המחלקה למינהל, ארגון ומשאבי חינוך:** *תיכון אורט שפירא הוא תיכון פרטי של אורט ישראל ולי אין שום נגיעה וקשר לתיכון הנה מתחום מבקרי והוא לא מתחום אחריותי.*

מס"ד	ממצא/ליקוי	המלצת הביקורת	טופל/ לא טופל	הערות
20	**דיווח על דליפות מים וטיפול בהם** : מפעל המים מפעיל מוני קריאה מרחוק המסוגלים לזהות צריכה לא מידתית הנגרמת ככל הנראה, עקב דליפות מים תוך זמן קצר מרגע שהן מתרחשות. ככל שמדובר בדליפות בגינון, מועברת ההודעה לממונה במחלקת גנים ונוף המטפל בכך. התראות שנשלחות לעירייה על דליפות מים אפשריות במוסדות העירייה, אינן מטופלות כיאות. נוכח העובדה שלא קיים ממונה על צריכת מים המטפל בנושאים אלה בעירייה, נאלץ מפעל המים להעביר את ההתראות על חשש לדליפה למוקד העירוני. משום כך הטיפול בהתראות אלה אינו אופטימלי והוא גורם לחיובים מיותרים.	מומלץ למנות גורם ממונה על צריכת מים אשר אליו יועברו הדיווחים על דליפות מים והוא יערוך את הבדיקות מטעם העירייה ויוודא כי טופלו ולא נגרמו חריגות בדרישות לתשלום.	X	**התייחסות גזבר העירייה:** *באחריות מנכ"ל לאנות מאנים.* **התייחסות מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות ציבור:** *כל אפגע באוסף חינוך מדווח לאוקף הציבוני שאנחנו את הטיפול לאחלקה הייעודית. אין צורך עירוני שאכיל את הפניות לגבי אוסדות חינוך ואוסדות ציבור על מנת שיעקוב אחר הטיפול. ההאלצה אקובלת עליי.* **התייחסות מנהלת המחלקה למינהל, ארגון ומשאבי חינוך:** *כל אפגע בליפות אים באוסף חינוך אדווח לאוקף הציבוני שאנחנו את הטיפול לאחלקה הייעודית. נדרש להאשיך ולחדש את תשתיות האים הישנות באוסדות חינוך.*
21	מפעל המים נוהג לבטל את תשלום אגרת הביוב על צריכה שמקורה בדליפה. על מנת לעשות כן, צריכה להיות בקשה של הצרכן. העירייה לא נוהגת לבקש הפחתת אגרת הביוב בגין דליפות, ולפיכך היא משלמת הן על צריכות המים החריגות והן על אגרת ביוב על מים שלא מגיעים למערכת הביוב.	יש לוודא קיום מנגנון אשר יינטר את צריכות המים שמקורן בדליפות. כמו כן, יש לפעול מול מפעל המים לקיזוז אגרת הביוב והתשלומים ששולמו בעבור דליפות מים.	X	**התייחסות גזבר העירייה:** *באחריות אנהל אחלקת תחזוקת אוסדות ציבור ואעביר אבני ציבור ובאצרת חברת ג'.* **התייחסות מנהלת נכסים:** *אחלקת נכסים לא אטפלת באצרת ביוב.* **התייחסות מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות ציבור:** *ההאלצה אקובלת עליי.* **התייחסות מנהלת המחלקה למינהל, ארגון ומשאבי חינוך:** *יש לבדוק עם אחלקת כספים באוף החינוך את סוגיית קיזוז תשלום צריכת האים בשל בליפת אים באוסדות.* **התייחסות חשבת אגף חינוך:** *תשלום[10] התבצע בחלקו על ידי בתי הספר ואת היתרה שילאה העירייה. אחוץ יוני 2024 העירייה אשלאת את חשבונות האים.* *לא היו פניות לבחנך כספי בגין בליפות אים.*
22	נמצאו 8 מקלטים המוחזקים בידי גורמים לא עירוניים אשר העירייה משלמת את צריכות המים בהם, סה"כ 738 מ"ק לתקופה הנבדקת, שפירושו חיוב בסך של כ-10,406 ₪ אשר העירייה שילמה עבור צריכת מים בתקופה הנבדקת במקלטים שאינם בשימוש העירייה.	על מחלקת נכסים לוודא עדכון סקר נכסים וכן להסדיר בחוזי ההקצאה התחייבות מצד הגוף המשתמש בנכס לשלם עבור צריכת מים.	X	**התייחסות מנהלת נכסים:** *בצת תתיאת חוצה צת אשתאש באקלט, אחלקת נכסים שולחת הודצה לאפצל האים לחייב את האשתאש.* *בחלק אהאקרים, אתבצת צריכת אים בלופלית. (בד"כ כאשר אדובר באוצה אשותף ל-2 אקלטים).* **התייחסות מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות ציבור:** *לא ידוע לי.*

[10] חשבונות המים

מס"ד	ממצא/ליקוי	המלצת הביקורת	טופל/ לא טופל	הערות
23	נמצאו 8 מקלטים המוחזקים בידי גורמים לא עירוניים אשר העירייה משלמת את צריכות המים בהם, סה"כ 738 מ"ק לתקופה הנבדקת, שפירושו חיוב בסך של כ-10,406 ₪ אשר העירייה שילמה עבור צריכת מים בתקופה הנבדקת במקלטים שאינם בשימוש העירייה.	האם נעשתה בדיקה מדוע העירייה שילמה את צריכת המים ב-8 המקלטים שנמצאו: 1. 38 = קפלנסקי 38- נשות מזרחי; 2. 37 = שבזי 32- ע"ר אוהלי קידר; 3. 30 = שפרינצק 10- קלוב תעופה; 4. 5 = הושע 9- השומר הצעיר; 5. 12=שאול המלך 7- עמותת ופרצת 6. 27 = יבנה 3- חוג בלט; 7. 58 = הרצל 58- בית תפילה; 8. 22 = אלקלעי 1- חוג ציור.	X	**<u>התייחסות גזבר העירייה:</u>** *באחריות מחלקת נכסים.* **<u>התייחסות מנהלת המחלקה למינהל, ארגון ומשאבי חינוך:</u>** *לא ידוע לי.* **<u>התייחסות מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות ציבור:</u>** *לא ידוע לי.*
24	נמצאו צרכנים המחויבים בצריכות מים על אף שאין ברשותם מד מים. החיוב נעשה על ידי מפעל המים באמצעות נוסחאות המשיתות על המחזיק במד המים, שאינו בהכרח מחזיק עירוני, סכום קבוע ואילו יתרת הצריכה מושתת על הצרכן העירוני.	יש לפעול להתקין מד מים לכל צרכן כדי למנוע תשלום של העירייה שלא תואם לצריכה בפועל.	X	**<u>התייחסות גזבר העירייה:</u>** *באחריות מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות ציבור ו/או מנהל מחלקת גנים וגנ"ס מאגף חינוך העיר, המאשרים לקבלות מדי חודשיים את תשלום חשבונות המים של מוסדות העירייה ושל הגיננון העירוני.* **<u>התייחסות מנהלת המחלקה למינהל, ארגון ומשאבי חינוך:</u>** *יש חשיבות להתקנת מד מים.* **<u>התייחסות מנהלת נכסים:</u>** *מסכימה עם ההמלצה.* **<u>התייחסות מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות ציבור:</u>** *ההמלצה מקובלת עלי". לצרכנים שאין מד מים אין לי שום קשר אליהם.*

מס"ד	ממצא/ליקוי	המלצת הביקורת	טופל/ לא טופל	הערות
25	נמצא כי פיקוח על צריכות המים במחלקת גנים ונוף בשונה מיחידות העירייה האחרות נעשית באמצעות מערכת בקרה ושליטה של חברת "א"[11] באמצעות ממונה העובד במחלקת גנים ונוף המנהל את משק המים לצריכה בגינון ובודק את החיובים המגיעים לתשלום. הביקורת התרשמה כי העבודה במתכונת זו מאפשרת פיקוח על צריכות חריגות או חיובים חריגים.	מומלץ לבחון התקנת מערכת בקרה ושליטה בדומה לזו הקיימת בגינון העירוני, של חברת "א", בממשקי העירייה האחרים.	X	**<u>התייחסות מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות ציבור:</u>** *מחודש מרץ 2022 בוצע סקר עם חברת ג' לאוני אים.* *נפגשתי עם האחראים לשלבר ושאלתי אותו מה לעשות עם זה ?* *השלבר אמר לי שאני אחתום על כל החשבונות אים של העירייה.* *אמרתי לו שאין לי בעיה ונאן לעה וכרוך מישהו מקצועי שיעבור על כל החשבונות. הוא אמר לי בינתיים תחתום. אנחנו נסיים עובה.* *עד היום (10/2/25) אני חותם על כל חשבונות האים של העירייה, לאחר בדיקה על כל החשבונות של חברת ג'.* *כל השיחות עם השלבר היו בע"פ.* *עוד אני מבקש להוסיף:* *יש צורך לבנות מחלקת אים בעירייה מכוון שצריך לבדוק מאבר לחשבונות האים בת תשתיות צנרת ויעוב עקב היושן של כל האבנים הישנים.* *מחלקת ביוב שהייתה בעירייה עברה לתאגיד הביוב והם בכלל לא איתנו ולכן אין שום צורך עירוני שיוטפל בצורה יסודית ומקיפה ושוטפת בכל נושא האים.* *לא נעשתה עדיין בעיות בענייין בהיבט של מאונה שיתכלל את הנושא ויעיש בקשה תקציבית.* **<u>התייחסות מנהלת המחלקה למינהל, ארגון ומשאבי חינוך:</u>** *לא ידוע לי.* **<u>התייחסות מנהלת נכסים:</u>** *מסכימה עם ההמלצה.*

[11] חברת אגם

מס"ד	ממצא/ליקוי	המלצת הביקורת	טופל/ לא טופל	הערות
26	העירייה משלמת את צריכות המים בחווה החקלאית לפי תעריף של "צריכת מים במוסדות". נוכח אופייה של החווה החקלאית, ניתן לומר, כי שיעור ניכר של הצריכה הינו עבור השקייה ולפיכך משלמת העירייה תשלום ביתר בתעריף צריכה ביתית הכולל גם תשלום אגרת ביוב, במקום לשלם לפי תעריף נמוך יותר.	מוצע לפעול לפיצול של מדי המים אשר יאפשר אבחנה בין צריכות רגילות לצריכות להשקיה ובכך תחסוך העירייה את תשלום אגרת הביוב המשולמת גם עבור הצריכות בהשקיה.	X	**התייחסות גזבר העירייה:** *באחריות מנהל אחזקת תחזוקת מוסדות ציבור ואגף אגני ציבור ו/או מנהל אחזקת גנים ונוף באגף חנות הרשי, האשרים לעקרות אדי חודשיים את תשלום חשבונות המים של מוסדות העירייה ושל הגינון הציבורי.* **התייחסות מנהלת המחלקה למינהל, ארגון ומשאבי חינוך:** *נדרש לבצע פיצול אדי מים.* **התייחסות מנהלת נכסים:** *מסכימה עם ההמלצה.* **התייחסות מנהל מחלקת תחזוקת מוסדות ציבור:** *לאחר בדיקה של שעון המים בחווה החקלאית ובמעגל המים עירוית כפר סבא לא משלמת אגרת ביוב אלא משלמת תעריף של גינון בחווה החקלאית.*
27	צריכות המים בחודשים מאי – אוקטובר בכל שנה, גבוהים בשיעור ניכר מצריכות המים בשאר חודשי השנה. כן ניתן ללמוד על שיעורי צריכה חריגים בתקופת חיוב 2 בשנת 2018 ובתקופת חיוב 6 בשנת 2019 ביחס לתקופות המקבילות בשנים שנבחנו. הביקורת בחנה את צריכות המים במדי המים השונים, בתקופות חיוב 2,6 בתקופה הנבחנת, זאת על מנת לעמוד על הסיבה לצריכה החריגה בתקופות אלה.	יש לבחון את השימוש במים שנמדד ממדי מים אלה. ככל שמדובר בגופים שאינם עירוניים, יש לבחון את הדרך בה הוסדר עניין התשלום ועל פי הממצאים יש לשקול דרישה להשבת הכספים.	X	**התייחסות גזבר העירייה:** *באחריות מנהל אחזקת תחזוקת מוסדות ציבור ואגף אגני ציבור ו/או מנהל אחזקת גנים ונוף באגף חנות הרשי, האשרים לעקרות אדי חודשיים את תשלום חשבונות המים של מוסדות העירייה ושל הגינון הציבורי.* **התייחסות מנהלת המחלקה למינהל, ארגון ומשאבי חינוך:** *לא יכול לו.* **התייחסות מנהלת נכסים:** *מסכימה עם ההמלצה.*
28	צריכת המים בגינון מהווה למעלה משבעים וחמישה אחוזים מכלל הצריכה העירונית. נודעת חשיבות להליך הבקרה על צריכות המים.	יש להמשיך ולשמר מעקב אחר צריכות המים באמצעות ממונה הבודק בזמן אמת את הודעות מפעל המים על חשש לדליפות ומבצע בדיקות המשוות את צריכות המים במדי המים של מפעל המים לעומת מדי המים המשמשים כבקרים של העירייה. נוכח העובדה שצריכות המים מושפעות ממזג האוויר ולעיתים מחייבות השקייה מאסיבית, מומלץ לבחון מעבר לגינון בשטחים עתירי שטח להשקייה המבוסס על צמחים שאינם דורשים השקיה מאסיבית.	X	**התייחסות גזבר העירייה:** *באחריות מנהל אחזקת גנים ונוף באגף חנות הרשי, האשר לעקרות אדי חודשיים את תשלום חשבונות המים של הגינון הציבורי.* **התייחסות מנהלת המחלקה למינהל, ארגון ומשאבי חינוך:** *לא יכול לו.*

כפר סבא
יש רק אחת כזו

הערות ראש העיר

ויצמן 135 כפר סבא 4423142 / טל. 09-7649121 / ד.א. Neziv_tlunot@ksaba.co.il

I

ג' תמוז, תשפ"ה
29 יוני, 2025

<u>התייחסות לדוח מבקר העירייה לשנת 2024 – דוח מספר 48</u>

דוח ביקורת בנושא בטיחות במוסדות חינוך :

1. מקבלים את ממצאי הביקורת.
2. מיניתי את מנכ"לית העירייה לראש צוות תיקון הליקויים לטיפול, מעקב ודיווח כנדרש.
3. תבחן ותבדק מערכת לניהול פניות בטיחות.
4. יעוגן נוהל עבודה להסדרת תהליכי העבודה בהתאם להוראות חוזרי מנכ"ל.
5. ליקויים ברמת קדימות 0 ו- 1 מטופלים באופן מיידי ובטרם פתיחת מוסדי חינוכי, נושא העדכון במערכת יחודד כנדרש.

דוח ביקורת בנושא תפעול מצלמות אבטחה :

1. מקבלים את ממצאי הביקורת.
2. מיניתי את מנכ"לית העירייה לראש צוות תיקון הליקויים לטיפול, מעקב ודיווח כנדרש.
3. העירייה תמשיך להתקין מצלמות אבטחה ברחבי העיר על פי ניתוח נקודות תורפה, מדיניות וצרכי העיר.
4. מוקד הבטחון מאויש באופן קבוע ע"י מוקדנים המתפעלים את מערך המצלמות.
5. מידע אודות מיקומי המצלמות מפורסם באתר העירייה ומתעדכן כנדרש על פי הצורך.
6. רחפנים – הטיפול בנושא צילומי הרחפנים יוסדר בנוהל.

דוח ביקורת בנושא מתן רשות שימוש בשטח ציבורי לצרכי התארגנות אתר בנייה :

1. מקבלים את ממצאי הביקורת.
2. מיניתי את מנכ"לית העירייה לראש צוות תיקון הליקויים לטיפול, מעקב ודיווח כנדרש.
3. ייבדק הצורך להכנת נוהל עירוני, במידה וימצא צורך בנוהל יועבר להכנת נוהל.
4. פעולות פיקוח ואכיפה יבוצעו בצורה יזומה באתרי התארגנות.
5. יושם דגש על נושא הגבייה – ביצוע התחשיב , תיעוד וגבייה.

II

דוח ביקורת בנושא עמותת אורים ותומים :

1. מקבלים את ממצאי הביקורת.
2. מיניתי את מנכ"לית העירייה לראש צוות תיקון הליקויים לטיפול, מעקב ודיווח כנדרש.
3. העירייה הסדירה את הקצאת המבנים לעמותה (בית ספר יסודי יצהר וסמינר בנות).
4. נפעל להסדרה בהתאם לחוק נהרי.

דוח ביקורת בנושא היבטים בתהליכי ניהול המצאי העירוני :

1. מקבלים את ממצאי הביקורת.
2. מיניתי את מנכ"לית העירייה לראש צוות תיקון הליקויים לטיפול, מעקב ודיווח כנדרש.
3. מיפוי מצאי בכלל האתרים יושלם ויבוצע.
4. נתוני מצאי יטויבו ויעודכנו במערכת האינוונטר.
5. יוכנו כתבי מינוי פורמליים .
6. מיקומה האירגוני של יחידת האינוונטר תבחן.

דוח ביקורת בנושא רישוי בנייה :

1. מקבלים את ממצאי הביקורת.
2. מיניתי את מנכ"לית העירייה לראש צוות תיקון הליקויים לטיפול, מעקב ודיווח כנדרש.
3. ייערכו נהלים המעגנים את תהליכי העבודה בכפוף ובהתאם להנחיות מנהל התכנון ומערכת רישוי זמין.
4. הרשאות במערכת רישוי זמין ייבדקו ויעודכנו כנדרש מול מנהל התכנון ומול המערכת הפנימית.
5. תהליך הפקת היתר בנייה – תהליך בדיקת ייטויב וייבדק.

בברכה,

רפי סער
ראש העיר

כפר סבא
יש רק אחת כזו

נספחים

נושאים שנבדקו על ידי הביקורת בשנים קודמות

ויצמן 135 כפר סבא 4423142 / טל. 09-7649121 / ד.א. Neziv_tlunot@ksaba.co.il

רשימת נושאים שנבדקו על ידי הביקורת

להלן, רשימה מפורטת של הנושאים שנבדקו על ידי הביקורת משנת 1994:

הגוף המבוקר	נושא הבדיקה	שנת הבדיקה	מס' דוח
אחזקה ותפעול	סימון תמרור ד-16 (מעטפה)	1994/5	18
	מקלטים ציבוריים- צריכת חשמל	1994/5	18
	מסירת עבודות לקבלן חשמל	1995/6	19
	מצאי מזגני העירייה	1998/9	22
	אחזקת רמזורי העיר	1998/9	22
	מח' תחזוקת מבנים- התקשרות עם ספקים	2008	32
	טיפול בתמרורים	2008	32
	מחלקת חשמל	2013	37
	מחלקת עבודות ציבוריות	2014	38
	תאורת רחוב	2022	46

הגוף המבוקר	נושא הבדיקה	שנת הבדיקה	מס' דוח
איכות הסביבה וחזות העיר	נפילת עצים בעיר	1994/5	18
	רישוי עסקים	1994/5	18
	רישוי עסקים	1995/6	19
	שבילים ופסים ירוקים	1995/6	19
	ניקיון העיר	1996/7	20
	רכבי העירייה	1997/8	21
	בחירת מנהל למחלקה לניקיון העיר	1997/8	21
	גביית כספים מתושבים שלא בדרך המקובלת	1998/9	22
	פינוי אשפה בעיר	1998/9	22
	מחלקת תרבות הדיור, פרסום ושילוט	2000/01	24
	הניהול הכספי במחלקה הווטרינרית	2000/01	24
	רישוי עסקים	2002	26
	התקשרות קבלנית לניקיון העיר	2003	27
	שילוט בכפר סבא	2007	31
	טיפול העירייה בהשלכת פסולת בניין	2008	32
	פיקוח ובקרה על עבודת קבלני הניקיון	2009	33
	רישוי עסקים	2009	33
	המחלקה לגנים ונוף	2010	34
	מחלקת שילוט עירוני ומודעות	2011	35

הגוף המבוקר	נושא הבדיקה	שנת הבדיקה	מס' דוח
המשך איכות הסביבה וחזות העיר	פיקוח ובקרה על פינוי אשפה ושינועה לתחנת מעבר	2012	36
	איכות הסביבה	2016	40
	רישוי עסקים	2017	41
	מחלקת רכב	2018	42
	תחזוקת גנים ונוף	2019	43
	התקשרות והפעלת קבלן לניקיון וטיאוט העיר	2020	44
	מחזור	2023	47

הגוף המבוקר	נושא הבדיקה	שנת הבדיקה	מס' דוח
ביטחון בטיחות ושירותי חירום	אגוד ערים "השרון" לשירותי כבאות והצלה	1994/5	18
	מחלקת הביטחון	1996/7	20
	מקלטים ציבוריים	2000/1	24
	בטיחות במוסדות חינוך	2000/1	24
	מערך המל"ח (משק לשעת חירום)	2003	27
	איגוד ערים השרון לשירותי כיבוי והצלה	2006	30
	אבטחה ומיגון של מוסדות חינוך	2006	30
	מדור מניעת דליקות	2012	36

הגוף המבוקר	נושא הבדיקה	שנת הבדיקה	מס' דוח
הכנסות העירייה גבייה וארנונה	גביית קנסות חנייה	1998/9	22
	מערך הגבייה	1998/9	22
	גביית אגרות חינוך	1999/00	23
	הנחות מארנונה למפעלי תעשייה	2001	25
	פטור מארנונה למוסד מתנדב לשירות הציבור	2002	26
	רישום תקבולים ומתן הנחות בארנונה	2005	29
	חיובים וזיכויים בהיטלי פיתוח והשבחה	2006	30
	גביית חובות באמצעות אכיפה משפטית	2006	30
	חיובים בגין שימושים חורגים	2007	30
	מחיקת חובות	2009	33
	גביית חובות בגין "עבירות קנס"	2013	37
	אישורים לטאבו	2019	43
	מערך גביית היטלי בנייה	2022	46

הגוף המבוקר	נושא הבדיקה	שנת הבדיקה	מס' דוח
חברות עירוניות	פרסום פרוייקטים של החברה הכלכלית	1997/8	21
	החברה הכלכלית לפיתוח כפר סבא בע"מ	1999/00	23
	חברת "ספיר"	1999/00	23
	פרויקט רופין/תל חי העברת כספים	2003	27
	פרוייקט מעונות הגיל-פיקדונות הדיירים	2003	27
	החברה הכלכלית לפיתוח כפר סבא	2010	34
	פרוייקט שיפוץ היכל התרבות	2014	38
	הזנת גני ילדים – החברה הכלכלית	2019	43
	הפעלת חוגים ומעונות – החברה לתרבות הפנאי	2019	43
	מכרז 7/2020 - חברה כלכלית לפיתוח כפר סבא בע"מ – קירוי גגות כהכנה למערכת PV	2022	46

הגוף המבוקר	נושא הבדיקה	שנת הבדיקה	מס' דוח
חינוך	בית הספר היסודי "ארן"	1994/5	18
	חטיבת הביניים ע"ש יגאל אלון	1995/6	19
	מדור גני ילדים	1996/7	20
	דוחות כספיים של בתי ספר לשנת תש"ס	2000/01	24
	עלויות נלוות בתקציב החינוך	2002	26
	הסעות תלמידים למוסדות חינוך	2003	27
	שירותי עירייה למוסדות חינוך	2004	28
	הסעות תלמידים למוסדות חינוך	2009	33
	ביקור סדיר	2011	35
	חינוך מיוחד	2011	35
	שירות פסיכולוגי	2011	35
	הפעלת מזנונים בחט"ב ובתיכונים	2011	35
	בטיחות מוסדות חינוך	2012	36
	רישום למוסדות חינוך (גני ילדים וכיתות א')	2014	38
	ניקיון בתי ספר	2017	41
	בדיקת ההתנהלות הכספית של בתי ספר בעיר	2018	42
	היבטים בניהול הכספי בבתי ספר	2023	47

הגוף המבוקר	נושא הבדיקה	שנת הבדיקה	מס' דוח
כללי	תשורות לתלמידים בברכת ראש העיר לקראת תחילת שנת הלימודים	1994/5	18
	יישום החלטות מועצה	1994/5	18
	חלוקת מינויים לכדורגל	1996/7	20
	ארכיונים בעירייה	1996/7	20
	שימוש במסמכי העירייה כמכשיר לפעולה נגדה	1997/8	21
	פרסום הספר "כפר סבא אבני דרך אל שנות אלפיים"	1997/8	21
	המוקד העירוני	1997/8	21
	דוברת העירייה	2001	25
	יישום חוקים: יועצת לענייני מעמד האישה וחוק למניעת הטרדה מינית	2003	27
	היערכות העירייה לרעידות אדמה	2007	31
	בית משפט לעניינים מקומיים	2007	31
	תרומות	2008	32
	יישום החלטות מועצה	2008	32
	פרסומי העירייה	2014	38
	טיפול העירייה/הרשויות בצוברי גז	2015	39
	גנרטורים	2015	39
	מעקב אחר תיקון ליקויים – גנרטורים	2019	43
	שרות לקוחות	2015	39

הגוף המבוקר	נושא הבדיקה	שנת הבדיקה	מס' דוח
המשך כללי	פיקוח על הבנייה והממשק עם התביעה העירונית	2016	40
	מערך צריכת מים	2021	45
	טיפול העירייה בחוזרי מנכ"ל, חוקי עזר ונהלי עבודה	2021	45

הגוף המבוקר	נושא הבדיקה	שנת הבדיקה	מס' דוח
מועצה דתית	שיחות טלפון לחו"ל מלשכת הרבנות	1994/5	18
	נושאים קשורים למועצה הדתית	1994/5	18
	המועצה הדתית (ריכוז דוחות ביניים)	1995/6	19
	מינוי המועצה הדתית בכפר סבא	1995/6	19
	מינוי גזבר למועצה הדתית	1995/6	19
	השתתפות הציבור בדיונים לבחירת רבני שכונות	1996/7	20
	העסקת רב שכונה כמנהל מחלקה	1996/7	20
	מ"מ ליו"ר המועצה הדתית	1996/7	20
	המועצה הדתית	1999/00	23
	המועצה הדתית	2000/01	24
	המועצה הדתית	2005	29
	מועצה דתית	2012	36
	תפעול מקוואות בתקופת התפרצות נגיף הקורונה	2020	44
	רישום נישואין	2022	46

הגוף המבוקר	נושא הבדיקה	שנת הבדיקה	מס' דוח
מועצת הרשות וועדותיה	ועדות העירייה	1996/7	20
	תיקון פרוטוקול ישיבת מועצת עירייה	1997/8	21
	נושאים שהועלו בוועדת תנועה	1998/9	22
	דרכי תעמולת הבחירות	1998/9	22
	פניית ראש העיר עקב דרישה לתיקון פרוטוקול ישיבת מועצה	1999/00	23
	מועד קבלת השכר ע"י סגני ראש העירייה	1999/00	23
	הרכב ועדות הרשות של מועצת העירייה	1999/00	23
	נציג לסיעת כפר סבא שלנו בוועדת הנחות	1999/00	23
	תפקוד ועדות העירייה	2001	25
	נוכחות חברי מועצה	2004	28
	נוכחות חברי מועצה	2005	29
	נוכחות חברי מועצה	2006	30
	נוכחות חברי מועצה	2007	31
	נוכחות חברי מועצה	2009	33
	נוכחות חברי מועצה	2011	35
	נוכחות חברי מועצה	2012	36
	נוכחות חברי מועצה	2013	37
	נוכחות חברי מועצה	2014	38
	נוכחות חברי מועצה	2015	39
	נוכחות חברי מועצה	2016	40

הגוף המבוקר	נושא הבדיקה	שנת הבדיקה	מס' דוח
המשך מועצת הרשות וועדותיה	נוכחות חברי מועצה	2017	41

הגוף המבוקר	נושא הבדיקה	שנת הבדיקה	מס' דוח
מחשוב ומערכות מידע	מערך מחשוב העירייה	1996/7	20
	היערכות מערכת המחשוב העירוני לשנת 2000 - באג המילניום	1997/8	21
	היערכות העירייה ליישום חוק חופש המידע	2000/1	24
	ממשקים מחשוביים	2005	29
	סקר אבטחת מידע	2011	35
	מחשוב ומערכות מידע	2015	39
	סייבר, אבטחת מידע והגנת הפרטיות-חסוי	2020	44

הגוף המבוקר	נושא הבדיקה	שנת הבדיקה	מס' דוח
מנהל כספים	תמיכות העירייה בגופים ובעמותות	1995/6	19
	תקציב העירייה לשנת 1996	1995/6	19
	התפתחות גירעון העירייה 93-95	1996/7	20
	ניהול קופות העירייה	1998/9	22
	קופות קטנות	2004	28
	כדאיות תשלומי אחזקת רכב מול ליסינג תפעולי	2004	28
	קבלת תשלומים בשיקים	2006	30
	ניהול תב"רים	2007	31
	תשלומים לספקים	2007	31
	קופה קטנה של ההנהלה	2009	33
	תמיכה בעמותות	2010	34
	מתן שימוש באולמות ובחדרים	2010	34
	ביטוחי העירייה	2014	38
	מלוות	2016	40
	ניהול כספים עודפים	2021	45

הגוף המבוקר	נושא הבדיקה	שנת הבדיקה	מס' דוח
מנהל הנדסה	רשות רישוי מקומית	1994/5	18
	מחלקת רישוי הבנייה	1994/5	18
	ביצוע ורישום של ת.ב.ר כבישים	1996/7	20
	היטל סלילת כביש שיכון גאולים	1996/7	20
	היטל כביש רחוב שיזף	1996/7	20
	היטל השבחה	1997/8	21
	מחלקת תחזוקה ופיתוח	1997/8	21
	מחלקת נכסים	1998/9	22
	שטחים ציבוריים בקניון ערים	1998/9	22
	סיווג בתי אבות- דיור מוגן	1998/9	22
	מכרז גלגלוני אש	1999/00	23
	בטיחות מתקני משחקים בעיר	1999/00	23
	היטלי ביוב	2003	27
	מחלקת נכסים	2003	27
	מערכת קשרים בין העירייה לבית חולים מאיר	2004	28
	היטלי פיתוח והשבחה	2005	29
	צביעת ארונות סעף	2005	29
	צביעת עמודי תאורה	2005	29
	הנגשה לאנשים עם מוגבלות	2005	29
	חיוב בגין חריגות בנייה	2006	30
	הטיפול במבנים הבנויים בשיטת פל קל	2007	31

הגוף המבוקר	נושא הבדיקה	שנת הבדיקה	מס' דוח
המשך של מנהל הנדסה	בטיחות במגרשים ובאולמות ספורט	2008	32
	שיפוץ בית ספיר	2009	33
	דירות ללא היתר	2009	33
	בטיחות מוסדות חינוך	2012	36
	פיקוח על הבניה והממשק עם התביעה העירונית	2016	40
	נגישות	2017	41
	אחזקת ניקוזים	2017	41
	תהליכי רישוי בנייה לפי תמ"א 38	2018	42
	הקצאת חניות נכים פרטיות	2018	42
	השכרת נכסים	2018	42
	מבנים מסוכנים	2022	46
	שיפוצים במוסדות חינוך	2023	47

הגוף המבוקר	נושא הבדיקה	שנת הבדיקה	מס' דוח
משאבי אנוש והדרכה	עבודה בשעות חריגות	1994/5	18
	איסור עבודות חוץ	1997/8	21
	קבלת מתנות ע"י עובדי העירייה	1997/8	21
	תנאי פרישה של שתי עובדות בכירות	1999/00	23
	קבלת החלטות בעניינה של מ"מ מנהלת מחלקת הגבייה	1999/00	23
	השתלמויות עובדים	2000/01	24
	דיווח נסיעות ע"י הסמנכ"ל	2002	26
	כוח אדם ושכר	2008	32
	פרישת עובדים	2013	37
	מסלקה פנסיונית	2016	40
	שכר ומשאבי אנוש	2023	47

ויצמן 135 כפר סבא 4423142 / טל. 09-7649121 / ד.א. Neziv_tlunot@ksaba.co.il

הגוף המבוקר	נושא הבדיקה	שנת הבדיקה	מס' דוח
עמותות נתמכות	קרן המוסיקה	1996/7	20
	העמותה למען הקשיש	1997/8	21
	קרן המוסיקה - רכש ואינוונטר	1997/8	21
	העמותה "בנתיבי רבי עקיבא"	2001	25
	עמותת אוורסט	2002	26
	עמותת מלב"י - סניף כפ"ס	2002	26
	עמותת הכדורעף הפועל "יואב" כפר סבא	2006	30
	המרכז ללימודי סביבה בחוות כפר סבא	2007	31
	עמותת מלב"י	2011	35
	קרן המוסיקה	2013	37
	תיקון ליקויים עמותת מלב"י	2013	37
	עמותת מלב"י סניף כפר סבא	2015	39
	מעקב אחר תיקון ליקויים עמותת מלב"י סניף כפר סבא	2017	41
	מעקב תיקון ליקויים – עמותת קרן המוסיקה כפר סבא	2018	42

הגוף המבוקר	נושא הבדיקה	שנת הבדיקה	מס' דוח
פיקוח ואכיפה	גביית קנסות חנייה	1998/9	22
	חנייה בעיר	2004	28
	רשות החנייה- גביית דוחות חנייה	2005	29
	רשות החנייה	2010	34
	הפעלת מערך החנייה והטיפול בקנסות	2017	41

הגוף המבוקר	נושא הבדיקה	שנת הבדיקה	מס' דוח
רכש אספקה ומכרזים	ערבויות המתקבלות ע"י העירייה	1994/5	18
	דיוני ועדת המכרזים	1994/5	18
	מכרזי העירייה	1994/5	18
	ניהול אינוונטר העירייה	1996/7	20
	ספירת מלאי שנתית	2001	25
	ערבויות לעירייה	2006	30
	התקשרויות על פי הצעות מחיר	2008	32
	מכרזי זוטא	2009	33
	ספירת מלאי שנתית במחסני העירייה	2009	33
	רישום וניהול המצאי בעירייה	2010	34
	תקינות הליכי מכרז פומבי	2013	37
	ניהול מצאי	2015	39
	רכש טובין בעסקאות הפטורות ממכרז	2020	44
	מכרזים ופטור ממכרז	2021	45

הגוף המבוקר	נושא הבדיקה	שנת הבדיקה	מס' דוח
שירותים חברתיים קהילתיים	צירוף מסמכים אישיים לחוות דעת סוציאלית	1994/5	18
	האגף לשירותים חברתיים	2001	25
	האגף לשירותים חברתיים	2010	34
	הטיפול באוכלוסייה המבוגרת	2013	37
	תסקירים לעניין סדרי דין	2016	40
	הטיפול בנושא אלימות כלפי קשישים, עובדי עירייה ובמסגרת הסעות של חוסים	2017	41
	מקסום הכנסות בתחום הרווחה	2018	42

הגוף המבוקר	נושא הבדיקה	שנת הבדיקה	מס' דוח
תרבות נוער וספורט	הקונסרבטוריון העירוני	1994/5	18
	המטווח העירוני	1994/5	18
	מחלקת הנוער-תנועות נוער	1996/7	20
	ניהול כספי האירוע "עכבר ברשת"	1997/8	21
	מחלקת הספורט	1999/00	23
	ניהול מפעלי התרבות בעיר	1999/00	23
	פעולות תרבות תורנית	2001	25
	מדור אירועים	2001	25
	ניהול החוגים ביחידות תרבות, נוער וספורט	2004	28
	ספריה עירונית	2004	28
	פיקוח רשות הספורט על מפעילי חוגי ספורט	2019	43

כפר סבא
יש רק אחת כזו

נספחים

הוראות חוק לגבי ביקורת בעיריות

ויצמן 135 כפר סבא 4423142 / טל. 09-7649121 / ד.א. Neziv_tlunot@ksaba.co.il

הוראות חוק לגבי ביקורת בעיריות

להלן הסעיפים בפקודת העיריות המתייחסים לתפקידי המבקר ולעבודת הביקורת:

149ג. ועדה לעניני ביקורת

(תיקון: תשל"ט, תש"ן, תשנ"ח, תשס"ב)

(א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדה לענייני ביקורת שתפקידה לדון בכל דו"ח של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על הביקורת בעיריה, בכל דו"ח של משרד הפנים על העיריה ובכל דו"ח של מבקר העיריה, ולעקוב אחרי תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת, והיא רשאית לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על העיריה שהוגש לפי דין; הועדה תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.

(ב) מספר חברי הוועדה לא יעלה על שבעה; הרכב הועדה יהיה תואם, ככל שניתן, את ההרכב הסיעתי של המועצה; ראש העיריה, סגניו וחברי ועדת ההנהלה לא יהיו חברים בועדה לעניני ביקורת.

(ג) (1) יושב ראש הועדה לעניני ביקורת יהיה בכפוף להוראות פסקה (2), מהאופוזיציה ולא יכהן כדירקטור בהנהלת גוף עירוני מבוקר;
לענין סעיף זה יראו את יושב ראש הועדה לעניני ביקורת כשייך לאופוזיציה, אם התקיימו בסיעתו, בין היתר, לפחות כל אלה:

(א) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העיריה;

(ב) לסיעתו אין ייצוג בועדת ההנהלה;

(ג) מסיעתו לא מונו סגנים לראש העיריה;

(ד) סיעתו אינה קשורה בהסכם המתייחס לכהונת ראש העיריה או לניהול העיריה.

(2) היו הסיעות כולן מיוצגות בועדת ההנהלה או ישנה במועצה סיעה אחת בלבד, יהיה יושב ראש הועדה לעניני ביקורת מי שהתקיימו בו לפחות כל אלה:

(א) הוא אינו חבר בועדת ההנהלה;

(ב) הוא אינו מכהן כיושב ראש ועדת הכספים או המכרזים;

(ג) הוא אינו מכהן כדירקטור בגוף עירוני מבוקר;

(ד) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העיריה, אם יש במועצה יותר מסיעה אחת.

167. מינוי פקידים

(תיקון: תשל"א, תש"ן, תשנ"ה, תשס"א, תשס"ב, תשס"ד, תשס"ה, תשס"ו)

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

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

(1) הוא יחיד;

(2) הוא תושב ישראל;

(3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון;

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

(5) הוא רכש נסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת;

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

(ג1) לא ימונה ולא יכהן כמבקר עיריה מי שכיהן כחבר מועצה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה באותה עיריה, או שנתיים מתום כהונתו כחבר מועצה בעיריה גובלת.

(ג2) מי שהיה מועמד בבחירות למועצת העיריה, לא יכהן כמבקר אותה עיריה, למשך כל תקופת כהונתה של אותה מועצה שאליה היה מועמד.

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

167א. מועצה שלא מינתה מבקר

(תיקון: תשנ"ה, תשס"ב)

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

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

168. משכורת (תיקון: תשל"ט)

אנשים שנתמנו כאמור בסעיף 167 יקבלו את המשכורת שתקבע המועצה.

170. דרכי מינוי עובדים וכשירות עובד ביקורת

(תיקון: תשל"ט, תש"ן, תשנ"ה, תשס"א, תשס"ב, תשס"ג, תשס"ד, תשס"ה)

(א) ראש העיריה רשאי למנות לעיריה עובדים שלא הוזכרו בסעיף 167 למשרות שיש עליהן הקצבה בתקציב המאושר.

(ב) לא יתמנה אדם לעובד עיריה לרבות למשרות המנויות בתוספת החמישית, למעט המנהל הכללי, אלא לאחר שראש העיריה או מי שהוא הסמיך לכך הכריז על המשרה בפומבי על פי כללים לפי סעיף קטן (ג).

(ה) ראש העיריה בהסכמת מבקר העיריה ימנה עובדים ללשכת מבקר העיריה בהתאם

לתקנים שיקבע שר הפנים בתקנות ועל פי האמור בהוראות סעיפים קטנים (א) עד (ד). תקנים לפי סעיף קטן זה ייקבעו בידי השר בהתחשב במספר התושבים, בתחומה של העיריה ובגודל תקציבה השנתי.

(ה1) לא ימונה עובד ולא יכהן אדם כעובד ביקורת בלשכת מבקר העיריה אלא אם כן התקיימו בו הוראות סעיף 167(ג)(1) עד (4).

(ה2) על אף הוראות סעיף קטן (ה1), רשאי ראש העיריה, בהסכמת מבקר העיריה, לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו התנאי האמור בסעיף 167(ג)(4) אם רכש ניסיון במשך שבע שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992.

(ו) עובדי לשכת מבקר העיריה דינם כשאר עובדי העיריה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות ממבקר העיריה בלבד.

(ז) לא יופסק שירותו של עובד אצל מבקר העיריה, שלא בהסכמתו של מבקר העיריה, אלא בכפוף להוראות סעיף 171א(1).

(ח) בסעיף זה, "**עובד ביקורת**" – עובד המבצע פעולת ביקורת.

170א. תפקידי המבקר

(תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשנ"ה, תשס"ב)

(א) ואלה תפקידי המבקר:

(1) לבדוק אם פעולות העיריה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;

(2) לבדוק את פעולות עובדי העיריה;

(3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעיריה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;

(4) לבקר את הנהלת חשבונות העיריה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העיריה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.

(ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העיריה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העיריה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינוי הנהלתם. למי שעומד לבקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".

(ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת –

(1) על פי שיקול דעתו של המבקר;

(2) על פי דרישת ראש העיריה לבקר ענין פלוני;

(3) על פי דרישת הועדה לעניני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.

(ד) המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.

(ה) מבקר העיריה יכין ויגיש לראש העיריה מדי שנה הצעת תקציב שנתי ללשכתו, לרבות הצעת תקן, במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה. היקף הצעת התקציב לא יפחת משיעור קבוע באחוזים מהתקציב השנתי של העיריה, כפי שיקבע השר בהתחשב

במספר התושבים בתחומה של העיריה ובגודל תקציבה השנתי.

(ו) ועדת הכספים והמועצה ידונו בהצעות התקציב והתקן של לשכת מבקר העיריה, כפי שהגיש אותן מבקר העיריה, במסגרת דיוניהן בהצעת התקציב השנתי.

תקן ותקציב לשכת מבקר העירייה

בשנת 2018 קבע שר הפנים בתקנות העיריות, את הגדלת תקן עובדי ביקורת ל-3 (בנוסף, למבקר העירייה), ותקציב לשכת מבקר העירייה ללא פחות מ-1,350,000 ₪ ולא פחות מ-0.16% מתקציב העירייה, החל מיוני 2019. תוספת זו גולמה בתקציב העירייה החל משנת 2019.[1]

170ב. המצאת מסמכים ומסירת מידע (תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב)

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

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

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

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

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

170ג. דו"ח המבקר (תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב)

(א) המבקר יגיש לראש העיריה דוח על ממצאי הביקורת שערך; הדוח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ-1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדוח; בדוח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד; בעת הגשת הדוח לפי סעיף קטן זה, ימציא המבקר העתק ממנו לועדה לעניני ביקורת; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב].

(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העיריה ולועדה לעניני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העיריה או הועדה לעניני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.

(ג) תוך שלושה חדשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העיריה לועדה לעניני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

[1] תקנות העיריות (תקנים ותקציב שנתי ללשכת מבקר העירייה), התשע"ח-2018

(ד) הועדה לעניני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העיריה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חדשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העיריה כאמור בסעיף קטן (ג); לא הגיש ראש העיריה את הערותיו על הדוח עד תום התקופה האמורה, תדון הועדה בדוח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העיריה לועדה. בטרם תשלים הועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העיריה או של גוף עירוני מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(ה) (1) תוך חדשיים מן היום שהגישה הועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדוח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור;

(2) לא הגישה הועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד), או לא המציא ראש העיריה לכל חברי המועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק הדוח לכל חברי המועצה והמועצה תדון בדוח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העיריה.

(ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא בקורת של מבקר העיריה, ואולם מבקר העיריה או ראש העיריה רשאי, באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור.

(ז) היה למבקר העיריה יסוד להניח שראש העיריה או היועץ המשפטי של העיריה, הוא צד לעשיית עבירה לפי הוראות פרק ה' סימן ב' לחוק העונשין, התשל"ז-1977, יעביר המבקר את הענין במישרין לידיעת מבקר המדינה.

170ג1. חומר שאינו ראיה

(תיקון: תשס"ב)

דוחות המבקר, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא או שהכין מבקר העיריה במילוי תפקידו, לא ישמשו ראיה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים בשל כך לשמש ראיה בהליך משמעתי.

170ג1א. צוות לתיקון ליקויים

(תיקון: תשס"ה)

(א) בסעיף זה, "הצוות" – עובדי העיריה החברים בצוות לתיקון ליקויים, שמונה לפי הוראת סעיף 21א(ב) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (בסעיף זה – חוק מבקר המדינה).

(ב) הצוות ידון בדרכים ובמועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדוח שהגיש מבקר העיריה ושנדון על ידי המועצה לפי סעיף 170ג(ה)(1) או (2), לפי הענין, ובדרכים למניעת הישנותם של ליקויים בעתיד.

(ג) הצוות יגיש את המלצותיו לראש העיריה בתוך שלושה חודשים מיום שדוח מבקר העיריה נדון על ידי המועצה, וידווח לוועדה לעניני ביקורת על יישום המלצותיו אחת לשלושה חודשים.

(ד) ראש העיריה רשאי לדחות את תיקונו של ליקוי מסוים, ובלבד שינמק דחיה זו לפני מבקר העיריה והוועדה לעניני ביקורת, בכתב, לא יאוחר משלושה חודשים לאחר שהוגשו לו המלצות הצוות.

(ה) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה.

171. פיטורי עובדים בכירים

(תיקון: תשל"ח, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב, תשס"ד, תשס"ה)

(א) בכפוף להוראות סעיף זה, עובד העיריה שנתמנה לפי סעיף 167(א) לא יפוטר אלא אם כן, לפי המלצת ראש העיריה, הוחלט על כך בישיבת המועצה לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה...

(ב)(2)לא יפוטר מבקר העיריה שהוא עובדה אלא באישור המועצה ברוב של שלושה רבעים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

(ג) לא תתקבל במועצה החלטה לפיטוריו של מבקר העיריה, הגזבר או היועץ המשפטי לעיריה אלא לאחר שניתנה להם זכות לשאת לפני המועצה את דברם בענין הפיטורים...

(ד) הוראות סעיפים קטנים (ב), (ג) ו-(ג1) יחולו, בשינויים המחוייבים, גם על השעיית מבקר העיריה, הגזבר או היועץ המשפטי לעיריה.

(ה) האמור בסעיף זה אינו בא לגרוע מסמכותו של בית דין למשמעת לפי חוק הרשויות המקומיות (משמעת), תשל"ח-1978, לפסוק בדבר פיטוריו של עובד עיריה שסעיף זה דן בו, בשל עבירת משמעת כמשמעותה בחוק האמור.

334א. פרסום דו"ח ביקורת או ממצא ביקורת

(תיקון: תש"ן)

המפרסם דו"ח או חלקו או תכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את סעיף 170ג(ו) או תנאי בהיתר שניתן לו לפי הסעיף האמור, דינו – מאסר שנה.

347. תקנות

(תיקון: תש"ן)

השר רשאי להתקין תקנות בכל ענין הנוגע לביצועה של הפקודה. תקנות כאמור לענין פעולתו של מבקר העיריה או לעניין הטיפול בדו"ח שהוא מגיש טעונות אישור הועדה לעניני ביקורת המדינה של הכנסת.