

הבסיס החוקי לביקורת העירייה

פקודת העיריות (נוסח חדש)

1. מינוי ועדה לענייני ביקורת ותפקידה:

סעיף 149ג.

(א): " המועצה תבחר מבין חבריה ועדה לענייני ביקורת שתפקידה לדון בכל דו"ח של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על הביקורת בעירייה, בכל דו"ח של משרד הפנים על העירייה ובכל דו"ח של מבקר העירייה, ולעקוב אחרי תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת, והיא רשאית לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על העירייה שהוגש לפי דין; הועדה תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה".

(ב): " מספר חברי הועדה לא יעלה על שבעה; הרכב הועדה יהיה תואם, ככל שניתן, את ההרכב הסיעתי של המועצה; ראש העירייה, סגניו וחברי ועדת ההנהלה לא יהיו חברים בוועדה לענייני ביקורת".

(ג) (1): "יושב ראש הועדה לענייני ביקורת יהיה, בכפוף להוראות פסקה (2) מהאופוזיציה ולא יכהן כדירקטור בהנהלת גוף עירוני מבוקר; לעניין סעיף זה יראו את יושב ראש הועדה לענייני ביקורת כשייך לאופוזיציה אם התקיימו בסיעתו, בין היתר, לפחות כל אלה:

(א) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העירייה;

(ב) לסיעתו אין ייצוג בוועדת ההנהלה;

(ג) מסיעתו לא מונו סגנים לראש העירייה;

(ד) סיעתו אינה קשורה בהסכם המתייחס לכהונת ראש העירייה או לניהול העירייה".

(ג) (2): "היו הסיעות כולן מיוצגות בוועדת ההנהלה או ישנה במועצה סיעה אחת בלבד, יהיה יושב ראש הועדה לענייני ביקורת מי שהתקיימו בו לפחות כל אלה:

(א) הוא אינו חבר בוועדת ההנהלה;

(ב) הוא אינו מכהן כיושב ראש ועדת הכספים או המכרזים;

(ג) הוא אינו מכהן כדירקטור בגוף עירוני מבוקר;

(ד) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העירייה, אם יש במועצה יותר מסיעה אחת.

פרק תשיעי : עובדי העירייה

סימן א : מינוי עובדים ופיטוריהם

2. מינוי מבקר עירייה :

סעיף 167(ב):

"המועצה, בהחלטה ברוב חבריה, תמנה לעירייה מבקר במשרה מלאה."

3. כשירות להתמנות למבקר עירייה :

סעיף 167(ג):

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

(1) הוא יחיד ;

(2) הוא תושב ישראל ;

(3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון ;

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

(5) הוא רכש נסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת ;

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

(ג1) לא ימונה ולא יכהן כמבקר עירייה מי שכיהן כחבר מועצה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה באותה עירייה, או שנתיים מתום כהונתו כחבר מועצה בעירייה גובלת.

(ג2) מי שהיה מועמד בבחירות למועצת העירייה, לא יכהן כמבקר אותה עירייה, 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 העירייה, אם הוא רכש נסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב-1992.

4. תפקידי המבקר :

סעיף 170א.

(א) ואלה תפקידי המבקר :

(1) לבדוק אם פעולות העירייה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון ;

(2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה ;

(3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון ;

(4) לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.

5. גופים עירוניים מבוקרים:

סעיף 170א. (א)(ב):

"הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העירייה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינוי הנהלתם. למי שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".

6. תוכניות עבודה:

סעיף 170א. (א)(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 לענייני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.

7. דרכי עבודת המבקר:

סעיף 170א. (א)(ד):

"המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו".

8. הכנת התקציב והתקן:

סעיף 170א. (א)(ה):

"מבקר העירייה יכין ויגיש לראש העירייה 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 העירייה, כפי שיקבע השר בהתחשב במספר התושבים בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי".

סעיף 170א. (א)(ו):

"ועדת הכספים והמועצה ידונו בהצעות התקציב והתקן של לשכת מבקר העירייה, כפי שהגיש אותן מבקר העירייה, במסגרת דיוניהן בהצעת התקציב השנתי".

9. מינוי עובדי לשכת מבקר העירייה וכפיפותם:

סעיף 170(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".

סעיף 170(ה1):

"לא ימונה עובד ולא יכהן אדם כעובד ביקורת בלשכת מבקר העיריה אלא אם כן התקיימו בו הוראות סעיף 167(ג)(1) עד (4)".

סעיף 170(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, תשנ"ב-1992".

סעיף 170(ו):

" עובדי לשכת מבקר העירייה דינם כשאר עובדי העירייה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות ממבקר העירייה בלבד".

סעיף 170(ז):

" לא יופסק שירותו של עובד אצל מבקר העירייה, שלא בהסכמתו של מבקר העירייה, אלא בכפוף להוראות סעיף 171א(1)".

סעיף 170(ח):

" בסעיף זה, "עובד ביקורת" - עובד המבצע פעולת ביקורת".

10. הסמכויות לביצוע התפקיד:

170.ב.א):

"ראש העירייה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העירייה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העירייה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העירייה דרוש לצרכי הביקורת ויתנו למבקר העירייה כל מידע או הסבר שיבקש בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה".

סעיף 170.ב.ב):

"למבקר העירייה או עובד שהוא הסמיך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של העירייה או של המשרתים את העירייה או של גוף עירוני מבוקר".

הערות:

- הוראה זו מחייבת את ראש העירייה וחברי העירייה ואת כל עובדי העירייה ואת כל עובדי הגופים העירוניים המבוקרים, להמציא למבקר העירייה (ע"פ דרישתו) את כל המסמכים והמידע שבידיהם.

סעיף 170.ב.ג):

" לגבי מידע החסוי על- פי דין, יחולו על מבקר העירייה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע".

סעיף 170.ב.ה):

" לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העירייה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה מועדונית או כל ועדה מועדונית של גוף עירוני מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו".

הערות:

- יש לשים לב כי ההוראה קובעת חובה להזמין את המבקר לישיבות, אך אין חובה על המבקר להשתתף בכל הישיבות אליהן הוא מוזמן.
- נוכחותו של מבקר העירייה בישיבות היא לצורך ביצוע תפקידו (ולא לצורך ביצוע תפקידי הועדה שבישיבתה הוא נוכח).

- ישנם הסבורים שנוכחות מבקר העירייה בישיבות היא על מנת להשגיח שפעולת הוועדה תיעשה כהלכה, ואם השתתף בישיבה ולא אמר דבר ולא התריע על פגמים, משמע שהדבר אושר על ידו, הסוברים כך טועים. מטרת נוכחותו של מבקר העירייה או נציגו, בישיבות העירייה או בוועדה מועדותיה, היא למטרת הביקורת.

11. דיווח:

סעיף 170 ג :

- (א) " המבקר יגיש לראש העירייה דוח על ממצאי הביקורת שערך; הדוח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ- 1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדוח; בדוח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד; בעת הגשת הדוח לפי סעיף קטן זה, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לענייני 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 העירייה ולועדה לענייני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העירייה או הוועדה לענייני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.
- (ג) תוך שלושה חדשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העירייה לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.
- (ד) הוועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העירייה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חדשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העירייה כאמור בסעיף קטן (ג). לא הגיש ראש העירייה את הערותיו על הדוח עד תום התקופה האמורה, תדון הוועדה בדוח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העירייה לוועדה; בטרם תשלם הוועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העירייה או של גוף עירוני מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.
- (ה) **(1)** תוך חודשיים מן היום שהשיגה הוועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדוח המבקר ותחליט בדבר אשר הסיכומים או ההצעות כאמור;
- (2)** לא הגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד), או לא המציא ראש העירייה 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 העירייה.
- (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 העירייה, ואולם מבקר העירייה או ראש העירייה רשאי, באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור.
- (ז) היה למבקר העירייה יסוד להניח שראש העירייה או היועץ המשפטי של העירייה, הוא צד לעשיית עבירה לפי הוראות פרק ה' סימן ב' לחוק העונשין, תשל"ז- 1977, יעביר המבקר את הענין במישרין לידיעת מבקר המדינה.

12. פרסום דו"ח ביקורת או ממצא ביקורת

סעיף 334א.

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.

13. חומר שאינו ראיה

סעיף 170ג1.

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 משמעותי.

14. צוות לתיקון ליקויים

סעיף 170ג1א.

(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.

הערה:

חוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב]

דיון בתיקון הליקויים:

- 21א. (א) בסעיף זה, "ראש הגוף המבוקר" – כל אחד מאלה:
- (1) בגוף מבוקר לפי סעיף 9(1) או (2) – השר האחראי על אותו גוף;
 - (2) בגוף מבוקר לפי סעיף 9(4) – ראש הרשות המקומית;
 - (3) בגוף מבוקר אחר – הדירקטוריון או גוף מקביל לו בגוף מבוקר.

(ב) בכל גוף מבוקר ימנה ראש הגוף המבוקר צוות לתיקון ליקויים, שבראשו יעמוד המנהל הכללי באותו גוף ובאין מנהל כללי – בעל התפקיד המקביל לו באותו גוף (להלן – הצוות).

ביקור סדיר - נשירה

מבוא

כל ילד בישראל חייב לסיים בית ספר תיכון ולהיות מוכן לקראת המשך לימודים, המשך עבודה והמשך חיים כבוגר בחברה. האחריות של מערכת החינוך להעניק לו את המיומנות והידע לקראת המשימות שיעמדו בפניו בהמשך הדרך כבוגר.

בישראל, בשנת 2000, חוקק בכנסת "חוק זכויות התלמיד", חוק הנותן תוקף רשמי לזכויותיו השונות של התלמיד, וזאת ברוח כבוד האדם ועקרונות אמנת האומות המאוחדות בדבר זכויות הילד. אי לכך, בהתאם לחוק, המדינה אחראית להבטיח לילד קיומם של תנאים אופטימליים ללימוד נאות, מתוך הכרה בצרכיו ובזכותו ללמוד למידה משמעותית, שתכשיר אותו לחיים עתידיים ותאפשר לו מוביליות תעסוקתית וחברתית בעולם דינמי ומשתנה. את הזכויות האלה מנסה המדינה להבטיח בעזרת מערכת החינוך והשירותים השונים הקיימים עבור ילדים ובני נוער (משרד החינוך התרבות והספורט, 2000).

הלימודים בבית הספר היסודי והעל היסודי מעוגנים בחוק לימוד חובה המתייחס ללימוד המיועד לילדים ולנערים כהגדרתם בחוק.

חוק זכויות התלמיד, תשס"א-2000, מטרתו לקבוע עקרונות לזכויות התלמיד תוך שמירה על כבוד התלמיד, עובד ההוראה וצוות המוסד החינוכי ועל ייחודם של מוסדות החינוך לסוגיהם השונים כמוגדר בחוק לימוד חובה, תשי"ט-1949, בחוק חינוך ממלכתי, תשי"ג-1953, בחוק חינוך מיוחד, תשמ"ח-1988, ובכל דין אחר ולעודד יצירת אקלים של כבוד הדדי בקהילת מוסד החינוך.

מערכת החינוך הפורמלי עושה מאמצים להחיל את חוקי החינוך על כל ילדי ישראל. למרות זאת, עדיין קיימות אוכלוסיות שהמערכת המוצעת להם אינה עונה על צורכיהם ואינה מאפשרת להם לממש את עצמם ואת זכותם לחינוך והשכלה. ישנם גורמים רבים שמשפיעים על המצב הזה, חלקם גורמים אישיים, משפחתיים, גורמים הקשורים לקהילה או תלויים במערכת החינוך ובית הספר. לחינוך יש תפקיד מכריע להנעת הפרט להשתלבות ולקידום חברתי. הנשירה ממערכת החינוך היא אחד הגורמים המרכזיים המזינים ומשמרים את הפערים החברתיים שבהם אנו נתקלים בכל חברה, וגם בישראל (דוברת, 2005).

חוק לימוד חובה, תשי"ט – 1949 (להלן: "חוק לימוד חובה") קובע כדלקמן:

"**חינוך חובה**" פירושו - לימוד המיועד לילדים ולנערים והניתן בחמש עשרה שנות לימוד, מהן שלוש בגן-ילדים בגיל 3 עד 5 ועד בכלל ו-12 שנות לימוד, בכיתות א' עד י"ב, לילדים ולנערים; חוק לימוד חובה (תיקון מס' 29), התשס"ז-2007 תקן חוק חובה, תשי"ט – 1949 והרחיב היקף חינוך חובה וקבע שחינוך חובה יחל מגיל שלוש עד לסיום כיתה י"ב.

חקיקה זו, תחייב את מערכת החינוך בישראל לייצר חלופות חינוכיות מתאימות על מנת לאפשר ולחייב את השתתפותם ואת נוכחותם של כל ילדי ישראל במסגרות חינוכיות עד לסיום שתים-עשרה שנות לימוד, במטרה לצמצם תופעת הנשירה למינימום.

מערכת החינוך בישראל עושה מאמצים אדירים להחיל את חוקי החינוך על כל ילדי ישראל, ובכל זאת עדיין קיימות אוכלוסיות שהמערכת המוצעת להם אינה עונה על צורכיהם ואינה מאפשרת להם לממש את עצמם ואת זכותם לחינוך והשכלה.

לחינוך יש ייעוד עיקרי לשלב את הפרט ולקדמו בחברה. נשירה ממערכת החינוך היא אחד הגורמים המרכזיים המזינים ומשמרים את הפערים החברתיים שבהם אנו נתקלים בכל חברה, וגם בישראל.

הנשירה ממערכת החינוך ומניעתה אינו בעיה של מערכת החינוך בלבד. ממדי התופעה והשלכותיה נוגעים לחברה כולה ותוצאותיה ניכרות בכלכלת המדינה, בתעסוקה, באבטלה, בעוני ובהתנהגויות סיכון, כמו עבריינות, שימוש בסמים. תוצאות אלה משפיעות על עתיד החברה והמדינה. לפיכך, מניעת הנשירה היא משימה שחייבת לקבל מעמד של יעד לאומי מרכזי (כנסת, 2002).

לתופעת הנשירה מחיר כבד, הן ברמת הפרט הן ברמת המשפחה והן ברמת החברה שבה היא מתרחשת, תופעה אשר נוגעת ומשליכה על תעשיית המדינה, על כלכלת המדינה ועל רווחת אזרחיה הצעירים היום והבוגרים בעתיד. היא משפיעה על תעסוקה ואבטלה, על תופעות עוני והזנחה, על תופעות סמים ועבריינות, על הווה ועתיד במשפחות רבות ועל עתיד המדינה כולה (להב, 2004).

אין ספק, שסוגיה זו של נשירת תלמידים ממערכת החינוך לפני סיום הלימודים וללא תעודה פורמאלית שמקנה להם אפשרות להמשך לימודים או לעבודה בעולם המבוגרים מטרידה רבים. במרבית המדינות בעולם נתפס בית הספר כגורם מרכזי לצעירים בדרך להבטחת מקומם בחיים הבוגרים. לכן לאי הימצאות במסגרת חינוכית ולאי רכישת השכלה בסיסית יש מחיר שבני הנוער בצורה ישירה ושהחברה בכלל משלמים. צעירים שלא השיגו רמת השכלה מינימלית מוצאים עצמם בתחתית המבנה החברתי ומתקשים למצוא עבודה ששכר הולם בצדה. צעירים אלה חסרי השכלה יכולת ההסתגלות העתידית שלהם נפגעת, ונמנעת מהם ההזדמנות ליצירת מערכות יחסים חברתיים ומשמעותיים עם בני גילם, הם נפגעים גם בתחומי חיים אחרים, הקשורים לתפקוד תקין כבוגר בתחומי המשפחה והחברה.

הנושרים יש להם תפקוד פסיכו-סוציאלי לקוי, שמתבטא בתחושה של כישלון, של דימוי עצמי נמוך ושל סטיגמה שלילית, המלווה אותו אל חיי הבוגרים ויוצר מחסום וקושי בהתמודדות תקינה עם החיים כבוגר בחברה, ובכך, הם חושפים את עצמם להימצא בסיכון להתדרדרות, להתנהגויות סיכון ולעבריינות.

אקט הנשירה המהיר והחד גורם טראומה לא פשוטה למתבגרים הנושרים, שכן ללא הכנה רגשית ומנטאלית הם עוברים ממעמד של צעיר מתבגר למעמד של מתבגר מבוגר, מצב שעלול לגרום למתבגר, שנדרש לקפיצת דרך ללא הבשלה וללא הכנה, למשברי תפקוד והתנהגות שיכולים להוביל לסטייה, להסתבכות בפלילים, לדפרסיה, לשימוש בחומרים פסיכו-אקטיביים ולדחייה ולהדרה מצד החברה הבוגרת שבה הוא מנסה להשתלב.

נשירת תלמידים ממערכת החינוך היא תהליך שראשיתו בנשירה סמויה, כתוצאה מהפער ההולך וגדל בין הנושר הסמוי ובין התלמידים האחרים, נוצר תהליך של התנתקות הדרגתית של הנושר מבית הספר, עד לוותר הדדי על ציפיות להיותו תלמיד מן המניין, הן מצדו של התלמיד והן מצד מערכת החינוך.

מדיניות משרד החינוך בנושא ביקור סדיר, אחזקת התלמידים הלומדים בבתי הספר היסודיים והעל יסודיים עד גמר כיתה י"ב ושילובם מחדש של הנושרים. התפיסה החינוכית מושתתת על השקפת עולם הגורסת **כי זכותו של כל ילד לחינוך ולכן, יש לגייס עבודה תמיכה עד לסיום לימודיו בהצלחה.**

הקב"ס הינו גורם מקצועי מטעם משרד החינוך הפועל ברשות מקומית, כדי להבטיח קיום חוק לימוד חובה ומניעת נשירה של תלמידים עד תום כיתה י"ב.

נעשו ונעשים מאמצים רבים לטיפול בנשירה. על מוסדות העירייה לאפשר לכל ילד לממש את היכולת שלו, גם אם אובחן כבעל ליקוי מסוים. לא לכל הילדים אותם נתונים, אך לכולם צריכה להיות הזכות לממש את יכולתם האישית לטובתם ולטובת החברה כולה.

הביקורת רואה חשיבות ממעלה ראשונה בהגברת שיתוף הפעולה והתיאום בין הגורמים השונים, לטיפול בתופעת הנשירה. על משרדי הממשלה, העירייה ובתי הספר לפעול כמערכת אחת, תוך תיאום עמדות ושיתוף פעולה.

מתודולוגיה ומטרות הביקורת

במהלך הביקורת התקיימו פגישות עם מנהל היחידה לביקור סדיר, ארבעת קציני הביקור הסדיר ומנהל מחלקת החינוך.
מטרת הביקורת הינה:

1. לעמוד על היקף הנשירה בקרב כלל התלמידים במוסדות החינוך,
2. הגורמים שהביאו לנשירת תלמידים ממוסדות חינוך,
3. כיצד מתמודדת מערכת החינוך עם התופעה, ומה צריך לעשות בכדי לצמצם את היקפה של הנשירה,
4. לבחון את פעולות קציני ביקור סדיר שבמחלקת החינוך, נכון לשנים 2011-2012, מן ההיבטים הבאים:

- ✓ מבנה ארגוני ונהלי עבודה
- ✓ עבודת קציני ביקור סדיר, ניהול ורישום, אופן הביצוע ואופן הדיווח.
- ✓ שיתוף פעולה קציני ביקור סדיר – גורמים אחרים לרבות בתי הספר, מוסדות חינוך אחרים, ומחלקות אחרות בעירייה.
- ✓ מניעת נשירה

על מי חל חוק חינוך חובה חינוך

לפי חוק לימוד חובה, הן התשי"ט-1949 והן תיקון 29 לחוק לימוד חובה מיום 24/12/2007, ילדים מגילאי גן חובה, חינוך יסודי, חטיבת ביניים וכיתה י"ב חייבים ללמוד במוסד חינוכי. לתיקון החוק חשיבות מבחינה מעשית ומחייב את הרשות המקומית ואת בית הספר המבקש להנשיר תלמיד למצוא לו מסגרת חלופית, ומחזק את המאבק בנשירת תלמידים, כיוון שהוא. לפי תיקון 29 לחוק לימוד חובה הוראות החוק העיקרי יחולו בהדרגה החל בשנת הלימודים התשס"ח, כפי שיקבע שר החינוך. בתאריך 17/7/2011 הוצא שר החינוך גזעון סער צו לימוד חובה (החלה בכיתות י"א וי"ב) תשע"א-2011 ובו השר מצווה שהוראות חוק לימוד חובה והוראות סעיף 20 לחוק חינוך ממלכתי כנוסחן בתיקון מס' 29 יחולו על תלמידים בכיתות י"א וי"ב, המתגוררים בין היתר בעיר טמרה, כאשר תחילתו של צו זה בשנת הלימודים התשע"ב.

תופעת הנשירה

הנשירה היא תופעה מרכזית, המושפעת מגורמים רבים הקשורים בתלמיד, במשפחתו, בסביבתו החברתית, ובבית הספר שבו הוא לומד. נשירה היא תהליך מתמשך ולא אירוע חד-פעמי. היא תוצאה של יחסי גומלין, המתהווים לאורך זמן, בין קשייהם של תלמידים בעלי צרכים שונים להסתגל למסגרת בית-הספר, לבין תגובות בית-הספר על התנהגותם ועל הישגיהם של תלמידים שאינם עומדים בדרישותיו. משמעות, אי ביקור של התלמיד בבית"ס שיכול להתפתח לעזיבת המערכת.

נשירה היא תהליך שמתחיל ב"נשירה סמויה" של התלמיד שעדיין רשום במערכת החינוך הפורמאלית ומצוי בקשר כלשהו עמה, וסופו, אם לא נעשית התערבות מונעת, שהוא מתפתח ל"נשירה גלויה" שבה התלמיד מתנתק ממערכת ועוזב אותה לחלוטין, ללא התחברות למסגרת חינוכית אלטרנטיבית.

נשירת תלמידים ממערכת החינוך היא תהליך שראשיתו ב"נשירה סמויה", כלומר התלמיד אינו משתתף השתתפות מלאה בתהליך החינוכי לימודי בבית הספר ואינו מפיק תועלת משמעותית מהלימודים. עקב כך, הפער בינו לבין יתר התלמידים הולך וגדל.

נוצר תהליך של התנתקות הדרגתית, עד לויתור הדדי של ציפיות להיות תלמיד מן המניין. הן מצדו של התלמיד והן מצדה של מערכת החינוך.

אחד ממקורותיו של תהליך זה הוא פערים לימודיים חמורים הנצברים לאורך זמן. הנשירה ממערכת החינוך מתרכזת בעיקר במסגרות החינוך העל יסודי, מצב שעלול להוביל לעזיבה מוחלטת של התלמיד את בית-הספר, כלומר לנשירה גלויה. עם זאת, במקרים רבים אין התלמידים עוזבים את בית-הספר, אך הם מנותקים מלמידה משמעותית ומהפעילות הבית-ספרית. תלמידים אלה מכונים במסמך זה "נושרים סמויים".

בנשירה אפשר לזהות ארבע קבוצות בני נוער במערכת החינוך, על פי מידת נוכחותם הפיזית והפסיכולוגית של בני הנוער בבית הספר :

1. בני נוער שאין להם שום בעיה של נוכחות, פיזית או פסיכולוגית, בלמידה ובחיי החברה בבית הספר.
2. בני נוער שיש להם בעיה של נוכחות פיזית סדירה בבית הספר, אבל פסיכולוגית ונפשית הם מעוניינים מאד להיות חלק מבית הספר.
3. בני נוער שאין להם בעיה של נוכחות פיזית במסגרת החינוכית, אבל יש להם בעיה פסיכולוגית שמשפיעה על איכות השתתפותם בלמידה ובחיי החברה בבית הספר.
4. בני נוער שאינם מחוברים פיזית ופסיכולוגית למערכת החינוך, מה שמוגדר ומוכר גם כבני נוער מנותקים. בני נוער שוויתרו על האלטרנטיבה החינוכית ושאינן להם רצון להיות שייכים אליה.

בין הנושרים ניתן לזהות שלוש תת קבוצות בולטות :

1. בני נוער שהחליטו על ניתוק ממערכת החינוך והם מפסיקים לחפש חלופות חינוכיות רלוונטיות ומשמעותיות עבורם ;
2. בני נוער שלאחר תקופת זמן קצרה של ניתוק ממערכת החינוך מחפשים דרך להשתלב בחזרה במערכת ;
3. בני נוער שבגלל נסיבות חיים, שאינן תלויות בהחלטתם, הם נשארים מחוץ למערכת החינוך.

מאפייני בני הנוער הנושרים

לבני נוער הנושרים מבתי הספר הרגילים צרכים מרובים ומגוונים הנגזרים ממאפייניהם :

- בעת היותם בתוך מערכת החינוך, הם מאופיינים בקשיי הסתגלות לבית הספר, היעדר מיומנויות למידה והרגלי למידה.
- דימוי עצמי והערכה עצמית נמוכים המתבטאים במוטיבציה נמוכה ללימודים.
- הישגים לימודיים נמוכים (בעיקר במקצועות הליבה) לאורך זמן.
- היעדרויות תכופות וממושכות מבית הספר.
- קשיי השתלבות והסתגלות חברתית על רקע של ניכור חברתי, תרבותי ורגשי.
- היקף רב במיוחד של התנהגויות בעייתיות (בעיות משמעת, אלימות, עבריינות, שימוש בסמים, מעורבות בפלילים וכו') .
- נמצא כי בני נוער הנושרים מבתי הספר העל-יסודיים הם בעלי תפיסת מסוגלות אישית נמוכה יותר מעמיתיהם שהמשיכו ללמוד.

- רבים מבני הנוער הנושרים חיים במשפחות בעלות רמה סוציו-אקונומית נמוכה ונמצאים במצוקה כלכלית קשה או חיים במשפחות חד הוריות או במשפחות גדולות, בעלות ארבעה ילדים ויותר.
- אחוז גבוה מן הנושרים חיים במשפחות בהן יש בעיה חמורה בתפקוד הכללי של ההורים (מחלה ומוגבלות כרונית, עבריינות, אבטלה) ואחוזים משמעותיים מביניהם חשופים להזנחה ואלימות.
(כהן-נבות, אלנבוגן - פרנקוביץ וריינפלד, 2001).

הגורמים לנשירה

המשתנים המרכזיים והגורמים המשפיעים על תופעת הנשירה ותורמים לעזיבתו של התלמיד את מערכת החינוך לפני הזמן מתרכזים בארבע קבוצות עיקריות של גורמים המשפיעים הן על נשירה גלויה והן על נשירה סמויה, ואלו הן:

- **גורמים הקשורים לפרט ולאישיותו**: כמו הישגים נמוכים לאורך זמן, היעדרות מרובות ותדירות, בעיות התנהגות ומשמעת, תפיסת מסוגלות אישית נמוכה, הרגשה בחוסר אונים, חוסר בטחון עצמי, תפיסת אוריינטציית עתיד לא ברורה, קשיי תקשורת אישית ובין אישית, קשיי שפה, ניכור חברתי ובדידות חברתית, שימוש בסמים ובאלכוהול ומעורבות בהתנהגות עבריינית.
- **גורמים הקשורים למשפחה**: רקע סוציו-אקונומי נמוך, אבטלה, השכלה נמוכה, קשיי שפה, עבריינות, התמכרויות, מחלה ומוגבלות כרונית, הזנחה והתעללות, ניהול ותפקוד לקוי, חוסר עקביות, חוסר משמעת וגבולות, היעדר ציפיות והיעדר תמיכה, גירושין או פרדה.
- **גורמים הקשורים לבית הספר**: ציפיות נמוכות של המערכת, איכות נמוכה של מורים, מכוונות לממוצע והתעלמות משוליים, שיטות לימוד-הקבוצות, הסללות ותכניות שאינן מתאימות או שאינן רלוונטיות, מחסור במשאבים ובשירותים משלימים, גודל כיתה, גודל בית ספר, מערך תמיכה וליווי אישי (תכניות מניעה) מגמות לימוד ומסלולי לימודים שאינם מתאימים.
- **גורמים הקשורים לקהילה ולסביבה**: חוסר תמיכה קהילתית במשפחות, חוסר תמיכה קהילתית בבית הספר, חוסר בשירותים חינוכיים חברתיים בקהילה, ריבוי של אירועים עבריינים בקהילה, שונות תרבותית גבוהה בין חברי הקהילה.

חלק מהתלמידים הפונים למסגרות האלטרנטיביות המקצועיות עושים זאת כדי לקבל הכשרה מקצועית כבר בזמן לימודיהם העל-יסודיים. הצורך לעזוב את הלימודים כדי לתרום לפרנסת המשפחה מהווה גורם לנשירה אצל מעטים מהנושרים בלבד.
חוויות קשות ולא נעימות של תסכול, של אי-הצלחה, של אי-תמיכה ושל אי-קבלה, שמביאות לתחושת כישלון וניכור עד לעזיבת בית הספר.

"המעברים" נקודת מבט אחרת המתייחסת לתהליכים שנוצרים ממנגנוני ההפעלה של מערכת החינוך. מדובר בתהליכים הנוצרים משילוב של צבירת כישלונות לימודיים או חברתיים עם מעברם של תלמידים ממוסד חינוכי למוסד אחר, כמו מעבר מבית ספר יסודי לחטיבת הביניים, מעבר מחטיבת הביניים לעל יסודי וכדו'.

מעברים אלו הם בדרך כלל נקודת משבר, ולא כל התלמידים מצליחים לשרוד אותה בשלום, בגלל קשיים אישיים או בגלל אי קבלת תמיכה מסביבתם, מעברים אלו יש בהם את כל הסממנים של מעבר של הגירה, הדורש הכנה ותמיכה במידה רבה מאד כדי לשרוד אותו וכדי להסתגל למצב החדש. לכן, חלק מתקשים, מוותרים ועוזבים את בית הספר.

נשירה סמויה

המונח "נשירה סמויה" אין לו הגדרה אחידה ומוסכמת, אולם קיימים סימנים שעשויים לסייע לזיהוייה ולאיתורה. נשירה סמויה מתארת אוכלוסייה שנעדרת בתכיפות ממערכת החינוך או שנוכחת בכיתה בצורה פסיבית ואינה משתתפת אקטיבית בלמידה (דוברת, 2005). תופעה זו תוארה על ידי אדלר (1980), כתופעת "נוכח נפקד".

אוכלוסייה בסיכון לנשירה סמויה מאופיינת בריבוי היעדרויות, הישגים לימודיים נמוכים, תחושת ניכור כלפי בית הספר, בעיות התנהגות ובעיות חברתיות בבית הספר.

נשירה סמויה מתייחסת לתלמיד שנמצא בכיתה בצורה פסיבית, אינו משתתף השתתפות מלאה בתהליך החינוכי-לימודי בביה"ס, אינו מתפקד מבחינה לימודית ואינו מפיק תועלת משמעותית מהלימודים. תלמידים אלה חשים ניכור כלפי הכיתה וביה"ס. תלמידים אלו אמנם רשומים בבתי הספר, אך אינם מגיעים ללימודים בפועל או המרבים להיעדר ואינם עוסקים בלמידה משמעותית.

נשירה סמויה הינה תופעה בעלת ממדים רבים, הכוללת בתוכה התייחסות לכישלון בתחום הלימודי, לתחושה אישית של ניתוק ולבעיות חברתיות וחוסר הסתגלות חברתית.

לנושרים סמויים ולנושרים גלויים חסרים בולטים בתחום הלימודי. יתר על כן, רבים מהם זקוקים לסיוע גם בתחומים נוספים: בתחום החברתי, ביחסים במשפחה ובתחום הרגשי. שבירת מעגל הכישלון הלימודי הנמשך שנים וקידום ההסתגלות האישית והחברתית של התלמיד מחייבים מתן מענה מקיף.

סממני הנשירה הסמויה :

- שוטטות
- פערים לימודים
- היעדרויות תכופות
- תחושת ניכור כלפי בית הספר
- התנהגות חברתית לא נורמטיבית
- היעדרות חלקית של התלמיד או בנוכחות אך ללא מעורבות במתרחש בכיתה

גורמים לנשירה :

- מעבר בין מסגרות חינוכיות.

המעבר בין ביה"ס יסודי לחטיבת ביניים ובין חטיבת הביניים לתיכון מזמן קשיים רבים :

- ✓ עליה במספר מקצועות הלימוד
- ✓ ריבוי באנשי צוות ומורים מקצועיים
- ✓ עומס ומורכבות הלימודים.

- גורמים אישיים, משפחתיים ותרבותיים :

- ✓ לקויות למידה
- ✓ קשיים רגשיים
- ✓ מקרי גירושין או מוות של בן משפחה
- ✓ מעברי דירה
- ✓ אבטלה במשפחה
- ✓ הזנחה
- ✓ הגירה
- ✓ ועוד

נשירה גלויה

המונח "נשירה גלויה" מתאר אוכלוסייה של בני נוער, שבגיל מסוים עוזבת את כל האלטרנטיבות החינוכיות-לימודיות הפורמאליות, שהמדינה מציעה להם, ומתנתקת פיזי ממערכת החינוך המיועדת לבני גילם. הסיבות העיקריות לנשירה גלויה הינן בעיות של הסתגלות למסגרת בית הספר, הן בתחום הלמידה והן בתחום ההתנהגות, שעל פי רוב החלו תקופה ארוכה לפני הנשירה בפועל.

נשירה גלויה מוצאת ביטוי במספר תופעות מקבילות ולעיתים בו זמניות:

- היעדרות מרובות וכמעט מלאה מבית הספר ואי השתתפות במתרחש בו.
- הפרעה להתרחשות הכיתתית עד כדי היפלטות של בני נוער ממערכת החינוך במהלך לימודיהם.
- אי-רישום של הילד באחד מבתי הספר שבפיקוח משרד החינוך.
- בעיות התנהגות המגיעות עד כדי אלימות ובהיקף רב במיוחד של התנהגויות שוליות כגון שימוש באלכוהול או סמים ומעורבות בפלילים.

לרוב, בנים נושרים יותר מבנות. רבים מבני הנוער חיים במשפחות בעלות רמה סוציו-אקונומית נמוכה ונמצאים במצוקה כלכלית קשה, וזה מעיד על קושי של המשפחות לתמוך בבניהם על מנת להתמודד ולהצליח בלימודים. ביניהן גם אחוז גבוה במיוחד של משפחות חד-הוריות, בעיות בתפקוד החברתי של ההורים (מחלה ומוגבלות כרונית, עבריינות, אבטלה) ובעיות בטיפול הורי (אלימות כלפי הנער, הזנחה קשה וכו').

תופעת הנשירה היא תהליך שמתחיל מחוויותיהם של כלל תלמידי בתי הספר במסגרת הלימודים הרגילים בבתי הספר, והוא נע על רצף בין מצב של נשירה סמויה ועד למצב של עזיבת בית הספר. יש צורך להתמודד עם שורשי התופעה ולהתייחס להזדמנויות הניתנות לבני נוער שכבר עזבו את המערכת הרגילה.

היחידה לביקור סדיר

היחידה לביקור סדיר פועלת כסמכות מרכזית, מתוקף חוק לימוד חובה, להחלת החוק על כלל התלמידים חייבי לימוד ומשמשת כגורם מתאם בכל הקשור בפעילויות למניעת נשירה, מבחינה פדגוגית, ארגונית וביצועית.

היחידה עוסקת במניעת נשירת תלמידים ממערכת החינוך, איתור תלמידים בעלי מאפייני נשירה סמויה, בניית מסגרות תמיכה חוץ בית ספריות, איתור תלמידים נושרים והחזרתם למעגל החיים הבית ספרי במהירות המרבית.

מבנה ארגוני

- קציני ביקור סדיר (להלן: "הקב"סים") מהווים גורם מרכזי בטיפול בבעיות של חוסר נוכחות סדירה בקרב בני נוער שעליה חל חוק חינוך חובה.
- הקב"סים בעירייה פועלים במסגרת היחידה לביקור סדיר שבמחלקת החינוך. היחידה מופקדת על הבטחת הביקור הסדיר של תלמידים בבתי הספר המתקשים לתפקד במסגרות החינוך הפורמלי, בתלמידים הנמצאים בסיכון גבוה לנשירה, בתלמידים במצבי מעבר בין מסגרות חינוכיות שונות. תפקידם לצמצם נשירה ע"י איתור ודיווח על נשירה סמויה וגלויה, להחזיר תלמידים נושרים למעגל הלימודים ולהגביר את מעורבותם של גורמי החינוך וגורמי טיפול שונים במניעת נשירה ובטיפול בתלמידים מועדים לנשירה.
- קיימת חובת דיווח למערכת קציני ביקור סדיר על ילדים ובני נוער שאינם מבקרים באופן סדיר בבית הספר.
- משרד החינוך הוציא חוזר מנכ"ל מיוחד ז' (תשנ"ה) 12/1994, למניעת נשירה והסדיר את תחומי אחריותו של הקב"ס למספר פעולות עיקריות:
 - ✓ **איתור** - לאתר את התלמידים בעלי בעיות ביקור סדיר שאינם רשומים בבית הספר ולדאוג לשיבוצם,
 - ✓ **טיפול** - עבודה משותפת עם התלמיד, המשפחה ובית הספר במטרה למנוע,
 - ✓ **מעקב** - לעקוב אחרי תלמידים במעבר, בסיכון או במשבר ועל כל פעולה שבוצעה במסגרת הטיפול בענייניו של התלמיד,
 - ✓ **דיווח** חודשי למשרד החינוך באשר לתלמידים המטופלים והפעולות שבוצעו בעניינם.
- בעירייה הוקמה יחידה לביקור סדיר, והיא כפופה למנהל מחלקת החינוך בעירייה.

- היחידה לביקור סדיר שבעירייה מונה 5 עובדים לפי 4.8 תקנים וכמפורט :

✓ מנהל היחידה לביקור סדיר – משרה מליאה

✓ 3 קב"סים במשרה מליאה.

✓ 1 קב"סית לפי 80% משרה.

- לכל אחד מהקב"סים נקבעו בתי ספר שבתחום אחריותו, כאשר החלוקה שכל אחד מהקב"סים מטפל בבתי ספר יסודי, חטיבות ביניים, תיכונים ובמוסדות חינוך מחוץ לעיר .

להלן חלוקת בתי הספר בהתאם לקב"סים :

1. **ת.ח.** – **מנהל היחידה** : תיכון ד"ר השאם, מעון אלנור לחינוך מיוחד, כיתות שח"ר ותוכנית התערבות, תכנית רצף חינוכי 3-18.
2. **מ.מ** – **קב"ס** : בי"ס יסודי א', בי"ס יסודי אלוהראא ג', חט"ב אלפראבי, חט"ב אלמותנבי, תיכון אלח'וארזמי ומועדוניות משפחתיות.
3. **ס.א.** – **קב"סית** : בי"ס יסודי אלשריף ד', בי"ס יסודי אלראזי ה', בי"ס יסודי אבן סינא ט', בי"ס מקיף אלביאן ומסגרות חוץ.
4. **כ.ד.** – **קב"סית** : בי"ס יסודי אלבוכארי ז', בי"ס יסודי אלבירוני ח', חט"ב אבן חלדון, בי"ס מפתן, מרכז חינוך טכנולוגי ובי"ס נעמת.
5. **ע.ח.** – **קב"סית** : גניי 3-5, בי"ס יסודי אבו אלרמאן ובי"ס יסודי אלגזאלי ו'.

הערות הביקורת

- הביקורת קבלה רשימה מסודרת שמגדירה באופן מפורט את חלוקת בתי הספר בין הקב"סים.
- חוק חינוך חובה - "חינוך חובה" פירושו - לימוד המיועד לילדים ולנערים והניתן בחמש עשרה שנות לימוד, מהן שלוש בגן-ילדים בגיל 3 עד 5 ועד בכלל ושנים עשרה שנות לימוד, בכיתות א' עד י"ב, לילדים ולנערים; מחייב את הקב"סים לביצוע מעקב ופיקוח גם על אוכלוסיית גני החובה כפי שמבוצע בבתי הספר.
- הביקורת מעירה שמנהל היחידה דאג לכלול בהגדרת תחומי האחריות של הקב"סים גם את גני ילדים בגיל 3 עד 5 שנים.

1. רוטציה – בין בתי הספר

- לא קיימת רוטציה בין בתי הספר מבחינת קב"סים. הם מטפלים באותם בתי הספר מזה כמה שנים, מבלי לערוך שינויים (רוטציה) בחלוקת בתי הספר.
- לדעת הביקורת, ביצוע רוטציה אחת למספר שנים אשר במסגרתה יוחל שינוי בחלוקת בתי הספר בין הקב"סים, ואשר יועברו נתוני התלמידים המטופלים באופן מסודר ומרוכז בין הקב"סים, תצמצם ככל האפשר כל פגיעה בתלמיד המטופל ובמשפחתו, ותביא לריענון והתייעלות בתפקוד הקב"סים.
- הביקורת מציינת, כי מטבע הדברים, תלמידים מטופלים מועברים לקב"סים אחרים בעת המעבר בין בתי הספר, כמו במעברים מבתי ספר יסודיים לחט"ב ומעבר בין חט"ב לתיכונים.

תגובת מנהל יחידת ביקור סדיר:

העבר נעשתה פרוצדורה מתכונת חלקית בחלק מבתי הספר. השנה הנחיתי את הקב"סים לשלוף מעלים ולסיים משימות פתוחות על מנת שאוכל לקראת שנת הלימודים הבאה ליישם פרוצדורה בכל בתי הספר. הצעו יניח תוצאות אפקטיביות הן לא ערכת ולקב"סים עצמם ובמיוחד לקראת המעבר.

המלצות הביקורת

- הביקורת ממליצה בפני מנהל היחידה לביקור סדיר לשקול ביצוע רוטציה קבועה של הקב"סים בין בתי הספר השונים, לצורך ריענון והתייעלות.

2. התקשרות חוזית עם משרד החינוך

- העירייה חותמת על הסכמים שנתיים עם משרד החינוך המסדירים את העסקת הקב"סים. במסגרת ההסכמים השנתיים אמור להיקבע הבסיס לחישוב גובה ההחזרים שיעביר משרד החינוך לעירייה על פי נתוני הדרגות אותם מסרה העירייה. ההסכמים מפרטים את שמות הקב"סים, הותק והיקפי המשרות שלהם, אשר משמשים בסיס להחזרים שמעביר משרד החינוך לעירייה.
- משרד החינוך מאשר ומממן תקני קב"סים בשיעור השתתפות של 75% מעלות משרת קב"ס וכוללת דרגה נידת א'.
- בהתאם למדור השכר, הקב"סים מדורגים בדירוג חינוך נוער חברה וקהילה.

להלן טבלת עלות שנתית של הקב"סים במחירי 1.1.2012 לפי משרד החינוך :

דרגת הקב"ס	משרה מלאה כוללת נידות א'	השתתפות המשרד 75%
ב.א. 5	104,277.32	78,207.99
ב.א. 6	107,593.53	80,695.15
ב.א. 8	112,538.00	84,403.5
ב.א. 12	119,093.44	89,320.08
<u>ב.א. 15</u>	<u>125,010.9</u>	<u>93,758.17</u>
ב.א. 16	127,062.8	95,297.1
ב.א. 19	133,468.05	100,101.04
ב.א. 20	135,689.1	101,766.82
ב.א. 22	140,265.34	105,199.01
ב.א. 24	145,026.47	108,769.85
ב.א. 27	149,992.46	112,494.34
ב.א. 30	153,858.16	115,393.62

הכנסות מול הוצאות

- הביקורת בדקה את כל ההחזרים של משרד החינוך בעבור העסקת הקב"סים בשנת 2012. כמו כן, בדקה עלות השכר של אותם קב"סים בספרי העירייה.
- ביום 5/3/2013, אגף שח"ר ממשרד החינוך שלח מכתב לכלל הרשויות המקומיות, והודיע להם שבעקבות ממצאי ביקורת שבוצעו במספר רשויות מקומיות בנושא שכר קב"סים, נמצא כי רשויות מקומיות לא משלמות שכר לקב"סים התואם את השתתפות המשרד בעלות זו. עוד בקשו הצהרה מגזבר הרשות לתשלום שכר על פי הפרופיל שמשולם לקב"סים.
- לציין, שמשרד החינוך משתתף ב- 75% מעלות משרה וכוללת דרגת ניידות א'.
- עיריית טמרה משלמת לקב"סים דרגת ניידות מעל א' (מנהל היחידה קבל דרגה ב' עד חודש 4/2012, ומחודש 5/2012 קבל דרגה ג', שלושה קב"סים מקבלים דרגה ב', ואילו הקב"סים החדשה שיש לה משרה 80% עדיין מקבלת לפי 500 ק"מ בחודש).
- בקשר לשעות נוספות, הם לא עובדים שעות נוספות למעט מנהל היחידה שמקבל 19 שעות נוספות בכל חודש.
- משרד החינוך מעביר את ההחזרים לרשויות מקומיות בגין העסקת קב"סים על פי חישוב ממוצע הדרגות של הקב"סים (שנות וותק + תעודת ב.א) המועסקים ברשות. הביקורת בדקה את ממוצע הדרגות על פיו העביר משרד החינוך לעירייה את ההחזרים עבור שנת 2012 בהשוואה לממוצע הדרגות על פי הנתונים הקיימים בעירייה.
- בהתאם להסכם שנחתם בין עיריית טמרה לבין משרד החינוך בקשר להשתתפות משרד החינוך בעלות שכר עבודה של הקב"סים, עולה מההסכם כי הפרופיל שמשרד החינוך משלם בעדו הוא B.A. 12 (תעודת B.A. + ממוצע ותק של כל הקב"סים של 12 שנים), ואילו לפי דוח מיתר, משרד החינוך משלם לפי B.A. 15.

להלן טבלה בדרגות הקב"סים לפי מדור השכר בעירייה ולפי משרד החינוך לשנת 2012:

דרגה על בסיסה יש לחשב את החזר משרד החינוך	דרגה על בסיסה מחושב שכר	הקב"ס
B.A. – 22	B.A. – 22	ת.ח. – מנהל היחידה
B.A. – 18	B.A. – 18	מ.מ. – קב"ס
M.A. - 14	M.A. - 13	כ.ד. – קב"סית
B.A. - 10	B.A. - 10	ס.א. – קב"סית
B.A. - 11	B.A. - 1	ע.ח. – קב"סית

- מנתוני הטבלה עולה, כי חישוב ממוצע הדרגות על פיו נדרש משרד החינוך להעביר את השתתפותו בשכ"ע של הקב"סים, הינו ב.א-15 $\{ (22+18+14+10+11) / 5 \}$. מאחר והעירייה חותמת על הסכמים שנתיים עם משרד החינוך ולפי דוח מיתר לשנת 2012, ואכן ההחזרים שהעביר משרד החינוך חושבו לפי ממוצע דרגות ולפי הפרופיל של ב.א-15.
- לפי הטבלה הנ"ל, העירייה משלמת לקב"סים בהתאמה לפרופיל שמשרד החינוך משלם שכר לקב"סים, למעט כ.ד – קב"סית אשר העירייה משלמת לה לפי 13 שנות ותק, ואילו משרד החינוך משתתף בשכ"ע לפי 14 שנות וותק, וכמו כן ע.ח. – קב"סית, אשר העירייה משלמת לה לפי 1 שנת ותק, ואילו משרד החינוך משתתף בשכ"ע לפי 11 שנות וותק.
- הביקורת בדעה, שצריך לסגור פער זה בהתאם להוראות כל דין.

להלן טבלת השתתפות משרד החינוך בשכר העבודה של הקב"סים בשנת 2012:

חודש תחולה	תואר נושא	מס' תקנים	עלות	אחוז	סכום משולם
1/2012	15 - BA	4	10412.97	75%	31238.91
2/2012	15 - BA	4	10412.97	75%	31238.91
3/2012	15 - BA	4	10412.97	75%	31238.91
4/2012	15 - BA	4	10412.97	75%	31238.91
5/2012	15 - BA	4	10412.97	75%	31238.91
6/2012	15 - BA	4	16145.04	75%	48435.12
7/2012	15 - BA	4	13045.36	75%	39136.08
8/2012	15 - BA	4	10412.97	75%	31238.91
9/2012	15 - BA	4.8	10412.97	75%	37486.69
10/2012	15 - BA	4.8	10570.68	75%	38054.44
11/2012	15 - BA	4.8	10570.68	75%	38054.44
12/2012	15 - BA	4.8	10570.68	75%	38054.44
סה"כ					426654.67

להלן טבלת שכר העבודה של הקב"סים בעירייה לפי דוח 66 בשנת 2012 :

חודש תחולה	שכר עבודה	שעות נוספות	אחזקת רכב	סה"כ עלות שכר	אחוז השתתפות	חישוב 75%
1/2012	37141.18	1080.78	4166.9	42388.86	75%	31791.65
2/2012	42754.49	1080.8	4665	48500.29	75%	36375.22
3/2012	34746.59	1080.86	4644	43471.45	75%	32603.59
4/2012	37740.95	1137.78	4629	43507.73	75%	32630.8
5/2012	41358.73	1409.31	4907	47675.04	75%	35756.28
6/2012	62392.95	1278.25	4987	68658.2	75%	51493.65
7/2012	46409.32	1683.47	4925	53017.79	75%	39763.34
8/2012	40397.51	1524.57	7828	49750.08	75%	37312.56
9/2012	43356.52	498.23	4942	48796.75	75%	36597.56
10/2012	45306.58	0	5356.8	50663.38	75%	37997.54
11/2012	43945.78	0	5491.5	49437.28	75%	37077.96
12/2012	46894.49	816.6	7246.2	54957.29	75%	41217.97
	<u>525445</u>	<u>11591</u>	<u>63788</u>	<u>600824</u>	<u>75%</u>	<u>450618</u>

- סה"כ עלות שכר עבודה בעירייה לפי דוח 66 לשנת 2012 : **600,824 ₪**
- סה"כ החזרים ממשרד החינוך לשנת 2012 ע"פ דוח מיתר : **426,655 ₪**
- הפרש : **174,169 ₪**

יחס החזרים ממשרד החינוך לתשלום שכר ע"י העירייה : **71%**

מנתוני הטבלאות עולה, כי בשנת 2012 שילמה עיריית טמרה שכ"ע בשווי 600,824 ₪ (כולל אחזקת רכב ושעות נוספות). משרד החינוך החזיר לעירייה באותה שנה סך של 426,655 ₪ המהווים 71% מסך השכר ששולם לקב"סים. משמעות הדבר היא, שלכאורה העירייה שילמה לקב"סים אחזקת רכב מעבר למתחייב לפי משרד החינוך.

- הביקורת מציינת, שהקב"סים מקבלים ניידות רמה ב', ואפילו מנהל היחידה קבל רמה ג' החל מחודש 5/2012, למרות שמשרד החינוך משלם לפי רמת ניידות א'.
- לחידוד העניין, הביקורת נטרלה את אחזקת הרכב ששולם בפועל, ובמקום חשבה את העלות לפי רמת ניידות א'.

להלן טבלת שכר העבודה של הקב"סים בעירייה לפי רמת ניידות א' בשנת 2012 :

חודש תחולה	שכר עבודה	ניידות א'	סה"כ עלות שכר	אחוז	חישוב 75%
1/2012	37141.18	3419.32	40560.5	75%	30420.38
2/2012	42754.49	3419.32	46173.81	75%	34630.36
3/2012	34746.59	3419.32	41165.91	75%	30874.43
4/2012	37740.95	3419.32	41160.27	75%	30870.2
5/2012	41358.73	3419.32	44778.05	75%	33583.54
6/2012	62392.95	3436.64	65829.59	75%	49372.19
7/2012	46409.32	3427.6	49836.92	75%	37377.69
8/2012	40397.51	3419.48	43816.99	75%	32862.74
9/2012	43356.52	4293.05	47649.57	75%	35737.18
10/2012	45306.58	4274.35	49580.93	75%	37185.7
11/2012	43945.78	4275.75	48221.53	75%	36166.15
12/2012	46894.49	4274.25	51168.74	75%	38376.56
סה"כ	<u>525445</u>	<u>44498</u>	<u>569943</u>	<u>75%</u>	<u>427457</u>

- סה"כ עלות שכר עבודה לפי רמת ניידות א' לשנת 2012 : **569,943 ₪**
- סה"כ החזרים ממשרד החינוך לשנת 2012 ע"פ דוח מיתר : **426,655 ₪**
- הפרש : **143,288 ₪**

יחס החזרים ממשרד החינוך לתשלום שכר ע"י העירייה : **74.85%**

הערות הביקורת

✓ מנתוני הטבלאות עולה, כי בשנת 2012 שילמה עיריית טמרה שכר עבודה (כולל עלות ניידות א' כקנה מידה בהתאמה למשרד החינוך) בשווי 569,943 ₪ (לא כולל שעות נוספות). משרד החינוך החזיר לעירייה באותה שנה סך של 426,655 ₪ המהווים

74.85% מסך השכר ששולם לקב"סים.

✓ לפי ההסכם עם משרד החינוך, העירייה מתחייבת לדאוג לכך שהקב"סים ישתתפו בימי עיון שיערכו מטעם אגף שח"ר במשרד, או מטעם מחלקת ההדרכה של משרד הפנים, תשלום הוצאות לימי העיון מוטלות על העירייה.

✓ לפי ההסכם עם משרד החינוך ובנוסף לתשלום עלות השכר של הקב"סים, העירייה תעמיד לרשות הקב"סים תנאים מתאימים לעבודה (שולחן, פקס, מחשב, עזרת מזכירה, כתבנות וציוד משרד מתאים).

✓ לפי ההסכם עם משרד החינוך, הממשלה תשתתף בתשלום שכרם של הקב"סים בשיעור של כ- 75% מעלות השכר, לפי הסכמי השכר המאושרים ע"י הממשלה וכולל זכויות סוציאליות בהתאם לחוק.

✓ לדעת הביקורת, משרד החינוך משתתף אך ורק בשיעור של כ- 75% מעלות השכר, ומצד שני, עלות העסקת קב"ס כוללת בנוסף לשכר עבודה, גם את עלות ימי העיון של הקב"סים, וגם עלות העמדת תנאים מתאימים לעבודה כמפורט בסעיף 3.

✓ לממשלה זכות לפקח פיקוח מקצועי על פעילות העירייה בכל הקשור בפעילות הקב"ס והעירייה מקבלת עליה את הפיקוח של המשרד.

✓ הביקורת מדגישה, שלפי ההסכם עם משרד החינוך, הקב"ס הוא עובד עירייה לכל דבר, וחלה עליו חוקת העבודה וההסכמים הקיבוציים ששלטון המקומי חתום עליהם, והעירייה אחראית לשלם את שכרם של הקב"סים במלואם בין שהגיעו ובין שטרם הגיעו לידיה הכספים אותם התחייבה הממשלה לשלם לפי ההסכם.

✓ הביקורת מציינת שהקב"ס כפוף למשרד החינוך מקצועית בלבד.

רשות החינוך המקומית

- נספח ג' לחוזר מיוחד ז' (תשנ"ה) דצמבר 1994 (מניעת נשירה), מפרט את תחומי הטיפול והאחריות של רשות החינוך המקומית.
- בהתאם לחוזר הנ"ל האחריות של רשות החינוך המקומית באכיפת ביקור סדיר, ע"י ניהול כרטסת תלמידים בגיל לימוד חובה הגרים בתחומה, לפי הוראות חוק לימוד חובה התש"ט-1949,
- ברישום העברות ומעקב ושיבוץ התלמידים בגיל חינוך חובה במוסדות חינוך מוכרים והקמת ועדה לוויסות מעברים של תלמידים בהתאם לחוזר הנ"ל.

עבודת הקב"סים

קצין ביקור סדיר תפקידו לייצג את מדיניות משרד החינוך כלפי כל המערכת (בתי"ס, הורים, רשות מקומית, גורמים טיפוליים) ולדאוג למניעת נשירה ממערכת החינוך. הקב"ס צריך לזהות תהליך "נשירה סמויה" בראשיתו, להתערב ולפעול כדי שהתלמידים ימצאו מסגרת שעונה ליכולתם וצורכיהם. התפקיד מתמקד באיתור, התערבות ומניעת נשירה.

חוק לימוד חובה הינו מגיל 3 עד גיל 18. החוק חל על הרשויות, מוסדות החינוך ועל ההורים.

נפסח ד' לחוזר מיוחד ז' (תשנ"ה) דצמבר 1994 (מניעת נשירה), מפרט את תחומי הטיפול והאחריות של קצין הביקור הסדיר, ומסדיר ניהולית את עיקרי הפעולות המוטלות על הקב"סים בהתאם לחוזר הנ"ל.

תחום האחריות

1. על ההורים מוטלת אחריות לדאוג ללימוד בנם/בתם.
2. החוק פועל נגד הורים שאינם פועלים כנדרש עד גיל 18.
3. על ביה"ס מוטלת האחריות להביא להתמדתו של התלמיד עד סיום לימודיו.
4. על הקב"ס מוטלת האחריות לדאוג ליישומו של חוק לימוד חובה, ולייצג את מדיניות ההתמדה של משרד החינוך.

אופן עבודת הקב"ס בעירייה

להלן תיאור הפעולות הבסיסיות שהקב"ס צריך לעשות לפתיחת תיק עבור תלמיד בהתאם להוראות:

1. איתור

א. איתור תלמידים בסיכון נשירה; נעדרים או שביקורם בבית הספר אינו סדיר:

1. הקב"ס מרכז את דיווחי בתי הספר על ביקור לא סדיר של תלמידים, איחורים, היעדרויות משיעורים והיעדרויות לתקופות.
2. הקב"ס מרכז דיווחים על תלמידים בסיכון נשירה.
3. הקב"ס מרכז דיווחים על מעבר תלמידים ממסגרת חינוכית אחת לאחרת.
4. הקב"ס מקיים בדיקת יומנים מדגמית (לפחות פעם בשנה)

ב. איתור תלמידים ברשות החינוך:

1. הקב"ס מאתר את חייבי הרישום לגנים ולבתי הספר שלא נרשמו במועד, גם לאחר התראה בכתב.
2. הקב"ס יקבל פניות לאיתור ממנהלי בה"ס, גורמים טיפוליים ועוד, ויפעל לאיתור תלמיד שאינו רשום, בראשית השנה ובמהלכה.
3. הקב"ס מקיים קשר עם שותפי התפקיד ברשות ומקבל מהם דיווח על תלמידים שאינם משובצים במסגרות החינוך.
4. הקב"ס מאתר תלמידים שהופנו למסגרות (מסגרות החינוך המיוחד, בתי ספר מקצועיים, פנימיות) וההורים או התלמידים מסרבים לשיבוץ.
5. הקב"ס עוקב אחר קליטתם של תלמידים העוברים ממסגרת ביישוב למסגרת מחוץ לישוב.
6. הקב"ס יקיים סיורים בסביבות ביה"ס ובמקומות שבהם תלמידים עלולים לשוטט בשעות הלימודים.

ג. איתור תלמידים באמצעות מצבת תלמידים:

1. הקב"ס מאתר תלמידים באמצעות מבצעי איתור ארציים פעמיים בשנה (בתחילת השנה ולקראת סוף שנת הלימוד).

2. טיפול

- א. בתחילת כל שנה מפיץ הקב"ס לבתי הספר איגרת מידע בנושא הביקור הסדיר ודרכי פעולה על פי חוזר מנכ"ל. הוא משתתף בישיבות ההערכות בתחילת השנה ומציג בפני המנהל וצוות בית הספר את "חוק לימוד חובה" ואת נהלי העבודה עמו.
- ב. הקב"ס אמור להחזיק ברשותו **תיק מעקב** אישי לכל תלמיד שבטיפולו. התיק ינוהל באופן שוטף כולל תלמיד במחשב עם פרטי התלמיד ופרטי הורים. תיק המעקב יכלול כל הטיפולים, כל השיחות, הפגישות, הוועדות, ביקורי הבית, כל ההתכתבויות הנוגעים למטופל, אבחונים והחלטות ועוד. התיק האישי יישמר במשרד הקב"סים עד הגיעו של התלמיד לגיל 18.
- ג. הקב"ס נמצא בקשר קבוע עם יועצות בתי הספר, מפקחים ועם צוות בית הספר, לאיסוף המידע על התלמיד ולתיאום את הטיפול בתלמידים שהופנו אליו עקב סיכון נשירה וביקור בלתי סדיר.
- ד. הקב"ס משתתף בישיבות צוות רלוונטיות, ובישיבות צוות בין מקצועיות הדנות במצבו של תלמיד בסכנת נשירה גלויה או סמויה.
- ה. הקב"ס משתתף בוועדות התמדה והכוון ועוקב אחר שיבוצם של כל התלמידים גם בעת חופשת הקיץ.
- ו. הקב"ס משתתף בישיבות וועדות מקצועיות בקהילה לגבי תלמידים שבטיפולו: ועדת השמה, ועדות החלטה, ועדות ערר, ועדות התמדה, ועדות בין-מקצועיות וכד'. בישיבות אלה הוא משתתף כנציג הילד והוריו וכן מתוקף תפקידו כמופקד על מניעת נשירה.
- ז. הקב"ס יצור קשר עם התלמיד רק לאחר הודעת ביה"ס להורים, ואישור הורים ולאחר מכן ייפגש עם התלמיד לשיחה.
- ח. הקב"ס יצור קשר עם ההורים (שיחה, ביקור בית) ויעמוד איתם על חובתם לרשום את הילד למסגרת לימודית ויבהיר את חובתם לדאוג לביקור סדיר של התלמיד והחשש להתפתחות תהליכי נשירה.
- ט. הקב"ס יצור קשר עם גורמים טיפוליים המעורבים בנדון לתלמיד (עובדים סוציאליים, פסיכולוגים, קציני מבחן, עובדי קידום נוער וכד') לקביעת דרכי התערבות חינוכית ולחלוקת תפקידים ויפעל בשיתוף פעולה.
- י. הקב"ס יעקוב אחר טיפול בתלמיד שבאחריותו שטיפולו הועבר לקצינת מבחן או פקידת סעד לחוק נוער.

- יא. הקב"ס יוזם הפעלת תכניות מניעה לתלמידים, על פי צרכיהם, שמטרתן מניעת נשירה בשיתוף עם ביה"ס, גורמים הקהילה, הורים, היחידה לקידום נוער וכדו'.
- יב. הקב"ס יטפל של תלמידים אשר נמצאים במעבר בין ביה"ס ויפעל לשילוב במסגרת המתאימה לצרכיו ויכולתו של התלמיד מביה"ס היסודי לחט"ב, ומחט"ב לחטיבה עליונה.
- יג. לאחר שילובו של התלמיד במסגרת החדשה יעקב הקב"ס אחרי תפקודו והשתלבותו.
- יד. הקב"ס יהיה מעורב בבעיות ביקור סדיר ומניעת נשירה גם של תלמידים הלומדים מחוץ לרשות או בפנימיות ויפעל בהתאם לנדרש. במקרה והמשפחה עברה לרשות אחרת, יעביר הקב"ס לרשות זו את שמו של הילד והצורך ברישומו.
- טו. הקב"ס פועל לאכיפת חוק לימוד חובה כאשר היעדרויותיו של התלמיד אינן מוצדקות, כאשר הליך הטיפול של ביה"ס מוצה, לא ניתן לגייס את ההורים ו/או להפעיל השפעה על הילד, המטפלים האחרים לא מצאו פתרון, והיעדרותו של הילד נמשכת. הקב"ס פונה ליועץ המשפטי באמצעות מנהל מחלקת החינוך של העירייה להמשך אכיפת חוק לימוד חובה.

3. מעקב ודיווח

- א. רישום מזכר המתעד כל טיפול שנעשה בעניינו של התלמיד המטופל ושמירתו בתיק המעקב האישי.
- ב. הקב"ס מזין את כל הנתונים שהועברו לידי למערכת הממוחשבת (בעבר ממ"ר, וכיום ממר"א).
- ג. הקב"ס אמור לפתוח תיק מעקב לכל תלמיד לתיק כל המסמכים הרלוונטיים.
- ד. תלמיד שבעיית הביקור הסדיר או חשש לנשירה נפתרה – יהיה במעקב של הקב"ס עד לפתרון הבעיה לחלוטין.
- ה. הקב"ס יערוך דו"ח חודשי על כל התלמידים שבטיפולו וכל הפעולות שמבוצעות בענינם ויעבירו לממונה במשרד החינוך שמטפל בנושא, באמצעות מערכת ממ"ר (כיום מערכת ממר"א) באגף שחר.
- ו. הקב"ס מדווח למשרד החינוך את מידי חודש.

ממצאי הביקורת

הביקורת העלתה מספר ממצאים שאינם תקינים בהתנהלות היחידה לביקור סדיר בהם:

• נהלים פנימיים:

✓ ביחידת ביקור סדיר לא קיימים נהלים נוספים מעבר לחוזרי המנכ"ל. הביקורת מציינת שחוזרי מנכ"ל משרד החינוך מהווים הנחיות מקצועיות והם מאד כלליים ואינם מסדירים ברמה התפעולית השוטפת את אופן ביצוע תפקיד הקב"ס ביום יום.

✓ הביקורת מציינת, כי נהלים הם פונקציה סטטורית המחייבת אישור מועצת העירייה בכדי לחייב את עובדי העירייה. נהלים אלה מגדירים את תפקידם של הקב"סים, את הצורך בשיתוף הפעולה בין המחלקות השונות בעירייה, את הקשר של הקב"סים עם הנהלות בתי הספר, את אופן רישום הפעולות והתוצאות של עבודת הקב"סים וכד'.

✓ הביקורת סבורה, כי מנהל היחידה לביקור סדיר צריך לחייב את הקב"סים לעבוד ע"פ תכנית עבודה חודשית שכוללת מגוון הפעולות שהקב"סים נדרשים לבצע וכן על פי נהלים מנחים אשר יסדירו ברמה תפעולית את תפקיד הקב"ס ומשימותיו.

תגובת מנהל יחידת ביקור סדיר:

במהלך השנים היחידה פעלה בהתאם לחובתי מנכ"ל והנהלים של משרד החינוך. אני מקבל את עמדת המפקד שיש לקיים נהלים פנימיים המסדירים את מערך הביקור הסדיר בתחומים שונים ונותנים מענים לעובדיו השואפת של הקב"ס. מבחינת יעילות הקב"סים יצאו מה אותה ומה אסוף ובנוסף יבחינו באמצעות התפקיד וחשיבות התיאום עם מחלקות אחרות ולוודא מקצועיים שיפוטניים בקהילה הנהלים הפנימיים ילצו את פאת התאום עם לופמים אלה.

המלצות הביקורת

- הביקורת ממליצה על הקמת מערך נהלים אשר יסדירו ברמה התפעולית הן את הפעולות השונות אותן נדרשים הקב"סים לבצע, הן את הצורך בשיתוף הפעולה בין המחלקות השונות בעירייה, הן את הקשר של הקב"סים עם הנהלת בתי הספר והן את אופן רישום הפעולות והתוצאות של עבודת הקב"סים, ויהווה עבורם קו מנחה.
להמחשה: ביקורי בבתי התלמידים, הקשר המתנהל עם צוותי ביה"ס וגורמים המטפלים האחרים, הקשר עם היחידה לשאר המחלקות בעירייה הקשורות לביקור סדיר, הזנת דרכי הטיפול בתלמיד במערכת וכיו"ב.
- הביקורת מציינת, כי הקמת מערך נהלים הינה בעלת חשיבות מכרעת לשם הסדרת פעילותם השוטפת של הקב"סים.

• תכנית עבודה:

- ✓ לביקורת נמסרה תכנית עבודה כללית שנתית לכל יחידת ביקור סדיר. תכנית זו מגדירה את היעדים הכלליים של יחידת ביקור סדיר, לוח הזמנים, פעולות המרה והאחראים לביצועה.
- ✓ מטרת העל של התכנית השנתית היא לצמצם היקף הנשירה, הגברת כוח ההתמדה וטיפול בילדים ונוער בסיכון.
- ✓ להלן הגדרת מטרות התכנית השנתית:
 - איתור תלמידים שלא ביצעו רישום למוסד חינוכי וחייבי רישום בראשית שנה"ל גני ילדים ובתי ספר.
 - צמצום פערים ושיפור הישגים בכיתות שח"ר ותוכניות התערבות.
 - הדרכת מנהלים וצוות מורים, ריענון נהלים וחוזרי מנכ"ל ודרכי התמודדות עם תלמידים בסיכון.
 - הגברת המודעות אצל ההורים ואנשי מקצוע אחרים בקהילה.
- ✓ לדעת הביקורת, תכנית העבודה השנתית של היחידה לביקור סדיר היא כללית ביותר, ולא קיימת תכנית חודשית עדכנית המפרטת את הפעולות הנחוצות שהקב"ס יפעל בהתאם בכל בית ספר בו הוא מטפל, בייחוד בתקופות של תחילת שנה וסיומה.
- ✓ לדעת הביקורת, עבודת הקב"סים תלויה בפניות המגיעות לקב"ס ממערכת החינוך, ומטבע עבודתם, ייתכנו שינויים באופן שוטף ובתדירות גבוהה, דבר שגורע מהאפקטיביות של תכנית עבודה כללית שנתית, שתוכננה כבר מראש.
- ✓ לדעת הביקורת, כתוצאה מקיום תכנית שנתית וכללית מדי, ואי קיום נהלים מפורטים, כל קב"ס הפך להיות עצמאי בשטח ופועל לפי שיקול דעתו, ללא גורם מפקח.
- ✓ במהלך הביקורת, לא הוצגו בפני הביקורת תכניות עבודה שוטפת לכל קב"ס, דבר שלדעת הביקורת מהווה בסיס למעקב ולבקרת עבודת הקב"ס כאחד. כל אחד מהקב"סים מעדכן ביומנו את הפעולות שקבע לבצע במשך היום. פגישות בבתי הספר לרוב נקבעות מראש, אך שאר הפגישות, כגון ביקורי בית ושיחות עם התלמידים הן דינמיות.
- ✓ לדעת הביקורת, כי בעבור כל תלמיד מטופל, הקב"ס המטפל צריך להכין תכנית עבודה חודשית פרטנית אשר תכלול מועדים מתוכננים לביצוע כלל הפעולות הנדרשות במסגרת הטיפול.
- ✓ הביקורת סבורה, כי תכניות העבודה הפרטניות של כל תלמיד מטופל יש לרכז לתוכנית עבודה חודשית מקיפה אשר מפרטת ברמה יומית את הפעולות בהן נוקט הקב"ס מידי יום.

תכנית עבודה חודשית כזו, מהווה כלי ניהולי מובהק, בסידור, פיקוח ובקרת רמת הביצוע והתפקוד של הקב"ס ותשמש כמנחה לקב"ס בעבודתו. יחד עם זאת ומטבע הדברים תכנית העבודה תהיה דינאמית ופתוחה לשינויים בהתאם לצרכי המציאות.

- ✓ לכל תכנית עבודה, יתלווה דוח ביצוע פנימי, שמראה את מידת ההצלחה/כישלון בביצוע התכנית לפי לוח זמנים קבוע מראש.
- הביקורת לא מצאה דו"ח ביצוע כזה.
- ✓ הביקורת מציינת, שהדיווח למשרד החינוך לא מהווה תחליף לדוח ביצוע פנימי.

תגובת מנהל יחידת ביקור סדיר:

יחידת הקב"סים מזה שנים פועלת לפי שיטת המחלקה לביקור סדיר במספר החינוך המבקשת השתתפות תכנית עבודה יישובית לכל הקב"סים. השנה ובהתאם לאמצאי המבקר הצפיתי כבר את הקב"סים בישיבת הציוות הפאסונה לבנות תכנית עבודה אישית המתווסת לצורכי התי הספר הנמצאים באחריותו של הקב"ס. ואמנה יש לצרף את התכנית החודשית והפעילות השבועית שיתלווה לה דוח ביצוע פנימי ככלי להערכה מערכתית והתייעלות בתהליך קבלת ההחלטות בהתאם לאמצאי המסוג.

המלצות הביקורת:

- ✓ הביקורת ממליצה בפני מנהל היחידה לביקורת סדיר, להכין תכנית עבודה חודשית לכל קב"ס, שתכלול פירוט של הפעולות הנחוצות באופן ייחודי לבתי הספר בהם הוא מטפל, בייחוד בתקופות של תחילת שנה וסיומה, פירוט של פעולות האיתור, המניעה והמעקב אותן נדרש הקב"ס לבצע במסגרת הטיפול, מגוון הפעולות שתתוכננה מראש אותן נדרש הקב"ס לבצע וכן על פי נהלים מנחים אשר יסדירו ברמה תפעולית את תפקיד הקב"ס ומשימותיו.
- תכנית עבודה תסייענה בשמירה על המשכיות הטיפול הניתן לתלמידים, תייעלנה את עבודת הקב"ס ותאפשרנה בקרה ראויה מצד מנהל היחידה לביקור סדיר אחר עבודת הקב"ס.
- ✓ הביקורת ממליצה כי תיערך ע"י כל קב"ס תכנית חודשית ממוחשבת שתועבר לאישורו של מנהל היחידה.
- ✓ לערוך בדיקת ביצוע התוכניות החודשיות של כל קב"ס.
- ✓ לערוך דוח ביצוע פנימי, אשר ישקף את מידת ההצלחה/כישלון בביצוע התכנית השוטפת ויציג בעיות ואתגרים שנתקל בהם הקב"ס במהלך ביצוע התכנית. מומלץ שהקב"ס יציג בעיות אלו בפורום הקב"סים ולשתף אותם בפתרון הבעיות, ולחוות שיתוף פעולה בין יחידתי אשר יסייע ויקדם את רמת התפקוד של הקב"סים.

• ניהול תיקים אישיים:

✓ בחוזר מניעת נשירה נקבע, כי "בידי קצין הביקור הסדיר יהיה תיק מעקב אישי במקום נעול לכל תלמיד שבטיפולו", וכי "על כל טיפול בתלמיד-ביקור בית, שיחה עם מחנך, השתתפות בישיבת צוות ופגישות אחרות יירשם מזכר בציון התאריך שיישמר בתיק המעקב באישי".

✓ לפי סעיף 12 לחוק לימוד חובה, תש"ט-1949, נקבע:
"כל רשות חינוך מקומית תנהל כרטיסיה של כל הילדים בגיל לימוד חובה וכל הנערים הגרים בתחום שיפוטה".
הכרססת מיועדת, בין השאר, למעקב אחר ביקורם הסדיר של התלמידים במוסדות החינוך.

✓ לפי סעיף 12א(א) נקבע: "מנהל מוסד חינוך ידווח, למשרד החינוך ולמנהל מחלקת חינוך ברשות המקומית על:

1. תלמיד שאינו לומד באופן סדיר.

2. תלמיד שלא נרשם לשנת הלימודים הקרובה.

✓ על פי חוזר מנכ"ל משרד החינוך מ-1994 בנושא "מניעת נשירה- תחומי האחריות של עובדי מערכת החינוך":

• "מנהל בית הספר ידאג לכך, שיומני הכיתות ויומני כיתות הבת והמקצועות ינוהלו על ידי המורים באופן שוטף. הוא יבדוק נוכחות ע"פ היומנים פעם בחודש, לפחות, בכל כיתה, ויחתום ביומן בציון תאריך הבדיקה"

• מנהל בית הספר ידרוש דיווח מצוות בית הספר על איחורים, על היעדרויות לסירוגין ועל אי הופעת תלמידים במקצועות מסוימים.

• מנהל בית הספר ישלח לקב"ס ברשות המקומית העתק מכל מכתב-הודעה להורים על ביקור בלתי סדיר.

• "תיק המעקב האישי יישמר במשרדי הרשות המקומית עד הגיע הנער לגיל 18, אך יהיה פעיל עד גיל 16. הקב"ס יודיע למנהל על פתיחת תיק."

✓ על הקב"סים לנהל לכל תלמיד שבטיפולם תיק אישי ובו פרטים על התלמיד, הטיפול הניתן לו, מידע על דיונים בעניינו וכד'.

מבדיקת הביקורת נמצאו הליקויים הבאים:

- ✓ ביחידת ביקור סדיר אין מנוהל לכל מטופל תיק אישי, שבו מרוכז כל המידע על הטיפול שנותנים לו הגופים השונים, ולא מנהלים כרטיסיה לכל תלמיד מטופל כמתחייב מהנחיות משרד החינוך.
- הקב"סים מנהלים קלסר לפי בית ספר, ולא היו מאורגנים על בסיס אישי וכרונולוגי, אלא היו מעורבים אלו באלו בתיק שבו נמצאים כל המסמכים הנוגעים לתלמידים שלמדו בבית ספר מסוים, תיק שבו נתונים של תלמידים, אך מדובר בתיעוד מצומצם כשעיקר ההסתמכות היא על הנתונים במערכת הממוחשבת.
- ✓ לא מעודכן בתיק/במחשב כל התכתבות אלא רק החשובות ביותר, שלדעת הביקורת כי מצב זה, לכאורה, לקוי ואינו תקין.
- הביקורת מפנה את תשומת הלב להוראות חוזר מנכ"ל מניעת נשירה ולכלול בתיק המעקב האישי של כל תלמיד, את מלוא הנתונים על התלמיד, כולל כל המכתבים ו/או ההתייחסויות הנוגעות אליו, בייחוד נוכח הפירוט הלא נרחב הקיים במערכת הממוחשבת.
- ✓ לדעת הביקורת, תיעוד תקין למסמכים ולהתכתבויות הוא אבן יסוד לניהול תקין, כי תיעוד זה מהווה כלי מעקב ופיקוח להתפתחויות הטיפוליים באוכלוסיית התלמידים. כמו כן לא מעודכנת בתיק/במחשב כל התכתבות אלא רק החשובות ביותר. הביקורת סבורה כי מצב זה לא תקין.
- ✓ לדעת הביקורת, אחת ממטרות ניהול תיק אישי לכל תלמיד מטופל, הינו פירוט עיקרי הפעולות שבוצעו בעניינו של התלמיד ומאפשר לגורמים נוספים מלבד הקב"ס אשר מעיינים בתיק ובדו"ח האישי של התלמיד להבין טוב יותר את הפעולות שבוצעו בעניינו של התלמיד, ולענייני מעקב שוטף.
- ✓ אין אחידות בניהול תיק מעקב אישי לכל תלמיד. כל אחד מהקב"סים אימץ לעצמו נהלי עבודה שונים באשר לתלמידים עבורם הוא פותח תיקים אישיים. בהתאם לכך נמצא, כי חלק מהקב"סים אינם מקיימים תיק מעקב אישי עבור כל תלמיד מהתלמידים המופיעים ברשימת המטופלים, הם הקימו תיק לבית הספר באופן כללי, ושם תיעדו בכל מיני מסמכים השייכים לתלמיד. ניהול תיק אישי לכל תלמיד מטופל, באה לתת מענה הולם בכל שלבי שנות הלימוד, לרבות בתקופת המעברים.
- ✓ אחד הקב"סים טען שהוא מנהל תיק אישי רק עבור התלמידים המוגדרים כ"קשים ביותר".
- ✓ חלק מטענות הקב"סים לאי פתיחת תיק לכל תלמיד הוא ש"אין מקום במחלקת החינוך לתיקים כאלה".

✓ הביקורת מצאה כי ישנם לא מעט תלמידים (אין להם תיק מעקב אישי, ומתועדים בתיק הכללי של בית הספר) שבתיק בית הספר מכיל מידע מצומצם בלבד אודות הטיפול בתלמיד ואינם כוללים מסמכים המתעדים פעולות שבוצעו בעניינו של התלמיד, כגון מפגשים עם בית הספר.

✓ לביקורת נמסר, כי עבור תלמידים שהטיפול בהם היה קצר וממוקד לא היה צורך בתיוק ותיעוד, אפילו בתיק בית הספר, ואף נמסר, כי אין צורך של המשך טיפול לתקופה ארוכה, ואפילו אין צורך לדווח עליהם למשרד החינוך.

תגובת מנהל יחידת ביקור סדיר:

תיק תלמידי המכייל נתוני יסוד אודות התלמידי ומשפחתו. אבחוני. צוח סוציאלי. צוח חינוכי. מסמכים פלונטיים ותיעוד מהורה כלי צינאי לבניית תכנית עבודה שיפולאית אישית ומתייחס מהרותו להתפתחויות ושינויים מהאלק חייו הלימודיים של התלמידי. צוות הקב"ס היום מודעים למצבת הפאקטיביות וחשיבות התיק וישעלו בהתאם להנחיות. חשוב לציין שהציווח לאמפי"א אינו מהורה תחליף לתיק האישי!

המלצות הביקורת

- הביקורת ממליצה לעבוד בהתאם להוראות חוזר מניעת נשירה של משרד החינוך ולפתוח תיק מעקב אישי עבור כל תלמיד בו החל טיפול, במקום נעול לכל תלמיד מטפול כמתחייב מבחינה מקצועית, מבלי לאבחן בין סוגי טיפול שונים שמצריכים או אינם מצריכים פתיחת תיק אישי. במידה ותקופת הטיפול של התלמיד קצרה, הקב"ס צריך להקפיד על פתיחת תיק מעקב אישי לתלמיד, מאחר ולא ניתן לצפות מראש האם יהיה צורך בטיפול נוסף באותו תלמיד גם בעתיד. במידה ויידרש טיפול נוסף בתלמיד אשר לא נפתח עבורו תיק מעקב אישי לפי החלטת הקב"ס, הרי שאיתור המסמכים והמידע הנוגעים לעניינו של התלמיד יתבססו על זכרוננו האישי של הקב"ס, דבר אשר יהווה מעמסה על עבודת הקב"סים ובזבוז זמן מיותר, ואפילו ליקוי בתפקוד הקב"ס והפקרת התלמיד המטופל.
- הביקורת ממליצה לתייק בתיקים האישיים של התלמידים המטופלים כל מסמך רלוונטי לטיפול שנערך לתלמידים המטופלים, ולנהל רשימות מסודרות של תלמידים ותיעוד אופן בטיפול בכל תלמיד.
- הביקורת ממליצה בפני מנהל מחלקת החינוך ובפני מנהל היחידה לביקור סדיר לדאוג להכנת מיקום ראוי ונעול לתיקי המטופלים בהתאם להוראות החוק.

• ישיבות צוות

- ✓ לא נמצא ביחידה לביקור סדיר דוח על הפקת לקחים מממדי הנשירה מבתי הספר. בידי קציני ביקור סדיר מצוי מידע שהיה אפשר לעשות בו שימוש ולהפיק לקחים לגבי אוכלוסיות מוגדרות.
- ✓ הביקורת פנתה בכתב למנהל יחידת ביקור סדיר ובקשה ממנו, בין היתר, פרוטוקולים אחרונים של ישיבות צוות ביחידה לביקור סדיר.
- ✓ הביקורת סבורה, כי סדרי עבודה תקינים מחייבים קיום פגישות עבודה קבועות עם הקב"סים לפחות פעם אחת בחודש. בפגישות עבודה מן הסוג האמור טמון ערך מוסף רב שכן במסגרתן ניתן לקיים ייעוץ משותף, ניתוח פעולות ושיטות טיפול שיישמו הקב"סים, הדרכה, משוב והפקת לקחים. עבור מנהל היחידה מדובר באפיק חשוב לביצוע בקרה מקצועית על עבודת הקב"סים. פגישות מן הסוג האמור עשויות להביא תועלת לעבודתם של הקב"סים.
- ✓ לפי מנהל יחידת ביקור סדיר, צוות הקב"סים בעירייה מתכנס פעם בשבוע בימי ראשון, מזה שנים, בעיקר לדיונים בסוגיות ונושאים מהותיים בתפקוד הקב"סים.
- ✓ מנהל היחידה הנ"ל, עוד ציין שרישום פרוטוקולים נעשה בהתאם לצורך ולמידת הנחיצות. הם רושמים פרוטוקולים בעת הדיונים וקבלת החלטות סביב נושאים המצריכים התערבות ומעקב במהלך שנת הלימודים.

ממצאי והערות הביקורת:

- ✓ לדעת הביקורת, כי ניהול פרוטוקול באופן תקין נגזר מהצורך להבטיח התנהלות תקינה של כל גוף ציבורי. ניהול יעיל לא יכול להתקיים בלי פרוטוקולים. הרי לכל ישיבה יש לה מטרה, וצריכה להיות מעניינת, מועילה ומשיגה את מטרתה. כתיבת הפרוטוקול איננה עניין טכני, וחשיבותו בשיקוף תמצית הדברים שנאמרו ותיעוד ההחלטות שהתקבלו. על כן, בתחילת כל ישיבה, המשתתפים צריכים לאשר, או לתקן פרוטוקולים מישיבה קודמת. השינויים יכתבו בפרוטוקול הבא.
- ✓ לדעת הביקורת, כי רישום החלטות הוא עיקר חשיבותו של הפרוטוקול; יש לרשום החלטות בצורה בולטת ומדויקת, ויש לקבוע אחראי ומועד ביצוע. חשוב שלא תהיה אי בהירות בניסוח ההחלטות, רק ככה אפשר לעשות מעקב על החלטות שהתקבלו, לעשות בקרה על ביצוע ולעשות הפקת לקחים.

✓ לדעת הביקורת, כי הפרוטוקול הוא תכנית העבודה לביצוע, ורישום פרוטוקולים הוא כלי ניהולי מובהק, לניהול הישיבה, למעקב ופיקוח על מידת יישום וביצוע ההחלטות.

✓ לדעת הביקורת, הישיבות הנ"ל של היחידה לביקור סדיר, לכאורה, התנהלו ללא רישום פרוטוקולים, דבר שהעמיד את מידת אפקטיביות ביצוע החלטות ישיבות אלה בסימן שאילה ובספקנות. בהיעדר פרוטוקולים לא ניתן לעשות מעקב על הביצוע ולעשות בקרה ופיקוח שוטף בצורה שמניחה את הדעת.

תגובת מנהל יחידת ביקור סדיר:

אלה שנים אנו היחידה מקימים ישיבות צוות לקידום אמינות
אמינות והפרייה הצדית תיעוד ורישום פרוטוקולים נעשו אצות
פחות ובהתאם לנושאים העולים לציון. השנה השונה משנים
קודמות אצאם לרישום פרוטוקולים על מנת שנוכל להפיק תועלת
מרבית בתהליך המעקב אחרי יישום ההחלטות המתקבלות.

המלצות הביקורת:

✓ להכין דוח על הפקת לקחים מממדי הנשירה מבתי הספר לגבי אוכלוסיות מוגדרות

✓ הביקורת ממליצה בפני מנהל היחידה לביקור סדיר לנהל ישיבות צוות באופן שוטף במטרה לייעל תפקוד הקב"סים, להציג סוגיות שונות ועדכונים וככלי בקרה ניהולי וכד'.

✓ לרשום פרוטוקול לכל ישיבה, לעקוב אחרי החלטות והערות הישיבה.

✓ הביקורת מציינת שרישום פרוטוקול הוא חובה ניהולית גרידא.

• מעקב אחר נוכחות ופעילות

✓ נוכחות הקב"סים נבדקת ע"י החתמה בטביעת אצבע בתחילת יום עבודה ובסיומו. במקרים והקב"ס נאלץ לקיים פגישה חוץ משרדית, הוא צריך לרשום זאת ידנית, ויאושרו ע"י מנהל היחידה לביקור סדיר, דבר שלא נעשה. לא קיימת שום הקפדה על מילוי של טופס נוכחות ידנית היחידה לביקור סדיר במקרה והקב"ס יוצא לפגישה חיצונית מעבר לשעת סיום שעת העבודה הנהוגה בעירייה.

לדעת הביקורת, הבקרה על נוכחות הקב"סים, לכאורה, לקויה ולא תקינה.

✓ לפי מנהל היחידה לביקור סדיר, לא מתקיים כל מעקב אחר נוכחות הקב"סים ויומן הפעילות שלהם.

הביקורת מציינת, שמטבע הדברים, חלק רב מעבודת הקב"סים מתבצעות מחוץ למשרד, הן פגישות עם צוות בתי הספר וגורמים קשורים והן ביקורי בית בבתי תלמידים. הקב"ס אמור לנהל ביומנו האישי את סוג פעילות כאלה. לפי מנהל היחידה; אין לו כל ידיעה בדבר הפעילות המתוכננות עבור כל קב"ס. לדעת הביקורת, כי מצב זה הופך את הבקרה אחר מיקום הימצאותם הפיזי של הקב"סים בעת נתונה לבלתי אפשרית.

תגובת מנהל יחידת ביקור סדיר:

אני יחד עם מנהל האגף אר מוחאז שאא החלטנו על בניית
נוהל מחלקתי שיסייף את סולית הנוכחות בעבודה ויציאות
בתפקיד אישיות ופאישיות עבודה.

המלצת הביקורת

- הביקורת ממליצה על הקפדה בהגשת דוח נוכחות ידני מאושר ע"י מנהל היחידה במקרים הרלוונטיים. דוח נוכחות ידני זה צריך להיות מותאם בלוח הפגישות של הקב"סים לרבות פגישות חוץ.
- הביקורת ממליצה בפני מנהל היחידה לביקור סדיר לדרוש העתק של לוחות הפגישות השבועיות של כל קב"ס אשר מפרטות את הפגישות המתוכננות עבורו שבוע מראש, בכדי לקיים בקרה שוטפת על פעילות ויעילות עבודת הקב"סים ולפקח אחר מיקומם בכל רגע נתון.

• אכיפת חוק לימוד חובה

✓ לפי חוזר מנכ"ל משרד החינוך, נמצא שהביקור הלא סדיר של התלמיד נגרם ע"י הוריו, ידאג הקב"ס להעמדה לדין של הורי התלמיד על אי קיום חוק לימוד חובה באמצעות רשות החינוך המקומית.

✓ לפי הרשימה שקבלה הביקורת ממנהל היחידה לביקור סדיר נתגלה 49 תלמידים שלא לומדים בשום מוסד חינוכי. להלן התפלגות תלמידים אלה:

<u>מצב התלמיד</u>	<u>כתה ח'</u>	<u>כתה ט'</u>	<u>כתה י'</u>	<u>כתה י"א</u>	<u>כתה י"ב</u>	<u>סה"כ</u>
עובד ואינו לומד	2	5	12	15	3	37
עובד ללא פטור	1	2	-	2	-	5
לא לומד עד גיל 16 -	-	2	1	-	-	3
עזב את ביה"ס	-	1	1	2	-	4
<u>סה"כ</u>	<u>2</u>	<u>10</u>	<u>14</u>	<u>19</u>	<u>3</u>	<u>49</u>

✓ לפי מנהל היחידה לביקור סדיר, היחידה ו/או מנהל מחלקת החינוך מעולם לא פנו ליועץ המשפטי להמשך אכיפת חוק לימוד חובה ובכלל לא נעשה שימוש באמצעי זה.

✓ תחומי הטיפול והאחריות הן של רשות החינוך המקומית והן של הקב"ס לקיים הוראות חוק חינוך וחובה, ולהעביר הטיפול בכל המפירים לחוק זה לטיפולו של היועץ המשפטי בהגשת תלונה למשטרה ובפתיחת הליכים פליליים נגדם.

✓ מנהל מחלקת החינוך היה צריך לדווח למנהל המחוז של משרד החינוך על העברת הטיפול במפירים חוק חינוך חובה ליועץ המשפטי, דבר שלא נעשה מלכתחילה.

✓ לדעת הביקורת, אכיפת החוק הנ"ל לא רק חובה, אלא גם מהווה בסיס הרתעה להורים אלה.

תגובת מנהל יחידת ביקור סדיר:

לאחרונה התקיים ציון בנושא אכיפת חוק לימוד חובה ופיסנון
נהלים עם מנהל המחלקה והמפקח על הביקור הסדיר המשפטי
החינוך והפתיחה למאמצי האקדמי היחידה תפסל בהתאם.

המלצת הביקורת

- הביקורת ממליצה בפני מנהל היחידה לביקור סדיר ליישם הוראות חוק לימוד חובה, ומפנה אותו להתייעץ עם היועץ המשפטי בכדי להחל לקיים הוראות חוק זה.
- לדעת הביקורת, כי לאור מספר הנושרים יש לשקול שימוש נרחב יותר באמצעי זה, המהווה אמצעי אגרסיבי יותר למניעת נשירה
- הביקורת מציינת, שאכיפת חוק לימוד חובה, מצריך מסע הסברה בפני כל הגורמים לתלמיד, לרבות הוריו, ולהעמיד אותם בפני השלכות החוקיות והחברתיות עקב אי יישום הוראות החוק הנ"ל.

• בדיקת יומנים

- ✓ לפי הקב"סים, הם לא מקיימם בדיקת יומנים.
- ✓ על פי חוזר מנכ"ל מ- 1981 בנושא "מניעת נשירה: תחומי האחריות של עובדי מערכת החינוך" "מנהל בית הספר ידאג לכך, שיומני הכיתות ... ינוהלו על ידי המורים באופן שוטף". עוד נאמר באותו חוזר: "קצין הביקור ישתמש ביומן הכיתה לצורך איתור, טיפול ומעקב...".
- ✓ הביקורת מציינת, כי אחד מתפקידיו של הקב"ס הוא לאתר תלמידים ע"י בדיקת יומנים מדגמית לפחות אחת לשנה (עדיף יותר מפעם אחת בשנה).
- ✓ הביקורת בדעה, כי בדיקת יומנים מהווה כלי בקרה חיוני הן לבדיקת ביקור הלא סדיר של תלמידים והן בקרה למחנך ולביה"ס באם פועלים על פי נהלים המכוונים לביקור סדיר ומניעת נשירה.

תגובת מנהל יחידת ביקור סדיר:

הקב"סים כן עורכים בדיקת יומנים אחת לשנה לאחר זיוון מעמיק
בצוות הקב"סים החלטה על פעמיים בשנה ובהתאם לצורך נצא
לבדיקה נקודתית לאחת הכיתות או אחת התלמידים הנקודתית זמן
ספציפית תהליך זה נעשה באם ישנם צווחים ע"י אופאים חול בית
ספריים

המלצת הביקורת

- הביקורת ממליצה בפני מנהל היחידה לביקור סדיר לחייב את הקב"סים בבדיקת יומנים באופן שוטף (דו-חודשי או רבעוני לפי מידת הצורך).
- הביקורת ממליצה בפני הקב"סים לחתום ליד חתימת מנהל ביה"ס על יומנים אלה הן כאישור לבדיקת יומנים והן ככלי בקרה.

• **מספר תלמידים מטופלים:**

הביקורת בחנה את מספר התלמידים שכל אחד מהקב"סים מטפל, בכדי למדוד את עומס העבודה המוטל על הקב"סים.

להלן הנתונים שנתקבלו ממנהל היחידה לביקור סדיר ביום 15/4/2013:

מ	שם הקב"ס	מס' תלמידים מטופלים	אחוז תלמידים מטופלים מתוך התלמידים המטופלים
מ	קב"ס 1 : ת.ח	77	22%
א	קב"ס 2 : מ.מ	106	31%
א	קב"ס 3 : כ.ד	73	21%
ד	קב"ס 4 : ס.א	76	22%
א	קב"ס 5 : ע.ח	13	4%
	סה"כ תלמידים	345	100%

ממצאי הביקורת

✓ בהתאם למשרד החינוך, יש לטפל ב- 100 תלמידים בשנה לכל משרה מלאה של קב"ס.

✓ בהתאם לטבלה הנ"ל, רוב הקב"סים מטפלים בפחות מ- 100 תלמידים, למעט קב"ס 2, הרי הוא אחראי על שתי המועדוניות המשפחתיות הכוללות כ- 30 תלמידים, ולא ניתן לפצל האחריות על המועדוניות הנ"ל לשני קב"סים בהתאם להנחיית משרד החינוך המבקש שקב"ס אחד יהיה אחראי על שתי המועדוניות המשפחתיות.

✓ הביקורת מבקשת להדגיש, כי מספר התלמידים המטופלים אינו מהווה אינדיקציה ישירה באשר לעומס העבודה המוטל על הקב"סים ועל חלוקת העבודה ביניהם.

✓ קב"סית מס' 5, התחילה את עבודתה בתחילת שנת הלימודים תשע"ג, והיא עדיין בתהליך התמחות, ולכן מספר התלמידים המטופלים הוא רק 13 תלמידים.

✓ הביקורת מעירה, שחריגה מהתקן יש בה כדי לפגוע באופן ואיכות הטיפול בתלמידים.

תגובת מנהל יחידת ביקור סדיר:

בקשר למספר המאופלים היחידה הטמרה נחפרה כפויאלול ארצי האער
לפרסת המאפי"א. בינתיים השנה אנחנו נמצאים בשלבי הפרכה ואיזה
ובהתאם מספר המאופלים יוצא בהתאם.

המלצות הביקורת

✓ הביקורת ממליצה לבחון מחדש את חלוקת בתי הספר ומועדוניות המשפחתיות
וכל הפרויקטים למניעת נשירה, באופן שלכל קב"ס יהיה מספר מטופלים שווה
ככל האפשר.

✓ בקשר לקב"ס מס' 2, שיש לו 106 תלמידים מטופלים כולל תלמידים מטופלים
בשתי מועדוניות משפחתיות, ובהתאם לדרישות משרד החינוך לרכז האחריות
על שתי המועדוניות בידי קב"ס אחד, הביקורת ממליצה בפני מנהל היחידה
לעשות שינוי בטיפול לקב"ס לבתי הספר, או שהוא יעביר הטיפול של שתי
המועדוניות המשפחתיות לקב"סית מס' 5, או שיעביר בית ספר מסיום
שבטיפול קב"ס מס' 2 לטיפולו של קב"סית מס' 5.

• **תלמידים במסגרות חוץ:**

לפי חוזר המנכ"ל למניעת נשירה, הקב"ס יאתר את כל הילדים הלומדים מחוץ לשוב במוסדות חוץ ובפנימיות. כמו כן, הקב"ס יטפל בביקור הסדיר של התלמידים.

תלמידי טמרה המשובצים במסגרות חוץ בשנת הלימודים תשע"ג לפי בית ספר ושכבה:

בית ספר	כיתה ט'	כיתה י'	כיתה י"א	כיתה י"ב	סה"כ
עמל שפרעם	0	15	2	7	24
עתיד ירכא	4	3	7	18	32
טכני שפרעם	0	0	1	3	4
טכני ג'דידה-מכר	0	0	4	3	7
טורט חיפה	0	3	0	1	4
עמל קריית חיים	0	3	3	2	8
סה"כ	4	24	17	34	79

ממצאי הביקורת

✓ לפי הקב"סית האחראית על תיק תלמידים במסגרות חוץ, היא עוקבת אחרי התלמידים האלה טלפונית. היא לרוב, לא מבקרת במוסדות החינוך מחוץ לעיר, ומסתפקת במעקב טלפוני.

✓ הקב"סית מקבלת מידע טלפוני אודות טיפוסי התנהגות וציונים של התלמידים המטופלים מהיועצת של מוסד החינוך, אבל לא מכל מוסדות החינוך.

✓ הביקורת בדעה, כי הקב"סית צריכה לבקר בכל מוסדות החינוך במסגרות חוץ, ולבדוק את ביקורם הסדיר של תלמידים אלה, ואת מידת השתלבותם במוסדות אלה.

✓ הביקורת לא מצאה תיק אישי לתלמידים אלה, ולא נמצא מאגר מידע לאופן הטיפול בהם.

✓ לפי הטבלה לעיל, ישנו 79 תלמידים ששובצו במסגרות חוץ, מהם 56 תלמידים בעמל-שפרעם ועתיד-ירכא המהווים 71%.

✓ הביקורת מציינת, שמוסדות חינוך אלו מכילים תחומי לימוד שאין בעיריית טמרה, לרבות מכונאות, חשמל, חריטה, מזגנים וכד'.

תגובת מנהל יחידת ביקור סדיר:

המבקר הצביע על ליקויים בפאת התיאום עם מספרות החוץ השנה בקשתי מהקבי"סית האחראית על מספרות חוץ לצא"א אישיות התמדה עם אחת בכל טרימסטר, ולהפסיד נוהל ביקור סדיר המחייב ציור בזמן אמת על נוספים סמויים ואלוויים, ובקשתי להתמיד בקשר על מנת לבדוק מיצת מעורבותם של הסופרים המקצועיים בתהליכי מניעת הנשיפה

המלצות הביקורת

- ✓ הביקורת ממליצה בפני היחידה לביקור סדיר להציב בפניו יעד מרכזי של צמצום מספר התלמידים המשובצים מחוץ לעיר ככל האפשר.
- ✓ להרחיב את תחומי הלימוד המקצועי במוסדות החינוך בטמרה, ולהשלים את המקצועות לרבות, מכונאות, חשמל, חריטה ומזגנים.
- ✓ לעקוב מקרוב אחרי התלמידים המטופלים במסגרות חוץ, לבקר אצלם במוסדות אלה, באופן שוטף, ככלי בקרה, הן לבדיקת התפתחות התלמידים והן לבדיקת אופן הטיפול מצד צוות בית הספר ו/או המוסד.
- ✓ לפתוח תיק מעקב אישי לכל התלמידים המטופלים במסגרות חוץ, ולהקים מאגר מידע פר כל תלמיד.

• תיאום בין יחידת ביקור סדיר למחלקות ויחידות נוספות בעירייה

בעיריית טמרה ישנו כמה מחלקות ו/או יחידות העוסקות בחינוכם וברוחתם של ילדים ובני נוער.

• ליחידת ביקור סדיר קיים ממשק עם מספר מחלקות ויחידות נוספות בעירייה:

- א. יחידת גני ילדים – מעקב רישום וטיפול בילדים אשר לא נרשמו.
- ב. מחלקת הרווחה – אשר מטפלת לעיתים באותם תלמידים שמטופלים ע"י הקב"סים ומפנה לעיתים תלמידים לטיפול הקב"סים.
- ג. היחידה לחינוך מיוחד – אשר מטפלת לעיתים באותם תלמידים שמטופלים ע"י הקב"סים ומפנה לעיתים תלמידים לטיפול הקב"ס
- מתפקידי הקב"ס בין היתר, לאתר חייבי רישום לגנים שלא נרשמו, לקיים קשר עם שאר הגורמים המטפלים בתלמיד ולקבל מהם דיווח על תלמידים שאינם משובצים במסגרות חינוך.
- הביקורת מנסה לבדוק את מידת שיתוף הפעולה, לרבות העברת מידע ותיאום, בין היחידות העוסקות בילדים ובבני נוער בעירייה. במהלך הטיפול בתלמיד, עשוי להיות בידי עובד אחת היחידות מידע, העשוי לשרת את היחידות האחרות, ומתחייבים שיתוף פעולה ונהלים להעברת מידע.
- להלן דוח המציג את התפלגות התלמידים בטיפול ע"פ גורם מדווח לשנה"ל תשע"ג (2013)

גורם מדווח	ממלכתי	דתי	אחר	סה"כ	סה"כ אחוזים
ביה"ס	183	0	20	203	63.84%
צווח משרד החינוך	40	0	0	40	12.58%
משפחה/קרוב/שכן	14	0	2	16	5.03%
עובד/ת סוציאלי/ת	5	0	0	5	1.57%
פסיכולוג/שפ"י	0	0	1	1	0.31%
קב"ס	50	0	3	53	16.67%
סה"כ	292	0	26	318	100%
אחוזים	91.82%	0%	8.18%	100%	

ממצאי הביקורת

✓ אין כל נוהל כתוב בנושא שיתוף הפעולה בין היחידה לביקור סדיר ושאר המחלקות והיחידות בעירייה, לרבות מחלקת הרווחה, יחידת גני ילדים ויחידת חינוך מיוחד.

✓ לדעת הביקורת, משמעות הנתונים הנ"ל הינה, כי למעלה מ- 63% מהפניות הן מביה"ס, כשאחוז הפניות מעובדות סוציאליות הינו 1.57% בלבד.

✓ הביקורת סבורה כי נוכח העובדה כי רק 1.57% בלבד מקורם מעובדות סוציאליות מראה ששיתוף הפעולה רופף, ואינו עומד בצפיות, והעברת המידע ממחלקת הרווחה ליחידה לביקור סדיר, לכאורה, לא תקין, ומחייב הגברה מיידית.

✓ יחידת הגנים : לפי יחידת הגנים בעיריית טמרה, כל הילדים בגילאי 3-5 שחל עליהם חוק לימוד חובה שובצו במוסדות החינוך בעיר, הן בגן חינוך רגיל (בין אם זה בבעלות העירייה ובין אם זה לעמותות חיצוניות) והן בחינוך מיוחד, למעט החלק שעזב את העיר טמרה ושובצו במגורים החדש.

✓ מחלקת הרווחה: הקשר ושיתוף הפעולה בין מחלקת הרווחה לבין מחלקת הרווחה מאד רופף, וזה ישפיע על רמת היעילות בהשגת הייעוד המשותף של שתי המחלקות. לפי מנהלת מחלקת הרווחה:

1. ישנם מקרים בודדים שמועברים ע"י העו"סים ליחידת הביקור הסדיר, המקרים הינם הסוברים ביותר וסביבם מתקיים דיון וביקורי בית משותפים.
2. מס' המקרים שמועברים ע"י הקב"סים לעו"סים לצורך הטיפול מגיע ל- 20 מקרים בשנה.
3. למעשה, לא קיים נוהל שמסדיר את שיתוף הפעולה בין מחלקת הרווחה לבין הקב"סים.
4. יש מחלוקת בין מחלקת הרווחה לבין מחלקת החינוך (יחידת הקב"ס):

- מח' החינוך מסדרת ילדים במועדוניות אינטנסיביות המשותפת בין מחלקת הרווחה לבין מחלקת החינוך בלי תיאום עם מחלקת הרווחה.
- הקב"סים תופסים את מחלקת הרווחה באופן מוטעה ומפנים אל מחלקת הרווחה מקרים כברירת מחדל, ללא תאום ציפיות עם מחלקת הרווחה והכרות עם השירותים שמותר למח' הרווחה לאשר ומעלים ציפיות אצל המשפחות, שאינן ריאליות כגון סיוע במורה, עוזרת בית, סידור בקטינה ועוד.
- העו"סים תופסים את הקב"סים שלא משתמשים בסמכות שניתנה להם בתוקף החוק, לא אוכפים את החוק בעניין ביקור סדיר.

תגובת מנהל יחידת ביקור סדיר:

אנו מודעים לחשיבות התאום עם המחלקות השונות. אבל מיצת שיתופי הפעולה פופשים בחלק מהמקרים וזאת עקב אי הווצאות בתחום האחפיות וחוסר עקביות. אנו ביחידה נצא לאהובים תהליך תיאום בין המחלקות ונפעל לבניית נהלים שיסייעו בהסדרת פאת התאום בין המחלקות השונות. בסנתיים האחפונות הצלחנו ביחידה להתוות מדיניות של עשייה ותיאום עם יחידת החינוך המיוחד והיחידה לילי הפרק מבחינת איתור מקרים. אבחון והתערבות.

בקשר למחלקת הפווחה. הטענה שהיחידה מסדרת ילדים המועצונות ללא תיאום עם הפווחה מופרכת ואינה מוצקת כי השתי המועצונות יש עוים נציג מעט מחלקת הפווחה שמעורב בכל התהליכים ובאחפיותו לתאם מהלכים מול מחלקת הפווחה. כנראה שקיימת בעיה שאינה קשורה ביחידת הקב"סי.

בקשר להפניית מקרים. היחידה מפנה מקרים סוציאליים מובהקים משפחות המוכרות ללשכת הפווחה ומצרכים התערבות עוים ללא קשר להטבות או הסברים נוספים. בנוסף ישנם מקרים המופנים ע"י וועדת ההתמדה הבית ספרית בהסכמתו ובאישורו של העוים היושב כחבר קבוע בועדת ההתמדה הבית ספרית.

המלצות הביקורת

- ✓ הביקורת ממליצה על קיום נוהל כתוב המסדיר את כל הקשור בין היחידה לביקור סדיר לבין שאר מחלקות ויחידות העירייה.
- ✓ הביקורת בדעה, כי שיתוף הפעולה הוא לא רק חיוני, אלא הכרחי ומחייב את כל מחלקות העירייה ויחידותיה, בכדי לשפר ולייעל את תפקודן.
- ✓ הביקורת ממליצה על עריכת עדכון קבוע מכל מחלקה ויחידה בעירייה, לרבות מחלקת רווחה, יחידת גני ילדים ויחידת חינוך מיוחד, לגבי תלמידים שבטיפולם.
- ✓ הביקורת ממליצה להגביר את שיתוף הפעולה והעברת המידע ממחלקות העירייה השונות ליחידת ביקור סדיר.

• מטלות בנוסף לתפקיד הקב"ס :

- תפקידיו ופעולותיו של קצין הביקור הסדיר נגזרים ממדיניות משרד החינוך, בהתאם להנחיות המפורסמות בחוזרי מנכ"ל משרד החינוך.

לפי סעיף 9.3.3(ה) מאוגדן תנאי שירות :

"מאחר וקציני ביקור הסדיר עשויים להיות מועסקים לעתים גם מעבר לשעות העבודה הרגילות, נקבע שאותם קב"סים זכאים במשך שנת העבודה ל- 8 ימי חופשה פנימית. ימי החופשה יינתנו בזמן הפגרות בבית הספר ובתנאי שלא יפריעו למהלך העבודה התקין. ימי החופשה האלה לא ניתנים לצבירה."

- בנוסף לתפקיד הקב"ס המוגדר בחוזר מיוחד למניעת נשירה, מנהל מחלקת החינוך בנוסף למנהל היחידה לביקור סדיר מטילים משימות הן ששייכות וקשורות לתפקיד הקב"סים והן שלא קשורות.

להלן המטלות :

א. מחשב לכל ילד:

מחשב לכל ילד הינו פרויקט ממשלתי שהוקם כדי להעניק מחשבים, ערכות תוכנה והדרכה לילדים שאין יד משפחתם משגת לרכשם ופועל לסגירת הפערים בחינוך במוקדי התהוותם באמצעות השוואת התנאים הבסיסיים בתחום המחשוב, לרבות הציוד, זמן השימוש והידע בין ילדי השכבות המבוססות לבין ילדי השכבות החלשות

מטרת הפרויקט היא לאפשר לילדים משכבות מצוקה לרכוש מיומנויות שימוש במחשב והתחברות למאגרי מידע. אלה יסייעו בפיתוח חשיבה יוצרת, יתרמו להתפתחות הילד ולהעלאת דימויו העצמי, וישמשו מנוף לצמצום הפער החברתי.

הערות הביקורת:

- לדעת הביקורת, "מחשב לכל ילד" הינו פרויקט שצריך להיות באחריות מחלקת הרווחה ולא באחריות יחידת ביקור סדיר.
- לפי מנהל מחלקת החינוך, היוזמה שהקב"סים ירכזו את התוכנית מול בתי הספר באה ממנהל יחידת ביקור סדיר, ומברך את היוזמה הזאת הראויה לכל הערכה.
- הביקורת מציינת, כי העירייה חתמה על הסכם עם משרד החינוך להשתתפות בהעסקת קצין ביקור סדיר, ולפי סעיף 7.א אין להטיל על קצין ביקור סדיר מטלות שאינן בתחומי העבודה המוגדרים בחוזר מנכ"ל מיוחד 1994 של משרד החינוך.

▪ הביקורת עוד מציינת, כי ההסכם הנ"ל אומר במפורשות שאין להטיל על הקב"סים מטלות שלא בתחום אחריותם. לדעת הביקורת, העירייה צריכה לכבד הסכם זה. תכלית הסכם זה, מקנה לקב"ס את המרחב הדרוש לביצוע עבודתו כמתחייב בהוראות החוק, ואין להטיל עליו מטלות אחרות, דבר שיכול להשפיע על מילוי תפקידו.

▪ בהתאם להתייחסות מנהל מחלקת החינוך, פרויקט זה יכולים לבצע אותו פקידים אחרים במחלקת החינוך חוץ מהקב"סים. הביקורת בעד דעה זו וממליצה להעביר תכנית מחשב לכל ילד לפקידים אחרים במחלקת החינוך, ולכבד את ההסכם הנ"ל.

ב. תיק ההעברות:

הקב"סית אחראית על ההעברות אם זה ביישוב, שיבוץ משפחות נקלטות, טיפול במשפחות נפלטות. תיק זה מחייב עבודה מול המסגרות (יסודיים, חט"בים ותיכונים) בתוך היישוב ולעיתים עם מסגרות מחוץ ליישוב לאורך כל השנה. בנוסף מחייב ריכוז נתונים לגבי תקנים מספר הכיתות ומספר תלמידים בכל מסגרת.

ג. תיק המעברים ו'-ז':

הקב"סית אחראית מעברים לשכבת ו'-ז' ושיבוצם לפי החלוקה הגיאוגרפית שנקבעת מראש. תיק זה מחייב מיפויים, ישיבות עם הורים, חלוקת מנשרים לכל תלמידי השכבה, כניסה לכל כיתות שכבה ו' בכל בתי הספר היסודיים, ביקורי בית רבים, ועדות שיבוץ התלמידים, וועדות ערר, בדיקה מעמיקה אחרי שיבוץ התלמידים מול החט"בים, מעקב וטיפול יסודי בתלמידים.

הערות הביקורת:

- עבודת קציני ביקור סדיר מתבצעת בבתי ספר ובמשרדי העירייה.
- הביקורת העלתה כי קצינת ביקור סדיר מועסקת במשרד ברישום תלמידים לבתי ספר במעברים, עבודה שאיננה חלק מתפקיד קצינת ביקור סדיר.
- הקב"ס יקבל רשימה מוכנה ממנהל בית הספר, לאיתור תלמידים שלא נרשמו ו/או נשרו במעברים, לטיפול המקצועי.
- לפי ההסכם שבין משרד החינוך לעיריית טמרה, אין להטיל על הקב"ס מטלות מחוץ לתחום אחריותם כקב"סים.

תגובת מנהל יחידת ביקור סדיר:

בתאום עם מנהל מחלקת החינוך וצוות הקב"סים הנושא
יטול בהקצט האשטרי!

המלצות הביקורת:

- הביקורת ממליצה בפני מנהל היחידה לביקור סדיר להיצמד להסכם החתום בין משרד החינוך לבין העירייה ולא להטיל מטלות מעבר לתחום אחריותם, לפי חוזר מנכ"ל מניעת הנשירה.
- הביקורת ממליצה שהקב"ס יבצע את עבודתו בהתאם לתחום אחריותו לפי חוזר המנכ"ל ולפי ההסכם עם משרד החינוך.

8. דיווחי הקב"סים למשרד החינוך

חוזר מניעת נשירה קובע, כי בתום כל חודש יערוך הקב"ס דוח חודשי על תלמידים שבטיפולו, כאלה שאינם מבקרים ביקור סדיר. דו"ח זה יועבר לממונה על הביקור הסדיר בלשכת המחוז ולממונה הארצי על ביקור סדיר לא יאוחר מאשר במחצית כל חודש לגבי החודש שעבר.

הדוח החודשי המוגש למשרד החינוך כולל בין היתר, רשימה שימית מפורטת לפי פרטים אישיים של התלמידים המטופלים, ופירוט ביצוע הפעולה, סיבת הדיווח, מסגרת טיפול, דרכי טיפול, מסגרת חינוך וכן מצב התלמיד.

הערות וממצאי הביקורת

- ✓ משרד החינוך עד שנת 2012 חייב את הקב"סים לדווח באופן עצמאי, ישיר וחודשי למשרד החינוך באמצעות מערכת ממוחשבת "ממ"ר". כל קב"ס מזין את הנתונים הרלוונטיים של התלמידים המטופלים ומשגר את הדוח הזה למשרד החינוך דרך המערכת הממוחשבת ממ"ר.
- ✓ בתחילת שנת 2013, משרד החינוך חייב את הקב"סים בעוד צעד חיוני בקשר לדיווח אינטרנטי ע"י מערכת ממוחשבת ממ"ר א.
- ✓ הביקורת מציינת, כי דיווח באופן כזה, לא תיווצר תלות בין הקב"סים לשם העברת הדיווחים למשרד החינוך.
- ✓ הביקורת סבורה, כי על הקב"סים להזין כל פעולה הנעשית על ידם במסגרת הטיפול בתלמיד במערכת, על מנת שהדיווחים המועברים למשרד החינוך יהיו מליאים וישקפו במדויק את הטיפול שניתן לתלמיד.
- ✓ לפי אחת הקב"סים, יש מקרים שיש תלמידים שאין צורך בהמשך טיפול בהם. כן מטופלים בפועל אבל לא מדווחים למשרד החינוך.

המלצות הביקורת

- ✓ הביקורת ממליצה להשלים את נתוני התלמידים האישיים ולדווח למשרד החינוך דיווח מלא.
- ✓ הביקורת ממליצה שכל טיפול בתלמיד, אפילו אם לא מתמשך, צריך לדווח למשרד החינוך בהתאם להוראות כל דין.

9. תכניות למניעת נשירה בעיריית טמרה :

טיפול בילדים בעלי פוטנציאל לנשירה עשוי למנוע את הניתוק והנשירה של אותם הילדים בחטיבת הביניים ובבתי ספר התיכונים. לדעת הביקורת, ניתן לאתר ילדים בסיכון לנשירה כבר בביה"ס יסודיים, גיל שעדיין אין בו נשירה ממערכת החינוך, אך ניתן לזהות אצל ילדים בגיל זה בעיות לימוד או בעיות חברתיות. גילוי מקור הבעיה והטיפול בה מבעוד מועד עשויים לפתור חלק מהבעיות. לשם כך מפעילה העירייה, בשיתוף מגוון גורמים מקצועיים, תכניות שמטרתן למנוע נשירה.

להלן התייחסות לתוכניות הקיימות בעירייה:

א. מועדוניות משפחתיות:

✓ **ביה"ס : יסודיים**

✓ **אוכלוסיית היעד:** תלמידי כיתות א'–ו' במצוקה קשה מאוד מבחינת סביבה ותנאים סוציאליים ירודים מאד.

✓ **מס' מטופלים:** יש שתי מועדוניות, כ- 15 מטופלים כ"א, סה"כ 30 מטופלים.

✓ **תפוקות מצופות:** סיום כיתה ו' בהצלחה מבחינה לימודית, חברתית והקניית עוצמות רגשיות ושיפור הדימוי העצמי.

✓ **אודות התכנית:** המועדונית משמשת "בית חם" ומהווה השלמה לבית ההורים וסיוע לבית הספר. במועדונית חל סדר יום המתאים לגילאי הילדים וכולל ארוחת צהרים מזינה, הכנת שיעורי בית, פעילות לקידום לימודי, פעילות העשרה ושיחות אישיות. רוב התלמידים צברו פער משמעותי המגביל אותם מבחינת התפתחות קוגניטיבית וחברתית. המועדונית מספקת צרכים בסיסיים ומקנה כלים מיומנויות וכישורי חיים.

ב. מל"א – מרחב לימודי אחר:

✓ **ביה"ס : 4 יסודיים (ג', ד', אלבירוני ואלבוכארי) ו- 3 חט"בים (אלפראבי, אבן חלדון ואלביאן).**

✓ **אוכלוסיית היעד:** תלמידי קצה, ברמת סיכון גבוהה מאוד לנשירה הגלויה, היעדויות וחסורים שוטטות ודפוסי התנהגות קשים מאד ואין למידה משמעותית.

✓ **מס' מטופלים:** 12 תלמידים בכל ביי"ס.

✓ **תפוקות מצופות:** אי נשירה גלויה וסמויה, ציונים גבוהים יותר, שילוב מוצלח בכיתות, סיום כיתה י"ב, תעודות בגרות מלאה/חלקית.

✓ **אודות התכנית:** מרחב המוגדר בתוך ביה"ס, יצירת תנאים אופטימליים להצלחה בלימודים ובתחומים האחרים, יצירת אקלים בבי"ס המעודד הנעה ומוטיבציה ללמידה משמעותית, מעורבות הורים והגברת כוח המוטיבציה בקרבם, הכשרת צוות מורים יצירתיים עם נכונות ומוכנות לעבוד עם ילדים במצוקה דרך חווית הצלחה.

ג. כיתות תל"ס בחט"ב: ביים:

✓ **ביה"ס:** חט"ב אלפראבי, אבן חלדון ומקיף אלביאן.
✓ **אוכלוסיית היעד:** תלמידים ברמת סיכון בינונית, תלמידים מתקשים ברוב המקצועות, נכשלו בארבעה מקצועות יסודי, אינם מתמידים בלימודים, סממנים של נשירה, הורים אינם מתפקדים נורמטיבית.
✓ **מס' מטופלים:** 30 תלמידים בכל בי"ס.
✓ **תפוקות מצופות:** סיום כיתה י"ב, תעודות בגרות מלאה.
✓ **אודות התכנית:** הטמעת נהלים נורמות וערכים של מניעת נשירה, מנוף לשינוי בתפיסה בקרב המורה.
אמונה ביכולתם של תלמידים חלשים להצליח, הגברת כוח המודעות בקרב גורמים רבים, מורים הורים ותלמידים.
הפעלת מנגנוני בקרה והערכה בית ספריים.

ד. כיתות אומץ:

✓ **ביה"ס:** תיכון ד"ר השאם ותיכון אלחוארזמי כיתות י', י"א ו- י"ב.
✓ **אוכלוסיית היעד:** תלמידים במעבר מחט"ב לתיכון. תלמידים נכשלים בשבעה מקצועות ממוצע 49.
✓ **מס' מטופלים:** 25 תלמידים בכל כיתה.
✓ **תפוקות מצופות:** סיום כיתה י"ב, תעודות בגרות מלאה.
✓ **אודות התכנית:** הקניית כלים ונורמות ללמידה והצלחה בלימודים, תמיכה רגשית חברתית והצבת גבולות, העצמה אישית לשיפור הדימוי העצמי, יכולת הנעה מכישלון להצלחה, קבלת הונה האחר.
בית הספר מקבל הדרכה וליווי דרך מנחים לבניית תכנית רצף תלת שנתית.
מנגנון של הערכה מעצבת לאורך כל הדרך לשיפור תפוקות והעשייה החינוכית.

ה. תכנית מנע – טיפול בפרט:

- ✓ **ביה"ס :** חט"ב אלמותנבי.
- ✓ **אוכלוסיית היעד:** תלמידים מתקשים בלימודים חברי יכולת ומוטיבציה.
- ✓ **מס' מטופלים:** 8 תלמידים.
- ✓ **תפוקות מצופות:** הצלחה נקודתית במקצועות היסוד, חזרה והסתגלות לכיתה, חיזוק הביטחון העצמי, תחושת השייכות של התלמיד לביה"ס ומעבר לתיכון באופן קל וחלק.
- ✓ **אודות התכנית:** תכנית של עבודה אינטנסיבית עם ילדים/נערים בסכנת נשירה מיידית או מייד לאחר נשירה, באמצעות מורה החונך אישית באופן המותאם לצרכיו הרגשיים והלימודיים של התלמיד ומלווה אותו בהסתגלות ובחזרה לביה"ס, מקבלים כסף ייעודי לתלמידים בעלי צרכים מיוחדים בחלק מהמקצועות, באחריות ביה"ס לבנות תכנית עבודה פרטנית אישית לכל תלמיד בהתאם לצרכים ובהתאם למיפוי הנעשה לפני תחילת התכנית. כל קב"ס אחראי על התקציב וההפעלה של התכנית בבתי הספר אותם מלווה ואף מגיש דו"ח ביצוע.

נתוני נשירה מתכניות ההתערבות הנמצאות בפקוח ומעקב המחלקה לביקור סדיר

הערות	מספר נוסרים	מספר משתתפים	התכנית
הורים מסרבים	1	30	מועדוניות משפחתיות
תלמידי חט"בים תכנית התערבות חלופית.	7	70	מל"א – מרחב לימודי אחר
עבר לכיתה רגילה	1	77	כיתות תל"ס בחט"בים
תלמיד אחד שובץ במסגרת אחרת ותלמיד נוסף עובד	2	150	כיתות אומץ
	0	8	תכנית מנע – טיפול בפרט

ממצאי והערות הביקורת

- ✓ בהיעדר נהלים רלוונטיים לתכניות מניעת נשירה, לא הוצגו דוחות ביצוע של תכניות מניעת הנשירה באופן שוטף בפני הביקורת.
- ✓ התכניות למניעת נשירה הן חלק בלתי נפרד מעבודת קציני ביקור סדיר ומסייעות להם בביצוע תפקידם.
- ✓ לדעת הביקורת על קציני ביקור סדיר להיות שותפים בהחלטות ובביצוע תכניות אלו.
- ✓ הביקורת מאמינה כי השקעה היום בילד תתרום לשילובו בחברה בעתיד ותקטין את השקעת החברה בו בהיותו בוגר.

תגובת מנהל יחידת ביקור סדיר:

*כבר יצאתי ישיבה בנושא. אנו נמצאים בתהליך בניית נהלים פנימיים
שיסיירו את העניין*

המלצות הביקורת

- ✓ הביקורת ממליצה לבחון ולדון בדוחות הביצוע של תכניות מניעת הנשירה באופן שוטף, על מנת לשפר את תוצאותיהן, הרי ישנה חשיבות רבה בקיומן ובהצלחתן של תכניות למניעת נשירה.
- ✓ לדעת הביקורת, חיזוק תלמידים בעלי פוטנציאל לנשירה יש בו משום הקדמת תרופה למכה ויש חשיבות רבה בקיומן של תכניות למניעת נשירה ואף בהרחבתן לבתי ספר נוספים.

10. הנשרת תלמידים מהתיכונים :

למונח נשירה יש קונוטציה המטילה את כל האחריות של אקט העזיבה על הנער. בחלק מן המקרים הנשירה היא בעצם הנשרה. במקרה כזה מדובר בבני נוער שכלל לא רצו לעזוב את ביה"ס, אך אולצו לעשות זאת. הסיבה להנשרה קשורה בשאיפה של המוסד החינוכי לשמור על ממוצע ציונים מרשים של בוגריו וזכאות לתעודת בגרות. לפני שנת 2011, ההנשרה מתבצעת לרוב בשלב בו התלמיד מסיים חוק חינוך חובה, לרוב ביה"ס הוא הגורם המנשיר את התלמיד לאחר גיל 16. אולם לפי תיקון חוק לימוד חובה התלמיד חייב ללמוד עד גיל 18, ולכן חלה על היחידה לביקור סדיר לאכוף חוק לימוד חוק חובה ולפעול כדין במקרה של הנשרה מתיכונים.

ממצאי והערות הביקורת

- ✓ לפי מנהל היחידה לביקור סדיר, בשנתיים האחרונות, הונשרו ארבעה תלמידים ממערכת החינוך, אשר הועברו לטיפול היחידה לקידום נוער.
- ✓ לדעת הביקורת, מידת התערבות היחידה לביקור סדיר למניעת הנשרה היא לא מניחה את הדעת. הביקורת בדעה, כי היחידה לכאורה לא מיצתה את כל המאמצים למניעת הנשרה, וקבלה את החלטת צוות בית הספר כעובדה מוגמרת.
- ✓ הביקורת בקשה פרוטוקולים של החלטת צוות בית הספר להנשרה, וטרם קבלה זאת ממנהל היחידה.
- ✓ הביקורת בדעה, כי צוות בית הספר היה צריך ליישם את הוראות החוק במקרה של הנשרה, דבר שלכאורה לא נעשה, והיחידה לביקור סדיר השלימה עם ההחלטה של ההנשרה.

תגובת מנהל יחידת ביקור סדיר:

לפי חוקי מניל מיוחז בנוסא הפחקת תלמיז חל איסור אל הקבי"ס להשתתף בוועדת ההפחקה באחריות בית הספר להעבי את השיפול למנהל מחלקת החינוך לאחר ההפחקה למציאת מסלפת מתאימה. בהתאם להנחיות פעלה היחידה והצליחה להחזיר שני תלמיזים לספסל הלימודים בתיכון ע"ש צ"ר השאט אבו רומ! בקשר לתיכון אלכוארפמי ישנם שני מקרים קשים וחפיים במיוחד. מקרה ראשון נעשה תהליך הפחקה כראוי ובאיסופט של המאונה אל שח"ר בישוב והמפקח המתכנל, המקרה השני התהליך אינו תקין וכפעל נמצא בשיפול

המלצות הביקורת

- ✓ הביקורת ממליצה להסביר ולהפנים לצוות בית הספר את הוראות החוק והנהלים הרלוונטיים למקרה של הנשרה, ולאכוף חוק לימוד חובה.
- ✓ הביקורת, ממליצה שהקב"סים ישתתפו בכל הישיבות והדיונים של הנשרת תלמידים, במטרה לשמור על קיום הוראות החוק במקרה של הנשרה.
- ✓ הביקורת ממליצה לפעול בכל המישורים ולמנוע מקרים של הנשרת תלמידים.

סיכום

- הביקורת מבקשת לציין, כי במבחן התוצאה, אנו סבורים כי התלמידים מטופלים היטב על ידי הקב"סים, ובתקווה לעוד שיפור בתפקודם.
- למרות הליקויים לכאורה שהביקורת הציגה, ההתייחסות היא ליקויים ניהוליים ותפקודיים, שמטרתן להצביע עליהן, ולהמליץ על תיקונים בתקווה לשיפור תפקוד היחידה והתייעלותה, ולהרמת הרציונל של היחידה לרמה מאד מתקדמת.
- אחוז הנשירה במערכת החינוך בטמרה הוא נמוך ואין מצב בו לא מגיע מידע על התלמידים עם בעיות של ביקור סדיר.
- מערכות דיווח, בקרה, הודעות וכו' הן חשובות ומייעלות את העבודה אך בל נשכח כי המטרה החשובה ביותר בעבודת הקב"ס היא יצירת קשרים טובים עם התלמיד ומשפחתו ועל ידי כך למנוע ולהפחית את אחוז הנשירה ממוסדות החינוך בעיר.
- אני סבור שהקב"סים שלנו משיגים את המטרה ונותנים מענה מקצועי טוב.

רישוי העסקים

מבוא

בחדשים נובמבר 2013 – פברואר 2014 עשה מבקר העירייה ביקורת על פעולות העירייה בשנים 2012-2013. הביקורת התמקדה בנושא רישוי העסקים הפועלים בתחום השיפוט של העירייה. הביקורת בדקה את דרכי הטיפול של העירייה בנושא רישוי העסקים. מדוח הביקורת, עולה כי טווח הזמן לטיפול בבקשות לרישיון עסק ארוך מהמקובל לפי החוק, וחסר מידע על חלק מהעסקים הפועלים בתחום שיפוטה, ולא מתקיימת בהן אכיפה של דיני רישוי עסקים. נושא רישוי עסקים הוא נושא חשוב מאוד, ומסתמך על מספר מקורות חוקיים; חוק רישוי עסקים, תקנות רישוי עסקים וצו רישוי עסקים. המדיניות הכלכלית של המדינה לעודד פיתוח וקיום עסקים למען כלכלת ורווחת תושביה, ועל כן מוטלת עליה אחריות לדאוג לכך שהעסקים השונים יפעלו במסגרת החוק על מנת להגן על הציבור הרחב, לשם כך נחקק חוק רישוי עסקים התשכ"ח – 1968. ההשלטה של משטר רישוי על פתיחת עסק וניהולו נעשית במתכונת תחיקתית של הטלת איסור לעסוק באותו עיסוק, כל זמן שלא ניתן רישיון לכך מאת רשות הרישוי המוסמכת. ע"פ חוק רישוי עסקים תשכ"ח 1968, כל עסק המוגדר שטעון רישוי בצו רישוי עסקים חייב ברישיון לפתיחתו ולניהולו. רישיון לניהול עסק הינו האישור הניתן ע"י הרשות המקומית לבעלים של העסק הנידון לפתיחתו ולניהולו בהתאם לתנאים, חוקים ותקנות, הקיימים מכוח חוק רישוי עסקים, התנאים והצווים הנלווים אליו. התהליך לקבלת רישיון לניהול עסק מתמשך תקופה ארוכה מאחר שהדבר קשור לקבלת אישורים והסכמתם של גורמים רבים ומתן הסכמתם מותנה בביצוע דרישותיהם והתאמת העסק המבוקש לתקנות ודרישות הגורמים השונים. למרות שאין בעיריית טמרה נוהל פנימי כתוב ומאוגד בספר אחד המסדיר את תהליך הנפקת רישיון עסק בעיריית טמרה, המשרד לרישוי עסקים מנהל את הרישוי בהתאם להוראות החוק ולפי נוהל לא כתוב "תורה בעל פה" הכולל מספר שלבים לביצוע עד למתן רישיון עסק.

הבסיס הנורמטיבי

1. חוק רישוי עסקים תשכ"ח – 1968:

סעיף 4: "לא יעסוק אדם בעסק טעון רישוי אלא אם יש בידו רישיון או היתר זמני לפי חוק זה ובהתאם לתנאיו..".

כל עסק המוגדר כטעון רישוי בצו רישוי עסקים חייב ברישיון לפתיחתו ולניהולו. רישיון לניהול עסק הוא האישור הניתן על ידי הרשות המקומית לבעל עסק, לפתיחתו ולניהולו בהתאם לתנאים, חוקים ותקנות, הקיימים מכוח רישוי עסקים, התקנות והצווים הנלווים אליו.

מטרות חוק רישוי עסקים הם:

- הבטחת איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים,
- מניעת סכנות לשלום הציבור,
- בטיחות של הנמצאים במקום העסק וסביבתו,
- מניעת סכנת הידבקות ומחלות בעלי חיים ומניעת זיהום מקורות מים בחומרי הדברה, בדשנים או בתרופות,
- הבטחת בריאות הציבור לרבות תנאי תברואה נאותים,
- הבטחת קיום הדינים הנוגעים לתכנון ולבניה ולשירותי הכבאות.

בחלק מסוגי העסקים מותנה מתן רישיון העסק בקבלת אישורים מגופים שמחוץ לעירייה, ובהם משרד הבריאות, המשרד להגנת הסביבה, המשרד לביטחון הפנים, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה (להלן - משרד התמ"ת) ומשרד החקלאות ופיתוח הכפר. בחוק נקבע כי על הרשות המקומית לוודא שבעסקים הפועלים בתחום שיפוטה מתקיימים הדינים הנוגעים לתכנון ובנייה ולשירותי הכבאות.

תהליך רישוי עסקים מתחיל, כאשר בעל העסק מגיש לעירייה שבתחומה הוא מתכוון לפתוח את העסק שלו, בקשה לפתיחתו. בבקשה יהיה עליו לכלול פרטים אישיים וכן פרטים שונים של העסק, כגון מיקום, תכנית פעילות וכד'. באם הפרטים הללו יאושרו על ידי רשות הרישוי בעירייה, הבקשה תעבור לידיהם של הגורמים הרלוונטיים השונים.

התהליך של רישוי עסקים הוא ארוך וסבוך, ולעיתים קרובות הוא מונע מעסקים חדשים להיפתח או לחזור לפעילות לאורך חודשים. אך למרות זאת, התהליך של רישוי עסקים הוא הכרחי, משום שהוא מהווה את האמצעי המרכזי של הרשויות לדאוג לביטחון הלקוחות של העסק, וכן לסביבתו. בהתאם לכך, רשויות החוק אינן מקלות באכיפה של חוק רישוי עסקים, ומתייחסות במלוא החומרה אל בעלי עסקים אשר מפעילים עסקים ללא האישורים הדרושים להם.

סמכויות אכיפה לעבירות הנגזרות מחוק רישוי עסקים

החוק קובע עבירה פלילית של קיום עסק ללא רישיון או בניגוד לתנאיו, ומסמך את ביהמ"ש להטיל על הנאשם מאסר לתקופה של עד 18 חודשים או קנס וכן לצוות על הפסקת העיסוק בעסק. כן ניתנה סמכות לרשות הרישוי ולגורמים נוספים להוציא צווי הפסקה מנהליים לגבי מקום עסק שיש יסוד סביר להניח שנעברה לגביו עבירה על פי חוק רישוי עסקים ולהורות במסגרת צווים אלה למשטרה או לכל גורם אחר להיכנס לחצרים עליהם הוצא הצו

2. צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישיון) התשנ"ה – 1995

צו רישוי עסקים הינו רשימת עסקים החייבים רישוי עסק על פי חוק רישוי עסקים, ומהווה הבהרה ופירוט לחוק רישוי עסקים תשכ"ט 1968. על פי הצו נקבעו עשר קבוצות של עסקים טעוני רישוי, כולל סימון מטרות הרישוי לכל תת קבוצה של עסקים, לפי מטרות הרישוי נקבע בתקנות הצורך בהתייעצות עם גורמי רישוי, כגון: משטרה, משרד הבריאות, המשרד לאיכות הסביבה וכדו'.

חשוב לציין, שהחוק אינו חל על כל בתי העסק, אלא רק על העסקים המפורטים בצו שפרסם שר הפנים ברשומות.

להלן רשימת 10 קבוצות העסקים החייבים ברישיון עסק, הקבוצות סווגו על פי הצו:

1. בריאות, רוקחות, קוסמטיקה.
2. דלק ואנרגיה.
3. חקלאות ובעלי חיים.
4. מזון.
5. מים ופסולת.
6. מסחר ושונות.
7. עינוג ציבורי, נופש וספורט.
8. רכב ותעבורה.
9. שרותי שמירה ואבטחה, נשק ותחמושת.
10. תעשייה, מלאכה, כימיה ומחצבים.

בצו רישוי עסקים, פורטו מטרות הרישוי של עסקים אשר הפעלתם טעונה אישור: אישור מהמשרד להגנת הסביבה נדרש להבטחת איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים; ממשרד הבריאות - להבטחת בריאות הציבור; מהוועדה המקומית לתכנון ובנייה - להבטחת קיום הדינים הנוגעים לתכנון ובנייה; מרשות הכבאות - להבטחת קיום הדינים הנוגעים לשירותי הכבאות; וממשרד החקלאות ופיתוח הכפר - למניעת הידבקות במחלות שמקורן בבעלי חיים ולמניעת זיהום מקורות מים בחומרי הדברה, דשנים או תרופות. כמו כן נדרשים אישורים אחרים, לפי סוג העסק, כמפורט בתוספת הראשונה לצו רישוי עסקים.

3. תקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות) התשס"א-2000

בתקנות, נקבעו שלושה סוגים של רישיונות עסק:

- **רישיון לצמיתות** - התקף מהמועד שניתן בו, וכל עוד לא בוטל בידי רשות הרישוי.
- **רישיון תקופתי** - התקף לפרקי זמן המפורטים בתוספת הראשונה לתקנות (שנה אחת, שלוש שנים או חמש שנים).
- **רישיון זמני** - התקף לפרק זמן שקובעת רשות הרישוי.
- **היתר זמני** - הינו רישיון זמני לעסק לתקופה שאינה עולה על שנה, על מנת שהגורמים המאשרים יוכלו לבחון את פעילות העסק במהלך תקופה זו.

המחוקק מסדיר את אופן קבלת הרישיון מבחינה פרוצדוראלית/טכנית:

- ✓ ראשית יש להגיש בקשה לרשות הרישוי לקבלת רישיון או היתר זמני. רשות הרישוי היא הרשות המקומית בה יפעל העסק.
- ✓ הבקשה תוגש על גבי טופס (טופס 2 שבתוספת השנייה לתקנות) אותו ניתן למצוא ברשות המקומית ועליו יש לציין את כל הפרטים הרלוונטיים כגון: סוג העסק, מקום העסק, הגורם המפעיל את העסק, טבלת שטחים, טבלת חתימות ואישורים, תרשימים, ייפוי כוח של בעל העסק למגיש התכנית לטיפול וכיו"ב.
- ✓ הרשות המקומית תבקש חוות דעת מבעלי תפקידים ברשות ובמידה ואלה ממליצים ליתן הרישיון, הרי אז תעבור הבקשה אל הרשות המאשרת (המשטרה, משרד הבריאות, משרד החקלאות, המשרד לאיכות סביבה וכד') אשר בודקת אף היא את זכאותו של המבקש ברישיון המיוחל.

בהתאם לתקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות) התשס"א-2000, פרק ד, רישיון עסק, סעיף 10(ב): "לרישיון העסק יצורפו תרשים סביבה, מפה מצבית ותכנית העסק שאישרה רשות הרישוי, המהווים חלק בלתי נפרד מרישיון העסק; לא ייעשו כל שינויים במסמכים האמורים או בעסק בלא אישור רשות הרישוי".

לפי תקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות), התשס"א-2000, פרק יא, סעיף 38: "ניתן רישיון או היתר זמני לעסק ולאחר מכן חלו שינויים מהרשום ברישיון העסק או ההיתר הזמני והמסמכים המצורפים לו לגבי סוג העסק, לרבות מבניו, שטחו, הבעלות בו, מיקומו ובסוג העיסוק, לא יהיה תוקף לרישיון או להיתר הזמני".

4. בנוסף לחוק רישוי עסקים, קיימות דרישות רישוי עסקים, גם לפי חוקים אחרים, כגון: חוק מכוני כושר, חוק קייטנות. כמו כן, תקנות רישוי עסקים בתחומים מוגדרים, כגון: תקנות רישוי עסקים (סילוק פסולת חומרים מסוכנים, התשנ"א-1990), תקנות רישוי עסקים (תנאי תברואה נאותים לעסקים לא רפואיים לטיפול בגוף האדם, תשנ"ג-1992), תקנות רישוי עסקים (תנאי תברואה נאותים לבתי אוכל, תשמ"ג-1983) וכד'.

5. בחוק נקבע כי רשות הרישוי וגורמי האישור רשאים להתנות את מתן רישיון העסק או את האישור למתן הרישיון לפי העניין, בתנאים שיש לקיימם (קודם למתן הרישיון או לאחריו), והם רשאים להוסיף תנאים לרישיון שניתן - והכול על מנת לקדם את מטרות הרישוי.

מטרות הביקורת היו:

1. קיום נהלים ושלבי עבודה במשרד רישוי עסקים.
2. המידע המוגש למבקש רישיון עסק.
3. אופן הטיפול בבקשות לקבלת רישיון עסק.
4. משך הטיפול בבקשות לקבלת רישיון עסק.
5. עמידה בחוקים וחוקי העזר המחייבים.
6. אופן יישום חוקי רישוי עסקים ואכיפתם.
7. ארגון סביבת העבודה-נהלים ותוכניות עבודה, מחשוב, תיקיית העסקים, כוח-אדם ואיכותו.
8. בדיקת הנושא הכספי מתשלום אגרות ואופן המעקב והטיפול בנושא.

היקף הביקורת

- ✓ במהלך חודשים ספטמבר – דצמבר 2013 סרקה הביקורת את תהליך קבלת רישיון עסק תוך מילוי הוראות החוק, התקנות והצווים שהותקנו על פיו, ואת מילוי התנאים למתן רישיונות עסק בטמרה.
- ✓ הבדיקה כללה את התקופה לשנים 2012-2013 .
- ✓ הביקורת הסתמכה על הוראות החוק כפי שפורסמו מתוקף חוק רישוי עסקים התשכ"ח – (1968).

המשרד לרישוי עסקים:

- ✓ המשרד לרישוי עסקים ממונה על הליך רישוי העסקים בתחום שיפוטה של העירייה.
- ✓ המשרד פועל מתוקף חוק רישוי עסקים התשכ"ח-1968, תקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות), התשס"א-2000 וצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשנ"א-1995.
- ✓ משרד רישוי עסקים אויש בתקן אחד (משרה מליאה) עד סוף שנת 2011.
- ✓ באוגוסט 2011 קיימה הביקורת פגישה עם ראש העירייה, מר עאדל אבו אלהיגא, בקשר למצב רישוי העסקים בעירייה. הביקורת ציינה לאחר סקירה ברישוי העסקים בעירייה, כי לכאורה, מצב הרישוי בעירייה הינו גרוע, למעשה, כמעט ולא חל שיפור בטיפול העירייה בנושא רישוי העסקים מזה הרבה שנים, לפי המספר הגדול והמדאיג של בקשות לקבלת רישיון שבטיפול ו/או בהמתנה שהגיע למאות בקשות (כ- 70% מהעסקים טעוני רישוי), וכי על העירייה לנקוט פעולות לשיפור מצב דברים זה.
- ✓ הביקורת המליצה בין היתר, שעל העירייה למנות עוד עובד שיטפל ברישוי העסקים הפועלים בתחום שיפוטה; להיעזר במידע המצוי בדוחות הארנונה שבמחלקת הגבייה ולמפות את העסקים האלה בכדי לאכוף את חוק רישוי עסקים על כל עסק טעון רישוי בהתאם.
- ✓ העירייה איישה את משרת ממונה רישוי עסקים בנובמבר 2011, ע"י האצלת סמכות מראש העירייה והחלטת מועצת העיר בנושא זה. הפקיד החדש החל את עבודתו במשרד רישוי עסקים בתחילת ינואר 2012
- ✓ הנהלת העירייה, צירפה אליהם עוד פקידה/מזכירה בחצי משרה בסוף שנת 2013.
- ✓ הביקורת מגדירה:
 - "פקיד-1" ע.ח. : הפקיד שעבד במשרד רישוי העסקים לבד עד סוף שנת 2011.
 - "פקיד-2" א.ע. : הפקיד השני שהחל את עבודתו במשרד רישוי עסקים בתחילת שנת 2012.
- ✓ הביקורת שוחחה עם פקידי משרד רישוי עסקים.

ממצאי הביקורת

- אין במשרד רישוי עסקים נהלי עבודה כתובים ומאוגדים בספר אחד, נהלים מקצועיים ומפורטים, הכוללים שיטת עבודה, דיווח, בקרה ומעקב, יחסי גומלין בין הגורמים הפנימיים והחיצוניים בשילוב השרות הווטרינרי, המועדים לביצוע המטלות השונות, מתארים ומאפיינים את כל תהליך רישוי העסקים החל משלב הטיפול בהגשת בקשה ועד תיאור מערכת האכיפה וסדרי העבודה במחלקת תברואה בכל הקשור בנושא רישוי עסקים.
- הביקורת קבלה דיווח מפקיד-2 שטוען שפקיד-1 לא עסק ברישוי עסקים בכלל בשנים 2012-2013, ואף אינו מתיישב במשרד רישוי עסקים בכלל.

- הביקורת פנתה בכתב לפקיד-1 ובקשה ממנו דו"ח פעילות לשנים 2012-2013. להלן ציטוט ממכתב ההתייחסות והתגובה של פקיד-1:

צ"ל אי להוציא כי האסמך שהיקט האכתב אינו הפסותי מאחר ואם אצל אלו אלהיטא פאס העיפוייה הקוצס הורה לעובדי מחלקת האחזקה העיפוייה לפנות למשרד מחלקת רישוי העסקים העיפוייה ולסגור את כל האפונות התיקים והתוכנה עם כל החומר האממש. הוצעה על כך ניתנה האמשה מ'18/4/2012 מ'163055/2012.

- זה שפקיד-1 טוען שראש העירייה הקודם הורה לעובדי העירייה לפרוץ למשרד רישוי עסקים ולגנוב את כל הארונות והתיקיות והמחשב, לא עולה בקנה מידה עם השכל הישר וההיגיון הניהולי, בהתחשב שלא מדובר בארונות ו/או תיקים שהם בבעלתו האישית של פקיד-1, אלא ארונות של העירייה ותיקי עסקים שבניהול העירייה. לא מדובר בפן אישי גרידא, מה עוד שהסמכות העליונה בעירייה היא בידי ראש העירייה, והגשת תלונה כנגדו במשטרה כפי שנזכר במכתבו של פקיד-1, לא מסירה את האחריות התפקודית והניהולית מכתפיו. יש לציין כי, משטרת ישראל לא התערבה בענייני הניהול הפנימיים של העירייה.
- לפי מכתב התגובה של פקיד-1, לכאורה, הוא לא עסק בכלל ברישוי עסקים במהלך השנים 2012-2013, ואף אינו יושב בכלל במשרד לרישוי עסקים (יש לו משרד במחלקת תברואה). בתקופה זו, מי שניהל משרד רישוי עסקים רק פקיד-2 לבד.
- אין תברואן מוסמך העובד בכפיפות למשרד רישוי עסקים בעירייה. הביקורת מציינת שפקיד-1 הוא התברואן המוסמך היחידי בעירייה, ובכל זאת הוא לא פקח בכלל על העסקים כתברואן מוסמך בשנים 2012-2013.
- כוח האדם המצומצם אינו מאפשר, מעת לעת, לערוך "מבצעים יזומים" על מנת לקדם פעילות המשרד, ולאתר עסקים שלא טופלו זמן רב או עסקים שזמן רב לא בוקרו ע"י מפקחי ופקידי משרד הרישוי.
- משרד רישוי העסקים לא מכין תכנית עבודה שנתית ו/או רב שנתית לביקורת יזומות של הפיקוח לרבות פיקוח ווטרינרי ופיקוח תברואן מוסמך (אין במחלקת התברואה תברואן מוסמך), בנוסף לעבודת הרישוי השוטפת. תכנית זו כוללת את מטרות ויעדי המשרד.

המלצות הביקורת

- לכתוב נהלים מפורטים בכל תחומי עיסוקי משרד רישוי העסקים ולאגדם בספר אחד, אשר יכלול שיטת עבודה, דיווח, מעקב, יחסי גומלין בין הגורמים הפנימיים והחיצוניים בשילוב השירות הווטרינרי ולהביאם למועצת העירייה לאישורה הסטטוטורי.
- לזמן את פקיד-1 לשימוע, ולברר על תפקודו בעירייה, ולייעל את משרד רישוי עסקים.
- בהתאם לנחיצות משרת תברואן מוסמך בעירייה, יש למנות תברואן מוסמך ו/או להכשיר אחד מעובדי העירייה בתחום זה, בהתחשב עם עקרון החיסכון וההתייעלות.
- לדעת הביקורת, חלה החובה הניהולית על משרד רישוי עסקים להגיש תכנית עבודה שנתית ו/או רב שנתית לביקורת יזומות של הפיקוח לרבות פיקוח ווטרינרי ופיקוח תברואן מוסמך ולהגישה למנכ"ל העירייה.
- על הנהלת העירייה לעשות ארגון מחדש למשרד רישוי העסקים, להגדיר את התפקידים ולהקים יחידת פיקוח עירוני שכוללת תברואן מוסמך, בכדי לפקח על העסקים בעיר, בתיאום עם משרד רישוי עסקים.
- משרד רישוי העסקים יכין תכנית עבודה שנתית ו/או רב שנתית לביקורת יזומות של הפיקוח לרבות פיקוח ווטרינרי ופיקוח תברואן מוסמך ולהעבירה למנכ"ל העירייה.

תיקיית העסקים

- במשרד רישוי עסקים נמצא כ- 495 תיקים לעסקים טעוני רישוי, ועוד תיקים של עסקים שאינם פעילים. התיקים מאורגנים ומתויקים בארונות במשרד רישוי עסקים.
- המסמכים המצויים בתיקיית העסקים: תרשים סביבה, מפה מצבית, תכנית עסק, קבלה לתשלום אגרת רישוי, אישורים של גורמי הרישוי, רישיון עסק, וכל מידע אחר הקשור לעסק.

ממצאי הביקורת

- תיקי המשרד חשופים לקהל, והעדר מקום ראוי לאחסון התיקים, יכול להביא לאובדן של מידע ולחשיפת מידע רגיש.
- עולה כי, אין בתיק דף תוכן בו מפורטים המסמכים שבתיק.
- אין בתיק דף מעקב אחרי הביקורות השוטפות המבוצעות בעסק.
- אין כל גיבוי לתיקים. התיקים לא שמורים מפני אש ו/או פריצות ו/או כל גורם אחר החושף את התיקים האלה מפני בלייה.
- אין במשרד תוכנה וסורק לסריקת המסמכים המצויים בתיקים.

המלצות הביקורת

- לדעת הביקורת, חלה חובה על משרד רישוי עסקים לשמור על המסמכים ושלמות התיקים במשרד בצורה קפדנית, להימנע מחשיפת התיקייה לקהל ולשמור אותם בצורה הולמת את שלמותם.
- להכין דף תוכן בו יפורטו המסמכים שבתיק וכן דף מעבר אחר הביקורות השוטפות המתבצעות בעסק.
- מחשוב תהליך התיוק והכנסת תוכנה אשר תאפשר מעקב שוטף אחרי הביקורות שנעשות בעסקים.

מצב העסקים בתחום שיפוטה של עיריית טמרה

דו"ח מצב 31/12/2013

מס'	מיון הקבוצה	סה"כ עסקים טעוני רישוי	רישיונות בתוקף				סה"כ עסקים עם רישיון תקף	עסקים בתהליך רישוי		פועלים ללא רישיון תקף		סה"כ עסקים ללא רישיון תקף
			צמיתות	מתחדש בתוקף	זמני בתוקף	היתר זמני		טיפול	המתנה	טיפול משפטי	דחיית בקשה	
1	בריאות, רוקחות, קוסמטיקה	33	3	5	1	9	18	6	24			0
2	דלק ואנרגיה	14	6		3	9	4	1	5			0
3	חקלאות ובעלי חיים	11	2			2	8	1	9			0
4	מזון	246	24	13	13	50	122	65	187	9	9	9
5	מים ופסולת	5		1	2	3	2	2	2			0
6	מסחר ושונות	12		1		1	3	7	10	1	1	1
7	עינוג ציבורי, נופש וספורט	21	3	4	2	10	8	1	9	2	2	2
8	רכב ותעבורה	65	13		2	15	33	16	49	1	1	1
9	שרותי שמירה ואבטחה, נשק ותחמושת	0				0	0	0	0			0
10	תעשייה, מלאכה, כימיה ומחצבים	88	19		1	20	44	23	67	1	1	1
	סה"כ	495	70	24	3	119	242	120	362	14	14	0

ניתוח נתוני טבלה

הביקורת קבלה לידיה קובץ נתונים הנוגעים לרישוי עסקים בעיר, מתוך בסיס הנתונים של מחלקת רישוי העסקים בעירייה.

מניתוח מספר התיקים הקיימים במערכת, עלה כי קיימים 496 עסקים טיעוני רישיון.

א. מתוך 495 עסקים טיעוני רישיון; 376 עסקים המהווים **76% נמצאים ללא רישוי**; (362 עסקים המהווים 73% נמצאם בתהליכי רישוי, 14 עסקים המהווים 3% נמצאים במצב של דחייה וללא רישיון עסק), ואילו רק 120 עסקים המהווים **24% ואשר יש להם רישיון עסק**.

ב. מנתוני הטבלה עולה, כי הקבוצה המכילה את מספר העיסוקים הגדול ביותר בטמרה הינה קבוצת עיסוקי **המזון** – 50% מכלל העיסוקים טיעוני הרישוי בעיר.

ג. **בתחום המזון**: יש 246 עסקים טיעוני רישוי, כאשר רק 50 עסקים המהווים 20% שיש להם רישיון בתוקף, 187 עסקים המהווים 76% שעדיין בתהליך רישוי ו- 9 עסקים המהווים 4% שיש להם דחייה בבקשה לרישיון עסק.

ד. **בתחום הבריאות, רוקחות וקוסמטיקה**: יש 33 עסקים טיעוני רישוי, כאשר רק 9 עסקים המהווים 27% שיש להם רישיון בתוקף.

ה. **בתחום דלק ואנרגיה**: יש 14 עסקים טיעוני רישוי, כאשר 9 עסקים המהווים 64% שיש להם רישיון בתוקף.

ו. **בתחום החקלאות ובעלי חיים**: יש 11 עסקים טיעוני רישוי, כאשר רק 2 עסקים המהווים 18% שיש להם רישיון בתוקף.

ז. **בתחום המים ושונות**: יש 5 עסקים טיעוני רישוי, כאשר 2 עסקים המהווים 40% שיש להם רישיון בתוקף.

ח. **בתחום המסחר ושונות**: יש 12 עסקים טיעוני רישוי, כאשר רק עסק אחד המהווה 8% שיש לו רישיון בתוקף.

ט. **בתחום רכב ותעבורה**: יש 65 עסקים טיעוני רישוי, כאשר רק 15 עסקים המהווים 23% שיש להם רישיון בתוקף.

י. **בתחום תעשייה, מלאכה, כימיה ומחצבים**: יש 88 עסקים טיעוני רישוי, כאשר 20 עסקים המהווים 23% שיש להם רישיון בתוקף.

יא. חשוב לציין כי ישנם 120 עסקים המהווים 24%, הם במצב של המתנה, ולפי הממונה על רישוי עסקים, **אלה עסקים שלא מטופלים בכלל**.

יב. כמו כן, ישנם 242 עסקים המהווים 49%, הם במצב של טיפול, כאשר חלק גדול מעסקים אלה עדיין **במצב טיפול מזה הרבה שנים**.

יג. הביקורת מציינת שיש במערכת עוד 462 תיקים במצב של עסק סגור.

ממצאי הביקורת

- ממצאי הביקורת מצביעים על ליקויים רבים ומתמשכים בהתנהלות העירייה בתחום רישוי עסקים, ובאכיפת דיני רישוי עסקים.
- הביקורת מעירה, כי עסקים הפועלים ללא רישיון עסק עלולים לפגוע בבריאות הציבור ובבטיחותו, כתוצאה מהעדר תנאי תברואה נאותים, סידורי הכבאות הנדרשים ואשורי הוועדה לתכנון ובנייה.
- מהטבלה עולה, שישנם 3 עסקים במהות "מספרה", תחת סעיף 1.4ב לצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), תשנ"ה – 1995, שקבלו רישיון לצמיתות בניגוד להוראות צו העסקים – 1995 המגביל את הרישיון לשלוש שנים.
- עוד עולה, כי לכאורה, יש פגם בתוכנה של רישוי עסקים שבעירייה. התוכנה נותנת רישיון לצמיתות לסעיף 1.4ב לצו רישוי עסקים. הביקורת בדקה את הפגם מול פקיד-2 ממשרד רישוי עסקים, ואף נעשו כמה ניסויים לפתוח תיק ניסוי של מספרה תחת סעיף 1.4ב לצו רישוי עסקים, והתוכנה ישירות משייכת אותו עסק לעסק בעל רישיון לצמיתות.
- מהטבלה עולה שרוב העסקים בתחום שיפוטה של העירייה פעלו באותה עת ללא רישיון (76%), והדבר נכון לרוב תחומי העיסוק.
- לא ננקטו צעדים מספקים (התראות , צו סגירה מנהלית , תביעה לדין , קנסות) נגד העסקים טעוני רישוי שפועלים ללא רישיון.
- כתוצאה מהמצב הקיים בו מאות עסקים ללא רישיון, ללא פיקוח אמיתי (כולל מסעדות, בתי מטבחים, אטליזים, תחנות דלק, מאפיות, מפעלים, בתי מלאכה שונים) למעשה מופקרים בריאותו ובטיחותו של הציבור. העירייה אף עלולה למצוא את עצמה נתבעת בניזקין במקרה שייגרמו נזקים בריאותיים ובטיחותיים לציבור מעסקים ללא רישוי.
- על פי חוזר מנכ"ל משרד הפנים 6/2008, עקב דו"ח הביקורת של משרד הפנים בנושא רישוי עסקים לשנת 2006 ברשויות מקומיות המצביע על אחוז גבוה של עסקים ללא רישיונות עסק, משרד הפנים פרסם הנחייה בחוזר מנכ"ל 6/2008, שרשויות בהן קיים אחוז גבוה של עסקים ללא רישיון עסק, משרד הפנים ימנה להן וועדת חקירה ברשות, ראש הרשות הרלוונטית ייקרא לשימוע, וייעצרו תקציבי פיתוח ומענקים שונים. לפיכך על כל רשות מקומית להגיש למשרד הפנים דוח שנתי שמפרט את מספר העסקים טעוני הרישוי בתחום שיפוטה, מספר העסקים הפועלים ללא רישיון עסק והסיבות העיקריות לכך.
- מהביקורת עולה כי העירייה הגישה למשרד הפנים בשנים 2012-2013 דוחות שנתיים על מצב העסקים בתחום שיפוטה, שמהם עלה כי בשנים 2012-2013 נע שיעור העסקים שפעלו ללא רישיון בין 76% ל- 78%.

- עולה כי, משרד הפנים עדיין לא מינה ועדת חקירה, לא קרא לראש העיר לשימוע לפני הממונה על המחוז ולא עצר את העברת תקציבי הפיתוח והמענקים לעירייה, כנדרש בחוזר מנכ"ל 6/2008. חובת ראש העירייה ומועצת העירייה לדאוג לכך לא לחשוף את העירייה בפני נקיטת צעדים מקשים נגדה כנזכר לעיל. ועל כן יש לצמצם תופעת העסקים הפועלים ללא רישיון עסק בתחום שיפוטה.
- הביקורת מבהירה, כי האחריות הישירה בכל הנוגע לתחום רישוי העסקים מוטלת על ראש העירייה.
- עולה כי, שיתוף הפעולה בין המשרד לרישוי עסקים לבין משרד השומה והארנונה אינו ברמה הנדרשת. אין הצלבת נתונים של העסקים בין שני המשרדים, אין העברת דוחות ביניהם לתיאום.
- הביקורת מציינת שבמשרד הארנונה אין מיון לעסקים טעוני רישוי לבין אלה שאין חובה לרישיון. דבר זה מקשה מאוד על הצלבת הנתונים.

המלצות הביקורת

- על המשרד לרישוי עסקים לטפל ולהסדיר את הליקויים כפי שנמצאו בבדיקות המפורטות הנ"ל.
- ע"פ חוק רישוי עסקים, אם אין רישיון עסק, על העירייה החובה לאכוף את דרישות החוק, להגיש תביעות ולהוציא צווי סגירה. מומלץ להקפיד ולפעול בהתאם לחוק רישוי עסקים נגד מפריז.
- על העירייה לפעול מיידית לכינוס כל הגורמים הרלוונטיים בכדי לטפל במצב החמור הקיים כיום, להגביר את הפיקוח על העסקים טעוני הרישוי ולפעול לאכיפת הוראות החוק על עסקים הפועלים בלי רישיון.
- לשקול נקיטת צעדים חריגים נגד בעלי העסקים שפועלים ללא רישיון עסק, גם באמצעות מוסדות שלטון שונים, במטרה לאלץ אותם להסדיר רישיון לעסק שבבעלותם ולהימנע מהפעלת העסקים ללא רישיון עסק.
- לערוך סקר מקיף לכל העסקים בטמרה, למיין לפי עסקים טעוני רישוי ולא טעוני רישוי ולהעביר את הסקר גם למנהל הארנונה לטיפול.
- לקבוע שיטות לבדיקה ולהצלבת מידע בנושאי רישום של עסקים וחישובי השטחים, לרבות עם ארנונה.
- בישיבה שהתקיימה בין הביקורת, משרד רישוי העסקים ובין מנהל הארנונה, בעניין שיתוף הפעולה בין שני המשרדים, הצלבת נתונים ועדכון עסקים חדשים בין שני המשרדים.
- הביקורת המליצה בפני מנהל הארנונה לפנות לחברה לאוטומציה לפתוח שדה של מיון עסקים; טעון רישוי ולא טעון, בכדי להקל על הצלבת דוחות עם המשרד לרישוי עסקים בעירייה. סוכמו עקרונות לשיתוף פעולה מלא.
- לשלוח תדיר מכתבי אזהרה, לכל בעלי העסקים שפועלים ללא רישיון עסק כנדרש בחוק. במכתב יובהר לבעל העסק שעליו לפעול בדחיפות לשם הסדרת רישיון לעסק שבבעלותו, וכי אם תוך 90 יום לא יקבל רישיון, העסק עלול להיסגר בצו מינהלי. בעל העסק יידרש לנקוט בצעדים, כדי למנוע ככל שניתן פגיעה בבריאותם או בביטחונם של התושבים. לקיים מעקב אחר השגת התוצאות ואחר יישום הדרישות.
- בדיקה חוזרת תדירה והשוואת רישיונות העסק למהות העסקים. זאת על מנת להבטיח שהרישיונות של העסקים אכן תואמים את שמות העסקים ופעילותם.
- פרסום רשימת העסקים, הטעוני רישוי כחוק, באתר האינטרנט של העירייה ותעדכן מדי רבעון, במטרה לסייע לציבור לאתר כאלה שאין להם רישוי ואת הסיבה לכך, ולעודד עסקים לדאוג לרישיון עסק.

- לא להתקשר מטעם העירייה ומוסדותיה, עם העסקים החייבים ברישיון עסק, אולם פועלים ללא רישיון עסק. משרד הרישוי יעביר את פירוט נתוניהם לאחראים להתקשרויות כאלה.

לדעת הביקורת, העירייה תפנה רק לעסקים בעלי רישיון עסק ככל האפשר, במטרה לתת יתרון לעסקים אלה, ולעודד שאר העסקים לדאוג לקבלת רישיון עסק כדין.

- הקמת אמנת שירות במשרד רישוי העסקים בעירייה שהונהגה בערים אחרות, לאשרה, להביאה לידיעת הציבור ולהציגה באתר האינטרנט של העירייה:

✓ אמנת שירות כוללת את מטרותיו העיקריות של חוק רישוי עסקים ואופן ביצוען, את תחומי האחריות של משרד רישוי העסקים כרשות לרישוי עסקים, הדרישות המוקדמות להגשת בקשה לרישיון, כולל תכנית עסק הנדסית, מהלך הטיפול בבקשה, לרבות תקרת ימי עבודה לכל שלב, שירותי מידע הנוגעים בדבר, התנאים הפיסיים של השירות, שעות קבלת הקהל ומשך המענה לפנייה בכתב, אופן הטיפול בפניות, בתלונות ועוד.

✓ על פי האמנה יתחייב המשרד לרישוי עסקים, בין השאר, להשלים את תהליך הרישוי תוך 90 יום מהגשת הבקשה (במידה והעסק אינו טעון אישור של נותן אישור ובעל העסק השלים את ביצוע כל דרישות גורמי הרישוי) ולנפק את רישיון העסק תוך 72 שעות מקבלת כל האישורים במשרד.

• להלן השינויים שחלו בהיקף הוצאת רישיונות עסק בטמרה לשנים 2010-2013:

סה"כ	עסקים ללא רישיון		עסקים עם רישיון		השנה
	אחוז	כמות	אחוז	כמות	
560	78%	434	23%	126	2010
575	78%	448	22%	127	2011
575	78%	449	22%	126	2012
495	76%	376	24%	119	2013
-14%	-16%		-6%		שנויים בין 2012-2013

מנתוני הטבלה עולה, כי:

1. חלה ירידה במספר העסקים **טעוני רישוי** בשיעור 14% בשנת 2013 בהשוואה לשנת 2012.
2. חלה ירידה במספר העסקים **שיש להם רישיון** עסק בשיעור 6% בשנת 2013 בהשוואה לשנת 2012.
3. חלה ירידה במספר העסקים **שאינם רישיון** עסק בשיעור 16% בשנת 2013 בהשוואה לשנת 2012.

תגובת פקיד-2 :

הרפורמה ברישוי עסקים נכנסה לתוקף ב- 5.11.2013, הרפורמה הוציאה מחובת רישוי מס פריטים שהיו טעוני רישוי לפני כן, אני מצייין להלן פריטים שהיו טעוני רישוי וסלפתי אותם עקב הרפורמה:

פריט 31.4: סאונה - 3 עסקים (היה להם רישיון עסק)

פריט 6.5א: מכשירים אלקטרוניים ואלקטרואופטיקה מכירתם, אחסנתם - 15 עסקים

פריט 6.11: תקליטים וקלטות - 2 עסקים

פריט 08.01: בית ספר לנהיגה - 1 עסקים

פריט 310.16: מקום שיקר עיסוקו מכירת פריטים - 7 עסקים

פריט 10.19 , 10.19 א, 10.19: תכשיטים - 4 עסקים

פריט 06.07: פרחים - מקום לא מכירתם שטחו מעל 300 מ"ר (מקום הקפן 300 מ"ר

לא 106) - 2 עסקים

כלומר בסה"כ נסעו 34 תיקים עקב הפורמה , ו-2 קייטנות שהפישיון שלהם
אתקופה מואבלת של חודש או שניים , ו-2 בתי מרקחת שהם נסעו בפועל .
כלומר 72 עסקים נסעו שהיה להם פישיון עסק (סאונה קייטנה , בית מרקחת)
ספרתי עכ"כ - 58 עסקים , נשארו עוד 101 עסקים שנסעו בחלקם היה להם
פישיון עסק , וקשה לי עכשיו לדעת לאי מהם היה פישיון עסק . כי מאזכרת
הנסעו שונה ל"סל" , עכ"כ כן ההסבר איננה המספר העסקים נסעו פשוט
ובמספר העסקים יש להם פישיון .

המלצות הביקורת

- לבצע פעולות שמטרתן לקדם את נושא רישוי העסקים בתחום שיפוטה של העיר,
ובהן מיפוי של מקום העסקים טעוני הרישוי, על מנת לאפשר טיפול פרטני בכל
עסק כזה ועמידה על הגורמים המונעים ממנו לקבל רישיון; במטרה לצמצם ככל
האפשר מספר העסקים שפועלים ללא רישיון עסק.
- סקירה של העסקים שאינם עומדים בקריטריונים לקבלת רישוי עסקים, עקב אי-
קיום חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965; וקביעת סדר קדימות לטיפול בעסקים
טעוני רישוי, על פי רמת הסיכון שלהם.
- לאמת את קיום העסקים באופן כללי ועדכון המערכת הממוחשבת בנתוני אמת על
העסקים האלה ולמיין בהתאם.

הטיפול בבקשות לרישוי עסקים

בחוק ובתקנות נקבע כי לבקשות לרישוי כשהיא נושאת חותמת על תשלום אגרה, יצורפו המסמכים המפורטים להלן, חתומים בידי בעל מקצוע מוסמך:

✓ תרשים סביבה: יצוין הגוש והחלקה, מספרי החלקות שבסביבת החלקה שבה מצוי העסק עד של 500 מטרים מגבול החלקה שבה מצוי העסק, הדרכים והרחובות הגובלים עם החלקה ושמותיהם.

✓ מפה מצבית: יצוין שטח הקרקע שבו ינוהל העסק וגבולותיו, מיקומו של העסק בתוך הבניין, קווי צנרת לאספקת מים וביוב, צינורות הניקוז, המיתקנים לסילוק אשפה, מכלי הגז וצינורות הגז, ציוד לכיבוי אש ומקומות החניה המשרתים את העסק.

✓ תכנית העסק: יפורטו החלוקה הפנימית של המקרקעין שבהם מצוי העסק, מתקני הסניטציה כגון אסלות וכיורים, מידות שטחי העסק ומידות סך כל שטחי העסק, פתחי העסק וחלונותיו ומידותיהם, מערכת הביוב, מתקני האוורור המשרתים את העסק, מיתקנים לאצירת אשפה ופינויה, ארובות, ועוד.

בנוסף למסמכים לעיל, רשות הרישוי תבקש שני מסמכים חובה:

✓ היתר בנייה מהוועדה ותכנון בנייה שפלת הגליל,

✓ אישור מאיגוד מכבה אש למתן רישיון עסק.

רשות הרישוי או נתן האישור רשאים לדרוש מפונה לצרף מסמכים נוספים הדרושים להם לצורך חוות הדעת.

בנוסף למסמכים שרשות הרישוי מבקשת בהתאם לתקנות הרישוי, ישנם גם אישורים ומסמכי חובה, אשר חובת הגשתם מעוגנת בצו רישוי עסקים, וניתנים ע"י: משרד איכות הסביבה, משטרת ישראל, משרד הכלכלה (משרד העבודה לשעבר), משרד החקלאות, משרד הבריאות, משרד התחבורה, משרד החינוך, מינהל הגז, משרד התרבות והספורט ועוד.

עוד נקבע בתקנות כי "רשות הרישוי רשאית שלא לקבל בקשה ולא ליתן אישור על קבלתה אם לא נכללו בה כל הנתונים הדרושים ולא צורפו לה כל המסמכים הנדרשים. רשות הרישוי תנמק את סיבת אי-קבלת הבקשה.

הביקורת ערכה מדגם של 29 בקשות לרישיון עסק שהוגשו באופן אקראי בשנים 2012-2013. להלן טבלה מרכזת של המדגם שמפרטת את המסמכים ו/או האישורים החסרים בתיקים של העסקים שבמדגם:

צו רישוי - גורמים מאשרים									תקנות רישוי - מסמכי הגשה				כמות תיקים	סטאטוס תיקים
היתר בנייה	מכש	משרד תחבורה	משרד תרבות ספורט	משרד בריאות	משרד חקלאות	משרד כלכלה	משרד רה	איכות סביבה	תש' אגרה	תכנית עסק	מפה מצבית	תרשים סביבה		
9	13	1	0	8	4	1	3	3	4	3	4	5	14	בטיפול
3	3										2		5	לצמיתות
													2	רישיון לתקופה
													1	רישיון זמני
3	2					1	1		2	2	2	2	3	היתר זמני
15	18	1	0	8	4	2	4	3	4	5	8	7	25	סה"כ

מנתוני הטבלה עולה, כי:

1. 28% מהעסקים שבמדגם לא המציאו תרשים סביבה בזמן הגשת הבקשה לרישיון עסק כנדרש בסעיף 6 לחוק רישוי עסקים.
 2. 32% מהעסקים שבמדגם לא המציאו מפה מצבית בזמן הגשת הבקשה לרישיון עסק כנדרש בסעיף 6 לחוק רישוי עסקים.
 3. 20% מהעסקים שבמדגם לא המציאו תכנית עסק בזמן הגשת הבקשה לרישיון עסק כנדרש בסעיף 6 לחוק רישוי עסקים.
 4. 16% מהעסקים שבמדגם לא שילמו אגרת רישיון בזמן הגשת הבקשה לרישיון עסק כנדרש בהוראות החוק.
 5. 60% מהעסקים שבמדגם לא המציאו היתר בנייה כנדרש בהוראות החוק.
 6. כאמור נקבע בחוק, כי אחת ממטרות רישוי העסקים היא להבטיח את קיום הדינים הנוגעים לשירותי כבאות. על פי חוק שירותי כבאות, ה-תשי"ט-1959, על רשות הכבאות, בין היתר, להבטיח, לקיים ולתאם את כל הסידורים הדרושים למניעת דליקות ולכיבויין. החוק הסמיך את שר הפנים להתקין תקנות לעסקים טעוני רישוי כדי להבטיח סידורים נאותים למניעת דליקות בחצרי העסק ובסביבותיהם ולכיבויין, ובכלל זה לחייבם להחזיק ציוד, מתקנים וחומרים לכיבוי דליקות.
- 72% מהעסקים שבמדגם לא המציאו אישור כבאות כנדרש בהוראות החוק.

7. 32% מהעסקים שבמדגם לא המציאו אישור ממושרד הבריאות כנדרש בהוראות החוק.
8. 16% מהעסקים שבמדגם לא המציאו אישור ממושרד החקלאות כנדרש בהוראות החוק.
9. 16% מהעסקים שבמדגם לא המציאו אישור ממושרד ישראל כנדרש בהוראות החוק.
10. 12% מהעסקים שבמדגם לא המציאו אישור ממושרד לאיכות הסביבה כנדרש בהוראת החוק.
11. 8% מהעסקים שבמדגם לא המציאו אישור ממושרד העבודה (הכלכלה) כנדרש בהוראת החוק.
12. 4% מהעסקים שבמדגם לא המציאו אישור ממושרד התחבורה כנדרש בהוראות החוק.

ממצאי הביקורת:

- בעיר טמרה השתרש נוהג שרבים מבעלי העסקים פותחים עסק ללא קבלת רישיון מראש, ובמקביל מטפלים בהליכי הרישוי הנדרשים.
- כפועל, יוצא מכך קיימים עסקים שנפתחו ואינם עומדים בכל הקריטריונים המחייבים בחוק ושלעיתים כלל אינם יכולים לקבל רישיון, בעיקר בגלל אי עמידה בדרישות ובתנאים הנדסיים.
- הועלה כי, למרבית הבקשות לרישיון עסק חסרו מסמכים שהיו אמורים להיות מצורפים אליהן.
לפי המדגם, 28% מהבקשות חסר תרשים סביבה לבקשה, 32% מהבקשות חסר מפה מצבית לבקשה, 20% מהבקשות חסר תכנית עסק, 16% מהבקשות לא שולם אגרת הרישוי.
- הביקורת סבורה, כי על משרד רישוי עסקים לנקוט נגד בעל העסקים הפועלים ללא אישורים של שירותי הכבאות באמצעי האכיפה העומדים לרשותה.
- לדעת הביקורת, משרד רישוי העסקים לא הקפיד על נחיצות וחובת צירוף המסמכים הנ"ל ואי-התניית המשך הטיפול בבקשות לרישיון עסק בצירופם המחייב כתנאי סף לאישור הבקשה.
- ישנם עסקים כאלה הפועלים שנים ללא רישיון תוך ניסיון למצוא פתרונות שלמעשה אינם אפשריים כלל. מאחר וקיימים מקרים רבים בהם בעלי עסקים מגישים את בקשתם לאחר שהעסק נפתח מבלי שיהיו מודעים לדרישות המחייבות אותם בחוק, נוצר מצב בו פועלים עסקים רבים שאינם עומדים בקריטריונים ובדרישות של החוק, בעיקר בכל הקשור לחוקי תכנון ובנייה. התנהלות כזאת יוצרת מציאות בלתי אפשרית של בקשות הממתינות לטיפול שנים ללא פתרון, ואף מבלי שפתרון אפשרי כלל, בעוד העסקים ממשיכים לפעול ללא רישיונות כדין.
במקום לא לאשר את הרישיון ולסגור את העסק - נמשך הטיפול בהם שנים כשלא נראה כי יהיה להם פתרון.
- לפי תקנות רישוי עסקים, בעד בקשה לרישיון עסק או היתר זמני או בעד חידושו, ישלם המבקש לרשות הרישוי אגרת רישיון בגין כל עסק טעון רישוי, לפי המפורט בצו רישוי עסקים. עוד נקבע בתקנות, כי לא יהיה תוקף לרישיון או היתר זמני, אם לא שולמה אגרת הרישוי עבורם.

לפי ממצאי הביקורת עולה, כי העירייה לא תמיד גבתה את אגרת הרישוי מבעלי עסק שהגישו בקשות לקבלת רישיון עסק או לחידושו:

- בשנת 2012 נרשמו במערכת הממוחשבת של רישוי עסקים כ- 159 עסקים לתשלום אגרת הרישוי ע"ס כולל 50,026 ש"ח, כאשר רק 63 עסק (40%) שלמו בפועל את האגרה (19,924 ₪) ואילו 96 עסקים (60%) לא שלמו את האגרות (30,102 ₪).

- ואילו בשנת 2013 נרשמו במערכת הממוחשבת של רישוי עסקים כ- 130 עסקים לתשלום אגרת הרישוי ע"ס כולל 40,518 ש"ח, כאשר רק 58 עסק (45%) שלמו בפועל את האגרה (18,374 ₪) ואילו 72 עסקים (55%) לא שלמו את האגרות (22,144 ₪).

הביקורת מעירה להנהלת העירייה שגבייה של אגרת רישוי עסק מעוגנת בתקנות, ואף נקבע בצורה ברורה כי כל עסק שלא משלם אגרת רישוי עסק רישיונו או ההיתר הזמני שברשותו אינו תקף.

הביקורת עוד מדגישה, שתשלום אגרת רישוי הוא חלק מהכנסות העירייה, ואי תשלומן מעמיד את הבקשה לרישיון עסק בפני סירוב, פתיחת תיק לשווא וגם לגריעה בקופת העירייה.

- לדעת הביקורת, ניהול רישוי העסקים נעשה תוך חריגה מהוראות החוק ומכללי המינהל התקין. לא נערך סקר עסקים ולעתים במשך מספר שנים. היעדר פיקוח, רישום ובקרה אחר פעילותם של העסקים שפועלים ללא רישיון עסק.

- לא ננקטו הצעדים הנדרשים ולרוב לא ננקטו צעדים כלל, כדי שבעלי העסקים יפעלו לשם קבלת רישיון עסק.

- לא ננקטו צעדים כדי למנוע או לצמצם את מידת הסכנה שנשקפת לתושבים, בגלל פעילותם של עסקים, שאינם עומדים בתבחינים הנדרשים בתחומי הבריאות והבטיחות.

הערות פקיד-2 לתיקי המדגם:

1. תיק מס' 1/054 (סופר פארם): בעל העסק אכן לא המציא תרשים סביבה אישור המשפחה ישראל אישור מכבה אש והיתר בנייה. לאור המצאי הביקורת אני פנית לבעל העסק וזרפתי ממנו להמציא את המסמכים החסרים. ואכן הוא המציא תרשים סביבה מעוצבן. אישור המשפחה ישראל והיתר בנייה בעל העסק פרט המציא אישור מכבה אש. כאשר כל הצדעות של הפרשות מותקנות בעסק, נשאר להמציא אישורים ליצי הפרשות הם קבלו היתר זמני

2. תיק מס' 3/015 (שיווק אחים נעמה בע"מ): אכן היה חסר להם אישור משפחה החקלאות אישור המשפחה הביטוח אישור מכבה אש והיתר בנייה לאור המצאי הביקורת אני פנית לבעל העסק וזרפתי ממנו להמציא את המסמכים החסרים. בעל העסק המציא רק אישור משפחה החקלאות ופרט המציא שאר המסמכים.

3. תיק מס' 4/303 (מחסני כמעט חנים): אין בתיק משה מצבית, בקשתי מהם, עדיין לא השלימו שאר התנאים. לא יקבלו היתר/פישיון ללא קבלת כל התנאים והמסמכים, התיק בע"מ 66601 "בטיפול".

4. תיק מס' 3/314 (אחמד פנצי בע"מ): הליש משה מצבית + תכנית עסק, התוכנית הייתה חסרה פרטים, בקשתי ממנו להשלים ולהליש אותה לאחר תיקון.

5. תיק מס' 4/319 (טמרה מרקט): יש בתיק משה מצבית, תרשים סביבה, תכנית עסק ולט תשלום אגרה, התיק בע"מ 66601 "בטיפול"

6. תיק מס' 4/325 (מאפית אלקרייה): תיק ישן לא היה מלוכלך, יצרתי קשר אתו, הליש את המסמכים הצדושים כראוי, עדיין לא שלם אגרה וחסר לו אישור כבאות העסק בע"מ 66601 "בטיפול".

7. תיק מס' 4/336 (מאפית העיר): הליש תכניות כנצדש, קיבל אישור משפחה הביטוח עדיין חסר להם אישור כבאות ותשלום אגרה, הם בע"מ 66601 "בטיפול".

8. תיק מס' 41071 (מחלפת הטליל אבו רומי): תיק ישן, לא היה מופלג. יצרתי אתו קשר, שלטם אגרות, יש אישור משרד הביטחון ויש היתר בנייה, כיבוי אש בטיפול, הוצאתי לו היתר זמני.

9. תיק מס' 41368 (פיצה אלחוי): עסק ישן, לא היה מופלג, לאור אמציא הביקורת אני פניתו לבעל העסק וצרפתי ממנו להמציא את המסמכים החסרים, ואכן הוא המציא תרשים סביבה מפה מצבית ותכנית עסק. שאר המסמכים עדיין לא המציא, והתיק בטיפול.

10. תיק מס' 41385 (טלפראיה): עוז לא הליש בקשה, שלחתי לו התראה על ניהול עסק ללא פישיון, ציבר עם מהנצט, אך עכשיו שכר עוז חצר ע"מ להפחיה את העסק, הוא יעשה תכנית מעוצבנת לאחר השיבול, אני בקשר אתו.

11. תיק מס' 81092 (פריז סוכנות): עסק ישן, לא מופלג, לא הליש בקשה עדיין, בקרוב אשלח לו מכתב התראה.

12. תיק מס' 101142 (פ.נ.עאמנה): יש לו פישיון לצמיתות בלמן הביקורת לא היה היתר בנייה ולא אישור כבאות בתיק שלו, עכשיו ישנם.

13. תיק מס' 101023 (טמבור): עסק ישן, מופלג ע"י פקיד-1, פישיון לצמיתות משנת 1981, העסק כבר לא קיים במקום בו קיבל פישיון עסק, העסק עבר לאזור תעשייה, צריב לסלור תיק זה.

14. תיק מס' 081053 (אצריס מוניות והסעות בע"מ): תיק ישן, מופלג ע"י פקיד-1, פישיון לצמיתות משנת 2003, צריב לבדוק אם התחנה עדיין קיימת.

15. תיק מס' 041295 (פינת אלביק): תיק ישן, לאור אמציא הביקורת יצרתי איתו קשר, היו לו תלונות על טיפול המשרד, בדקתי מה היה חסר לו לקבלת הפישיון, השלים את כל התנאים ואת כל המסמכים והאישורים עז שהוצאתי לו פישיון עסק, חלק מהאישורים והמסמכים נמציא בתיק 041296, שני פריטים באותו העסק.

16. תיק מס' 4/377 + 2/013 (מונתלע אלתות): התיקים היו מלוכלים ע"י פקיד-1, והיה נהוג בעינייה לתת להם היתר זמני ולא היה תכניות בתיק. לאור ממצאי הביקורת אני בקשתי מהם להמציא, הם מסרו לי תכנית מדידה ותכניות ישנות שלא מתאימות למצב הנוכחי. החזרתי להם ובקשתי להכין תכנית עסק מעוצבת לפי העיף הקודם מה עיצב אבולוטיאט ולפי לפי העיף החזש ד"ר סופיל דיאב אין כוונה לסלול אותם בללל העיף שאין היתר הניה. הם הלישו בקשה לשינוי יעוד הקרקע מחקלאי לנולש וספורט. בדיכ כלל הם מקבלים את כל האישורים מלופמי פישוי מלבד היתר הניה, משלמים אפרה כל שנה ועל כן מנפיקים לעסק היתר זמני.

המלצות הביקורת

- לבחון מחדש את מדיניות המשרד לרישוי עסקים בכל הקשור לרצונו למלא אחר כל בקשה לפתיחת עסק בכל מחיר, גם כאשר ניתן להעריך כי לטיפול ברישיון כזה אין פתרון אפשרי בגלל מגבלות הנדסיות או אחרות.
- לדעת הביקורת, משרד רישוי עסקים צריך להיות שקוף וענייני ולא להשלוח או "לסחוב" בעלי עסקים כאשר הדין אינו מאפשר לאשר להם רישיון.
- הגברת המודעות לעובדי משרד הרישוי בכל הקשור לחוק רישוי עסקים ולתקנות רישוי עסקים, במיוחד בנושא משך הטיפול בבקשות.
- לפעול מול כל הגורמים החיצוניים שלהם חלק במתן רישיון עסק כדי שיעמדו בל"ז שנקבע ולנסות ולצמצמו כמה שניתן ולנצל הוראות החוק והתקנות המקלות במקרים של אי היענות לבקשתם בטווח הזמן הנדרש.
- בדיקת האפשרות לקדם שיטה של העברת טופסי אישור רישיון לגורמים החיצוניים באמצעות המערכת הממוחשבת, במקום טפסים ידניים בדואר.
- להמשיך ולאתר עסקים בעיר החייבים ברישיון עסק כחוק, אשר עדיין לא אותרו ולזרז את הטיפול הנדרש ברישויים.
- מתן רישיון עסק לעסק שאינו עומד בדיני התכנון והבניה:
- ✓ באוקטובר 2003 הפיץ היועץ המשפטי לממשלה הנחיה בנושא "מתן רישיון עסק לעסק שאינו עומד בדיני התכנון והבניה".
- ✓ על העירייה להכין נוהל ו/או תהליך אישור לרישיון עסק המוגדר כהליך "זוטי דברים".
- ✓ הקמת וועדה משותפת לזוטי דברים, שחבריה יהיו ראש העיר או אחד מסגניו, מנכ"ל העירייה, מנהל משרד רישוי העסקים, מהנדס העיר והיועץ המשפטי. הוועדה תעסוק בטיפול בבקשות "גבוליות" וזאת בהתאם להנחיות של היועץ המשפטי של הממשלה אשר התייחס לנושא זה ופרט אותו בהנחיותיו.
- ✓ על העירייה לבקש מהיועץ המשפטי של העירייה להכין נוהל פנימי שמטרתו להנחות משרד רישוי עסקים במקרה של בקשה לרישיון עסק שאינו עומד במלוא דרישות הדין והחריגות הגבוליות מחייבות בדיקה ודיון בגדר של "זוטי דברים" שבדיני התכנון והבניה, בהסתמך על הנחיית היועץ המשפטי של הממשלה.
- ✓ לקבוע מחדש קריטריונים לאישור הבקשות הנכנסות לקטגוריה זו ולהימנע טיפול בבקשות שסיכויי אישורן נמוך או ייערך זמן ממושך.
- ✓ לשקול שינוי המדיניות בעיר טמרה ולפעול נגד כל אותם העסקים שנפתחים לפני קבלת רישיון עסק, וזאת כדי למנוע את הנוהג לפתוח עסקים ללא רישיון.
- ✓ מומלץ לא לאפשר לעסקים לפעול ללא רישיון זמן ממושך.

תקופת הטיפול בבקשה

בהתאם לתקנות רישוי עסקים התשס"א 2000 (להלן - התקנות), סעיף 5 (א): " קיבלה רשות רישוי בקשה, תיתן על כך אישור בכתב למגיש הבקשה לפי טופס 3 שבתוספת השנייה; באישור כאמור יצוינו תיאור העסק ומספרו הסידורי כמפורט בצו".

סעיף 5 (ב): " רשות הרישוי רשאית שלא לקבל בקשה ולא ליתן אישור על קבלתה אם לא נכללו בה כל הנתונים הדרושים ולא צורפו כל המסמכים הנדרשים לפי תקנות אלה (להלן בקשה חסרה), רשות הרישוי תנמק את סיבת אי קבלת הבקשה".

בקשה שחייבת אישור של נותן האישור

לפי סעיף 6 (א) לתקנות: " קיבלה רשות הרישוי בקשה והחליטה שלא לדחותה, תעביר תוך 21 ימים מיום אישור הגשת הבקשה, בצירוף המסמכים שצורפו לה, לנותן האישור ותבקש את אישורו למתן רישיון עסק או התר זמני; בקשה כאמור תוגש לנותן אישור לפי טופס 4 שבתוספת השנייה...."

לפי סעיף 6 (ב): "החליטה רשות הרישוי שלא להעביר הבקשה לנותני האישור משום שהיא דוחה אותה או משום שטרם סיימה את בדיקתה במועד האמור בתקנה משנה (א), תודיע על כך בכתב תוך 21 ימים למבקש הבקשה, תוך פירוט הנימוקים. ובכל מקרה תעביר רשות הרישוי את הבקשה או תחליט על דחייתה בתוך 45 יום מיום קבלתה.

לפי סעיף 7 (א) לתקנות: תוך 30 ימים מיום שקיבל בקשה מרשות הרישוי כאמור בתקנה 6 (א) יודיע נותן האישור לרשות הרישוי על החלטתו בבקשה.

לפי סעיף 7 (ב) לתקנות: על אף האמור בתקנה משנה (א), רשאי נותן האישור, מטעמים מיוחדים שיירשמו, להאריך את המועד למתן תשובה לרשות הרישוי, ובלבד שמשך ההארכה לא יעלה על 60 ימים מיום שקיבל את הבקשה, הארכה נוספת של פרק הזמן האמור תינתן רק במקרים מיוחדים ובאישור בכתב של מי שהסמיכו לכך השר המופקד על המשרד שנותן האישור נמנה עמו, ובלבד שמשך ההארכה הכולל לא יעלה על 90 ימים מיום שקיבל את הבקשה; אושרה הארכה כאמור, ייתן נותן האישור הודעה בכתב על כך לרשות הרישוי.

לפי סעיף 7 (ג) לתקנות: לא השיב נותן האישור במועד הקבוע ולא הודיע על הארכה כאמור בתקנה משנה (ב), או חלף משך ההארכה כאמור ונותן האישור טרם השיב, יראו אותו כמי שנתן אישור להיתר זמני; רשות הרישוי תודיע לנותן האישור על כך שהמועד הקבוע בתקנה משנה (א) חלף.

לפי סעיף 7 (ד) לתקנות: צירף המבקש לבקשתו חוות דעת מקדמית שהתקבלה כאמור בתקנה 3 (ע"י רשות הרישוי) וחוות דעת מאת בעל מקצוע כאמור בתקנה 4(ד) לפיה עומד העסק בתנאי חוות-הדעת המקדמית, ייתן נותן האישור אישור לרישיון או היתר זמני תוך פרק זמן שלא יעלה על 30 יום, זולת אם החליט, מטעמים מיוחדים שיירשמו, כי יש להתנות את מתן הרישיון או

ההיתר הזמני בתנאים נוספים, או שחוות דעת בעל המקצוע לא הניחה את דעתו מטעמים שיפרט. במקרה הזה יחולו ההוראות תקנות משנה (א) ו- (ב) במצב הרגיל. לפי סעיף 7 (ה) לתקנות : הודיע המבקש בכתב לנותן האישור כי מולאו התנאים המוקדמים לשם קבלת אישור, למתן היתר זמני או רישיון, יודיע נותן האישור לרשות הרישוי תוך 30 ימים מיום קבלת ההודעה על החלטתו.

לפי סעיף 8 (א) לתקנות: היה מתן רישיון עסק או היתר זמני טעון אישורו של נותן אישור, תחליט רשות הרישוי בבקשה תוך 7 ימים מקבלת תשובותיהם של כל נותני האישור כאמור בתקנה 7(א), (ב) ו- (ד), ותעשה אחת מאלה לפי העניין :

- 1- תיתן למבקש היתר זמני ובו פירוט תנאיו ומועד ביצועם.
- 2- תיתן למבקש רישיון עסק ובו פירוט תנאיו ומועד ביצועם.
- 3- תודיע למבקש על תנאים מוקדמים שעליו למלא לקבלת היתר זמני או רישיון.
- 4- תודיע למבקש על סירוב לתת רישיון או היתר זמני ותמסור לו את הנימוקים לסירוב.

לפי סעיף 8 (ב) לתקנות : על אף האמור בתקנת משנה (א) לא השיב נותן האישור כאמור בתקנה 7(ג) או 7(ד), תפעל רשות הרישוי כלהלן :

- 1- תיתן למבקש היתר זמני ובו פירוט תנאיו ומועד ביצועם, ובלבד שחלפו 7 ימים ממתן ההודעה כאמור בתקנה 7(ג) לנותן האישור ; העתק מההיתר הזמני יישלח לנותן האישור ;
 - 2- תודיע למבקש על סירוב לתת היתר זמני או רישיון ותמסור לו את הנימוקים לסירוב.
- אין באמור כדי לפגוע בסמכות רשות הרישוי לסרב לתת רישיון או היתר זמני, או לקבוע תנאים מוקדמים או תנאים ברישיון או בהיתר זמני נוסף על תנאים שקבע נותן האישור.
- בקשה שאינה חייבת אישור של נותן האישור

לפי סעיף 8(ג) לתקנות : לא היה מתן הרישיון או ההיתר הזמני טעון אישור של נותן האישור, תחליט רשות הרישוי בבקשה תוך 45 ימים מיום אישור הגשת הבקשה ותפעל לפי אחת מהחלופות המנויות בתרנה משנית (א).

לפי סעיף 8 (ד) לתקנות: על אף האמור בתקנת משנה (ג) רשאית רשות הרישוי, מטעמים מיוחדים שיירשמו, להאריך את המועד למתן החלטה בבקשה, ובלבד שמשך ההארכה לא יעלה על 60 ימים מיום אישור הגשת הבקשה.

לפי סעיף 8 (ה) לתקנות : הודיע המבקש בכתב לרשות הרישוי כי מולאו התנאים המוקדמים שקבעה לפי תקנת משנה (א)(3), תודיע רשות הרישוי למבקש תוך 30 ימים מיום קבלת ההודעה על החלטתה כאמור בתקנת משנה (א) .

תוקף רישיון והיתר זמני

רישיון לצמיתות

לפי סעיף 20 לתקנות: תוקף רישיון לעסק מן העסקים המפורטים בצו רישוי עסקים התשנ"ה 1995, למעט עסקים המפורטים בתוספת הראשונה של התקנות, יהיה לצמיתות.

רישיון תקופתי

לפי סעיף 21 (א) לתקנות: תוקף רישיון לעסק מן העסקים המפורטים בתוספת הראשונה יהיה לשנה אחת, שלוש שנים או לחמש שנים.

לפי סעיף 21 (ב) לתקנות: תוקף רישיון תקופתי לשנה אחת יסתיים ב- 31 בדצמבר של השנה שלאחר השנה שבה ניתן; תוקף רישיון תקופתי לשלוש שנים יסתיים ב- 31 בדצמבר של השנה השלישית שלאחר השנה שבה ניתן; תוקף רישיון תקופתי לחמש שנים יסתיים ב- 31 בדצמבר של השנה החמישית שלאחר השנה שבה ניתן.

רישיון זמני

רשות הרישוי רשאית לקבוע סיום תקופת הרישיון במועד מוקדם מזה הקבוע לעיל, ובלבד שתקופת הרישיון לא תפחת משנה אחת, וכל זה בהתאם לסעיף 22 לתקנות. לעסק שהוא זמני מטבעו רשאית רשות הרישוי לקבוע תקופת תוקף קצרה משנה.

היתר זמני

לפי סעיף 24 (א) לתקנות: תוקף היתר זמני הוא לתקופה שקבעה בו רשות הרישוי ובלבד שלא תעלה על שנה.

לפי סעיף 24 (ב) לתקנות: על אף האמור בתקנת משנה (א), היתר זמני יפקע, עוד לפני תום תקופת תוקפו, אם לא מולאו תנאיו במועד שנקבע.

לפי סעיף 24 (ג) לתקנות: עד 30 ימים לפני תום תקופת תוקף של ההיתר הזמני תודיע רשות הרישוי לנותן האישור על מועד תום תקופת ההיתר הזמני, וכן תבקש באותו המועד את אישורו של נותן האישור להארכת תוקף ההיתר הזמני או למתן רישיון עסק והתנאים לרישיון או להיתר הזמני, לפי העניין.

לפי סעיף 24 (ד): נותן האישור יעביר תגובתו תוך 15 ימים מקבלת בקשת רשות הרישוי.

לפי סעיף 24 (ה) לתקנות: עד 15 ימים לפני תום תקופת תוקף של ההיתר הזמני תחליט רשות הרישוי ותעשה אחת מאלה לפי העניין:

1- תודיע למבקש, בהסכמת נותני האישור, על הארכת תוקף ההיתר הזמני, ובלבד שמשך תקופת ההיתר הזמני לא תעלה על שנה אחת; לא השיב נותן האישור תוך 15 ימים מיום בקשת רשות הרישוי כאמור בתקנת משנה (ג), יראו את נותן האישור כאילו נתן הסכמתו להארכת תקופת ההיתר הזמני. העתק ההודעה על הארכת תוקף ההיתר הזמני תשלח לנותן האישור.

2- תיתן למבקש, בהסכמת נותני האישור, רישיון עסק ותקבע את תנאי הרישיון.

3- תודיע למבקש על סירוב לתת רישיון ותמסור לו את הנימוקים לסירוב.

חידוש רישיון

רישיון שחייב אישור של נותן האישור

לפי סעיף 26 לתקנות: עד 90 ימים לפני תום תקופת תוקפו של רישיון תקופתי או רישיון זמני, תודיע על כך רשות הרישוי לנותן האישור.

לפי סעיף 27 לתקנות: נותן האישור יודיע לרשות הרישוי תוך 60 ימים מיום שקיבל את ההודעה כאמור על החלטתו. לא השיב נותן האישור תוך המועד הקבוע הנ"ל, יראו אותו כמי שנתן אישור להיתר זמני, רשות הרישוי תודיע לנותן האישור על כך שתקופת הזמן להשבה (60 ימים) חלף.

הודעה לבעל רישיון תקופתי ורישיון זמני

לפי סעיף 28 (א) לתקנות: לא יאוחר מ- 14 ימים מהמועד הקבוע לתום תקופת תוקפו של רישיון תקופתי או רישיון זמני, תעשה רשות הרישוי אחת מאלה לפי העניין:

- 1- תיתן לבעל העסק רישיון ותקבע את תנאי הרישיון.
- 2- תודיע לבעל הרישיון על סירוב לתת רישיון ואת הנימוקים לסירוב.
- 3- תיתן לבעל העסק היתר זמני ובו פירוט תנאיו ומועד ביצועם.
- 4- תודיע לבעל העסק על תנאים מוקדמים שעליו למלא לקבלת היתר זמני או רישיון.

לפי סעיף 28 (ב) לתקנות: לא הודיעה רשות הרישוי על החלטתה כאמור בתקנת משנה (א), יראו את בעל העסק כמי שיש לו היתר זמני כל עוד לא פעלה רשות הרישוי כאמור בתקנת משנה (א), ובכל מקרה לתקופה שלא תעלה על שנה מתום תקופת תוקף הרישיון.

לפי סעיף 28 (ג) לתקנות: רשות הרישוי לא תיתן רישיון לעסק הטעון אישורו של נותן אישור אלא לאחר שנותן האישור נתן את אישורו לרישיון ובהתאם לתנאיו. רשות הרישוי תחליט בדבר מתן היתר זמני לעסק טעון אישורו של נותן אישור רק לאחר שנותן האישור נתן אישורו לרישיון או להיתר זמני בהתאם לתנאיו, או בנסיבות המפורטות לעיל עם חלוף תקופת הזמן להשבת החלטתו.

סיכום

1. תקופת הזמן המקסימלית (כולל הארכה) לטיפול בבקשה להנפקת רישיון/היתר זמני עסק שאינו חייב אישור של נותן האישור הינה **60 ימים** (2 חודשים) מיום קבלת הבקשה מהמבקש.
2. תקופת הזמן המקסימלית (כולל הארכות) לטיפול בבקשה להנפקת רישיון/היתר זמני שחייב אישור של נותן האישור הינה, **149 ימים** (5 חודשים) מיום קבלת הבקשה מהמבקש.
3. תקופת הזמן לחידוש רישיון עסק שחייב אישור של נותן האישור הינה, **76 ימים** (פחות מ-3 חודשים) וחייבים להודיע לבעל הרישיון על ההחלטה לפני 14 ימים לפני תום תקופת הרישיון וזה תקף גם לעסק שאינו חייב אישור של נותן אישור.
4. תקופת ההיתר הזמני אינה עולה על שנה אחת.
5. תקופת הזמן להחלטה בעניין סיום/הארכת/החלפת היתר זמני הינה, 30 ימים.

התפלגות תאריך פתיחת תיקי העסקים במשרד רישוי עסקים

7-12/13	1-6/13	1-12/12	12/11 עד 1/06	2001-2005	עד 2000	אחוז	כמות תיקים	פירוט תיקים
37	42	97	70	12	104	73%	362	בטיפול + בהמתנה
1	4	4	11	5	45	14%	70	רישיון לצמיתות
		4	9	3	8	5%	24	רישיון לתקופה
	1	1			1	1%	3	רישיון זמני
2	2	10	4	1	3	4%	22	היתר זמני
		3	6	2	3	3%	14	תיקים - נדחה
40	49	119	100	23	164	100%	495	סה"כ תיקים

ניתוח טבלה בקשר לתיקים בטיפול:

- ✓ במשרד רישוי עסקים הצטברו כ- 362 תיקים בטיפול (כ- 73% מסה"כ תיקים במשרד) עד דצמבר 2013.
- ✓ יש 186 תיקים שהם בטיפול עד דצמבר 2011 (51% מסה"כ תיקים בטיפול).
- ✓ יש 325 תיקים (90%) שהם בטיפול עד חודש 6/2013.
- ✓ יש 104 תיקים (29%) שהם בטיפול לשווא עד שנת 2000.
- ✓ יש 12 תיקים (3%) שנפתחו בתקופה שבין השנים 2001-2005.
- ✓ יש 70 תיקים (19%) שנפתחו בין השנים 2006-2011.
- ✓ יש 97 תיקים (27%) שנפתחו בשנת 2012.
- ✓ יש 42 תיקים (12%) שנפתחו בחודשים 1-6/2013.
- ✓ יש 37 תיקים (10%) שנפתחו בחודשים 7-12/2013.

ממצאי הביקורת

- כמות התיקים שבטיפול הוא כ- 362 תיקים (73%). אחוז גבוה מאוד יחסית לכלל התיקים שבמשרד הרישוי.
- כל העסקים שהם בטיפול או בהמתנה עד סוף חודש 6/2013, עברו את התקופה המקסימלית לטיפול בבקשה, והם מונים 325 עסקים ומהווים 90% מכלל העסקים.
- תהליך רישוי העסקים נמשך לרוב זמן ממושך. לאור מדיניות משרד הרישוי בעירייה הטיפול בבקשה נמשך לעיתים שנים, כאשר למעשה העסק פועל ללא רישיון כדין ולעיתים גם ללא פתרון אפשרי.
- משך הזמן החולף מהמועד הגשת הבקשה ועד תאריך ההחלטה הוא נמדד בעשרות שנים, דבר שנחשב לא הגיוני בכלל. הביקורת מדגישה שמשרד רישוי העסקים לא פועלים די לקדם ולזרז בקבלת החלטת הנפקת הרישיון או סירוב הבקשה לרישיון עסק.
- עצם העובדה שקיימים עסקים ללא רישיון, מחייבת תיקון מיידי ועל העירייה מוטלת האחריות לפעול בכל דרך אפשרית כדין, במטרה למנוע תופעה זאת.
- יש נוהג בעיר טמרה לפתוח עסק חדש ללא רישיון עד להסדרת ענייניו הרישומיים, דבר שאינו עולה בקנה אחד עם החוק.
- התפלגות התיקים על ציר הזמן מעמיד את משרד הרישוי בפני מחדל ניהולי מובהק. תקנות רישוי העסקים מפרטות את תקופת הטיפול בבקשות לרישיון עסק. תקנות אלה מחייבות את העירייה ומגבילות אותה בלוח זמן ברור, מוגדר ומוגבל בטיפול בבקשה.
- לפי התקנות, זמן הטיפול בבקשות לרישיון עסק מוגבל לחמשה חודשים ככל היותר. לפי הממצאים הנ"ל הרוב הגדול (כ- 90%) של התיקים בטיפול הם יותר מששה חודשים. הביקורת מציינת, שסירוב בקשה זו גם סיום טיפול בתיק.
- פקיד משרד רישוי עסקים, לא דאג לסיים את הטיפול בתיקים אלה, לא יישם הוראות החוק בעניין זמן הטיפול כדין.
- אי טיפול משרד רישוי עסקים בתיקים שבטיפול לתקופות ארוכות, חושף את העירייה בפני מחדל ניהולי מובהק, דבר שמתבטא באנרכיה חוגגת באופן ביצוע פקידי משרד רישוי עסקים בעירייה.
- לדעת הביקורת, אופן הטיפול של משרד רישוי עסקים בטמרה בבקשות לרישיון עסק, לכאורה, לקוי מאוד ואף חמור מאוד ולא עומד בקריטריון המינהל התקין.

המלצות הביקורת

- להקים נוהל פנימי לטיפול בכל הקשור לבקשות למתן רישיון עסק ולהגביל את זמן הטיפול בהתאם להוראות החוק.
- לעצב מדיניות חדשה לטיפול בבקשות לרישיון עסק ולתת תשובות ו/או החלטות בהקדם האפשרי. המשרד לרישוי העסקים מחויב לשלוח את ההחלטה בכתב עבור כל בקשה.
- צריך למצות את הדין בכדי למגר תופעת העסקים בלי רישיון עסק.
- המחלקה המשפטית, בשיתוף עם משרד רישוי העסקים תפעל להגיש תביעות או כתבי אישום בהתאם למקרה, בבקשות הנמצאות ברשותה זמן רב מאוד, ובלא שטופלו כנדרש.
- אחראי משרד רישוי העסקים בשיתוף עם היועץ המשפטי לעירייה יפעל להגדרת העסקים שלהם ניתן להוציא היתר זמני לרישיון עסק, וזאת כאשר גורמי הרישוי לא השיבו לבקשה לחוות דעת או לרישיון עסק בתוך פרק הזמן הקבוע בחוק.

רישוי אולמות שמחה ומקומות לעינוג ציבורי.

בצוו רישוי עסקים נקבע, בין השאר, כי לשם מתן רישיון עסק לעסקים טעוני רישוי בתחומי העינוג הציבורי, הנופש והספורט, נדרשים אישורים ממושרד הבריאות, מהמשטרה ומשירותי הכבאות, עם העסקים האלה נמנים, בין השאר, אולמי שמחות ואירועים.

התקנת מד רעש: על פי סעיף 12. (א) לחוק רישוי נקבע, כי " לא יינתן רישיון או היתר זמני לפי חוק זה לאולם שמחות, לגן אירועים או לדיסקוטק, אלא אם כן, נוסף על הוראות חוק זה, הותקן באולם השמחות, בגן האירועים או בדיסקוטק התקן מד רעש, המודד את עצמת הרעש במקום, המתריע על מפלס רעש העולה על מפלס הרעש שקבע השר לאיכות הסביבה לפי הוראות סעיף קטן (ב), והמביא לניתוק זרם החשמל למערכת ההגברה באולם השמחות, בגן האירועים או בדיסקוטק לאחר פרק זמן של התרעה שקבע השר לאיכות הסביבה כאמור."

ממצאי הביקורת

- הועלה, כי בעיר קיימים 5 אולמות לשמחות ואירועים ללא רישיון עסק ממחלקת רישוי עסקים.
- כל אולמות השמחה שפעלו בעיר, בעת הביקורת, פועלים ללא רישיון עסק, דבר חמור ביותר מכיוון שעסקים אלו פתוחים לקהל הרחב.
- לפי משרד רישוי העסקים, רק שני אולמות שמחה הגישו בקשה לרישיון עסק, וטרם השלימו את הנדרש.
- הועלה, כי כל אולמות השמחה לא התקינו מד רעש כנדרש בחוק.
- הביקורת מעירה, כי מדובר באולמי אירועים הבאים בשעריהם אוכלוסייה גדולה יחסית, ואי עמידה בתנאי רישיון עסק כדין, לרבות היתר בנייה, מד רעש ושירותי הכבאות, מסכנים ציבור רחב.
- לא ננקטו נגד בעליהם אמצעי אכיפה כל שהם.

המלצות הביקורת

- הביקורת מעירה, כי המשך הפעלת אולמות האירועים ללא אישורים של הגורמים המאשרים, יש בה כדי לפגוע בבטיחותו ובשלומו של הציבור, על משרד לרישוי העסקים לפעול בהליכים משפטיים העומדים לרשותו.

מתנ"ס ע"ש שיח זכי דיאב

המתנ"ס העירוני בהיותו מפעיל אולם מחויב ברישיון עסק כנדרש מסעיף 3 (א') לחוק רישוי עסקים ה-תשכ"ח 1968.

הביקורת סבורה, כי המתנ"ס נכלל בקטגוריה של אירועים רבי קהל ולכן קיימת חשיבות רבה לקיימו של רישיון העסק למתנ"ס. להזכיר בהקשר לאסונות שקרו ונחקרו כגון באולמי ורסאי בירושלים, באולם ספורט בבית ספר בבאר שבע ועוד. חזרה ונשאלה נשאלה, אם וכאשר יקרה חלילה אסון כתוצאה מכך, מי ייתן על כך את הדין?

- ✓ הביקורת מעירה, כי המתנ"ס בעיר טמרה פועל במשך תקופה ארוכת שנים ללא רישיון עסק. יש לציין שהמתנ"ס הנ"ל נתמך על ידי העירייה.
- ✓ הביקורת מעירה, כי משרד רישוי העסקים לא אוכף את הנדרש ממנו על פי החוק ומאפשר למתנ"ס הנ"ל לפעול ללא רישיון עסק.

המלצת הביקורת

- העירייה תקבע בנוהל ברור, כי לא יערכו כנסים ואירועים במקומות הפועלים ללא רישיון לניהול עסק.
- להחמיר בצורה גסה נגד העסקים הפועלים ללא רישיון מכיוון שעסקים אלו מקבלים קהל רחב ויש לדאוג לקיום מטרות החוק הברורות לביטחון ובטיחות הציבור במיוחד.

הפיקוח על העסקים

אחריות משרד רישוי העסקים בעירייה, לדאוג לכך שכל עסק טעון רישוי יפעל וינהל בהתאם לחוקים, תקנות והצווים הנלווים, עם רישיון תקף ולהבטיח את שלום הציבור כחלק מיעדי חוק רישוי עסקים תוך מתן דגש על שירות איכותי ויעיל לבעלי העסקים.

העסקים הטעונים ברישוי אמורים להימצא תחת הפיקוח השוטף של משרד רישוי עסקים במטרה לוודא את קיומם של כל תנאי הרישוי שנקבעו לעסקים, להבטיח את השגת מטרות החוק, לוודא שהם יופעלו רק אם עמדו בתנאים הנדרשים בדיני רישוי עסקים ויש להם רישיון עסק בתוקף. הפיקוח נעשה באמצעות פקחים שמתפקידם לבקר בעסקים ולבדוק אם בעליהם ממלאים אחר תנאי רישיון העסק, וכן לאתר עסקים הפועלים ללא רישיון. כמו כן, על הפקחים להתריע על ליקויים שנמצאו בבדיקה שעשו, לעקוב אחר תיקונם ולהגיש דוח לצורך הכנת כתב אישום במקרים של עברות.

בעלי התפקידים בעירייה אשר אמורים לעסוק בפיקוח על עסקים בעירייה הם מפקח המחלקה, התברואן והרופא הווטרינרי .

מתפקידו של מפקח המחלקה לאתר עסקים טעוני רישוי הפועלים ללא רישיון ולהודיע עליהם למחלקה וכן לבדוק אם מהותם של העסקים לא השתנה מיום מתן הרישיון.

מתפקידו של התברואן לפקח על עסקים טעוני פיקוח תברואי לעשות בהם ביקורת שוטפת ולבדוק אם הם מקיימים את התנאים הדרושים על פי הוראות הדין בנושא רישוי עסקים . כמו כן הוטל על התברואן לפקח על עסקים טעוני אישור השר לאיכות הסביבה.

מתפקידו של הרופא הווטרינרי לפקח על עסקים בתחום המזון החי. אם נמצא שהופרו הוראות הדינים הנוגעים לרישוי עסקים , על התברואן ועל הרופא הווטרינרי להודיע על כך למחלקה על מנת שתפעל לאכיפת החוק.

ממצאי הביקורת

- עד שנת 2012 היה במשרד רישוי עסקים שני פקידים, אבל בפועל רק פקיד אחד נהל את המשרד, במהלך שנת 2013 נוידה למשרד מזכירה בחצי משרה.
- נמצא, כי אין מפקח במשרד רישוי עסקים וממלא לא קיימת תכנית לביקורת סדירה בעסקים, וכן לא קיים רישום מרוכז של פרטי הביקורים הנערכים בעסקים, ולכן לא ניתן לדעת מה היה היקף הפיקוח במשך שנה.
- הביקורת מעירה לעירייה שלא דאגה מלכתחילה להכשיר עובדי פיקוח לרישוי עסקים, ואף הפקחים הקיימים בעירייה לרוב לא פקחו אחרי העסקים שבעיר טמרה. כתוצאה מכך עולה כי, בעיריית טמרה אין פיקוח על עסקים בכלל, עצם אי קיום פיקוח על העסקים גרם לסוג של "אנרכיה חוגגת" בעסקים.
- מתפקיד המשרד לרישוי עסקים והפיקוח על העסקים לאתר עסקים טעוני רישוי הפועלים ללא רישיון עסק ולהסדיר את פעילותם, ולעקוב אחרי שינויים בעסקים קיימים.
- לא הוצגה לביקורת תכנית עבודה שנתית לרישוי עסקים, באשר לפיקוח בשטח על עסקים טעוני רישוי.
- התברואן שבמחלקת התברואה:
- מתפקידו, בין היתר, לפקח על עסקים טעוני אישור משרד הבריאות, לעקוב אחרי העסקים אם הם עומדים בתנאים התברואתיים על פי הוראות דיני רישוי עסקים ולדווח על מפגעים תברואתיים.
- ✓ במחלקת התברואה אין תברואן כדון. מנהל מחלקת התברואה נכנס לתפקיד במכרז תברואן לפני הרבה שנים, למרות שאין לו תעודת תברואן כדון, ובכל מקרה הוא מנהל המחלקה ולא התברואן.
- ✓ פקיד-1, שהיה האחראי על רישוי העסקים עד סוף שנת 2011, הוא התברואן היחיד בעירייה כדון. ובכל זאת, בשנים 2012-2013, לא התבצעה שום עבודת פיקוח בעירייה על עסקים ע"י פקיד זה.
- ✓ אין שיתוף פעולה בכלל בין מחלקת התברואה לרבות התברואן שבמחלקה, לבין משרד רישוי עסקים בעירייה.
- ✓ אין מאגר שבו מרוכזים הדיווחים על ביקורות שעשו הפקח העירוני והתברואן בעסקים שבתחום שיפוטה.
- הביקורת מעירה כי יש נחיצות חוקית וניהולית לתברואן מוסמך, וכי משרד רישוי עסקים אינו יכול לפעול ללא תברואן מוסמך.

• הפיקוח הווטרינרי :

- מתפקידו, בין היתר, לפקח על העסקים בנוגע למזון מן החי. משרד הרישוי היה מבקש מהווטרינר לבצע ביקורת על עסקים, לפקח עליהם בנוגע למזון מן החי ולדווח עליהם. אם מצאו הפקח או הווטרינר הרשותי שהופרו ההוראות הנוגעות לרישוי עסקים, מתפקידם היה לדווח על כך למחלקה כדי שתפעל לאכיפת החוק.
- ברחבי העיר קיימות מסעדות רבות ועוד הרבה אטליזים ומשחטות עוף. תחום זה של מזון מן החי מחייב ביקורת ופיקוח רציף ע"י הווטרינרים.
- לפי ממצאי הביקורת, בעירייה מאוישים שני ווטרינרים ב- 50% משרה כל אחד.
- ✓ דווח לביקורת, כי הרופא הווטרינרי הראשון מתלווה לנציגי משרד הבריאות בביקוריהם בעסקים לממכר מזון.
- ✓ ממצאי הביקורת העלו, כי לא מתקיים פיקוח תברואתי בעסקים העוסקים בממכר מזון, למעט פיקוח ווטרינרי שנעשה לבעלי עסקים המוכרים בשר ודגים.
- ✓ הביקורת מעירה, כי יש לקיים פיקוח תברואתי לעסקים העוסקים בממכר מזון כנדרש מסעיף 4 (02) לפקודת בריאות הציבור ה- תשמ"ג 1983, וכן ביקורת בתחום איכות הסביבה.
- ✓ נמצא, כי הרופא הווטרינרי הראשון מקיים מדי פעם ביקורים בעסקים בתחום המזון מן החי, אך לא נמצאה תכנית סדירה, ואילו הווטרינר השני לא מבצע ביקורת בכלל.
- ✓ עולה כי, לשני ווטרינרי העירייה אין תכנית עבודה מסודרת לביצוע ביקורת של הווטרינר בעסקים שעל פיה יוכל לבצע ביקורת שיטתית על עסקים ולפקח עליהם פיקוח הדוק בנוגע למזון מן החי, שמחייב פיקוח וטרינרי.
- ✓ עוד עולה כי, לא היה במחלקה ובידי שני הווטרינרים מאגר מרוכז של דוחות לגבי תוצאותיהן של הביקורות שעשה הווטרינר.
- ✓ הביקורת מעירה, כי היעדר פיקוח שיטתי על עסקי המזון לפי תכנית עבודה מאורגנת פוגע ביכולתה לאכוף את ההוראות החוק, דבר העלול לחשוף את המשתמשים בשירותיהם של עסקי המזון הרבים המצויים בשטח שיפוטה של העירייה לסכנה בריאותית חמורה.
- ✓ הביקורת מעירה, כי בהעדר מפקח רישוי עסקים המבצע פיקוח באופן סדיר ושוטף, לא מן הנמנע שקיימים עוד עסקים הפועלים ללא רישיון ומחלקת רישוי עסקים לא מדווחת עליהם.
- ✓ הביקורת סבורה, כי כדי לקיים פיקוח תקין יש צורך בהכנת תכנית שתתבסס על רשימת טעוני פיקוח בעיר, שתקבע מחזוריות סבירה של ביקורים בעסקים, כמו כן יש לתעד באופן סדיר ושוטף את מועדי הביקורת בעסקים ואת תוצאות הביקורת.
- ✓ הביקורת מעירה, כי שיטת הוצאת מכתבים, על הכוונה לנקוט באמצעים אכיפה, מבלי להגיע לכלל מיצוי הדין עם מפירי חוק, אינה יעילה.

המלצות הביקורת

- הקמת יחידת פיקוח עירוני, שעיקר תפקודה פיקוח בתחום שיפוטה של העירייה לרבות פיקוח על עסקים בעיר אשר תפעל בתחום רישוי עסקים באופן סדיר ושוטף.
- לפני מינוי מפקח רישוי עסקים, יש להתנות קבלתו לתפקיד בהשתתפותו בהשתלמות מקצועית מתאימה ומאושרת על ידי גורם מוסמך, על מנת שיקבל הכשרה והדרכה בתחום רישוי עסקים ואכיפתם.
- להכשיר אחד מעובדי העירייה לתפקיד תברואן מוסמך כדין, ובמקרה ולא התאפשר העניין, לאיש משרה זו מבחוץ לעירייה.
- הביקורת בדעה כי יש להכין תכנית עבודה לביקורת לכל גורמי הפיקוח, שבה תיקבע תדירות הביקורות בעסקים. כמו כן, יש לתעד את מועדי הביקורות, תוצאותיהן וההמלצות הניתנות בעקבותיהן.

ביקור שטח

למרות כל הממצאים המעידים על ליקויים קשים שהועלו בעת ביצוע הביקורת, הוחלט על ביקור קצר וענייני לחלוטין בכמה עסקים אשר לפי הרישומים במשרד הרישוי הינם מורשים לעסוק ורישיונם בתוקף.

העסקים הנבחרים הם מתוך רשימת העסקים בעלי רישיון תקופתי, בחירתם הייתה מדגמית ואקראית. נבחרו 4 עסקים מתוך 24 (16.17%), מטרת הביקור הייתה לבסס את דעת הביקורת בנושאים להלן:

1. בדיקת האם קיים בפועל מתקנים למכבה אש, גם אם אנו לא מוסמכים לעשות בדיקה זאת.

2. בדיקת רישיון העסק ומיקומו בעסק אם תלוי במקום הגלוי לעיני הציבור.

3. בדיקת סוג הפעילות בעסק בפועל בהשוואה למה שרשום ברישיון שהוצא לפי הצהרת בעל העסק.

4. אישורים רלוונטיים לרישיון העסק.

5. נגישות לאנשים עם מוגבלות בהתאם להוראות סעיף 8ב לחוק רישוי עסקים תשכ"ח 1968.

הביקור היה ביום חמישי 26/02/2014, בנוכחות פקיד-2.

ממצאי הביקורת

1. הזנחת נושא רישוי עסקים על ידי בעלי העסקים וחוסר מודעות לקיום הוראות חוק ותקנות רישוי עסקים אשר מסדירים את הטיפול בנושא.

2. אי מילוי הוראת סעיף 41 לתקנות רישוי עסקים, התשס"א 2000 שאומר "רישיון עסק או היתר זמני יוצגו בעסק במקום הנראה לעין".

3. בעלי העסקים הופתעו מקיום ביקור שטח לראשונה מזה כמה שנים על ידי הרשות המקומית, דבר שמצבע על היעדר אכיפה ופיקוח עירוני בנושא רישוי עסקים.

4. חלק מהעסקים עוסקים בפעילויות נוספות ובסוגי עסקים נוספים אשר אינם מוסדרים ברישיון העסק שנמצא בתוקף.

5. חלק מהעסקים חסרים אישורי כבאות וחלקם חסרי מתקנים ומטפי כיבוי אש.

6. בעסקים שבוקרו קיים נגישות לאנשים בעלי מוגבלות בהתאם לסעיף 8ב לחוק.

המלצות הביקורת

1. העלאת נושא רישוי עסקים על סדר היום וקיום דיון דחוף במועצת העיר בשיתוף כל הגורמים הרלוונטיים לנושא.
2. למנות מפקחים עירוניים בקיאים בנושא רישוי עסקים במטרה לקדם ולשפר בצורה דרסטית את הטיפול באכיפה ופיקוח על העסקים.
3. לעורר מהפכה תקשורתית בעיר על ידי הגברת הפרסום והמודעות בנושא רישוי עסקים לבעלי העסקים בעיר, הדגשת חשיבות הנושא ומטרותיו המהותיות בהתאם לחוק ויצירת מציאות שונה ועידן חדש בנושא.
4. שליחת מכתבי דרישה לבעלי העסקים המקפיד על תליית הרישיון להפעלת העסק במקום הבולט לעין בעסק.
5. התחלת יישום הסנקציות המנויות בחוק ובתקנות בנושא רישוי עסקים, כדי להוביל תהליך של שינוי ביישום החוק ואכיפתו.

בקרה פנימית במשרד רישוי עסקים

"בקרה פנימית הינה השימוש בכל האמצעים המצויים בארגון שנועדו לקדם, להנחות, להגביל, לנהל, לבקר ולמנוע סטייה בלתי רצויה בביצוע מכלול פעולותיו של הארגון במגמה להשגת יעדו".

בקרה ניהולית או בקרה פנימית, כפי שמרבים לכנותה, איננה כלי מוגדר ואחיד. **בקרה פנימית הינה המכלול של אמצעים שהעירייה מפעילה כדי להבטיח יישום מלא ונאות של הדרכים שקבע להשגת יעדיה.** האמצעים הללו מותאמים לאופייה של העירייה, למשאבים העומדים לרשותה ולתרבות העבודה שבה.

תכליתה של הבקרה הפנימית הינה להבטיח שכל פעולה נעשית על ידי המוסמך לעשותה, על פי סמכויותיו, ועל פי ההוראות החלות על ביצועה של אותה פעולה, ולאמת את הנכונות והאמינות של הדיווחים השונים.

התפקיד העיקרי של הנהלת העירייה הינו לקבוע לעירייה מדיניות ודרכי פעולה להגשמת יעדיה, ופיקוח על יישומם בפועל. טיבם של היעדים העומדים לרשות העירייה, הם הרכיבים העיקריים המכתיבים את המבנה של העירייה, ושל יחסי הגומלין בין המחלקות השונות בתוכה.

תהליך הבקרה הפנימית מותאם לתהליכי העבודה הקיימים בעירייה, שזור בתוכם ולא ניתן לנתקו מהם. הוא מהווה רכיב פנימי תוכי (אינהרנטי) בתוך התהליך. **בלעדי בקרה פנימית אין התהליך הארגוני פועל בצורה מושלמת, ונוצר ווקום תפקודי שעלול לעוות את התהליך כולו וברוב המקרים יוצר הצגה מוטעית בדו"חות העירייה.**

אמצעי בקרה

אמצעי הבקרה הם רבים ומגוונים. חלק מהם ניתן לזהותם, כמי שממלאים תפקיד מובהק של בקרה. רוב אמצעי הבקרה שזורים במערכות הניהול ומהוות חלק בלתי נפרד, ולרוב בלתי מזוהה כגורם בקרה העומד בפני עצמו.

האמצעים העיקריים העומדים לרשות הנהלת העירייה, לשם קיום מערך נאות של בקרה פנימית הם: המדיניות, הארגון, נוהלי עבודה, מערכות ממוחשבות ורשומות ודיווח. אמצעים אלה נועדו להגשים את המטרות הנ"ל בצורה הכי יעילה ואפקטיבית בתוך הארגון.

מדיניות

עקרונות המדיניות חייבים להיות **מוגדרים בכתב, ומופצים** לכל המחלקות הרלוונטיות בעירייה, קווי המדיניות מותווים על פי היעדים המרכזיים של העירייה, ומתוך התאמה ליעדיה, לדרישות החוק ולהוראות ולהגבלות האחרות החלות על העירייה. המדיניות נועדה לקבוע את קווי הפעולה שעל פיהם יושג יעדי העירייה ביעילות, בחיסכון ובאפקטיביות, תוך שימוש נכון והולם במשאבי העירייה ובנכסיה.

ארגון

המערך הארגוני נועד לאפשר **חלוקת תפקידים** נאותה לשם ביצוע יעיל, חסכוני ואפקטיבי של תפקידי העירייה. על המערך הארגוני להבטיח חלוקת אחריות באופן **שהשליטה על שלב מסוים, במיוחד החשף לסיכונים, לא תימצא בידי אדם אחד**. מנהל המאציל סמכויות לאחרים הסרים לפקודתו חייב להבטיח כי תימצא בידיו האפשרות **לעקוב אחרי השימוש בסמכויות אלה**. אנשים בעירייה חייבים לפעול מתוך מודעות **לחובתם לתן דין וחשבון על מעשיהם**.

נהלים

הנהלים הינם האמצעי המאפשר הוצאה לפועל של קווי המדיניות של הנהלת העירייה, הדרישות החלות על עקרונות המדיניות חלות גם על הנהלים. כדי למנוע אפשרות של מעילות או טעויות, הנהלים ייערכו באופן שפעולתו של עובד אחד תיבדק אוטומטית על ידי עובד אחר בהמשך התהליך, שאינו תלוי בו. נהלים חייבים בעדכון תקופתי ובריענון לפי הצורך. מידת האימון שהארגון מביע בעובדיו הינה פועל יוצא ממידת הסיכון שהארגון נוטל על עצמו ביישום נהלים וסדרי בקרה תקינים, ובעלות האמצעים שהוא מוכן להשקיע ביישומם.

רשומות ודיווח

בארגונים רבים מתקבלות החלטות על בסיס דוחות שמגישים ראשי היחידות או מחלקות המשנה, דוחות אלה מבוססים על מערכת רשומות המתעדות את הפעולות שנעשו, מתוך מעקב רצוף והדוק אחרי כל התהליכים. הדוחות חייבים לבטא את חלוקת האחריות שנקבעה בארגון ועליהם להיות פשוטים ככל שניתן כדי להקל על הכנתם, ובעיקר על השימוש בהם. דוחות חייבים להיות מוגשים בעיתוי המתאים, סטייה מעיקרון זה פוגמת בערכו של הדיווח, ומן השימוש בו ככלי בקרה יעיל.

מערכות ממוחשבות

המערכות הממוחשבות נמנות עם אמצעי הבקרה המשוכללים העומדים כיום לרשות הארגון המודרני, הפעלתן כאמצעי בקרה מחייבת הכשרה מתאימה. שימוש שבמערכות ממוחשבות חושף את הארגון לסיכונים נוספים ובעיקר בעת מורכבות המערכת המותקנת והעסקת עובדים בלתי מוכשרים, הסיכון הכי מובהק הוא חדירת המערכת הממוחשבת וביצוע שינויים מובנים בלי הגבלה או מעקב.

ניתן להבחין בשלושה סוגים עיקריים של בקרות בארגון:

- 1- בקרת מניעה - נועדה למנוע מהלכים שגויים או בלתי רצויים בתהליך כלשהו מנהלי, תעשייתי, כספי ופיננסי.
- 2- בקרת מעקב - נועדה לבדוק את האפקטיביות וההלימות של בקרות מניעה.
- 3- בקרת תיקון - נועדה להפיק לקחים לשם סתימת פרצה המתגלה במערכת או בתהליך.

ממצאי הביקורת

- אין נהלים ברורים לגבי ביצוע תהליך עבודת משרד רישוי העסקים שמתחיל מהגשת הבקשה לרישיון עסק עד סוף התהליך שמסתיים בהנפקתו, כולל המחלוקות במהלך ביצוע העבודה.
- אין מדיניות ברורה של העירייה לגבי מחלקת רישוי העסקים ולא הוגדרו יעדים או תכניות עבודה תואמות למצב הנוכחי של העסקים בעיר.
- אין מערך דיווח הולם לראש העירייה שמסמכותו לאשר את תהליך הרישוי על ידי הגשת דין וחשבון ממשרד רישוי העסקים.
- אין מעקב לעבודת משרד רישוי העסקים ואין נתיב מעקב המאפשר הערכה כללית לעבודת המשרד. עצם קיום מספר רב של עסקים ללא רישוי (76%) או במצב המתנה או בטיפול מעיד על הזנחת המשרד.
- משרד הרישוי משתמש במערכת ממוחשבת לשם הסדרת הטיפול ברישוי עסקים. בבדיקות שנעשו התברר שקיים ליקוי משמעותי במערכת, נמצא כי ישנם עסקים שסווגו בצורה מעוותת ולא נכונה, לסוג שאינו תואם במהותו ובתקופת רישיונו לעסק הנדרש.
- המערכת הממוחשבת במשרד רישוי עסקים ניתנת לפריצה, חדירה ולשינוי על ידי פקידי המשרד, כמו כן אין מעקב לוגי המאפשר מעקב אחרי מבצע השינוי. אין מדיניות להטמעת שינוי במערכת גם אם הכוונה לשיפור הטיפול או עדכוני הדרושים על ידי המתכנת, אין בקרות מונעות תהליכים כאלה.
- הביקורת מבקשת להדגיש כי ביצוע עדכון ו/או שינוי הגדרות בתוך התוכנה טומן בחובו סיכון לשינוי נתונים ועיוותם.
- במערכת הממוחשבת אין בקרות מוגדרות לשם התרעה על סיום תקופת רישיון לעסק, תקופת היתר זמני, משך הזמן לטיפול בבקשות או כל פעולה רלוונטית לשם מעקב ופיקוח על מילוי הוראות החוק.

הביקורת מציינת כי, לכאורה, מערך הבקרה הפנימית במשרד רישוי עסקים הינו מערך פגום, לקוי ואינו עונה על הדרישות למינהל תקין.

המלצות הביקורת

- לפרט את הליך רישוי העסקים בעיר האתר האינטראנט של העירייה.
- לקבוע מדיניות ברורה לגבי רישוי העסקים בטמרה בהתחשב ליעדים שהנהלת העירייה קבעה ליישומן, לדאוג להעלות עניין זה על סדר היום, ליישם הוראת חובת הדיווח לממונים.
- לקבוע קריטריונים ברורים לאמידת ההצלחה לעקוב אחרי השגת יעדי הנהלת העירייה ברישוי עסקים, לרבות הורדת אחוז העסקים ללא רישוי, בהתחשב על כל הנסיבות לאי מתן רישוי.
- להקים מערך בקרה ומעקב אחרי המערכת הממוחשבת לשם התרעה על סיום תקופת רישיון לעסק, לדאוג לשדרג אותה; לחסן אותה מפני פריצות ו/או שינויים ידניים, לקבוע מעקב לוגי אחרי משתמשי התוכנה ולפתור את כל הליקויים בתוכנה הממוחשבת.
- לייעל ולשפר את מערכת הניהול והאכיפה של משרד רישוי העסקים, על מנת להפחית את אחוזי העסקים הפועלים ללא רישיון עסקי.

רישיון לצמיתות

לפי תקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות) התשס"א 2000, רישיון לצמיתות - התקף מהמועד שניתן בו, וכל עוד לא בוטל בידי רשות הרישוי.
לדעת הביקורת, עקב המחדל של הפיקוח ובהיעדר מערכת בקרה במשרד רישוי עסקים, הוחלט להעמיק את הבדיקה לעסקים שיש להם רישיון לצמיתות.
הביקורת בדקה מדגם מורחב כ- 33 עסקים (50%) שיש להם רישיון לצמיתות. להלן ממצאי הביקורת:

ממצאי הביקורת:

- משרד רישוי עסקים בעירייה הנפיק שלושה רישיונות לצמיתות לשלושה עסקים של מספרה הנכללים בסעיף 4.1ב לצו רישוי עסקים, למרות שבאותו סעיף רישוי מוגדרת תקופת הרישיון לשלוש שנים.
עולה עוד, כי אחת המספרות לא הגישה מסמכי יסוד לבקשה כמו תרשים סביבה, מפה מצבית ותכנית עסק כנדרש בתקנות, ובכל זאת קבלה רישיון לצמיתות.
הביקורת מסתייגת ממתן רישיון לצמיתות לעסק של מספרה, רישיון כזה ניתן לא כדין.

תגובת פקיד-2:

התקשיתי מאד לה תוכנת הרישוי והטעות תוקנה.

- 33% מהעסקים שבמדגם, לא צירפו מפה מצבית לבקשה לרישיון עסק כנדרש בתקנות.
- 6% מהעסקים שבמדגם, לא צירפו לא תרשים סביבה ולא תכנית עסק לבקשה לרישיון עסק כנדרש בתקנות.
- 21% מהעסקים שבמדגם, שאין להם היתר בנייה כנדרש בחוק.
- 9% מהעסקים שבמדגם, שאין להם אישור מאיגוד ערים לכבאות כנדרש בחוק.
- היה מקרה אחד של עסק שלא שלם אגרת רישוי.
- היו שני מקרים של עסקים (תיקים מס' 01/010, 01/011 - מספרה) שלא המציאו אישור ממשרד הבריאות.
- היה מקרה אחד של עסק (תיק מס' 02/011 - אחסנת גז ומכירתו) שהמציא היתר זמני ממינהל הגז (היתר לתקופה של 11 חודשים בלבד), לא המציא אישור ממשרד העבודה (כיום משרד הכלכלה) ועוד לא המציא היתר בנייה.
- היה מקרה אחד של עסק (תיק מס' 08/041 - הסעות נוסעים) שלא המציא אישור ממשרד התחבורה כנדרש.

הערות הביקורת למדגם:

- ✓ בהיעדר בקרה במשרד הרישוי, ניתנו רישיון לצמיתות שלא כדין.
- ✓ הועלה כי, יש עסקים שלא צרפו מסמכי יסוד לבקשתם לרישיון עסק כמו תרשים סביבה, מפה מצבית, תכנית עסק וגם אי תשלום אגרת רישוי, ובכל זאת ניתנו רישיון.
- ✓ הועלה, כי חלק מהעסקים לא המציאו אישורים ו/מסמכים מגורמי אישור כנדרש בצו הרישוי לעסקים, ובכל זאת הונפק להם רישיון לצמיתות.
- ✓ לדעת הביקורת, הנפקת רישיון לצמיתות לא מסיר את האחריות ו/או הפיקוח של משרד הרישוי לפקח ולעקוב אחרי דרישות החוק באופן שוטף, לרבות אישורים מאיגוד ערים לכבאות.
- ✓ לדעת הביקורת, אופן הטיפול בתיקי עסקים שיש להם רישיון לצמיתות, לכאורה לקוי ולא עומד בקריטריון המינהל התקין.

המלצות הביקורת

- להקים מערך בקרה מיוחד העוקב אחרי מתן רישיון לצמיתות, שלא מאפשר הנפקת רישיון עסק אלא אם אושרו כל הדרישות כדין.
- לפקח באופן שוטף על העסקים בעלי רישיון לצמיתות, ולדאוג שהבקורות השוטפות יטופלו ע"י בעל העסק ולהבהיר שרישיון לצמיתות תלוי בעמידת העסק בביקורת השוטפת, לרבות ביקורת מכבה אש.

בראשית כל אני מברך על הביקורת, ופואה בזה כלי ליישול וקידום העבודה בכיוון המקצועי, אני קראתי את הדוח ולהלן ההתייחות שלי:

1) הביקורת מתייחסת למשרד פישוי כיחידה שפעלה מזה כמה שנים ומאשיבה בעבודתה עבד היום, האמת העובדתית בכלל אינה כך, האמת היא שהיה פקיד פסיבי שאיש את המשרד עבד 2011, ומתחילת 2012 התחלתי לעבוד בעסקים בטמרה לעשות ביקורים יזומים עם ארשום עסקים, ולהסביר להם על מהות הפישיון וחוק פישוי עסקים.

2) אני מצטט ומציין שמאז 2012 אני מטפל יחיד בעניין הפישוי, ואין אף אחד ששותף לי בעבודה או שזוכה לי בזמן שהייתי מאוד זקוק לעזרה ולתמיכה. עזרה מקצועית קבלתי מסופרים מחוץ לעירייה ובראשם אלחנן מסי ראש אגף פישוי בתל-אביב, שעבד היום אני פונה אליהם בביקורים ושאלות.

3) כשקבלתי את האחריות על המשרד, במערכת הממוחשבת היה פשוט כ-600 עסקים כאשר הייתי בטוח שיותר מ-100 עסקים כבר לא קיימים וסלופים מלפני הרבה שנים, ואף אחד לא עקב אחרי העניין של סלידתפתיחות עסקים ו (לא אחראי פישוי ולא פקח).

4) בזמן קבלת האחריות על המשרד לא היה לי ידע על חוק פישוי עסקים, בקשתי וקבלתי הסתגלות בסיסית בפישוי עסקים שהתחילה במרץ 2013 והסתיימה ביולי 2013, ההסתגלות הקנתה לי ידע וכלים לנהל את העבודה במשרד, ולט לעשות לזכר עם בעלי עסקים ולהביא אותם למצב שישישו בקשה לפישיון עסק (עדיין בלי לנפנף באיום של תביעה או סלידת עסק). הדבר נשמע מוזר, אך בעלל הידועה שקבלתי, כאשר עסקים פעלו עשרות שנים ללא פישיון וללא הערה מסופרם כלשהוא בעירייה הדבר היה מאוד קשה, מצד שני הייתה הכוונה לבנות יחס של אימון עם בעלי העסקים, ולהביא אותם להבנה כי העירייה באה לעזור להם להיות חוקיים ולקבל פישיון עסק ולא עוז שוט שרוצה להכות בהם (מכיוון שתהליך הפישוי כרוך בלא מעט הוצאות).

5) בתקופה שאני מנהל את המשפט סלפתי 283 עסק במערכת הממוחשבת (159 בשנת 2012 ו- 124 בשנת 2013) שרובם היה סלופ מלפני הרבה שנים ובמערכת הם בסטאטוס "הטיפול" או "המתנה". כאשר בפועל לא היו קיימים, סליפת העסקים נעשתה על ידי כאשר אני מכיר את העסק ובלוח שאינו קיים יותר, או בישיבה עם מחלקת לביה וראו ארנונה שהיה להם מיזע בטוח שהעסק אכן לא קיים יותר, ובמקרים בהם הייתה אי ודאות יצאתי למקום העסק עם לווזא שאכן הוא סלופ.

6) למותר לציין כי קיים שיתוף פעולה והחלפת מיזע בין משפט הפישוי ומשפט הארנונה, אך לשנינו הייתה בעיה שאין פקח שיביא לנו נתונים, וכל המיזע על עסקים אני בעצמי יצאתי לשטח הביקורים יזומים במטרה לפרוס אותם ובאותה הצמנות להסביר להם על הפישוי, אך בגלל חוסר בכוח אדם, עז היוס לא כל העסקים במטרה פשוטים במערכת, מזה העסקים אינו 666 ישנה תצורות לא מבוטלת של פתיחת וסליפת עסקים ומי שהוא צריב לעקוב אחריהם.

7) הסבר לגבי פתיחת תיק ותשלום אגרה: אני מבקר בעסקים באופן יזום, במטרה לקבל מהם פרטים ולהסביר להם על עניין הפישוי, אני חוצר למשפט פוסט אותם במערכת ואז הם מקבלים מס' תיק ו 666 "הטיפול", זה לא אומר שהם באו והלשו תכנית עסק כנצפש, מי שמכין ומוסר לי תכנית עסק, משלם אגרה בצ"כ, למשל בשנת 2012 שילמו 64 אגרות ובשנת 2013 שילמו 59 אגרות, חשוב לציין כי אני לא מוציא פישיון או היתר זמני ללא תשלום אגרה.

8) פישום עסקים חזשים וסליפת עסקים שנסלפו: בשנת 2012 סלפתי 124 עסקים ורשמתי 124 עסקים חזשים, ובשנת 2013 סלפתי 159 עסקים ורשמתי 79 עסקים חזשים, כלאמר בשנתיים האחרונות רשמתי 203 עסקים חזשים שלא היו פשוטים במערכת וסלפתי 283 עסקים שלא היו קיימים ופשוטים ללווא במערכת.

אסיכום :

אני אאמץ שנתיים בתפקידי , חרצי שנה ראשונה למציתי קורס ביסיסי ברישוי , שנה שנייה הייתה שנת בחירות , התכוונתי לא לשלוח מכתבי התראה ע"מ לא לעלות את המתח שמאלא היה קיים , והעצפתי לנצל את המאמץ שלי בשיפוט בתיקים אשר בקשו לקבל פישיון עסק , בזמן הלה עברתי על כל העסקים הקיימים במאסף , מחקתי (סלפתי) עסקים שכבר לא היו קיימים , פשמתי עסקים חדשים , גם עסקים ישנים שלא היו פשוטים , אני ומרים התוהעם עיונית בעיצומו של בניית נהלים למחלקה , יצאתי פלישה עם הועצה לשם כך , בקשתי מפאש העיר למנות פורום לציון בתיקים חפילים שצריק לתת עליהם את דעתם של בכירים בעירייה , ואני בעיצומו של תהליך , יש לי תכנית לשלוח על העסקים בטמרה , אני בכיוון , מתקדם , אך צרוש זמן וכח אדם מוכשר על מנת להאיץ את ההתקדמות .

ביקורת מעקב לתיקון ליקויים

כללי

- הביקורת הגישה דוח מבקר העירייה מס' 1 לשנת 2011 לראש העירייה הקודם מר עאדל אבו אלהיגא ביום 8/3/2012. ראש העיר לא הגיב על ממצאי הביקורת.
- הביקורת הגישה דו"ח מבקר העירייה מס' 2 לשנת 2012 לראש העירייה הקודם ביום 20/2/2013.
- מועצת העירייה (וועדה קרואה) מינתה וועדה לענייני ביקורת בחודש יוני 2012.
- הביקורת מסרה את שני הדוחות לוועדה לענייני ביקורת מייד לאחר מינויה. הוועדה התחילה לדון בשני הדוחות הנ"ל, אבל לא סיימה את דיוניה. שני הדוחות נשארו מונחים על שולחן הוועדה עד הבחירות בשנת 2013.
- ראש העירייה, ולאחר הערות הוועדה לענייני הביקורת לאי מתן תגובה לממצאי דו"ח הביקורת, החליט להגיב על ממצאי דו"ח הביקורת לשנת 2012, ביחד עם גזבר העירייה ומנהל מחלקת הגבייה. הביקורת נענתה לבקשתם והגישו את תגובתם בחודש ספטמבר 2013. הביקורת שלחה למשרד הפנים דו"ח מתוקן שכולל תגובות המבוקרים בחודש ספטמבר 2013.
- הביקורת הגישה את שני הדוחות הנ"ל של המבקר לראש העירייה החדש ד"ר סוהיל דיאב מייד לאחר כניסתו לתפקיד בחודש דצמבר 2013.
- הביקורת תמסור את שני הדוחות הנ"ל גם לוועדה לענייני הביקורת כמתחייב בפקודת העירייה.
- לפי סעיף 170ג.ג (ג) לפקודת העיריות: " תוך שלושה חדשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העירייה לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו".
- לפי סעיף 170ג.ד (ד): "הוועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העירייה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העירייה כאמור בסעיף קטן (ג). לא הגיש ראש העירייה את הערותיו על הדוח עד תום התקופה האמורה, תדון הוועדה בדוח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העירייה לוועדה; בטרם תשלים הוועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העירייה או של גוף עירוני מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח".

הערות הביקורת:

- ✓ הביקורת בדעה, כי תגיש את שני הדו"חות של המבקר לשנים 2011 ו- 2012 ביחד עם דו"ח המבקר מס' 3 לשנת 2013 לראש העירייה וגם לוועדה לענייני הביקורת.
- ✓ הביקורת מדגישה על הנחיצות והחוקיות לטיפול ודיון בדוחות המבקר כדין ע"י ראש העירייה וגם ע"י הוועדה לענייני הביקורת.

דו"ח מס' 1 לשנת 2011

ריכוז חריגות בשכר

מס'	שם העובד	תפקיד	תחילת עבודה	הערות/חריגות לכאורה
1	מ.ס.	מנהל ארכיב	3/1997	<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות למנהל ארכיב הוא 6-9 בדירוג המנהלי. בחודש 3/04 הועלה לדרגה 10 שלכאורה הוא זכאי לדרגה +9
2	ל.א.ר.	מזכירת מחלקה	5/1995	<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות של מזכירת מחלקה 6-8 בדירוג המנהלי. בחודש 2/08 הועלתה לדרגה 10 שלכאורה היא זכאית לדרגה +8
3	ס.א.	פקידה בהנה"ח	6/2000	<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות של מנהלת חשבונות (סוג 3) 6-8 בדירוג המנהלי. בחודש 1/11 הועלתה לדרגה 12, שלכאורה היא זכאית לדרגה +8
4	ג.פ.	פקיד גבייה	9/1999	<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות של פקיד גבייה 5-7 בדירוג המנהלי. בחודש 4/10 הועלה לדרגה 11, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +7
5	א.ע.	פקח במחלקת תברואה	10/1998	<ul style="list-style-type: none"> הני"ל קבל רכב צמוד של העירייה לפי חוקת העבודה סעיף 26.910 : עובדים בעלי רכב צמוד אינם זכאים לקצובת נסיעה. לכאורה, הוא לא זכאי לקצובת נסיעה ע"ס 192 ₪.
6	ע.ר.י.	פקיד גבייה	1/1999	<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות של פקיד גבייה 5-7 בדירוג המנהלי בחודש 5/03 הועלה לדרגה 7, ובאותה שנה (7/03), הועלה לדרגה 8, ובאותה שנה (9/03) הועלה פעם שלישית לדרגה +8, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +7.
7	ר.ד.	פקח במחלקת התברואה	1/1999	<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות פקח עירוני 5-8 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 9, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +8
8	נ.י.	מזכירת מחלקה	4/1996	<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות של מזכירת מחלקה 6-8 בדירוג המנהלי. בחודש 3/97 הועלתה לדרגה 9, והסכם הקיבוצי מיום 3/3/99 הכשיר חריגה בדרגה, ואין להעלותה בדרגה בעתיד. בחודש 1/02 הועלתה לדרגה +10, שלכאורה לא ניתן להעלותה מעבר לדרגה 9.

<ul style="list-style-type: none"> • הוא קבל תוספת מנקו החל מ- 2/00 ועד 5/10 ע"ס 10224 ש, שלא כדין. • הוא קבל תוספת פיצול בשיעור 6.25% החל מחודש 4/07 ועד חודש 9/11 שלא כדין. 	2/2000	רכז בטיחות וגיהות בחינוך	ר.ע.	9
<ul style="list-style-type: none"> • מתח דרגות של נהג מפעיל צמ"ה כבד 6-8 בדירוג המנהלי. • בחודש 1/08 הועלה לדרגה 9, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +8. 	9/2002	נהג מפעיל צמ"ה כבד	מ.ח.	10
<ul style="list-style-type: none"> • החל מחודש 12/02 קבל תוספת לעו"ס בקידום נוער בשיעור 20%, למרות שמפת"ן הוא לא קידום נוער (חברות רחוב, נערות במצוקה), שלכאורה תוספת זו היא לא כדין. 	3/2004	עו"ס במפת"ן	ח.ו.ח.	11
<ul style="list-style-type: none"> • מתח דרגות של מזכירת מחלקה 6-8 בדירוג המנהלי. • בחודש 1/07 הועלה לדרגה +8. • בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 9, שלכאורה היא זכאית לדרגה +8. 	12/1996	מזכירת מחלקה	ה.י.	12
<ul style="list-style-type: none"> • בחודש 1/97 עבד בעירייה בעבודה מפוצלת, ובהתאם קבל תוספת פיצול בשיעור 10%. • בחודש 7/01 הפסיק לעבוד בפיצול, ובכל זאת המשיך לקבל תוספת פיצול, שלכאורה תוספת פיצול זו היא לא כדין. • הוא מקבל החזר הוצאות משתנות ע"ס 450 ק"מ ועוד סכום כ- 300 ש, שלכאורה לא כדין. 	11/1994	מנהל יחידת מחשוב	מ.א.א.	13
<ul style="list-style-type: none"> • מתח הדרגות של סייעת גננת שהיא בוגרת 12 שנות לימוד 4-7 בדירוג המנהלי. • בחודש 1/07 הועלתה לדרגה 8, שלכאורה היא זכאית לדרגה +7. 	9/1994	סייעת גננת	א.כ.	14
<ul style="list-style-type: none"> • בחודש 1/98 קבל תוספת פיצול בשיעור 10% עבור עבודה מפוצלת בפועל בחודש 1/02 הפסיק לעבוד בפיצול, ובכל זאת המשיך לקבל תוספת פיצול בשיעור 10%, שלכאורה לא כדין. 	9/1990	עובד ניקיון בבית ספר	ע.ח.	15
<ul style="list-style-type: none"> • הוא מדורג בדירוג מנהלי, בספריית בית ספר במעמד ב' • החל מחודש 4/02 הוא קבל גמול ניהול בשיעור 10.5%. • לפי אוגדן תנאי שירות, מנהל ספרייה במעמד ב' המדורג בדירוג חינוך ונוער זכאי לתוספת ניהול בשיעור 12%. מכיוון שהנ"ל מדורג בדירוג מנהלי ולא בחינוך ונוער, לכאורה גמול ניהול שהוא מקבל לא כדין. 	1/1984	מנהל ספרייה בבית ספר	ע.ר.ה.	16
<ul style="list-style-type: none"> • הוא מדורג בדרגה א4 לפי מסלול הקידום למשפטיים, שלכאורה הוא זכאי לדרגה א3. • הוא מקבל תוספת הופעה בשיעור 10%. החל מחודש 9/11 הוא חדל מלהופיע בפני ערכאות משפטיות, ובכל זאת עדיין מקבל אותה תוספת, שלכאורה לא כדין. 	9/1993	תובע עירוני	מ.ס	17

<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות לפסיכולוג 37-39 בדירוג פסיכולוגים. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 40, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +39 	1/2001	פסיכולוג	ש.ס.	18
<ul style="list-style-type: none"> הוא קבל דמי כלכלה בשיעור 100%, ואילו היה צריך לקבל בהתאם לאחוז המשרה בחוזה הבכירים. ההפרשים שקבל בחריגה מסתכמים ב- 31532 ש, שלכאורה לא כדין. 	2/1995	מהנדס העירייה	א.ס.	19
<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות של מזכירת מחלקה 6-8 בדירוג המנהלי. בחודש 3/98 הועלתה לדרגה 9, החריגה שהכשיר אותה ההסכם הקיבוצי מיום 3/3/99, ולפי ביקורת משרד האוצר, אין להעלות בעתיד. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 10 שלכאורה היא זכאית רק לדרגה 9. 	2/1989	מזכירת מחלקה	א.א.	20
<ul style="list-style-type: none"> הוא מקבל תוספת פיצול בשיעור 10%, בגין עבודת 5 ימים בפיצול. לפי דוחות הנוכחות לשישה חודשים, הוא עובד לפי 2.5 ימים בפיצול בממוצע. בחופשות הלימודים (בערך 3 חודשים בשנה) הוא לא עובד בפיצול בכלל. הוא מקבל תוספת פיצול בשיעור 10%, שלכאורה הוא אמור לקבל לכל היותר 6% המתאים ל- 3 ימי עבודה בפיצול. 	11/1974	מנהל ספרייה עירונית	מ.ז.	21
<ul style="list-style-type: none"> היא מקבלת תוספת פיצול בשיעור 8.2%, בגין עבודת 4 ימים בפיצול. לפי דוחות הנוכחות לשישה חודשים, היא עובדת לפי 2 ימים בפיצול בממוצע. בחופשות הלימודים (בערך 3 חודשים בשנה) היא לא עובדת בפיצול בכלל. היא מקבלת תוספת פיצול בשיעור 8.2%, שלכאורה היא אמורה לקבל לכל היותר 4.3% המתאים ל- 2 ימי עבודה בפיצול. 	9/1993	ספרנית	נ.ח.א.	22
<ul style="list-style-type: none"> היא מקבלת תוספת פיצול בשיעור 4.3%, בגין עבודת 2 ימים בפיצול. לפי דוחות הנוכחות לשישה חודשים, היא לא עובדת בפיצול. בחופשות הלימודים (בערך 3 חודשים בשנה) היא לא עובדת בפיצול בכלל. היא מקבלת תוספת פיצול בשיעור 4.3%, שלכאורה היא לא אמורה לקבל שום תוספת פיצול. 	9/2007	ספרנית	מ.נ.	23

<ul style="list-style-type: none"> • הוא מקבל תוספת פיצול בשיעור 10%, למרות שהוא לא עובד בפיצול בכלל. • הוא מתחיל את עבודתו משעה 10 בבוקר עד שעה 18 בערב, באופן קבוע. • תוספת הפיצול בשיעור 10% שהוא מקבל, לכאורה היא לא כדין. 	2/1999	ספרן	ח.נ.	24
<ul style="list-style-type: none"> • לפי האוגדן: עובדי המע"ש המדורגים בדירוג עו"ס יקבלו 20% תוספת מיוחדת, ומנהלים שבמע"ש שלהם עד 5 כיתות יקבלו תוספת ניהול בשיעור של 10%. • היא מקבלת תוספת מסלול נמרץ ב' בשיעור 9.5%, ותוספת מעמסה וחקיקה בשיעור 7% ותוספת מיוחדת בשיעור 20%, ותוספת ניהול בשיעור 12%, שלכאורה, היא זכאית רק לתוספת 20% ולגמול ניהול בשיעור 10%. 	12/1992	מנהלת מע"ש	א.מ.	25
<ul style="list-style-type: none"> • הוא מקבל רכב צמוד של העירייה, ובכל זאת הוא מקבל קצובת נסיעות ע"ס 192 ש"ח, שלכאורה אינו זכאי לקצובת נסיעות 	6/1993	מנהל היחידה לאיכות סביבה	ש.ד.	26
<ul style="list-style-type: none"> • מתח דרגות של פקח עירוני 5-8 בדירוג המנהלי • בחודש 11/06 הועלה לדרגה 12, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +8 	11/1996	פקח עירוני	ט.א.ר.	27
<ul style="list-style-type: none"> • הוא התמנה למנהל מחלקה ללא מכרז כמתחייב בחוק. • בחודש 2/98 הועלה לדרגה 12, חריגה שהוכשרה ע"י הסכם הקיבוצי 3/99, ולפי ביקורת משרד האוצר בשנת 2002, אין להעלותו בדרגה בעתיד. • בחודש 8/06 הועלה לדרגה 13, שלכאורה הוא זכאי לכל היותר לדרגה 12. • הוא קבל גמול ניהול בשיעור 12.5%, שלכאורה זאת תוספת שלא כדין. • הוא קבל רכב צמוד של העירייה, ובכל זאת מקבל קצובת נסיעות ע"ס 192 ש"ח שלא כדין. 	11/1989	מנהל אחזקה	ג.ז.	28
<ul style="list-style-type: none"> • הוא קבל תוספת משמרת בשיעור 10%, כי הוא עבד כשומר בבי"ס במשמרת אחרי הצהריים. • בחודש 5/07 הועבר למחלקת האחזקה והפסיק לעבוד במשמרת ובכל זאת המשיך לקבל תוספת משמרת בשיעור 10%, שלכאורה תוספת זו לא כדין. 	7/1993	עובד אחזקה	א.י.	29

<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות של איש אחזקה ללא סיווג מקצועי 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 2/98 הועלה לדרגה 10, חריגה שהוכשרה ע"י הסכם הקיבוצי 3/99, ואין להעלותו בדרגה בעתיד. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 12 (שתי דרגות בפת אחת), שלכאורה הוא זכאי לכל היותר לדרגה 10. 	10/1993	עובד אחזקה	מ.א.	30
<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות של איש אחזקה ללא סיווג מקצועי 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 2/98 הועלה לדרגה 7, חריגה שהוכשרה ע"י הסכם הקיבוצי 3/99, ואין להעלותו בדרגה בעתיד. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 8, שלכאורה הוא זכאי לכל היותר לדרגה 7. 	7/1997	איש אחזקה	פ.ע.	31
<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות של איש אחזקה ללא סיווג מקצועי 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 8, שלכאורה הוא זכאי לכל היותר לדרגה +6 	3/2000	איש אחזקה	ר.ח.	32
<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות של איש אחזקה ללא סיווג מקצועי 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 2/98 הועלה לדרגה 7, חריגה שהוכשרה ע"י הסכם הקיבוצי 3/99, ואין להעלותו בדרגה בעתיד. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 8, שלכאורה הוא זכאי לכל היותר לדרגה 7. 	7/1997	איש אחזקה	ע.ש.	33
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 7, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +6 	2/1999	עובד ניקיון	ח.ח.	34
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 7, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +6 	8/2001	פועל ניקיון	ס.ע.	35
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לעובד גינון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 7, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +6 	4/1999	עובד גינון	ס.א.ר.	36

<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 7, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +6 	2/1999	פועל ניקיון	ח.כ.	37
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. היא מקבלת תוספת כפיים בשיעור 10%, שלכאורה היא לא זכאית לתוספת זו. לפי חוקת העבודה, עובד ניקיון בבית ספר לא זכאי לתוספת כפיים. 	4/1994	עובדת ניקיון	ר.ש.	38
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 7, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +6. הוא מקבל תוספת כפיים בשיעור 10%, שלכאורה הוא לא זכאי לתוספת זו. לפי חוקת העבודה, עובד ניקיון בבית ספר לא זכאי לתוספת כפיים. 	2/1999	עובד ניקיון	ס.ה.	39
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6 	9/2000	עובדת ניקיון	נ.ח.	40
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 9/03 הועלה לדרגה 7, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +6. הוא מקבל תוספת כפיים בשיעור 10%, שלכאורה הוא לא זכאי לתוספת זו. לפי חוקת העבודה, עובד ניקיון בבית ספר לא זכאי לתוספת כפיים. 	2/1999	עובד ניקיון	ע.ח.	41
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 7, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +6. 	11/2001	עובד ניקיון	מ.א.ר.	42
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	9/2002	עובדת ניקיון	א.מ.	43

<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	9/2002	עובדת ניקיון	נ.מ.	44
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות של סייעת לגנת שהיא בוגרת 12 שנות לימוד 4-7. בחודש 8/08 הועלתה לדרגה 8, שלכאורה היא זכאית לדרגה +7. 	12/1996	סייעת בחינוך מיוחד	מ.ע.	45
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה +7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	12/1996	עובדת ניקיון	ד.ש.	46
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לאיש אחזקה 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 8, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +6. 	3/1999	איש אחזקה	ב.ח.	47
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 7, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +6. הוא מקבל תוספת כפיים בשיעור 10%, שלכאורה הוא לא זכאי לתוספת זו. לפי חוקת העבודה, עובד ניקיון בבית ספר לא זכאי לתוספת כפיים. 	2/1999	עובד ניקיון	א.מ.	48
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות של שומר 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 7, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +6. הוא מקבל תוספת כפיים בשיעור 10%, שלכאורה הוא לא זכאי לתוספת זו. לפי חוקת העבודה, עובד ניקיון בבית ספר לא זכאי לתוספת כפיים. 	3/1999	שומר בבית ספר	א.ח.	49
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	9/2002	עובדת ניקיון	פ.ש.	50
<ul style="list-style-type: none"> הוא מקבל תוספת כפיים בשיעור 10%, שלכאורה הוא לא זכאי לתוספת זו. לפי חוקת העבודה, שרת ועובד ניקיון בבית ספר לא זכאים לתוספת כפיים. 	2/1999	שרת בבית ספר	נ.א.ה.	51

<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. היא מקבלת תוספת כפיים בשיעור 10%, שלכאורה היא לא זכאית לתוספת זו. לפי חוקת העבודה, עובד ניקיון בבית ספר לא זכאי לתוספת כפיים. 	2/2000	עובדת ניקיון	ש.מ.	52
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות של שומר 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 8, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. הוא מקבל תוספת תשלום שיחות טלפון ע"ס 300 ₪ חודשי, שלכאורה תוספת לא כדין. 	6/1997	שומר בבית ספר	ע.ע.	53
<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות של לבורנט 36-38. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 39, שלכאורה היא זכאית לכל היותר לדרגה +38 	4/1993	לבורנט	ס.ט.	54
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	9/2000	עובדת ניקיון	ו.א.ה	55
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	9/2000	עובדת ניקיון	ה.ע.	56
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	9/2000	עובדת ניקיון	ס.ה.	57
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6 	9/2000	עובדת ניקיון	ל.ע.	58
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות של איש אחזקה ללא סיווג מקצועי 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 2/98 הועלה לדרגה 11, חריגה שהכשירה הסכם הקיבוצי 3/1999, ואין להעלותו בעתיד. בחודש 8/06 הועלה לדרגה 12, שלכאורה הוא זכאי לכל היותר לדרגה 11. הוא מקבל תוספת ניהול בשיעור 12.5%, כשלאורה תוספת זו לא כדין. הוא מקבל תוספת כפיים בשיעור 10%, שלכאורה הוא לא זכאי לתוספת זו. לפי חוקת העבודה, שרת ועובד ניקיון בבית ספר לא זכאי לתוספת כפיים. 	11/1990	איש אחזקה בבית ספר	ז.ח.	59
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	6/2003	עובדת ניקיון	פ.מ.	60

<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. היא מקבלת תוספת כפיים בשיעור 10%, שלכאורה היא לא זכאית לתוספת זו. לפי חוקת העבודה, שרת ועובד ניקיון בבית ספר לא זכאי לתוספת כפיים. 	9/2001	עובדת ניקיון	ר.ע.	61
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	9/2000	עובדת ניקיון	ר.י.	62
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	9/1998	עובדת ניקיון	ו.ס.	63
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	9/1999	עובדת ניקיון	ק.א.ה.	64
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	1/1999	עובדת ניקיון	א.כ.	65
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 7, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +6. הוא מקבל תוספת כפיים בשיעור 10%, שלכאורה הוא לא זכאי לתוספת זו. לפי חוקת העבודה, שרת ועובד ניקיון בבית ספר לא זכאי לתוספת כפיים. 	3/1999	עובדת ניקיון	ע.ב.	66
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות של מזכירה משנית בבית ספר 5-8 בדירוג המנהלי. בחודש 12/08 קבלה דרגה 5. בחודש 4/10 הועלתה לדרגה 7 (שתי דרגות בפת אחת), שלכאורה המעבר מדרגה 5 לדרגה 6 צריך להיות בחודש 12/10, והמעבר מדרגה 6 לדרגה 7 צריך להיות בחודש 12/12. 	2/2008	מזכירה משנית	ס.ש.	67

<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות של שומר 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 8, שלכאורה הוא זכאי לכל היותר לדרגה +6. 	3/1998	שומר-בית ספר	ח.א.ה.	68
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 7, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +6. 	1/1999	עובד ניקיון	ו.ח.	69
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 4/10 קבלה דרגה 6. המעבר מדרגה 4 לדרגה 5 בחודש 8/10 המעבר מדרגה 5 לדרגה 6 בחודש 8/12 	9/2009	עובדת ניקיון	ק.ש.	70
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 9/09 קבל דרגה 4. בחודש 4/10 הועלה לדרגה 6, שלכאורה המעבר מדרגה 4 לדרגה 5 צריך להיות בחודש 9/10, והמעבר מדרגה 5 לדרגה 6 צריך להיות בחודש 9/12. 	9/2009	עובד ניקיון	ג.ע.	71
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	5/2004	עובדת ניקיון	ת.ב.	72
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	9/2000	עובדת ניקיון	ס.ע.	73
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	3/2001	עובדת ניקיון	ש.ח.	74
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	1/2001	עובדת ניקיון	נ.ח.	75

<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/09 קבלה דרגה 4. בחודש 4/10 הועלתה לדרגה 6, שלכאורה המעבר מדרגה 4 לדרגה 5 צריך להיות בחודש 1/10, והמעבר מדרגה 5 לדרגה 6 צריך להיות בחודש 1/12. 	6/2008	עובדת ניקיון	מ.ד.	76
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	6/1997	עובדת ניקיון	ע.ח.	77
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 7, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +6. 	1/1999	עובדת ניקיון	ע.ח.	78
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. היא מקבלת תוספת משמרת בשיעור 20%. לפי חוקת העבודה סעיף 27.91, ובהסתמך על פס"ד תיק מס' 000644/04, לכאורה, תוספת זו לא כדין. 	12/2001	עובדת ניקיון	נ.ע.	79
<ul style="list-style-type: none"> היא מקבלת תוספת משמרת בשיעור 20%. לפי חוקת העבודה סעיף 27.91, ובהסתמך על פס"ד תיק מס' 000644/04, לכאורה, תוספת זו לא כדין. 	10/1998	מטפלת במעון יום	מ.ס.	80
<ul style="list-style-type: none"> היא מקבלת תוספת משמרת בשיעור 20%. לפי חוקת העבודה סעיף 27.91, ובהסתמך על פס"ד תיק מס' 000644/04, לכאורה, תוספת זו לא כדין. 	10/1998	מטפלת במעון יום	ס.ס.	81
<ul style="list-style-type: none"> היא מקבלת תוספת משמרת בשיעור 20%. לפי חוקת העבודה סעיף 27.91, ובהסתמך על פס"ד תיק מס' 000644/04, לכאורה, תוספת זו לא כדין. 	9/1999	מטפלת במעון יום	ס.מ.	82

<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	3/2000	עובדת ניקיון	א.ע.	83
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל גינון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	2/1999	עובד גינון	מ.ה.	84
<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות של מזכירה במחלקה 6-8 בדירוג המנהלי. היא מקבלת תוספת משמרת בשיעור 8.5%, שלכאורה, תוספת זו לא כדין. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 8, ולפי חוקת העבודה מגיע לה דרגה +8 	4/1999	מזכירה – מרכז מחוננים	א.ע.	85
<ul style="list-style-type: none"> הוא מקבל תוספת אחוזית בשיעור 10%, שלכאורה תוספת זו לא כדין. 	2/1999	שליח	א.ה.	86
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדירוג של פקיד הגבייה 5-7 בדירוג המנהלי. דרגתו לפני חודש 3/99 היא +10, חריגה שהוכשרה ע"י ההסכם הקיבוצי 3/99, ואין להעלותו מעבר לדרגה זו בעתיד. בחודש 5/08 הועבר לדירוג מח"ר, והועלה לדרגה 41 המקבילה לדרגה 11 בדירוג המנהלי, שלכאורה, עצם המעבר לדירוג המח"ר אינו כדין, והעלאתו לדרגה 41 לכאורה לא כדין. 	4/1993	פקיד גבייה	מ.ח.ד.	87
<ul style="list-style-type: none"> הוא מקבל תוספת כפיים בשיעור 10%, שלכאורה הוא לא זכאי לתוספת זו. לפי חוקת העבודה, שרת ועובד ניקיון בבית ספר לא זכאי לתוספת כפיים 	5/1993	שרת בבית ספר	מ.ע.ח.	88
<ul style="list-style-type: none"> הוא מקבל תוספת כפיים בשיעור 10%, שלכאורה הוא לא זכאי לתוספת זו. לפי חוקת העבודה, שרת ועובד ניקיון בבית ספר לא זכאי לתוספת כפיים 	5/1991	שומר בבית ספר	ת.ח.	89

<ul style="list-style-type: none"> • הוא מקבל תוספת כפיים בשיעור 10%, שלכאורה הוא לא זכאי לתוספת זו. לפי חוקת העבודה, שרת ועובד ניקיון בבית ספר לא זכאי לתוספת כפיים 	7/1993	שרת בבית ספר	ע.ר.ד.	90
<ul style="list-style-type: none"> • מתח הדרגות של מנהלן (מזכיר ראשי) בבי"ס מעל 20 כיתות 7-10 בדירוג המנהלי. • בחודש 3/97 הועלתה לדרגה 11, חריגה שהוכשרה ע"י ההסכם הקיבוצי 3/99, ואין להעלותה בעתיד. • בחודש 2/08 הועלתה לדרגה +11, שלכאורה, היא זכאית לדרגה 11. 	5/1974	מזכירה ראשית בבית ספר	ח.ע.	91
<ul style="list-style-type: none"> • היא מקבלת תוספת אחוזית בשיעור 10%, שלכאורה תוספת זו לא כדין 	3/2000	טבחית/ניקיון במעון יום	א.ת.	92
<ul style="list-style-type: none"> • מתח הדרגות של מזכירה משנית בבית ספר 5-8 בדירוג המנהלי. • בחודש 3/97 הועלתה לדרגה 10, חריגה שהוכשרה ע"י ההסכם הקיבוצי 3/99, ואין להעלותה בעתיד. • בחודש 1/08 הועלתה לדרגה +10, שלכאורה היא זכאית לדרגה 10. 	10/1987	מזכירה משנה	א.ח.	93
<ul style="list-style-type: none"> • היא קבלה תוספת תמריץ בשיעור 5.5%, שלכאורה היא זכאית לתוספת תמריץ בשיעור 5%. 	7/2009	עו"ס	ה.ד.	94
<ul style="list-style-type: none"> • היא קבלה תוספת תמריץ בשיעור 5.5%, שלכאורה היא זכאית לתוספת תמריץ בשיעור 5%. 	1/2010	עו"ס	נ.ד.	95
<ul style="list-style-type: none"> • היא קבלה תוספת תמריץ בשיעור 5.5%, שלכאורה היא זכאית לתוספת תמריץ בשיעור 5%. 	10/2008	עו"ס	פ.י.	96
<ul style="list-style-type: none"> • מתח הדרגות של פסיכולוג מומחה 38-40 בדירוג הפסיכולוגים. • בחודש 1/08 הועלה לדרגה 41, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +40 • הוא מקבל תוספת פסיכולוג מדריך בשיעור 10%, שלכאורה הוא זכאי לתוספת פסיכולוג מומחה בשיעור 8%. • הוא מקבל תוספת אחראי בשיעור 3%, שלכאורה אינו זכאי לתוספת זו. 	9/1999	פסיכולוג מומחה	א.מ.	97

<ul style="list-style-type: none"> • היא עובדת לפי משרה 100%, שלכאורה, ולפי דוחות הנוכחות היא עובדת בפועל לפי 80% ומקבלת שכר לפי 100%. • היא מקבלת תוספת פיצול בשיעור 10%, שלכאורה היא לא זכאית לתוספת זו. 	10/1977	מטפלת במעון יום	ח.ח	98
--	---------	--------------------	-----	----

מעקב תיקון ליקויים

מעקב אחר תיקון ליקויים לדו"ח מבקר העירייה לשנת 2011

1. חריגות בשכר

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	אין במחלקת משאבי אנוש ספר נהלים כתובים ומאוגדים בספר אחד	
2	העירייה ממשיכה לשלם תוספות שכר חריגות	
3	אין מנגנון בקרה למתן תוספות ו/או דרגות ו/או שינויים בנתוני העובד	
4	<p>נוהל מתן ו/או העלאת דרגה לעובד העירייה לקוי:</p> <p>א. יש הרבה מקרים שמחלקת משאבי אנוש העלתה את דרגת העובד בשתי דרגות ביחד.</p> <p>ב. היה מקרה של העלאת 2 דרגות תוך ארבעה חודשים באותה שנה.</p> <p>ג. יש מקרים של העלאת דרגה למרות שהעובד ממלא נמצא בחריגה מבחינת דירוג.</p> <p>ד. יש הרבה מקרים של העלאת דרגה תוך שנה במקום שנתיים, ואין שמירה על חוקיות הפז"מ.</p> <p>ה. יש מקרים של העלאה בשתי דרגות ביחד, למרות שהעובד ממלא נמצא בחריגה.</p> <p>ו. אין הקפדה על תקרת הדרגה החוקית.</p>	
5	עובדים סוציאליים: כל עובד סוציאלי במחלקה לשירותים חברתיים זכאי לתוספת 5% מהשכר המשולב מתחילת עבודתו. לפי ממצאי הביקורת רוב התוספות שניתנה לעו"סים היא 5.5% במקום 5%	
6	סייעת טיפולית: לפי אוגדן תנאי שירות סעיף 9.3.7(ז) – תוספת מאמץ: בשנת עבודתה השנייה תהייה זכאית לתוספת מאמץ בגובה 4% משכרה, ובגין כל שנה החל מהשנה השלישית לעבודתה תהייה זכאית לגידול של 1% לשנה, וגובה תוספת המאמץ לא יעלה על 10% משכרה. ממצאי הביקורת מראים שרוב הסייעות הטיפוליות קבלו תוספת מאמץ לא עפ"י האוגדן ובלי להקפיד שלא לתת בשנה הראשונה, ו/או שיעור התוספת גבוה מ- 4% בשנה השנייה כנדרש.	

	<p>יש עובדים שברשותם רכב צמוד מהעירייה, ובכל זאת מקבלים קצובת נסיעות, ואפילו אחזקת רכב רמה 3.</p>	7
	<p>יש הרבה מקרים של מתן תוספות שלכאורה לא כדין:</p> <p>א. תוספת כפיים לשרתי בית הספר, ועובדי ניקיון במוסדות העירייה.</p> <p>ב. תוספת פיצול:</p> <p>1. יש מקרים שהעילה לפיצול הסתיימה, ובכל זאת ממשיכים לקבל תוספת פיצול.</p> <p>2. יש מקרים שזמן ההפסקה בין שתי תקופות העבודה כשעתיים (פחות משלוש שעות לפי חוקת העבודה) שלא מזכות את העובד בתוספת פיצול, ובכל זאת עדיין מקבלים תוספת זו.</p> <p>3. יש מקרים שמקבלים לפי חמישה ימי עבודה בפיצול, ובפועל ולפי דוחות הנוכחות עובדים בפיצול בפחות מזה.</p> <p>ג. תוספת משמרת: עבודה באופן קבוע אחרי צהריים, ועבודתו לא מבוצעת לפחות בשתי משמרות קבועות ומלאות ליום, והעובד מועסק בה לחילופין, לא נחשבת לעבודה במשמרת לפי חוקת העבודה, סעיף 27.91, ולפי פסיקה של בית הדין לעבודה.</p> <p>ד. יש עובדים שהיו בדירוג מנהלי (פקידי גבייה) והועברו למסלול דירוג מח"ר, וקודמו בדרגה מעבר לתקרת הדירוג המותרת.</p> <p>ה. עובדי מע"ש המדורגים בדרוג עו"ס יהיו זכאים לתוספת מיוחדת 20%, ולגמול ניהול 10%, לא יהיו זכאים לקבל תוספת מסלול תמריץ א', ו- ב', ותוספת מעמסה וחקיקה.</p> <p>ו. תוספת הופעה רק במקרה ועו"ד מופיע בבתי משפט.</p> <p>ז. תוספת ניהול לא מגיעה לעובדים שאינם מנהלים כדין.</p> <p>ח. תוספת גמול ניהול לא מגיעה לספרנים שאינם מדורגים לפי חינוך ונוער.</p>	8
	<p>יש מקרה שאחד הבכירים לפי אחוז משרה ביחס לשכר המנכ"לים, קבל דמי כלכלה בשיעור 100%.</p>	9
	<p>יש עובדים ששכרם נבדק ע"י ביקורת משרד האוצר בשנת 2002, ולפי ממצאי דוח הביקורת של משרד האוצר, היו בחריגה מבחינת דירוג, והסכם הקיבוצי 3/99 הכשיר חריגות בדרגתם, אין לקדמם בדרגה בעתיד. עובדים אלו קודמו בדרגה למרות ממצאי דוח משרד האוצר.</p>	10
	<p>יש מקרים של מתן תוספת שכר לפסיכולוג מדריך ללא המצאת רישיון לפסיכולוג מדריך כדין</p>	11

2. נוכחות עובדים

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	אין במחלקת משאבי אנוש נוהלי עבודה כתובים.	
2	אין במחלקת משאבי אנוש מערך בקרה, פיקוח ומעקב אחרי נוכחות העובדים. כתוצאה ולא קיים פיקוח במחלקות העירייה השונות על נוכחותם של העובדים.	
3	אין שיתוף פעולה בין מחלקת משאבי אנוש לבין מנהלי המחלקות בקשר לנוכחות העובדים ושעות העבודה.	
4	אין מעקב אחרי תקינות "אם עובדת"	
5	אין בקרה ומעקב אחרי השינויים בנתוני העובדים במחלקת משאבי אנוש לרבות אחוזי משרה, אם עובדת וכד'.	
6	העירייה לא נוקטת בצעדי משמעת רציניים לבלימת גל האיחורים ו/או זמן חוסר עבודה בקרב עובדי העירייה.	
7	עובדי העירייה לא עובדים 42.5 שעות בשבוע כמתחייב בחוקת העבודה.	
8	מחלקת משאבי אנוש מאפשרת חוסר זמן על תנאי של 5 שעות בחודש לעובד.	
9	מחלקת משאבי אנוש לא מיישמת הוראות החוק בקשר לאיחורים לעבודה ו/או אי השלמת מכסת שעות העבודה לפי סעיף 5.7.1 באוגדן תנאי שירות.	
10	חלק מבכירי העירייה לא מטביעים אצבע בכניסה לעבודה ויציאה ממנה.	
11	פקידי הגבייה עובדים בימי שבת והם מקבלים שכר בצורה של שעות נוספות. אין התאמה בין שעות נוספות בדו"ח הנוכחות לבין תלושי השכר.	
12	חלק מעובדי העירייה יוצאים באמצע עבודתם ללא אישור הממונה על יחידתם, וללא אישור מנהל מחלקת משאבי אנוש. אין בקרה ופיקוח על התנהגות כזו.	
13	עובדי העירייה מדווחים על עבודה בשעות נוספות בדו"ח ידני שלא מתאים בכלל לדוח הנוכחות.	
14	יש עובד שלא מטביע אצבע בכלל, בניגוד להוראות החוק, ובכל זאת מקבל שכר מלא.	
15	יש מקומות עבודה השייכים לעירייה שעדיין לא מותקן בהם שעון נוכחות. הביקורת מדגישה על הצורך הרב בבקרה שוטפת לנוכחות הסייעות לגנים, לרבות גנים טרום חובה שלא ממוקמים בסביבה בית ספרית, ולא מותקן שם שעון נוכחות.	
16	יש חלק מעובדי העירייה שלא מצליחים להטביע אצבע והשעון לא מאשר נוכחות. החלק הזה לא מגיש דוח נוכחות ואפילו אין בקרה על נוכחותם בכלל.	
17	אין בקרה על עבודה בפיצול. יש עובדים שעובדים בפיצול, לא מטביעים אצבע בזמן ההפסקה (לפחות 3 שעות), דבר שלא מוכיח שהם עבדו בפיצול.	
18	אין נוהל עבודה כתוב וברור בעניין שעות עבודה, וכל מחלקה עובדת לפי שיקול דעתה הן מבחינת זמן תחילת עבודה וסיומה הן מבחינת מכסת שעות עבודה.	
19	מחלקת הרווחה עובדים 35 שעות במקום 42.5 ש"ע למעט עו"סים שעובדים בטיפול ישיר שיעבדו לפחות 39 ש"ע. עובדי מע"ש עובדים 35 שעות עבודה, במקום 42.5 ש"ע. הפסיכולוגים עובדים 32 שעות (4 ימי עבודה) במקום 42.5 ש"ע. שאר עובדי העירייה עובדים 39.5 ש"ע במקום 42.5 ש"ע.	

3. חופשה שנתית

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	אין במחלקות ובגופים השונים בעירייה תכנון, ניהול ובקרה של המנהלים על ניצול חופשות.	
2	מחלקת משאבי אנוש לא מנהלת מעקב אחר צבירת חופשה שנתית וניצולה בכל חודש בצורה נאותה.	
3	מחלקת משאבי אנוש לא מנהלת מעקב לזכאות וניצול חופשתם של מזכירות, ושרתי בתי הספר.	
4	מחלקת משאבי אנוש לא מנהלת מעקב לזכאות וניצול חופשותיהן של סייעות לגננות (חובה וטרום חובה), סייעות לגננות שהוותק שלהן פחות מ-5 שנים ושל סייעות פדגוגיות בבתי ספר.	
5	מחלקת משאבי אנוש לא מנהלת מעקב לזכאות וניצול חופשותיהן של מלוות לתלמידים.	
6	יש לחלק מעובדי העירייה יתרת ימי חופשה שלילית (במינוס). משמעות שמנהל משאבי אנוש אשר ניצול ימי חופשה שלא מגיע לעובד ו/או אישר לו יותר מאשר מגיע לו.	
7	מחלקת משאבי אנוש לא מקיימת מבצע אכיפה, שבמסגרתו עובדים שבחריגה יחויבו לנצלה עד סוף השנה ויתרת חריגה שלא תנוצל תימחק כדין.	
8	דו"חות המעקב אחר צבירת חופשה שנתית במחלקת משאבי אנוש לא תואמת את הדו"חות של מדור השכר, אין התאמה בכלל בין יתרת החופשה המופיעה בתלוש לבין היתרה במחלקת משאבי אנוש, כך שבמסמך רשמי כמו תלוש עבודה יכולות נתונים לא נכונים והופכים את המסמך עצמו ללא אמין.	
9	מחלקת משאבי אנוש מחויבת להודיע בכתב לעובדי העירייה על יתרת הצבירה של ימי חופשה שנתית. הדבר הזה לא נעשה, למעט כאשר העובד מבקש בעצמו לברר על יתרה זו	
10	לא מתקיים תכנון משוער למועדי יציאה לחופשה בחודש מרץ. כנדרש מאוגדן תנאי השרות.	
	יש ליקוי ברור בניהול ימי החופשה בחלק מעובדי העירייה. להדגיש שהמשתנה בנוסחת חישוב ימי החופשה המגיעים לעובד ע"פ חוק הוא מספר ימי עבודה בפועל ולא אחוז המשרה. ולכן חלק מהיתרות של ימי החופשה הוא לא נכון. חוסר הבקרה והמעקב בנתוני העובד גרם לכך שיש יתרות חופשה לא נכונים.	
	יש לקוי בתוכנה "פיקו" המנהלת ימי חופשה וימי מחלה ודו"חות הנוכחות.	

4. חופשת מחלה

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	יש אי התאמה ברורה בין יתרת ימי מחלה לפי דו"ח מחלקת משאבי אנוש לבין הנתונים שבתלוש העובד. הדבר הזה גם נכון לגבי ימי חופשה. מחלקת משאבי אנוש ומדור שכר מודעים לבעיה זו, ולמרות זאת הליקוי הזה עדיין לא תוקן.	
2	בדו"ח ריכוז יתרות זכאות לחופשת מחלה לעובדי העירייה לחודש 12/2010 עולה, כי הדו"ח חסר ולא מנוהל כראוי. לדוגמה אין זכר לשנות הוותק של העובד, למרות שוותק הוא אלמנט בסיסי לדו"ח יתרות חופשת מחלה.	

5. תיקי עובדים

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	ניהול תיקי העובדים טעון שיפור משמעותי. התיקים חסרים פרטים ומסמכים רבים לגבי העובדים.	
2	בתיקי העובדים אין יתרות ימי חופשה ואין יתרת ימי מחלה.	
3	בתיקי העובדים אין יתרות ימי חופשה ואין יתרת ימי מחלה.	
4	אין רישום של ימי חג שהעובד מנצל במשך השנה.	
5	לא קיים ניהול דרגות בתיקי העובדים. ברוב התיקים אין מסמכים על מתן דרגות לעובדים	
6	לא נעשה לאף עובד בדיקות רפואיות כמתחייב ע"פ סעיף 4(ה) לחוקת העבודה וע"פ האוגדן. לפי חוקת העבודה לא יתקבל עובד כקבוע, אלא לאחר שעבר בדיקה רפואית ואושר כמתאים לשרות. בדיקות כאלה לא נעשו מעולם לאף עובד.	
7	אין מעקב אחרי התכתבויות בתיקי העובדים.	
8	העלאת עובדים ממשרה חלקית למשרה מלאה או להיפך, נעשית ללא מסמך או ללא מכתב לעובד.	
9	לחלק מהעובדים אין תיקים בכלל.	
10	אין בכלל דרישה מהעובדים לנצל ימי חופש, ומנהל מחלקת משאבי אנוש נוהג מידי פעם למחוק ימי חופש מעל 55 יום בלי התראה כלשהיא או מכתב לעובד שהוא הולך למחוק ימי חופש.	
11	לא מקבלים חוות דעת מהממונים, בעת העלאת עובד בדרגה או בעת העברתו לקביעות.	
12	אין אישורים או מכתבים על מתן תוספות לעובדים.	
13	עובדי הרווחה מקבלים קידום בוותק ו/או תוספת אחוזית הניתנת למי שחתם על התחייבות לעבוד בעירייה תקופה מסוימת. אין בתיקי העובדים העתק מההתחייבות כאמור, ובכל זאת ניתנה התוספת.	

6. טלפונים ניידים

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	הקצאת מכשירים טלפון נייד לעובדי העירייה לכלל העובדים, בוצעה ללא התייחסות לנחיצות המכשיר לביצוע העבודה, ולפי שיקול דעת מנהל מחלקת משאבי אנוש, ולכאורה זה נראה כמו הטבת שכר.	
2	מנהלי בתי הספר: תיכון ד"ר השאם אבו רומי, אלחוארזמי ואלביאן, הוקצה להם מכשירי טלפון ניידים, והשתתפות העירייה בהוצאות כ"א מהם 200 ₪, למרות שיש בכל בית ספר מערכת טלפונית שלמה.	
3	שיש עשרות עובדים, מכל קצוות קשת התפקידים, הדרגים והרמות בעירייה, כולל מנהלי מחלקות, שלא נחוצים למכשירי טלפון נייד לביצוע עבודתם, והעירייה משתתפת בעלות השימוש במכשירים אלו, דבר שהעלה ספיקות מהותיים בדבר המוצדקות והצורך בהקצאתם לעובדים זוטרים אלו, שלא ברור הקשר בינם לבין צורכי השימוש בטלפונים ניידים לעבודה של העירייה.	
4	העירייה התקשרה עם חברת סלקום בלי לקבל הצעות מחיר ו/או מכרז משאר החברות הסולריות, דבר ששולל האופציה לקבל תנאים יותר טובים, ובמיוחד כשמדובר בהיקף של עשרות מכשירי טלפון נייד.	
5	יש מקום לבחון מחדש ביסודיות את הצורך במספר רב של טלפונים שהקצאתם נראית מיותרת. יש עובדים לא מעטים שאין סיבה עניינית לחלק להם טלפונים ניידים, ובכל זאת קבלו מכשירים.	
6	לא מקפידים להפחית את היתרה שמעל סכום ההשתתפות של העירייה בהוצאות מכשיר הנייד לעובדי העירייה באופן תקין.	
7	יש מקרה שהעירייה משתתפת בכל סכום החיוב שהגיע בשנת 2010 לסכום של 9469 ₪ (בממוצע 789 ₪ לחודש), ובשנת 2011 סכום החיוב 8405 ₪ (בממוצע 764 ₪). כל החיובים האלו, העירייה שלמה במלואם.	
8	יש מקרים שעובד יוצא לח.ל.ת. ו/או נעדר לתקופה ארוכה בשל תאונה או מחלה ואין באפשרות העירייה לקזז ממשכורתם סכומי חיוב מכשיר הנייד שברשותם ואשר השתמשו בו בכל תקופת ההיעדרות.	
9	מנהל מחלקת משאבי אנוש לא מרשה לעובדים לעיין בחשבון חיוב סלקום שמגיע ישירות לעירייה, והעובד לגמרי לא מודע לגובה סכום החיוב, והרבה מקרים התלוננו על מצב כזה ואין מענה.	
10	העירייה לא זקפה שווי שימוש בגין טלפון נייד למשכורת עבור כל עובדי העירייה שהועמד לרשותם נייד ע"י העירייה.	
11	עלות השתתפות העירייה בהוצאות מכשירים אלו מגיע לאלפי ₪ בחודש, דבר שאפשר לחסוך בו, ולצמצום עלויות, ע"י צמצום מספר מחזיקי מכשירי טלפון נייד ו/או צמצום במכסות האישיות.	

7. מחלקת רכש ואספקה

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	אין נהלי עבודה במחלקת הרכש ואספקה כתובים ומאוגדים בספר אחד.	
2	מחלקת הרכש ואספקה אינה מיישמת את הוראות החוק, כך היא מבצעת רכישותיה בניגוד לכללי המנהל הציבורי התקין.	
3	אין מנגנון בקרה ומעקב אחרי הפעילות של מחלקת הרכש ואספקה.	
4	במינוי מנהל הרכש ואספקה לא הוגדר : סמכות ותחום אחריות , כפיפות , יחסי גומלין עם יתר המחלקות ועם ועדת הרכש ובלאי ולא נקבעו נהלים.	
5	אין מנהל מצאי בעירייה, ולא מנוהל ספר מצאי.	
6	מחלקת הרכש ואספקה מאוישת רק ע"י עובד אחד והוא מנהל הרכש. ז"א עובד אחד מקבל דרישות פנימיות, מקבל הצעות מחיר בודק מחירים ובוחר ספק לבד. אי אפשר לבדוק, לפקח ולבקר בצורה יעילה, חסכונית , שמירה על טוהר מידות וכללי מינהל ציבורי תקין.	
7	העירייה לא מנהלת פנקס טובין (פנקס טובין : בסיס הנתונים הממוחשב שבו רשום כל פריט המנוהל בקטלוג הפריטים, תנועות של קבלת פריטים ותנועות של ניפוק פריטים באופן שיאפשר חישוב יתרת הפריט בכל עת).	
8	העירייה קבעה ועדת רכש ובלאי. ועדת הרכש ובלאי התכנסה רק פעמיים במשך שנת 2010 (החצי השני של השנה) ולא התערבה בתהליך הרכישות.	
9	מנהל הרכש ביצע רכישות מבלי לקבל מראש אישור ועדת הרכש, ומבלי לדווח לוועדה על רכישות אלו, ונעשו רכישות בסכומים גדולים מבלי להוציא הזמנה. מנהל הרכש לא דווח לוועדת רכש ובלאי על רכישות שביצע בשנת 2010 בהתאם לתקנה 9. וועדת הרכש והבלאי עדיין לא מתפקדת בהתאם לתקנות ויש התעלמות מהסמכויות שמוקנות לה על פי חוק.	
10	גזבר העירייה אינו מכין תכנון אסטרטגי שצריך להיות כפוף לתקציב העירייה ויענה על צרכי הרכש , אין בקרה על התקשרות עם ספקים , קבלנים ונותני שירות .	
11	הגזבר ומנהל הרכש בשיתוף עם מנהלי המחלקות אינם מכינים בכל רבעון תחזית ותכנית צריכה	
12	טופס ההזמנה אשר בשימוש מחלקת הרכש אינו בנוי לפי הדרישות שנקבעו בתקנות , אינו כולל תנאי תשלום , תנאי משלוח , אופן אריזה , תקופת אחריות , הטופס קטן ובנוי בצורה לא נוחה , קשה לפרט את התיאור המלא של הפריט המוזמן או השירות.	
13	נעשו רכישות על נייר שאינו טופס הזמנה, ובלי סמל ו/או לוגו העירייה והרכישות שבלי טופס הזמנה אינן מוזנות למערכת הממוחשבת	
14	העירייה בצעה רכישות מבלי שטופס ההזמנה ייחתם כדין , חלק מההזמנות נחתמו ע"י מנהל הרכש ואספקה לבדו או הגזבר , חלק אחר נחתם ע"י ראש העירייה, בניגוד לתקנות.	

	יש מקרים שהגזבר חותם על החשבונית ולא על ההזמנה. ז"א אישור לאחר רכישה ולא לפנייה. הוראות התקנה ברורה, צריך לחתום על טופס ההזמנה (לפני הרכישה) ולא על החשבונית (אישור תשלום לאחר הרכישה).	15
	יש מקרים שטופס ההזמנה הונפק <u>לאחר</u> ביצוע רכישת הטובין, כך שתאריך ההזמנה מאוחר יותר מתאריך החשבונית, ז"א מבצעים את רכישת הטובין ולאחר מכן מוציאים הזמנה.	16
	בפועל טופס ההזמנה הממוחשב אשר בשימוש העירייה אינו כולל תנאי תשלום, תנאי משלוח, אופן אריזה, תקופת אחריות, כמתחייב לפי תקנה 11.	17
	יש חלק מההזמנות שאין בהן פירוט לטובין אלא לפי רשימה מצורפת. אין תיעוד לסוג זה של הזמנות, ואי אפשר לבקר, לפקח ולבדוק במצב כזה.	18
	יש חלק מהחשבוניות שלא צורף להם תעודות משלוח, המציין את יעד ו/או פירוט בפועל ו/או כמות הטובין, ובלי טופס הזמנה	19
	יש חשבוניות שמצורף אליהן הזמנות חתומות ע"י מנהל הרכש בלבד. בהזמנות אלו אין כל פירוט, רק נזכר ציוד משרדי וחומרים. גם כן בחשבוניות אין כל פירוט לסוג, כמות ומחיר הטובין. אין אפשרות לבדוק, לבקר ולפקח על רכישות מסוג זה.	20
	יש חלק מהחשבוניות המיועדות ונרשמו ע"ש קבוצת כדורגל מכבי טמרה, <u>בלי הזמנה, בלי תעודות משלוח, בלי שם ו/או חתימת מקבל הטובין, מנהל הרכש והגזבר לא חתומים עליהן</u> , מהספק ספורט הגליל, בניגוד לתקנות. סה"כ (ארבע החשבוניות) 22566 ₪. ובכל זאת שולמו בשיקים של <u>העירייה</u> .	21
	העירייה שלמה מחירים שונים עבור רכישת אותו פריט מאותו ספק.	22
	יש מקרים של רכישות, החשבוניות משנת 2009, לא מצורף אליהן שום טופס הזמנה ממוחשב ו/או תעודת משלוח ולא חתומה ע"י מנהל הרכש.	23
	העירייה לא מנהלת רשימה/ספר ספקים/קבלנים. ההצעות ו/או מכרזי זוטא נשלחים לספקים/קבלנים לפי שיקול דעתו של מנהל הרכש ואספקה, בלי כל התייחסות לעיקרון השוויון, עקרון היעילות הכלכלית, עקרון ההגינות, האיזון בין עקרונות המכרז.	24
	מנהל הרכש ואספקה הוא היחידי שמזמין, ובלי התערבות ועדת הרכש והבלאי, ולפי שיקול דעתו, בניגוד לחובת השקיפות, איסור על ניהול משא ומתן, חובת שמירת סודיות, מניעת ניגוד עניינים, דבר שגורם לאי יכולת לבקר, לפקח ולבדוק אותו בצורה יעילה. צריך לתת לוועדת הרכש והבלאי לתפקד על פי חוק ולהנחות למנהל הרכש במילוי אחרי תקנות העיריות.	25
	העירייה לא קבעה מדיניות אשראי בהתקשרותה והתחשבותה עם ספקים וקבלנים. בחלק מהמקרים נתקלת העירייה בקשיים לקבלת הצעות מחיר בגלל מצבה הכספי ו/או אופן ותנאי התשלום שמרתיע ספקים להתקשר עימה. לפי מנהל הרכש, אפשר לקבל מחירים יותר זולים באופן כללי אם אופן התשלום הוא מיידי ו/או לזמן קצר.	26

	<p>העירייה לא נהגה לפי הוראות החוק בדבר מכרזים וקבלת הצעות, לפעמים רוכשת מוצר ו/או שירות מסוים, מכמה ספקים במשך השנה, סה"כ רכישה מצטברת בשנת הכספים מחייב מכרז/מכרז זוטא. למשל נייר צילום: העירייה רוכשת יותר מ- 200 אלף ₪ בשנה, בלי מכרז.</p>	27
	<p>העירייה רכשה דברי כתיבה, משרדיות ומשחקים גנים ובתי ספר, מכמה ספקים בסך של 525,431 ₪ בשנת 2010. לפי תקנה 5 בתקנות העיריות (מכרזים) פיצול חוזים: "עמדה העירייה להתקשר בזמן אחד במספר חוזים להזמנת אותם טובין או לביצוע עבודות המהוות למעשה עבודה שלמה אחת, ייראו את כל אותם חוזים כאילו היו לעניין תקנות אלו - חוזה אחד".</p>	28
	<p>העירייה קבלה שירות צילום בבתי ספר מהספק "אלעין לצילום בע"מ" בסך של 276,718 ₪ בשנת 2010 וסך של 252,428 ₪ בשנת 2009, בלי שום מכרז (פורסם מכרז אבל בוטל לאחר מכן), ובלי שום הסכם בהתאם.</p>	29
	<p>העירייה התקשרה ללא מכרז וללא הסכם עם קבלן לפינוי פסולת מהרמבה (אתר סילוק אשפה), הקבלן ביצע עבודה ע"ס 473,500 ₪ בשנת 2010, שולם לקבלן בעד ביצוע עבודה.</p>	30

8. רישום במערכת הנהלת חשבונות

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	היו מקרים רבים שהרישום במערכת הנהלת החשבונות לא נעשה בהתאם לתקנות הנהלת החשבונות.	
2	לפעמים נוצר קשר רופף בין מחלקת הרכש ואספקה לבין הנהלת חשבונות וזה אפשר תשלום והזנת נתונים ללא בידוק פנימי ובקרת נתונים .	
3	העירייה רשמה בספריה רכישות טובין , מבלי שהחשבונות שנתקבלו מספקים יכללו פירוט הטובין (מחיר , כמות , וכו') .	
4	נרשמו פקודות זיכוי לפי חשבונות לאותו ספק ללא פירוט כמות ומחיר כל פריט מהטובין שנרכשו, לא מצורף תעודות משלוח, ולא מצורף הזמנות.	
5	הרישום במערכת הנהלת חשבונות נרשם באיחור משמעותי.	
6	נרשמה פקודת זיכוי לפי חשבונית, לא צורפה תעודת משלוח, ואין חתימה של מישהו מעובדי העירייה המאשר את החשבונית, צורף לחשבונית הזמנה לא ממוחשבת ממנהל הרכש ואספקה, וצורף גם כן מכתב של מנהל הרכש שאומר <u>שלא קבל את כל הציוד המוזמן</u> , ואפילו מציין אילו סעיפים של ההזמנה שלא קבל, ובכל זאת שולם מלוא הסכום למרות שמנהל הרכש אשר לתשלום רק את ההפרש. מחלקת הנהלת החשבונות רשמה את החשבונית ואפילו שולם כל הסכום של החשבונית, ז"א <u>העירייה שלמה עבור ציוד שלא קבלה ורשמה את זה בספריה</u> .	
7	נרשמה פקודת זיכוי לפי חשבונית, לא מצורפת תעודת משלוח, לא מצורפת הזמנה, אין פירוט מוצרים בחשבונית ואין מחירים, והגזבר לא חתום על החשבונית.	
8	נרשמה פקודת זיכוי לפי חשבונית, לפי שתי הזמנות שיצאו ע"ש ספק אחר בשם חמד שחאדה, מנהל הרכש מחק בטיפקס את השם חמד שחאדה וכתב בכתב יד בערבית " מכולת זיד מריח", אין פירוט למוצרים, אין כמות ואין מחירים, ההזמנה חתומה ע"י מנהל הרכש בלבד ולא צורף לחשבונית תעודת משלוח.	
9	נרשמה פקודת זיכוי לפי חשבונית, חתומה ע"י מנהל הרכש, לא מצורף תעודת משלוח, מצורפת הזמנה אבל בלי פירוט כמות, מחיר ותיאור, איננה חתומה כדין בידי הגזבר ומנהל הרכש (רק חתום עליה מנהל הרכש בלבד) , מצורף מסמך חתום עליו הלבוננט של ביי"ס עם פירוט טובין שמהווה חלק מהחשבונית ולא כל הטובין שבחשבונית וחתום ע"י הגזבר.	
10	נרשמה פקודת זיכוי לפי חשבונית, חתומה ע"י מנהל הרכש, לא מצורף תעודת משלוח, מצורף הזמנה חתומה ע"י ראש העירייה והגזבר ללא מנהל הרכש, תאריך ההזמנה 9/11/2010 ואילו תאריך החשבונית 21/10/2010, ז"א <u>ההזמנה לאחר ביצוע הרכישה!!</u>	

	<p>11 נרשמה פקודת זיכוי לפי חשבוניות, חתומה ע"י גזבר העירייה ומכבי תמרה, החשבוניות היא לפקודת עמותת קשר וספורט – מכבי תמרה (לא שייך לעירייה בכלל), לא מצורף תעודת משלוח, ולא מצורף הזמנה. <u>חשבוניות אלו נרשמו בספרי העירייה ושולמו במלואן!!!</u></p>	11
	<p>12 נרשמה פקודת זיכוי לפי חשבונית, חתומה ע"י הגזבר ומכבי טמרה, החשבונית היא לפקודת עיריית תמרה (מכבי תמרה), לא מצורף תעודת משלוח, ולא מצורף הזמנה.</p>	12
	<p>13 נרשמה פקודת זיכוי לפי חשבונית, חתומה ע"י הגזבר, מצורף תעודת משלוח, יש פריט אחד בחשבונית שלא נמצא בפירוט הטובין בתעודת המשלוח. לא מצורף הזמנה.</p>	13
	<p>14 נרשמה פקודת זיכוי לפי חשבון, חתום ע"י הגזבר ומהנדס העיר, מצורף שתי תעודות משלוח, לא מצורף הזמנה. אין חשבונית מס, מה שהוגש הוא חשבון, ועל סמך החשבון הזה נרשמה פקודת הזיכוי, ושולם במלואו!!</p>	14
	<p>15 נרשמה פקודת זיכוי לפי חשבונית, חתומה ע"י המחסנאי בלבד, לא מצורף תעודת משלוח, לא מצורף הזמנה.</p>	15
	<p>16 נרשמה פקודת זיכוי לפי חשבונית, חתומה ע"י מחלקת הרווחה, אין חתימה של הגזבר ושל מנהל הרכש, לא מצורף תעודת משלוח ולא הזמנה.</p>	16
	<p>17 נרשמה פקודת זיכוי לפי חשבונית, חתומה ע"י הגזבר ועובד מחלקת אחזקה, לא מצורף תעודת משלוח, לא מצורף הזמנה.</p>	17
	<p>18 נרשמה פקודת זיכוי על סמך מכתב דרישה ממחלקת החינוך לגזבר לתשלום עבור ספרים ע"ס 27414 שחתומה ע"י הגזבר, מנהל מחלקת החינוך ורכזת הגנים בעירייה. אין חשבונית/חשבון, לא מצורף תעודת משלוח, לא מצורף הזמנה.</p>	18

9. מלאי ומצאי העירייה

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	אין נהלים קיימים בעירייה לניהול מחסנים, והמחסן מנוהל לפי שיקולי דעת.	
2	ניהול המחסן לקוי ואינו תקין; הניהול במחסן אינו ממוחשב, אלא מנוהל ידנית ובצורה פשוטה מאוד, ולא מתאימה בכלל לניהול מחסן לפי התקנות ולא מנוהל מספור קטלוגי לטובין שבמחסן.	
3	בעירייה אין ספר טובין, ולא מוציאים דו"חות מלאי מרוכז	
4	לא מנהלים במחסן תעודת החזר, למקרים של החזרת סחורה.	
5	אין נוהל לתעודות החזר טובין לספק, דבר שיכול לגרום לליקויים ואי התאמה בין ספירה בפועל לבין רישום ידני.	
6	במחסן אין תכנון מלאי, אין מלאי סף, אין קביעת רמת מלאי במחסן. הכול הולך לפי הצורך ולפי הדרישות.	
7	המלאי מאוחסן בלי זיהוי ו/או הגדרה לפי הקטלוג האחיד. אין מספר קטלוגי ואין תיאור לכל טובין שבמחסן כאמור בתקנה 16.	
8	המלאי לא מאוחסן לפי תעודת כניסה לפי תקנה 20. כאשר אחראי המחסן מקבל את הטובין הוא מאחסן כל סוג של טובין ביחד באופן לא מסודר ובלי תעודות כניסה.	
9	בעת קבלת טובין מהספק, המחסנאי לא מקבל העתק מהזמנה מאושרת וחתומה ע"י מנהל הרכש בנוסף לגזבר, ולא יודע פרטי ההזמנה בדיוק, דבר שגורם לאי סדירים בולטים.	
10	יש טובין ללא צורך בשימוש או לא בר שימוש המאוחסנים במחסן מזה הרבה זמן. צריך להעביר לוועדת הרכש והבלאי להחליט לגביהן.	

10. בטיחות במחסן

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	מדרגות ליד הכניסה ללא מעקה תקני וללא מסעד-יד.	
2	אין מערכת גילוי עשן וחסר עמדת כיבוי אש אשר תכלול גלגלון וזרנוק מים והמחסן אינו מאובטח בפני שריפות.	
3	<p>אחסנת רעלים בצורה מסוכנת:</p> <p>א. צריך להיות אוורור נאות באמצעות פתחים בגובה של לפחות 1.5 מטר מהרצפה. בפתחים יותקנו סורגים.</p> <p>ב. חסר שלטי אזהרה, בצד החיצוני של דלת המחסן יהיה מוצג שלט אזהרה בגודל 30/40 ס"מ לפחות. גודל הכתב 4 ס"מ עם גולגולת ושתי עצמות.</p> <p>ג. המחסנאי יעבור הדרכה להכרת הסיכונים בחומרים מסוכנים.</p> <p>ד. חסר ציוד מגן אישי למחסנאי במקרה של דליפת חומרי הדברה כמו מסנן לאף וסרבליים.</p> <p>ה. חסר MSDS ושלט בערבית על סוגי הרעלים.</p>	
4	ע"פ חוק ארגון הפיקוח בעבודה, כל עובד יקבל ידרכה לפחות פעם אחת בשנה עבור הסיכונים שנמצאים בתחום עבודתו, המחסנאי לא עבר הדרכה בענייני הבטיחות בכלל.	
5	סידור המעברים, המעברים יהיו פנויים בכל עת וללא מפגעים או מכשולים. במעברים יש חפצים אשר מפריעים למעבר ומהווים מפגע בטיחותי.	
6	המחסנאי לא משתמש בציוד מגן אישי לרבות כובע מגן, נעלי בטיחות נגד החלקה.	
7	אין מתקן שטיפה ורחיצה במקרה של דליפת חומר מזיק	
8	ארונות וכונניות לא מקובעים לקיר	
9	אין מערכת אזעקה למחסן, ושער המחסן ננעל במנעול רגיל, וזה לא עומד בפני גניבות או פריצות.	
10	יש חלונות עם סורגים מתבלים ולא עומדים בפני פריצות	
11	אין חלון מזכוכית למניעת חדירה של מזיקים או מי גשם לתוך המחסן.	
12	אין שלט אזהרה ליד חומרים מסוכנים.	

11. ספירת מלאי - 2010

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	ספירת המלאי התבצעה ע"י מנהל המחסן וע"י עובדת אחזקה, בלי השתתפות הגזבר או מי מטעמו, ובלי פיקוח מבקר העירייה כמתחייב בתקנה 26.	
2	תוצאות הספירה לא נרשמו בטפסים המיועדים לכך, אשר יכללו את מספרם הקטלוגי של הפריטים, תיאורם והכמויות בפועל שנמצאו במחסן בעת הספירה; מבצעי הספירה יחתמו על הטפסים.	
3	אין כל התייחסות מצד ההנהלה לספירת המלאי.	
4	אין כל שימוש בתוצאות ספירת המלאי, ואפילו זה לא מועבר לוועדת הרכש.	
5	העירייה לא מנהלת ספר טובין, והגזבר לא משתמש בתוצאות הספירה, ולכן לא נעשתה השוואה בין תוצאות הספירה לבין יתרות ספר הטובין.	

12. רישום וניהול מצאי

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	העירייה אינה מקיימת את הוראות החוק בכל הקשור לניהול ורישום מצאי.	
2	נהלי עבודה פנימיים להסדרת המעקב והפיקוח על רכוש העירייה.	
3	בעירייה לא מונה אחראי לרישום וניהול המצאי, כנדרש בחוק.	
4	העירייה לא מנהלת ואינה רושמת מצאי בפנקס הטובין לא ידני ולא ממוחשב.	
5	בעירייה מבוצע רישום וניהול ידני של המצאי ולא ניהול ממוחשב כנדרש בחוק, ע"י מנהל הרכש ואספקה בסוף כל שנה.	
6	בעיריית טמרה מבוצע רישום וניהול המצאי בצורה ידנית וגם זה באופן חלקי. כמו כן, בעירייה לא נמצאת מערכת מחשוב לניהול ורישום המצאי, כנדרש בחוק.	
7	מנהל הרכש ואספקה מעביר למנהלי היחידות טפסים לרישום מצאי בכל סוף שנה, אבל הוא לא מעביר לגזבר העירייה את תוצאות הספירה ולא נותנים ערכים כספיים למצאי הקיים.	
8	מאחר ובעירייה אין רשם המצאי לא ניתן לעקוב אחר מיקומו ותנועתו של המצאי, ובהיעדר בקרה ומעקב אחרי תיעוד מדויק של תנועת הפריטים, לא ניתן להימנע מזליגתם של הפריטים החוצה.	
9	מאחר ובעירייה אין רשם המצאי לא ניתן לעקוב אחר מיקומו ותנועתו של המצאי.	
10	היחידות אינן מנהלות רישום מצאי באופן סדיר ושוטף. יש אפשרות להזמין מצאי חדש, למרות שאותו מצאי כבר נרכש בעבר (כפילות) בלי ידיעת הממונה.	
11	עובדי העירייה מקבלים לידם מצאי לצורך ביצוע תפקידם, העברת המצאי אינה מתועדת.	
12	אין בעירייה נהלים בנושא גריעת פריטים, עובד המחסן ו/או מנהל הרכש ואספקה לא מעבירים הודעות לוועדת רכש ובלאי, על גריעת פריטים.	
13	שיש טובין ו/או מצאי שבלתי ראויים לשימוש במחסן ובמבנה העירייה ולא דוח לוועדת רכש ובלאי על כך בכדי לקבל החלטה לגביהם.	
14	בעיריית טמרה לא בוצע סימון המצאי שכל האפשר איננו ניתן למחיקה, לפי סעיף 30(ב) לתקנות.	
15	מנהל הרכש והאחראי על המחסן לא עברו הדרכה בנושא ניהול ורישום המצאי (אינוונטר).	

דו"ח מס' 2 לשנת 2012

1. מחלקת הגבייה

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	אין נהלי עבודה כתובים ומאוגדים בספר אחד, נהלים מקצועיים ומפורטים המסדירים אופן העבודה הן במחלקת הגבייה הן במשרד השומה (מנהל ארנונה).	
2	מחלקת הגבייה נותנת הנחות שלא בסמכותה לרבות הנחת בית ריק, מתן הנחות עבור שנים קודמות, ביטול היטלי ביוב וכיו"ב.	
3	מחלקת הגבייה לא מקיימת ישיבת צוות בכלל, דבר שיכול להשפיע על שיקול הדעת בהחלטות שונות.	
4	אין במחלקת הגבייה תכנית עבודה תקופתית ו/או שנתית המגדירה יעדים ומטרות והדרכים למימושם.	
5	אין במחלקת הגבייה מערכת בקרה בכל שלבי העבודה במחלקה, לרבות גבייה ומתן הנחות.	
6	אין בקרה במשרד השומה (מנהל ארנונה), והעניין מתנהל כמעט ללא כל פיקוח.	
7	העירייה לא מקפידה להכשיר ולרענן פקידי מחלקת הגבייה ו/או מנהל הארנונה בהדרכות מקצועיות מסודרות והשתלמויות שונות בהתאם.	

2. נתונים סטטיסטיים

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	אין שום ודאות שכל הנכסים הנמצאים בתחום שיפוט העירייה מחויבים במסים ואגרות הרלוונטיים.	
2	אין כל פיקוח ומעקב אחרי חיוב נכסים חדשים ו/או תוספות לבנייה ו/או עסקים חדשים. עדכון נכסים נעשה בצורה אקראית ולא לפי נהלים מסודרים.	
3	63% מסה"כ חוב ארנונה הוא מלפני 4 שנים. 10% מסה"כ חוב ארנונה הוא מלפני 3 שנים. ז"א 73% מסה"כ חוב הוא מעל 3 שנים. העירייה המתינה זמן רב עד לגביית החוב, לרבות חובות שמעל 3 שנים.	
4	שיטת הגבייה ורישומה בספרי העירייה, לכאורה לקויה; החייב משלם עבור חוב שלו מארנונה, כאשר החוב שלו כולל חיוב ארנונה שוטף וכולל גם יתרות חוב משנים קודמות. פקיד הגבייה רושם את התקבולים <u>בחשבון החוב השוטף</u> , מקטין ו/או סוגר אותו, ואילו <u>היתרות שבפיגור נשאות כמעט, ללא שינוי</u> , וכך יתרות אלו צוברות ריבית והצמדה, דבר שמגדיל את סכום החוב שבפיגור, ומקטין סיכויי גבייתם ומעמיד את הכנסות העירייה בפני מחדל גבייה.	
5	הביקורת בדעה, שחברת המעקלים לא עומדת בקריטריון חברת גבייה, וייעודה לשמש כפתרון לזמן קצר בלבד עד בחירת חברת גבייה מתאימה ע"י מכרז פומבי כדין	
6	ממצאי הביקורת מראים, כי אחוז הגבייה בגין חוב המיס והביוב לא הגיע ל- 30% בשנת 2011. הביקורת בדעה שהעירייה צריכה להגביר מאד את מאמצי הגבייה בכדי לגבות כל חוב המיס והביוב, ולמצות כל המאמצים והאמצעים בכדי לעשות זאת.	
7	לדעת הביקורת, העירייה לכאורה, לא טפלה בגביית החובות שבפיגור בצורה שמניחה את הדעת. העירייה המתינה הרבה שנים ולא העבירה חייבים סרבנים לטיפול המשפטי, לרבות שיתרת החוב שלהם מגיעה למאות אלפי ₪.	
8	לדעת הביקורת, מחלקת הגבייה לא החתימה בעלי החברות על ערבות אישית לסילוק ופירעון חוב הארנונה עבור אותה חברה, דבר שמעמיד את הכנסות העירייה מחברות אלו בפני סיכוי של פירוק חברה ומחיקת חובות אלו.	

3. היטל ביוב

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	הביקורת מציינת שלא נעשתה בדיקה לנכונות החיוב ואופן חישוב היטל הביוב, מכיוון שהעירייה העבירה הטיפול במים וביוב לתאגיד המים והביוב סובב שפרעם, והעירייה חייבה באופן גורף כל התושבים כבר בשנת 2009.	
2	אין בקרה במחלקת הגבייה, דבר שמאפשר לפקידי הגבייה לתת הנחות ו/או לבטל חיובים ו/או לתת זיכויים בלי כל אישור מגורם סמכותי, ואפילו בלי ידיעת הממונים. פעולה כזו לכאורה היא לא חוקית ואפילו חושפת את מבצעי הפעולה והממונים בפני אחריות אישית.	
3	לדעת הביקורת, <u>מנהל מחלקת הגבייה הוא האחראי הראשי על המחלקה עצמה ועל פעולות פקידי המחלקה</u> . לכן עצם שפעולה, שלכאורה לא חוקית, בוצעה ע"י פקיד במחלקה אינה מסירה את האחריות הניהולית והאישית של מנהל המחלקה מפעולה זו.	
4	ע"פ התקנות, <u>הגזבר הוא הממונה הסמכותי למתן ההנחות למעט ההנחות שבטיפול וועדת ההנחות</u> . ולכן החלטת פקיד גבייה לפעול לבד, ללא אישור הגזבר ואפילו ללא ידיעתו, לכאורה מעמידה את הניהול הכספי של העירייה בפני מחדל מסוכן מאוד. אופן השמירה והטיפול בכספי העירייה לרבות ביטול היטלי ביוב ו/או זיכויים ו/או מתן ההנחות, לכאורה מאד לקוי.	
5	לכאורה, פקיד הגבייה מתנהג באופן עצמאי בביטול היטלי ביוב. היו מקרים שבהם הבית לא ראוי לשימוש, ואז פקיד הגבייה מבטל את היטל הביוב. הביקורת פנתה לאותו פקיד בשאלה למה לבטל היטל ביוב במקרה והבית לא ראוי לשימוש, למרות שהוא כבר מחובר למערכת הביוב לפני שנים? <u>התשובה ש"כך חשב שזה נכון לעשות" !!</u> לכאורה, מחלקת הגבייה <u>מקבלת החלטות בהיעדר חוקיות ההחלטה</u> , וללא סמכות, וזה מראה חוסר הבנה ו/או היעדר ידע ומקצועניות, היות ומדובר בגריעת/מחיקת הכנסות העירייה ע"י מתן הנחה ו/או ביטול היטלים ו/או מתן זיכויים שלא כדין.	
6	לכאורה, מחלקת הגבייה לא מתפקדת כצוות מקצועי, אין ישיבת צוות באופן שוטף, קבלת ההחלטות היא לפי שיקולי דעת של כל אחד מהם. אין תיאום בכלל בין החלטת פקיד גבייה לתת הנחה/זיכוי/ביטול חיוב לבין מנהל הגבייה ו/או הגזבר. דבר המעמיד החלטות אלו בפני עובדה שהיא בלי סמכות ולפעמים לא כדין.	
7	<u>מחלקת הגבייה, עיקר תפקודה גביית הכספיים מהחייבים. ואין תפקידה להחליט במתן הנחות ו/או זיכויים ו/או ביטול חיובים</u> . אין הפרדה בכלל בין גביית כספיים לבין מתן הנחות. ומה עוד שמתן ההנחות ללא בקרה ופיקוח. לכן הביקורת מסתייגת מאד מאורח ניהול המחלקה, ומתן הלגיטימציה לפעולות מתן ההנחות ללא כל פיקוח ובקרה.	

4. הנחות מארנונה ופטורים

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	הנחות בארנונה מהשנים הקודמות לא בוטלו, כאשר התושב לא שילם את יתרת הארנונה אותה היה אמור לשלם עד סוף השנה	
2	אין במחלקת הגבייה שום בקרה, פיקוח ומעקב אחרי מתן הנחות בכלל. כל פקיד גבייה יכול לתת הנחה ע"י מתן קוד הנחה ו/או ע"י מתן זיכוי בפקודת יומן. אין נהל המעמיד תנאי מתן הנחה באישורים סמכותיים המעגנים את הזכאות להנחה, משמעות הדבר שניתן להזין הנחה או זיכוי במערכת הממוחשבת לתושב אשר אינו זכאי לכך, בתום לב או על מנת להיטיב עמו. קיים חשש שהדבר הזה יתמשך ואפילו יגדל ויתרחב, דבר שמעמיד מקבל ההחלטה למתן הנחה שלא כדין להשלכות חוקיות (חיוב אישי), ומצד אחר גורם לגריעה משמעותית בהכנסות העירייה.	
3	אין מעקב ופיקוח אחרי חישוב ההנחה והזנתה למחשב. פקיד הגבייה מחשב את סכום ההנחה לפי המכפלה של אחוז ההנחה המאושר בסכום חיוב הארנונה השנתי. אין בקרה על החישוב עצמו; אין ודאות באם שיעור ההנחה שחושב תואם שיעור ההנחה שאושר, ובאם החישוב עצמו נכון או לא. עצם שאין כל בקרה ומעקב אחרי חישובי ההנחה מצד מנהל מחלקת הגבייה ו/או כל גורם אחר, מעלה את החשש לטעויות בתום לב ו/או במכוון. הסבירות לטעויות אנוש גבוהה. משמעות הדבר, שיתכן שפקיד הגבייה, ובתום לב, יטעה בחישוב ואז כל מתן ההנחה מוטעה ולא נכון, ויתכן וגם הטעות נעשתה שלא בתום לב.	
4	עריכת חישובים מסובכים בצורה ידנית (זאת ללא אפשרות הצגתם של החישובים במערכת הממוחשבת), גוזל זמן רב וגורם לטעויות. קיים חשש כי יחלוף זמן רב טרם התגלתה הטעות ו/או המרמה ולאחר שנגרם נזק כספי לעירייה.	
5	לדעת הביקורת, הסבירות לתת הנחות שלא כדין, לכאורה, היא גבוהה, ולא יתגלו לאור, ובמיוחד כשאין פקיד שמטפל בהנחות באופן מיוחד.	
6	לא קיים גורם במחלקה המאשר ובודק את ההנחות הניתנות לתושבים. בפועל, כל פקיד במחלקת הגבייה אשר רשאי לזכות תושב בהנחה, מבצע את הפעולה מתחילתה ועד סופה, לפי שיקול דעתו ולפי מסמכים שהתושב צרף, בלי כל פיקוח או בקרה, ואינו זקוק לאישור כלשהו. בנוסף, לא קיים גורם שבודק אותו לאחר ביצוע הפעולה.	
7	במחלקת הגבייה יש דו"חות לכל סוגי ההנחות והזיכויים, אבל אף גורם לא בודק דוחות אלה, ואין מעקב אחרי מתן ההנחות, והסבירות שפקיד רשלני ו/או במכוון מוציא הנחה בלי ידיעת הממונה על כך או בלי אישור היא גבוהה	

	פקיד מחלקת הגבייה יכול לתת הנחה במערכת הממוחשבת לתושב אשר אינו זכאי לכך. אין שום גורם בעירייה לרבות הגזבר ו/או מנהל הגבייה אשר בודק פעולות הפקידים בקשר למתן ורשום הנחה ו/או זיכוי לתושב. הפקיד עושה את הרשום בלי כל פיקוח ו/או בקרה	8
	לא מבוצעת בקרה אחר נאותות ההנחות הניתנות. אין במחלקת הגבייה שום בקרה, לא על רישום ההנחות ולא על ביטול קבלות ו/או שיקים חוזרים.	9
	מנהל מחלקת הגבייה מוסר את רשימת הזכאים להנחה לפקידי הגבייה, ולא עוקב אחרי הזנתם למערכת הממוחשבת, לרבות הפקת דוחות מעקב, ומתן אישור סופי לפני קיבוע הזנת ההנחות במחשב.	10
	פקידי הגבייה נותנים זיכויים בפקודת יומן לתיקוני רישומים, ו/או ביטול חיובי ארנונה, היטל ביוב וחיובים שונים. דבר שנעשה בלי אישור ובלי בקרה ופיקוח. משמעות הדבר, שיתכן והזיכויים לא נכונים ו/או לא מאושרים, ובכל זאת ניתנו. מאחר ואין פיקוח על רישומים אלו, הנזק שנגרם לאמינות המערכת הוא גבולי ומחייב הקמת מערך בקרה היקפי בהקדם האפשרי.	11
	מנהל הארנונה קובע ומחליט לבד על מתן הנחות ו/או פטורים לשנת הכספים השוטפת וגם בגין שנים קודמות. הגזבר ו/או מנהל הגבייה לא בודק אחריו ולא מתערב בשיקול הדעת במתן הנחות בצורה זו. ממצאי הביקורת מראים שחלק ניכר מהפטורים שמנהל הארנונה נותן הם לא בסמכות ולא כדין, לרבות מתן פטורים מהנחה לבית ריק, שזה בעצם בסמכות וועדת ההנחות ולא בסמכותו	12
	מנהל הארנונה נותן פטורים ו/או הנחות, וגם מזין בעצמו למחשב, ע"י מתן קוד הנחה ואז אפשר לעקוב ולבדוק אחרי חוקיות מתן ההנחות, וגם ע"י רישום זיכוי בפקודת יומן, שלא נכנסת בדוח ההנחות, אלא כזיכויים, וקשה לעקוב ולבדוק תנועות אלו. מתן הנחה ע"י זיכוי בלי קוד הנחה, הופך את המעקב והפיקוח אחרי מתן הנחות מסוג זה לבלתי אפשרי. הביקורת מסתייגת בתוקף ממחדל הגזבר, מאי הצבת בקרה נאותה לבדיקת חוקיות פעולות מנהל הארנונה.	13
	פקידי הגבייה נותנים הנחות באופן אוטומטי לפי הרשימות של הביטוח הלאומי, בלי אישור מראש, מהגזבר או ממנהל הגבייה. גם הסוגיה הזו חסרת בקרה, פיקוח ומעקב. יתכן מצב שפקיד הגבייה ייתן הנחה לתושב שלא מגיע לו הנחה, בתום לב או במכוון, דבר שגורם לגריעת הכנסות וחיובים ע"י מתן הנחות שלא כדין.	14
	במערכת הממוחשבת של החברה לאוטומציה, יש אפשרות להזין שיעורי ההנחות המאושרים ע"י מועצת העירייה, וכך מתגברים על בעיית חישוב סכום ההנחה המאושרת והמוזנת, ואפילו חוסמת חריגות במתן ההנחה, לרבות הנחות רטרואקטיבית לשנים קודמות. מחלקת הגבייה לא אמצה גישה זו, בלי לתת כל הסבר ענייני.	15

	<p>במערכת הממוחשבת יש גם אופציה להכניס כל פרטי הבקשות להנחות למערכת, מדפיסים דוח בקשות שהוגשו, עוברים בקרה, נבדקים ומחליטים מה גובה שיעורי ההנחה לגבי בקשות אלו, ואז מזינים את שיעור ההנחה למערכת הממוחשבת בהתאם, ועוד פעם מנפיקים דוח הזנת ההנחה, נבדק ע"י הגורם המוסמך לכך, ולאחר מכן מאשרים כל ההנחות שהוזנו.</p> <p>מחלקת הגבייה גם לא אימצה גישה זו, בטענה שהדבר לא ברור ומסובך, בלי לבדוק לעומק כדאיות גישה זו מבחינה מקצועית.</p>	16
	<p>כל נכס במערכת הממוחשבת מקבל מספר נכס. במחלקת הגבייה " <u>נהוג</u> " לתת מספר נכס בהתאם למספר המשלם. להמחשה: מספר נכס של המשלם 1654 הוא 1654001. במקרה והנכס הזה הושכר לאחר או עברה בעלתו לאחר, למשל מס' 1786, מחלקת הגבייה משנים מספר הנכס בהתאם למספר המשלם החדש, ואותו נכס שמספרו 1654001 הפך להיות נכס שמספרו 1786001. דבר זה גורם להרבה כפילויות במתן ההנחות ובלבול בחיובי הארנונה.</p> <p>לדעת הביקורת, מספר הנכס הוא מספר קבוע ואין לשנותו בכלל, כמו נוסח הטאבו, שנשאר קבוע ללא קשר למחזיק בנכס.</p>	17
	<p>אין הקפדה בכלל, לרישום ההנחה לפי הקוד המתאים. דבר שגורם להפקת דוח שגוי בפירוט ההנחות. דוח ההנחות מפרט כל ההנחות שניתנו לפי קודים, ולכן <u>תוכן ההנחות שבקוד מסוים לא משקף את האמת ולא משקף נכונות רישום ההנחות לפי סיווג, ונתוני הדוח לא נכונים.</u></p> <p>שלא ניתן לדעת מה היקף סכומי ההנחות שניתנו לפי סוג. אי הקפדה על מתן קוד מתאים לסוג ההנחה, גורם לקבלת דוח לקוי בפירוט ההנחות ואינו משקף את מתן ההנחות בפועל, למרות שסה"כ הנחות אותו דבר.</p>	18
	<p>אין פקיד במחלקת הגבייה שעיקר עיסוקו טיפול בבקשות להנחות, מיון וחלוקת הבקשות לפי תחום הסמכות, בדיקה ובקרה על הזנת ההנחות למערכת הממוחשבת, בדיקת דוחות ההנחות לפני קיבועם, ובדיקת באם ההנחות שבמחשב כדין לפני קיבועם.</p> <p>להזכיר שמדובר בהיקף הנחות שמגיע ל- 7,000,000 ₪ בשנה בערך.</p>	19
	<p>פקידי מחלקת הגבייה לא עברו השתלמויות מתאימות בנושאי גבייה לרבות מתן הנחות, מזה הרבה שנים. גם מנהל הארנונה לא עבר בכלל שום השתלמות בעניין הארנונה וההנחות מארנונה. השינויים ו/או התיקונים בתקנות, מחייב ריענון שוטף ע"י השתלמויות בהתאם.</p>	20

5. הנחות לפי הכנסה חודשית ממוצעת ולפי מס' הנפשות - תקנה 2(א)8

במסגרת הביקורת נבדקו 144 מקרים שמהווים מדגם מייצג מכלל מקבלי ההנחות הרלוונטיות בארנונה מהעירייה

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	<p><u>מתן הנחה לזכאי שיש לו יתרת חוב לסוף השנה:</u></p> <p>הביקורת אתרה 36 מקרים מתוך המדגם, המהווים 25% מהמדגם, בהם ניתנו הנחה לתושבים בשנת 2011 למרות קיום יתרת חוב לשנת 2010, 2009 ושנים קודמות. הביקורת מבקשת להדגיש כי בהרבה מקרים מדובר בחובות של אלפי שקלים למקבל הנחה מארנונה, ועוד מקרה של עשרות אלפי ש"ח, ובכל זאת ניתנה לו הנחה מארנונה.</p>	
2	<p><u>תשלום 30% ע"ח כתנאי למתן הנחה:</u></p> <p>✓ הביקורת אתרה 10 מקרים שמהווים 7% מהמדגם, בהם ניתנו הנחה לתושבים למרות שלא שילמו בכלל את 30% מראש. למרות שלא קיימו את תנאי תשלום 30% מראש, הם קבלו הנחה.</p> <p>✓ הביקורת אתרה 12 מקרים שמהווים 8% מהמדגם, בהם הזכאים להנחה שלמו חלק מ- 30% מראש (רובם פחות מ- 50% מהתשלום מראש), ובכל זאת קבלו הנחה.</p> <p>הביקורת מדגישה שמתן הנחה לזכאי למרות שלא קיים את התנאי בתשלום 30% מראש, או שלם באופן חלקי, לכאורה, הוא לא שוויוני לכלל מבקשי ההנחות, בניגוד להחלטת העירייה, לקוי ולא תקין</p>	
3	<p><u>מסמכים דרושים חסרים:</u></p> <p>הביקורת אתרה 6 מקרים שמהווים 4% מהמדגם, בהם היו חסרים מסמכים חיוניים לבקשה, והיה צריך לדחות את הבקשות האלו, ובכל זאת ניתנו להם הנחות מארנונה.</p> <p>הביקורת מדגישה שמתן הנחה מארנונה לזכאי למרות שלא צרף מסמכים דרושים, לכאורה, לא שוויוני, בניגוד להחלטת העירייה, לא תקין ולקוי.</p>	
4	<p><u>מתן שתי הנחות מארנונה לאותו תושב:</u></p> <p>הביקורת אתרה מקרה אחד שתושב קבל שתי הנחות ביחד, הראשונה הנחת אזרח ותיק בשיעור 30%, והשנייה הנחת גמלת סיעוד, בשיעור 70%. מנהל הגבייה היה צריך לבטל את הנחת אזרח ותיק ולהשאיר הנחת גמלת סיעוד בשיעור 70%.</p> <p>הביקורת מדגישה שמתן שתי הנחות לאותו מחזיק בנכס לכאורה, היא בניגוד לתקנות ולא כדין.</p>	
5	<p><u>בקשות להנחה שבסמכות וועדת ההנחות:</u></p> <p>הביקורת אתרה 5 מקרים של מתן הנחה שלא בסמכות מחלקת הגבייה, הנחות לנזקקים לפי הגדרתה בתקנות, הנחות אלו הן בסמכות וועדת ההנחות.</p> <p>הביקורת מדגישה שמתן הנחות שלא בסמכות לכאורה, היא בניגוד לתקנות ולא כדין.</p>	

6. הנחה לבניין שנהרס או ניזוק

הערות	מס' / הליקוי / הממצא	
	<p>1 אין נוהל עבודה כתוב ומאוגד בספר אחד שמסדיר את הטיפול במתן פטור בגין נכס לא ראוי לשימוש, דבר שגרם לליקויים חמורים במתן הנחות בגין נכס לא ראוי לשימוש, ובתדירות גבוהה.</p>	
	<p>2 אין בקרה על מתן פטור מארנונה ו/או הנחה מארנונה בגין בית ריק, אין פיקוח או מעקב שוטף אחרי נכסים שלא ראויים לשימוש ו/או בשיפוצים וכד'. אין בקרה בכלל העוקבת אחרי פעילות מנהל הארנונה, לרבות חיובי ארנונה ומתן פטור מארנונה לנכס לא ראוי לשימוש. ישנם נכסים שמקבלים זיכוי בגין נכס לא ראוי לשימוש לתקופה ממושכת, בלי בקרה, פיקוח ומעקב. מנהל הארנונה לכאורה, לא עקב אחרי התקדמות ומצב הנכס שבגינו ניתן פטור מארנונה באופן שוטף, כמו כל 6 חודשים למשל.</p>	
	<p>3 אין קריטריונים ברורים בעירייה שלפיהם אמור מנהל הארנונה לקבוע באם נכס ניזוק, שיפוץ וכד' אינו ראוי לשימוש. רוב המקרים בקביעת באם הבית אינו ראוי לשימוש הם שהבית נטוש ולא מואכלס, ולכאורה, על סמך שיקולים מוטעים ולא ענייניים ניתנה לתושב פטור מארנונה. לכאורה, מנהל הארנונה, ההנדסאי שערך חוות הדעת ואפילו פקידי מחלקת הגבייה, לא מבינים היטיב מה זה "נכס לא ראוי לשימוש", ובמיוחד בהיעדר קריטריונים ברורים להגדרה זו, דבר שגרם למתן הרבה פטורים לנכסים שלא מגיע להם, ובהתאם מתן פטורים ומחיקת חיובים. היה מקרה שחוות הדעת של מחלקת ההנדסה, קבעה שהבית אינו ראוי לשימוש על סמך המראה החיצוני לבית (היה נעול) ולא לפי בדיקה יסודית ומקצועית מבפנים. סוג בדיקות כאילו גורם לקבלת החלטות שגויות ולגריעה בהכנסות העירייה</p>	
	<p>4 לדעת הביקורת, חוות הדעת של מחלקת ההנדסה, לכאורה, לא עניינית, אינה משביעה את הרצון, לא מושלמת מקצועית, נמצאו בה הרבה שיקולים זרים ומטעים, אינה מניחה את הדעת ולא לפי השכל הישר. כאשר קובעים שהבית אינו ראוי לשימוש, זה מתבטא בפטור מארנונה, והורדת הכנסות העירייה. הביקורת פנתה למהנדס העיר אינ' אמין סהלי בכדי לתת את דעתו ולהגיב על ממצאי הביקורת, ובתגובה, מהנדס העיר נתן הוראה שכל חוות דעת ממחלקת ההנדסה צריכה אישורו האישי, בכדי לוודאות אפיקטיביות חוות הדעת. לציין שהביקורת מסתמכת בהגדרתה ל- "מבנה ניזוק ואינו ראוי לשימוש" על התקנות, פקודת העיריות ועל פסיקת בתי המשפט.</p>	

	מתן פטור מארנונה עבור נכס בשיעורי הארנונה שהגיע זמן פירעונם לפני מסירת ההודעה, לכאורה, לא תקין ובניגוד להוראות החוק.	5
	מנהל הארנונה, לכאורה נתן פטור מארנונה למרות שלא הוגשה הודעה בכתב, בניגוד לתקנות ולא כדין.	6
	היו מקרים שלא נמצאו מסמכים לרבות הודעת מחזיק הנכס בכתב וגם לא חוות דעת, ובכל זאת ניתנו פטורים מארנונה	7
	הטיפול בסוגית מתן פטור מארנונה לבית לא ראוי לשימוש, לכאורה היא מאד לקויה, לא מסודרת, לא מקצועית, ללא תיוק וללא מסמכים.	8
	מנהל הארנונה נתן פטור מארנונה רטרואקטיבי עבור שנים קודמות, לכאורה, ללא אישור וועדת ההנחות, ללא סמכות ולא כדין. מתן הנחה עבור שנים קודמות צריך לבצע בהתאם לנוהל מחיקת חובות.	9
	מנהל הארנונה הפסיק לחייב בארנונה חלק מהנכסים שלדעתו לא ראויים לשימוש למשך יותר משנה. על פי חוק, מנהל הארנונה צריך לחייב כל נכס בארנונה, ובמידה והוא עומד בקריטריון הזכאות לבית לא ראוי לשימוש, אז הוא ייתן פטור מארנונה. כך שבמצב החשבון של הנישום עבור אותו נכס יופיע גם החיוב בארנונה וגם הפטור.	10
	לא קיימות בקרות במערכת הממוחשבת המונעת הנחה של 100% בגין נכס ריק לתקופה שעולה על חצי שנה בהתאם לתקנה 13 מתקנות ההסדרים במשק המדינה	11
	התיוק במשרד מנהל הארנונה לכאורה, לקוי ואינו מניח את הדעת. מנהל הארנונה לא מנהל תיק לכל תושב לקבלת פטור בגין נכס שלא ראוי לשימוש ו/או נכס ריק ו/או כל בקשה או השגה אחרת. התיק צריך לכלול הודעה בכתב מאת התושב, מסמכים מאמתים טענתו, לרבות חשבון חשמל, חשבון מים וחשבון טלפון וכד', חוות דעת מקצועית שמאמתת באם הנכס אינו ראוי לשימוש, ו/או כל מסמך רלוונטי המצדיק את בקשתו.	12
	מנהל הארנונה נותן פטור מארנונה לבית ריק, ולפעמים נותן אחוז מסוים, למרות שההכרעה בהנחה על בית ריק ע"פ התקנות, אינה בסמכותו ו/או בסמכות גזבר העירייה אלא בסמכות ועדת ההנחות בלבד. לכן כל הפטורים וההנחות בגין נכס ריק לכאורה הם בניגוד לתקנות, ללא סמכות ולא כדין.	13
	היו מקרים שתושב עבר לגור בקומה שנייה, והקומה הראשונה הפכה להיות מחסן לבית. מנהל הארנונה בהסתמך על חוות הדעת של מחלקת הנדסה, התייחסו למחסן כבית ריק ונתן לו פטור. הביקורת מבקשת להדגיש מחסן שכזה חייב בארנונה כמו ארנונה על בית המגורים, ומתן הפטור הוא לא כדין.	14

	<p>בבירור עם מחלקת הגבייה, מנהל הארנונה ואפילו ההנדסאי שנותן חוות דעת, לא עברו השתלמויות מתאימות, וחסר להם את הידע והמיומנות בנושאים אלו.</p>	15
	<p>היו מקרים שתושב מגיש בקשה לפטור מתשלום ארנונה עבור בית לא ראוי לשימוש באמצע השנה, מנהל הארנונה נותן לו פטור מתחילת השנה. ע"פ התקנות, מנהל הארנונה היה צריך לתת פטור באופן יחסי החל מיום הגשת הבקשה בכתב; מחזיק הבניין ימסור לעירייה הודעה על כך בכתב, ועם מסירת ההודעה לא יהיה חייב בשיעורי ארנונה נוספים, אין האמור גורע מחובתו של מחזיק בשיעורי הארנונה שהגיע זמן פירעונם לפני מסירת ההודעה</p>	16
	<p>למרות שהנחה לבית ריק היא בסמכות הוועדה להנחות, מנהל הארנונה נתן פטור מלא מארנונה בניגוד לסעיף 13(א) לתקנות. מצד אחד הוא חרג במתן הפטור ללא סמכות, ומצד שני ההנחה לבית ריק היא לפי שיעורים משתנים עד שלוש שנים ולא פטור מלא, בהתאם לתקנות.</p>	17
	<p>מנהל הארנונה נתן פטור מארנונה בגין נכס ריק ו/או אינו ראוי לשימוש שלא לפי קוד הנחה, אלא כזיכוי ו/או חיוב שלילי, משמעות שאין בקרה ופיקוח על מתן הנחות ו/או פטורים בצורה זו.</p>	18
	<p>לדעת הביקורת, פעילות והחלטות מנהל הארנונה לכאורה, לא מקצועית, וחסר לו ידע ברור ואי הבנה בחוקי ותקנות הארנונה וההנחות. להמחשה, הוא לא מבדיל בין "נכס ריק" לבין "נכס ניזוק ולא ראוי לשימוש". מתן פטור מארנונה לבית נטוש (בית ריק), לכאורה לא תקין ולא כדין.</p> <p>מתן פטור מארנונה בגין "נכס לא ראוי לשימוש" היא מסמכות מנהל הארנונה, ואילו בגין "נכס ריק" היא מסמכות וועדת ההנחות, בהתאם להוראות החוק.</p> <p>לדעת הביקורת, מנהל הארנונה אינו ראוי למלא תפקיד מנהל שומה, בשל חוסר המקצועיות המובהק שלו בתחום הארנונה באופן כללי, ובהנחות באופן מיוחד. רוב ההנחות שניתנו ע"י מנהל הארנונה לפי הדוגמאות לעיל, מורה על אי הבנתו בכלל ביסודות הארנונה וההנחות מארנונה, דבר שגרם לביטול והקטנת הכנסות העירייה בצורה לא חוקית, דבר שחושף אותו בפני חיוב אישי מיותר.</p> <p>לציין שהאחריות לניוד הפקיד זה למ"מ מנהל ארנונה מוטלת על הנהלת העירייה ועל הגזבר כאחד.</p>	19

7. זיכויים

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	אין נהלים כתובים במחלקת הגבייה, המסדירים תהליך ביטול ו/או תיקון פעולות יתרות חוב למיניהן. ביטול ו/או תיקון פעולות נעשים לפי שיקול דעת ללא כל בסיס חוקי בלי נהלים וללא פיקוח בכלל.	
2	במחלקת הגבייה אין בקרה על ביצוע זיכויים, תיקוני רישום וביטול יתרות. מחלקת הגבייה ו/או מנהל הארנונה מבצעים פעולות ללא בקרה ופיקוח, ללא אישור וללא סמכות. הבקרה נועדה לפקח אודות חוקיות כל פעולה שנעשית במחלקת הגבייה. וזה מקשה מאוד לביצוע מערך בקרתי ו/או פיקוח ומעקב אחרי הנחות/זיכויים שניתנו בצורה זו.	
3	לכל פקידי מחלקת הגבייה ומנהל הארנונה ישנן הרשאות גישה לרישום זיכויים במערכת הממוחשבת. בהיעדר נהלים מאושרים, בהיעדר בקרה שוטפת, לכאורה מעמידה את הכנסות העירייה בפני סיכונים חמורים וטעויות ו/או רשלנות סמויה	
4	רישום זיכוי במערכת הממוחשבת היא פעולה מאד "מסוכנת", ומחייבת מערכת בקרה מהימנותית. בהיעדר בקרה שוטפת, בהיעדר פיקוח קפדני מצד גזבר העירייה ו/או מנהל הגבייה למתן הנחות ו/או ביצוע זיכויים ואישורם לפני קיבועם במערכת הממוחשבת, מעמיד המחלקה לליקויים חמורים במתן הנחות ו/או טעויות ו/או חשד למתן הנחות שלא כדין.	
5	גזבר העירייה לא מתערב בפעולות אלה, הדבר נעשה ללא אישורו ואפילו בלי ידיעתו. הביקורת בדעה שהגזבר שהוא הממונה על מערכת הכספים בעירייה, היה צריך להיות מעורב בכל דבר, לרבות תיקון ו/או ביטול חובות ו/או מתן זיכויים.	
6	מחלקת הגבייה ו/או מנהל הארנונה נתנו הנחות מארנונה רטרואקטיביות עבור שנים קודמות, בשיקולים לא עניינים, בניגוד לתקנות וללא כדין. מתן הנחות עבור שנים קודמות צריך לבצע בהתאם לנוהל מחיקת חובות.	
7	מנהל הארנונה ביטל חיובי ארנונה, לכאורה ע"פ שיקול דעת מוטעה, לא ענייני, לא מקצועי, ללא סמכות ולא כדין.	
8	אין כל מעקב אחרי פעולות מנהל הארנונה, דבר שלכאורה גרם להקטנת הכנסות העירייה בהיקפים גדולים.	

8. הנחות תעשייה

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	אין במחלקת הגבייה ספר נהלים המסדיר ומגדיר כל הקשור במתן הנחות. בהעדר ספר נהלים, רוב פעולות מחלקת הגבייה בקשר למתן הנחות, לכאורה, הן ללא כל בסיס ניהולי המעוגן בהוראות החוק.	
2	במחלקת הגבייה, אין כל קריטריונים ברורים המאושרים כדין, המגדירים תעשייה חדשה המזכה בהנחת תעשייה.	
3	ועדת ההנחות היא הגוף המוסמך ע"פ חוק לדון בבקשות למתן הנחת תעשייה, מתן הנחת תעשייה ע"י מחלקת הגבייה לכאורה, היא, חריגה מסמכות, בניגוד לתקנות ולא כדין.	
4	כל הנחות התעשייה ניתנו ע"י מחלקת הגבייה, מזה שנים, בלי התערבות ועדת ההנחות ובלי אישורה. מחלקת הגבייה אין לה הסמכות לתת הנחות תעשייה, גם אין לה את הידע, הכישורים והמקצועניות למיין אילו עסקים זכאים להנחת תעשייה ואילו לא.	
5	במחלקת הגבייה אין מערכת בקרה, שתפקח ותעקוב אחרי מתן ההנחות, לרבות הנחות תעשייה. כל פקיד גבייה יכול לתת הנחת תעשייה לפי שיקול דעתו, בלי אישור משום גורם סמכותי בעירייה. מתן הנחות תעשייה ללא בקרה, פיקוח ומעקב, לכאורה, גורמת להפקרת כספי העירייה מארנונה.	
6	יש עסקים שהפסיקו את פעילותם, ובכל זאת משרד מנהל הארנונה המשיכו לחייבם בארנונה	
7	מחלקת הגבייה נותנת הנחת תעשייה לכל עסק באיזור תעשייה בטמרה, באופן גורף, בלי אבחנה ומיון לסוג העיסוק. אין קריטריונים ברורים לעסקים הזכאים להנחת תעשייה בהתאם לתקנה 14. מחלקת הגבייה נותנת הנחות תעשייה ללא כל מיומנות ו/או רקע מקצועי בכל הקשור להנחת תעשייה, לרבות עניין הסמכות במתן הנחת תעשייה ומיון עסק הזכאי להנחת תעשייה.	
8	מחלקת הגבייה נתנה הנחת תעשייה להרבה עסקים ומשרדים שאין להם קשר בכלל לתעשייה. להמחשה, משרד פרסום, קפטירייה / קיוסק ומחסן בשר (חדר קירור) קבלו הנחת תעשייה. סוג עסקים אלו אינו מתיישב עם הגדרת תעשייה חדשה בהתאם לתקנות ולפי פסיקת בתי המשפט.	
9	מחלקת הגבייה נתנה יותר מהנחה אחת (היו מקרים של שלוש הנחות וגם שתי הנחות) לאותו משלם עבור אותו נכס באותה שנת כספים, בניגוד להוראות החוק.	

	<p>מתן הנחות תעשייה רטרואקטיבי עבור שנים קודמות, לכאורה היא בניגוד לתקנות, ללא סמכות ולא כדין, מחיקת חובות צריך לבצע בהתאם לנוהל מחיקת חובות.</p>	10
	<p>מחלקת הגבייה נתנה הנחות תעשייה לזכאי שלא פרע במלואה את יתרת הארנונה שהוטלה על הנכס בשנת הכספים, עד 31/12/2011, בניגוד לתקנה 16 שאומרת במפורש שהנחה במצב זה בטלה מאותו יום ותיווסף ליתרת הארנונה. הם לא מקפידים על יישום הוראות החוק במתן ההנחות, לרבות למי שנותרה לו יתרת חוב עד סוף השנה השוטפת.</p>	11
	<p>מחלקת הגבייה לא מקפידה על יישום הוראות החוק, חורגת מסמכות ונותנת הנחות ללא אישור וועדת ההנחות. תהליך מתן ההנחות מתנהל באופן שאינו תקין ואינו עולה בקנה אחד עם רוח התקנות וכוונתן. מחלקת הגבייה נתנה הנחות תעשייה, הנחות עבור שנים קודמות, יותר מהנחה אחת בשנה וכד'. לכאורה, פעילות מחלקת הגבייה לקוייה ואפילו חמורה מאוד, וגורמת לבזבז והפקרת כספי העירייה, ומעמידה אותם לאחריות חוקית בגין החלטות שלא כדין.</p>	12

9. מחיקת חובות

הערות	הליקוי / הממצא	מס'
	<p>לפי תקנה 15 מתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), תשנ"ג-1993*: "גזבר הרשות המקומית יהיה ממונה על ביצוע מתן הנחות לפי תקנות אלה, למעט הנחות שבסמכות הוועדה". רוב הבקשות להנחה מארנונה שבפיגור הן לפי מבחן הכנסה ומס' הנפשות בבית. <u>הממונה על ביצוע מתן הנחות אלו הוא הגזבר, ולא ועדת ההנחות.</u> כל ההנחות משנת 2007 עד 2010, לרבות הנחות לפי מבחן הכנסות, היו אמורים להתבצע באישור הגזבר באותה שנה שוטפת. הביקורת לא מבינה למה לא נעשה הדבר בזמן, ולמה לדחות הטיפול בהנחות אלו עד מינוי ועדת הנחות ב- 5/2010.</p>	1
	<p>לדעת הביקורת, כי ועדת ההנחות היתה צריכה לברר עם הגזבר, מחלקת הגבייה ועם מנהל הארנונה באם ניתנו הנחות שבסמכותה ללא אישור ממנה, ולבקש מכוח החוק לחדול לאלתר ממתן הנחות כאלו שבסמכות הוועדה, ולבטל הנחות אלו.</p>	2
	<p>הביקורת מצאה שבמשך השנים 2010-2012 וועדת ההנחות לא דנה ולא טפלה בכלל בבקשות למתן הנחות אחרות שבסמכותה, לרבות, הנחת נזקקים, הנחת מבנה ריק והנחת תעשייה.</p>	3
	<p>מחלקת הגבייה ומנהל הארנונה נהגו לתת הנחות רטרואקטיביות עבור שנים קודמות. מתן הנחות כאלו הן בגדר מחיקת חובות, והן מסמכות וועדת ההנחות, וצריך לבצע לפי נוהל מחיקת חובות בהתאם להוראות החוק.</p>	4

10. קופה ראשית

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	אין נוהל כתוב ומאוגד בספר המסדיר נוהל הטיפול בקופה, לרבות תהליכי סגירת קופה, בעמדות הקהל ובקופה הראשית, והבקרה לתקינותם של תהליכים אלה.	
2	אין בקרה בקופה ראשית העוקבת אחרי ביטול קבלות שבוצעו במערכת הממוחשבת, ולא אחרי רצף הקבלות. בהיעדר בקרה מקיפה, ייתכן מצבים לביצוע מעילות בכספי העירייה באמצעות ביטול קבלות שהופקו לתושבים מהם התקבלו כספים וגניבתם, והדבר יוסתר ע"י זיכוי חשבון המשלם באותו סכום של הקבלה או באמצעות רישום הנחה. הביקורת מציינת שאין שום בקרה במחלקת הגבייה, במשרד הארנונה ובקופה ראשית. רישום זיכוי ו/או מתן הנחה הוא דבר אפשרי ובר ביצוע ללא כל בקרה. ולכן הביקורת מתייחסת להיעדר בקרה כאל הפקרת כספי העירייה. הביקורת מדגישה שהיא לא מאשימה שום גורם בעירייה במעילה, חס וחלילה, אולם מצביעה על נקודות החולשה והאפשרות של מעילה, והנחיצות להקים, לתקן ולחזק מנגנון הבקרה.	
3	יש הרבה מקרים שהתושב (החייב) משלם בשיקים של משהו אחר, ובמקום המיועד לפקודה ריק (לא רשום לפקודת מי), הקופאי מטביע חותמת העירייה ליד "לפקודת" ומפקיד בבנק, מבלי שהתושב יתחייב ו/או יהיה ערב לפירעון השיק. במקרה והשיק חוזר אז לא יכולים לתבוע את התושב הנ"ל (החייב) עבור שיק חוזר, תובעים רק ביתרת חוב, תהליך שהוא ממושך וקצת בעייתי. במקרה הזה העירייה תובעת רק בעל השיק (בעל חשבון הבנק) ולא תובעים החייב, דבר שמקטין את סיכוי תשלום שיק החוזר.	
4	הקופאי לא מקפיד על החתמת חותמת למוטב בלבד על כל שיק מיד עם קבלתו	
5	אין נוהל כתוב המסדיר קיום וביצוע הבקרה על ההפקדות השונות של מחלקת הגבייה בבנק.	
6	הכספים של העירייה מועברים להפקדה בבנק על ידי קופאי העירייה לבדו. הקופה כוללת בתוכה סכומים גדולים, ואין מלווה ו/או שמירה נלוות לעובד שמפקיד את הכספים לבנק, דבר המהווה סכנה מוחשית לגניבת הכספים בדרך ויש לפעול לשינוי המצב הקיים.	
7	הקופאי הראשי של העירייה מבצע הרבה פונקציות ביחד; הוא מקבל מהתושבים כספים, בנוסף הוא בעצמו מבצע את ההפקדות בבנקים ובסוף הוא בעצמו מוריד את הכספים שהופקדו בבנק מהקופה. מבלי להטיל דופי באמינותו של הקופאי הנ"ל, ביצוע כל הפונקציות הנ"ל על ידי עובד אחד מהווה ניגוד עניינים מובהק ומסוכן ויש לשנות את המצב באופן מידי.	
8	גזבר העירייה לא עורך בדיקות פתע ולאמת את נכונות מצב קופת העירייה. בהנהלת החשבונות עורכים בדיקות פתע אחת לרבעון בערך. כמעט ואין כל בקרה על הקופאי.	

11. שיקים חוזרים

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	<p>אין ספר נהלים כתוב המסדיר אופן הטיפול בשיקים החוזרים, מרגע ההחזרה ועד העברת הטיפול לעו"ד.</p> <p>מטרת נהלים אלו לקבוע את השיטה, למנוע ולצמצם החזרי שיקים וסדרת שיקים חוזרים, טיפול מיידי ביתרת החוב והחזרת החייבים למעגל המשלמים הסדיר</p>	
2	<p>הבקרה והמעקב אחרי שיקים חוזרים, לרבות הנמצאים בטיפול עורכי הדין, לכאורה הוא לקוי ואינו מניח את הדעת.</p>	
3	<p>העירייה לא שקלה להיעזר בשירותי חברות המספקות שירותי שיקים ממוחשבים או סליקת שיקים. שירותים אלו מבטיחים כי התשלום בשיקים יכובד או לחלופין מתריעים בו במקום כי אין לקבל שיק מסוים עקב חשד להיעדר כיסוי.</p>	
4	<p>גביית השיקים תבוצע לרוב ע"י הקופאי הראשי, ע"י חברת הגבייה (במקרה וישנו) וגם ע"י המעקלים.</p> <p>גורמים אלו אינם נעזרים במאגרי מידע זמינים באינטרנט ללא תשלום, כמו בנק ישראל, המספק קובץ מידע על כל החשבונות המוגבלים.</p>	
5	<p>יש מקרים ששיקים חוזרים של אותו תושב מטופלים אצל כמה עורכי דין, דבר שגרם להוצאות מיותרות וקושי בהסדר תשלומים עבור אותם שיקים החוזרים.</p>	
6	<p>במקרה והתושב הגיע להסדר חובו בגין השיקים החוזרים, מחלקת הגבייה לא מעדכנת את עו"ד באופן שוטף, ולא גובה ממנו שכ"ט עבור עו"ד, דבר שמעמיס על העירייה הוצאות שכ"ט של עו"ד, והתושב שהגיע למחלקה ושלם במקום שיקים חוזרים אך הטיפול המשפטי נגדו נמשך.</p> <p>התיאום בין מחלקת הגבייה למשרד עו"ד המטפל בשיקים חוזרים, לכאורה הוא לקוי.</p>	
7	<p>הביקורת העלתה כי חלק מהתושבים קבלו הנחות מארנונה ושלמו בשיקים. במקרה וחלק מהשיקים הנ"ל חזרו, מחלקת הגבייה לא מבטלת את ההנחה כמתחייב ע"פ הוראות החוק.</p>	
8	<p>חלק ניכר מעורכי הדין המטפלים בשיקים חוזרים נמצאים ביתרת חובה בגין שיקים חוזרים שקבלו מהעירייה לטיפול המקצועי, מזה הרבה שנים (מעל עשרה שנים) ללא תנועה וללא מעקב וטיפול רציני מצד העירייה ביתרות אלו, דבר שמעמיד את העירייה בפני סיכויים נמוכים לגביית יתרות אלו.</p>	

	<p>אחד מעורכי הדין שמטפל בחלק מהשיקים החוזרים הוא <u>עו"ד מחמד ספורי</u> עובד העירייה שכהן כתובע עירוני של העירייה, והוא נמצא ביתרת חובה ע"ס 688,777 ₪ עבור שיקים חוזרים שקבל מהעירייה נכון ליום 31/12/2011.</p> <p>הביקורת מציינת שאופן הטיפול הניהולי בתיק עו"ד ספורי לא מניח את הדעת, אין בקרה ומעקב אחרי דוחות הנ"ל שהוא אמור להגיש לעירייה. ולכן הוא עדיין נמצא ביתרת חובה כל כך גבוהה.</p> <p>עו"ד מחמד ספורי מטפל בשיקים חוזרים מחוץ למבנה העירייה, במשרדו האישי והעצמאי, והוא מקבל שכ"ט עבור הטיפול המשפטי בשיקים חוזרים, דבר שמעורר <u>עניין של ניגוד עניינים</u>, ומצד שני, עצם מתן שיקים חוזרים אלו לטיפול עובד העירייה באופן עצמאי, מעמיד את העירייה במצב של הכרה ואישור לעו"ד הזה לעבוד עבודה נוספת ללא אישור מועצת העירייה על כך, דבר שאסור לפי סעיף 177 מפקודת העירויות: "עובד עירייה לא יעסוק ולא ישתתף, במישרין או בעקיפין, בעבודת—חוץ."</p> <p>הביקורת רואה בחומרה רבה עניין טיפול עו"ד ספורי בשיקים החוזרים באופן עצמאי, בעבודה נוספת שלא כדין ובלי אישור העירייה, ובגובה יתרת שיקים החוזרים שעל שמו.</p>	9
	<p>העירייה התקשרה עם עו"ד גמיל נעאמנה במשך שנת 2011 ומסרה לידו שיקים חוזרים בסך של 2,522,729 ₪ <u>ללא מכרז</u> כמתחייב בחוזר מנכ"ל 5/2009, ובניגוד לחוות הדעת של היועץ המשפטי של העירייה מיום 11/4/2011.</p> <p>העברת שיקים חוזרים בסכום של שני מיליון וחצי ₪ בערך, לטיפול עורך דין, ללא מכרז פומבי כמתחייב בחוק ובניגוד לחוות הדעת של היועץ המשפטי של העירייה, לכאורה, לקוי.</p>	10
	<p>במהלך שנת 2012 העירייה פרסמה מכרז למתן שירותי גבייה וטיפול משפטי בשיקים חוזרים ותביעות חוב. <u>המכרז בוטל בשלב לאחר שנערך סיור קבלנים, ע"פ הוראת ראש העירייה, ללא כל הסבר.</u></p> <p>החלטת ראש העירייה לבטל מכרז למתן שירותים משפטיים בתביעות חוב ובשיקים חוזרים, לכאורה, מהלך כזה לקוי.</p>	11

מחלקת משאבי אנוש

1. שעות נוספות

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	בעירייה, לא נמצאו נהלים המגדירים מה צריך ומה נידרש וכיצד לנהוג בנושא שעות נוספות ו/או המגביל העסקה בשעות נוספות ו/או אופן הדיווח והתשלום בעדם	
2	לא פורסמה תכנית עבודה עירונית להקצאת שעות נוספות ומטבע הדברים אין במחלקות העירייה תכנית עבודה מוסדרת משולבת ומתואמת עם התקציב המאושר.	
3	העירייה שילמה כ – 800.000 ₪ בשנת 2011 עבור שעות נוספות לעובדים שהועסקו מעבר למכסת יום העבודה הרגיל, לא כולל עלות שעות כוננות שיפורט בהמשך. עלות שכר זו גורמת לחריגה בעלות השכר המתקצבת. הסכום הנ"ל הוא שווה ערך להעסקת 10 עובדים קבועים במשרה מלאה לכל השנה ללא הוצאה נוספת. כאשר עוסקים בהתייעלות ובכדי לעמוד בתכנית ההבראה לפי משרד הפנים, ראוי לבדוק ביטול או צמצום ככל האפשר בשעות הנוספות, ובדיקה של מידת הצורך בנחיצותן.	
4	עלויות השכר בגין שעות נוספות והתשלומים הנלווים להם נוהגת העירייה לחייב את סעיף השכר הכללי בהתאם למחלקות ויחידות העירייה. אין סעיף תקציבי לעלות השכר בגין שעות נוספות, עובדה זו מקשה על הבקרה והפיקוח על ביצוע התקציבים.	
5	בעירייה לא מנוהלת סוגיית השעות הנוספות לפי מכסה המחולקת ליחידות העירייה ונקבעת עפ"י קריטריונים ומדדים כלשהם, ואינה מותאמת במהלך שנת העבודה בגין ביטול או הוספת משימות או בגלל שינויים במצבת כך-האדם של היחידות השונות בעירייה מההיבט התקציבי, מההיבט הכמותי ומאילוצי חיסכון והתייעלות.	
6	אף שהעובדים חותמים פעמיים ביום בשעון הנוכחות, הם מדווחים באופן ידני על השעות הנוספות ללא כל קשר לחתימה בשעון הנוכחות. אופן דיווח כזה מקשה מאוד על הפיקוח על ביצוע השעות המדווחות, שלרוב אינן ניתנות לאימות. עובדה זו גוררת את העירייה לתשלומים עבור עבודה שלא תמיד קיימת ודאות אם בוצעה בפועל וקיים קושי אובייקטיבי להוכיח שאכן העובדים מבצעים בפועל את השעות הנוספות.	

	<p>הביקורת מעירה כי אין שום הצדקה לדווח באופן ידני על שעות נוספות שבוצעו בפועל, שהרי החובה להחתים שעון פעמיים ביום אינה ניתנת לערעור.</p> <p>החתימה בשעון נוכחות היא המאשרת את שעות עבודתו של העובד. אם אלו שעות שלא בוצעו בפועל, הרי על פי הוראות הנוהל אין לשלם אותן לעובד.</p> <p>יש להבטיח כי התשלום בגין השעות הנוספות ייעשה על פי דיווח כדון, המשקף עבודה בפועל, ולא יינתן כהטבת שכר בלבד.</p>	7
	<p>תשלום בגין שעות עבודה נוספות ללא חתימות בשעון הנוכחות (טביעת אצבע) וללא דיווח בפועל על ביצוע העבודה הנוספת, כאשר מספר השעות הנוספות המותרות נקבעות מראש, הופך את התשלום בגינן לתשלום בגין שעות נוספות גלובליות ולהטבת שכר לכל דבר, האסורה עפ"י החוק.</p>	8
	<p>בקשר לעובדי חוץ לרבות עובדי האחזקה, אין עוד אחזקת קווי מים וביוב וכד', רוב העבודה בשעות הנוספות הם במוסדות העירייה ובבתי הספר. במוסדות אלו נמצא שעון נוכחות. ולכן חלה עליהם החובה להטביע אצבע בכניסה לעבודה וביציאה ממנה. במקרים חריגים שלא מתאפשר להם להטביע אצבע, ידווח למחרת למחלקת משאבי אנוש על כך, בכדי להזין למערכת הנוכחות. מחלקת משאבי אנוש מתבקשת להקפיד על אישור שעות נוספות בהתאם לדוח הנוכחות הממוחשב ולא לפי דיווח ידני.</p>	9
	<p>הנהוג בעירייה, שהעובד מגיש דו"ח שעות נוספות ידני למחלקת משאבי אנוש, מנהל משאבי אנוש בודק, מאשר ומעביר את הדו"ח המאושר והחתום על ידו למנהלת מדור שכר לטיפול והזנתו למערכת השכר. מנהלת מדור השכר היא אשר קובעת את התוספת לשעות נוספות.</p> <p>לפי חוקת העבודה ואוגדן תנאי שרות – חובות וזכויות של עובד בשלטון המקומי; עבור עבודה בשעות נוספות, תשלום לעובד תוספת של 25% עבור שתי השעות הנוספות לאחר יום עבודה הרגיל, ותוספת של 50% עבור השעה הנוספת השלישית ומעלה לאחר יום העבודה הרגיל.</p> <p>ממצאי הביקורת מראים שהתוספת לכאורה לא שוויונית ולא בהתאם להוראות החוק:</p> <p>1. <u>תשלום לפי 200%</u>: מדור השכר משלם לפקידי מחלקת הגבייה תוספת לשעות נוספות לפי 200% החל מהשעה הראשונה, בניגוד להוראות החוק שמחייבות תשלום תוספת של 125% לשתי השעות הנוספות הראשונות, ותוספת של 150% לשעה השלישית ומעלה. בחודש יולי 2012 מדור השכר שלם לששה פקידי גבייה 192 שעות נוספות לפי 200% בעלות שכר של 16,482 ₪.</p> <p>תשלום תוספת של 200% עבור שעות נוספות לכאורה, לקוי, לא שוויוני ולא כדון.</p> <p>2. <u>תשלום לפי 125%</u>: מדור השכר משלם לחלק ניכר מעובדי העירייה לפי מחלקות תוספת לשעות נוספות לפי 125% החל מהשעה הראשונה ועד השעה האחרונה, בניגוד להוראות החוק שמחייבות תשלום תוספת של 125% לשתי השעות הנוספות הראשונות, ותוספת של 150% לשעה השלישית ומעלה.</p>	10

בחודש יולי 2012 מדור השכר שלם ל- 28 עובדי עירייה כמות של 1233 שעות נוספות לפי 125% בעלות שכר של 61,726 ₪.

תשלום תוספת של 125% עבור כל השעות הנוספות, לכאורה, לקוי, לא שוויוני ולא כדין.

3. תשלום לפי 100%: מדור השכר משלם לחלק מעובדי העירייה לפי מחלקות תוספת לשעות נוספות לפי 100% החל מהשעה הראשונה ועד השעה האחרונה, בניגוד להוראות החוק שמחייבות תשלום תוספת של 125% לשתי השעות הנוספות הראשונות, ותוספת של 150% לשעה השלישית ומעלה.

בחודש יולי 2012 מדור השכר שלם ל- 2 עובדי עירייה כמות של 62 שעות נוספות לפי 100% (ללא תוספת בכלל) בעלות שכר של 1,764 ₪.

תשלום תוספת של 100% עבור כל השעות הנוספות, לכאורה, לקוי, לא שוויוני ולא כדין.

הביקורת מסתייגת מהעובדה שמדור השכר ו/או גזבר העירייה ו/או החשב המלווה לא מקיימים הוראות החוק בקשר לתשלום בעד שעות עבודה נוספות כדין.

הביקורת מציינת שאופן התשלום בעד שעות נוספות ואי יישום הוראות החוק בקשר לכל הקשור לשעות נוספות חושף את העירייה בפני תביעות משפטיות, שסביר להניח שלא נעמוד בפני תביעות אלו בבתי המשפט.

11

2. שעות כוננות

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	בעירייה אין נהל המסדיר את שעות הכוננות, הדיווח והתשלום בעדם	
2	מנהל מחלקת משאבי אנוש שהיה מקבל תוספת כוננות בהיותו ממלא תפקיד קב"ט, ממשיך לקבל אותה תוספת כוננות גם לאחר מינוי קב"ט בעירייה, ולמעשה התוספת 'צמודה' אליו ללא קשר לסיבה המצדיקה קבלתו לתוספת זו.	
3	אין בעיריית טמרה מוקד עירוני 106 שייתן מענה הולם לכלל הציבור, דבר שמעמיד את האפקטיביות של הכוננים בפני מבחן היעילות. המוקד העירוני הוא כתובת מרכזית לפניית הציבור. הרעיון של המוקד העירוני הוא לשפר ולייעל את השירות העירוני לאזרח בנושאים רבים ומגוונים וכן לתת מענה על בעיות כאלו ואחרות אשר צצות מפעם לפעם ומשבשות את חיי התושב. בהרבה מן הערים המוקד פעיל 24 שעות ביממה, 365 ימים בשנה.	
4	שיטת הדיווח של הכוננות לכאורה לקויה, ואינה מבטאת את הנכונות להיות זמין. הכוננים מדווחים בגין שעות כוננות בדיעבד, עבור החודש שעבר, כאילו שעות כוננות אלו הן שעות נוספות. שעות כוננות במהותה הן מיועדות לעתיד ולא לעבר, והדיווח מבטא את לוח הזמנים שהכונן יהיה זמין בעתיד.	
5	בחלק מהמחלקות שבדקה הביקורת אין לוחות כוננויות. הביקורת סבורה כי לוחות הכוננויות הם כלי חשוב לקיומה התקין של הכוננות. היעדר לוחות כוננויות מעורר שאלות לגבי מהות הכוננות באותה מחלקה/יחידה.	
6	בחלק מהמחלקות/יחידות נמצא כי אין סדרי דיווח על אירועים בעת כוננות. הביקורת סבורה כי יש לכך חשיבות ככלי ניהולי המאפשר מעקב ובדיקה של ביצוע הכוננות על ידי העובדים ובחינה מתמדת של היקף הכוננות ונחיצותה.	

נהלי עבודה

1. נהלי עבודה

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	הביקורת בדקה את תיק הנהלים העירוני בעיריית טמרה ומצאה שאין כל נהל כתוב ומאוגד בספר נהלים. ממצאי הביקורת מראים שישנו מושג "כך נהוג" שמנחה את עובדי העירייה ביישום הוראות ומדיניות העירייה.	
2	מדיניות העירייה לא מעוגנות בשום נהלי עבודה, וזה גרם לחלל ריק, לבזבוז משאבים רבים בגין פעולות מתקנות, וכן בגין נזקים שנגרמו וחוסר אפקטיביות, דבר שהשפיע בצורה שלילית על יישום הוראות ומדיניות ראש העירייה.	
3	<u>מחלקת החינוך</u> : לפי מנהל מחלקת החינוך, קיימים נהלים במחלקה, אבל לא כתובים במרוכז. לדעת הביקורת: הנהלים הנ"ל הלא הכתובים, הם בגדר הנחיות לניהול המחלקה, ולא נהלי עבודה המצריך אישור מועצת העירייה. מנהל מחלקת החינוך לא הבדיל בין הנחיות שהן בגדר מסגרת ניהולית גרידא, לבין נהלי עבודה מחייבים. מחלקת החינוך שהיא הגדולה מבין מחלקות העירייה, מיישמת פעילותה ללא נהלים שמגדירים את תחומי אחריות וסמכויות, ומגדירים בצורה ברורה את התפקידים מבחינת מי עושה מה, תוך שמירה על המתאם הנדרש בין אחריות לסמכות	
4	<u>מחלקת הגבייה</u> : אין תגובה ממנהל מחלקת הגבייה במחלקת הגבייה אין ספר נהלים שמגדיר את אופן העבודה במחלקה, לרבות תהליכי רשום וגבייה, את תחום הסמכויות וקבלת החלטות, את יישום הוראות והחלטות ההנהלה, ועדת ההנחות וכד'. מחלקת הגבייה מיישמת את רוב פעילותה תחת הכלל "כך נהוג", דבר שמעמיד את המחלקה בפני החלטות שלא נשענות בחוק, ומעמיד את מקבל החלטה בפני השלכות משפטיות. מכיוון שמחלקת הגבייה עיקר תפקודה בגבייה ובהכנסות לקופת העירייה, דבר שמחייב ללא כל דיחוי הכנת נהלים כדין.	
5	<u>מחלקת הגזברות</u> : אין תגובה מגזבר העירייה. הביקורת בדעה כי אין ספר נהלים במחלקת הגזברות.	
6	<u>מחלקת התברואה</u> : אין תגובה ממנהל המחלקה. הביקורת בדעה כי אין ספר נהלים במחלקת התברואה	
7	<u>מחלקת ההנדסה</u> : אין תגובה ממהנדס העיר. הביקורת בדעה כי אין ספר נהלים במחלקת ההנדסה	

	<p><u>מחלקת רווחה</u>: מחלקת הרווחה פועלת בתוקף חוק שירותי הסעד משנת 1958, ולפי תקנות שירותי סעד, טיפול בנזקקים משנת 1986. תקנות התע"ס (תקנות עובדים סוציאליים) הינן מנחות קווים מקצועיים ארגוניים למתן שירותים וטיפול בסעד על ידי מחלקת הרווחה. מחלקת הרווחה נשענת בעבודתה על מסגרת חוקים רלוונטיים שמנחים את פעילותם. ישנו הנחיות שמועברים מדי פעם בישיבות צוות ומסוכמים בכתב ומועברים לצוות המחלקה, ואין ספק שקיומו של ספר נהלים הינו חיוני ביותר, לייעול העבודה.</p> <p><u>לדעת הביקורת</u>, חוקים ותקנות הן לא בגדר נהלים שנועדו להבטיח תפעול שוטף של המחלקה באופן קבוע וידוע מראש. <u>אין במחלקת הרווחה מסגרת נהלים ברמה הסטטוטורית אשר עברה אישור מועצת העירייה ואשר מסדירה את דרכי הפעילות של המחלקה ברמה המנהלית.</u></p>	8
	<p><u>מחלקת רכש ואספק</u>: אין תגובה ממנהל הרכש. הביקורת בדעה כי אין ספר נהלים במחלקת הרכש ואספקה</p>	9
	<p><u>משרד רישוי עסקים</u>: הם מכינים נהל פנימי. הביקורת בדעה כי אין ספר נהלים במשרד רישוי עסקים</p>	10
	<p>בעירייה אין נהלים מסודרים, וזה מבזבז בהכרח, משאבים ועסוק ב"כיבוי שריפות" וביצוע פעילות מתקנת לנזקים שנגרמו. מאידך, עבודה על בסיס נהלים מאפשרת להגדיר מראש את שיטת העבודה ואת תחומי האחריות ולהשיג אפקטיביות תפעולית.</p>	12
	<p>הביקורת מציינת שכתובת נוהל היא משימה לא פשוטה ונועדה לקבוע דרכי עבודה אחידות המהוות הסכם בין הנהלת העירייה ומבצעי הנהלים. תהליך כתיבת נהלי העירייה הוא מורכב ודורש התמחות כיוון שהוא מזמן בהכרח התנגדויות פוליטיות, חוסר שיתוף פעולה וחילוקי דעות בקרב מקבלי החלטות</p>	12

ארכיון העירייה

1. ארכיון העיר

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	קיים הרבה חומר לא ממוין, הנמצא ברובו בתפזורת, טרם קוטלג וטרם אוחסן כנדרש.	
2	מנהל הארכיון, לכאורה לא מבצע הפרדה בין שתי היחידות, לא ממיין חומר ארכיוני, לא מעביר כל חומר לייעודו ולא מקנה לארכיון העיר את מעמדו הראוי.	
3	כל החומר שמגיע לארכיון מועבר למגנזה, ללא מיון, ללא רישום, וכמובן ללא קיטלוג. דבר שגרם להצטברות כל החומר הארכיוני לכל השנים במגנזה, ז"א עיריית טמרה לא מנהלת ארכיון היסטורי, כמתחייב בחוק הארכיונאים.	
4	<p style="text-align: center;"><u>כשירות מנהל הארכיון:</u></p> <p>מנהל הארכיון, הינו בעל השכלה ו/או הכשרה בנושא ארכיונאות, וערך השתלמויות מקצועיות בנושאים רלוונטיים לארכיונאות.</p> <p>הביקורת מציינת שההשתלמות האחרונה של מנהל הארכיון הייתה לפני 14 שנה, וזה משפיע מאד על רמת תפקודו כמנהל ארכיון, ומידת היערכותו לעדכונים בחוק ובתקנות.</p>	

2. בטיחות מבנה הארכיון

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	אין במבנה הארכיון גלאי אש/עשן או מערכת אתרעה. לציין שהארכיון מכיל חומר דליק מאוד (הכוונה לנייר).	
2	לא הותקן מכשיר התזת מים.	
3	אין ציוד לכיבוי אש, לרבות זרנוקים, מטפי כיבוי, גלגלונים, מזנקים וברז שריפה.	
4	אין אזעקה.	
5	אין מערכת כריזה שבאמצעותה ניתן להעביר התראות.	
6	אין וונטות (מאווררים), אין פתחים להוצאת עשן וחום.	
7	אין מנורות חירום	
8	<u>אין כל בסיס של בטיחות במבנה הארכיון</u> , והוא חשוף בפני סכנות שונות, אין היערכות בפני סיכוני אש ואין אישורים משירותי הכבאות לתקינות מבנה הארכיון.	
9	מבנה הארכיון מיועד להיות מקלט מבנה העירייה. במקלט יש חלון אחד המיועד לחלון המקלט, המיוצר מברזל. אין חלון מזכוכית וגם אין רשת וייתכן מצבים של רטיבות.	
10	אין מערכת מיזוג וייבוש בארכיון.	
11	אין בקרת לחות בארכיון, ובחודשי הקיץ הלחות מאד גבוהה. לציין כי לחות גבוהה גורמת לעובש, טחב ופטריית ירוקות ולבנות, תופעה העלולה לגרום להיווצרות חלקיקים שמקורם בסיבי נייר, הניתקים מהניירת הקיימת במגנזה. סיבי הנייר המרחפים עלולים לגרום לגירוי העיניים והנשימה.	
12	לא בוצעה במבנה הארכיון עבודות ניקיון וחיטוי, וחומר הארכיוני מלא לכלוך, עפר ואבק. עבודת הניקיון בארכיון אינם נותנים מענה הולם לניקוי וחיטוי על פי הנדרש.	
13	לחלון המבנה אין רשתות למניעת כניסה מזיקים, ואין מניעה של כניסת עכברים ומזיקים אחרים לארכיון, דבר שעלול להביא לפגיעה בחומרים הארכיוניים.	
14	חלון הארכיון לרוב סגור, ולא מאפשר זרימה של אוויר צח מבחוץ, המבטיח ייבוש האוויר.	
15	מצב התחזוקה של מבנה הארכיון, לכאורה לקוי מאד. לדעת הביקורת, כי בכל הגורמים המפורטים לעיל; יש כדי לפגוע בבריאותו של מנהל הארכיון, ושל העובדים בסביבת המקום באופן קבוע וכדי להשפיע לרעה גם על שימור המסמכים.	

3. הטיפול בחומר הארכיוני

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	בארכיון העיר לא קיים נוהל עירוני, המסדיר את כללי הרישום ושמירת הרשומות, כללי העיון, קליטת חומר תיעוד, הוצאתו וביעורו במידת הצורך, מצב היוצר חוסר אחידות בין יחידות העירייה השונות.	
2	החומר המגיע לארכיון לא נרשם ולא מועברות רשימות מיחידות העירייה לארכיון בזמן מסירת החומר. בפועל, המחלקה מעבירה כל התיקים שלא צריכה לארכיון, בלי מיון ובלי רישום, כאילו מאחסנים אותם במחסן, ובזה נגמר הסיפור.	
3	מנהל הארכיון לא עורך שום רשימות בארכיון, כל התיקים ללא רשימות. מדובר בכמות אדירה של חומר ארכיוני ללא רשימות.	
4	כושר הקיבול בארכיון הגיע לרוויה ולא ניתן היה לקבל כל תוספת, לכן כל החומר המתווסף מאוחסן מחוץ למבנה הארכיון. הצפיפות הקיימת בחומר המאוחסן, פיזורו במקומות שונים בעירייה ללא רישום, ללא מיון, ללא פיקוח וללא קיטלוג, פוגעת בתהליך פעילות הארכיון וגורמת למחדל רציני באיתור החומר והעברתו ליחידות העירייה המעוניינות בו לצרכי עבודתן השוטפת.	
5	חלק ממחלקות ויחידות העירייה מפקידים חומר ארכיוני בארכיון (בפועל שמים אותו ליד הכניסה מחוץ לארכיון) ללא אישור מנהל הארכיון ואפילו בלי ידיעתו. דבר שגרם להצטברות ערימות של תיקים מחוץ לארכיון.	
6	העברת חומר תיעוד בלי רישום, לכאורה הוא לקוי, ומהווה פגיעה בכללי מנהל תקין.	
7	אופן טיפול, שימור ואחזקת החומר הארכיוני ע"י מנהל הארכיון, לכאורה מאד לקוי ואינו מניח את הדעת.	
8	המקום הנוכחי של הארכיון, אינו ראוי למטרה זו. שטחו שהוא כ-20 מ"ר והוא אמור לשרת עירייה בקנה מידה של יותר מ- 30,000 תושבים בערך ובוודאות אינו מספיק לאחסון כל החומר הארכיוני של העירייה.	

	<p>החומר הארכיוני בחלקו נמצא בארונות מיוחדות המיועדות לאחסון חומר ארכיוני ומסודר, אבל בלי ציון ורישום סוג החומר שמכיל, וחלקו האחר בערימות ללא סידור וללא מיון ורישום</p>	9
	<p>הכמות האדירה של חומר ארכיוני אשר נמצאים על הרצפה במקומות שונים, בכניסה, במעברים ובתוך המשרדים, וטרם סודרו על המדפים, בשל חוסר במקום, מראה שהמצב חמור מאד, ומחייב טיפול מיידי מצד הנהלת העירייה.</p>	10
	<p>במקרה הטוב הארכיון משמש כמחסן לא מסודר, אין ניהול יום יומי של הארכיון כפי שנדרש לניהול ארכיון, לא ממוקם טוב, שטחו לא מספיק, ואינו עומד בקריטריונים הרלוונטיים.</p>	11
	<p>בארכיון אין קלטות, תצלומים, מפות וכיו', וכי לארכיון העיר אין יכולת כיום לשמור חומר ממוחשב, מדיה, דואר אלקטרוני וכדומה</p>	12
	<p>הארכיון לא מטפל בחומר ממחלקת ההנדסה, אשר מנהלים ארכיון פנים מחלקתי.</p>	13
	<p>הביקורת לא מצאה קטלוג בארכיון.</p>	14
	<p>הארכיון כמעט ולא מבצע ביעור בכלל. הוא עשה זאת רק פעם אחת בשנת 1998. כעבור 14 שנים, לא בוצע שום ביעור.</p>	15
	<p>לא נכתב פרוטוקול ביעור כנדרש.</p>	16

4. הניהול השוטף של הארכיון

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	העירייה לא מנהלת ארכיון כמשמעותו בניהול ארכיונים, ולא דואגת לאמצעי הבטיחות המינימאליים	
2	הארכיון מנוהל בצורה ידנית, ואין כל שימוש במחשב. אין תוכנה לניהול ארכיון, אין מכונת צילום. אפילו אין כרטיסייה לרשום וקטלוג החומר. הביקורת רואה בחומרה רבה מצב הארכיון, הן מבחינה ניהולית הן מבחינה בטיחותית והן מבחינת מחשוב.	
3	מנהל הארכיון לא מבצע את תפקידו כראוי, לא מתאמץ לשיפור תפקודו לרמה המתאימה, רוב הזמן הוא נמצא מחוץ לארכיון, דבר שפגע מאוד ברמת הניהול השוטף של הארכיון, ורמת פעילותו מאד לקויה, מוזנחת ומרושלת.	
4	חסר הרבה כישורים, מוטיבציה ונחיצות אצל מנהל הארכיון בכדי להביא לניהול מוצלח ותקין. חוסר הרצון של העירייה ואי הקצאת משאבים בכדי לשפר ולייעל ניהול הארכיון, גרם לבליית ואובדן הרבה מהחומר הארכיוני של העירייה.	
5	אין שום תיאום בין מנהל הארכיון לבין מחלקות העירייה ויחידותיה בקשר להכנת רשימות, הפקדת חומר ואופן ביצוע זאת, דבר שמצביע על חוסר התיאום בין הארכיון לבין שאר מחלקות העירייה. הביקורת בדעה, שהעירייה ומנהל הארכיון כאחד, התרשלו בניהול תקין של ארכיון העירייה.	

5. ביעור חומר ארכיוני

הערות	הליקוי / הממצא	מס'
	הביעור האחרון של חומר ארכיוני שאין צורך בשמירתו, ואשר דווח לגנזך המדינה עליהם, היה בשנת 1998 (מלפני 14 שנה), מאז לא הוגשה שום רשימה של תיקים לגנזך המדינה לאישורו לביעורם.	1
	יש הרבה חומר ארכיוני שראוי לבערו, בכדי להשתלט על ערימות התיקים המתאספת ללא כל בקרה, פיקוח ומעקב.	2
	בארכיון העירייה אין רישום, אין פיקוח, אין בקרה. תפקוד מנהל הארכיון, לכאורה לא מקצועי, רשלני ולא תקין	3
	העירייה לא מייחסת חשיבות לארכיון, והזניחה אותו במשך כל השנים. הארכיון הנוכחי חסרים לו כל התשתיות הדרושות להשגת ייעודו ומטרתו.	4
	נוצר מחדל רציני הן בבטיחות מבנה הארכיון הפיזי הן מבחינה ארגונית ורמת הניהול מאד לקויה.	5

הסעות תלמידים במערכת החינוך

1. שיעור השתתפות

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	<p>שיעור השתתפות משרד החינוך <u>בפועל</u> בעלות הסעות התלמידים למוסדות חינוך כ- 98% ולא כ- 80%, דבר שלכאורה אינו נכון ואפילו לא הגיוני.</p> <p>הביקורת פנתה למנהל מחלקת החינוך ולגזבר העירייה לקבלת תגובתם ו/או הסבר אודות פער זה.</p> <p>הביקורת מציינת שלמרות פניות הביקורת הרבות, <u>טרם קבלה</u> הסבר מהגזברות על הפרשים אלה.</p>	
2	<p>לכאורה, הפרשים אלה נובעים מדיווחים לא נכונים ו/או ליקויים בדיווח למשרד החינוך.</p> <p>הביקורת בדעה, שדיווחים כאילו חושפים את העירייה בפני ביקורת של משרד החינוך, וכל עוד אין הסבר ו/או הצדקה חוקית לפער זה, ייתכן ומשרד החינוך ידרוש החזר כל הפערים שהצטברו עד כה, וזה יגרום לגרעון תקציבי בלתי צפוי</p>	

2. מערך ההסעות בעירייה – המצב הקיים

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	אין ספר נהלי עבודה עירוני מקיף בנושא הסעות תלמידים בו מפורטים הנחיות למנהלי מוסדות החינוך המתייחסים לפעילות ההסעות, ביקורת בשטח, אישור חשבונות ספקים ורישום וכיו"ב.	
2	מערך ההיסעים מפוזר ולא מרוכז בידי מדור אחד, שיקר תפקודו טיפול בכל הקשור להסעות תלמידים, כפי שזכר לעיל. פיזור האחריות על מערך ההיסעים לכמה יחידות, לכאורה לקוי ופוגע בניהול התקין של מערך זה, פוגע בפיקוח וגם פוגע באפקטיביות.	
3	במחלקת החינוך, אין מערכת מידע ממוחשבת לניהול מערך ההיסעים לרישום התלמידים על פי מוסדות וכתובות וכד' שבפועל הכל נעשה ידנית.	
4	ההתחשבות עם הקבלן מטופל ע"י מחלקת הגזברות. אופן ההתחשבות לכאורה, לקוי ואינו מניח את הדעת; בכדי לאשר חשבון, צריך אימות קווי הנסיעה של הקבלן ע"י המפקח והעוקב אחרי ההסעות, הערות שנרשמו לקבלן ההסעות במהלך החודש המצדיקות הפחתת תשלום, נכונות התעריף, האם הכל בוצע בפועל, לפי המוסכם וכדין, האם הרכבים, הנהגים וכללי הבטיחות יושמו במהלך ההסעות. כל פרוצדורת אישור החשבון צריכה לקבל טיפול ואישור ע"י היחידה המטפלת בהסעות בצורה תקינה שמניחה את הדעת.	
5	אין פיקוח ובקרת בטיחות בתעבורה בכלל, אין מעקב אחרי יישום חוק ותקנות התעבורה, אין מעקב אחרי ביצוע תנאי החוזה, המדגישים מאוד על חובת קיום פיקוח בטיחות בתעבורה, ובכל זאת החשבוניות של קבלני ההסעות מאושרות ללא כל הסתייגות.	
6	אין בעירייה קצין בטיחות בתעבורה ו/או מפקח היסעים.	

3. ליווי בהסעות בחינוך המיוחד

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	האחריות לביצוע הליווי, והפיקוח על הליווי, מוטלת על הרשות המקומית, ולא על קבלני ההסעות. במערך ההיסעים מועסקים כ- 16 מלווים בהסעות תלמידי חינוך מיוחד, מהם רק 6 מלווים שהם עובדי העירייה, ואילו שאר המלווים הם עובדים מטעם קבלני ההסעות.	
2	לפי חוזה ההתקשרות עם קבלני ההסעות, " ככל שהוזמן מהקבלן במסגרת חוזה זה אספקת מלווים להסעות, מתחייב הקבלן להעסיק לצורך מתן השירותים מלווים...." הביקורת מציינת, שלא הוזמן שירותי ליווי במסגרת חוזה זה, ולא הוגשו הצעות מחיר לשעת עבודה בהתאם להצעת הקבלן בנוהל הצעת מחיר.	
3	המלווים שמטעם קבלני ההסעות הועסקו ללא מכרז עבודה, ללא קבלת הצעת מחיר.	
4	מלווים שהם עובדי קבלני ההסעות, לא חייבים לתת דין וחשבון לעירייה, לא מקבלים הוראות מהעירייה, לא כפופים לשום גורם מהעירייה ואין חוזה מיוחד ו/או התייחסות בחוזה ההסעות שבין העירייה לבין קבלני ההסעות המפרט אופן ההתקשרות עם מלווים אלו, לרבות עניין עלות הליווי וקבלת הוראות ומתן דין וחשבון	
5	אין כל פיקוח ומעקב אחרי מערך ההיסעים, לרבות אחרי פעילות המלווים בהסעות, לא מקבלת דיווח מהם, לא נותנת הוראות להם, משמעות, שלכאורה, העירייה מפקירה את התלמידים שמקבלים הסעות. לפי מנהל מחלקת החינוך, אין כל התקשרות חוזית ו/או הסכם עם קבלני ההסעות בקשר להעסקת המלווים שמטעם קבלני ההסעות. ועוד ציין שהעירייה לא מפקחת אחרי ביצוע ותפקוד המלווים שמטעם קבלני ההסעות, ומסתפקת בפיקוח משרד החינוך ו/או החברה למשק וכלכלה, שנערכים מדי פעם. <u>הטלת האחריות לביצוע הליווי על קבלני ההסעות וגם הפיקוח, הוא לכאורה, נוהל לא תקין, לקוי מאד ובניגוד להוראות משרד החינוך</u>	
6	הדו"ח ו/או החשבון שמגיש קבלן ההסעות אודות עבודת המלווה שמטעמו בסוף כל חודש, אינו מספיק, ויש לדרוש מהמלווים להחתים את טופס הנוכחות במוסדות החינוך שאליהם מבצעים ההסעות מידי יום. הביקורת מדגישה כי מאחר ואין כל בקרה אחרת בשטח, זו הדרך היחידה לעקוב אחר ביצוע הליווי בפועל.	
7	הוצאות שכר המלווים שהם עובדי העירייה נכללות בין סעיפי הוצאות השכר של מחלקת החינוך, בעוד שהשתתפות משרד החינוך בהוצאות נרשמות בין סעיפי הכנסות השתתפות בהסעות. הביקורת מעירה כי בדרך זו קשה מאד לקבל תמונה מלאה על העלות בפועל.	

	<p>מנהל מחלקת החינוך מדווח למשרד החינוך עבור כל המלווים (16 מלווים), שכולל 6 מלווים עובדי העירייה וגם כולל המלווים מטעם קבלני ההסעות. הדיווח למשרד החינוך עבור כל המלווים (כולל מלווים מטעם קבלני ההסעות) כאילו כל המלווים הם עובדי העירייה.</p>	8
	<p>קבלני ההסעות מגישים חשבונית עבור עלות המלווים. עלות המלווה האחת (סה"כ 10 מלווים) לפי החשבונית של קבלן ההסעות כ- 1,600 ₪ לחודש, ואילו משרד החינוך משתתף בעלות ליווי בערך 3027 ₪ בחודש למלווה אחת, הפרש של כ- 1427 ₪ למלווה בחודש. התעריף של 1,600 ₪ למלווה מוסכם בין קבלני ההסעות אפילו בלי כל הסכם חתום כדין שמחייב אותם</p>	9
	<p>העסקת עובדים ע"י קבלן חיצוני מחייב פרסום מכרז, והתקשרות חוזית עם הקבלן הזוכה תוך שמירה על הוראות כל דין בהעסקת עובדים ע"י קבלן חיצוני</p>	10

4. בטיחות בהסעות

הערות	הליקוי / הממצא	מס'
	<p>העירייה לא נהגה לבצע פיקוח ו/או בדיקות שגרתיות, בעניין קיום דרישות הבטיחות, בכלי הרכב המסיעים תלמידים של קבלני ההסעות קבלני המשנה ולנהגיהם. שהעירייה אחראית על הפיקוח על ההסעות וצריכה לדאוג להבטחת שלומם של התלמידים המוסעים בהן. המחדל של העירייה באי ביצוע הפיקוח על מערך ההיסעים, חושף את העירייה בפני תביעות משפטיות בעתיד. (פס"ד ת"א (ראשל"צ) 8516/04 שמואל נ' ארצי).</p>	1
	<p>העירייה הסתפקה בפיקוח המשכ"ל ומשרד החינוך על מערך ההיסעים. לכאורה, צעד כזה, <u>מהווה מחדל ניהולי, לקוי ולא תקין.</u></p>	2
	<p>אין בעיריית טמרה משרת קצין בטיחות ו/או מפקח היסעים ולא העסיקה מטעמה קצין בטיחות. מחלקת החינוך הסתפקה בכך שביקשה מקבלני ההסעות את רישיון הפעלה ואת פרטי קצין הבטיחות שהם מעסיקים, לא קיימו בדיקות שיטתיות מטעמה בעניין דרישות הבטיחות, לרבות רישוי כלי הרכב והנהגים ולא ניהלו רישום מפורט לגבי תקינות כלי הרכב ורישיונות הנהגים.</p>	3

5. הפיקוח והבקרה על ביצוע ההסעות

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	בפגישה עם מנהל מחלקת החינוך מיום 14/11/12, הוא הודיע לביקורת כי אין כל פיקוח ו/או מעקב אחרי הנהגים שמבצעים את ההסעות מטעם העירייה.	
2	העירייה לא ערכה בשטח ביקורות יזומות שיטתיות על ההסעות; היא לא בדקה אם קבלני ההסעות מקיימים את תנאי הבטיחות שהתחייבו לקיים.	
3	העירייה לא דרשה פיצויים מוסכמים מקבלני ההסעות שלא עמדו בתנאי חוזה ההסעות. עוד עולה, כי למרות שהגיעו תלונות חוזרות ונשנות מהורים על קבלני ההסעות, לרבות על איחורים, גם כשהתלונות נמצאו צודקות, הסתפקה העירייה בלהודיע לקבלן על התלונה, באופן ישיר או טלפוני, ולפעמים התלונה טופלה ע"י הקבלן, אך העירייה לא בחנה את הצורך בצעדי אכיפה נוספים.	

6. רישיון הפעלה

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	לא צורף לחוזה ההסעות רישיונות הפעלה של קבלני ההסעות הזוכים. לציין שהחברה המנהלת (המשכ"ל) היא אשר מטפלת בכל הניירת, הנספחים ומסמכים הרלוונטיים לחוזה ההסעות.	

7. כשירות נהגים – רישיון להסעת ילדים

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	לא נמצאו בעירייה רשימות שמיות עדכניות של הנהגים המסיעים ילדים שקבלני ההסעות צירפו, כך שלא היה ניתן לבדוק אם הם מורשים להסיע תלמידים ואם הם מקיימים את דרישות ההסכם.	
2	בעירייה לא היה העתקים מרישיון הנהיגה של הנהגים שהעסיקו קבלני ההסעות, ולא צורפו רשימות מפורטות של הנהגים המסיעים ילדים מטעם הקבלנים	
3	לא היה אפשר לבדוק אם הנהגים הנ"ל מורשים להסיע תלמידים ואם הם מקיימים את דרישות החוק וחוזר המנכ"ל.	

8. כשירות נהגים – כשירות רפואית ופלילית

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	בעירייה לא היו העתקים מהגיליונות הרפואיים המעידים על כשירות הנהגים.	
2	החברה המנהלת (המשכ"ל) מסרה לעירייה חוזה ההסעות בלבד, ללא המסמכים הרלוונטיים והנספחים לחוזה ההסעות.	
3	נמסר לביקורת רשימה שימית של הנהגים, מספר הרכב שבו נוהגים, מסלול הנסיעה ומספר הסולארי של הנהגים, שמועסקים ע"י חברת <u>מנר הסעות וטיולים בע"מ</u> . לא נמסר רשימות של שני קבלני ההסעות האחרים. הביקורת מציינת, שלא די ברשימה זו. לא צורף העתקים מרישיון הנהיגה של הנהגים שהעסיקו קבלני ההסעות, ולא צורפו מסמכים שמראים שהנהג הוא בעל ניסיון של שנתיים לפחות בנהיגה בסוג הרכב שאותו הוא נוהג.	
4	לא צורף אישור שהנהג הוא בעל אישור רפואי המעיד על מצב בריאותי תקין מהשנתיים האחרונות.	
5	לא צורף אישור שהנהג אינו בעל גיליון עבירות תנועה מהמשטרה בו הורשע בביצוע עבירות נהיגה חמורות בשנים האחרונות, ושרישיון הנהיגה שלו לא נשלל בחמש השנים האחרונות.	
6	לא צורף אישור ו/או תצהיר חתום ע"י עורך דין שהנהג לא הורשע בעבירות שיש עימן קלון.	
7	לא צורף תעודת יושר של הנהג המסיע ילדים כמתחייב בחוזר מנכ"ל משרד הפנים.	

9. הדרכת נהגים

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	לא נערכו השתלמויות משותפות לנהגים, לנציגי העירייה ולנציגי בתי הספר בנושא נהלים ובטיחות.	
2	העירייה לא דאגה ליישם התחייבות לביצוע ההשתלמות, והעירייה לא הקפידה לקיים באופן שיטתי מפגשים עם נהגי ההסעות שמסיעים תלמידים ולא יזמה בעבורם שום הדרכה.	
3	העירייה לא מקפידה על קבלת רישיונות ואישורים מהנהגים המסיעים תלמידים כמתחייב מחוזה ההסעות, דבר שחושף את התלמידים לסכנה, וחושף את העירייה מהשלכות משפטיות בהתאמה	

10. שנת ייצור הרכב

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	העירייה לא מקפידה על קבלת רשימה מפורטת ברכבים המשומשים להסעת תלמידים, לרבות גיל הרכב, כמתחייב מחוזה ההסעות. עוד נמצא, כי קבלני ההסעות לא צירפו רישיונות רכב של כלי הרכב המסיעים. הביקורת מציינת, כי בהעדר רישיונות רכב לא ניתן לוודא את שנת הייצור שלהם	
2	העירייה לא מפקחת על מערך ההיסעים, בין היתר גיל כלי הרכב. הביקורת רואה בחומרה את העובדה שאין פיקוח בעניין זה.	

11. התקשרות עם קבלני הסעות

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	בפגישה של הביקורת עם מנהל מחלקת החינוך מיום 14/11/2012 במשרדו, הבהיר לביקורת שחוזה ההסעות עם הקבלנים הזוכים במכרז, עדיין לא חתום. הביקורת קבלה את ההסכם החתום לשנת לימודים תשע"ג ביום 21/11/2012	
2	החוזים עם כל קבלני ההסעות נחתמו מספר חודשים לאחר שהקבלנים התחילו בביצוע הסעות תלמידים משמעות, שקבלני ההסעות התחילו לעבוד החל מיום 1/9/12 (יותר מחודשיים) ללא הסכם מחייב, וכך נחשפה העירייה לסיכוני התקשרות.	

12. רשימות ורישיונות כלי הרכב

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	העתקי רישיונות הרכב התקפים לא נמצאו בידי מרכז ההיסעים.	
2	קבלני ההסעות לא העבירו לעירייה רשימות מעודכנות של כלי הרכב המיועדים להסעת תלמידים.	
3	העירייה לא הקפידה על כך שקבלני ההסעות יצרפו את רישיונות הרכב שהסיעו תלמידים למוסדות החינוך ולא דרשה מקבלני ההסעות רשימה מעודכנת של כלי הרכב שבהם היו אמורים להסיע את התלמידים.	

13. ערבות בנקאית לביצוע

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	הביקורת פנתה למנהל מחלקת החינוך ולחברה המנהלת (המשכ"ל) להמצאת העתק מערבות הביצוע מהקבלנים הזוכים. <u>טרם נתבל העתקי ערבות ביצוע.</u>	

14. התחשבנות כספית

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	לפי מנהל מחלקת החינוך, מחלקתו לא בודקת שום חשבון של קבלני ההסעות, הכול עובר ישירות להנהלת החשבונות לטיפולם (בדיקתם ואישורם).	