

# דו"ח ביקורת

# 2009-2010

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

## תוכן ענינים

3	מכתב הביקורת לראש העירייה
5	הבסיס החוקי לעבודת הביקורת
17	ניהול כספי ביה"ס עציון
52	מועצה דתית
92	נספחים
109	תגובת המועצה הדתית
113	הניהול הכספי בגני ילדים
128	תגובת אגף החינוך
130	אגרת פינוי אשפת מפעל
140	התקציב הבלתי רגיל
141	שיפוצי קיץ ביה"ס עציון
159	מתקני משחקים לגמלאים
163	מעקב אחר תיקון ליקויים
164	תמיכות
171	רישוי עסקים

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170.ג(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

בס"ד

יום ראשון 15 ינואר 2012

לכבוד

מר שמחה יוסיפוב

ראש העירייה

כאן.

### הנדון: דוח הביקורת לשנים 2009-2010

1. הביקורת מתכבדת להגיש בזה את דו"ח הביקורת הפנימית לשנים 2009-2010, בהתאם להוראות פקודת העיריות, לראש העירייה ולוועדת הביקורת.
2. גם בדו"ח זה עלה הצורך לא אחת בקביעת נהלי עבודה ברשות, ובצורך לבצע הגדרת עיסוקים, לעובדים ולמנהלי המחלקות והאגפים.
3. הביקורת תציין כי בביקורות המעקב נמצא כי הרשות פועלת לתיקון הליקויים, אך קיים צורך בזירוז התהליכים, ובעקביות.
4. דו"ח הביקורת הרצי"ב התמקד במס נושאים כפי שיפורט להלן:
  - א. ניהול כספי ביה"ס עציון
  - ב. מועצה דתית .
  - ג. ניהול כספי גני ילדים .
  - ד. פינוי אשפת מפעל.
  - ה. בחינת התקציב הבלתי רגיל.
  - ו. ביקורות מעקב.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

5. כמתחייב מתפקיד הביקורת, הצביעה הביקורת על הליקויים שעלו בעבודת הביקורת, תוך המלצות לשיפור ותיקון הליקויים.
6. סעיף 170 ג. (ד) לפקודת העיריות, קובע כי על ראש הרשות להגיש את הערותיו לדו"ח הביקורת תוך שלושה חודשים מיום קבלת הדו"ח, אשר יומצאו לוועדת הביקורת ולחברי המועצה בצירוף הדו"ח.
7. אני תקווה כי דו"ח זה ישמש לעזר.

בכבוד רב,

שמעון בן סימון, עו"ד  
מבקר העירייה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170.ג(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

# הבסים החוקי לעבודת המבקר

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

## פקודת העיריות (נוסח חדש)

### פרק שמיני: ועדות המועצה

#### סימן א' : ועדות כלליות

149ג. ועדה לעניני ביקורת [תיקון: תשל"ט, תש"ן, תשנ"ח, תשס"ב (3)]

- (א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדה לעניני ביקורת שתפקידה לדון בכל דו"ח של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על הביקורת בעיריה, בכל דו"ח של משרד הפנים על העיריה ובכל דו"ח של מבקר העיריה, ולעקוב אחרי תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת, והיא רשאית לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על העיריה שהוגש לפי דין; הועדה תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.
- (ב) מספר חברי הועדה לא יעלה על שבעה; הרכב הועדה יהיה תואם, ככל שניתן, את ההרכב הסייעתי של המועצה; ראש העיריה, סגניו וחברי ועדת ההנהלה לא יהיו חברים בוועדה לעניני ביקורת.
- (ג)(1) יושב ראש הועדה לעניני ביקורת יהיה בכפוף להוראות פסקה (2) מהאופוזיציה ולא יכהן כדירקטור בהנהלת גוף עירוני מבוקר; לענין סעיף זה יראו את יושב ראש הועדה לעניני ביקורת כשייך לאופוזיציה אם התקיימו בסיעתו, בין היתר, לפחות כל אלה:
- (א) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העיריה;
- (ב) לסיעתו אין ייצוג בוועדת ההנהלה;
- (ג) מסיעתו לא מונו סגנים לראש העיריה;
- (ד) סיעתו אינה קשורה בהסכם המתייחס לכהונת ראש העיריה או לניהול העיריה.
- (2) היו הסיעות כולן מיוצגות בוועדת ההנהלה או ישנה במועצה סיעה אחת בלבד, יהיה יושב ראש הועדה לעניני ביקורת מי שהתקיימו בו לפחות כל אלה:
- (א) הוא אינו חבר בוועדת ההנהלה;
- (ב) הוא אינו מכהן כיושב ראש ועדת הכספים או המכרזים;
- (ג) הוא אינו מכהן כדירקטור בגוף עירוני מבוקר.
- (ד) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העיריה, אם יש במועצה יותר מסיעה אחת

### פרק תשיעי: עובדי העיריה

#### סימן א' : מינוי עובדים ופיטוריהם

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(1) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

167. מינוי פקידים [תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשנ"ה (3), תשנ"ה (6), תשס"א (4), תשס"ב (3)],

**תשס"ג, תשס"ד (2) תשס"ה, תשס"ו]**

(א) מועצה רשאית - ולפי דרישת הממונה חייבת - למנות לעיריה, מזכיר אם לא מונה מנהל כללי, רופא וטרינר, כן חייבת המועצה למנות מהנדס; מינוי לפי סעיף קטן זה יהיה של אנשים ראויים, בדרך של מכרז פומבי בכפוף להוראות סעיף קטן (א2) ואפשר למנות אדם ליותר ממשרה אחת מהמשרות האמורות.

(א1) ראש העירייה רשאי ולפי דרישת הממונה חייב, למנות לעירייה מנהל כללי ובלבד שהמועצה לא מינתה מזכיר.

(א2) לא תמנה המועצה ולא ימנה ראש העירייה אדם שעליהם למנותו לשרה מהמשרות הנקובות בתוספת החמישית אלא את מי שועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים בחרה בו, ולעניין מנהל כללי, לא ימנה ראש העירייה אלא את מי שועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים אישרה את כשירותו והתאמתו לתפקיד.

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

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

(1) הוא יחיד;

(2) הוא תושב ישראל;

(3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון;

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

(5) הוא רכש נסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת.

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

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

(ג2) מי שהיה מועמד בבחירות למועצת העיריה, לא יכהן כמבקר אותה עיריה, למשך כל תקופת כהונתה של אותה מועצה שאליה היה מועמד.

(ד) על אף הוראות סעיף קטן (ג), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו אחד מן התנאים המנויים בפסקאות (4) ו-(5) לסעיף קטן

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(1) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

(ג), כמבקר העירייה, אם הוא רכש נסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב-1992.

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

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

#### 167. א. מועצה שלא מינתה מבקר [תיקון תשס"ה]

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

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

#### 168. משכורת [תיקון: תשל"ט]

אנשים שנתמנו כאמור בסעיף 167 יקבלו את המשכורת שתקבע המועצה.

#### 169. ועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים [תיקון: תשס"ה]

(א) בכל עירייה תוקם ועדת מכרזים לבחירת עובדים למשרות המנויות בתוספת החמישית; החלטתה של הועדה תובא לאישור המועצה או ראש העירייה, לפי הענין.

(ב) ואלה חברי ועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים –

(1) ראש העירייה או נציגו מקרב סגניו, אשר ישמש כיושב ראש ועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים;

(2) שני חברי המועצה שייבחרו על ידה, אשר לפחות אחד מהם נציג סיעה שאינה מיוצגת בוועדת ההנהלה, ואם כל הסיעות מיוצגות בוועדת ההנהלה, חבר

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170.ג(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

המועצה שאינו חבר בוועדת ההנהלה;

(3) המנהל הכללי של העירייה;

(4) נציג שימנה השר, שהוא בעל תפקיד מקביל בעירייה אחרת לתפקיד הנדון במכרז.

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (ב)(3), בתהליך בדיקת כשירותו והתאמתו של מועמד למשרת המנהל הכללי, יהיה היועץ המשפטי של העירייה חבר ועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים במקום המנהל הכללי.

(ד) היועץ המשפטי של העירייה יהיה משקיף בישיבות ועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים, למעט בישיבות שענינן מינוי היועץ המשפטי של העירייה.

(ה) נקבע בדין כי לא ימונה אדם למשרה מסוימת אלא אם כן הוא בעל כשירות והתאמה לתפקיד, תהיה ועדת המכרזים הועדה המוסמכת לבדירה ולאישור כשירותו והתאמתו כאמור.

170. דרכי מינוי עובדים וכשירות עובד ביקורת [תיקון: תשל"ט, תש"ן, תשנ"ה (3), תשס"א (4), תשס"ב (3), תשס"ד (3), תשס"ה]

(א) ראש העירייה רשאי למנות לעירייה עובדים שלא הוזכרו בסעיף 167 למשרות שיש עליהן הקצבה בתקציב המאושר.

(ב) לא יתמנה אדם לעובד עירייה, לרבות למשרות המנויות בתוספת החמישית, למעט המנהל הכללי, אלא לאחר שראש העירייה או מי שהוא הסמיך לכך הכריז על המשרה בפומבי על פי כללים לפי סעיף קטן (ג).

(1)(1) במהלך מינוי למשרה המנויה בתוספת החמישית או למשרת פקח תונח לפני ועדת המכרזים הדנה בענין, חוות דעתו של היועץ המשפטי של העירייה בדבר קיום הרשעה של המועמד בעבירה שבשל אופייה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לשמש בתפקיד; במהלך מינוי למשרת יועץ משפטי תונח לפני ועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים חוות דעת כאמור, על ידי היועץ המשפטי של משרד הפנים; החליטה ועדת המכרזים בניגוד לחוות דעתו של היועץ המשפטי, תחליט המועצה בענין מינוי אדם למשרה כאמור; בפסקה זו, "פקח" - לרבות נושא משרה בעירייה הממלא תפקידי פיקוח;

(2) שר הפנים, בהתייעצות עם השר לביטחון הפנים ושר המשפטים, ובאישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת רשאי לקבוע בעלי תפקידים נוספים

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(1) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

- שלגביהם תידרש חוות דעת היועץ המשפטי של העירייה כאמור בפסקה (1);
- (3) השר לביטחון הפנים בהתייעצות עם שר המשפטים ובאישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת יקבע דרכי מסירת מידע בדבר קיום הרשעה של מועמד כאמור בסעיף זה.
- (ג) השר, באישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת, יקבע בתקנות כללים בדבר דרכי מכרז ופרטיו, אם בדרך כלל ואם לסוגי משרות, ורשאי הוא בתקנות כאמור לקבוע משרות וסוגי משרות שעליהן לא תחול, בתנאים שיקבע, חובת מכרז.
- (ד) לא תחול חובת מכרז לפי סעיף קטן (ב) על משרות שלהן מתקבל אדם באמצעות לשכת תעסוקה לפי חוק שירות התעסוקה, תשי"ט-1959.
- (ה) ראש העירייה בהסכמת מבקר העירייה ימנה עובדים ללשכת מבקר העירייה בהתאם לתקנים שיקבע שר הפנים בתקנות ועל-פי האמור בהוראות סעיפים קטנים (א) עד (ד). תקנים לפי סעיף קטן זה ייקבעו בידי השר בהתחשב במספר התושבים, בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.
- (ה1) לא ימונה עובד ולא יכהן אדם כעובד ביקורת בלשכת מבקר העירייה אלא אם כן התקיימו בו הוראות סעיף 167(ג)(1) עד (4).
- (ה2) על אף הוראות סעיף קטן (ה1), רשאי ראש העירייה, בהסכמת מבקר העירייה, 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.
- (ו) עובדי לשכת מבקר העירייה דינם כשאר עובדי העירייה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות ממבקר העירייה בלבד.
- (ז) לא יופסק שירותו של עובד אצל מבקר העירייה, שלא בהסכמתו של מבקר העירייה, אלא בכפוף להוראות סעיף 171א(1).
- (ח) בסעיף זה, "עובד ביקורת" - עובד המבצע פעולת ביקורת.

#### 170א. תפקידי המבקר [תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשנ"ה (2), תשס"ב (3)]

(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;

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

- (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.
- (ב) הבקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העירייה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העירייה משתתפת בתקציבם כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינוי הנהלתם; למי שעומד לבקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".
- (ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת -
- (1) על פי שיקול דעתו של המבקר;
- (2) על פי דרישת ראש העירייה לבקר ענין פלוני;
- (3) על פי דרישת הועדה לעניני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.
- (ד) המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.
- (ה) מבקר 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.
- (ו) ועדת הכספים והמועצה ידונו בהצעות התקציב והתקן של לשכת מבקר העירייה, כפי שהגיש אותן מבקר העירייה, במסגרת דיוניהן בהצעת התקציב השנתי.

### 170ב. המצאת מסמכים ומסירת מידע [תיקון: תשל"ט, תש"ן, תשס"ב (3)]

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

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

- (ג) לגבי מידע החסוי על-פי דין יחולו על מבקר העירייה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע.
- (ד) עובדו של מבקר העירייה שאינו עובד העירייה יחולו עליו, לענין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד מבקר העירייה.
- (ה) לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העירייה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה מועדונית או כל ועדה מועדונית של גוף עירוני מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו.

### 170ג. דו"ח המבקר [תיקון: תשל"ט, תש"ן, תשס"ב(3)]

- (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 לעניני ביקורת; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב].
- (ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העירייה ולוועדה לעניני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העירייה או הוועדה לעניני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.
- (ג) תוך שלושה חדשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העירייה לוועדה לעניני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.
- (ד) הוועדה לעניני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העירייה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חדשים 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 חדשים מן היום שהגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדוח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור.
- (2) לא הגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד), או לא המציא ראש העירייה לכל חברי המועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(1) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הדוח לכל חברי המועצה והמועצה תדון בדוח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העיריה.

- (1) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנון, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא בקורת של מבקר העיריה, ואולם מבקר העיריה או ראש העיריה רשאי, באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור.
- (2) היה למבקר העיריה יסוד להניח שראש העיריה או היועץ המשפטי של העיריה, הוא צד לעשיית עבירה לפי הוראות פרק ה' סימן ב' לחוק העונשין, התשל"ז-1977, יעביר המבקר את הענין במישרין לידיעת מבקר המדינה.

### 170ג1. חומר שאינו ראייה [תיקון:תשס"ב (3)]

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.

### 170ג1א. צוות לתיקון ליקויים

- (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 בדו"ח 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 שדו"ח 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 בפני 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.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג1(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

חוק מבקר המדינה תשי"ח 1958 [נוסח משולב משולב]**21.א. דיון בתיקון הליקויים [תיקון 33]**

(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 9(4) – ראש הרשות המקומית;

(3) בגוף מבוקר אחר – הדירקטוריון או גוף מקביל לו בגוף המבוקר;

(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").

(ג) העלתה הביקורת ליקויים בפעולתו של גוף מבוקר, ידון הצוות בדרכים לתיקון הליקויים, יקבל החלטות בדבר תיקונם, וידווח על דיוניו ועל החלטותיו לראש הגוף המבוקר סמוך לאחר קבלת ההחלטות.

(ד) הצוות רשאי, באישור ראש הגוף המבוקר, לדחות את תיקונו של ליקוי מסוים.

**171. פיטורי עובדים בכירים [תיקון: תש"ן, תשס"ב (3), תשס"ד (3)]**

(א) בכפוף להוראות סעיף זה, עובד העירייה שנתמנה לפי סעיף 167(א) לא יפוטר, אלא אם כן, לפי המלצת ראש העירייה, הוחלט על כך בישיבת המועצה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

(א1) מנהל כללי שנתמנה לפי סעיף 167(א2), רשאי ראש העירייה לפטרו.

(ב) (1) לא יפוטר היועץ המשפטי לעירייה שהוא עובדה או הגזבר, אלא לפי המלצת ראש העירייה ובאישור המועצה ברוב של שני שלישים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה ;

(2) לא יפוטר מבקר העירייה שהוא עובדה, אלא באישור המועצה ברוב של שלושה רבעים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

(ג) לא תתקבל במועצה החלטה לפיטוריו של מבקר העירייה, הגזבר או היועץ המשפטי לעירייה אלא לאחר שניתנה להם זכות לשאת לפני המועצה את דברם בענין הפיטורים.

(1) (1) החליטה המועצה לפטר גזבר כאמור בסעיף קטן (ב) (1) וסבר הגזבר כי

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170.ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

ההחלטה לפטרו התבססה על טעמים שאינם ענייניים, רשאי הוא לפנות לוועדה שימנה השר לענין סעיף קטן זה בבקשה לבחון את החלטת המועצה; בוועדה יהיו חברים נציגי השר ונציגי שר האוצר שימנו השרים מבין עובדי משרדיהם, ושמספרם ייקבע בידי השר; נוכחה הוועדה לאחר שנתנה הזדמנות לראש העיריה להשמיע את טענותיו, שהחלטת המועצה אינה נובעת משיקולים ענייניים, רשאית היא לבטל את החלטת המועצה.

(2) הוועדה האמורה בפסקה (1) רשאית, מיזמתה או לבקשת ראש העיריה, לבדוק האם פעל גזבר שלא בהתאם להוראות פקודה זו או להוראות כל דין; מצאה הוועדה כי גזבר פעל כאמור, רשאית היא, לאחר שנתנה לגזבר הזדמנות להשמיע את טענותיו, להמליץ לפני מועצת העיריה לפטר את הגזבר; ראש העיריה יכנס, בתוך 14 ימים מיום קבלת המלצת הוועדה כאמור, ישיבת מועצה לענין פיטוריו של הגזבר, שבה תינתן לגזבר הזדמנות להשמיע את טענותיו; החלטת המועצה לפיטוריו של הגזבר לפי פסקה זו תתקבל, על אף הוראות סעיף קטן (ב)(1), ברוב של חברי המועצה הנוכחים באותה ישיבה; לא החליטה המועצה על פיטוריו של הגזבר, רשאי השר להורות על פיטוריו לאחר ששקל את החלטת המועצה.

(ד) הוראות סעיפים קטנים (ב), (ג) ו-(ג1) יחולו, בשינויים המחוייבים, גם על השעיית מבקר העיריה, הגזבר או היועץ המשפטי לעיריה.

(ה) האמור בסעיף זה אינו בא לגרוע מסמכותו של בית דין למשמעת לפי חוק הרשויות המקומיות (משמעת), תשל"ח-1978, לפסוק בדבר פיטוריו של עובד עיריה שסעיף זה דן בו, בשל עבירת משמעת כמשמעותה בחוק האמור.

### 334. פרסום דו"ח ביקורת או ממצא ביקורת [תיקון: תש"ן]

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

### 347. תקנות [תיקון: תש"ן]

השר רשאי להתקין תקנות בכל ענין הנוגע לביצועה של הפקודה; תקנות כאמור לענין פעולתו של מבקר העיריה או לענין הטיפול בדו"ח שהוא מגיש טענות אישור הוועדה לעניני ביקורת המדינה של הכנסת.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

**תוספת שניה****פרק שנים עשר : דיונים מיוחדים****59. דינים וחשבונות, הצעות תקציב והיטלי ארנונות**

(א) ראש העירייה יקבע מועד לדיון מיוחד בדו"ח השנתי שהגיש הגזבר שיהיה לכל המאוחר חודש לאחר הגשתו; הדיון בדו"ח מבקר העירייה ובדו"ח מבקר המדינה, יהיה באופן ובמועדים הקבועים בסעיף 170ג לפקודה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(1) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

# ניהול כספי

## ביה"ס

### עעציון

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

## רקע

הביקורת על הניהול הכספי בבית הספר עציון בוצעה לבקשת ראש הרשות, ולאור פניה של סגן מנהלת המחוז במשרד החינוך.

הביקורת נתבקשה לאור מכתב תלונה שהתקבל אצל מנהלת המחוז, ואשר נשלח ע"י יו"ר ועד ההורים העירוני, מר יצחק פתיתו, בו תוארו מסי תופעות אסורות שלכאורה התקיימו בביה"ס עציון במהלך השנים האחרונות.

לאור זאת ביקשה הביקורת לבחון האם אכן אותן תופעות המתוארות במכתב יו"ר ועד ההורים התקיימו בביה"ס אם לאו.

כן נתבצעה ביקורת על אופן ניהול הכספים במוסד החינוכי, ועל אופן התנהלותו הכספית של מנהל המוסד החינוכי.

הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך קובע כי מנהל המוסד החינוכי הינו גם האחראי על ניהול כספי המוסד.

מתוקף הוראות חוק חינוך ממלכתי, הרשות המקומית משמשת גם כרשות חינוך מקומית כך שהבקרה והאחריות על תפעולם של בתי הספר נתונים לה, ועל כן תמוה בעיני הביקורת פנייתו של יו"ר ועד ההורים העירוני למנהלת המחוז טרם שהתקבלה פנייה בעניין אצל הרשות המקומית, המשמשת כאמור גם כרשות חינוך מקומית, ואשר בתפקידו כיו"ר ועד ההורים עירוני, הרי שמצוי הוא בקשר מתמיד עם הרשות המקומית.

## ביה"ס עציון

ביה"ס ממלכתי דתי עציון הינו אחד משני בתי ספר ממלכתיים דתיים הפועלים בתחומי הרשות המקומית אור עקיבא.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

ביה"ס עציון הינו ביה"ס יסודי שש שנתי הכולל 13 כיתות, ובו מתחנכים נכון לשנת הלימודים תשע"ב 272 תלמידים.

ביה"ס עציון כמו גם מקבילו בחינוך הממלכתי דתי ממוקם במרכזה של העיר הותיקה, וכתוצאה מכך לא נקבעו אזורי רישום בחינוך הממלכתי דתי היסודי בעיר.

לפי נתוני ביה"ס כפי שהוצגו לביקורת ונבחנו על ידיה מציגים רמת גביה של 70% נכון לשנת הלימודים תשע"א. אין ספק כי רמת גביה שכזו הינה נמוכה מאוד, ומקשה על הנהלת המוסד בביצועה מטלותיו.

### פרק א' התלונה .

ביום 28/8/11 שלח יו"ר ועד ההורים העירוני מכתב תלונה למנהלת מחוז חיפה במשרד החינוך הגבי רחל מתוקי בה פירט כי מס' גורמים, אותם לא חשף במכתבו, פנו אליו בידיעה כי מנהל ביה"ס עציון מקבל תרומות במזומן מתורמים שונים.

עוד ציין כי תרומות אלו ניתנות ללא קבלה וללא רישום מתאים ומשמשות את מנהל בית הספר לשיקול דעתו בלבד.

עוד טוען יו"ר ועד ההורים העירוני כי, מנהל ביה"ס מגייס תלמידים לביה"ס באמצעות הבטחות להורים לפטור אותם מתשלומי החובה והרשות למוסד החינוכי, תוך הבטחה שהוא ישא בתשלום עבורם.

כמו כן טוען במכתבו יו"ר ועד ההורים כי מנהל בית הספר משלם במזומן למורים עבור תגבור לימודי.

טענה נוספת שנטענה על ידי יו"ר ועד ההורים העירוני במכתבו היא כי מנהל ביה"ס משמש גם כחבר בהנהלת המתנ"ס אור עקיבא, ומתוקף תפקידו זה דואג לביצוע פרויקטים משותפים עם המתנ"ס בדרך זו הוא מקבל שעות הוראה המשולמים ע"י המתנ"ס ובתמורה בסחר חליפין הוא קונה ציוד למתנ"ס.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

בכך, טוען יו"ר ועד ההורים העירוני עוקף מנהל ביה"ס את בעיית תשלום המשכורות על ידי המוסד החינוכי.

עוד מצויין במכתב כי לאחרונה הוגשה תביעה כנגד משרד החינוך והמתנ"ס בגין פציעתו של ילד במסגרת חוג כדורגל שהועבר על ידי מר ניסים סויסה המועסק בבית הספר וחלק משעותיו משולמים לו על ידי המתנ"ס.

### הביקורת.

נוכח סד הזמן שנקבע לביקורת, בחרה הביקורת להתמקד ראשית בבירור טענות הטענות אשר הועלו בכתבו של יו"ר ועד ההורים העירוני למנהלת המחוז, יחד עם זאת ביצעה הביקורת בחינה של ניהול המערך הכספי במוסד החינוכי, תוך התמקדות על נושא התרומות.

לצורך עריכת הביקורת הוצגו לביקורת כל המסמכים שנדרשו על ידה, והביקורת מציינת לשבח את שיתוף הפעולה לו זכתה מצד הנהלת בית הספר לכל אורך הביקורת.

לצורך בחינת טענות אשר הועלו במכתבו של יו"ר ועד ההורים העירוני, והיות שאלו נטענו בצורה כללית, ולא התייחסו למקרים מסוימים, נפגשה הביקורת עם יו"ר ועד ההורים העירוני.

### בירור התלונה

הביקורת זימנה את יו"ר ועד ההורים העירוני, ופגישה עימו התקיימה ביום 9/10/11, במשרד מבקר העירייה. הביקורת ביקשה כאמור ללמוד על פרטי הפעולות אשר פורטו במכתבו למנהלת המחוז, ואשר לטענתו הינן פעולות לא תקינות.

יו"ר ועד ההורים הציג בפני הביקורת את פרטי הפעולות, את שמות האנשים והגורמים אשר היו קשורים באותן פעולות אסורות, והכל במטרה לאפשר לביקורת לבחון את אמיתות טענותיו.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

**פרטי המקרים יתוארו ומסקנות הביקורת ביחס לכל מקרה יפורטו להלן.****1. קבלת תרומות במזומן.**

באשר לטענה כי מנהל ביה"ס מקבל תרומות במזומן, ציין יו"ר ועד ההורים העירוני בפני הביקורת, כי לטענתו הייתה לפחות הזדמנות אחת בה קיבל מנהל בית הספר סכום כסף במזומן.

יו"ר ועד ההורים העירוני ציין בפני הביקורת את סכום התרומה, ואת שמו של מי שהיה איש הקשר בין התורם ובין מנהל בית הספר (הביקורת ראתה לנכון שלא לציין את שמו של איש הקשר בדו"ח).

ביום 11/10/11 קיימה הביקורת שיחה טלפונית עם איש הקשר, תוך שביקשה לדעת על התרומה האמורה, והאם זו ניתנה במזומן.

איש הקשר מסר בפני הביקורת כי פעל לגיוס תרומה לביה"ס לצורך פרויקט ההזנה וכן לפרויקט השאלת ספרי לימוד.

איש הקשר ציין בפני הביקורת את סכום התרומה שהיה בסך \$ 5,000, עוד ציין איש הקשר בפני הביקורת כי למיטב זכרונו הסכום ניתן בשיק, ולא במזומן.

מבדיקת הביקורת עולה כי התורם הנ"ל תרם פעמיים לבית הספר בפעם הראשונה אכן תרם סכום של \$ 5,000 ואילו בפעם השנייה תרם סכום של 5000 ₪.

כנגד קבלת הסכומים אשר אחד מהם נתקבל באמצעות זיכוי ח-ן הבנק והשני באמצעות שיק הוצאה קבלה כנדרש.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

לא נמצא כל בסיס לטענות יו"ר ועד ההורים כי הכספים נתקבלו אצל מנהל ביה"ס במזומן, וכן כי לא הוצאה קבלה בגינם.

הביקורת תציין כי יו"ר ועד ההורים העירוני ציין בפגישה כי הוא מכיר מקרים נוספים, אך פרטיהם לא צוינו במהלכה של הפגישה, וזה האחרון הבטיח לחזור לביקורת עם פרטי המקרים תוך יום יומיים, אך עד ליום כתיבת דו"ח זה בחלוף למעלה משבועיים מיום הפגישה טרם נתקבלו אצל הביקורת פרטי מקרים נוספים.

**כעולה מהאמור לעיל לא מצאה הביקורת כי טענות יו"ר ועד ההורים בעניין זה היו מוצדקות.**

## **2. גיוס תלמידים באמצעות הבטחות לפטור מתשלום שכ"ל.**

לעניין זה ציין יו"ר ועד ההורים העירוני מקרה אחד, המקרה שתואר על ידו הוא של משפחה לה שני ילדים הלומדים בביה"ס עציון בשנת הלימודים תשע"ב האחד בכיתה א' והשני בכיתה גבוהה יותר.

מבדיקת הביקורת עולה כי בעבר אחד הילדים למד בביה"ס הממלכתי הדתי רבי עקיבא, המקביל לביה"ס עציון, ואשר למען ההגינות יצויין כי הוא מנוהל ע"י אחותו של יו"ר ועד ההורים העירוני (המתלונן).

לטענת מנהל ביה"ס כבר בעבר ביקשה אם המשפחה להעביר את הילד לביה"ס עציון וזאת עקב קרבה גאוגרפית, שכן המשפחה מתגוררת בסמוך לביה"ס עציון (פחות מ-50 מטר) בעוד לביה"ס רבי עקיבא נדרש הילד לחצות מס' כבישים, אך סגנית מנהלת ביה"ס אשר אליה פנתה האמא, הפנתה אותה למחלקת החינוך בעירייה המוסמכת לביצוע העברות תלמידים בין מוסדות החינוך.

המנהל מכחיש מכל וכל כי הבטיח לפטור את ההורים מתשלומי הורים.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

מבדיקת הביקורת עולה כי אכן המשפחה מתגוררת בסמוך לביה"ס, מרחק של מס' דקות בודדות, בעוד המרחק לביה"ס רבי עקיבא גדול יותר, ואך טבעי שההורים יחפצו בביה"ס קרוב יותר למקום מגוריהם.

מבדיקת נתוני הגביה של בית הספר עולה כי הורי התלמידים הנ"ל נשאו בחלק מתשלומי ההורים, אך נוכח מצבם הכלכלי נראה כי יהיו זכאים למלגה.

הנתונים כפי שנמצאו ע"י הביקורת מתאימים יותר למקרה בו הדרישה להעברת התלמידים לביה"ס עציון תבוא מצידם של ההורים וזאת עקב הקרבה הגיאוגרפית, כמו גם כי ביצוע תשלום מסוים אף כי הינו נמוך מאוד אינה מתיישבת עם הטענה כי מנהל ביה"ס הבטיח לפטור אותם מתשלום שכר הלימוד.

לא זו אף זו כי הביקורת קיימה שיחה עם אבי המשפחה, וזה טען כי מזה מס' שנים שהוא פונה למחלקת החינוך בעירייה ומבקש להעביר את ביתו לביה"ס עציון עקב קרבה גיאוגרפית ועקב סיבות כלכליות, שכן נוכח המרחק נאלץ הוא לדאוג להבאת הילדים מביה"ס רבי עקיבא בעצמו, שכן הוא חושש לאפשר לילדיו הקטנים לחצות כבישים, ובכך הוא מאבד שעות עבודה.

לטענת אב המשפחה לאחר פניות רבות מצידו, נעתרה השנה מחלקת החינוך בעירייה להעביר את ילדיו לביה"ס עציון. האב הכחיש כל טענה באשר להבטחת פטור מתשלום שכר לימוד ו/או כיוצא, ואב טען בפני הביקורת כי למרות מצבו הכלכלי הוא עושה מאמצים לשלם את שכר הלימוד ככל הורה אחר.

**בחינת טענתו של יו"ר ועד ההורים העירוני, לפיה מנהל ביה"ס עציון פועל לגיוס תלמידים באמצעות הבטחה למתן פטור מתשלום שכר לימוד, וזאת תוך הצגת מקרה אחד בפני הביקורת, הביאה למסקנה כי טענת יו"ר ועד ההורים העירוני, הינה חסרת בסיס ומשוללת כל יסוד.**

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170.ג(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

### 3. תשלום למורים במזומן עבור תגבור לימודי.

לעניין זה ציין יו"ר ועד ההורים בפני הביקורת שני מקרים שלטענתו שילם מנהל בית ספר עציון למורים במזומן, כאשר המקרה האחד הוא למורה המלמד בביה"ס אשר לטענתו נדרש לבצע פעולות נוספות במוסד החינוכי, ואשר כנגד ביצועם משלם מנהל בית הספר למורה במזומן, ובמקרה השני מדובר במדריכה לגינן טיפולי אשר אף לה המנהל שילם בגין עבודתה במזומן.

יצוין כי האשמה בעניין זה הינה האשמה חמורה, שכן תשלום במזומן עבור ביצוע עבודה, משמעו עבירה גם על חוקי המס המוגדרות כפליליות, מלבד הפרת חוקי העבודה, והפרות כללי המנהל, הנוהל והחוק השונים.

נוכח חומרת האשמה הנטענת על ידי יו"ר ועד ההורים, פעלה הביקורת בבחינת נושא זה, במאמץ מוגבר ובדרכים השונות מהרגיל, תוך מטרה להגיע אל האמת.

הביקורת בחנה חומרים שונים, לרבות חשבוניות, תשלומים וכן שיחות עם מי שלגביו נטען שזכה לתשלום במזומן.

הביקורת קיימה ביום 11/10/11 שיחה עם המורה המועסק בביה"ס עציון, ואשר לטענת יו"ר ועד הורים העירוני, מועסק גם בעבודות אחזקה שונות בביה"ס, ואשר בגינם הוא זוכה לתשלום במזומן.

הביקורת תציין להלן חלק מהדברים שנאמרו בשיחה אשר תועדה על ידי הביקורת, והכל במטרה לשפוף אור על האשמות וסיבתן.

המורה הנ"ל על פי דבריו עובד בביה"ס עציון מזה 25 שנים, ובמקביל משמש כמורה גם במקבילו ביה"ס רבי עקיבא מזה 30 שנה, וכן עובד בביה"ס נוסף כמורה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

המורה ציין בפני הביקורת, כי הינו מתנדב במד"א הצלה ובמשמר האזרחי.

המורה ציין כי בכל בתי הספר בהם הוא מועסק כמורה הוא מבצע פעולות התנדבותיות שונות, החל מפעולות אחזקה ועד פעולות של הדרכת טיולים, וזאת כאמור ללא כל תמורה נוספת.

עוד ציין המורה כי בקיץ האחרון ביצע ביחד עם אב הבית בביה"ס רבי עקיבא עבודות שיפוץ, שכללו ריצוף כיתות, וכן המשמשת שירותים.

המורה ציין בפני הביקורת כי מעולם לא דרש כסף ו/או כל תמורה אחרת בגין העבודות הנוספות המבוצעות על ידו בביה"ס, וכן כי לא זכה מעולם לשכר בגינם.

המורה אף ציין בפני הביקורת כי הינו מתנדב במד"א הצלה, ובמשמר האזרחי.

הביקורת התרשמה משיחתה עם המורה, יחד עם העובדה כי היות האיש מוכר כאיש מתנדב הן במערכות החינוך בעיר, והן בתחומי חיים אחרים, ויחד עם זאת העובדה כי לא נמצא ע"י הביקורת כי מנהל ביה"ס מקבל תרומות במזומן, כך שאין בידי מנהל בית הספר כספים במזומן, **שכן כספי ההורים המשלמים במזומן מופקדים לחשבון הבנק**, כך שהמסקנה המתבקשת מבירור הדברים היא כי המורה לא קיבל תשלום במזומן על עבודתו בבית הספר כפי שנטען ע"י יו"ר ועד ההורים העירוני.

באשר למורה שהועסקה במסגרת הפרויקט לגינון טיפולי בביה"ס, ואשר גם לגביה טען יו"ר ועד ההורים העירוני, כי מנהל ביה"ס שילם במזומן עבור עבודתה יצויין כדלהלן:

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

בביה"ס עציון פעלה תכנית לטיפול במסגרת גינון, לילדים בעלי קשיים ומגבלות לימודיות, שאחת הדרכים לטיפול בהם הינה במסגרת למידה על עולם הצומח והתעסקות בשתילה.

הפעולות הללו מבוצעות עם מס' מועט של ילדים המוגדרים כמקרים "קשים".

הפעילות כאמור התקיימה בביה"ס בשנים תשס"ט תש"ע בלבד.

מבדיקת הביקורת עולה כי הפעילות כאמור מומנה על ידי אגף החינוך בעירייה, במסגרת פרויקטים לרווחה חינוכית, כך על פי אישור מנהל מדור חינוך יסודי והממונה על רווחה חינוכית באגף החינוך בעירייה.

מבדיקת הביקורת את המערך הכספי במוסד כפי שתובא בפרק הבא בדו"ח ביקורת זה, נמצא כי כלל הכספים המתקבלים בביה"ס, הן באמצעות כספי הורים והן באמצעות תקצובים שונים, מופקדים לח-ן הבנק, ולא נמצאה כל עדות לקבלת כספים במזומן.

מבדיקת הביקורת את התאמות הבנק, נמצא כי הבנק מאופסות כך שאין סימן המעיד על הכנסות כספים ששולמו ישירות מבלי שהופקדו לחשבון הבנק.

שלילת טענה של תשלום במזומן, הינה קשה ביותר ומסתמכת על ראיות נסיבתיות בלבד, אך הרושם הכללי שהתקבל אצל הביקורת הוא כי המערך הכספי, על אף ההערות הביקורת שיובאו בהמשך דו"ח זה, פועל בצורה רצינית ושקופה, כך שהרושם שהתקבל אצל הביקורת לאחר שעות ביקורת רבות הן בתחומי ביה"ס והן במשרד המבקר, שללו כל אפשרות לביצוע פעולה שכזו.

**משכך הביקורת הגיעה לכלל מסקנה כי בעניין זה טענות יו"ר ועד ההורים העירוני נמצאו כלא מוצדקות.**

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

**4. מנהל ביה"ס משמש כחבר ועד הנהלה במתנ"ס, מקיים פרויקטים משותפים עם המתנ"ס, ובסחר חליפין קונה ציוד למתנ"ס.**

יו"ר ועד ההורים העירוני טען כי מנהל ביה"ס משמש כחבר הנהלת העמותה מרכז קהילתי ע"ש מירלמן, המפעילה את מתנ"ס אור עקיבא, ומתוקף תפקידו זה דואג לבצע פעולות שונות באמצעות המתנ"ס עבור ביה"ס, ובתמורה משלם למתנ"ס באמצעות סחר חליפין- כך שלטענתו כנגד שעות ההוראה משלם הוא למתנ"ס באמצעות רכישת ציוד למתנ"ס.

בשיחה עם הביקורת מסר יו"ר ועד ההורים כי באמצעות המתנ"ס מבוצעים בביה"ס שעות תגבור לימודי במסגרת חוגי ספורט (כדורגל), אשר בגינם משלם מנהל ביה"ס למתנ"ס באמצעות רכישת דפי צילום.

הביקורת ראשית ביקשה לאמת העניין עם מנהל ביה"ס.

מנהל ביה"ס מסר לביקורת כי מזה שנים שמתקיים בביה"ס חוג כדורגל אשר מועבר ע"י מדריך כדורגל מוסמך, וזאת באמצעות היחידה לרווחה חינוכית בעירייה.

התשלום אכן הועבר דרך מתנ"ס אור עקיבא.

הביקורת בחנה ראשית את עובדת היותו של מנהל ביה"ס, חבר בהנהלת המתנ"ס, את סחר ביצוע הפרויקטים המשותפים שנעשו עם המתנ"ס, ואת הסחר חליפין הנטען ע"י יו"ר ועד ההורים.

**מנהל ביה"ס כחבר הנהלת מתנ"ס אסור או מותר?**

חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשס"ה 9 (א) 8.5-36 אשר רוען בחוזר מנכ"ל תשע"א 8 8.5-5, קובעים את הכללים למתן היתר לעבודה נוספת. בהתאם להוראות החוזרים הנ"ל הרי שעבודה נוספת מוגדרת כך :

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170.ג(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

**עבודה פרטית/נוספת:** כל עבודה נוספת על העבודה העיקרית במשרד החינוך (כמורה, כמנהל וכיוצ"ב, בהיקף של 1/3 משרה לפחות). העבודה הנוספת יכולה להיות במשרד החינוך, שבו נעשית העבודה העיקרית, או בכל מקום אחר, בין בהוראה ובין בתחום אחר, בשכר או שלא בשכר.

בהתאם להוראות החוזרים עבודה נוספת על עבודתו של עובד ההוראה העולה על היקף של 1/3 משרה חייבת באישור.

לא מצאתי בחוזר המנכ"ל איסור לשמש בתפקיד של חבר הנהלה או חבר דירקטוריון.

ככל הידוע לביקורת וככל שנבדק על ידה, הרי שתפקיד חבר הנהלת בכל גוף חוקי אינו מהווה עבודה.

**משכך לא מצאה הביקורת איסור בחברותו של מנהל ביה"ס בהנהלת המתנ"ס.**

הביקורת מדגישה יחד עם זאת כי חשוב לוודא כי לא מתקיים ניגוד עניינים בין תפקידו כמנהל מתנ"ס ובין תפקידו כמנהל ביה"ס, ועל כן פעולות משותפות בין המתנ"ס ובין בית הספר הינן פעולות שלהבנת הביקורת הינן פעולות אסורות.

יחד עם זאת הודע לביקורת כי מנהל ביה"ס החליט להפסיק את חברותו בהנהלת המתנ"ס.

**חוג כדורגל בביה"ס הממומן ע"י המתנ"ס באמצעות היחידה לרווחה חינוכית בעירייה.**

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הביקורת שוחחה עם מנהל היחידה לרווחה חינוכית בעירייה, וזה מסר כי פעולות היחידה לרווחה חינוכית מבוצעות בחלקן ע"י העירייה, חלקן ע"י עמותת יפתח וחלקן ע"י המתנ"ס.

לביקורת אף הועבר מכתב של מנהל המחלקה לחינוך יסודי ורווחה חינוכית, המאשר כי מדריך חוג הכדורגל הועסק דרך המחלקה באמצעות המתנ"ס.

יחד עם זאת במהלך שנת הלימודים תשע"א עקב קיצוצים נאלץ מנהל המחלקה לרווחה חינוכית לקצץ בהיקף תשלום השעות למדריך הכדורגל, מ 5 ש"ש ל 3 ש"ש, ועקב העובדה ששכרו של הנ"ל שולם על ידי המתנ"ס, פנה מנהל ביה"ס למנהל המתנ"ס וביקש שזה לא יקצץ בפעילות (דהיינו ימשיך וישלם למדריך החוג לכדורגל בעבור 5 ש"ש) וכנגד זה יעביר מנהל ביה"ס למתנ"ס מס' חבילות נייר צילום.

המעשה שבו שילם מנהל ביה"ס בעבור 2 ש"ש של מדריך הכדורגל, באמצעות חבילות נייר צילום, אינו עולה בקנה אחד עם כללי המנהל התקין, והינו מעשה חמור.

במעשה זה יש משום ניגוד עניינים ברור, בו מנהל ביה"ס המשמש כחבר הנהלת מתנ"ס משתמש במנהל המתנ"ס כמי שנמצא בדרג המנהלי (אמנם לא הישיר) מתחתיו, לצורך ביצוע תשלום עבור שעות הדרכה.

כמו כן התופעה של ביצוע תשלום ע"י דפי נייר צילום, הינה פסולה ואסורה, ויש בה משום הפרת כללי המנהל התקין המקובלים, שכן בוודאי פעולה זו לא נרשמה בשום מקום בצורה מסודרת.

הביקורת הבהירה למנהל ביה"ס את משמעות הדברים, שכפי הבנת הביקורת לא היו מובנים כראוי טרם הגעת הביקורת.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הביקורת הגיעה לכלל מסקנה, לאחר שיחות עם הנוגעים בדבר כי מעשה המתואר נעשה בתום לב, מבלי הבנת המשמעויות השונות של ביצוע הפעולה, ומתוך דאגה לתלמידים אשר נעזרים בחוג הכדורגל להפגת מתחים, וכשהדבר מסייע בידם לקידום בלימודים.

הביקורת מעירה למנהל ביה"ס כי עליו להקפיד על למידה של הוראות חוזרי מנכ"ל משרד החינוך, וכן על למידה של כללי מנהל תקין, וזאת עקב התרשמות הביקורת כי מנהל ביה"ס למד את חוזרי המנכ"ל הרלוונטיים לצורך הביקורת ממש בסמוך לה.

**הביקורת רואה חשיבות רבה להתמצאות מנהלי בתי הספר בהוראות חוזרי מנכ"ל המשרד, ככלי ראשון במעלה לניהול תקין של המוסד החינוכי.**

עניין נוסף שנמצא בביקורת והקשור למתנ"ס אור עקיבא, הוא פניה של מנהל ביה"ס למתנ"ס אור עקיבא לביצוע פעילות משותפת בצורה של תגבור לימודי שיבוצע בביה"ס, וזאת עקב צורך קיים נוכח ההישג הנמוך במבחני המיצ"ב תש"ע וכן נוכח אוכלוסיית התלמידים המורכב ממשפחות חד הוריות ומעוטי יכולת, כך ע"פ האמור במכתב הדרישה של מנהל ביה"ס ליו"ר הנהלת המתנ"ס.

הנהלת המתנ"ס אישרה את ההתקשרות עם ביה"ס, בהתאם לדרישת מנהל ביה"ס, תוך שנקבע כי בגין ביצוע הפעילות כאמור יגבה המתנ"ס תקורה בגובה 5%.

לצורך ביצוע הפעילות העביר מנהל ביה"ס עוד טרם תחילת הפעילות, למתנ"ס סך של 5,000 ₪ שמתוכו שולמה הפעילות הנ"ל, בניכוי תקורה לטובת המתנ"ס בסך 5%.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הפעילות כאמור הועברה בביה"ס, ע"י מורה שהועסקה באמצעות המתנ"ס.

**לדעת הביקורת התקשרות בין ביה"ס למתנ"ס מקום בו משמש מנהל בית הספר חבר הנהלת המתנ"ס יש בו משום ניגוד ענייניים ועל כן הוא אסור.**

יתירה מכך, ההתקשרות בין ביה"ס ובין המתנ"ס לא נעשתה באמצעות הסכם, ולא זכתה לקבלת יעוץ משפטי, באשר להיבטיה השונים, לרבות חבויות ביטוחיות שונות.

משיחה שקיימה הביקורת עם ביקורת המחוז במשרד החינוך, עלה כי יש בפעילות זו משום ביצוע תל"ן, ועל כן נדרש גם אישור השר לשם כך.

להבנת הביקורת, לאחר קריאת חוזר מנכ"ל בעניין, תל"ן מתבסס על חיוב הורים בתשלום עבור התגבור הלימודי, ומכיוון שבענייננו אין הדבר כך הביקורת סבורה כי פעילות זו אינה עונה על הגדרת תל"ן ועל כן לא הייתה דרושה אישור שר.

הפעילות המשותפת לתגבור לימודי בלימודי אנגלית, בוצעה למשך חודשיים בלבד, חודשים מאי יוני 2011, ועלותה הכוללת לפי דיווח המתנ"ס עומד ע"ס 2,994 ₪ לא כולל עלות תקורה, דהיינו ביה"ס מצוי ביתרת זכות במתנ"ס בסך של כ 2,000 ₪.

הביקורת בדיעה כי ביצוע פעילות כאמור צריך להיעשות בהסכם תוך קבלת חו"ד משפטית על המשמעויות השונות והחבויות הביטוחיות והאחרות.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הביקורת בדיעה כי נוכח העובדה כי בעת ביצוע ההתקשרות שימש מנהל ביה"ס כחבר הנהלת המתנ"ס, כך שההתקשרות נעשתה בניגוד עניינים יש להפסיקה לאלתר, ועל מנהל ביה"ס לדרוש החזר כספים מהמתנ"ס.

הביקורת בדיעה כי ביצוע תשלום טרם ביצוע הפעילות הינו דבר שאינו מקובל, ואף אינו תקין, ועל כן יש להקפיד שלא לפעול כן.

הביקורת מצאה כי טענותיו של יו"ר ועד ההורים העירוני בעניין זה נמצאו כמוצדקות כפי שיפורט להלן:

הביקורת מצאה כי מנהל בית הספר פעל בניגוד עניינים, בעת ביצע התקשרויות עם המתנ"ס, מקום בו הוא משמש כחבר הנהלה.

הביקורת מצאה כי מנהל בית הספר לא דאג לקבל חו"ד משפטית לצורך קיום הפעילות המשותפת, תוך שאינו מודע להשלכותיה השונות.

הביקורת מצאה כי לא נחתם כל הסכם התקשרות עם המתנ"ס בנוגע לביצוע הפעילות המשותפת כמתחייב.

הביקורת מצאה כי מנהל בית הספר הפר את כללי המנהל התקין בעת שהעביר למתנ"ס חבילות דפי צילום כנגד מימון שעות הדרכת חוג כדורגל.

הביקורת מצאה כי מנהל ביה"ס העביר תשלום ביתר למתנ"ס עוד טרם תחילת הפעילות דבר שהינו פסול.

### **הביקורת ממליצה כדלקמן:**

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(1) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

על מנהל ביה"ס לדרוש לאלתר החזר מהמתנ"ס בגין הכספים שניגבו ביתר.

על מנהל ביה"ס להפסיק כל התקשרות עם המתנ"ס.

על מנהל ביה"ס לדאוג לקבלת יעוץ משפטי מתאים טרם ביצוע פעילות הכרוכה בהתקשרות חוזית.

### **פרק ב' הניהול הכספי**

הביקורת ביצעה בחינה של הניהול הכספי במוסד החינוכי ביה"ס עציון.

להלן יובאו עיקרי ממצאי הביקורת ועיקרי המלצות הביקורת, ולאחריהן יפורטו הממצאים.

#### **עיקרי ממצאי הביקורת**

1. הביקורת מצאה כי ביה"ס גייס תרומות לצרכים שונים לטובת המוסד החינוכי ולטובת תלמידי המוסד.
2. הביקורת מצאה כי מנהל ביה"ס לא היה בקי עובר לעריכת הביקורת בהוראות חוזר מנכ"ל לעניין תרומות.
3. הביקורת מצאה כי המנהל לא ערך תכנית לשימוש בכספי התרומה.
4. הביקורת מצאה כי המנהל לא דאג לאשר את התכנית לשימוש בכספי התרומה על ידי מנהל אגף החינוך בעירייה ועל ידי מנהלת המחוז במשרד החינוך.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

5. הביקורת מצאה כי המנהל דאג לעדכן בכתב את המפקח על בית הספר, תוך שליחת העתק למחמ"ד, אודות קבלת התרומות, וכן עדכן בע"פ את מנהל אגף החינוך בעירייה.
6. הביקורת מצאה כי תשלומי ההורים המוגדרים כתשלומי חובה, נגבים ע"י ביה"ס ולא ע"י הרשות המקומית כאמור בחוזר מנכ"ל.
7. הביקורת מצאה כי התשלום עבור הפעולות הכרוכות בתשלומי ההורים המוגדרים כתשלומי חובה מבוצעים ע"י הרשות המקומית, ומקוויזים מתקציב ביה"ס ברשות.
8. הביקורת מצאה כי מנהל ביה"ס לא עורך מעקב אחר התשלומים והקוויזים המבוצעים על ידי הרשות המקומית.
9. הביקורת מצאה כי מלגות חולקו ללא ועדת מלגות.
10. הביקורת מצאה כי במקרים מסוימים ניתנו מלגות לתלמידים מעבר לחוב הרשום בספרי בית הספר, כך שנוצרה לתלמידים אלו יתרת זכות.
11. הביקורת מצאה כי מלגות שהתקבלו ממשרד החינוך עבור שנת הלימודים תש"ע, נרשמו בספרים בשנת הלימודים תשע"א, ולפיכך לא נזקפו לטובת ח-ן התלמידים, בספרי ביה"ס.
12. הביקורת מצאה כי אין בביה"ס נוהל ביצוע הפקדות, ולכן קורה לעיתים שהפקדה מבוצעת לאחר מס' שבועות ולעיתים מדובר בהפקדות בסכומים גבוהים מאוד.
13. הביקורת מצאה כי בביה"ס התקבלה תרומה לצורך סיוע למשפחות נזקקות, אשר באמצעותה נרכשו תלושי מזון, ואלו חולקו למשפחות.
14. הביקורת מצאה כי בתחילת שנת הלימודים תשע"א הוחלפה התכנה לניהול כספי במוסד, וכי יש צורך בקיום השתלמות בתכנת ניהול הכספים הן ע"י המנהל והן ע"י המזכירה.
15. הביקורת מצאה כי חשבוניות לתשלום אינן מתעדכנות במערכת מיד עם קבלתן אלא רק כנגד ביצוע התשלום בעבורן.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

16. הביקורת מצאה כי התאמות הבנקים לא מבוצעות מיד בתחילת החודש העוקב כנדרש.

### המלצות הביקורת

1. הביקורת ממליצה למנהל בית הספר, ללמוד את הוראות חוזרי המנכ"ל, להתעדכן בהם מעת לעת, וכן לעבור על חוזרים קודמים, שכן כפי שנאמר לעיל, הביקורת רואה חשיבות רבה בחוזרי המנכ"ל לצורך ניהול תקין של המוסד החינוכי.
2. הביקורת ממליצה כי תיערך תכנית לשימוש בכספי תרומה עובר לקבלתה, תוך שיתוף מנהל אגף החינוך ברשות בעריכתה, וכן לקבל את אישור מנהלת המחוז לקבלת התרומה ולשימוש בה.
3. הביקורת ממליצה לרשות המקומית לפעול בהתאם להוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך המחייב את הרשות המקומית לפעול לגביית תשלומי החובה.
4. הביקורת ממליצה למנהל בית הספר לערוך מעקב אחר החוזרים המופצים מידי רבעון ע"י אגף הגזברות ברשות המקומית, המרכזים את ביצוע התשלומים והקיצוזים הנעשים בכספי בתי הספר.
5. הביקורת ממליצה על הקמת ועדת מלגות, ועל חלוקת מלגות רק בהתאם להחלטתה, אשר תסתמך על מסמכים ולא על בקשות בע"פ.
6. הביקורת ממליצה כי טרם חלוקת המלגות המתקבלות ממשרד החינוך, תבוצע בדיקה בחשבונות התלמידים הזכאים למלגה כך ששכום המלגה לא יעלה על חובם למוסד.
7. הביקורת ממליצה כי במקרה בו חשבונו של תלמיד שסיים את לימודיו במוסד מצוי ביתרת זכות, לפעול להשבת הכספים להוריו.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

8. הביקורת ממליצה כי סגירת שנה במערכת הכספים הממוחשבת תיעשה רק לאחר ביצוע התאמות בנקים של החודש האחרון של השנה הקודמת.
9. הביקורת ממליצה לקבוע סכום סף עליון שבהגיע אליו תבוצע הפקדה לחשבון הבנק, אך בכל מקרה תבוצע הפקדה בסוף שבוע, הסכום שישמש כסף עליון המומלץ ע"י הביקורת הינו 1,000 ₪.
10. הביקורת ממליצה שלא לקבל תרומות שמטרתן אינה המוסד החינוכי או תלמידיו, קבלת תרומות לצורך חלוקה למשפחות נזקקות, אף אם מדובר בהורים לתלמידים במוסד, אינה עונה לדעת הביקורת על הגדרה זו, ועל כן בהתאם להוראות מנכ"ל אסורה.
11. הביקורת מליצה כי מנהל ביה"ס ומזכירתו יעברו השתלמות נוספת בתכנת אסיף, התכנה לניהול כספים אשר השימוש בה החל בשנת הלימודים תשע"א.
12. הביקורת ממליצה כי אגף החינוך ברשות המקומית יפעל לקיום השתלמויות בניהול כספים למזכירות בתי הספר.
13. הביקורת ממליצה כי חשבונית שאושרה לתשלום תעודכן במערכת הכספים גם אם טרם הגיע מועד תשלומה.
14. הביקורת ממליצה כי התאמות בנקים יבוצעו מיד בתחילת חודש, ביחס לחודש הקודם.

### ממצאי הביקורת בניהול הכספי בביה"ס עציון.

בהתאם להוראות חוזר מנכ"ל, מנהל ביה"ס הוא האחראי לכל הפעולות הכספיות במוסד החינוכי, וזאת בנוסף לתפקידו כמנהל הפדגוגי של המוסד.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

על הרשות המקומית חלה האחריות לבצע פיקוח שוטף וסדיר של הניהול הכספי במוסדות החינוכיים הפועלים ברשותה, וזאת מתוקף הגדרתה כרשות חינוך מקומית, כאמור בחוק חינוך חובה.

לצורך עריכת הביקורת, קיימה הביקורת מס' פגישות עם מנהל המוסד החינוכי ומזכירת המוסד, כשאלו התקיימו בביה"ס.

הביקורת בחנה את הדוחות השנתיים לשנים תש"ע ותשע"א, וכן תדפיסי חשבונות הבנק, תוך ביצוע ביקורת של פעולות כספיות שונות, ותוך קיום שיחות מס' פעמים אף עם חברת התמיכה של התכנה לניהול הכספי במוסד (תכנית אסיף – החברה לאוטומציה).

הביקורת רוצה לציין לשבח את הנהלת המוסד על שיתוף הפעולה המלא לו זכתה, אשר הקל על עריכת הביקורת.

בראשית תרצה הביקורת לציין לשבח את הנהלת המוסד החינוכי על המאמצים הרבים שזו משקיעה לצורך רווחת תלמידי המוסד החינוכי, שבא לידי ביטוי בסביבת לימודים נעימה, תוך השקעה רבה בגיוס תרומות ששימשו לשיפור הסביבה הלימודית הן החומרית הן החברתית והן הלימודית עצמה.

הביקורת התרשמה עמוקות ממאמציו של מנהל המוסד לפעול לרווחת תלמידיו, זאת כאמור באמצעות כספים שהתקבלו מקרנות שונות, אשר בהם פעל מנהל המוסד החינוכי לבצע שיפוצים בביה"ס, ולממן פעילויות שונות שסייעו בקידום רמתם הלימודית של תלמידיו.

הביקורת אף התרשמה מביקורה במוסד החינוכי כי על אף הרקע הסוציו-אקונומי הנמוך ממנו מורכב רוב ביה"ס, מצליח מנהל המוסד לקיים מוסד

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

חינוכי מרשים בחזותו, תוך שבמהלך השנים האחרונות הוכפל מספר התלמידים במוסד, הביקורת אף נכחה בשעת ההפסקות בביה"ס כשראתה כי הילדים רגועים ומשחקים בנועם, תוך שלכל איזור בשטח ביה"ס ישנה מורה אחראית, כאשר מנהל המוסד מקריא בקריזה טרם כל הפסקה את שמות האחראיות לכל איזור.

על אף כאמור מצבם הסוציו אקונומי הנמוך של רוב תלמידי בית הספר ועל אף אחוז גביה של כ-70%, מצליח מנהל ביה"ס לקיים פרויקט הזנה (ביה"ס היחיד באור עקיבא המקיים פעילות זו), מצליח לקיים פרויקט השאלת ספרי לימוד, כאשר מתוך כספי התרומות דואג הוא לממן את פעילויות אלו עבור אותם ילדים אשר אין ידי הוריהם משגת.

### הכנסות המוסד החינוכי.

בהתאם להוראות החוק, התקנות וחוזרי המנכ"ל הרי שתקצוב מוסדות החינוך מתבצע ע"י משרד החינוך והרשות המקומית כפי שיפורט להלן.

הרשות המקומית מתחייבת להעמיד לרשות המוסד החינוכי מבנה, וכן לדאוג לאחזקתו השוטפת, כן מעמידה הרשות המקומית תקציב עבודת תשלום למזכירות המוסד החינוכי ולאב הבית.

משרד החינוך נושא בתשלום עבור שעות ההוראה במוסד החינוכי בהתאם לכללים שנקבעו על ידי המשרד.

באשר ליתרת התשלומים הנדרשים לצורך המוסד החינוכי אצטט להלן את סעיף 2.1 לחוזר מנכ"ל משרד החינוך תשס"ג/ (א) 3.11-9 תשלומי הורים.

בחוק לימוד חובה, התש"ט-1949, סעיף 6, נאמר: "מי שזכאי לחינוך חינם לפי

סעיף זה, לא יידרשו בעדו דמי הרשמה או כל תשלום אחר בעד לימודיו במוסד

חינוך רשמי או בעד לימודיו במוסד חינוך אחר שאוצר המדינה נושא בשכרם

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170.ג(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

לפי סעיף קטן (ג), ואולם רשות החינוך המקומית שבתחום שיפוטה נמצא מוסד החינוך שבו הוא לומד, ובמוסד חינוך שאינו רשמי רשות החינוך המקומית כאמור או בעל המוסד וכן מנהל מוסד חינוך רשמי, יהיו רשאים, באישור השר, לגבות תשלומים והחזר הוצאות בשיעורים שהשר יקבע, בעד אספקה שהם נותנים לו ובעד שירותים שהם נותנים לו, נוסף על השירותים אשר הגדיר אותם בתקנות כשירותים מקובלים. אישור השר וקביעת שיעור התשלומים והחזר ההוצאות טעונים אישור ועדת החינוך והתרבות של הכנסת." לאחרונה תוקן סעיף 6 (ד') לחוק זה על ידי הכנסת, והוסף לו סעיף (1ד): "מי שזכאי לחינוך חינם לפי סעיף זה יהיה מבוטח בביטוח תאונות אישיות באמצעות רשות החינוך המקומית שבתחום שיפוטה נמצא מוסד החינוך שבו הוא לומד. התשלומים שייגבו מהמבוטחים בעד הביטוח ייקבעו על ידי השר במסגרת התשלומים לפי סעיף קטן (ד)". תיקון זה מטיל חובה על רשות החינוך לדאוג לביצוע השירות הנוסף הנ"ל.

(ההדגשות שלי)

בהתאם לאמור לעיל הרי שהמוסד החינוכי רשאי לגבות תשלום עבור שירותים נוספים הניתנים על ידי המוסד החינוכי. תשלומים אלו מחולקים לשני סיווגים: תשלומי חובה ותשלומי רשות.

בהתאם להוראות חוזר המנכ"ל 3.11, בגדר תשלומי חובה נכללים רק תשלומים בגין ביטוח תאונות אישיות וכן תשלומים בגין ביטוח מקיף של בריאות השן, ואלו צריכים להיגבות על ידי הרשות המקומית.

יתר תשלומי ההורים הינם תשלומי רשות, אשר כשם כן הם, דהיינו ההורים רשאים להחליט האם לשלם אם לאו.

חוזר מנכ"ל 3.11 קובע סכומים מירביים לגבייה בגין תשלומי רשות, כפי שאושרו בוועדת החינוך של הכנסת.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170.1(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

יצויין כי מדיניות משרד החינוך הינה להקל ככל הניתן על נטל ההוצאות הנלוות במערכת החינוך.

להלן הסכומים המירביים המותרים לגביה בגין תשלומי הורים (רשות וחובה), נכון לשנת הלימודים תשע"א, כפי שהובאו בחוזר מנכ"ל תשע"א 3.11-1

**תשלומי החובה והרשות**

שלב החינוך	סוג התשלום	קדם יסודי	א'-ב'	ג'-ד'	ה'	ו'	ז'-ח'	ח"א-ח"ב	ט' שש-שנתי	ט"ב בחט"ב עצמאית	י"א	י"ב
	תשלום חובה											
	ביטוח תאונות אישיות	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34
	תשלום מיוחד											
	ביטוח בריאות השן- שירות מקיף	---	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30
	תשלומי רשות											
	סל תרבות	79	99	99	99	99	99	149	165	165	176	176
	מסיבות סיום <sup>1</sup>	54	---	---	---	75	---	125	---	125	---	200
	מסיבות כיתתיות	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24
	השאלת ספרי לימוד <sup>2</sup>	---	280	280	280	280	280	280	280	280	280	280
	ארגון ההורים הארצי <sup>3</sup>	---	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5
	ועד ההורים היישובי	---	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5
	טיולים תכנית <sup>4,5</sup>	הקפצה 2x60	יום אחד 101	יום אחד 126	x2 יום אחד 252	יומיים 387	יומיים 387	יומיים 387	יומיים 387	יומיים 387	יומיים + יום אחד 513	3 ימים 616
	של"ח <sup>6</sup>		150	150	150	150	150	150	150	150	150	150
	סה"כ	251	571	596	722	932	1057	1182	1073	1198	1210	1363

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

השאיפה צריכה להיות כי כל תלמידי ביה"ס ישתתפו בפעילויות הממומנות מתשלומי ההורים, כך נקבע כי אין למנוע השתתפות תלמיד בפעילות אלו עקב קשיים כלכליים, כך יש צורך במציאת מסגרת חלופית במקרים בהם הוחלט שלא לשתף ילד בפעילויות אלו.

המוסד החינוכי רשאי לפעול למציאת מקורות מימון נוספים לפעילותו בדרך של השגת תרומות, תוך קיום הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך.

פרק הביקורת העוסק בניהול הכספי של המוסד החינוכי יעסוק בעיקרו בכספים המתקבלים מהרשות המקומית, מהורים ומתרומות.

#### הכנסות המוסד החינוכי מהרשות המקומית.

חלק מתקציב הניהול השוטף של המוסדות החינוכיים ממומן ע"י הרשות המקומית.

תקצוב המוסדות החינוכיים בתחומי הרשות מתבצעים בהתאם למפתחות תקצוב שנקבעו על ידי הרשות, וכן בהתאם להעברות המבוצעות לרשות על ידי משרד החינוך.

תקצוב המוסדות החינוכיים מורכב ממס' סעיפים כפי שיפורטו להלן:

הרשות מתקצבת את המוסד החינוכי לפי מס' הכיתות הפעילות במוסד בשנת התקציב, נכון לשנת הלימודים תשע"א עמד התקצוב החודשי לכיתה ע"ס 25 ₪, בנוסף לכך מתקצבת הרשות את המוסדות החינוכיים בהתאם למס' התלמידים כך שבגין כל תלמיד מועבר סך של 2.1 ₪ לחודש.

בגין תקצוב כיתות מעבירה הרשות המקומית לביה"ס סך של 250 ₪ לכיתה לשנה, ועבור כל ילד 21 ₪ לשנה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

בנוסף דואגת הרשות המקומית להעביר למוסדות החינוך את התשלומים שמתקבלים עבורם ממשד החינוך, עבור שכפול, חומרים, סל עולה, יוח"א וכיוצ'.

הרשות נושאת בתשלומים עבור תלמידי מוסדות החינוך כגון תשלומי ביטוח תאונות אישיות, ביטוח שיניים וסל תרבות, כאשר הרשות מחייבת את ח-ן ביה"ס ברשות בגין מלוא התשלומים הנ"ל, ואלו מקוזזים מתוך הכספים אותם אמורה הרשות להעביר למוסדות החינוך כאמור לעיל.

**בהתאם להוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשס"ג 3(א) 3.11-9 קובע כי בסעיף 2, כי גביית תשלומי החובה תתבצע ע"י הרשויות המקומיות.**

הביקורת מצאה כאמור כי תשלום עבור ביטוח אישיות משולם לביה"ס ומקוזז מתקציב הרשות לביה"ס.

למיותר מלציין כי הקיזוז ע"י הרשות מבוצע עבור כלל התלמידים הלומדים במוסד, בעוד שלצורך הדוגמא בביה"ס עציון אחוז הגביה עומד על כ 70%.

יוצא אם כן שביה"ס עציון נוכח אחוזי הגביה הנמוכים מממן 30% מתשלומי החובה, דבר שאינו תקין.

הביקורת ממליצה לרשות המקומית לפעול בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד החינוך, באופן שתשלומי החובה עבור כל מוסדות החינוך יגבו על ידה, ולא יקוזזו מתוך הכספים שאמורים להיות מועברים לביה"ס.

עוד מצאה הביקורת כי בשנת הלימודים תש"ע, נותרה הרשות חייבת לביה"ס סך של 18,679 ₪, ויתרה זו הועברה לשנת הלימודים תשע"א.

כן מצאה הביקורת כי במהלך שנת הלימודים תשע"א נשרם בספרי הרשות כי שולם סך של 7,345 ₪ לטובת ביה"ס, אך זה לא הועבר לביה"ס.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170.ג(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הביקורת אף מצאה כי בשנת הלימודים תשע"א, בוצע התשלום הראשון לביה"ס ע"ס 290 תלמידים, ואילו יתרת התשלומים בוצעה ע"ס 281 תלמידים, כאשר מבדיקת הביקורת עולה כי בשנת הלימודים תשע"א למדו בביה"ס 281 תלמידים, כך שיוצא כי הרשות שילמה ביתר סך של 76 ₪ שהוא תוצאה של 9 תלמידים המוכפלת בארבעה חודשי תשלום, אשר תוצאתם מוכפלת במפתח התקצוב לתלמיד בסך 2.1 ₪ לחודש.

מנגד חייבה הרשות את ביה"ס בגין ביטוח תאונות אישיות ע"ס 290 תלמידים, דהיינו 9 תלמידים יותר מהרשום בביה"ס, ובסה"כ חייבה הרשות ביה"ס בסכום יתר של  $288 = 32 * 9$  ₪ בגין ביטוח תאונות אישיות.

אם נקזו מתוך הסך הנ"ל את התשלום שנרשם לטובת ביה"ס בגין תקצוב תלמידים ביתר בסך 76 נקבל כי הרשות חייבה את ביה"ס ביתר בסך של 212 ₪.

מבדיקת הביקורת עולה כי מנהל ביה"ס לא ביצע מעקב ובקרה אחר דוחות הרשות המועברים אליו, הנוגעים לתשלומי הרשות וקיוזוי תשלומי החובה.

**הביקורת ממליצה למנהל ביה"ס לנהל מעקב ובקרה אחר הדוחות הנ"ל, מיד עם קבלתם.**

#### הכנסות מתשלומי הורים :

כאמור לעיל, בהתאם להוראות חוזר מנכ"ל תשלומי הורים, מחולקים לשני סוגי תשלומים, תשלומי חובה ותשלומי רשות.

הוראות החוזר קובעות כי הרשות המקומית תגבה את תשלומי החובה, ותדאג לרכישת שירותי החובה, ואילו תשלומי הרשות יגבו על ידי בית הספר.

כן קובעות ההוראות כי גובה תשלומי הרשות, יקבע על ידי הנהלת המוסד החינוכי באישור ועד הורי בית הספר, ובהתאם לסכומים המאושרים לגביה כפי שנקבעו על ידי ועדת החינוך של הכנסת.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

עוד קובעות ההוראות כי בתחילת כל שנת לימודים תשלח הנהלת המוסד הודעה להורים בדבר התשלומים הנדרשים כפי שנקבעו.

הביקורת מצאה כי הנהלת ביה"ס דואגת לפעול בהתאם לכללים, כך שבתחילת שנת לימודים נשלח להורים חוזר בדבר התשלומים, בחתימת המנהל ובחתימת יו"ר ועד ההורים הבית ספרי.

בדיקת הביקורת מעלה כי הסכומים הנקובים בחוזר, הינם בהתאם לסכומים המאושרים לגביה על פי החלטת ועדת החינוך של הכנסת.

הביקורת מצאה כי החוזר הנשלח להורים בתחילת שנה בדבר תשלומי הורים אינו כולל תשלום עבור טיולים, לשאלת הביקורת על החרגתו של סעיף זה, ענה מנהל בית הספר כי העמסת התשלום עבור הטיול יקשה על ביצוע הגביה ועל כן הוחלט ע"י הנהלת המוסד לדחות את גביית התשלום בגין הטיול קרוב למועד הטיול.

הביקורת סבורה כי נכון וראוי לכלול אף את סעיף הטיולים בחוזר להורים, שכן כך יש בידי ההורים להיערך לתשלום השנתי.

**מבדיקת הביקורת עולה כי בית הספר מנפיק קבלה לכל הורה משלם, מיז עם ביצוע התשלום.**

### ניהול ספרים

חלק מתשלומי ההורים מתבצע באמצעות מלגות המתקבלות ממשרד החינוך, כנגד בקשות המוגשות על ידי הנהלת המוסד.

הביקורת מצאה כי מלגות שהתקבלו עבור שנת הלימודים תש"ע נרשמו בספרים בשנת הלימודים תשע"א, כאשר הסיבה לכך היא העובדה שהתשלום התקבל בחודש אוגוסט 2010, חודש אשר במחציתו הראשונה מצויה הנהלת ומזכירות המוסד בחופשה, וכאשר במחצית השנייה נערכים לשנת הלימודים, כך שביצוע התאמות

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הבנק נדחה, והעברה הנ"ל אומתה בהתאמות בנקים רק באמצע חודש ספטמבר 2010, לאחר סגירת מערכת התשלומים של שנת הלימודים תשי"ע.

הביקורת ממליצה כי מערכת התשלומים של שנת הלימודים תיסגר רק לאחר עריכת התאמות בנקים של החודש האחרון של אותה שנה, ורק לאחר שההנהלה תוודא כי אין פעולות לרישום בגין השנה הקודמת.

על כן אותן מלגות לא נזקפו במערכת לטובת ח-ן הילדים שהיו זכאים להן, על אף שבפועל לטענת מנהל ביה"ס זכו אותם התלמידים לכל השירותים הניתנים במסגרת תשלומי הרשות.

כך יצא כי תשלומים בגין הסעות לטיולים עבור שנת הלימודים תשע"א, שולמו לאחר סגירת מערכת התשלומים, ובדרך זו הועברו ביצוע התשלומים לשנת הלימודים תשע"ב.

על ההנהלה לוודא כי כל תשלום יבוצע וייוחס לשנת הפעילות הרלוונטית.

לעניין זה הביקורת ממליצה לבחון אפשרות של עדכון התוכנה מיד עם קבלת החשבונית, ולא עם ביצוע התשלום בפועל כפי הנעשה כיום.

עוד מצאה הביקורת כי התאמות הבנקים מבוצעות באיחור ניכר ולא מייד עם תחילת החודש כנדרש, כך יוצא כי העברות בנקאיות שבוצעו בחודש הקודם זוכות לקבל קבלה באיחור ניכר.

הביקורת אף מצאה כי ביצוע התשלומים לספקים בשנת הלימודים תשע"א היה גבוה מסך החשבוניות שהוגשו, דהיינו בהסבר פשוט לכאורה שולם לספקים ביתר.

לאחר בדיקת הביקורת נמצא כי ככל הנראה הדבר נובע מרישום לא נכון של פעולות ספקים שהתשלום אליהם מבוצע בהוראת קבע, כך שהפעולות נרשמו בכפילות.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

מסקנת הביקורת הנ"ל התקבלה לאחר שיחה שקיימה הביקורת עם מחלקת התמיכה של התכנה.

**הביקורת ממליצה לביה"ס לפנות למערכת התמיכה, ולבקש פתיחה של מערכת הכספים לשנת תשע"א, ע"מ לתקן את השגיאה.**

**הביקורת ממליצה כי אגף החינוך ידאג להשתלמויות למזכירות בתי הספר הן בהנהלת חשבונות והן בתכנת הנהלת חשבונות איתם עושים שימוש בתי הספר.**

הכשרת מזכירות בתי הספר, כמי שמופקדות על רישום וביצוע הפעולות החשבונאיות, הינן דבר אקוטי ביותר, ועל האגף לפעול ביתר שאת בעניין זה.

### הפקדות

מבדיקת הביקורת עולה כי הפקדות ביה"ס אינם מבוצעות מידי יום, וכן אין סכום מירבי לגביה שעם הגיע אליו פועלים להפקדתו.

הביקורת מצאה כי בתאריך 21/9/2010 הופקד סך של 23,670 ₪ במזומן ועוד סך של 3,590 בשיקים, מבדיקת הביקורת עולה התשלומים נשוא הסכומים הנ"ל מתייחסים לתקופה של מעל שבועיים ימים.

הביקורת בדיעה כי מקרה זה אינו תקין, וכן כי יש לקבוע שתבוצע הפקדה אחת לשבוע לפחות, וכן לקבוע כי כל סכום מעל 1,000 ₪ יופקד אף אם טרם הגיע סוף שבוע.

לטענת ביה"ס העיכוב בביצוע הפקדות נובע מן העובדה, שהבנק איתו עובד ביה"ס ממוקם במרחק רב מביה"ס, כך שלצורך ביצוע ההפקדה נדרש אב הבית לנסוע באופניים או באמצעות רכב, וכיוון שאב הבית מסרב לנסוע באופניים, אזי נאלץ המנהל להתפנות ולהסיעו ברכב, והיות וזמנו של המנהל בשעות בהן סניף הבנק פתוח הינן מועטות חל עיכוב בביצוע ההפקדות.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170.ו(א) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

## מלגות

ביה"ס פועל לסיוע לתלמידים ממעמד אקונומי נמוך, בדרך של מתן מלגה.

המלגות המחולקות על ידי ביה"ס, מתקבלים משני מקורות, האחד משרד החינוך והשני באמצעות כספי התרומות.

הביקורת מצאה כי עובר למועד הביקורת לא התקיימה בביה"ס ישיבת ועדת מלגות, וחלוקתם בוצעה על ידי מנהל בית הספר, הביקורת תציין כי במהלך הביקורת נתקבלה מלגה ומנהל בית הספר הודיע לביקורת על זימון ועדת מלגות.

הביקורת בדיעה כי על הנהלת בית הספר להקים ועדת ביקורת ולחלק את המלגות בהתאם להחלטת הועדה.

הביקורת בדיעה כי החלטות הועדה צריכים להישען על מסמכים שיוגשו על ידי ההורים בצירוף בקשה למתן מלגה.

## תרומות

הוראות סעיף 6.2 לחוזר מנכ"ל תשס"ג 3 (א) 9-11.3, קובעים כי מנהל מוסד חינוכי יהיה רשאי לקבל תרומה מידי כל אדם שאינו הורה זולת מפלגה אם ייעד אותם התורם למוסד או לתלמידים המתחנכים בו.

כן נקבע כי על מנהל המוסד להודיע לרשות המקומית ולמנהל המחוז על קבלת התרומה, לקבל את אישורם ולהשתמש בכספי התרומה כפי שקבעו המנהל והרשות המקומית על דעת מנהל המחוז.

בדיקת הביקורת העלתה כי בשנים האחרונות נהנה בית הספר עציון מתרומות שנתקבלו ממקורות שונים.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170.ג(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

בשנת הלימודים תשע"א נתקבלו בביה"ס תרומות ע"ס כולל של 146,140 ₪, כאשר מקורות המימון של התרומות הינן מעמותות.

בדיקת הביקורת העלתה כי לא נתקבלו תרומות מהורים או ממפלגה.

בדיקת הביקורת העלתה כי תרומה ע"ס 1,800 ₪ שנתקבלה בביה"ס יועדה למשפחות הורים נזקקות.

לדעת הביקורת קבלת תרומות עבור משפחות נזקקות אף אם ילדיהם מתחנכים במוסד החינוכי אינה עולה על ההגדרה כי התרומה נתקבלה עבור המוסד החינוכי או תלמידו.

הביקורת ממליצה למנהל ביה"ס לחדול מקבלת תרומות מעין אלו.

הביקורת מצאה כי מנהל בית הספר שלח הודעות בדבר התרומות למפקח על בית הספר עם העתק למחמ"ד.

הביקורת תמהה מדוע המכותבים הנ"ל לא טרחו לידע את מנהל בית הספר בדבר נוהל קבלת תרומות בהתאם לחוזר מנכ"ל.

מנהל בית הספר לא עדכן בכתב את הרשות המקומית ואת הממונה על המחוז.

לביקורת הועבר מכתב מנהל אגף החינוך בעירייה המאשר כי הודע לו בע"פ אודות קבלת התרומות ועל השימוש בהן.

הביקורת מצאה כי מנהל ביה"ס לא היה בקי בהוראות חוזרי מנכ"ל משרד החינוך, והוא התעדכן בהם סמוך למועד הביקורת.

הביקורת בדיעה כי על מנהל ביה"ס להיות בקי בהוראות חוזרי המנכ"ל השונים באשר להן חשיבות עליונה לניהול תקין וחוקי של המערך הכספי, ויתר תחומי האחראיות עליהן מופקד המנהל.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הביקורת ממליצה למנהל ביה"ס לקרוא בעיון את הוראות חוזר מנכ"ל לעניין קבלת תרומות במוסד החינוכי, ולפעול על פיהן, ובין היתר:

- לבנות תכנית לשימוש בכספי התרומה תוך שיתוף הרשות המקומית.
- לעדכן הן את מנהל אגף החינוך ברשות המקומית, והן את מנהלת המחוז בדבר קבלת התרומה.
- לקבל את אישור מנהלת המחוז והרשות המקומית, לקבלת התרומה.
- לפעול לשימוש בכספי התרומה בהתאם לתכנית שאושרה ע"י הרשות המקומית ומנהלת המחוז.

הביקורת מעירה בהערת אגב למשרד החינוך, על הצורך לדעתה לבחון את נוהל קבלת התרומות במוסדות החינוכים, באשר נראה לביקורת כי הנוהל הינו בירוקרטי מידי ומקשה על קבלת תרומות, מקום בו נראה לביקורת כי יש בתרומות בכדי לסייע לקידום המוסדות החינוכיים.

יחד עם זאת הביקורת מציינת כי ע"פ בחינתה נמצא כי הכספים שהתקבלו מכספי התרומות שימשו לצורך שיפור הסביבה הלימודית הן מן הצד החומרי והן מן הצד הנפשי.

### סיכומם של דברים :

על אף הערות הביקורת בדבר השיפורים הנדרשים הן בצד למידת ההוראות והן בצד אופן ניהול ורישום הפעולות, רוצה הביקורת לציין לשבח את ביה"ס עציון והנהלתו אשר פעלו לשיפור חזותו של המוסד החינוכי, והן בכך שעל אף ההתמודדות עם כך שרוב תלמידי ביה"ס מגיעים משכבות אוכלוסיה נמוכות, וממעד סוציו אקונומי נמוך, מצליח ביה"ס להגיע להישגים.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הביקורת אף רוצה לציין לשבח את שיתוף הפעולה לו זכתה מצד הנהלת המוסד, ומצד מזכירת בית הספר, אשר הקלו בצורה משמעותית על עריכת הביקורת.

הביקורת תקווה כי הנוגעים בדבר יקחו לתשומת ליבם המלצות הביקורת, ובכך תושג מטרתה, אשר עיקרה שיפור הסביבה החינוכית.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

# מועצה

# דתית

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

רקע.

המועצה הדתית הינה גוף סטטוטורי המוקם מכח חוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב) תשל"א 1971.

בסעיף 7 לחוק הנ"ל הוגדרו סמכויות המועצה הדתית, כאשר תפקידיה של המועצה נגזרים מסמכויותיה לדאוג ולטפל בסיפוק שירותי הדת.

המועצה הדתית, אחראית למתן שירותי קבורה, שירותי כשרות, שירותי רבנות ועריכת נישואין, כמו כן מופקדת המועצה הדתית על טיפול בעירוב, וכן על התרבות התורנית ביישוב.

חברי המועצה הדתית ממונים ע"י הרשות המקומית, השר לענייני דתות והרבנות המקומית.

חברי המועצה הדתית הם הבוחרים את יו"ר המועצה, בהתאם לאמור בסעיף 4 לתקנות שירותי הדת היהודיים (ניהול מועצות) התש"ל 1970.

עד למועד הבחירות לרשויות המקומיות, אשר התקיימו בחודש נובמבר 2008, כיהן מר אליהו אנקונינה כיו"ר המועצה הדתית, ואשר עם כינון מועצת העיר החדשה, נבחר לשמש כסגן ראש העיר, ובהתאם להוראות החוק האוסרות על חבר מועצת עיר לשמש כיו"ר מועצה דתית הודיע מר אנקונינה על הפסקת עבודתו במועצה הדתית.

עם התפטרותו של מר אנקונינה בחרו חברי המועצה הדתית דאז במר מאיר דרעי לשמש כיו"ר מועצה דתית, עד לכינונה של מועצה דתית חדשה בהתאם להוראות חוק שירותי הדת היהודיים.

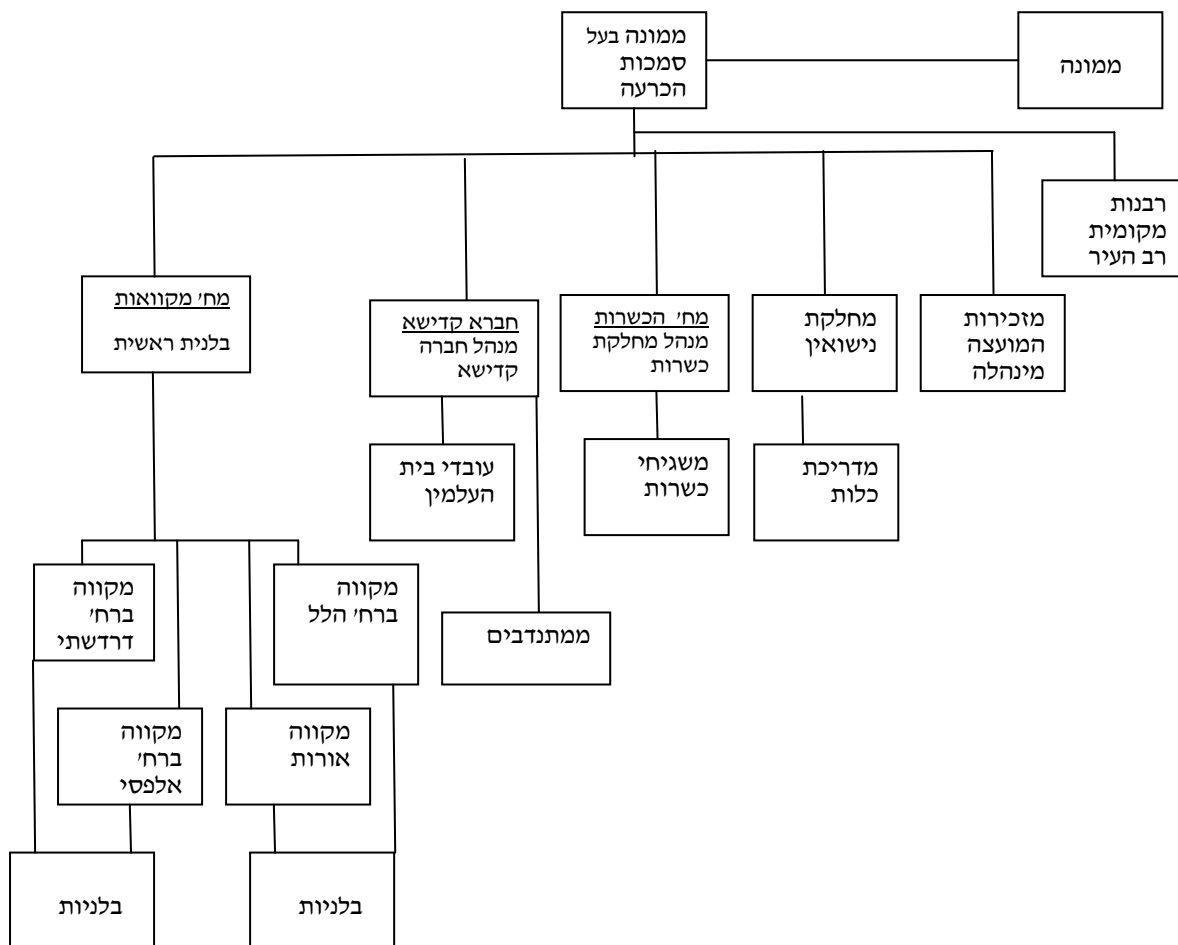
משחלפה שנה מיום הבחירות לרשויות המקומיות, פוזרה המועצה הדתית, ותחתיה מונה מורשה חתימה, מר דב דומברוביץ.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

בשלב מאוחר יותר מינה השר ממונים למועצה הדתית, כשמר דומברוביץ משמש כממונה בעל זכות הכרעה ומר שמעון חזות מונה לממונה בעל זכות חתימה.

נכון למועד הביקורת משמשים השניים עדיין כממונים על המועצה הדתית עקב עיכוב בחידוש הרכב המועצה הדתית.

להלן תרשים המבנה הארגוני של המועצה הדתית :



**חידוש הרכב המועצה הדתית .**

סעיף 6 (א) לחוק שירותי הדת היהודיים קובע כי :

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170.ג(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

"השר יחדש את הרכבה של כל מועצה בהתאם לסעיפים 2 עד 5 עד תום שנה מיום בחירת המועצה של הרשות המקומית".

סעיף 6 (ב2) לחוק קובע כי במקרה בו לא חודש הרכב המועצה הדתית ימנה השר ממונים למועצה.

בחינת הוראות חוק שירותי הדת היהודים לעניין חידוש הרכב המועצה הדתית מעלה תמיהה, שכן מחד מופקד השר על חידוש הרכב המועצה הדתית, כאשר ניתנו בידיו על הסמכויות למנות נציגים למועצה הדתית, גם בהיעדר מינויים על ידי הרשות המקומית, אך מאידך במקרה בו לא פעל השר לחדש את הרכב המועצה הדתית, מופקד השר על מינוי ממונים למועצה הדתית.

התמיהה באה נוכח העובדה כי אי חידוש הרכב מועצה דתית, מתפרש בהתאם להוראות החוק כמחדל של השר שלא פעל כנדרש לחידוש הרכב המועצה, ואם כן מקום בו נמצא מחדל של גורם מסוים, אך צפוי שתיקון המחדל צריך להיעשות בידי אחר ולא כפי בעניינו שהאחראי על תיקון המחדל הוא האחראי למחדל עצמו.

הכיצד יתכן מקום בו לא פעל השר לפי סעיף קטן א' שהשר יפעל לפי סעיף קטן (ב2). לא ברור כיצד סמכותו של השר לפעול הינה בשני המישורים גם של חידוש וגם של מינוי ממונה, כאשר ברור כי מינוי הממונה זוהי ברירת מחדל, אך לא ברור מחדלו של מי? האם השר מתקן מחדל של עצמו בברירת מחדל?

הביקורת לא באה לבחון את תפקודו של השר לשירותי דת, ואין היא מתיימרת להנחותו כיצד לפעול, אך נכון שאולי במשרד הדתות יבחנו בשנית את הוראות החוק הנ"ל.

או אולי כי פעולתו של השר האמורה לפי סעיף 6 (א) לחידוש ההרכב אף שאינה מותנית באישור נציגי הרשות המקומית למועצה הדתית, יתכן וישנה התחשבות בכך, ומשלא פעלה הרשות לשלוח את נציגיה נמנע השר למנות נציגים במקומה על אף סמכותו לעשות כן כאמור בסעיף 3 (ב) לחוק.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

כעולה מן המקובץ, חידוש הרכבה של המועצה הדתית, הינה הדרך המועדפת מלשון החוק, ועל כן יש לשאוף שבעיר תפעל מועצה דתית ע"פ ההרכב האמור בחוק.

ניהול המועצה הדתית באמצעות מועצה, ולא בדרך של ממונים, מלבד שהינה הדרך המועדפת על לשון החוק, הינה גם אינטרס של הרשות המקומית המתקצבת את המועצה הדתית, שכן בדרך זו נציגי הרשות משפיעים על הנעשה במועצה הדתית, ועוד שיש בכך משום מתן יצוג לסיעות השונות אשר נבחרו למועצת העיר.

לדעת הביקורת הרשות המקומית צריכה לשאוף למצב בו המועצה הדתית מנוהלת ע"י מועצה נבחרת ולא ע"י ממונים.

לדעת הביקורת על הרשות לעשות את הפעולות הנדרשות מצידה כגון מינוי נציגים ופניה לשר לשירותי דת לצורך חידוש הרכב המועצה הדתית.

#### הביקורת.

תכנית הביקורת במועצה הדתית, כללה בחינה של המערך הכספי והמנהלי, לרבות לעניין עובדי המועצה, וכן בחנה את תפקודה של מחלקת הכשרות במועצה.

לצורך עריכת הביקורת קיימה הביקורת מס' מפגשים עם הממונים על המועצה הדתית, עם מזכירת המועצה, אשר מבצעת גם תפקידי אדמיניסטרציה שונים, וכן עם מנהל מחלקת הכשרות והרב המקומי.

הביקורת בחנה את הדוחות הכספים של המועצה הדתית, את הפרוטוקולים השונים, ואף ביצעה ביקורת של פעולות המועצה כפי שעלו מדוחות הנהלת החשבונות.

הביקורת בחנה תיקי עובדים שנבחרו באופן אקראי, וכן את תלושי השכר של העובדים ודוחות נוכחות.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הביקורת נפגשה את מנהל מחלקת הכשרות, תוך שנדרשו על ידי הביקורת הצגת מסמכים שונים הקשורים בעבודת מחלקת הכשרות.

הביקורת תציין כי זכתה לשיתוף פעולה מצד הגורמים השונים במועצה בעריכת הביקורת.

## פרק א'

### המערך הכספי והמנהלי.

הוראות חוק שירותי הדת היהודים קובעות כי תקציבה של המועצה הדתית ימומן ע"י הרשות המקומית והמשרד לשירותי דת, באופן שהרשות המקומית צריכה לשאת ב 60% מתקציבה המאושר של המועצה הדתית בניכוי הכנסות עצמיות, והמשרד לשירותי דת נושא ב 40% מתקציבה.

למועצה הדתית הכנסות עצמיות, המתקבלות מאגרות רישום נישואין, אגרות בגין תעודת כשרות, אגרות טבילה במקוואות, וכן תקבולים מהמוסד לביטוח לאומי בגין ביצוע קבורות.

למועצה הדתית אף הכנסות המתקבלות ממכירת חלקות קבורה, אך הכנסות אלו מיועדות לפיתוח בית העלמין, ומופקדות בחשבון בנק נפרד, ואין למועצה הדתית אפשרות להשתמש בכספים אלו לצורך מימון הפעילות השוטפת.

תקציבה המאושר של המועצה הדתית לשנת 2009 ע"ס 2,837,800 ₪ ובשנת 2010 ע"ס 3,035,930 ₪.

המרכיב העיקרי בהוצאות המועצה הדתית הינו מרכיב השכר: בשנת 2009 הוצאות שכר במועצה הדתית עמדו ע"ס 1,896,900 ₪ המהווים 66% מהתקציב השנתי ובשנת 2010 עמדו הוצאות השכר ע"ס 2,196,213 ₪ המהווים 72% מהתקציב השנתי.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

חשוב לציין כי חלק נכבד מתוך הוצאות השכר משמש לצורך תשלום שכר פנסיה תקציבית לגמלאים כפי שיוצג בטבלה שלהלן:

שנה	תקציב שנתי	הוצאות שכר כולל פנסיה	הוצאות שכר באחוזים	הוצאות שכר בגין פנסיה	פנסיה ביחס להוצאות שכר באחוזים
2009	2,837,800	1,896,900	66%	832,350	44%
2010	3,035,930	2,196,213	72%	842,408	38%

בהתאם לדוחות הכספיים המאושרים של המועצה הדתית בשנת 2009 שימש סך של 611,867 ש"ח לצורך הוצאות לפעילויות, ואילו בשנת 2010 שימש סך של 886,197 ש"ח לצורך הוצאות לפעילויות, גידול של 274,330 ש"ח 45% בתקציב הפעילויות.

#### השוואה בין התקציב לביצוע בשנת 2009

סעיף	תקציב בש"ח	ביצוע בש"ח	ביצוע מעל/מתחת לתקציב	סטייה ב %
<b>הכנסות :</b>				
הרשות המקומית	1,283,000	1,283,000	---	0
המשרד לשירותי דת	845,992	845,992	---	0
הכנסות עצמיות	708,953	709,054	101	0
סה"כ הכנסות	<b>2,837,945</b>	<b>2,838,046</b>	101	0
<b>הכנסות עצמיות :</b>				
נישואין	55,750	55,749	(1)	0
כשרות ושחיטה	31,300	31,327	27	0
מקוואות	40,950	40,976	26	0
שירותי קבורה	575,150	575,174	24	0
פעולות תרבות	2,600	2,625	25	1%
עצמיות אחר	3,203	3,203	---	0
סה"כ הכנסות עצמיות	<b>708,953</b>	<b>709,054</b>	<b>101</b>	0
<b>תשלומים :</b>				

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

0	(58)	122,942	123,000	רבנות ונישואין
0	(140)	197,160	197,300	כשרות ושחיטה
12%-	(55,856)	408,694	464,550	טהרת המשפחה
3%-	(706)	24,294	25,000	שבת ועירובין
6%-	(16,823)	279,127	295,950	פעולות תרבות
4%-	(15,107)	377,793	392,900	שירותי קבורה
0	(151)	832,199	832,350	פנסיונרים
0	22	217,122	217,100	עובדים אחרים
61%-	(75,565)	48,735	124,300	הוצאות שונות
30%	50,414	215,909	165,495	הוצאות כלליות
4%-	(113,970)	2,723,975	2,837,945	סה"כ תשלומים
	114,071	114,071	-	הכנסות (הוצאות) נטו מפעילויות לפני מימון
	(9,144)	(9,144)	-	הכנסות (הוצאות) מימון, נטו
	104,927	104,927	-	הכנסות (הוצאות) נטו מפעילויות לאחר מימון
	104,927	104,927	-	עודף (גרעון) נטו לשנה

מעיון בהשוואה שבין התקציב המאושר לביצוע עולה כי בתקציב המועצה לשנת 2009 לא נכלל סעיף הוצאה בגין הוצאות מימון.

הביקורת מצאה כי קיים פער משמעותי בין הכנסות מאגרות כשרות ביחס לשנת 2008 אז עמדה ההכנסה בגין פעולות אלו ע"ס 119,927, בעוד בשנת 2009 ירדה ההכנסה לסך של 31,327 ש"ח, ירידה של 74%.

הסבר המועצה לירידה הנ"ל נבע מהעובדה שבשנת 2008, גבתה המועצה שכר משגיח מאחד העסקים המושגחים, כאשר המשגיח הועסק כעובד המועצה.

לא הוסבר לביקורת מדוע היה צורך בהעסקת משגיח, כאשר יתר המשגיחים מועסקים ישירות על ידי בית העסק.

לא הוסבר לביקורת מדוע נרשם הנ"ל כהכנסות מאגרת כשרות בעוד בפועל הגביה הייתה בגין שירותי ההשגחה בפועל.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

השוואה בין התקציב לביצוע בשנת 2010

סעיף	תקציב בש"ח	ביצוע בש"ח	ביצוע מעל/מתחת לתקציב	סטיה ב %
<b>הכנסות :</b>				
הרשות המקומית	1,141,000	1,101,000	(40,000)	-4%
המשרד לשירותי דת	1,088,716	1,088,716	-	-
הכנסות עצמיות	858,285	857,840	(445)	0
<b>סה"כ הכנסות</b>	<b>3,088,001</b>	<b>3,047,556</b>	<b>(40,445)</b>	<b>-1%</b>
<b>הכנסות עצמיות :</b>				
נישואין	60,785	57,983	(2,802)	-5%
כשרות ושחיטה	40,000	37,418	(2,582)	-6%
מקוואות	47,000	43,766	(3,234)	-7%
שירותי קבורה	703,500	713,797	10,297	1%
פעולות תרבות	3,000	1,935	(1,065)	-36%
עצמיות אחר	4,000	2,941	(1,059)	-26%
<b>סה"כ הכנסות עצמיות</b>	<b>858,285</b>	<b>857,840</b>	<b>(40,445)</b>	<b>-1%</b>
<b>תשלומים :</b>				
רבנות ונישואין	343,831	132,085	(211,746)	-62%
כשרות ושחיטה	225,426	214,005	(11,421)	-5%
טהרת המשפחה	435,714	483,053	47,339	11%
שבת ועירובין	25,000	34,199	9,199	37%
פעולות תרבות	412,001	466,844	34,843	8%
שירותי קבורה	357,559	447,034	89,475	25%
פנסיונרים	842,408	845,843	3,435	0%
עובדים אחרים	199,345	187,375	(11,970)	-6%
הוצאות שונות	57,000	41,297	(15,703)	-28%
הוצאות כלליות	180,717	166,713	(14,004)	-8%
<b>סה"כ תשלומים</b>	<b>3,079,001</b>	<b>2,998,448</b>	<b>(80,553)</b>	<b>-3%</b>
<b>הכנסות (הוצאות) נטו</b>	<b>9,000</b>	<b>49,108</b>	<b>40,108</b>	
<b>מפעילויות לפני מימון</b>				
<b>הכנסות (הוצאות) מימון ,</b>	<b>(9,000)</b>	<b>10,219</b>	<b>1,219</b>	
<b>נטו</b>				

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

	38,889	38,889		הכנסות (הוצאות) נטו מפעילויות לאחר מימון
	38,889	38,889		עודף (גרעון) נטו לשנה

החריגה המשמעותית בביצוע סעיף תשלומים רבנות ונישואין, נובע מן העובדה, שהמועצה תקצבה בשנה זו משרת רב עיר שלא מונה בפועל.

### ניהול כספים

התשלומים בגין אגרות כשרות ונישואין משולמות אצל מזכירת המועצה, ומופקדים לחשבון הבנק.

התשלום בגין אגרת טבילה משולם לידי הבלניות, ואלו עם גמר פנקס הקבלות דהיינו בהגיעם לסך של 1,500 ₪, מעבירות את הפנקס עם הסכום שנצבר למזכירת המועצה.

**הביקורת מצאה כי אין הקפדה במילוי טופס להנחה מאגרת נישואין כנדרש, ועל המועצה לפעול לעריכת טופס בקשה ולהקפיד על מילוי תוך צירוף המסמכים הרלוונטיים.**

הביקורת מצאה כי הפקדות לחשבון הבנק אינן מבוצעות מידי יום, ואין סכום מקסימום שבהגיע אליו מתבצעת הפקדה.

הביקורת מצאה כי בתקופות מסוימות בוצעו ההפקדות לחשבון הבנק ע"י המזכירה שהיא זו המבצעת את הגביה בפועל, ובניגוד לנוהל המחייב כי הפקדות יבוצעו ע"י אחר.

**הביקורת ממליצה לקבוע נוהל הפקדות, ולמנות את אחד העובדים שאינו המזכירה לביצוע ההפקדות בפועל, כך שיקבע כי הפקדות יבוצעו לפחות אחת לשבוע, וכן לקבוע סכום מקסימום שבהגיע אליו תתבצע הפקדה לחשבון הבנק.**

**הביקורת ממליצה כי סכום המקסימום יהיה סך של 1,000 ש"ח.**

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הביקורת מצאה כי הממונים רושמים פרוטוקולים לשיבותיהם, אך לא כל הפרוטוקולים ממוספרים.

הביקורת מצאה כי בחלק מהפרוטוקולים לא נרשמים שמות הנוכחים כנדרש.

הביקורת ממליצה למספר את הפרוטוקולים, כאשר המספור יהיה מספור שנתי, וכן להקפיד על רישום שמות הנוכחים בכל ישיבה.

## חלוקת תמיכות

### תמיכות למוסדות

מתוקף תפקידה כמועצה דתית המופקדת על שירותי הדת בישוב, מוסמכת ואף נדרשת המועצה הדתית לסייע בידי מוסדות הדת הפועלים הישוב.

הוראות בעניין זה נקבעו בחוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת נח/2 סעיף 641.

חוזר המנכ"ל רצ"ב כ לדו"ח ומסומן כנספח מס' 1

הביקורת בדיעה כי על המשרד לשירותי דת לפעול לחידוש / ריענון הוראות חוזר המנכ"ל הנ"ל נוכח מספר השנים הרב שעבר מאז פרסומו.

כללי המנהל התקין והוראות חוזר המנכ"ל מחייבים את המועצה הדתית, לפעול לחלוקה שוויונית של כספי התמיכות בין כלל המוסדות הפועלים בעיר.

בהתאם להוראות חוזר המנכ"ל, ובהתאם לנוהל תמיכות המקובל ברשויות המקומיות הרי שחלוקת כספי תמיכה ניתן להעביר רק למוסדות הפועלים על פי דין, למוסדות שאינם לכוונת רווח (עמותות), המנהלות ספרים, ובהתאם לנהלי משרדי הממשלה והרשויות המקומיות, שמהם ניתן להקיש אף למועצה הדתית נדרשים מוסדות אלו להחזיק באישור רשם העמותות בדבר ניהול תקין.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

לדעת הביקורת מימונה של המועצה הדתית ע"י הרשות המקומית, מחייב כי מתן תמיכות על ידה יעשה בכפוף לאמור בנוהל תמיכות המקובל ברשויות המקומיות, כפי שפורסם על ידי מנכ"ל משרד הפנים, בהתאמות הנדרשות.

**לדעת הביקורת חלוקת תמיכות שלא על פי נוהל תמיכות, מביאה לחלוקה לא שוויונית ולא צודקת, הפוגעת בעקרון השיוון שהינו מעקרונות היסוד של מדינת ישראל כמדינה דמוקרטית.**

מעיון בפרוטוקולים של המועצה מצאה הביקורת כי המועצה העבירה תמיכות לשתי ישיבות הפועלות בישוב, וכן לגרעין התורני, כאשר התמיכות הינן תשלומים המועברים מידי חודש בחודשו למוסדות הנ"ל.

הביקורת מצאה כי המועצה הדתית לא פעלה בהתאם לנוהל, ולא פירסמה נוהל תמיכות ו/או לא פעלה על פי נוהל מתן תמיכות במועצות דתיות, וכן לא קבעה קריטריונים לחלוקת תמיכות על ידה.

הביקורת מצאה כי בתקופות בהן כיהנה מועצה דתית נבחרת, לא מונתה ועדת תמיכות כנדרש בהתאם לנוהל מתן תמיכות במועצות הדתיות.

הביקורת מצאה כי המועצה הדתית לא פעלה כנדרש תוך שלא דאגה לפרסם ברבים את כוונתה ליתן תמיכות.

הביקורת מצאה כי המועצה הדתית לא דורשת ממקבלי התמיכות מסמכים המעידים על ניהול ספרים כדן, ו/או אישור עמותה.

כן מצאה הביקורת כי המועצה לא דורשת פרטים אודות הפעילות המבוצעת על ידי הגוף הנתמך.

הביקורת מצאה כי המועצה אינה דורשת ממקבלי התמיכה קבלה בגין התמיכה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הביקורת מצאה כי לא מתקיים כל פיקוח אחר פעילות המוסדות הנתמכים.

#### הביקורת ממליצה כדלקמן:

- לקבוע בתקציב את סכום התמיכות למוסדות.
- לכתוב ולאשר נוהל תמיכות במתכונת נוהל התמיכות המקובל ברשויות המקומיות.
- לקבוע קריטריונים למתן תמיכות.
- לפרסם בעיתון מקומי ועל לוחות המודעות את דבר מתן התמיכות על ידי המועצה הדתית.
- להכין בקשה למתן תמיכה, בה יפורטו שם העמותה, כתובתה, פרטים על הפעילות, אשר אליה יצורפו מסמכים המעידים על הפעילות וכן אישור ניהול עמותה, אישור ניהול תקין, ואישור ניהול ספרים.
- לקבוע כי אחד מעובדי המועצה הדתית ישמש כמפקח על השימוש בכספי התמיכה.

עוד מצאה הביקורת כי בגדר כספי התמיכות מעבירה המועצה הדתית אף תמיכות לאנשים פרטיים שאינם עמותות.

כך העבירה המועצה הדתית תשלום למגידי שיעור ככספי תמיכה, באופן שהתשלום הועבר בשיק ישירות למגידי השיעור.

כמו כן העבירה המועצה הדתית תשלום עבור פעילות נוער, לידי מי שאחראי על הפעילות, כשאינו כאמור עמותה.

עוד מצאה הביקורת כי המועצה הדתית העבירה תשלום כתמיכה בשיק לידי מי שאחראי מטעמה לביצוע פיקוח על העירוב העירוני.

**הביקורת בדיעה כי אין לבצע העברות למי שאינו עמותה, וזאת בהתאם לאמור בנוהל תמיכות.**

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הביקורת בדיעה כי תשלום עבור פיקוח על העירוב העירוני כמוהו כתשלום שכר לכל דבר ועניין, ויש בו משום יצירת יחסי עובד מעביר על כל המשתמע מכך, ועל כן על המועצה הדתית לחדול לאלתר מלשלם עבור פעילות זו בדרך של מילגה ו/או תמיכה.

הביקורת בדיעה כי אף תשלום למגיד שיעור במשולם מידי חודש בחודשו, והמשולם כנגד ביצוע פעילות, הרי הוא כתשלום שכר, ואשר כנגדו מחוייבת המועצה הדתית בהנפקת תלוש שכר על משמעויותיו השונות.

תשלום מידי חודש בגין ביצוע פעילות עבור המועצה הדתית כמוהו כתשלום שכר, ומשכך חייב הוא בדיווח בתלוש שכר בהתאם לחוק.

הביקורת אף תציין כי המועצה הדתית חושפת את עצמה בביצוע תשלומים בדרך זו לתביעות בגין הפרשות סוציאליות למיניהן, וכן לתשלום פיצויים במקרה של הפסקת עבודה.

עוד מצאה הביקורת כי המועצה משלמת למתנדבי החברה קדישא מלגות בגין התנדבותם, כאשר התשלום הינו בהתאם לעבודתם בפועל.

הביקורת סבורה כי פעולה זו אינה תקינה ועל המועצה הדתית לפעול להעסיק מתנדבים אלו כעובדים בפועל, או לחילופין לקבל יעוץ מרואת החשבון על דרכי תשלום התואמות את הוראות החוק.

במהלך ביצוע הביקורת נערכה ביקורת פעולות בספרי המועצה הדתית, במהלך ביצוע ביקורת זו נמצא כי המועצה הדתית העבירה תמיכות עקיפות למוסדות שונים, כך לדוגמא רכשה המועצה הדתית גמרות אשר הועברו לאחת מהישיבות הפועלות בעיר.

מבדיקת הביקורת עלה כי פעולות מעין אלו נעשות כדבר שבשגרה, כך רוכשת המועצה הדתית סידורים לבתי כנסת, וכן תשמישי קדושה שונים.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הביקורת מצאה כי במספר מקרים שנבדקו על ידה חולקו הסידורים בין בתי הכנסת ביחס לגודל בית הכנסת, כך שחלוקה זו נעשתה בדרך שוויונית, אך היו מקרים בהם החלוקה נעשתה לבתי כנסת מסוימים או למוסדות מסוימים כשאחרים לא זכו לקבל אף הם.

הביקורת בדיעה כי חלוקת תמיכות, משמעה הן תמיכות בכסף והן בשווי כסף, כך שחלוקת ספרים, גמרות ו/או כל ציוד אחר הינן תמיכה שצריכה להינתן בהתאם לנוהל תמיכות.

הביקורת אף מצאה כי המועצה הדתית העבירה סיוע לבתי כנסת בגין שיפוץ.

אף במקרה זה לא פרסמה המועצה הדתית כללים לחלוקה ו/או קריטריונים שוויוניים, כך שנוצר מצב שהחלוקה מתבצעת על פי כל הקודם זוכה, ו/או על פי מידת ההשפעה, ו/או על פי לחצים, רק לא על פי כללי חלוקה שוויוניים.

המועצה הדתית אף סייעה לא אחת למוסדות או לגופים בדרך של רכישת שירותים, כגון תשלום עבור אוטובוס, ו/או עבור השתתפות במזון, כשאף חלוקות אלו לא נעשו על פי קריטריונים שוויוניים וללא פרסום.

הביקורת כאמור בדיעה כי כל תשלום המבוצע למוסדות הפועלים בישוב, הן בדרך של תשלום ישיר למוסד, הן בדרך של רכישת ספרים או תשמישי קדושה, הן בדרך רכישת שירותים, והן בדרך של ביצוע תשלום עבור פעילות, חייב שיעשה על פי נוהל תמיכות, בחלוקה שוויונית על פי קריטריונים, שיפורסמו ברבים.

עיקרון השוויון הינו עיקרון יסודי במדינת ישראל, ויש לוודא כי כל פעולה שנעשית על ידי גוף ציבורי תיעשה ככל שניתן באופן שוויוני.

### סיוע לנזקקים.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(1) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הביקורת מצאה כי המועצה אישרה ואף העבירה סיוע לנזקקים, לצרכים שונים כגון סיוע ברכישת מצבה, הכנסת כלה, ביצוע אזכרות וכיוצא.

סמכויות הביצוע של מוסד ציבורי, הוגבלו ונקבעו רק לפעולות שהותר למוסד הציבורי ע"פ חוק ו/או ע"פ נוהל, וזאת בשונה מאזרח אשר לו הותר לבצע כל פעולה למעט פעולה שנאסרה עליו בחיקוק.

מבדיקת הביקורת את הוראות החוק ואת הוראות הנוהל הנוגעים למועצה הדתית, לא נמצא כל מקור נורמטיבי המאפשר ביצוע של סיוע למשפחות נזקקות, אף שהנזקקות קשורה בתחומי הדת.

הביקורת מצאה כי חלוקת הכספים כאמור מבוצעת כנגד בקשה בכתב, ולעיתים אף ללא בקשה כלל.

הביקורת מצאה כי המועצה הדתית לא פעלה לחלוקת הסיוע הנ"ל על פי בקשה בטופס אחיד, אלא הבקשות אושרו על סמך מכתב בקשה שהוגש למועצה על ידי המבקש.

הביקורת מצאה כי לא צורפו למכתבי הבקשה, מסמכים המעידים על מצב המשפחה, ו/או אישור רשויות הרווחה, כי אכן המשפחה זקוקה לסיוע כאמור.

בנסיבות אלו מצאה הביקורת כי מעשה מעין זה הינו חמור, באשר לא נמצא כל מקור נורמטיבי המאשר את ביצוע הפעולה כאמור, ולא זו בלבד, אלא שהדבר נעשה ללא פרסום, כך שרק מי שמכיר את אחד מאנשי המועצה מודע לעובדה כי קיימת אפשרות לקבלת סיוע כאמור, ולא עוד אלא שהבקשה אינה נבדקת, ומאושרת על סמך האמור בה.

הביקורת ממליצה להפסיק פעילות זו של סיוע לנזקקים כל עוד לא ימצא מקור נורמטיבי לביצוע תשלומים כאמור, וככל שימצא מקור נורמטיבי לתשלום כאמור, הרי שתשלום כאמור אף הוא כפוף לעיקרון השוויון ומחוייב בפרסום, ובקביעת

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

**קריטריונים שיווניים ואחידים, וכן רישום המקבלים ואישורם על קבלת התרומה.**

### קמחא דפסחא

המועצה הדתית פועלת בסמוך לחג הפסח לסיוע למשפחות נזקקות באמצעות חלוקת קמחא דפסחא.

הביקורת מצאה כי חלוקת הקמחא דפסחא מבוצעת חלקה בהעברת סלי מזון למשפחות וחלקה במתן סכום כסף.

חוזר מנכ"ל משרד הדתות נב/3, קובע כי על המועצה הדתית לקבוע קריטריונים לחלוקת קמחא דפסחא, כמו כן עליה לקבוע את גובה הסכום המאושר לדבר את דרך נתינתו וכן לקיים תיעוד בדבר מקבלי הפנייה.

גם בעניין זה לא מצאה הביקורת כי המועצה הדתית מקיימת קריטריונים לחלוקה, יחד עם זאת שמות מקבלי הקמחא דפסחא תועדו אך לא אישרו את קבלת התרומה כנדרש, הביקורת אף מצאה כי לא נעשתה בדיקה בדבר זכאותם של מקבלי התרומה.

**לדעת הביקורת חלוקת קמחא דפסחא ללא בדיקת זכאות המקבלים, ובלא תיעוד מקבלי התרומה, פוגעת בכללי המנהל התקין.**

### תמיכות בדרך של רכישת שירותים.

הביקורת מצאה כאמור לעיל כי המועצה הדתית, ביצעה תמיכות לגופים שונים, בדרך של רכישת שירותים או רכישת ציוד, כאשר ברור כי פעולה זו הינה תמיכה, אשר צריך שתיעשה בהתאם לנוהל תמיכות, אשר תכליתו הינה חלוקה שיוונית.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הביקורת מצאה כי סמוך לחגי ישראל תומכת המועצה הדתית בביצוע פעולות של גופים שונים ואף יחידים הפועלים בישוב בדרך של רכישת שירותים.

כך לצורך הדוגמא מממנת המועצה הדתית את שכרו של מרצה, וכן נושאת בתשלום עבור אוטובוסים ועוד כיוצ'.

לדעת הביקורת אף פעולות אלו מהוות תמיכה, ואף עליהן חלים הכללים הנהוגים על פי נוהל תמיכות.

מהמקובץ עולה כי המועצה הדתית לא פעלה על פי נוהל תמיכות, ולא פעלה לחלוקה שוויונית של תקציבה בתחום שירותי התרבות התורנית.

הביקורת אף מצאה כי חלוקת הכספים לא מבוצעת על פי תכנית שנתית, אלא בהתאם למצבה של המועצה סמוך לביצוע הפעולה, או ליתר דיוק סמוך לקבלת הבקשה, כך יכול שיהיה מצב בו מי שבקשתו התקבלה במצב בו היה חשבונה של המועצה דל לא זכה לתרומה בעוד אחר אשר בקשתו הוגשה במצב בו חשבונה של המועצה היה חיובי זכה לתמיכה בביצוע הפעולה.

מצב זה בו חלוקת התמיכות הן העקיפות והן הישירות מבוצעות שלא על פי תכנית שנתית, וכן לא בהתאם לנוהל תמיכות, מביאה לחלוקה לא שוויונית של כספי המועצה הדתית, דבר שכאמור מנוגד לכללי המנהל תקין.

**הביקורת ממליצה, כי ראשית על המועצה הדתית להכין ולאשר תכנית שנתית לפעילות ולתמיכות.**

**הביקורת ממליצה כי תמיכות ינתנו רק למוסדות בהתאם לנוהל שיוכן על ידי המועצה .**

**הביקורת ממליצה כי חלוקת התמיכות תיעשה באופן שוויוני, תוך הקפדה על קיום הנוהל, וכן על פרסום פומבי.**

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

## עובדים

בהתאם לכללי המשרד לשירותי דת, כפי שנמסרו לביקורת על ידי מנהל אגף פרישה והעסקה במשרד לשירותי דת, הרי שהעסקת עובדים במועצה הדתית חייבת באישור תקן ע"י המשרד.

אישור תקן במשרד לשירותי דת הינו אישי ואינו ניתן להעברה, כך שבעת הפסקת עבודתו של עובד מכל סיבה שהיא, אישור התקן פג, ויש לקבל אישור תקן לעובד החדש.

לטענת הממונים קבלת אישור תקן ע"י המשרד לשירותי דת הינו הליך מורכב, אשר אורך זמן רב, ואשר הטיפול בהן לוקה בסחבת, ולעיתים אף לא זוכה לטיפול דבר שגורם למועצות הדתיות השונות להעסיק עובדים ללא קבלת אישור תקן.

הביקורת בדיעה כי על הממונים לפעול בהתאם לדין, ולהקפיד כי העסקת עובדים תיעשה רק בהתאם לאישור תקן ע"י המשרד.

יחד עם זאת תציין הביקורת, כי נוכח העובדה כי אישור התקן הניתן ע"י המשרד הינו אישי ואינו ניתן להעברה, אזי במקרה בו תופסק עבודתו של עובד במשרה חיונית (כגון בלנית) באופן פתאומי (עקב פטירה), אזי יתקבל הטיעון של העסקת העובד החלופי עד לקבלת אישור תקן אישי, אך במקרה בו עובד עתיד לצאת לגמלאות ראוי ונכון לפעול לקבלת אישור תקן עוד טרם יציאת העובד לגמלאות או במקרה הפחות טוב לקבל עבורו אישור העסקה זמני.

הביקורת בדיעה כי העסקת עובד במשרה חדשה ללא אישור תקן הינה מעשה שאינו תקין, ועובדה זו מתחדדת נוכח העובדה כי לאחר חלוף שנים רבות מיום תחילת העסקה עובדים אלו טרם אושרו בתקן על ידי המשרד.

בשנת 2009 הועסקו במועצה הדתית מלבד יו"ר המועצה, 18 עובדים פעילים, ובשנת 2010 הועסקו במועצה הדתית 17 עובדים פעילים, כאשר הירידה במס' העובדים הינה תוצאה של הפסקת העסקת משגיח מטעם המועצה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

לבקשת הביקורת הועבר דו"ח מצבת תקנים מאושר של המשרד לשירותי דת נכון לשנת 2006, כשמהמועצה נמסר לביקורת כי מאז לא העביר המשרד דו"ח על מצבת התקנים המאושרת.

הביקורת תציין כי על גב דו"ח מצבת התקנים שהועברה אליה צוינו שמות של שלושה עובדים נוספים בכתב יד.

לבקשת הביקורת העבירה מנהלת האגף לפרישה ולהעסקה במשרד לשירותי דת דו"ח תקן לשנת 2011, כאשר בו מופיע אישור תקן לתשעה עובדים בלבד.

### **דו"ח תקן לשנת 2011 רצ"ב כנספח לדו"ח ומסומן כנספח מס' 2**

בנוסף לתשעת העובדים הנ"ל מציין דו"ח התקן את אישור העסקת הרב המקומי, וכן את אישור העסקת הממונה בעל זכות ההכרעה במועצה הדתית.

**הביקורת מצאה כי 8 עובדים כמחצית מכוח האדם במועצה הדתית מועסק ללא תקן, כאשר חלקם מועסק במועצה הדתית שנים רבות.**

**עוד מצאה הביקורת כי בתיקם של העובדים לא נמצא תיעוד לפניות שבוצעו למשרד לשירותי דת לצורך אישור תקנים.**

עוד תציין הביקורת כי בין העובדים אשר אינם מופיעים בדו"ח תקן לשנת 2011 ואשר מועסקים במועצה הדתית, נמצאים עובדי המועצה אשר הינם בין מקבלי השכר הגבוה, לרבות תשלומי אחזקת רכב.

הביקורת תציין כי בדו"ח התקן לשנת 2006 אשר הועבר לביקורת ע"י המועצה הדתית צוינו בכתב יד שלושה עובדים, שכביכול אושר להם תקן, כאשר ביניהם רע"נ ניקור ושחיטה, עובד בי"ע, ומנהל מחלקת כשרות.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

עוד צויין בכתב יד את שמות העובדים תאריך תחילת עבודה ודרגת השכר, כאשר ביחס לרע"נ ניקור ושחיטה צויין כי דרגת שכרו הינה 40 לפי דירוג מחר (אקדמאים), ואילו לעובד בי"ע צוין כי דרגתו הינה 8 לפי דירוג מנהלי, ביחס למנהל מחלקת כשרות לא צויינה דרגתו.

מבדיקת הביקורת עולה כי מתוך שלושת העובדים הנ"ל רק ביחס לרע"נ ניקור ושחיטה התקבל אישור העסקה זמני לתקופה של חצי שנה החל מיום 1/1/06 ועד ליום 30/6/06, כמו כן צויין כי דרגת השכר המקובלת לעובדים בתפקיד זה (רע"נ ניקור) הינה 8-11 מנהלי בתוספת 10%, ובפועל נחתם עם הנ"ל הסכם לתקופה של שנה מיום 1/8/05 ועד ליום 31/7/06, כאשר צויין כי שכרו ישולם לו לפי דרגה 40 לדירוג מחר.

מבדיקת הביקורת עולה כי השכר ששולם לרע"נ ניקור המשמש כיום בפועל במנהל מחלקת נישואין הינו בדרגה 13 לפי דירוג מנהלי.

בדו"ח תקן לשנת 2011 כפי שהומצא לביקורת ע"י המשרד לשירותי דת כאמור לא מופיעים השלושה כמשרות מאושרות בתקן.

**הביקורת בדיעה כי על הממונים לפעול לקבלת תקן לעובדים אשר טרם אושר להם תקן, לרבות אישור לתשלום הוצאות רכב, וגובה שכר.**

המשך העסקה של עובדים במשרות בכירות ללא אישור תקן, תוך אישור תשלומי הוצאות רכב, מייתר את הפנייה למשרד לשירותי דת לצורך עדכון מצבת התקנים, באשר עולם כמנהגו נוהג.

לא זו אף זו כי יתכן שהעובדים הנ"ל מועסקים בדרגה הגבוהה מהמותר על פי כללי המשרד, ואולי אך זו הסיבה לעיכוב בדרישה לקבלת אישור תקן לעובדים אלו.

**הביקורת ממליצה כי המועצה הדתית תבצע בחינת שכר, ע"מ לוודא כי אין עובדים שמקבלים שכר הגבוהה מהמותר להם בדין, שכן מעבר לעובדה כי הדבר אסור יש**

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

בכך גם חשיפה לעובד עצמו, אשר בביקורת חיצונית עלול למצוא עצמו במצב בו יידרש להשיב כספים בגין תשלומים ששולמו לו שלא כדין.

### בחינת תיקי עובדים

בחוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת נב/3 אשר פורסם בשנת 1992 פורסמו הוראות נוהל למועצות הדתית בין יתר ההוראות נקבע כי עובדי המועצה הדתית צריכים לקבל כתב מינוי בו יפורט מעמדם בעבודה, היקף משרתם ומועד התחלת העבודה.

כן נקבע כי לכל עובד ינוהל תיק אישי, בו ירשם מועד תחילת העבודה צבירת וניצול ימי חופשה שנתית וחופשת מחלה.

כן נקבע כי בעת קבלת עובד חדש לעבודה יש לדאוג שהעובד יעבור בדיקות רפואיות.

### **העתק הוראות הנוהל הנוגעים לעובדי המועצה רצ"ב כנספח לדו"ח ומסומן כנספח מס' 3**

הביקורת מצאה כי לעובדים במועצה הדתית קיים תיק אישי .

הביקורת בחנה 4 תיקים של עובדי המועצה הדתית ומצאה כי באופן כללי אין המועצה מקפידה כנדרש בעניין ניהול תיקים אלו.

הביקורת מצאה כי בכל התיקים שנבדקו נמצא טופס פרטים אישים, אך יחד עם זאת לא כל הפרטים הנדרשים בטופס זה מולאו כראוי.

**הביקורת ממליצה להקפיד על מילוי כל חלקי הטופס.**

הביקורת מצאה כי רק עובד אחד צירף אישור רופא על מצבו הרפואי טרם תחילת העסקתו במועצה הדתית.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

**הביקורת ממליצה להקפיד על צירוף אישור רופא המציין את מצבו הרפואי של העובד בעת קבלתו לעבודה.**

הביקורת מצאה כי בתיקי העובדים לא נמצאה הגדרת תפקיד, כמו גם לא פורט מה מעמדם בעבודה, מהו היקף משרתם ומהו מועד תחילת עבודתם.

הביקורת מצאה כי אף לא בתיק אחד מולא טופס הודעה על העסקת עובד, על אף שטופס זה צורף לתיק, טופס זה להבנת הביקורת מהווה אישור העסקה.

**הביקורת ממליצה להקפיד על מילוי טופס זה.**

הביקורת מצאה כי רק בחלק מהתיקים מופיעים אישורי מחלה, כאשר אלו מתייחסים לתקופות של לפני מסי' שנים, כך שלא נמצא תיעוד בשנים האחרונות לאישורי מחלה.

**הביקורת ממליצה כי אישור תשלום בגין ימי מחלה יבוצע רק לאחר מילוי טופס בגין ימי מחלה אליו יצורפו האישורים, ובכך תהיה האפשרות לבצע מעקב אחר ימי המחלה בגינם שולם לעובד.**

בהוראות נוהל למועצות הדתיות, אשר פורסמו בחוזר מנכ"ל נב/3 סעיף 457, נקבע כי המועצה הדתית צריכה לדאוג שהעובדים יצאו כל שנה לחופשה שנתית.

עוד נקבע כי עובדים רשאים לצבור עד 55 ימי חופשה לעובדים המועסקים 5 ימים בשבוע.

הביקורת מצאה כי עובדים רבים, צברו למעלה מהמותר בהתאם לאמור בחוזר המנכ"ל, וכי המועצה הדתית לא פעלה להוציא עובדים אלו לחופשה, או לחילופין לבצע מחיקה של ימי חופשה אלו.

**הביקורת ממליצה כי המועצה הדתית תפעל להוצאת העובדים לחופשה שנתית בהתאם לאמור בחוזר מנכ"ל, ע"מ שאלו לא יגיעו לצבירת ימי חופשה מעל המותר.**

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

על אף שבמהלך הביקורת נתגלה כי בהזדמנויות שונות, נשלחו הערות אישיות לעובדים, רק בחלק מהמקרים, ההערות תוייכו בתיק העובד, הביקורת מצאה כי ישנם תיקים ללא כל הערות אישיות.

רק בשניים מתוך ארבעת התיקים נמצאה החלטת המועצה בדבר העסקתם.

למעט חופשת לידה אחת של עובדת המועצה הדתית, לא נמצא כל תיעוד בתיקיהם האישיים של העובדים בדבר חופשות.

**הביקורת ממליצה כי המועצה הדתית תנהל תיקים אישיים, בהם יתוייכו המסמכים בהתאם לנוהל האמור בחוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת, תוך הקפדה על מילוי טופס פרטים אישיים, תיעוד פניות לעובד וכן ריכוז ימי חופשה ומחלה.**

#### נוכחות בעבודה

בהוראות נוהל המופיעים בחוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת נב"3, נקבע כי כל עובדי המועצה הדתית חייבים בהחתמת כרטיס, הן בכניסה לעבודה והן ביציאתם.

נוהל זה רוענן בחוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת סא/2, ובו נקבע כי המועצה הדתית תדאג להתקין שעון נוכחות בבנין המועצה הדתית.

הביקורת מצאה כי בבנין המועצה הדתית מותקן שעון נוכחות, וכי עובדי המועצה מחתימים כרטיס נוכחות בכניסתם וביציאתם מהעבודה, באופן כללי למעט מקרים שיפורטו להלן.

הביקורת מצאה כי רק לאחרונה הותקנו שעוני נוכחות במקוואות.

הביקורת מצאה כי השכר שמשולם לעובדים אינו ביחס לשעות העבודה בפועל, אלא מתבצע באופן מלא, אף במקרים בהם אין העובד נכח במלוא השעות בהן הוא מחוייב מתוקף תפקידו.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הביקורת מצאה כי מנהל מחלקת הכשרות מחתים כרטיס רק בכניסתו לעבודה, ואין הוא מחתים כרטיס בעת יציאתו בניגוד לנוהל האמור בחוזר מנכ"ל, ולא זו בלבד אלא ששכרו משולם באופן מלא, ללא התחשבות במס' השעות שבוצעו.

הביקורת מצאה כי אין הקפדה על החתמה בעת יציאה בתפקיד כמתחייב.

הביקורת ממליצה לפרסם בקרב העובדים נוהל החתמת כרטיס, ולפיו מחוייב כל עובד להחתים כרטיס בעת כניסתו לעבודה ובעת יציאתו, וכן כי תשלום השכר יתבצע בהתאם לשעות העבודה בפועל.

כן ממליצה הביקורת כי הפניה לעובדים תכלול הבהרה בנוגע לחיובם להיות נוכחים בעבודה במשך כל שעות העבודה בהתאם למשרתם.

הביקורת ממליצה כי המועצה הדתית תבדוק האם שעוני הנוכחות מאפשרים החתמה בעת יציאה בתפקיד, ובמקרה ולא לבדוק אפשרות להחלפת המערכת לכזו שמאפשרת החתמה בעת יציאה בתפקיד.

הביקורת ממליצה כי ינוהל ספר יציאות בתפקיד אצל מזכירת המועצה, כך שתצויין סיבת היציאה.

הביקורת בדיעה כי יש להעביר הוראה להנהלת החשבונות לבצע תשלום שכר רק בהתאם לשעות שבוצעו בפועל, וכי אין לבצע תשלום שכר באופן גלובלי.

הביקורת מצאה כי עובדים מסוימים לא מודעים להגדרת תפקידם, ויש צורך ברענון הדברים.

ישנם תחומי אחריות משנה עליהם מופקדים העובדים אשר לא הוגדרו כחלק מתפקידם.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הביקורת בדיעה כי על המועצה הדתית לבצע רה ארגון בתחום כוח האדם, באופן שהמועצה תבחן את כלל הפעולות המבוצעות על ידה, ותחלק תחומי פעילות אלו בין העובדים הקיימים תוך הגדרת עיסוק ברור לכל אחד מהעובדים, ותוך התחשבויות במיומנויות העובדים.

הביקורת ממליצה כי הגדרת העיסוקים לעובדים תיעשה בכתב תוך תיעוד הדברים בתיקי העובדים.

### התקשרויות.

כללי המנהל התקין מחייבים כי התקשרויות ע"י גוף ציבורי יעשו ע"פ כללים וביניהם קבלת הצעות מחיר, התקשרות ע"פ הסכם, וכן הזמנת עבודה חתומה.

המועצה הדתית ככל גוף אחר מקיימת התקשרויות שונות עם ספקים, הביקורת מצאה כי לא קיים נוהל מסודר לביצוע התקשרויות כאמור.

הביקורת מצאה כי המועצה לא מקפידה על חתימת הסכם בנוגע להתקשרויות אלו.

הביקורת מצאה כי המועצה הדתית מקיימת התקשרויות שאושרו לפני שנים רבות, ללא הסכם, וללא בחינת ההצעות שנית.

כך נמצא כי התקשרויות עם קבלן עבודות העירוב אושרה בשנת 2006, ועד היום מבוצעת העבודה על ידו, כאמור ללא כל הסכם.

כן נמצא כי מזה מס' שנים, המועצה משלמת עבור שירותי אחזקת אתר האינטרנט ללא כל הסכם, וללא שנמצא מועד תחילת ההתקשרות.

יצוין כי אף בגין שנים 2009-2010 (השנים שנבדקו על ידי הביקורת) שולם עבור אחזקת אתר האינטרנט על אף שזה לדעת הביקורת לא עודכן, כאשר עדיין בדף הבית מופיע דבר יו"ר המועצה הדתית מר אלי אנקונינה מי שמאז נובמבר 2008 אינו מכהן כיו"ר מועצה דתית.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הביקורת תציין כי העדכון היחיד לדעתה שבוצע בשנים האחרונות הינו העובדה שמונה רב ראשי.

יצויין כי משרד הפרסום האחראי על אחזקת אתר האינטרנט, מקבל שכר על עריכת ההגדה לפסח אשר יוצאת ע"י המועצה הדתית מזה מס' שנים באותו פורמט ואשר כוללת את אותו תוכן, ולא ברור בגין מה משולם הסך הנ"ל.

**הביקורת בדיעה כי יש להפסיק את ההתקשרות עם משרד הפרסום הנ"ל, ולקבל הצעות מחיר לאחזקת אתר האינטרנט, תוך עריכת התקשרות חוזית הכוללת את תחומי האחריות של הספק.**

הביקורת לא קיבלה תשובה, עבור מה שולם לחברת הפרסום בגין עריכת ההגדה לפסח, כשלדעת הביקורת לא בוצע כל שינוי בהגדה ביחס לפרסום בשנה קודמת.

הביקורת מצאה כי אין גורם אחד במועצה הדתית המטפל בקבלת הצעות המחיר, אלא כל הצעה מתקבלת אצל גורם אחר במועצה לפי תחום עיסוקו, כך הצעות מחיר בנוגע לתחום בית העלמין מתקבלות אצל מנהל בית העלמין, לדעת הביקורת קבלת הצעות מחיר אצל גורמים שונים במועצה גורם לאי סדר.

**הביקורת בדיעה כי יש לקבוע נוהל כי הצעות המחיר יועברו לגורם אחד במועצה אשר יהיה אחראי על שליחת המפרט ועל קבלת ההצעות, כמו כן יש לקבוע כי תחילת עבודה ו/או הספקת ציוד יעשו רק לאחר אישור הזמנת עבודה ע"י הממונים או ע"י יו"ר המועצה, ובמקרים נדרשים כגון ביצוע עבודות רק לאחר חתימת הסכם התקשרות.**

הביקורת אף מצאה כי המועצה מתקשרת לצורך ביצוע עבודות שונות ללא הגדרת מפרט לביצוע עבודה, כך שהמפרט נקבע על ידי מגיש ההצעה.

**הביקורת בדיעה כי יש לקבוע מפרט לביצוע עבודות טרם קבלת הצעות מחיר, ולקבל הצעות מחיר ביחס למפרט זהה.**

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(1) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הביקורת בדיעה כי על המועצה הדתית לכתוב נוהל התקשרויות עם ספקים, המחייב קבלת הצעות מחיר טרם ביצוע עבודה, כאשר הצעות המחיר יתקבלו לפי מפרט עבודה או הספקת ציוד זהים, וכי לא תתקשר המועצה עם ספק כאמור אלא לאחר שהדבר אושר על ידי הממונים בדרך של הזמנת עבודה כמקובל, ובעת התקשרות לקבלת שירותים ידרש אף הסכם חתום על ידי הצדדים.

## פרק ב'

### מחלקת הכשרות

המועצה הדתית בשיתוף עם הרבנות המקומית, ממונה בין יתר תפקידיה על ניהול מערך הכשרות בעיר, כאשר הסמכות ליתן תעודת כשרות לעסק והפיקוח על הכשרות נתונים לה ע"פ הנחיות הלכתיות של רב העיר.

קבלת תעודת כשרות, תלויה בקיום תנאים מוקדמים ע"י בית העסק בהתאם לדרישת המועצה הדתית והרבנות המקומית.

בהתאם להוראות החוק והנהלים קיימת חלוקת תפקידים ברורה בין הרבנות המקומית והמועצה הדתית ביחס לניהול מערך הכשרות, כאשר הרבנות המקומית באמצעות רב העיר אמונה על הפן ההלכתי, בעוד המועצה הדתית תפקידה מתייחס לצד האדמיניסטרטיבי הכולל קבלת משגיחים, פיקוח ובקרה על עבודתם, פיקוח על קיום תנאי הכשרות בעסק וכיוצא'.

## רקע

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(1) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

בהתאם לנתונים שנמסרו לביקורת ממנהל מחלקת הכשרות במועצה הדתית, הרי שבשנת 2009 היו תחת פיקוחה של מחלקת הכשרות 39 בתי עסק, בשנת 2010 היו תחת פיקוחה 44 בתי עסק ובשנת 2011 היו נמצאים תחת פיקוחה 45 בתי עסק.

לצורך קבלת תעודת כשרות נדרש בעל העסק להגיע למשרדי המועצה הדתית, להגיש בקשה לתעודת כשרות, עם קבלת הבקשה נשלח משגיח לשטח לצורך ביקור ראשוני, שעל פי ממצאיו נקבעים תנאי הכשרות לעסק.

עם קביעת תנאי הכשרות, מסכמים עם בעל העסק את גובה שכרו של המשגיח, וכנגד תשלום אגרה וסיכום תנאי העסקתו של המשגיח, מתקבלת תעודת כשרות אצל בעל העסק.

הביקורת מצאה כי תעודות הכשרות ממסופרות כנדרש.

הנוהג הקיים הוא ששכר המשגיח משולם על ידי בעל העסק, כאשר המשגיח משמש כעובדו, ויחסי עובד ומעביד מתקיימים בין בעל העסק ובין המשגיח.

תחת פיקוחה של מחלקת הכשרות במועצה הדתית מועסקים 17 משגיחים, כאשר אחד מהם מועסק ע"י המועצה הדתית והיא זו שמשלמת את שכרו.

כמו כן מצויים תחת פיקוחה של מחלקת הכשרות נמצאים גם 11 נאמני כשרות, המועסקים בבתי העסק המושגחים.

בחודש יולי 2010 פורסם חוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת, אשר כולו עוסק בנוהל הפעלת מערך הכשרות במועצות הדתיות.

חוזר זה נערך בשיתוף הרבנות הראשית לישראל ועל דעת הרבנים הראשיים, המופקדים על מערך הכשרות הארצי.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הביקורת מצאה כי הנוהל הנ"ל הועבר למחלקת הכשרות במועצה, אך נכון למועד עריכת הביקורת טרם התחילה המועצה הדתית בישומו כמתחייב, וכדרש לצורך ניהול מערך כשרות תקין.

**הביקורת בדיעה כי הנוהל אשר פורסם ע"י המשרד לשירותי דת בחוזר המנכ"ל האמור הינו מחייב ועל המועצה הדתית לפעול בהתאם לאמור בו.**

**הביקורת ממליצה למועצה הדתית ללמוד את הנוהל, ולהתחיל ביישומו באופן מיידי, וללא כל שיהוי נוסף.**

### העסקת משגיחים.

כאמור לעיל משגיחי הכשרות במועצה הדתית מועסקים על ידי בית העסק.

בדוח מבקר המדינה 59ב לשנת 2008, כתב המבקר על תלותו של המשגיח בבעל העסק ועל ניגוד העניינים בו מצוי המשגיח, אשר מחד צריך להשגיח על בעל העסק שיפעל בהתאם לכללי הכשרות אשר נקבעו לו על ידי המועצה הדתית והרבנות המקומית, ומאידך "כפוף" הוא לבעל העסק, אשר זה האחרון משלם את שכרו.

על אף דו"ח המבקר האמור, ועל אף דרישתו מהרבנות הראשית והמשרד לשירותי דת, לבצע שינוי באופן העסקת המשגיחים, טרם חל כל שינוי בנושא זה.

מבדיקת הביקורת עולה כי משגיחי הכשרות המועסקים בפיקוחה של המועצה הדתית, אינם מחזיקים בתעודת הסמכה למשגיח כשרות כמתחייב.

העסקת אדם ללא כל הסמכה המעידה על ידיעותיו בתחום עליו הוא אמון, הינה לדעת הביקורת כשל שיש לפעול לתקנו, ולא זו בלבד, שהרי בהיעדר דרישה לתעודה המעידה כי למועמד ישנם ידיעות בתחום עיסוקו, אין כל קריטריונים להעסקת משגיח, ונפרצים כללי המנהל התקין לקבלת עובדים, שכן אין כל דרך "לסנן" בין המועמדים, ואין דרך להבטיח שאלו המועסקים הינם בעלי הכישורים הטובים יותר.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הביקורת מצאה כי המועצה הדתית לא פעלה להכשרת המשגיחים כמשגיחי כשרות על אף שחלקם הגדול עובד במועצה שנים רבות.

**הביקורת בדיעה כי לפעול להכשרתם של המשגיחים, ע"מ שאלו יזכו לקבלת תעודה הסכמה מאת הרה"ר לשמש כמשגיחי כשרות, וכן לקבוע מועד סף שלאחריו מי שלא יעמוד בתנאי זה שהינו תנאי מהותי למילוי התפקיד יאלץ לסיים את תפקידו, בדרך זו יהווה הדבר תמריץ למשגיחים לפעול להשגת ההסכמה.**

הביקורת מצאה כי אין במועצה הדתית תיקים אישים למשגיחי הכשרות, הכוללים את פרטיהם האישים, השכלתם, רשימת בתי העסק בו הם מועסקים, הערות אישיות וכן דוחות נוכחות.

הביקורת תציין כי חוזר המנכ"ל העוסק בנוהל הפעלת מערך הכשרות, קובע כי תוך 90 יום מיום פרסום הנוהל- דהיינו החל מיום 1/10/10, תחול חובה לנהל תיקים אישיים למשגיחים אשר בהם יתויקו המסמכים הבאים :

- טופס הגשת מועמדות למשרת משגיח כשרות.
- המלצת הועדה בעניינו.
- פירוט הסמכות והכשרות.
- פירוט ניסיון מקצועי קודם.
- המלצות.
- פירוט עדכני של בתי העסק עליהם הוא מופקד ושעות ההשגחה שנקבעו לכל בית עסק.
- פרטים אודות מפקח הכשרות שממונה עליו.
- העתקים של חוזה העבודה עליהם הוא חתום כנגד בית העסק.
- הערות ותלונות
- תמונת פספורט.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

- אישור רפואי.
- כל מסמך רלוונטי אחר.

לדעת הביקורת קיום של תיקים אישיים למשגיחים, היה צריך שיעשה אף ללא נוהל כתוב, באשר הדבר מקובל בכל בית עסק, ומהווה כלי למעקב אחר פעולות העובד, ולתפקיד משגיח המשמש במשרתו לעיתים בכמה בתי עסק שונים קיימת חשיבות גבוהה יותר.

**הביקורת ממליצה למועצה הדתית, להתחיל באופן מיידי בניהול תיקים אישיים למשגיחים בהתאם לפירוט המסמכים הנדרשים כאמור בחוזר המנכ"ל.**

הביקורת אף מצאה כי לא נערכת בדיקה, באשר להעסקתם של משגיחי הכשרות במקומות עבודה נוספים על אלו בהם הם מועסקים באמצעות המועצה הדתית.

**הביקורת בדיעה כי למידע על מקומות תעסוקה נוספים, חשובה במקרה של העסקת משגיחי כשרות, נוכח העובדה כי משגיחי הכשרות אינם מצויים תחת עינם הפקוחה של המפקחים עליהם, וכאשר לבעל העסק שהוא המעסיק בפועל ישנו לעיתים אינטרס שהמשגיח לא יופיע לשעות רבות, כך שהדרך לפיקוח על נוכחות המשגיח בבית העסק תלויה במידה מסוימת גם במכסת השעות הפנויות שיש למשגיח, ואם זה עובד במקום עבודה נוסף יכול שאין הוא פנוי לביצוע המשימות המוטלות עליו במסגרת העסקתו כמשגיח כשרות.**

**הביקורת רואה חשיבות ברישומה של הערה זו, נוכח העובדה שבמהלך הביקורת שמעה מס' גורמים, אשר ציינו בפניה כי ישנם משגיחים, אשר עובדים אף במקומות אחרים.**

מנתוני המחלקה אשר נמסרו לביקורת עולה כי משגיח אחד מועסק ב 9 בתי עסק, כאשר באחד מהם מדובר באולם שמחות, 2 מסעדות, 2 מאפיות, ופיצה, ועוד עסקים אחרים.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

אין זה המקרה היחיד בו מועסק משגיח במס' רב של בתי עסק, כאשר לא ברור כיצד מספיק המשגיח לבקר בכל בתי העסק הנ"ל בכל יום.

אם נוסיף את העובדה כי אין בידינו מידע באשר למקומות עבודה נוספים, ואולי אכן הנ"ל מועסק בעוד מקומות עבודה, הרי שבוודאי אין כל מציאות שאכן תבוצע עבודת השגחה כדבעי.

לכל הנ"ל נוסיף את העובדה כי רק בסמוך לביקורת ואולי בעקבות הגעתה, החלו המשגיחים להגיש דוחות נוכחות אחת לשבוע למנהל מחלקת הכשרות במועצה, וכן את העובדה כי ממש תוך כדי הביקורת החל מנהל מחלקת הכשרות לבצע ביקורות בבתי העסק, בכדי להבין כי אולי נוכחות משגיח בבתי העסק, לא היה נתון לביקורת ו/או לפיקוח, וביחד עם העובדה כי שכרו משולם על ידי בית העסק, בכדי להגיע למצב בו המשגיח שאין עליו כאמור כל פיקוח ובקרה, לא יגיע לעבודתו.

הביקורת מציינת כי לא ביצעה מעקבים אחר עבודת המשגיחים בפועל, ואין בידיה כל ראייה לכך כי משגיחים נעדרים מעבודתם, אך יחד עם זאת המצב כפי שתואר לעיל, מתאר מציאות עגומה, אשר אין בידה לשלול אפשרות שכזו.

**הביקורת ממליצה לקבוע קריטריונים להעסקת משגיחים, תוך בחינה של מקומות עבודה נוספים בהם המשגיחים עובדים, ותוך קביעת רף עליון של מס' עסקים להשגחה או לחילופין של שעות עבודה.**

**הביקורת ממליצה לוודא כי המשגיח יחתום על הסכם בנוגע למס' שעות שבהן הוא חייב להיות נוכח בכל בית עסק, וכן על הפעולות לביצוע הנדרשות ממנו.**

**הביקורת ממליצה כי כל משגיח יצהיר על עבודות נוספות, וכן לבחון דרכים אחרות להשגת מידע כאמור.**

**הביקורת ממליצה כי מנהל מחלקת הכשרות יבצע מעקב אחר עבודת המשגיחים באמצעות ביקור בבתי העסק, תוך תיעוד הדברים, כאשר נוכח מס' העסקים יבוצע ביקור של פעמיים בחודש בכל בית עסק.**

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

עסקים מושגחים.

מהנתונים שהוצגו לביקורת חלה עליה קלה במס' העסקים המושגחים בישוב מידי שנה, ונכון למועד הביקורת עומד מס' העסקים המושגחים על 45 .

בהתאם לנוהל הפעלת מערך הכשרות במועצות הדתיות מחוייבת המועצה הדתית לנהל תיקי בתי עסק מושגחים.

תיק בית העסק צריך שיכלול את המסמכים הבאים :

- שם העסק, כתובתו, שמות אנשי הקשר ודרכי התקשרות.
- המעמד המשפטי של העסק- חברה בע"מ, שותפות, אגודה, עמותה, יחיד ומספרו.
- פרטים אודות בעלי השליטה על העסק ומורשי החתימה משמו.
- תאריך הקמתו.
- סיווגו – מעדה, אולם אירועים, מפעל, איטליז וכו'.
- טופס הבקשה לקבלת תעודת הכשר לרבות אישור על תשלום האגרה כדין.
- פרטים אודות צוות העובדים, בדגש על צוות המטבח.
- במידה שקיים "נאמן כשרות" מעבר לפיקוח המועצה- שמו תפקידו ודרכי תקשורת.
- שם המשגיח ודרכי תקשורת איתו.
- שם המפקח ודרכי תקשורת איתו.
- סוג ההשגחה שנקבעה לבית העסק (צמודה/ נכנס ויוצא) רמתה (רגילה /מהדרין) והיקפה, לרבות השעות בהן חייב המשגיח להימצא בבית העסק.
- תאריך מתן תעודת ההכשר ותאריך תפוגתה.
- העתק מתעודת ההכשר האחרונה שניתנה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

- העתק מנהלי הכשרות הספציפיים שנקבעו לבית העסק כשהם חתומים על ידי מורשי החתימה של בית העסק.
- דוחות שונים שהונפקו בעניינו, לרבות ממצאי פיקוח וביקורת.
- כל מסמך רלוונטי אחר לרבות תכתובת בעניינו .

בנוסף לאמור לעיל על משגיח הכשרות לנהל תיק כשרות לבית העסק ובו יתויקו תעודות משלוח, פירוט סחורה וכל כיוצ', וכן פירוט הפעולות שנעשות על ידו.

**הביקורת מצאה כי המועצה אינה מנהלת תיקים אישיים לעסקים, כנדרש וכמתחייב מנוהל הפעלת מערך הכשרות במועצות הדתיות.**

הביקורת מצאה כי עסק המבקש לקבל תעודת הכשר נדרש להגיש בקשה, ע"ג טופס שנימסר לו מאת המועצה הדתית, וכן לחתום על התחייבות להישמע לרבני העיר ולמנהל מחלקת הכשרות, אך מבדיקת הביקורת לא מתבצע כל תיעוד לני"ל, ואין בידי הביקורת אפשרות לבחון תקינות הליכים אלו.

מצב דברים זה בו אין כל תיעוד לפעולות הנעשות על ידי מחלקת הכשרות, לרבות העדר ניהול תיק משגיחים וכן העדר ניהול תיק עסקים מושגחים, מקשה על עריכת ביקורת, ואין בידה כלים לבחון את פעולת מחלקת הכשרות.

הביקורת תציין כי אליה הועברה רשימת בתי העסק המושגחים בציון שם המשגיח בכל בית עסק.

רשימה מעין זו אינה מהווה ראיה לעבודת המשגיחים, אין בה להעיד כי המשגיחים מתייצבים לעבודה, ואו כי הם מודעים למטלות אותן הם נדרשים לבצע מתוקף תפקידם.

הביקורת תציין כי יחסי הכוחות בין בעלי העסקים ובין מחלקת הכשרות הינם יחסי "אימה" ברמה מסויימת מצד בעל העסק, שכן זה חושש להסרת הכשרות, ומשכך חושש הוא להתלונן הוא להשיג על החלטות מחלקת הכשרות במועצה הדתית, במצב דברים זה, נדרשת שקיפות יתירה ממחלקת הכשרות, אשר תאפשר ביקורת מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

מלאה על כל תהליכי הכשרות, החל משלב הבקשה וכלה בפיקוח על עבודת המשגיחים.

### ניהול מחלקת הכשרות

המועצה הדתית היא המוסמכת למתן תעודות הכשר לעסקים, ומערך הכשרות מנוהל על ידה.

הביקורת תציין כי כאמור לעיל, לא היו בידיה הכלים הדרושים לקיום ביקורת ראויה, באשר לא נמצא כל תיעוד לפעולות המחלקה, הניתן לבחינה, והביקורת מסתמכת בעיקר על נתונים שנמסרו לה ממנהל מחלקת הכשרות בפגישות שנערכו עימו.

באחת מהפגישות שערכה הביקורת עם מנהל מחלקת הכשרות, מסר זה האחרון לביקורת, כי תחומי אחריותו במסגרת תפקידו לא תמיד ברורים לו, לטענתו היו תקופות בהם נדרש שיותר לצד ההלכתי, ופחות לצד האדמיניסטרטיבי.

לעניין טענת מנהל מחלקת הכשרות באשר להגדרת תחומי אחריותו, מצאה הביקורת מכתב שנכתב ע"י יו"ר המועצה הדתית מר אליהו אנקונינה למנהל מחלקת הכשרות ביום 27/7/08, הו מצייין מר אנקונינה ליקויים רבים במערך הכשרות לרבות ליקויים שנמצאו והועלו בדו"ח זה, כאשר מכתב זה מצייין מסכת ארוכה של פגישות וסיכומים בין מנהל מחלקת הכשרות ובין יו"ר המועצה הדתית דאז, לרבות סיכומים עם מי ששימש אז כרב אחראי על מערך הכשרות, כאשר מצייין הכותב כי הסיכומים הופרו והליקויים לא תוקנו.

על אף חלוף הזמן, הליקויים כאמור במכתב יו"ר המועצה הדתית דאז, קיימים אף היום.

**לדעת הביקורת תפקידו של מנהל מחלקת הכשרות מתייחס לכל התחומים המנהליים הבאים:**

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

**ביחס למשגיחים :** גיוסם (אישורם על ידי ועדה), הכשרתם, קביעת תפקידם, ניהול מאגר משגיחים, פיקוח על ביצוע עבודתם, קביעת שכרם מול בעל העסק, ניהול תיקי משגיחים, תיעוד הפניות למשגיח.

**ביחס לבעל העסק :** קבלת הבקשות ובחינתם, הצגת הצרכים בבית העסק לרב, הצבת משגיח, קביעת גובה האגרה ביחס לסוג וגודל העסק בהתאם לחוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת, תיאום שכר המשגיח, החתמה על הסכם למתן שירותי כשרות, ניהול תיקי בתי העסק, תיעוד פניות לבית העסק.

למיותר לציין כי כל תפקידיו של מנהל מחלקת הכשרות האמורים לעיל, צריך שיתועדו וישמרו במועצה הדתית.

**ככל שהוצג לביקורת ע"י מנהל מחלקת הכשרות, ולאחר בחינתה את הדברים תוך בחינת ביצועיו של מנהל מחלקת הכשרות נמצא כי חלקם הארי מתפקידיו של מנהל מחלקת הכשרות לא התבצעו כלל.**

הביקורת מצאה כי לא נחתם כל הסכם הן עם בעל העסק והן עם המשגיח בנוגע להיקף עבודתו, כפי שנמסר לביקורת הרי שהדברים "נסגרים" בע"פ, האם יתכן כי במאה ה-21 מוסד ציבורי ינהל התקשרות תוך "סגירת" דברים בע"פ, במיוחד במקרה בו מדובר בשכר משגיח, האין ראוי לקבוע את שכרו במסגרת הסכם שיחתם הן עם המשגיח והן עם המועצה הדתית.

לטענת מנהל מחלקת הכשרות, כפי שנמסרה לביקורת, עובר לכניסת רב העיר לתפקידו נקבע שכר המשגיח ע"י המשגיח תוך ניהול מו"מ עצמי ע"י המשגיח עם בעל העסק ללא התערבותו כלל, והחל מכניסת הרב לתפקיד נקבע הדבר על ידי הרב.

**לדעת הביקורת ניהול מו"מ עם בעל העסק, בנוגע לשכר המשגיח ע"י המשגיח, על אף שהמשגיח משמש כעובדו של בעל העסק, הינו דבר פסול, ואסור שיקרה, באשר ברור כי רצון בעל העסק לשלם את הסכום הנמוך ביותר בעד שירותי השגחה, בעוד מאידך רצון המשגיח להשתכר בשכר גבוה ביחס לעבודתו, ולא זו בלבד אלא כי לבעל העסק אינטרס מובהק כי המשגיח יהיה נוכח מינימום שעות,**

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170.ג(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

**שכן כך יוכל בעל העסק לעשות כרצונו ביחס לתנאי הכשרות, ועוד כי מתגברים יחסי התלות של המשגיח בבעל העסק.**

במצב דברים זה יכול המשגיח לסכסם עם בעל העסק על שכר נמוך כנגד אי הופעה לעבודה, וכן יכול אף להיווצר מצב הפוך בו משגיח מאיים על לקיחת תעודת הכשרות וכנגד זה מגדיל בעל העסק את שכר המשגיח.

**לדעת הביקורת תפקידו של הרב הוא לקבוע את הדרישות ההלכתיות, ומתוכם לחשב את שעות הנוכחות הרצויות של המשגיח בבית העסק, שכר המשגיח צריך שיקבע ביחס לשעות העבודה שנקבעו על ידי הרב, אך צריך שאלו יסוכמו עם בעל העסק על ידי מנהל מחלקת הכשרות בכתב.**

הביקורת אף מצאה כי לא היו קריטריונים לקביעת שכר משגיח, כך שיכול שמשגיח בעסק מסויים נדרש לבצע שעת עבודה אחת ביום, ולעומתו משגיח אחר נדרש לבצע מסי גדול יותר של שעות, כאשר בפועל שכרם שווה.

**הביקורת בדיעה כי על המועצה הדתית בשיתוף עם הרבנות המקומית לקבוע קריטריונים ברורים לשכר משגיח, אשר יהיו מותאמים לשעות נוכחות המשגיחים בפועל בבית העסק.**

**הביקורת בדיעה כי על המועצה הדתית להקפיד כי שכר המשגיח יסוכם על ידה עם בעל העסק ללא התערבות המשגיח.**

**הביקורת בדיעה כי על המועצה הדתית להקפיד על החתמת בעל העסק על כתב התחייבות להישמע לרבנים כמקובל, וכן על הסכם בנוגע לשכר המשגיח.**

הביקורת מצאה כי סכום האגרה הנדרשת מבעל העסק נקבע ע"י המזכירה, דבר שאינו תקין, האגרות צריכות שיקבעו ע"י מנהל מחלקת הכשרות בהכירו את העסק ואת הפעילות המבוצעת בו.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

לצורך הבהרת העניין תציין הביקורת כי גובה אגרות הכשרות נקבע בחוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת סג'1 אשר פורסם בפברואר 2003, ולפיו אגרות הכשרות הינן ביחס לגודל העסק.

חוזר מנכ"ל ביחס לאגרות הכשרות רצ"ב כנספח לדוח ומסומן כנספח מס' 4

מבירור שערכה הביקורת עם מזכירת המועצה הדתית, עולה כי האגרות מחושבות על פי הצהרת בעל העסק, דבר שאינו תקין.

הביקורת בדיעה כי מנהל מחלקת הכשרות בביקורו הראשון בעסק עוד טרם מתן הכשרות, צריך לבצע אף בדיקה של מס' העובדים / סועדים / מקומות ישיבה, לפי סוג העסק, ולחשב את סכום האגרה הנדרש בהתאם להוראות חוזר מנכ"ל הנ"ל.

בדיקה כנ"ל צריך שתיעשה ע"י מנהל מחלקת הכשרות בתחילת כל שנה, מנהל מחלקת הכשרות אף רשאי לדרוש מסמך רשמי המעיד על מס' המועסקים בעסק, ולדעת הביקורת אף חייב לדרוש מסמך כאמור בעסקים בהם האגרה נקבעת ביחס למס' המועסקים.

הביקורת אף מצאה כי אין קריטריונים אחידים למתן תעודת כשרות, כך שהדבר יוצר חוסר שוויוניות בין העסקים.

לדעת הביקורת יש לקבוע קריטריונים לכל סוגי העסקים, בהתאם לנתונים שונים ביחס לעסק, מס' עובדים, מס' סועדים, סוג העסק, כך שקביעת שעות עבודת המשגיח בכל עסק ושכר עבודתו, יהיו תואמים ככל הניתן בכל העסקים, ביחס לגודלם.

לדעת הביקורת על המועצה הדתית לפעול לאלתר לשיפור מערך הכשרות בעיר, תוך התייחסות לממצאי הביקורת האמורים לעיל, ותוך למידה מעמיקה של נוהל הפעלת מערך הכשרות במועצות הדתיות, ונקיטה של פעולות בהתאם לאמור בו, שכן במצב הדברים הקיים, נוצר מצב של חוסר אחידות הן בתנאי הכשרות, הן

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170.ג(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

בתנאי העסקת המשגיחים, הן בקבלת משגיחים והן בביצוע ביקורת על עבודת המשגיחים, ובעוד תחומים אחרים.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

# נספחים

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

1

8 חוזר המנכ"ל נח/2 - סיון התשנ"ח (יוני 1998)

## 641. נוהל מתן תמיכות במועצות הדתיות

## א. מטרת הנוהל:

1. נוהל זה נועד להסדיר מתן תמיכות, על ידי המועצות הדתיות למוסדות תורה, איגודים תורניים ובתי-כנסת המשרתים את הציבור שלא למטרת רווח, בתחום השירותים הדתיים.
2. נוהל זה מכוון לקדם בתחום התמיכות מינהל תקין, הסכון ויעילות ולמנוע פגיעה בטהור המידות.

## ב. הגדרות:

1. תמיכה - לרבות מענק או סיוע כספי אחר, ולמעט קניית שירותים.
2. מועצה דתית - כל מועצה דתית שכינונה פורטום בילקוט הפרוטמים.
3. גוף - עמותה, הקדש או תורה לתועלת הציבור.

## ג. תקצוב התמיכות:

1. מועצה דתית לא תיתן תמיכה אלא במסגרת תקציבה המאושר כחוק.
2. מועצה דתית המבקשת לתת תמיכה תצוין בהצעת התקציבה את הסך הכולל של התמיכות שתיוגנה על ידה בשנת התקציב הנדונה ואת חלוקתו לתחומי פעולה.

## ד. ועדת תמיכות:

1. בקשות לתמיכות ממועצה דתית יידונו על ידי ועדה מיוחדת לענין זה באותה המועצה דתית (להלן - ועדת תמיכות).
2. ועדת תמיכות תמונה על ידי מליאת המועצה הדתית מקרב חברי המועצה ותמנה מספר חברים בלתי זוגי שלא יפחת משלושה; ובהם ראש המועצה הדתית או סגנו - והם ישבו בראש ועדת התמיכות - וכן גובר המועצה הדתית.
- לא מונחה וועדת תמיכות, ישמשו כוועדת התמיכות ראש המועצה הדתית, סגניו ואם יש לו סגנים) וגובר המועצה הדתית.
- ועדת תמיכות רשאית למנות מקרב חברייה ועדת משנה בתרכיב ראש המועצה, הגובר וחברי נוסף, ולהסמיכה לרון ולהחליט בבקשות לתמיכה בסכום של עד 10,000 ש"ח לגוף לשנת כספים אחת.
3. ועדת תמיכות תפעל על פי נוהל זה, ועל פי מבחנים ציוינים ושזויזניים שתקבע לעצמה.
4. ועדת תמיכות תנהל רישום של סכומי התמיכות שהעניקה ושל שמות הגופים הנתמכים.
5. התמיכות תינתנה אך ורק לגוף המספק שירותי דת מהם נהנים תושבי הרשות המקומית בתחומה מופלת המועצה הדתית.
6. לא תינתן תמיכה על ידי מועצה דתית אלא לאחר שהבקשה לתמיכה נדונה על ידי ועדת התמיכות, וזו קיבלה החלטה מגומקת.
7. בהחלטת ועדת התמיכות יופיעו: הנמקה להחלטה; וכן יצוינו סכום, מטרת ותנאי התמיכה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

דוח המנכ"ל נח/2 – סיון התשנ"ח (יוני 1998) 9

8. החלטות ועדת התמיכות יתקבלו ברוב קולות של המשתתפים בישיבה למעט הנמצעים. היו הקולות שקולים תכריע רעתו של יו"ר הוועדה. לא תתקבל החלטה בוועדת התמיכות אלא אם תסכו בה לפחות שלושה חברים.

ה. פרטי הבקשה לתמיכה:

1. גוף המבקש לקבל תמיכה ממועצה דתית יגיש לה בקשה בכתב על גבי טופס שנקבע לענין זה, ושהעתק ממנו מצורף לנהל זה.
2. טופס הבקשה יכלול את הפרטים הבאים:
  - א. שם הגוף, וצורת ההתאגדות.
  - ב. כתובת המשרד הראשי של הגוף והמקומות בו הוא מקיים פעילותו.
  - ג. שמות וכתובות חברי הנהלה של הגוף.
  - ד. שם וכתובת הגובר של הגוף; שם וכתובת רואה החשבון של הגוף, אם ישנו.
  - ה. שמות וכתובות מורשי החתימה של הגוף.
  - ו. חשבונות הבנק של הגוף.
3. לטופס הבקשה יצורפו המסמכים הבאים:
  - א. תעודות הרישום, או אישור עורך-דין על המעמד המשפטי של הגוף.
  - ב. תקנון של הגוף או אישור על אימוץ התקנון המצוי.
  - ג. מאזן, או דו"ח כספי מבוקש של השנה הקודמת של הגוף, הכולל פרטים בדבר נכסי הגוף, השקעותיו, פיקדונות, חשבונות בנק ויתרותיו.
  - ד. פירוט כל התמיכות אותן קיבל גוף מכל מקור שהוא מראשית השנה הקודמת להגשת הבקשה ועד ליום הגשת הבקשה.
  - ה. אישור מלכיר.
  - ו. אישור מרשויות מס הבגסה על ניכוי במקור.
  - ז. אישור מרשם העמותות בדבר גיהול תקן של הגוף כותאם לדין החל על הנושא.
4. כאשר התמיכה המבוקשת מיועדת לרכישת או להקמת מבנה, או לשיפור והרחבה של מבנה קיים יצורפו לבקשה, לפי הענין גם:
  1. נסח רישום או הוכחת בעלות, חכירה או זכות אחרת במקרקעין.
  2. פירוט שעבודים המוטלים על הקרקע או על המבנה.
  3. היתר בניה, אם נדרש כזה לצורך ביצוע העבודות.
  4. כאשר מדובר ברכישת מבנה – הערכת שומאי מוסמך בנוגע לערך הרכישת. כאשר מדובר בהקמת מבנה – הערכת מהנדס על עלות הבנייה.
5. הבקשה לתמיכה תהיה מנומקת, ותציין, בין היתר, את המטרה עבודה מתבקשת והזמינה והאכסון המבוקש.
6. הבקשה לתמיכה תהיה חתומה על ידי מורשי החתימה של הגוף.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(1) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

חוזר המנכ"ל נח/2 – סיון התשנ"ח (יוני 1998)

10

- ו. בקשה לתמיכה בסכום נמוך מ-15,000 ש"ח:**
1. על הבקשות לתמיכה בסכום שאינו עולה על 15,000 לישנה לגוף, יחול כל האמור במרץ ה' למעט האמור בסעיף 3ג, 3ה, 3ו, 3ז ו-3ח.
  2. **פרטים ומסמכים נוספים:**  
ועדת תמיכות רשאית לדרוש מכל גוף הבקש תמיכה, פרטים או מסמכים נוספים, כפי שיראה לה לצורך היגיון בבקשה.
  3. **הנחיות לועדת תמיכות:**
    1. הוגשה בקשה לתמיכה בגוף או בפעילות שלא בתחום עליו מופקדת המועצה הרחבת - תידחה הבקשה.
    2. כל תמיכה שיוחלט עליה על פי נוהל זה, תאושר רק לישנה אחת.
    3. תמיכה למטרה חד פעמית (כגון הקמת או שיפוץ מבנה), לא תבוצע אלא אם תשוכנע הועדה שקיימים, או שיושגו ממקורות אחרים, הכספים למימוש המטרה כולה.
    4. **עדיפות תינתן על פי השיקולים הבאים:**
      - א. היקף פעילות הגוף והאוכלוסייה הנגזרת מפעולתו;
      - ב. נחיצות - עדיפות תינתן לגוף אשר באזור בו הוא נותן שירותי דת לא קיימת אלטרנטיבה דומה למתן שירותים אלה. לצורך כך ייבדק המרחק מהאזור בו שוכן הגוף ועד לגוף חלופי;
      - ג. דחיפות - עדיפות תינתן לגוף אשר בקשתו דחופה (כגון: שיפוץ בתי כנסת במצב רעוע, אשר מעמיד את הציבור בסכנה);
      - ד. קבלת תמיכות קודמות או נוספות מהמועצה הרחבת או ממקורות ממלכתיים אחרים.
      - ה. זמן המתנה - עדיפות תינתן לגוף אשר ממתין זמן רב לתמיכה.
  4. **התחייבויות הגוף הנתמך:**  
אשרה תמיכה על ידי המועצה הרחבת, יתחייב הגוף, לפני תשלום התמיכה, באמצעות מורשי החתימה שלו כדלהלן:
    1. כי התמיכה תשמש אך ורק למטרה אשר לשמה ניתנה.
    2. כי יעמד בתנאים האחרים שנקבעו על ידי המועצה בקשר לתמיכה.
    3. אם התמיכה מיועדת לאפשר רכישת מבנה או הקמת מבנה למטרה מסוימת:
      - א. כי המבנה ישמש לאותה מטרה בלבד.
      - ב. כי תירשם, ללא שיהיה, בפנקסי המקרקעין הערת אזהרה לפיה לא תיעשה עיסקה במקרקעין או במבנה בקשר לאותה מטרה, אלא בהסכמת המועצה הרחבת.
ועדת תמיכות רשאית לפטור את הגוף מרישום הערת אזהרה בפנקסי המקרקעין אם התמיכה אינה עולה על רבע ממחיר הרכישה או ההקמה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(1) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

4. כי ימצא למועצה הדתית במשך שנת הכספים חשבונות ביצוע מקוריות או דיווחים כספיים אחרים בקשר לשימוש בתמיכה, כמועדים ובמתכונת שייקבעו על ידה.
5. כי יאשר למבקרים ולמפקחים מטעם המועצה הדתית או הממשלה לבקר במשרדיו ובמקניו ולעין בספרי החשבונות שלו.
6. כי יחזיר למועצה הדתית את יתרת התמיכה שלא שימשה את המטרה שלשמה ניתנה, בתנאי הצמדה מקובלים, ולפי דרישת המועצה גם בריבית מקובלת (על פי היתר עיסקא).
7. כי הוא מודע לכך שהמועצה הדתית רשאית להקטין, לעכב או להפסיק את מתן התמיכה, אם לא קימו כל התנאים או ההתחייבויות בקשר למתן התמיכה, או אם הופחת תקציבה מכל סיבה שהיא, ולא תהיה לו כל תביעה או טענה בקשר לכך.

**השלום התמיכות:**

1. תמיכה שאושרה תשולם על ידי המועצה הדתית במועדים שייקבעו על ידה, מתוך התחשבות בהחזיות ואפשרויות הימון של המועצה הדתית.
2. תשלום תמיכה ייעשה על ידי המועצה הדתית בהתאם לתוראות ביצוע תקציבי המועצה הדתית כפי שיינתנו מעת לעת על ידי המחלקה למועצות דתיות במשרד לענייני דתות.
3. בתמיכה המיועדת לרכישת טובין או לכיבוע עבודה יבוצע התשלום לאחר הרכישה או הזמנת העבודה בפועל, ובכל מקרה לא לפני שיוצג הסכם חתום ומחויב לביצוע הרכישה או הזמנת העבודה.

**יא. פיקוח על השימוש בתמיכה:**

1. המועצה הדתית תקיים פיקוח על מילוי התנאים למתן התמיכה ועל השימוש בתמיכה שניתנה על ידה.
2. הפיקוח יהיה מבוקר לברר -
  - א. כי התמיכה משמשת למטרה אשר לשמה ניתנה.
  - ב. כי הנוף מקיים את התנאים שנקבעו על ידי המועצה בקשר לתמיכה.
  - ג. כי לא חלו שינויים מהותיים בנוגע לנוף התמך שהיה כדי להשפיע על אישור התמיכה או שיעורה.
  - ד. כי הנוף מקיים את פעולותיו בהתאם לכללים או תקנים שנקבעו לגופים מסוגו.

**יב. שינוי, עיכוב או הפסקת התמיכה:**

- במקרים המפורטים להלן תהא מוסמכת ועדת התמיכות לשנות, לעכב, להקטין או להפסיק תשלומי תמיכה לנוף, לרבות עייבת שינויים בתנאי תשלום; וכן לתבוע מן הנוף החוד סכומי תמיכה שכבר שולמו לו, או לנקוט צעדים משפטיים כפי שמתחייב בנסיבות המקרה, הכל לפי נסיבות הענין.
1. לא הוגש דו"ח כספי.
  2. נחבד למועצה הדתית כי הנוף אינו עומד בתנאים שקבעה המועצה הדתית בקשר לתמיכה, או שחל שינוי אחר בנוף התמך או בפעולותיו, אשר היה בו כדי להשפיע על אישור התמיכה או על שיעור התמיכה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(1) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

חוזר המנכ"ל נח/2 - סיון התשל"ח (ינוי 1998)

12

3. נתברר למועצה הדתית כי היקף או תדירות הנצטאות של הגוף הנמנך נופל מן המתוכנן.
4. נתברר למועצה הדתית כי הגוף לא עמד בתנאים וההתחייבויות שנקבעו בקשר לתמיכה.
5. תקציבה של המועצה הדתית קטן במידה שאינה מאפשרת לה לבצע את התמיכה כפי שהוחלט.

ג. ריכוז מידע על תמיכות:

המועצה הדתית תרכיז מידע רלבנטי לתמיכה בנושאים אשר המועצה משתתפת בהוצאותיהם באופן משמעותי.

ד. כללי:

1. מועצה דתית רשאית לקבוע לעצמה נוהל משלים למתן תמיכות, או נוהל שונה מנוהל זה לצורך מתן תמיכות מסוג מסוים או למטרה מסוימת, בהתחשב בצרכים המיוחדים ובדרכי הפעולה של אותה מועצה דתית; ובלבד שקיבלה לכך אישור מאת הממונה על המועצות הדתיות במשרד לענייני דתות.
2. החלטות ועדת התמיכה של המשרד לענייני דתות, פוסרות את המועצה הדתית מהצורך לבצע את אותה התמיכה על פי נוהל זה. המועצה הדתית תבצע את אותה התמיכה בהתמך על החלטת ועדת התמיכות של המשרד לענייני דתות ובהתאם לחוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב), התשל"א-1971 ותקנותיו.
3. הסכומים המופיעים בנהל זה יעדכנו אתם לשנה בהתאם לעליית מדד המחירים לצרכן.

642. תיקון לחוק שירותי הדת היהודיים

- א7. (א) מועצה תמנה רואה חשבון; מינויו של רואה חשבון והפסקת העסקתו סוגנים אישור השר לענייני דתות וייעשו על פי הוראות סעיף זה וסעיפים 7ב עד 7ד.
- (ב) רואה החשבון לא יהיה עובד המועצה; תנאי העסקתו ייקבעו בידי המועצה, לפי הוראות סעיף זה.
- (ג) רואה החשבון לא יהיה תלוי במועצה או קשור אליה, במישרין או בעקיפין, וישמור על אי-תלות בעבודתו המקצועית.
- (ד) תשלום שכר טרחתו של רואה החשבון לא יותנה בתנאי כלשהו הקשור לאחיינותו המקצועית, ולא ייקבע כל הסדר לשיפוי רואה החשבון בידי המועצה או מי מטעמה בשל חיוב שמקורו בהגרת אחיינותו המקצועית של רואה החשבון או באי-קיום חובה המוטלת עליו לפי כל דין.
- ה) השר לענייני דתות ושר המשפטים, בהתייעצות עם שר האוצר, יקבעו בתקנות כללים בדבר מינוי רואה חשבון, תנאי כשירותו, אי-תלות, העדר גיבוי ענינים, שכרו ודרכי פעולתו וכן נוהל להפסקת העסקתו של רואה החשבון והגבלות על מינויו.

מינוי רואה חשבון

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(1) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.



3

דוח המנכ"ל נב' 3 - אייר התשנ"ב (מאי 1992)

3

**457. הוראות נוהל למועצות הדתיות**

המועצה הדתית והעדות:

1. רצוי שמליאת המועצה הדתית תתכנס אחת לחודש. המועצה רשאית לא לקיים ישיבות בחדשים תשרי וניסן. (על המועצה לקיים לפחות עשר ישיבות בשנה).
2. מועצה דתית הבוחרת ביעדות קבועות או ארעיות, בעניינים הקשורים לתפקידיה, צריכה להשתדל להפעיל את היעדות. (אין חובה לבחור בועדות).

עובדי המועצה:

1. בעת קבלת עובד חדש לעבודה, צריך לדאוג לכך שיעבור בדיקות רפואיות. עובדים המספלים כמזון צריכים לעבור בדיקות רפואיות תקופתיות.
2. עובדי המועצה הדתית צריכים לקבל כתבי מינוי, בהם יפורס מעמדם בעבודה, היקף משרתם ומועד התחלת העבודה.
3. לכל עובד מועצה דתית ינוהל תיק אישי, בו ירשם מועד התחלת העבודה, צבירת וניצול ימי חופשה שנתית וחופשת מחלה. חשוב לעדכן את התיקים האישיים לעתים קרובות.
4. המועצה הדתית צריכה לדאוג שהעובדים יצאי כל שנה לחופשה שנתית. עובד רשאי, בהסכמת המועצה הדתית, לצאת לחופשה בת 10 ימים לפחות, מהם 6 ימים רצופים ולצורך את יחידת החופשה, לחופשה שתינתן כשאר שנות העבודה.
- בהתאם להוראות והסכמים קבועים, זכות הצבירה לעובדים המועסקים 6 ימים בשבוע - עד 65 ימי חופשה, ולעובדים המועסקים 5 ימים בשבוע, עד 55 ימים. ימי חופשה שנצברו מעבר לזה, הולכים לאיבוד.
5. עובדי המועצה הדתית צריכים לקבל מדי שנה מאזן חופשות שנתי, בו יפורסו מספר ימי החופשה המגיעים להם, ימי החופשה שנרצלו, והיתרה העומדת לרשותם.
6. חוקת העבודה קובעת, כי מספר שעות העבודה במשרדי המועצה הדתית, הוא כנהוג במשרדי הממשלה. כלומר: 45 שעות עבודה שבועיות במשך השנה לעובדים המועסקים ששה ימים בשבוע ו-42.5 שעות עבודה שבועיות לעובדים המועסקים 5 ימים בשבוע.
7. עובד המועצה, המקבל תשלום עבור שעות נוספות, צריך להגיש דו"ח מפורט על הימים בהם הוא עובד שעות נוספות.
8. רצוי לא להעסיק קרובי משפחה, ובראי שאין להעסיק קרובי משפחה באותה מחלקה.
9. יש לכקש אשור ככתב מהרבנים בדבר התאמה לתפקיד של השוחטים והמשגיחים.
10. ככלל חייבים כל עובדי המועצה בהתחמת כרטיס-נוכחות, לרכות רבני שכונות המועסקים במשרדי המועצה הדתית בתפקיד מוגדר. כל חריגה בענין זה צריכה לעמוד במבחן הוראות התקשי"ר בנדון (פרק 91).
11. רצוי לצרוך תוכניות עבודה ככתב לעובדים שמילוי תפקידם כרוך בעבודה מחוץ למשרד, וכן לקבוע הנחיות ככתב ביחס לשעות העבודה של העובדים הללו.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

4 חוזר המנכ"ל נ/3 - אייר התשנ"ב (מאי 1992)

**כשרות ושחייה:**

1. לפני פתיחת בית שחייה, צריך לקבל רשיון מהרשות המקומית, זאת עפ"י חוק רישוי עסקים תשכ"ח-1968. כמו כן יש לקבל אישור המעלה סמנלה השירותים החסרינריים במשרד החקלאות.
2. המועצה הדתית צריכה לפקח על כמות העופות, הנשחטים בבית השחייה. רצוי לערוך בקורות פתע בבית השחייה.
3. המועצה צריכה לקבוע כללים לחלוקת עבודה בין הספקחים והמשגיחים, ומידת עומס העבודה שיש להטיל על כל אחד מהם.
4. מספחי הכשרות והמשגיחים צריכים לדווח בכתב על פעולותיהם ועל מימצאי הפיקוח שלהם.
5. כשפועל קבלן מריטה בבית שחייה המיועד לקצבים, חשוב לערוך איתו חוזה מפורט, ביחס לתנאי ההתקשרות איתו.
6. רצוי שהאגרה עבור תעודת ההכשר תיגבה בעת מסירת התעודה לבעלים.
7. המועצה הדתית צריכה למספר את תעודות ההכשר, ולנהל רישום על הוצאתן, זאת על מנת לאפשר פיקוח על הוצאת התעודות, רצוי שכירי המועצה ישאר העתק או ספח מהתעודה.
8. מליאת המועצה או ועדת מטעמה צריכה לאשר את גובה ההשתתפות של בעלי העסקים, בהוצאות החזקת משגיחי הכשרות.
9. יש לערוך לעתים קרובות, השוואה בין מספר תוויות הכשרות (פלומבות) המדוכקות בבתי השחייה לבין תלושי השחייה שהוצאו.

**כתי כנסת ומסודות תורניים:**

1. חשוב שלמועצה הדתית יהיו נתונים על מספר המתפללים בכל בית כנסת, על מצבם הפיסי של המבנים, וכן על הציד, הריהוט, הספריים ותשמישי הקדושה שיש בבתי הכנסת.
2. המועצה הדתית צריכה לדרוש מבתי הכנסת, ומהמסודות התורניים הנתמכים על ידה, דיווח על הפעולות, שיעורי התורה ועל השימוש בכספים.
3. המועצה הדתית צריכה לדרוש מגבאי כתי הכנסת, שישגו ציוד לכבוי אש ויתקינו אותו, זאת בהתאם לתקנות שירותי הכבאות וציוד כיבוי בבתי-הפילה תשל"ב-1972.

**שרותי כבוד:**

1. למועצה דתית (הנותנת גם שרותי כבודה) צריך להיות מפה של בית עלמין, שעליה יסומנו החלקות שנמכרו כאחוזת קבר, הקברים הקיימים והמבנים שהוקמו בתחום בית העלמין, וזאת על מנת להבטיח שאותה חלקה לא תמכר פעמיים.
2. המועצה הדתית, המוכרת לתושבים חלקות אדמה בבית העלמין כאחוזת קבר, עוד בחייהם, צריכה לבחור בוועדת הערכה, אשר תקבע את סכומי התשלומים בעת רכישת אחוזת קבר בחיים.
3. אין לגבות תשלום עבור הובלת הנפטר ממקום הפטירה לבית הקברות שבתחום מקום הפטירה.
4. המועצה, הרוצה לגבות אגרת שירותים בעד הקמת מצבה, צריכה לקבל מראש את אישור השר לענייני דתות.
5. חשוב שבבית העלמין ייעשו סידורים לשיבה עבור המלומים וכן סככה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

תחז המנכ"ל נ/3 - איור התשנ"ב (מאי 1992) 5

6. מועצה דתית, הרוצה לגבות סכומים בגין השרותים המיוחדים שנקבעו כהסכם עם המוסד לבטוח לאומי, צריכה לקבל את האישור לכך מהשר לענייני דתות.
7. מועצה דתית המאפשרת לרוכשי אחוזות קבר בחיים, לשלם את התמורה בתשלומים, צריכה לקבוע נוהלים ברורים ביחס לאופן התשלום ותקופות הפירעון. המועצה צריכה לנהל חשבונות אישיים של מוסרי השיקים, וכן לנהל מעקב אם השיקים נפרעים. לאלה המשלמים סכומים במוזמן ע"ח רכישת אחוזת קבר בחיים, צריך לנהל כרטיס אישי, ולרשום בו את סכום הרכישה, התשלומים שנתקבלו, וכן את התשלומים שצריך להשלים ע"ח הרכישה ואת מועדי פירעונם. בנוסף לנרססת צריך לנהל גם יומן, כך שאם כרטיס יאבד, תוכל המועצה לשחזר את פרטי הסכומים ששילם החייב ואת יחירת החוב.
8. מועצה דתית, אשר כבעלותה רכב להובלת נפטרים, צריכה לכתוב על הרכב בכתב ברור את שם המועצה דתית וחברה קדישא ולנהל ספר רכב, בו יש לרשום את כל הטיפולים ברכב, רכישת חלקי-חילוף, ופרטים על צריכת הדלק והשמיים.

מינהל כספי והנהלת החשבונות:

1. על המועצה להוציא קבלה רשמית, על כל סכום כסף או המחאה הנכנסים לקופתה.
2. המועצה צריכה להקפיד שהכספים הנגבים בשמה (כגון: כמקוה, כבית שחיטה, כבית מטבחים), יועברו למועצה הדתית סמוך לגבייתם. את הכספים וההמחאות יש להפקיד כל יום בבנק.
3. המועצה צריכה לנהל רשימת מלאי של פנקסי שיקים, פנקסי קבלות לשחיטת בקר, פנקסי קבלות לאגרות נשואין, כשרות וכדומה, תלושי אגרת סבילה ותלושים של שחיטת צומות. צריך לעדכן את רשימת המלאי מדי פעם, ולרשום את התנועה בו.
4. על המועצה הדתית להקפיד ששוברי התשלום, המשמשים אסמכתאות לרישום פעולות לחובת המועצה, יהיו חתומים ע"י ראש המועצה הדתית והגזבר.
5. המועצה הדתית צריכה להטביע חותמת "נפרע" או "זוכה" על החשבונות שקיבלה, אשר שימשו אסמכתא לחיוב או לזיכוי.
6. כמידה וראש המועצה או הגזבר, מוסרים את ניהול הקופה, לאחד מעובדי המועצה עליהם לדאוג:
  - א) שינהל ספר קופה נפרד - מלבד יומן הנהלת החשבונות - ולעדכן אותו בסוף כל יום.
  - ב) לסדרי מיבוק מתאימים פעם בחודש, של מצב הקופה בהתאמה לרישום.
  - ג) שכל מסמכי הקופה - כולל פקודות תשלום - ייחתמו על ידי ראש המועצה וגזברה.
  - ד) אין להשאיר בידי הקופאי או המזכיר שיקים חתומים בלנקו על ידי המוסמכים לכך.
7. המועצה הדתית צריכה לברר את סיבת אי הפרעון של שיקים שעברו ששה חודשים מיום הוצאתם ובמידת הצורך לבטלם, כפי כן עליה לרשום בפנקסיה את התיקונים המתחייבים מכך.
8. המועצה הדתית צריכה לוודא, לפני מסירת שיקים, שיעמדו בחשבונה בבנק כספים שיספיקו לפרעון השיקים, או להגיע מראש להסדר עם הבנק.
9. המועצה הדתית צריכה לתת למוסרי שיקים מעותדים אישורים על קבלתם. המועצה הדתית יכולה לרשום אותם כסעיפי ההכנסה רק לאחר פרעונם.
10. על המועצה לערוך רישום מדויק, של שטרות ופקודונות, הנמסרים למועצה כערכות: למוסרי השטרות והפקודונות, צריך לתת אישורים מתאימים על כך.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(1) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

חוזר המנכ"ל 3/ב - אייד התשנ"ב (מאי 1992)

6

11. הוצאות חריגות כגון: שכר עבודה והטבות סוציאליות, חודים להקמת מבנים, שכר דירה, תשלומי חשמל, מים או חשבונות תמורת טובין שנקנו וסופקו, ירשמו כהוצאה כאיתה שנה, והתשלומים שטרם כוצעו, ירשמו ברשימת ההתחייבויות שתצורף לדו"ח השנתי כולל פירוט.
12. המועצה הדתית צריכה לנהל חשבון חייבים וזכאים, לתייק את החשבונות ולברר את מהות היחרות של החייבים והזכאים משנים קודמות, ולצורך התאמה עם כל חייב זכאי: לאחר עריכת הכירורים, צריכה המועצה הדתית לפעול לגביית החובות ולסגירת החשבונות.
13. המועצה הדתית צריכה לערוך התאמה בין דפי חשבות הכנס, לבין הרישומים בספרי החשבונות. על המועצה לרשום בגליון ההתאמה את הארכי הרצאתם של שיקים שטרם הוצגו לפירעון.
14. עם סגירת החשבונות בסוף שנת הכספים, ועריכת הדו"ח הכספי השנתי, צריכה המועצה לערוך חשבון ערר וגרעון, שיראה את הגרעון המצטבר לסוף השנה. (סך כל ההוצאות לעומת ההכנסות ממשדד הדתות והרשות המקומית כתוספת הכנסות עצמיות).
15. המועצה הדתית צריכה לפעול לשמירת הצורך הריאלי של הכסף, ע"י השקעת כספים פנויים זמנית, אך ורק באיגרות חוב ממשלתיות או באיגרות חוב אחרות, המאפשרות לרכישה ע"י קופות הגמל.

מכני דת:

1. לצורך הקמת מבנים לצרכי דת או שיפוצם הפרטם המועצה הדתית מכרז.
2. מכרז מומכי צריך להפתח בנוכחות ועדה, וכן יש לערוך פריטל על פתיחת ההצעות.
3. כשהועדה מחליטה לקבל לא את ההצעה הוילה ביוחר, עליה לנמק את החלטותיה.
4. לאחר שמליאת המועצה האשר (בהתאם לנוהלים) את ההצעה המתקבלת ייחתם חוזה עם הקבלן.
5. צריך לדאוג להיעוד מתאים בנדון. יש לסדר תיק מיוחד לכל מבנה בו ירוכזו המכרז, הצעות הקבלנים, החלטות ועדת המכרזים, החוזה, חשבונות הקבלן. והחלטת המועצה על אישור תקציב פיתוח לפרוייקט הנדון.
6. אין למסור את העבודה לקבלן לפני חתימת החוזה.
7. בחוזה צריך לקבוע לוח זמנים סביר להשלמת השלבים השונים של העבודה עד סגירת המבנה למועצה.
8. יש לקבל מהקבלן ערבויות מתאימות לכיצוע כל סעיפי החוזה.
9. אין לשלם לקבלן מקדמות - שלא בהתאם למוסכמ בחוזה.
10. המועצה צריכה להכניס בחוזה, סעיף המבטיח שכל תביעה להפרשי התייקרות מצד הקבלן, מותנית בהקפדה על לוח הזמנים שנקבע לכיצוע העבודה.
11. על הקבלן להתחייב לנהל יומני עבודה בבניה ורק על יסוד זה תוכל המועצה לדון בתביעות הקבלן.
12. אין להכניס שינויים במפרט העבודות תוך תהליך העבודה ללא אישור מליאת המועצה.
13. המועצה צריכה להתקשר עם גוף, שיפקח מצדה על ביצוע העבודות וסיבן (כגון: המחלקה הטכנית של הרשות המקומית, מהנדס הרשות או מהנדס פרטי המסובל על המועצה).
14. על המועצה לדרוש מאת המפקח להגיש לה דו"חות בכתב על כדיותיו בהקשר לכיצוע העבודה, ולדאוג לתיוקם המתאים של הדו"חות.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(1) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

7 חזר המנכ"ל 3/ג - אייר התשנ"ב (מאי 1992)

14. התשלומים לקבלן יבוצעו בהתאם לאישור המפקח, ויהיו צמודים למהלך ביצוע העבודות כפי שהוגדרו בחוזה.

רישום נשואין:

1. שמות הנרשמים לנשואין צריכים להתפרסם בשני עתונים יומיים.
2. בחיקי הנשואין צריך לרשום את תאריך הפרסום בעתון.
3. בעת גביית אגרת נשואין (או כל אגרה אחרת), אין לגבות תרומות, ואפילו לא תרומות מרצון.
4. במקרה והחתונה אינה מתקיימת, יש להחזיר את האגרה בנכונ סכום, עבור פתיחת חיק נשואין.

מהירת המשפחה:

1. הפעלת בית מרחץ צבורי, סעוגה רשיון מטעם הרשות המקומית, וזאת עפ"י חוק רישוי עסקים תשכ"ח-1968. מתן הרשיון סוחנה, בין היתר, באישור מוקדם של משרד הבריאות, שמטרתו הבטחת תנאי חברואה נאותים, הדרושים לשמירת בריאות הצבור.
2. המועצה הדתית צריכה לערוך ביקורת במקוואות, כדי לוודא שלמיקוה לא יכנסו אנשים שלא רכשו תלשים.

גביית אגרות:

1. גביית האגרות עבור השרותים שהמועצה הדתית מגישה לצבור, תהיה בהתאם לתעריפים שאושרו ע"י השר לענייני דתות, ואשר מתפרסמים בילקוט הפרסומים, מעת לעת.
2. המועצה תדאג, כי לוח תעריפי האגרות, יפורסם במקום שיש גישה אליו לקהל הרחב.
3. אין המועצה רשאית לפסור אדם מהאגרה, (גם לא את חברי המועצה הדתית או את חברי הרשות המקומית). על מתן הנחה מאגרת נשואין רשאית להחליט מליאת המועצה הדתית.

ספריה תורנית:

על המועצה הדתית לנהל רישום מקיף, של כל הספרים שיש בספריה. רצוי לרשום את מועד רכישתם ומחיריהם, ולערוך ספירות מלאי של הספרים, מעת לעת.

קמחא רקסחא:

המועצה הדתית, כגוף התומך במפעל קמחא דפסחא, צריכה לקבוע עקרונות, בדבר הזכאות לקבלת התרומה, שיעורה ודרך נתינתה וכן בדבר תיעוד המסמכים המעידים על מתן התרומות.

#### 458. הנתיית היועץ המשפטי לקראת הבחירות

1. היות ואנו עומדים עתה בתקופת בחירות, אני מוצא לנכון לפרסם בזה את עיקרי הנתיית של היועץ המשפטי לממשלה לגופים מבוקרים בדבר איסור עשיית שימוש בכספיהם או בתקציביהם לצורך תעמולת בחירות.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

4

26 חוזר המנכ"ל ט/ג - אור א' התשס"ג (פברואר 2003)

**7.49. הודעה בדבר אישור תעריפי האגרות במועצות הדתיות**

לפי תקנות שירותי הדת היהודיים (אגרות שירותים), התשל"ד-1974

בתוקף סמכותי לפי תקנות 5 ו-6 לתקנות שירותי הדת היהודיים (אגרות שירותים), התשל"ד-1974, ובאישור שר האוצר לפי סעיף 30 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, אישרתי את שיעורי האגרות המפורטים להלן בעד שירותי הדת הניתנים על ידי המועצות הדתיות הרבנים המקומיים:

סוג השירות בשקלים חרישים או הנחה באחוזים

1.	רישום נישואין וסידורם	
1.	א. רישום נישואין וסידורם	600
	ב. אימות הסכם נישואין	210
	ג. כאשר אחד מבני הזוג הוא:	
	(1) חייל בשירות סדיר, שאינו בשירות קבע;	
	(2) משרת בשירות לאומי;	
	(3) מקרה סעד - אישור הלשכה לשירותים חברתיים;	
	(4) בן ישיבה או ספודנט;	
	(5) עולה חדש בשנתיים הראשונות לעלייתו.	
	תינתן הנחה בשיעור	40%
	ד. הערות:	
1.	האגרה כוללת תשלום בעד:	
	(א) פרסום בעתונות;	
	(ב) הגעת הרב למקום הוופה, בשם שיפוט של הרשות המקומית:	
	הסעת הרב מחוץ לתחום השיפוט של הרשות המקומית -	
	על חשבון בני הזוג;	
	(ג) שלושה אישורים על רישום נישואין.	
2.	רישום הנישואין יכול שיעשה במשרדי רושם הנישואין או במשרדי המועצה הדתית, אך תשלום האגרה יעשה במשרדי המועצה הדתית בלבד.	
2.	שירותים ותעודות שונות	
	א. פתיחת חיק נישואין (אם לא נערכו נישואין)	135
	ב. תעודת רוקות	135
	ג. העתק תעודת נישואין	50
	ד. אישורים שונים מאת הרבנות או המועצה הדתית	100
	ה. העתק מאושר מהמסמכים המפורטים בסעיפי משנה ב' ו'ד'	100
	ו. כל העתק מאושר נוסף מהמסמכים המפורטים בסעיפי משנה ב' עד ד'	15

ק"ת התשל"ד, עמ' 1354.  
ס"ח התשמ"ה, עמ' 60.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170.ג(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

27 תוזז המנכ"ל ט/1 - אור א' התשס"ג (פברואר 2003)

מזג השירות	בסקלים תרשים או הנהג באחוזים
3. תעודות הכשר שנתיות (לשנת הקציה)	
א. בתי אוכל	
מזגן	280
מסעדה, בית קפה וכל מקום אוכל:	
כוסר קליטה עד 20 איש	400
כוסר קליטה 21 איש עד 50 איש	575
כוסר קליטה 51 איש ומעלה	1,030
ב. בתי מלון	
עד 70 חדרים	2,525
מ"מ 71 חדרים ועד 130 חדרים	4,765
מ"מ 131 חדרים ועד 250 חדרים	6,730
251 חדרים ומעלה	9,520
ג. בתי הבראה, בתי הארחה ואכסניות נוער	
עד 70 חדרים	2,105
מ"מ 71 חדרים ועד 130 חדרים	3,980
מ"מ 131 חדרים ועד 250	5,600
מ"מ 251 חדרים ומעלה	7,960
בתי אבות ואכסניות נוער	1,755
מוסדות חינוך	1,050
ד. אולמות אירועים	
כוסר קליטה עד 450 איש	2,125
כוסר קליטה מ"מ 451 איש עד 1000 איש	3,190
כוסר קליטה מעל 1001 איש	3,720
ה. מפעלים ובתי תרשוח למזון ומשקאות (כולל מאפיות מגדניות ואוכל מוכן וקייטרינג)	
מעסיקים עד 10 עובדים	1,060
מעסיקים מ"מ 11 עובדים ועד 20 עובדים	2,125
מעסיקים מ"מ 21 עובדים עד 30 עובדים	3,770
מעסיקים 31 עובדים ומעלה	6,730
ו. יקבים	
יקבים	7,010

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

28 חוזר המנכ"ל ס/נ1 – אדר א' תשס"ג (פברואר 2003)

בשקלים חדשים או הנחה באחוזים	סוג השירות
	ז. הנזיות מזון, פירות ירקות ובשר
400	הנות מזון קמעוני
1,060	הנזיות ירקות ראשליים
3,770	הנות סיסוגית או מהסן סיסוגי
	ח. משחטות
7,285	משחטות
	ט. מרכולים
1,400	מרכולים עד 250 מ"ר
2,650	מ"ר 251 עד 500 מ"ר
5,000	מ"ר 501 עד 1000 מ"ר
7,268	מ"ר 1001 ומעלה
	הערות:
	1. האגרות שנתיות וכוללות את תקופת חג הפסח;
	2. התשלום אינו כולל תשלום למשגיח הבשרות; בעד שעת השגתה ישולם סכום של 37 שקלים חדשים.
	4. תעודות כשרות למסח
	א. רפתות ודירים
1,330	משק שיתופי
135	משק משפחתי
	ב. מרכזי מזון ומכוני תערובת
1,330	עד 3,000 טונות לחודש
3,480	מ"ר 3,001 טונות ועד 8,000 טונות לחודש
6,935	מ"ר 8,001 טונות ומעלה לחודש
	הערה: התשלום אינו כולל תשלום בעד פיקוח והכשרת כלים ומיתקנים; בעד שעת פיקוח והכשרה של כלים ומיתקנים ישולם סכום של 37 שקלים חדשים.
	5. מטעים וכרמים (ערלה, בלאיים, נטע רבעי) כתי אריזה לפירות
	א. מטעים וכרמים
210	עד 10 דונם
630	מעל 10 דונם

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

חוזר המנכ"ל ס/ט - אור א' התשס"ג (פברואר 2003) 29

מסגרת תשלום	בשקלים חדשים או הנחה באחוזים
ב. בני אריזה לפירות	
עד 16 עובדים	1,120
מ"ו עד 30 עובדים	2,100
מ"א עד 31 עובדים ומעלה	3,500
6. שימוש במקראות	
א. נשים	
מבילה במקרה כללית לנשים כולל מקלחת	10
מבילה במקרה כללית לנשים כולל אמבטיה	16
מבילה בתא מיוחד (נסקה כלות)	32
ערכה למקראות (סבון, שמפו, מגבת)	16
ב. גברים	
מבילת שחית בימי חול	7
מבילה כרעבי שבתות וחגים כולל מקלחת	14
כרטיס חדשי למבילה במקרה גברים	100
ג. בני מרחץ וסאונות	
מבילה בבית מרחץ או סאונה	50
7. בני תליות	
א. טהרה	
טהרה עד גיל 10	85
טהרה מגיל 11 ומעלה	190
מקוה	57
ב. שימוש בבית לריות	
יציאת לוויה של נפטר מחוץ לארץ	210
ג. אחסון בקירור	
עד 24 שעות	190
כל 24 שעות נוספות או חלק מהן	150
הערה: אגרות אלה ישולמו למועצה הדתית כדי חברה קדישא בלבד ולא בידי משפחת הנפטר.	
8. שחיטה וניקור	
א. שחיטה עופות באמצעות המועצה הדתית	
תרנגול	2.90
כל עוף אחר	4.70

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

30 תוזר המנכ"ל 1/10 - אדר א' התשס"ג (פברואר 2003)

בשקלים חדשים או הנחה כאחוזים

סוג השירות

	ב. שחיטת בקר באמצעות המועצה הדתית	
270	שחיטת ראש בקר	
173	שחיטת עגל	
93	שחיטת צאן וטלאים	
	ג. ניקוד חלק קדמי	
45	ראש בקר (חצי קדמי)	
30	רבע בקר	
40	עגל (חצי קדמי)	
23	רבע עגל	
23	צאן (חצי קדמי)	
	ד. ניקוד חלק אחורי	
170	ראש בקר (חצי אחורי)	
100	רבע בקר	
105	עגל (חצי אחורי)	
58	רבע עגל	
53	צאן (חצי אחורי)	
	ה. ניקוד חלקי פנים	
28	כל יחידה	
	9. סכומי כרי-מצוה של המועצה הדתית	
530	הכנה לבר מצוה במסגרת סכון לבר מצוה	
	10. בוררות מרצון בפני בית דין של מועצה דתית	
200	א. פתיחת תיק בבית דין לסמוגות	
180	ב. פתיחת תיק בבית הדין לבידוד יחידות	
200	ג. השלמת תיק וסתן החלשה	
	ד. כדיון הנמשך מעל שלוש ישיבות יקבעו הדיינים את גובה האגרה	
	11. הגדלת המועצה הדתית תשמש ועדת עיר ותהיה רשאית לתת הנחה מהאגרה הנקובה, בהתאם להנחיות ולמבחנים שיקבע המשרד לעניני דתות, וכל עוד לא קבע - בהתאם להנחיות ולמבחנים שתקבע המועצה הדתית לצמצמה, ובלבד שסך כל ההנחות השנתיות לא יעלה על 10% מסך האגרות הנגבות. נימוקי ועדת העיר ירשמו בפרוטוקול לגבי כל עיר. כמו כן, במסגרת האגרות הנגבות בשחיטה וניקוד, תהיה רשאית הועדה לתת הנחה בשיעור של עד 30% מהאגרה הנקובה.	
	12. המועצה הדתית ירושלים היתה רשאית לתת הנחה של 40% בגובה אגרת הכשרות לבתי המלון במהלך שנת 2002. הנחה זאת ניתנה בתוספת להנחה השנתית בגובה 10%.	
	13. אגרות ייגבו בידי מועצות דתיות בלבד ובמסגרתן; לא היתה מועצה דתית ברשות מקומית מסוימת - ניתן השירות ותגובה האגרה בידי המועצה הדתית הסמוכה, כפי שינחה המשרד לעניני דתות.	

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרוסומס מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

# תגובת המועצה החדתית

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומס מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

## המועצה הדתית אור-עקיבא



### תגובה לד"ח ביקורת מועצה דתית אור עקיבא

#### פרק א' - המערך הכספי והמנהלי

##### עמוד 7: העסקת משיח

למועצה הדתית היה תקן למשיח אחד. אנו סבורים שעדיף שהמשיח יועסק ע"י המועצה הדתית ולא ע"י המושגח.

ניתנה הנחיה להקפיד על הפרדה ברישום בין הכנסות מאגרת כשרות, לבין הכנסה משירותי השגחה בפועל. (מצ"ב ההנחיה – נספח 1).

##### עמוד 9: ניהול כספים

בחדש ינואר 2011 הכנו טופס בקשה להנחה באגרת נשואין. מצ"ב הטופס. (נספח 2).  
בעקבות הביקורת הכנו נוהל הפקדות. מצ"ב הנוהל. (נספח 3).

##### עמוד 10: חלוקת תמיכות

לאחרונה הפסקנו מתן תמיכות כתוצאה מהגרעון, בו מצויה המועצה הדתית.  
יחד עם זאת, פנינו לכל הגורמים אשר קיבלו תמיכות מהמועצה הדתית, בשנים 2010-2011, וביקשנו מהם להעביר לנו את המסמכים בהתאם לנוהל תמיכות. מצ"ב המכתבים שנשלחו לגופים שקיבלו תמיכות מהמועצה הדתית. (נספחים 4-5).

ברצוננו לציין שבמשך שנים רבות חילקה המועצה הדתית תמיכות, שלא עפ"י נוהל תמיכות. הממונים לא סברו שצריך לעשות מהפך בנושא הזה, תוך תקופה קצרה.

מקובל על הממונים, שאם יחולקו בעתיד תמיכות, הדבר יתבצע עפ"י נוהל תמיכות.

התשלום למפקח על העירוב ולמגיד השיעור יתבצע בתלושי ש.כ.

##### סיוע לנזקקים – עמודים 14-15

הממונים הפסיקו את הסיוע לנזקקים.

##### קימחא דפיסחא עמודים 15-16

קימחא דפיסחא תחולק בעתיד עפ"י רשימות של לשכת הרווחה.

עשרת הרוגי מלכות 3 ת.ד. 7282 מיקוד 30600, טל: 04-6361054 פקס: 04-6363519

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(1) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

## המועצה הדתית אור-עקיבא



### עובדים - עמודים 17-20

הממונים פעלו ויפעלו שהמשרד לשרותי דת יאשר תקנים לכל עובדי המועצה הדתית. מצ"ב מכתבים ששלחנו בנדון למשרד לשרותי דת. (נספח 6).  
הממונים יבדקו את שכרם של עובדי המועצה הדתית, על מנת לוודא שהם אינם מקבלים שכר, הגבוה מהמתור להם, בהתאם לדירוג שקבע המשרד לשרותי דת.

### בחינת תיקי עובדים - עמודים 20-22

הממונים הכינו טופס "הודעה על העסקת עובד". גב' חלי ביטון התבקשה למלא את הטופס המצ"ב (נספח 7) לגבי כל אחד מעובדי המועצה הדתית.  
מקובל עלינו שכל עובד שיתקבל בעתיד לעבודה במועצה הדתית, יצטרך להביא אישור רפואי.

### נוכחות בעבודה - עמודים 22-24

מצ"ב נוהל נוכחות בעבודה, וכן טופס הודעה על העדרות עובד במשך שעות העבודה ודו"ח נוכחות ידני. (נספח 8). נוהל הנוכחות חולק לכל עובדי המועצה הדתית.

### התקשרויות - עמודים 24-26

הממונים ביטלו את ההתקשרות עם מסגרות דניאל בתאריך 22.9.2011 וכן בוטלה ההתקשרות עם חברת האינטרנט בתאריך 11.10.2011. (נספח 9).

### רכישת סחורה או הזמנת שירות

מזכירת המועצה הדתית, או מנהל בית העלמין, מבקשים הצעות מחיר לרכישת ציוד שוטף בהתאם לצרכים, או להזמנת שירות.  
הממונים מחליטים לקבל את ההצעה הטובה ביותר.  
מזכירת המועצה הדתית ממלאת טופס הזמנה, עליו חותמים הממונים על המועצה הדתית.  
מזכירת המועצה הדתית מזמינה את הסחורה אצל הספק.  
עם קבלת הסחורה, בצירוף חשבונית מס, מזכירת המועצה הדתית, או מנהל בית העלמין, בודקים את הסחורה, מאשרים את החשבונית וחותמים עליה.  
מזכירת המועצה הדתית מכינה את השיק בצירוף טופס ההזמנה והחשבונית. (נספח 10)

עשרת הרוגי מלכות 3 ת.ד. 7282 מיקוד 30600, טל: 04-6361054 פקס: 04-6363519

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(1) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

## המועצה הדתית אור-עקיבא



### ביצענו עבודות קבלניות

הממונים הכינו חוזה לביצוע עבודות קבלניות. (נספח 11).

### מחלקת הכשרות – עמודים 27-38

גב' חלי ביטון, הכינה תיקים למשגיחים וכן תיקים לעסקים המושגחים על ידי המועצה הדתית.

מצ"ב הטפסים הנכללים בתיקו של המשגיח. (נספח 12)

בתיק העסק רשומים פרטי העסק ומתווקים בו תעודות משלוח, פירוט של הסחורה הנמכרת בעסק,

תפקידי המשגיח בבית העסק וכן ההתכתבויות שבין בעל העסק והמועצה הדתית.

עשרת הרוגי מלכות 3 ת.ד. 7282 מיקוד 30600, טל: 04-6361054 :079 04-6363519

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

# ניהול כספי

## גני ילדים

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומס מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

**מבוא**

במסגרת תכנית העבודה בחנה הביקורת את נושא ניהול הכספים בגני הילדים בישוב.

הביקורת בחנה את קיום הוראות הדין הנוהל והוראות חוזרי מנכ"ל משרד החינוך, לעניין הסכום המותר לגביה ואופני ניהול והשימוש בכספי הגן.

לצורך עריכת הביקורת, נפגשה הביקורת עם מנהלת מדור גני ילדים באגף החינוך, וכן עם גננות של 2 גנים בישוב, אשר נבחרו באופן אקראי.

הביקורת מציינת לשבח את שיתוף הפעולה לו זכתה מצד מנהלת המדור לגני ילדים ומצד הגננות אשר עימם נפגשה.

הביקורת מציינת כי התרשמותה מהגננות איתם נפגשה כי ההבנה במחלקת החינוך לגיל הרך הינה של עבודת קודש אותה מבצעות הגננות במסירות תוך השקעה אישית רבה, והכל במטרה להיטיב עם הילדים הלומדים בגנים.

**רקע**

באור עקיבא פועלים 29 גני ילדים בחינוך הממלכתי, הממלכתי דתי, והחינוך העצמאי.

גני הילדים פועלים כחלק מאגף החינוך בעירייה, כאשר הקשר בין הרשות לגני הילדים מתבצע באמצעות מנהלת המדור לגני ילדים.

פעילותם השוטפת של גני הילדים ממומנת באמצעות שני מקורות תקציביים עיקריים, כפי שיפורט להלן:

- הקצבה כספית של העירייה.

- תשלומי הורים.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

ההקצבה הכספית של העירייה כוללת תקצוב שוטף לצורך מימון הפעילות השוטפת בגן, כגון חומרי ניקוי, מטליות ניגוב וכיוצא, וכן העברות של תקצוב ממשרד החינוך בגין רכישת חומרים.

כמו כן נושאת העירייה בתשלום שכר הסייעות בגני הילדים, וכן בהעמדת המבנה לשימוש הגן ובהחזקתו השוטפת.

### פרק א' תשלומי הורים

חוק לימוד חובה התש"ט 1949 קובע כי הרשות המקומית הינה גם רשות מקומית לחינוך, כן נקבע בסעיף 7 לחוק כי האחריות לקיום מוסדות חינוך לכל הזכאים ללימוד חינוך בהתאם לחוק, תחול על משרד החינוך והרשות המקומית במשותף.

בהתאם לכך נדרש השר לקבוע בתחילת כל שנת לימודים את שיעור השתתפות הרשות המקומית במימון מוסדות החינוך הפועלים ברשותה, הדבר נעשה בהתאם להגדרת מצבה הסוציו אקונומי של הרשות.

ככלל משרד החינוך מממן את שעות ההוראה, באמצעות העסקת המורים / הגננות, ואילו הרשות המקומית מופקדת על העמדת מבנה למוסד החינוך ועל אחזקתו השוטפת.

העסקת יתר עובדי המוסד החינוכי כגון אב בית, מזכירה, סייעות וכיוצא, מבוצעים על ידי הרשות המקומית, באמצעות מימון חלקי של משרד החינוך המשולם על ידי הרשות המקומית בהתאם לקביעת השר כאמור לעיל.

יחד עם זאת ישנן פעילויות אשר אין המשרד ו/או הרשות המקומית חוייבו לשאת במימונם, ואלו מבוצעות מכספי הורים, כאמור בחוק לימוד חובה, כאשר השר נדרש לקבוע את התחומים/ הפעילות בגינם רשאי המוסד החינוכי לגבות תשלום מהורים, וכן את גובה התשלום המירבי בכל סעיף הוצאה, וזאת באישור ועדת החינוך בכנסת.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

החוק אף קובע כי הכספים הנגבים מההורים ישמשו למטרה שלשמן נגבו, וכן כי השר יקבע כללים לניהול הכספים.

חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשס"ג 3/ 9-3.11, הינו החוזר העוסק בהסדרת תחומי הפעילות אשר בגינם מותר למוסדות החינוכיים לבצע גביה מהורים, וכן הכללים לניהול הכספים, והטלת האחריות לכך.

מדיניות משרד החינוך כעולה מחוזר המנכ"ל הנ"ל, הינה להקל ככל הניתן על נטל ההוצאות הנלוות במערכת החינוך, ולפיכך נדרשים מנהלי המוסדות החינוכיים והרשויות המקומיות לעשות את המירב ע"מ לצמצם את דרישותיהם מההורים.

בהתאם לאמור בחוק קיימת בחוזר המנכ"ל הבחנה בתחומי הפעילות אשר בגינם מותר למוסד החינוכי לבצע גביה מהורים, כאשר חלקם של התשלומים הינם תשלומי חובה, וחלקם הינם תשלומי רשות, אשר מותנים בהסכמת ההורים, ואשר הפעילות מבוצעת רק כנגד הסכמתם.

### תשלומי הורים – חובה.

בגדר תשלומי החובה נכון למועד כתיבת הדו"ח מופיע רק סעיף של ביטוח תאונות אישיות לילדים.

חוק לימוד חובה קובע כי כל התלמידים החייבים בחינוך בהתאם לחוק, יבוטחו בביטוח תאונות אישיות, אשר יבוצע באמצעות הרשות המקומית, בדרך שהשר יקבע את גובה הסכום המותר לגביה בגין סעיף זה.

בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע כי הרשות המקומית היא זו שתהיה אחראית לגביית הכספים בגין תשלומי החובה, ואלו יבוצעו על ידה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

מבדיקת הביקורת עולה כי רכישת ביטוח תאונות אישיות מבוצע על ידי הרשות המקומית, אך הגביה בגין ביטוח תאונות אישיות מבוצעת על ידי הגננות כחלק מגביית תשלומי הורים.

עוד מצאה הביקורת כי אין הגננות נדרשות להעביר את הכספים שנגבו בגין ביטוח תאונות אישיות לרשות המקומית, אלא הרשות המקומית רושמת בספריה לחובת הגן את עלות הביטוח, וזו מקוזזת מתקציב הגן שאמור להיות מועבר מהרשות המקומית.

במצב דברים זה מקוזזת הרשות עבור ביטוח תאונות אישיות בגין כל ילדי הגן (100%) בעוד אין הגננות מצליחות בביצוע גביה של 100%, כך יוצא כי התלמידים ששילמו עבור פעילויות הגן מממנים את התלמידים אשר אינם משלמים

**הביקורת בדיעה כי על הרשות חלה החובה לפעול בהתאם להוראות חוק חינוך חובה והוראות חוזר מנכ"ל משרד הפנים, ועל כן עליה לפעול כי גביית תשלומי החובה של ההורים יגבו על ידה.**

### תשלומי הורים - רשות

מדיניות משרד החינוך, בהשראת חוק לימוד חובה (חינם) שואפת לצמצם את נטל ההוצאות הנלוות במערכת החינוך.

הכלל הבסיסי הוא כי למוסדות החינוכיים אסור לגבות כספים מההורים, אלא אם אלו אושרו על ידי ועדת החינוך של הכנסת.

הוראות באשר לתחומי הפעילות אשר בגינם רשאי מוסד חינוכי לבצע גביה מהורים, וכן את הכללים לניהול הכספים במוסדות החינוכיים נקבעו בחוזר מנכ"ל משרד החינוך תשס"ג/3 (א) 3.11-9.

כמו כן מידי שנה מעדכן מנכ"ל משרד החינוך בחוזר את הסכומים המירביים המותרים לגביה מהורים בגין כל סוג פעילות.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הפעילויות שבגינם מותר למוסד חינוכי לגבות תשלום מההורים הינם: סל תרבות, מסיבת סיום, תשלום לארגון ההורים הארצי, ועד הורי הגן, תל"נ (תכנית לימודים נוספת), חוגים, ריתמיקה, הזנה, טיולים ורכישת שירותים מרצון.

הביקורת תציין כי הוראות חוזר מנכ"ל קובעות, כי אף אם קיימת הסכמה של כלל ההורים לגביה מעל לסכום המותר, הדבר הינו אסור.

**" אין לגבות מחירים גבוהים יותר מן המחירים המאושרים, אפילו רוב הורי התלמידים מוכנים לשלם סכום גבוה יותר, וזאת כדי לעודד חיסכון בהוצאות, להימנע מראוונות מיותרת ולהפחית את הלחץ החברתי המוטל על ההורים שמצבם הכלכלי טוב פחות "**

הביקורת מצאה כי הגננות אינן בקיאות בהוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך, ואינם מודעות להגבלת הסכומים המותרים לגביה לצורך מימון פעילויות הרשות.

הביקורת מצאה כי טרם תחילת כל שנה יוצא חוזר ממדור גני ילדים לגננות, בנושא תשלומי הורים, אך זה עוסק בשני סעיפים בלבד (סל תרבות, וביטוח תאונות אישיות), כאשר אין התייחסות ליתר הסעיפים העוסקים בתשלומי הרשות, ואשר הגנים גובים עבורם מההורים.

הביקורת תציין כי חוזר המדור לחינוך לגיל הרך המופץ לגננות, עוסק בשני הסעיפים אשר פעילותם מתבצעת ע"י הרשות, ולצורך הבהרה תפרט הביקורת כי כפי האמור לעיל בנושא תשלומי החובה הרי שביטוח תאונות אישיות לתלמידים מבוצע ע"י הרשות, אך הגביה בפועל נעשית ע"י הגננות, באותה דרך מבוצעת גביה ע"י הגננות גם בסעיף סל תרבות, אך הפעילות מבוצעת ע"י הרשות במרוכז עבור כל הגנים.

הביקורת תציין כי רכישת השירותים עבור כלל התלמידים באמצעות הרשות הינה פעולה חכמה המוזילה את השירותים ובדרך זו ניתן להשיג פעילויות רבות יותר, אך מאידך האופן שבו מבוצע הקיזוז ע"י הרשות מהווה פגיעה בגן, שכן גם במקרה זה

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הקיצוץ מתבצע עבור כלל התלמידים, בעוד הגביה בגנים אינה מגיעה ל 100%, כך שיוצא כי התלמידים המשלמים מממנים את אלו שאינם משלמים.

**הביקורת בדיעה כי אין לבצע קיצוץ לגנים בגין פעילויות הנרכשות ע"י הרשות, אלא יש להעביר לידי הגנים את התקציב המלא המגיע להם מצד הרשות, ומאידך יעבירו הגנות את הסכומים שנגבו בגין שירותי סל תרבות לרשות.**

מידי שנה מפרסם מנכ"ל משרד החינוך בחוזר ארגון ומנהל 3.11 תשלומי הורים, את הסכומים המירביים המותרים לגביה בגין כל פעילות רשות.

כפי האמור בחוזר מנכ"ל הוראות הקבע תשס"ג 6 (א) 3.11-9 העוסק בתשלומי הורים, הרי שתשלומי הורים בגין פעולות רשות טעון את אישורם של ההורים לביצוע הפעולות.

הביקורת מצאה כי הגנות לא מקפידות קבלת הסכמת ההורים לביצוע הפעולות כנדרש.

הגנות מוציאות מידי שנה חוזר להורים המציין את הסכומים הנדרשים, כאשר אלו כוללים דרישה לתשלום בגין ביטוח תאונות אישיות, סל תרבות, ובגין פעולות אחרות.

בחוזר המנכ"ל 3.11.1 תשלומי הורים לשנה"ל תשי"ע פורסם כי הסכומים המירביים לגביה בגני הילדים הינם :

ביטוח תאונות אישיות – 34 ₪.

סל תרבות – 79 ₪.

מסיבת סיום – 54 ₪.

מסיבות – 8 ₪ למסיבה \* 3 מסיבות בשנה ובסה"כ 24 ₪.

טיולים ע"פ תכנית – 60 ₪ לטיול \* 2 סה"כ 120 ₪.

סה"כ הותר לגביה מהורים בשנת הלימודים הנ"ל 251 ₪.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

בחוזר שהופץ ע"י מדור גני ילדים ברשות לגנות, צויין כי התשלומים שיש לגבות מההורים הינם :

ביטוח תאונות אישיות – 30 ₪.

סל תרבות- 70 ₪.

הביקורת מצאה כי בגן גורים המנוהל ע"י הגנת פנינה קסלר, גבתה הגנת סך של 430 ₪ מכל הורה (כמעט פי שנים מהמותר), כאשר 32 ₪ עבור ביטוח תאונות אישיות (2 ₪ יותר מהאמור בחוזר מדור גני ילדים), 70 ₪ עבור העשרה + מתנה ליום הולדת.

הגנת ציינה בפני הביקורת כי יצא חוזר להורים, שלא הוצג לביקורת בעת הביקור, והגנת התחייבה להעבירו לביקורת, אך עד למועד כתיבת הדו"ח לא הועבר.

הביקורת מצאה כי הגנת לא הייתה מודעת לכך שקיימת הגבלה בגבייה מהורים, ועל כן ביצעה גביה בניגוד לאמור בחוזר מנכ"ל.

בגן האחוה המנוהל ע"י הגנת צרת ימיני, גבתה הגנת סך של 640 ₪ לשנה מכל הורה (פעמיים וחצי מהמותר), כאשר סך של 32 ₪ עבור ביטוח תאונות אישיות (2 ₪ יותר מהאמור בחוזר מדור גני ילדים) 70 ₪ עבור סל תרבות, והיתרה עבור פעולות שונות, בין היתר משמשות הכנסות מתשלומי הורים לצורך מימון רכישת ציוד מתכלה לצרכי הגן כגון סבון נוזלי לרחיצת ידים ומגבות לניגוב ידיים.

גם במקרה זה מצאה הביקורת כי הגנת לא הייתה מודעת לעובדה שקיימת הגבלה בסכומים המותרים לגבייה מהורים.

הביקורת מצאה כי הסכומים הנגבים ע"י הגנות הינם גבוהים מהסכומים שהותרו ע"י ועדת החינוך של הכנסת, ואשר פורסמו בחוזר המנכ"ל הודעות ומידע.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הביקורת מצאה כי הסכומים הנגבים מההורים אינם משמשים דווקא לצורך שלשמן נגבו, ולעיתים משמשות לצרכים אחרים תוך ערבוב, וניגוד להוראות חוק לימוד חובה, המחייבות כי הכספים ישמשו למטרות שלשמן נגבו.

בתגובה לדוח, העיר מנהל אגף החינוך לביקורת כי הסכום המירבי לגביה מתשלומי הורים בגני הילדים הינו גבוה יותר, וכי מלבד 251 ₪, האמורים לעיל, ראשיות הגננות לגבות סך נוסף של 125 ₪ עבור רכישת שירותים וציוד אישי לתלמיד, וכן סך נוסף של עד 324 ₪ עבור תל"ן.

היות שלהבנת הביקורת לא אושרה תכנית תל"ן בגני הילדים, הרי שאין הגננות רשאיות לגבות עבור תל"ן, וכמו כפי שצויין לעיל, השימוש בכספי ההורים כפי האמור לעיל, אינו משמש דווקא למטרות שלשמן נגבה, ועל כן הגביה כפי שנעשתה בגני הילדים הינה שלא בהתאם להוראות חוזר מנכ"ל.

הביקורת בדיעה כי על הרשות לבצע בדיקה של צרכי הגנים, ולבחון אפשרות להגדיל את תקציב הרשות המועבר לגנים.

הביקורת בדיעה על מדור גני ילדים שבאגף החינוך להנחות את הגננות בדבר הוראות חוזר מנכ"ל באשר לסכומים המירביים לגבייה, טרם פתיחת שנת הלימודים.

הביקורת בדיעה כי יש לבצע מעקב ובקרה שוטפים על ידי המדור לגני ילדים, ולוודא כי הגננות יוציאו בתחילת כל שנה חוזר להורים אשר יאושר על ידי ועד ההורים של הגן ועל ידי המדור לגני ילדים.

### פרק ב' הניהול הכספי.

הוראות הקבע בחוזרי מנכ"ל משרד החינוך מנחים בתחום הכספים והחשבונות, באשר לאופן ניהולם אחזקתם והשימוש בהם.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

בהתאם לקבוע בחוק גני הילדים הינם מוסד חינוכי, לרבות לעניין ניהול הכספים, ולפיכך הגננות המשמשות כמנהלות הגן הינן האחראיות אף לעניין ניהול כספי הגן.

הביקורת מצאה כי מורשי החתימה בחשבונות הגן בגני הילדים הינן הגננות בלבד, וזאת בשונה מהאמור בחוזר מנכ"ל, ולפיו אמורה הרשות המקומית למנות בכל שנה את מורשי החתימה בחשבונות הבנק, כאשר מורשי החתימה יהיו הגננת ונציג הרשות המקומית או נציג ההורים במוסד החינוכי.

**הביקורת בדיעה כי על הרשות לפעול למינוי מורשי חתימה בחשבונות הבנק כנדרש על פי האמור בחוזר המנכ"ל.**

הביקורת מצאה כי לא כל הכספים הנגבים מההורים מופקדים בחשבון הבנק, ולעיתים עושות הגננות שימוש בכספים מבלי שאלו מופקדים לחשבון הבנק כמתחייב.

**הביקורת בדיעה כי על הרשות המקומית להכין ולערוך נוהל לגביית כספים בגני הילדים, לרבות באשר לאופן השימוש, הניהול והרישום של ההכנסות וההוצאות, כמו גם לקבוע מנגנון לדיווח על השימוש בכספים כמתחייב על פי הוראות חוזר מנכ"ל.**

בהתאם להוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך, עבור כל תשלום ינתנו להורה אישור או קבלה או אישור זמני במקרה של המחאות דחיות, בכל מקרה יהיה תיעוד לכל תקבול במוסד.

הביקורת מצאה כי הגננות מנהלות רישום של ההורים המשלמים במחברת, אך לא בהכרח מוציאות קבלות בגין התקבולים.

הביקורת מצאה כי יתרת תקציב הרשות המועבר לגן, לאחר ניכוי עלויות סל תרבות וביטוח תאונות אישיות, משולם כנגד הצגת חשבוניות של ביצוע רכישות או פעולות, ובכך למעשה אין תיעוד מסודר של הרישומים בגן, שכן לעיתים נדרשת הגננת

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

להמציא קבלות על סכום מסויים, אך בפועל הקבלות שבידיה אינן משקפות את הסכום הנדרש במדוייק, ועל כן מעבירות הן קבלות על סכום גבוה יותר.

הביקורת מצאה כי הגננות אינן עורכות דו"ח הכנסות והוצאות כנדרש, וכן אינן מגישות דוחות כספיים.

**הביקורת בדיעה כי יש להנחות את הגננות לפעול לרישום מלוא ההכנסות וההוצאות של הגן, באופן שהדבר יעשה כלפי כל שנת לימודים בנפרד, וכן בצורה שתהיה אחידה בכל הגנים בישוב, על גבי טפסים שיוכנו ויסופקו על ידי אגף החינוך בעירייה.**

**הביקורת בדיעה כי על הרשות לספק לכל הגנים פנקסי קבלות בפורמט אחיד, ולהורות לגננות להנפיק קבלה בגין כל תשלום.**

**הביקורת בדיעה כי על הרשות להעביר את מלוא תקציב הרשות לגן, לחשבון הבנק של הגן מבלי הצורך בדרישת קבלות כנגד.**

הרשות המקומית משמש גם כרשות חינוך מקומית, ומתוקף תפקידה זה ממונה היא על גני הילדים המצויים בתחום שיפוטה.

כללי המנהל התקין מחייבים כי הרשות המקומית תבצע פיקוח ובקרה על פעילות הגנים, כאשר הפיקוח הפדגוגי נעשה ע"י משרד החינוך, ואילו הפיקוח המנהלי צריך שיבוצע על ידי הרשות.

על כן נדרשת הרשות לבצע פיקוח ובקרה שוטפים על ניהול הכספים במוסד החינוכי.

הביקורת מצאה כי הרשות לא מבצעת בקרה על השימוש הנעשה על ידי הגננות בכספי הגן.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הביקורת מצאה כי הרשות לא מקיימת את חובתה בדבר דרישת פנקסי החשבונות מהגננות מידי תקופה.

הביקורת מצאה כי הגננות אינן מקפידות על ניהול ספרי הכנסות והוצאות כמתחייב, וכל גנת מבצעת רישום כזה באופן אחר.

**הביקורת ממליצה לאגף החינוך הרשות, לדרוש כי לפחות אחת לשנה יגישו הגננות דו"ח על הפעילות הכספית, הכנסות מול הוצאות, תוך פירוט הפעולות, באופן שיאפשר בחינה של הדברים, כאשר הדיווח יתבצע ע"ג פורמט זה.**

הביקורת אף מצאה כי לא כל תשלומי ההורים משמשים למטרות שלשמן הן נגבו ולעיתים משמשים כספים אלו לצורך מימון פעולות אחרות, ולעיתים אף מימון פעולות שהינן בתחום אחריותה של הרשות המקומית.

### עיקרי הממצאים

גני-הילדים שבוקרו במדגם נמצאו חורגים מההוראות והנהלים המחייבים בנושאי ניהול הכספים :-

לא מקוימת החובה להפקיד את מלוא הכספים הנגבים מההורים אך ורק לחשבון הבנק היחיד של הגן.

לא מקוימת חובת הגשת פנקסים ומסמכים תקופתית לבדיקת האחראי.

אין מעקב אחר ביצוע חובה זו ואין גם דרישה כלשהי של האגף בנושא.

אין בדיקה של אחראי באגף של אותם מסמכים, קבלות, אישורי הפקדה וכיו"ב. משמעו חוסר פקוח ובקרה בנושא.

מתבצעים תשלומים מתוך כספים שנתקבלו ומבלי להפקידם בבנק.

החוזר הנשלח ע"י מדור גני ילדים לגננות טרם תחילת שנת הלימודים מתייחס רק לגביית ביטוח תאונות וסל תרבות, ואינו מתייחס לסכומים המירביים המותרים לגבייה בייתר תשלומי הרשות.

חוזרי התשלומים הנשלחים ע"י הגנים להורים חורגים מההנחיות בנושא בהרכבם ותוכנם ואין על כך כל בקרה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

אין הכנת דוח כספי ע"י הגננות כנדרש בהנחיות ואין על כך מעקב כלשהו.  
העירייה אינה עומדת בחובתה לנפק פנקסים ועזרים לניהול הכספים.  
תשלומי החובה, החייבים להיגבות ע"י העירייה, מועברים במקום זאת לגביית הגנים.  
בגבייה מההורים אוחדו נושאים/סעיפים, בחורג מההנחיות המחייבות פרוט מלא והפרדת נושאים, תשלומי רשות/חובה.  
חשבונות הבנק של הגנים והפעולות בהם אינם נבדקים ומבוקרים ע"י הגננות. כל נושא חשבונות הבנקים אינו מפוקח כלל ע"י הדרג הממונה בעירייה. נדרש לשנות את התלות המוחלטת ברצונה הטוב של הגנת בלבד ומתחייבת יצירת שליטה ובקרה של העירייה על הקורה בחשבון.  
פיקוח ובקרה: - כעולה מעקרי הממצאים לעיל, הפיקוח, המעקב והבקרה על ניהול הכספים של הגננות בתחומי הרבים - לא קיימים.  
דיווח, כחלק מהבקרה הכוללת, גם הוא לא קיים.  
אין בקרה או מגבלה על גובה הסכום המוצא ע"י הגננת.  
אין בקרה על סדרי החלפת גננות בתחום הכספי.  
אין נהלים מקצועיים והנחיות מפורטות בכל הקשור לניהול הכספים: חשבון הבנק, הרישומת והתיעוד, הגבייה, ביצוע ההוצאות והמתחייב מהן, הדיווח, הפיקוח והבקרה.  
חסרה ביותר הדרכה מסודרת לגננות בכל אותם תחומים, ובכך הן נאלצות לאלתר. הטיפול בקבלות שמקבלות הגננות וקבלות שעליהן לתת על כספים שהן מקבלות – לקוי.  
אין נהלים למתן הנחות.  
אין שמירת תעוד ורישומים כספיים לאורך זמן, כנדרש.  
כספי ההורים משמשים בפועל גם למטרות אחרות עבור הילדים.

### עיקרי ההמלצות

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

1. על העירייה להכין ולמסד **נהלים מקצועיים והנחיות עבודה מפורטות ולקיים הדרכה לגננות** בכל הכרוך בניהול נכון של הכספים בגני הילדים, עפ"י המתחייב מהוראות משרד החינוך ומתיקון כל הליקויים העולים מדוח זה ויישום המלצותיו.

2. על אגף החינוך למסד **בקרה, פיקוח, מעקב וקבלת דוחים** בתחומים הנ"ל.

3. על אלה לכלול ולשים דגש, בין היתר, על:-

א. אחריותן הכוללת של הגננות על כלל הפעילות הכספית של הגן.

ב. פתיחה וניהול של חשבון אחד ויחיד, על-שם הגן בלבד, על-בסיס מכתב אישור והפנייה של גזבר העירייה, בציון מורשי החתימה.

ג. מעקב שיטתי וסדור של הגננת אחר חשבון הבנק של הגן והפעולות בו, כבקרה שוטפת.

ד. מלוא הכספים הנגבים יופקדו לחשבון הבנק ורק ממנו יבוצעו תשלומים.

ה. אופן ביצוע התאמת החשבונות ואיזונים בכל עת.

ו. חובת הגשת דוחות כספיים והגשת מסמכים כספיים מתחייבים לבדיקת הממונים, במועדים הנדרשים.

ז. הגשת החוזרים לתשלומי הורים לאישור מראש.

ח. הנפקת פנקסים ועזרים מתחום הכספים ע"י העירייה.

ט. בקרה וכללים לגובה הוצאה בודדת ע"י הגננת.

י. כללי טיפול ורישום חשבוני נכונים במסמכים ובטפסים, בהמחאות דחיות, ב"קופה קטנה" וטיפול נכון בקבלות, לסוגיהן השונים, ובבדיקת החשבונות המוגשים לגננות לתשלום.

יא. איסור ערוב כספים פרטיים בפעילות בגן.

יב. שמירת המסמכים והתעוד כנדרש.

4. יש להסדיר גבייה נכונה ותקינה של תשלומי הורים במתכונת, בפרוט הנושאים והסכומים בהתאמה מוחלטת להוראות משרד החינוך. הוא הדין במעקב אחר חובות וגבייתם.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

5. יש לקבוע נהלים וכללים למתן הנחות בתשלומי הורים.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

# תגובת אגף החינוך

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.



## עיריית אור עקיבא מינהל חינוך ותרבות

בי"ח כ"ח כסלו תשע"ב  
21 דצמבר 2011  
אי.צ. 378

לכבוד:  
עו"ד שמעון בן סימון  
מבקר העירייה

א.נ.,

### הנדון: דו"ח בקורת ניהול כספי גני ילדים

ביום חמישי 15 בדצמ' 2011 קיימנו דיון ראשוני בדו"ח בהשתתפותך ובהשתתפות מנהלת המחי' לגני ילדים וחשבת האגף.

#### עקרי ההחלטות שהתקבלו:

- א. כל גנת תפתח חשבון בנק נפרד לגן כאשר מורשי החתימה יהיו הגנת ונציג עירייה או נציג ועד הורים.
- ב. הוראת תשלום להורים תצא בחתימת הגנת, האגף לחינוך ומפקחת גני, גנת לא תורשה לגבות מעל הסכום המותר גם באישור ההורים.
- ג. ייבנו טפסים אחידים להגשת דו"חות כספיים שנתיים ע"י הגנת, הטפסים ייבנו ע"י החשבת בשיתוף מנהלת מח' גני ילדים והמבקר.
- ד. העירייה תסייע בהנפקת פנקסים ועזרים בתחום הכספים.
- ה. הגנת תקבע נוהלים ברורים למתן הנחות בתשלומי הורים.

מבקר הרשות מתבקש להעביר את ממצאי הביקורת לראש הרשות ולגזבר מתוך מגמה שביטוח תאונות אישיות בגנים ובבתי"ס ייגבה ישירות ע"י העירייה, וכמו כן יפעל למניעת קיוונו ברמה של 100 אחוז לגנים ולבתי"ס בסעיף זה ובסל תרבות.

הח"מ יזמן דיון אצל ר' הרשות והגזבר לדיון בממצאי הביקורת.

בברכה,

איציק לוי  
ראש מינהל חינוך

העתקים: מר שמחה יוסיפוב, ראש העיר  
מר יוסי כדורי, ס' ראש העיר ומחזיק תיק החינוך  
מר יעקב כהן, גזבר העירייה  
גבי יונה זמירי, מפקחת גניי ממי"ד  
גבי רחל תרזי, מפקחת גניי מ"מ  
גבי אורלי בוסידן, מנהלת המחי' לגניי  
גבי רוזה קרילוב, חשבת חינוך

מזכירות מינהל חינוך ותרבות טל: 04-6108823 מקסט: 04-6108825 מרכז טיפולי - דג"ש 04-6660333, מדור גני-ילדים: 04-6108821, מדור יסודי 04-6108828, קב"ט-הסעים - קב"ס 04-6108823, שירות פסיכולוגי חינוכי 04-6362233, מרכז מתי"א 04-6363898, מרכז מטאור 04-6263673, מרכז נוער 04-6263571 טלפקסט: 04-6263688, מרכז צעירים 04-6262160 טלפקסט: 04-6264548, אל סם לנוער 04-6264147, מתני"ס 04-6361340, 04-6363398, היכל התרבות 04-6361661, מרכז למשפחה 077-4200481

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

# אגרת פינני אשפת מפעל

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומס מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

בס"ד

הביקורת בחנה את אופן ישומן של הוראת חוק העזר לאור עקיבא (מניעת מפגעים ושמירת הסדר והניקיון) התש"ן 1990.

### **מבוא .**

#### **הסמכות החוקית לגביית אגרות**

סמכותה של הרשות להתקין חוקי עזר מעוגנת בסעיף 250 לפקודת העיריות, סעיף 251 לפקודת העיריות מקנה לרשות סמכות לקבוע הוראות בחוקי העזר לעניין תשלום אגרות והיטלים, בגין פעולות שהיא נדרשת או מוסמכת לעשות בהתאם לפקודת העיריות או כל דין אחר.

#### **סמכותה של העירייה לגבות אגרת פינוי אשפת מפעל.**

ביום 13/9/1990 פורסם חוק העזר לאור עקיבא (מניעת מפגעים ושמירת הסדר והניקיון) התש"ן 1990 (להלן: "חוק העזר").

הוראת סעיף 37 לחוק העזר שבנדון קובעת כדלקמן:

**" בעד פינוי אשפת של מפעל ישלם המחזיק במפעל למועצה אגרה בשיעור שנקבע בתוספת השלישית".**

#### **עמדת משרד הפנים**

עמדתו העקרונית של משרד הפנים בנוגע לסמכותה של הרשות לגבות אגרה בגין פינוי אשפת מפעל, כפי שהובאה בתגובת שר הפנים לעתירה 8322/02 עיריית ראשון לציון נגד שר הפנים היא, כי נושא פינוי אשפה הוא אחד מתפקידיה ומחובותיה של הרשות המקומית במתן שירותים לתושביה, וככזה הוא חלק מליבת השירותים שבגינם נגבית ארנונה, זאת ועוד כי גביית אגרה בגין פינוי אשפה ע"י הרשות באמצעות חוק עזר, עומדת בסתירה לתכליתו של חוק ההסדרים ומתיימרת לעקוף

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

את המגבלות שנקבעו בחוק זה לשינויים ולהעלאתם של שיעורי הארנונה (ציטוט מדו"ח מבקר המדינה בנושא גבית אגרות ע"י רשויות מקומיות).

עם זאת בשנת 1997 הוציא משרד הפנים הוראה כי הרשות מוסמכת לגבות אגרת פינוי אשפה מגופים הפטורים מתשלומי ארנונה וכן מגופים המייצרים כמויות אשפה חריגות.

**בפסיקת בתי המשפט בעניין סמכותה של הרשות לגבות אגרה בגין פינוי אשפת מפעל, נקבע כי תשלום הארנונה המשולם ע"י המחזיק בנכס, כולל בחובו גם תשלום בגין פינוי אשפה, יחד עם זאת נקבע כי התשלום המשולם ע"י המחזיק בנוגע לפינוי אשפה מתייחס לאשפה ביתית, ומכאן שיכולה הרשות לגבות אגרה בגין פינוי אשפת מפעל, שכן כמויות האשפה התעשיתית הינם חריגות בהיקפם ובאופן הטיפול הנדרש בהן.**

העולה מן האמור לעיל הוא כי לרשות קיימת הסמכות לחייב בגין פינוי אשפה מקום בו האשפה המיוצרת על ידי אותו גורם הינה חריגה ו/או מצריכה טיפול מיוחד.

#### ההבחנה בין "מס", "אגרה", "מחיר".

**מס:** על פי ההגדרה שנקבעה בפסיקה מס הינו תשלום כפוי שמוטל ע"י רשות ציבורית, שאין בינו ובין שירות שניתן בגינו כל זיקה, לעניין רשויות מקומיות הארנונה נחשבת מס.

**אגרה:** אגרה הינו תשלום כפוי ויכול שיהא גם מרצון, אגרה היא תשלום המשולם תמורת מצרך או שירות מסוים.

**מחיר:** הוא הסכום שנקבע בין צדדים בעסקה חופשית, שיעורו של המחיר אמור להתאים ישירות לתמורה המתקבלת מתשלומו.

#### הוראות נוספות לעניין חוקי העזר.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

האגרה אם כן היא תשלום המשולם בגין מצרך מסויים, ויש חובה שיהיה קשר בין התשלום ובין המצרך, יתרה מכך נקבע בפסיקה כי כספים המתקבלים מגביית אגרות והיטלים יש לנהלם כמשק סגור, ולהשתמש בהם אך ורק למטרה שלה נועדו.

בע"א 620/82 מועצת עיריית הרצליה נ' שמחה וורדה רשף, נקבע כי דרישות תשלום האגרה ו/או ההיטל אסור שיהיו גבוהות מההוצאות בפועל, ובגדר מס מוסווה שמטרתו להעשיר את קופת העירייה מעבר להוצאותיה הממשיות.

לעניין זה חשוב להדגיש כי משנת הכספים 1987 הוגבל כוחן של הרשויות המקומיות לקבוע את שיעורי הארנונה ולשנות את שיעוריה ללא קבלת אישורם של שרי הפנים והאוצר, בחוק ההסדרים לשעת חירום במשק המדינה (תיקון מס' 4) התשמ"ו 1986, נקבעה לכל הרשויות תוספת מירבית לשיעורי הארנונה לשנת המס 1986. שיעורי הארנונה נקבעו על בסיס השיעורים שהוטלו בכל רשות מקומית בשנת 1985.

על פי חוקי ההסדרים והתקנות שהותקנו מכוחם נקבעים בין היתר השיעורים המרביים להעלאת הארנונה.

בחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב) התשנ"ג 1993 הוסמכו שר הפנים ושר האוצר לקבוע בתקנות סכומים מרביים וסכומים מזעריים של הארנונה לכל אחד מסוגי הנכסים.

בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 3/2006 הונחו הרשויות המקומיות לעדכן את תעריפי האגרות בחוקי העזר אחת לחמש שנים וזאת עקב שינויים החלים בעלויות הקשורות לשירותים הניתנים בגין אותם אגרות.

כך לשון חוזר מנכ"ל 3/2006.

"חוקי עזר רבים של הרשויות המקומיות שמכוחם גובות הרשויות אגרות והיטלים הותקנו לפני שנים רבות (30-10 שנה), בלא שהרשויות בחנו מחדש את גובה התעריפים שהן גובות בגין השירותים (למעט עדכון באמצעות הצמדה למדד).

בשל ריבוי חוקי עזר ישנים מאוד שתעריפיהם מתעדכנים על פי הצמדה למדד בלבד, בלא שיבדקו תעריפי האגרות וההיטלים מול ההתפתחויות הכלכליות המשפיעות על עלות השירות הניתן ומול גורמים כלכליים נוספים, עלולים התעריפים שייגבו שלא לשקף את ההתפתחויות הכלכליות

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

שהתרחשו, הצמדת תעריפי האגרות וההיטלים למדד, ראוי שתיעשה בד בבד עם בדיקה תקופתית של התעריפים והשוואתם לשינויים בעלויות השירות שניתן, ולהשפעות כלכליות במשק לאורך זמן.

לפיכך הננו להנחות את הרשויות המקומיות כי עליהן לבחון את תעריפי האגרות וההיטלים בתום **חמש שנים** (ההדגשה שלי ש.ב.) לכל היותר מאז העדכון האחרון ובמידת הצורך לעדכןם ולתקנם על ידי הגשת תיקון לחוק העזר"

כעולה מהאמור לעיל על הרשות המקומית מוטלת החובה לבחון לפחות אחת לחמש שנים את העלויות בגין השירותים שבגינם משולמת אגרה ו/או היטל, ולהתאימם במסגרת תיקון לחוק העזר.

**הביקורת מצאה כי הרשות לא פעלה להתאמת סכומי האגרות בחוק העזר בהתאם להוראות משרד הפנים ובהתאם לעלויות בפועל כנדרש.**

הביקורת ממליצה כי הרשות באמצעות יועצה המשפטי והמחלקות הרלוונטיות יבחנו את עניין התאמתם של סכומי האגרות וההיטלים המופיעים בכלל חוקי העזר של הרשות, ויפעלו להתאימם באופן שאלו ישקפו את העלויות בפועל.

#### הנחות בתשלום אגרות ע"פ חוקי העזר.

בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מינואר 2003, נקבע כי הרשות המקומית אינה מוסמכת ליתן הנחות מאגרות, היטלים ותשלומי חובה אחרים הקבועים בחוקי העזר, וזאת בהיעדר הוראת הסמכה מפורשת בחוק העזר.

כן נקבע בחוזר הנ"ל כי הוראת ההסמכה תקבע אמות מידה ומבחנים למתן הנחות, וכן הוראות נוספות באשר לסמכויותיה של הרשות ליתן הנחות מאגרות, וזאת בהתחשב בסוג האגרה, ואישור מתן ההנחה במסגרת ועדה מקצועית.

חוק העזר נשוא דוח זה אינו כולל הוראה מפורשת למתן הנחה מאגרות, ובהתאם לכך אף לא נקבעו כללים למתן הנחות.

#### מהכלל אל הפרט

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170.ג(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

ביום 13/9/1990 פורסם חוק העזר, ולפיו הוסכמה הרשות לגבות אגרה בגין פינוי אשפת מפעל, וזאת בהתאם לתעריפים המופיעים בתוספת השלישית לחוק העזר הנ"ל.

ביום 29/12/1994 פורסם חוק עזר לאור עקיבא (הצמדה למדד) התשנ"ה 1994, ואשר בו נקבע כי כל סכומי האגרות, ההיטלים והתשלומים לפי העניין אשר פורסמו בחוקי העזר של הרשות כתוקפם ביום פרסומו של חוק עזר זה יהיו צמודים למדד המחירים לצרכן המפורסם ע"י הלשכה מרכזית לסטטיסטיקה.

בהתאם לכך האגרות שעל הרשות לגבות בגין פינוי אשפת מפעל הינן סכום האגרה המופיעה בתוספת השלישית לחוק העזר בצירוף הצמדה למדד המחירים לצרכן מיום 29/12/1994, יום פרסום חוק עזר לעניין הצמדה למדד.

רצ"ב טבלה המפרטת את גובה האגרות כפי שמופיע בחוק העזר, וכן את הסכומים כוללים הצמדה נכון ליום 1/1/2010.

**אגרת פינוי אשפת מפעל**  
**בצירוף הצמדה ע"פ חוק עזר לאור עקיבא (הצמדה למדד)**

קיבולת מיכל האשפה	גובה האגרה ע"פ חוק העזר (נומינלי), נכון ליום 13/9/90	גובה האגרה בתוספת הצמדה ע"פ חוק עזר הצמדה למדד, מעודכן ליום 1/1/2010
עד 80 ליטר	2 ש"ח	3.47 ש"ח
למעלה מ 80 ליטר ועד 160 ליטר	4 ש"ח	6.94 ש"ח
למעלה מ 160 ליטר ועד 1,100 ליטר	6 ש"ח	10.41 ש"ח
למעלה מ 1 מ"ק עד 2 מ"ק	10 ש"ח	17.35 ש"ח
למעלה מ 2 מ"ק עד 4 מ"ק	20 ש"ח	34.70 ש"ח
למעלה מ 4 מ"ק	30 ש"ח	52.05 ש"ח
היה הפינוי במכונית או בעגלה פתוחה לפינוי ערמות – בעד קיבולת עד חצי מכונית או עגלה	50 ש"ח	86.75 ש"ח
עולה על חצי מכונית או	100 ש"ח	173.50 ש"ח

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

		עגלה
312.3 ש"ח	180 ש"ח	היה הפינני במכונית או עגלה עם מנוף – בעד כל קיבולת

### אופן גביית אגרת פינני אשפה ע"י העירייה.

חוק העזר לאור עקיבא, הכולל הוראה לפיה ישלם המחזיק בנכס אגרה בגין פינני אשפת מפעל, נחקק בשנת 1990, על אף זאת וככל שנתברר לביקורת, לא גבתה הרשות אגרה בהתאם, וזאת עד לסוף שנת 2009, והכל כפי שיפורט בהמשך.

ביום 3/12/09 פנתה הביקורת במכתב למנהל אגף שיפור פני העיר (שפ"ע), בו נתבקש מנהל האגף לעדכן את הביקורת בדבר אופן גבייתה של אגרת פינני אשפת מפעל בהתאם להוראות חוק העזר, ככל שזו מבוצעת על ידי הרשות.

בתשובה למכתב הביקורת השיב מנהל האגף, במכתב הנושא את יום 7/12/09, כי הרשות נמצאת בעיצומו של תהליך לפיו הרשות החלה בגביית אגרת פינני אשפת מפעל.

במקביל לפניית הביקורת לאגף השפ"ע, נעשתה פנייה ע"י הביקורת גם לגזבר העירייה, בו ביקשה הביקורת לבחון האם קיימת סיבה שבעטיה נמנעה הרשות מלגבות אגרה בגין פינני אשפה בהתאם להוראות חוק העזר.

תשובת הגזבר הייתה כדלקמן:

"שלילי, ככל שידוע לי".

עוד הוסיף הגזבר: לא ידעתי שהעירייה מבצעת פינני תעשייתי ובכלל ללא תשלום!!".

למכתבו של מנהל אגף השפ"ע צורפו מכתבים כמפורט להלן:

ביום 10/11/2009 הוציא מנהל אגף השפע, דרישה להנהלת חברת מבנה תעשייה, חברה שהינה בעליו של מבנה המצוי באזור התעשייה הצפוני בעיר, ואשר רוב חלקיו

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

מושכרים לשוכרים שונים, לפיה נתבקשה החברה לשאת בעלויות פינוי אשפת מפעל.

מכתבו של מנהל האגף לחברת מבנה תעשייה כולל גם דרישה לשאת במחצית עלות כלי האצירה שהותקנו במקום.

ביום 7/12/09, הוציא מנהל אגף שפ"ע מכתב להנהלת הקניון לפיו ביקש לחייב גם את הקניון בעלות פינוי אשפה, הכולל דרישה לחיוב בגין פינוי אשפה בלבד.

הביקורת אף ביקשה לדעת האם ייתר העסקים בעיר מחויבים אף הם באגרת פינוי אשפה תעשייתית, שכן כאמור צורפו מכתבים רק לשני מתחמים בעיר, בהתאם לפירוט לעיל, ובמענה לשאלה זו נמסר ע"י מנהל הגביה מסמך הכולל את רשימת העסקים להם הוסף החיוב בגין פינוי אשפה, כאשר לעניין אופן חישוב החיוב יפורט בהמשך.

עוד יצויין כי כל בעלי העסקים אשר חויבו בתשלום אגרת פינוי אשפה, קיבלו מכתב בעניין המעדכן אותם בסמכותה של העירייה לגבות בהתאם להוראות חוק העזר כאמור.

הביקורת העירה למנהל אגף שפ"ע כי בהתאם להוראות חוק העזר, החיוב באגרת פינוי אשפת מפעל חל על המחזיק בנכס ולא על הבעלים ו/או חברת הניהול, ומשכך היה על הרשות למען במכתביה את בעלי העסקים (המחזיקים) ולא את בעלי הנכסים קרי הקניון ו/או חברת מבנה תעשייה.

עוד העירה הביקורת כי חישוב אגרת פינוי אשפת מפעל צריך שיהיה בהתאם לסכומים המופיעים בחוק העזר ולא בהתאם לעלויות הקבלן כפי המופיע במכתב מנהל האגף לחברת מבנה תעשייה.

הרשות במכתביה לבעלי העסקים ולבעלי הנכסים בהתאם, ציינה דרישה לתשלום, בהתאם לסכומים הנומינליים המופיעים בחוק העזר, ללא הצמדה בהתאם לחוק העזר לאור עקיבא ( הצמדה למדד) 1994.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170.ג(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

למיותר מלציין כי הוראות חוק העזר לעניין הצמדה מחייבות את הרשות, וכי חריגה מהוראותיהם לעניין חישוב סכום האגרה כמוה כמתן הנחה.

בהתאם לעמדת משרד הפנים כפי שהובאה לעיל, הרי שמתן הנחה בתשלום אגרות בהתאם לחוק עזר, חייבת בהוראה מפורשת בחוק העזר עצמו, ומשבחוק העזר שבנדוננו אין הוראה שכזו הרי שהרשות אינה מוסמכת לאשרה.

דרישת החיוב שהוצאה על ידי מנהל אגף שיפור פני העיר באמצעות מחלקת הגביה ליתר בעלי העסקים, נעשתה לפי אומדן שנערך על ידי מנהל האגף, ביחס לכמות האשפה שכל בעל עסק מפיק.

ברור הוא כי אין דרך לבצע חישוב מדויק של תצרוכת האשפה כלפי כל בית עסק, ועל כן הדברים נעשו על דרך האומדן.

יחד עם זאת מעירה הביקורת כי כאשר פונים לחייב תושב יש צורך לקבוע מנגנון לחיוב, ולא חישוב על פי אומדן שנקבע על ידי מנהל האגף, שכן בעת הגשת השגה על גובה החיוב יש צורך בהוכחת השימוש.

החיוב של מבנה התעשייה והקניון היה במקרו מדויק יותר, שכן זה התבסס על מסי הפיננסיים של כלי האצירה המשמשים רק לצורך אשפת העסקים הפועלים במבנים אלו, אך יחד עם זאת ברמת המיקרו חוזרת סוגיית התחשיב בשנית.

הביקורת מצאה כי על אף העובדה שלא נעשה שימוש בסעיף לחוק העזר המאפשר גבייה בגין אשפת מפעל, בתקופה של 20 שנה מאז אישורו, לא התקיים ברשות דיון או תהליך טרם הפניה לעסקים, אלא הדבר נעשה על בסיס החלטה של מנהל אגף שיפור פני העיר.

לדעת הביקורת תהליך חיוב העסקים, מקום בו לא נעשה שימוש בהוראת חוק עזר תקופה כה ארוכה מצריך קיום דיון בהשתתפות הדרג הבכיר הרלוונטי לעניין, כמו גם קיום תהליך מוסדר, תוך קביעת יעדים ומנגנונים לחיוב כמו גם לקבלת השגות.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הביקורת מחדדת שוב את הצורך בקביעת הגדרות עיסוקים וסמכויות הן לעובדים והן למנהלי המחלקות והאגפים.

הביקורת מחדדת שוב את הצורך בקביעת נהלי עבודה.

#### עיקרי הממצאים:

- לא נשעה שימוש בהוראת חוק עזר לגביית אגרת אשפת מפעל בתקופה של 20 שנה מיום אישורו.
- הרשות לא פעלה לעדכון סכומי האגרות בחוקי העזר, תוך התאמתם לעלות השירותים.
- הרשות התחילה לחייב את בעלי העסקים השונים באגרת אשפת מפעל, ללא קיום הליך מוסדר, וללא ידיעת גזבר ומנכ"ל העירייה.

#### המלצות הביקורת.

- על הרשות לפעול בהתאם לחוקי העזר לרבות לעניין גביית אגרות והיטלים.
- על הרשות לעדכן את סכומי האגרות בחוקי העזר, בהתאם לעלות השירות בפועל, תוך אישור התיקון בהתאם לפקודת העיריות.
- על הרשות בצע הגדרות עיסוקים וסמכויות לעובדי הרשות ולמנהלי האגפים והמחלקות.
- על הרשות לקבוע נהלי עבודה, תוך הגדרת תהליכים לביצוע פעולות.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.1(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

# התקציב הבלתי רגיל

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומס מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

# שיפוץ קיץ ביה"ס עציון

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומס מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

בס"ד

במסגרת בחינת ביצוע פעולות מתקציבי פיתוח (תקציב בלתי רגיל – תב"ר), בחנה הביקורת את ביצוע עבודות השיפוצים בביה"ס עציון במסגרת שיפוצי קיץ.

### רקע.

בשנת 2010 אישר משרד החינוך לעיריית אור עקיבא סך של כמיליון ₪ לצורך ביצוע חידוש מבני חינוך, במסגרת המכונה שיפוצי קיץ.

מליאת מועצת העיר אישרה את חלוקת הסכום הנ"ל בין בתי הספר השונים בעיר בהתאם לצרכי המוסדות השונים, ובהתחשב בגיל המבנים, כאשר נקבע כי ביה"ס עציון יזכה לסך של 170,000 ₪ מתוך התקציב הנ"ל.

### הביקורת.

הביקורת ביקשה לבחון את אופן השימוש בתקציב שהועמד לטובת חידוש המבנים בביה"ס עציון, תוך בחינת קיום הוראת הדין, כללי המנהל התקין, יעילות וחסכון בביצוע העבודה.

הביקורת בחנה את הליכי אישור וביצוע התב"ר, את הליכי המכרז וההתקשרות, וכן את ביצוע העבודות והפיקוח עליהן.

עיקרי ממצאי הביקורת והמלצותיה מובאים בסוף דו"ח זה.

לצורך עבודתה בחנה הביקורת את המסמכים השונים הנוגעים לביצוע העבודות, לרבות כתב ההרשאה, פרוטוקולים של מליאת מועצת הרשות וועדת המכרזים, הסכמי ההתקשרות עם הספק, אומדן לביצוע העבודות, וכן את יתר המסמכים הקשורים בביצוע העבודות הנ"ל.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

כמו כן נפגשה הביקורת עם מהנדס העירייה, וכן עם מנהל ביה"ס עציון, ואף קיימה ביקורים בביה"ס לצורך בחינת ביצוע העבודות, שבוצעו במסגרת תקציב זה.

### הליכי אישור התב"ר.

ביום 9/6/10, נתקבלה במשרד ראש העירייה, הרשאה תקציבית ע"ס 170,000 ₪ לביצוע שינויים והתאמות במוסדות החינוך, המיועדים לחידוש מבנים בביה"ס עציון.

ביום 3/3/10, ועוד טרם נתקבלה ההרשאה בפועל, הודיע ראש העירייה במסגרת ישיבת מועצת העיר כי משרד החינוך אישר לעיריית אור עקיבא, סך של מיליון ₪ לצורך חידוש מבנים בבתי הספר בישוב.

במעמד ישיבת המועצה החליטה מליאת מועצת העיר על אופן חלוקת הכספים בין בתי הספר, כאשר כאמור אושר לביה"ס עציון תקציב בסך 170,000 ₪ לצורך חידוש מבנים.

תקציב המיועד לפעולה חד פעמית או לתחום פעילות מסויים, מוגדר בסעיף 213 א לפקודת העיריות כתקציב בלתי רגיל.

היות שכך נדרשת הרשות כי השימוש בכספים יעשה בכפוף לכך שהתקציב הבלתי רגיל יאושר במליאת הרשות, ויקבל את אישור הממונה על המחוז במשרד הפנים.

אישור הממונה על המחוז לביצוע התב"ר נשוא דו"ח זה נתקבל ביום 27/6/10, דהיינו טרם ביצוע העבודות בפועל, וזאת כפי הנדרש.

בהתאם לאומדן שנערך ע"י מהנדס העירייה, נמצא כי התקציב שאושר לביה"ס עציון לצורך חידוש מבנים, אינו מספיק ונדרש סך נוסף של 35,691 ₪.

רק ביום 1/1/11, אישרה מליאת מועצת העיר את הגדלת התקציב לביה"ס עציון בסך של 35,691 ₪, דהיינו כארבעה חודשים לאחר גמר ביצוע העבודות.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

אישור הממונה על המחוז להגדלת התקציב ניתנה ביום 20/1/11.

הביקורת מצאה כי הגדלת התקציב אושרה הן ע"י מועצת העיר והן ע"י הממונה כנדרש.

הביקורת מצאה כי האישור להגדלת התקציב ניתן לאחר גמר ביצוע העבודות, על אף שבהתאם לאומדן המהנדס ההגדלה נדרשה עוד טרם ביצוע העבודות, ועל אף שהצעת הקבלן אשר זכה בביצוע העבודות, הייתה נמוכה משמעותית מסכום התקציב המקורי.

הביקורת מצאה כי הגדלת התקציב נדרשה נוכח עבודות נוספות אשר ביצע הקבלן הזוכה בביה"ס עציון, בנוסף על אלו שנכללו במפרט שעל בסיסו נערך אומדן המהנדס, ואשר על בסיסו אושרה זכיית הקבלן בביצוע העבודות.

הביקורת בדיעה, כי ככל שנדרשת הגדלת תקציב בהתאם לאומדן המוגש לוועדת המכרזים, ראוי כי הגדלה זו תבוצע עוד טרם ביצוע העבודות.

### הליכי המכרז וההתקשרות.

עם אישור התקציב ע"י מליאת מועצת העירייה, פרסם המהנדס מכרז זוטא, תוך פניה לקבלת הצעות.

בהתאם לתקנה 8 לתקנות העיריות (מכרזים) התשמ"ח 1987, הרי שבהתאם לאומדן לביצוע העבודות בביה"ס עציון ( 200,000 ₪), לא נדרש מכרז פומבי וניתן להסתפק במכרז זוטא תוך פניה לארבעה ספקים.

עוד נקבע בתקנה 8 כי: " הודעה על מכרז זוטא לספקים או לקבלנים הכלולים ברשימה, תיעשה ע"י משלוח הודעה בדואר רשום עם אישור מסירה, או במסירה לידי הנמען בידי מזכיר העירייה או בידי מי שהוא הסמיכו לכך".

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הביקורת מצאה כי לא בוצע כל תיעוד לפנייה לספקים כנדרש בהתאם לתקנות.

הביקורת מצאה כי הרשות טרם החלה בניהול רשימת ספקים וקבלנים כמתחייב מהוראות תקנות העיריות (מכרזים), וכן טרם נקבעו אמות מידה לפנייה אליהם.

הביקורת מצאה כי לוועדת המכרזים הוגשה טבלת השוואה בן הצעות הקבלנים, אשר התייחסה לארבע הצעות.

הביקורת מסיקה מכך, כי נתבקשו הצעות מחיר מארבעה ספקים, כנדרש בהתאם לתקנות.

עם קבלת ההצעות ערך המהנדס טבלת השוואה בין המציעים וזו כאמור הוגשה לוועדת המכרזים לצורך קבלת החלטה על הזוכה.

ביום 26/7/10 נתכנסה ועדת המכרזים בעירייה ודנה בהצעות המחיר שנתקבלו בנוגע לביצוע עבודות השיפוצים בבתי הספר השונים בישוב, וזאת כאמור בהתאם להחלטת מועצת העיר.

היות ובחלק נכבד מהמכרזים, נתקבלו הצעות מחיר עם הנחות בהיקף של למעלה מ 30% מהאומדן, החליטה ועדת המכרזים בהמלצתו של היועץ המשפטי, לדחות את ההחלטה על הזוכים לשיבה נוספת, אשר עד לכינוסה יתקבלו הסברים מהמציעים אשר הצעתם כוללת הנחה גבוהה.

ביום 1/8/10 נתכנסה וועדת המכרזים בשנית והחליטה לקבל את ההצעה הזולה ביותר, כאשר בהתאם לאמור בטבלת ההשוואה שהוגשה ע"י מהנדס העירייה, מדובר בהנחה (הפרש) של 30.42% ביחס לאומדן שנערך ע"י המהנדס ביחס לעבודות בביה"ס עציון.

לדעת הביקורת הפרש בין הצעת קבלן לבין האומדן ביחס של 30% הינה משמעותית, ומעמידה בספק את יכולת הקבלן לבצע את העבודה במלואה, בהתאם למפרט שעל בסיסו נערך האומדן על ידי המהנדס העירייה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

לחילופין יש לבצע בדיקה של רלוונטיות האומדן, שכן באם אכן ניתן לבצע עבודה במחיר הנמוך בלמעלה מ 30% מהאומדן, יתכן ואין טעם ליחס לאומדן זה כל משמעות, ולא זו בלבד אלא שיתכן ובמקרים אחרים מבוצעת עבודה בהתאם לאומדן כך שהרשות משלמת סך גבוה באופן משמעותי מהסכום שנדרש בהתאם למציאות בפועל.

המהנדס הסביר לביקורת כי בענף השיפוצים מקובל ההפרש הגבוה בין האומדן ובין הצעות המחיר המוגשות, וכי קיימים ענפים אחרים שבהן קיים הפרש גבוה יותר.

על אף הסבר מהנדס העירייה, לא הונחה דעתה של הביקורת ממצב זה, שכן לדעת הביקורת תפקידו של האומדן הוא לבצע הערכה של עלות ביצוע עבודות, ככל שהסטייה בהערכת האומדן הינה כה גבוהה הרי שלדעת הביקורת האומדן מאבד את הרלוונטיות שלו.

לא זו אף זו כי בין יתר ההצעות שהוגשו ביחס למכרז הנ"ל לא נתקבלו הצעות בהנחה גבוהה כל כך הכיזד ? אם הדבר אכן מקובל בתחום השיפוצים, הרי שאף הצעות יתר המציעים היו צריכים לכלול הנחות משמעותיות כגון זו של הזוכה.

**הביקורת בדיעה כי יש לבחון את רלוונטיות האומדן איתו עובד מהנדס הרשות, תוך בחינה של אפשרות החלפתו באומדן אחר.**

צו התחלת עבודה לקבלן הזוכה ניתן ע"י ראש העירייה, כאשר מועד מתן הצו הינו ביום 29/7/10, בעוד המועד בו הוכרז הקבלן כזוכה ע"י וועדת המכרזים הינו ביום 1/8/10, ככל הנראה הדבר נבע מטעות סופר, וזאת היות ובצו התחלת העבודות מצויין כי תנאי המכרז יהיו בהתאם להחלטת ועדת המכרזים מיום 1/8/10, כך שניתן להסיק כי ניתן לאחר ועדת המכרזים הנ"ל.

בכל מקרה מובן כי ממש בסמוך להחלטת ועדת המכרזים ניתן צו להתחלת העבודות, ואם נסתמך על דברי מנהל ביה"ס כי העבודות בוצעו בשבוע האחרון של

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

החופש הגדול, הרי שמדובר בהפרש של שלושה שבועות בין מועד הוצאת הצו ובין מועד תחילת העבודות בפועל.

**לדעת הביקורת הפרש זמן זה הינו משמעותי, במיוחד לנוכח העובדה כי המדובר בעבודות לחידוש מבני חינוך, אשר הכוונה לבצע את העבודות במהלך התקופה בה בית הספר פנוי מתלמידים.**

המהנדס מסר לביקורת כי בכל שנה הוא נערך לביצוע עבודות שיפוצים בבתי הספר בתקופת הקיץ, אך יחד עם זאת לא בכל שנה מתקבל תקציב ממושרד החינוך או ממקור אחר לצורך ביצוע עבודות כנ"ל.

היות והתקציב מתקבל סמוך לסיום שנת הלימודים קיים קושי להספיק ולבצע את כל הליכי המכרז עד לתחילת תקופת החופש הגדול ובכך לבצע את העבודות בנחת בתקופת החופש.

מבדיקת הביקורת עולה כי כבר בתחילת חודש מרץ נתקבלה ההודעה ממושרד החינוך על הסכום המאושר לביצוע, ואף החלוקה בין בתי הספר בוצעה במהלך חודש מרץ.

**לדעת הביקורת עמד לרשות מחלקת ההנדסה פרק זמן של ארבעה חודשים לצורך עריכת מיפוי צרכי בתי הספר בישוב, עריכת אומדן ביחס לצרכים בכל בית ספר, ופרסום מכרז וקבלת החלטות, כך שזמן זה הינו מספק לצורך ביצוע העבודות הנ"ל.**

הביקורת מודעת לכך כי מחלקת ההנדסה מטפלת בעוד מגוון רחב של תחומים, והעבודות המוטלות עליה הן רבות, אך נוכח חשיבות העניין לביצוע העבודות בבתי הספר במהלך תקופת החופש, נדרשת לדעת הביקורת העדפה לעניין זה.

יחד עם הצעות טבלת ההשוואה בין הצעות המחיר (שזו כאמור הוצגה לביקורת ולא ההצעות עצמן), אשר הוצגה לוועדת המכרזים, הוגש אומדן המהנדס לביצוע העבודות כאשר עלות ביצוע העבודות בהתאם לאומדן עמד על סך 199,783 ₪.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

אישור מועצת העיר לביצוע עבודות בביה"ס עציון כמו גם אישור הממונה על המחוז, עמד על סך 170,000 ₪, ולא ברור מדוע הוגש אומדן החורג מסכום זה, לחלופין לא ברור מדוע אושרה ההגדלה בהתאם לאומדן המקורי רק לאחר ביצוע העבודות.

עבודות השיפוצים בבתי הספר מתוכננים כאמור להיעשות בתקופת חופשת הקיץ, כשהסיבה לכך ברורה, היעדר נוכחות הילדים מקל על ביצוע העבודות ומונע את חשיפת הילדים לסיכונים הכרוכים בביצועם.

העבודות בביה"ס עציון בוצעו בסמיכות לפתיחת שנת הלימודים, דהיינו בסופו של חודש אוגוסט 2010, אך על אף זאת ההסכם עם הקבלן המבצע נחתם רק ביום 7/10/10, דהיינו כחודש וחצי לאחר גמר ביצוע העבודות.

**הביקורת מצאה כי להסכם שנחתם עם הקבלן הזוכה לא צורפה חוות דעתו של היועץ המשפטי לעירייה כנדרש.**

גם הערבות הבנקאית שנדרשה בהתאם להסכם, כערבות טיב לצורך ביצוע העבודות הונפקה רק ביום 14/10/10, דהיינו אף היא נמסרה לאחר ביצוע העבודות, ולא זו בלבד אלא שבהתאם להסכם ערבות הטיב צריכה להיות בתוקף למשך 12 חודשים, בעוד שבפועל תוקפה היה לשישה חודשים.

**הביקורת בדיעה כי יש לבצע הקפדה על כך כי חתימת הסכם עם הקבלן תבוצע טרם תחילת ביצוע העבודות, וכן כי צו תחילת העבודות ינתן לאחר חתימת ההסכם, כמו גם יש להקפיד על קיום הוראות ההסכם על ידי הקבלן לרבות לעניין הערבות הבנקאית אשר הקבלן נדרש להמציא.**

**כן יש להקפיד כי כל הסכם התקשרות יאושר על ידי היועץ המשפטי של הרשות בהתאם להוראות חוק הרשויות המקומיות (יעוץ משפטי).**

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

במהלך חודש ינואר 2011 נחתמו עם הקבלן שתי תוספות להסכם המקורי, כאשר תוספת אחת מתייחסת לעבודות שיפוצים שבוצעו באולם הספורט של ביה"ס, ואשר עלותם הינה ע"ס 26,498 ₪.

התוספת השניה להסכם נחתמה אף היא בחודש ינואר 2011, ומתייחסת לעבודות שיפוצים שבוצעו בכיתת האמנות בביה"ס, ואשר עלותם עמדה על סך 35,691 ₪.

סה"כ חתמה הרשות עם הקבלן הזוכה על שתי תוספות להסכם אשר עלותם הכוללת עומדת על סך 62,189 ₪, המהווים 44.7% מהיקף החוזה המקורי.

התוספות להסכם המקורי אושרו על ידי היועץ המשפטי.

סעיף 6 א' להסכם המקורי קובע כי הרשות תהיה רשאית להקטין או להגדיל את היקף העבודה – לפי מחירי היחידות שברשימת מחירי היחידות וללא התייקרות ע"פ סעיף 4 לעיל, וזאת בין ע"י מחיקת פרטים שלמים ו/או סעיפים מרשימת הכמויות שבנספח הנזכר בסעיף 3 (ב) דלעיל, ובין ע"י הקטנת ו/או הגדלה של כמויות שבאותה רשימה וזאת עד ל 50% מהיקף החוזה.

הוראת ההסכם הנ"ל מבוססת על הוראת סעיף 3(7) א' לתקנות העיריות (מכרזים).

דא עקא שבהתאם לאמור בסעיף ההגדלה / הקטנה הנ"ל, מותרת הגדלה של המכרז בסכום של עד 50% כאשר מדובר ברכישת פריטים נוספים אשר הופיעו ברכישה הראשונית, אך אינו מתייחס לרכישת פריטים חדשים.

עיון בפרטי העבודות אשר לגביהן נחתמה תוספת להסכם המקורי, מעלה כי העבודות כללו ביצוע עבודות אשר לא הופיעו בהסכם המקורי.

הוראת סעיף 3 (7) ב' לתקנות העיריות (מכרזים) קובעת כי הגדלת הוצאות העירייה בחוזה ע"י הוספת פריטים לחוזה תהיה פטורה ממכרז חדש, כל זמן שעלות הפריטים החדשים אינה עולה על 25% מעלות החוזה המקורי, או אינה עולה על 50% במקרה בו אישרה מועצת הרשות כי קיום מכרז חדש לא יביא תועלת.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

מבדיקת הנתונים עולה כי עלות העבודות הנוספות הגיעה לכדי 44.7% מעלות החוזה המקורי, כך שלצורך פטור ממכרז בנוגע לעבודות הנוספות היה צורך באישור מועצת הרשות כי מכרז חדש לא יביא תועלת.

**מבדיקת הביקורת עולה כי מועצת הרשות לא אישרה את ההגדלה כאמור, תוך הבנה כי מכרז חדש לא יביא תועלת.**

**לא זו אף זו, כי הסכמי התוספת כמו גם אישור ההגדלה לתקציב, בוצעו לאחר גמר ביצוע העבודות.**

**מסקנת הביקורת היא כי אישור העבודות הנוספות, כמו גם החתימה על תוספת להסכם בגינם נעשתה בניגוד להוראות תקנות העיריות (מכרזים).**

לדעת הביקורת תכליתם של הוראות החוק השונות לעניין מכרזים, באים לשרת מס' מטרות, כאשר ביניהן חיסכון ויעילות, אך גם את עיקרון השוויון, כאשר יתכן כי היקף גדול יותר של ביצוע עבודות מאפשר מתן הנחה משמעותית יותר מצד מציעים אחרים.

עוד לא הוברר לביקורת, ע"פ אלו אמות מידה נקבעו המחירים, ביחס לעבודות הנוספות, ו/או האם ניתנה הנחת קבלן ביחס של 30.44% גם ביחס לעבודות אלו, שכן בהסכמי התוספת לא נרשמו המחירים בהתאם לאומדן, וכן לא קוזזה הנחה.

לשם הדוגמא יצויין כי בהתאם לאומדן המהנדס, עלות מ"ר של צבע חזית המגוון בצע קרם הייתה ע"ס 31 ₪, בהתחשב בהנחה שניתנה על ידי הקבלן הרי שעלות מ"ר לאחר הנחה עמד ע"ס 21.5 ₪.

בכתב הכמויות לעבודות נוספות שבוצעו באולם הספורט של ביה"ס שורבב סעיף של צביעת חזית ביה"ס :

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

**העתקה:** צביעת קירות בטון ועמודים בטון בחזית של ביה"ס בצבעים שונים מצבע חזית ( סגול, זית, בורדו וכתום) בצבע סופרקריל 2000 לרבות צבע וסיד בשתי שכבות של סופרקריל 2000.  
מרי' 306.13 \* 40 = 12,245.2 ₪.

זה המחיר ששולם עבור הצביעה הנוספת.

לא הוברר לביקורת האם סכום זה הינו לאחר הנחה, שכן כך נאמר על ידי המהנדס, לא ברור מדוע עלות צביעה בצבעים אחרים שאינם הצבע המקורי הינה עלות אחרת, כאשר עלות החומר זהה.

המהנדס מסר לביקורת כי כיוון שמנהל ביה"ס דרש צביעה במסי' צבעים, אזי אופן ביצוע העבודה הינו אחר, ועל כן העלות גבוהה יותר.

**הביקורת בדיעה כי אין בסיבה זו בכדי להכפיל את המחיר מהמחיר המקורי.**

### **ביצוע העבודות והפיקוח עליהן.**

העבודות בביה"ס עציון בוצעו במהלך חודש אוגוסט 2010 בסמוך לפתיחת שנת הלימודים.

העבודות כללו שיפוץ של חזית מבנה ביה"ס, חידוש אספלט, וכן עבודות שיפוצים שונות בתוך מבנה ביה"ס.

כמו כן כללו העבודות שיפוץ במבנה אולם הספורט, וכן עבודות שיפוץ כיתת האומנות בביה"ס.

לצורך פיקוח על העבודות התקשרה הרשות עם מהנדס רשום, ואשר בגין הפיקוח על העבודות בביה"ס, שילמה הרשות למפקח סך של 4,500 ₪ כולל מע"מ.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הביקורת מצאה כי המפקח הנ"ל שימש כמפקח על כלל עבודות השיפוצים שבוצעו בבתי הספר בקיץ 2010.

הביקורת מצאה כי לא נחתם כל הסכם עם המפקח על העבודות כנדרש, וכן כי ההתקשרות עימו נעשתה ללא קבלת הצעות מחיר ממפקחים אחרים.

**הביקורת בדיעה כי אף התקשרות לצורך פיקוח צריך שתיעשה בהסכם, אשר בו יפורטו תפקידי המפקח, אחריותו, שכרו וכיוצא'.**

**הביקורת בדיעה כי גם התקשרות עם מהנדס לצורך פיקוח, צריך שיעשה בדרך של קבלת הצעות מחיר, ובהתאם לכללי הרשות לאישור ההתקשרות במסגרת וועדת קניות.**

הביקורת ערכה בחינה של ביצוע העבודות בהתאם לחשבון הסופי שאושר, וזאת בנוכחות ובסיוע מנהל ביה"ס אשר נכח במקום בשעת ביצוע העבודות, ותוך שהביקורת הפנתה למנהל המוסד מסי' שאלות באשר לאופן ביצוע העבודות וכעולה מסיוור זה עלו הממצאים הבאים :

- לצורך צביעת חזית ביה"ס לא נדרשה הרכבה ופירוק של פיגום.
- צביעת חזית ביה"ס כללה שכבת צבע אחת של סופרקריל ולא כמפורט במפרט הכולל שכבת יסוד ושתי שכבות צבע.
- אריחי הקרמיקה אשר הודבקו על ידי הקבלן, נמצאו מתפרקים, כאשר עברה כשנה מביצוע העבודות.
- הסורגים שפורקו לא פונו לאתר מאושר כפי שצוין בחשבון הסופי, והן עדיין מצויים בשטח ביה"ס.
- נתגלו סדקים בקירות חוץ של ביה"ס.

הביקורת תציין כי היא חסרה ידע בתחום ההנדסה לצורך בחינת טיב ביצוע העבודות, ונוכח היעדר תקציב מנועה היא מלרכוש שירותי ביקורת חיצוניים בתחום זה, אך יחד עם זאת הממצאים שעלו מצביעים על כך שחלקם של העבודות לא בוצע בהתאם למפרט, וזאת בהתאם לחשבון הסופי שאושר לתשלום.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

מבדיקת הביקורת עולה כי לצורך ביצוע עבודות טיח וצביעת חוץ ביה"ס, לא נעשה שימוש בפיגום כמפורט במפרט אשר על בסיסו נערך האומדן, וכן כמפורט בחשבון הסופי שאושר לתשלום.

המהנדס אישר לביקורת כי העבודות בוצעו ללא הרכבה ופירוק של פיגום, עוד מסר המהנדס לביקורת כי הדרישה התקנית בהתאם לכללי העבודה המקובלים, הינה כי עבודות מסוג זה יבוצעו באמצעות פיגום ולא באמצעות מנופון אשר הינו פחות בטיחותי, ועל כן צויין במפרט הבסיסי הרכבה ופירוק של פיגום, יחד עם זאת ציין המהנדס בפני הביקורת כי האחריות לשלומם של עובדי הקבלן הינה על הקבלן, ולו אף ביטוח צד ג' או חבות מעסיקים כנדרש, כך שמבחינתו ההתייחסות הינה רק לעבודות שבוצעו בפועל, ולא לדרך ביצועם.

ניהול הדברים באופן זה הינו בעייתי בשני רבדים:

- הקפדה על כללי בטיחות בעבודה .
- שוויון בין המציעים.

### הקפדה על כללי בטיחות בעבודה:

הרשות כמי שהעבודה מבוצעת עבורה, חבה בחובת אחריות אף היא ביחס לאופן ביצוע העבודה, ככל שהרשות לא תקפיד כי יקוימו דרישות הבטיחות על ידי קבלן המבצע מטעמה, הרי שאף היא תהיה חשופה משפטית במקרה של קרות אירוע נזיקי, אם בדרך של אשם תורם, ואם בדרך של אחריות שילוחית.

### שוויון בין המציעים:

ככל שניתן לבצע עבודה מסויימת במס' אופנים שעלותם שונה, הרי שדרכי הביצוע צריכים להימסר למציעים, שכן אי מסירת המידע הנ"ל למציעים פוגע בשוויון שבין המועמדים.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

לענייננו עלות הרכבה ופירוק של פיגום בהתאם לאומדן שנערך על ידי מהנדס העירייה עמד על סך של 18,200 ₪ כ 10% אחוז מעלות כלל העבודות.

הזמנה לקבלת הצעות מחיר על פריטים, אשר אין בהם צורך, כאשר לחלק מהמציעים ידוע כי יהיה ניתן לבצע את העבודה ללא פריטים אלו בעוד אחרים אינם מודעים לעובדה זו פוגעת בעיקרון השוויון שהינו אחד מעקרונות היסוד של דיני המכרזים.

**הביקורת בדיעה כי על הרשות להקפיד כי העבודות יבוצעו בהתאם לכללי הבטיחות והגיהות בעבודה, ובהתאם לתקנים מקובלים.**

**הביקורת בדיעה כי יש ליצור שיוויון בין המועמדים, באופן שכל המציעים יהיו מודעים לאופנים השונים שבהם ניתן לבצע את העבודות.**

לאחר כתיבת הדו"ח, העיר מהנדס העירייה לביקורת כי העלות שנרשמה במפרט הבסיסי בגין הרכבת ופירוק פיגום, מתייחסת לתוספת בגין עבודות צביעה בגובה מעל 3 מ'.

המהנדס אף צירף לביקורת העתק מאומדן "דקל" אשר על בסיסו נערך האומדן, ואשר בהתאם לאמור בו, יש לשלם תוספת של 22 ₪ עבור כל מ"ר של צביעה בגובה של מעל 3 מ"ר.

מעיון במפרט הבסיסי, הרי שניתן לראות כי חישוב שטח הצביעה הכולל של מבנה ביה"ס מתייחס לשטח של 1,210 מ"ר. מבנה ביה"ס הוא בגובה של 3 קומות, קומה ממוצעת הינה 3 מטרים, כך שניתן לחלק את השטח הכולל ב 3 ולקבל את שטח הצביעה בכל קומה.

חישוב כנ"ל מביא למסקנה כי עבודות הצביעה בגובה (עבור שתי הקומות העליונות) הינן 806 מ"ר, בעוד בפועל נרשם במפרט כי התוספת בגין פירוק והרכבה של פיגום מתייחסת לשטח של 910 מ"ר.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

על אף זאת, ובהתחשב בכך כי יכול ששטח הצביעה בקומות העליונות גבוה יותר, כך שיהיה ניתן לקבל הסבר לתוספת של כ 100 מ"ר, הרי שככל שסבר המהנדס כי התוספת המשולמת הינה בגין ביצוע עבודות צבע בגובה של מעל 3 מ', היה נכון כי המפרט שנשלח למציעים היה כולל הוראה על תשלום עבור צביעה בגובה ולא עבור פיגום כפי שנרשם.

רישום כאמור פוגע בעיקרון השיויון בין המציעים, כאשר לאחר ידוע כי ניתן לבצע את העבודה באמצעות מנופון בעוד האחר סבור כי העבודה צריכה להתבצע באמצעות הרכבה ופירוק של פיגום.

יתירה מכך, הביקורת סבורה כי נוכח דרישות ביצוע העבודה ( תיקון טיח בסדקים באמצעות סיתות והסרת הטיח, צביעה בשתי שכבות + שכבת יסוד) מצריך הרכבת פיגום, ולא ביצוע עבודות באמצעות מנופון אשר מאפשר ביצוע עבודות של פועל אחד בכל זמן נתון, בעוד לצורך ביצוע העבודות נדרשים מס' עובדים.

מעניין לעניין ובאותו עניין, הרי שאף עבודות הצבע לא בוצעו בהתאם לאמור במפרט, שכן במפרט ובחשבון הסופי צויין כי העבודה כוללת שכבת יסוד ושתי שכבות סופרקריל, בעוד מנהל ביה"ס ציין בפני הביקורת כי בוצעה שכבה אחת של צבע.

המהנדס מסר לביקורת כי בוצעו שתי שכבות צבע, כאשר השכבה הראשונה כללה את שכבת היסוד, שכן חומר היסוד עורבב ביחד עם הצבע, ובכך נחסך הצורך בביצוע 3 שכבות, מהנדס העירייה מסר כי הדבר ניתן לביצוע, ואין בכך כל פגיעה באיכות הצביעה.

הביקורת בדיעה כי מידע זה אף הוא היה צריך להימסר לכל המציעים, וכמו כן היה צריך שילקח בחשבון בעת עריכת האומדן.

אי הבאת המידע לידי יתר המציעים, יש בו משום פגיעה בשוויון שבין המציעים, שהינו כאמור אחד מעקרונות היסוד של דיני המכרזים.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הביקורת בדיעה כי תפקידו של המפקח, הינו לוודא כי העבודות מבוצעות בהתאם למפרט, שעל בסיסו הוגשו הצעות המחיר, ותוך הקפדה כי כללי הבטיחות בעבודה ישמרו.

### ממצאי הביקורת:

#### להלן עיקרי ממצאי הביקורת.

- הרשות אינה מנהלת רשימת ספקים כנדרש בהתאם לתקנות העיריות (מכרזים).
- הרשות לא קבעה אמות מידה לפניה לספקים, ולא נקבע נוהל לפניה ולקלת הצעות מחיר.
- לא מבוצע תיעוד פניה לספקים כנדרש.
- תיק הפרויקט במחלקת הנדסה כולל את האומדן והחשבון הסופי, ואינו כולל את הצעות המחיר שהוגשו במסגרת מכרז הזוטא, וכן את הסכם ההתקשרות עם הקבלן, וכן את יתר מסמכי המכרז.
- לדעת הביקורת האומדן איתו עובד מנהל הרשות, אינו רלוונטי.
- ההסכם עם הקבלן נחתם לאחר ביצוע העבודות.
- הסכם תוספת נחתם ללא אישור מועצת העיר כנדרש, וכאשר נרכשו פריטים חדשים בעלות השווה ל 47% מעלות ההסכם המקורי.
- לא נחתם הסכם עם המפקח על העבודות.
- לא בוצעה הקפדה על ביצוע העבודות בהתאם למפרט הבסיסי, דבר שהביא לפגיעה בשיויון שבין המציעים.
- חלקם של העבודות בוצע שלא ע"פ האמור במפרט הבסיסי.

### המלצות הביקורת.

#### הביקורת ממליצה כדלקמן:

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

- לפעול לקיומה של רשימת ספקים / קבלנים שונים הנחוצים לרשות לצורך ביצוע עבודות שונות/ אספקת טובין.
- לקבוע אמות מידה להתקשרות עם הספקים השונים.
- לבצע הקפדה על תיעוד הפניה לספקים.
- להכין טופס מרכז לפעולות הפניה לספקים הכולל: תאריך הפניה, דרך הפניה, תשלום אגרה, מועד קבלת ההצעה, מסמכים נדרשים מהספק ( אישור רישום במרשם הקבלנים, ניהול ספרים) וכן כיוצ'.
- להכין נוהל להתקשרות עם ספקים, החל משלב עריכת האומדן, ועד לביצוע התשלום הסופי, כאשר הנוהל ירכז בדף אחד את כל הפעולות הנדרשות לביצוע, וכי דף זה יוצמד לכל פרויקט, כך שיתבצע מעקב בתוך תיק הפרויקט כי מולאו כל הדרישות בהתאם לנוהל.
- להקפיד כי צו התחלת עבודות יצא רק לאחר חתימת ההסכם.
- להקפיד על חתימת הסכם בכל התקשרות של הרשות, לרבות הסכם עם המפקח .
- להורות למפקח לבצע הקפדה על כך שהעבודות יבוצעו בהתאם למפרט הצמוד להסכם, ובאותם אמצעים המופיעים בו.
- להורות למפקח להקפיד כי העבודות יבוצעו בהתאם לכללי הבטיחות בעבודה.
- יש לבצע בחינה לרלוונטיות האומדן, ובמקרה הצורך לשקול החלפתו באומדן אחר.
- הגדלת הסכם תיעשה בכפוף לבחינת הפריטים הכלולים בהגדלה ביחס להסכם המקורי, ובהתאם להוראות תקנות העיריות (מכרזים).

#### סיכומם של דברים:

ריבוי הממצאים אשר עלו מהביקורת, וכן ריבוי ההמלצות, מחدد את הצורך בקביעת נהלי עבודה, אשר ישמשו כלי לניהול תהליך ביצוע העבודות.

נוהל זה צריך לכלול כללים ופעולות לביצוע החל משלב אישור התקציב במליאת מועצת הרשות, וכלה באופן ביצוע התשלום לקבלן המבצע.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

העדרם של נהלי עבודה ברורים, אשר לדעת הביקורת, כפי שהציגה זאת הן בדוחות ביקורת והן בישיבות עבודה, הינם כלי ניהולי ראשון בחשיבותו, מביא לתוצאות שונות בתהליכים דומים, דבר שגורם לפגיעה באופן תפקודה של המערכת.

לא זו בלבד אלא שהעדרם של נהלי עבודה גורם לקושי רב בביצוע בחינת / ביקורת של תפקוד היחידות, שכן נהלי העבודה משמשים בידי הביקורת כלי מדידה לאופן תפקוד המחלקות והאגפים.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

# מתקני משחקים לגמלאים

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומס מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

בס"ד

**רקע.**

במסגרת תכנית משותפת למשרד התרבות והספורט והמשרד לענייני גמלאים, לקידום פעילות גופנית וטיפוח תרבות הפנאי בקרב גמלאים, ואוכלוסיות מבוגרות, מתוך הכרה בחשיבות שיפור החיים, ובשמירה על בריאות תקינה, אישר מנהל הספורט במשרד החינוך במסגרת ועדת התמיכות סך של 120,000 ₪ בשנת 2009, לצורך הקמת מתקן ספורט לאוכלוסיה הבוגרת, וזאת בהתאם למפרט שהוגש על ידי הרשות.

**הביקורת.**

הביקורת בחנה את הליכי אישור התקציב כתקציב בלתי רגיל, את אופן ההתקשרות עם הספק, תוך בחינת קיום הוראות הדין השונות, בחינת היעילות וחסכון שבהתקשרות.

לצורך עריכת הביקורת הוצגו בפני הביקורת כל המסמכים הקשורים בהתקשרות זו, והביקורת אף בחנה את ביצוע ההתקנה והעבודות.

**הליכי אישור התקציב.**

ביום 8/11/09 אישרו משרד התרבות והספורט, והמשרד לענייני גמלאים, תקציב בסך 120,000 ₪ לצורך התקנת מתקני ספורט לגמלאים, ולאוכלוסיות מבוגרות.

ביום 25/11/09, אישרה מליאת מועצת העיר את התקציב הנ"ל, כמתחייב מהיותו תקציב בלתי רגיל.

ביום 16/12/09, נתקבל אישור הממונה על המחוז במשרד הפנים לתב"ר.

הביקורת מצאה כי התב"ר אושר כנדרש בהתאם להוראות הדין.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

**הליכי אישור ההתקשרות וביצועה.**

נוכח היקף תקציב ההתקשרות שהועמד ע"ס 120 אלפי ₪, לא היה צורך בקיומו של מכרז אף לא זוטא.

יחד עם זאת נדרשת הרשות לאשר התקשרות שכזו באמצעות ועדת קניות, תוך בחינת 3 הצעות מחיר.

**בדיקת הביקורת העלתה כי ההזמנה לא אושרה בוועדת קניות כנדרש.**

לביקורת הוצגו שלוש הצעות מחיר שהתקבלו בנוגע למתקנים הנדרשים.

הביקורת מצאה כי הצעות המחיר שהוגשו לא התייחסו לאותו מפרט במדוייק, כך שההצעה הזולה ביותר וההצעה הנמוכה ביותר אשר אושרה כזוכה, כללו את אותו מפרט, ואילו הצעת הביניים הייתה זהה בחציה להצעות הנוספות, ואילו בחציה השני התייחסה למכשירים אחרים.

כן לא היה סיפק בידי הביקורת לבחון האם המכשירים שהוצעו על ידי שלושת המציעים הינם באותה רמת איכות, כמו גם התאמתם לתקן.

לתיק המכרז צורף חוזה חתום ע"י הספק, כאשר על הדף הראשון של ההסכם לא מופיע שמו של הספק, וכן תאריך חתימתו של ההסכם.

החוזה הועבר לרשות על ידי הספק, אך נבחן משפטית ע"י היועץ המשפטי שזה העביר חו"ד ביום 16/5/10.

בחינת הביקורת העלתה כי ההרשאה לביצוע התב"ר בנובמבר 2009, הצעות המחיר נתקבלו בדצמבר 2009, אך על אף זאת חתימת ההסכם נעשתה לאחר חודש מאי 2010.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170.ג(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

חשבונית בגין ביצוע העבודה נתקבלה ב 16/8/10, ולפיכך ניתן להסיק כי בסמוך לכך בוצעה הרכבת המתקנים.

לדעת הביקורת משך הזמן שעבר מעת קבלת ההרשאה ועד לביצוע הפעולה, בהתייחס לסוג העבודה, הינו ארוך מאוד, והיה מצופה שיבוצע בפרק זמן קצר יותר.

#### ממצאי הביקורת.

- ההתקשרות לא אושרה בועדת קניות כנדרש.
- משך הזמן לביצוע הפרויקט מעת קבלת ההרשאה ועד לביצוע בפועל ארך כ 13 חודשים, זמן ארוך מידי לדעת הביקורת.

#### המלצות הביקורת.

- להקפיד על אישור ההצעות בועדת הקניות.
- לכתוב ולאשר נוהל טיפול בתב"ר, החל משלב קבלת ההרשאה ועד לביצוע התשלום, תוך התמקדות על לוחות זמנים רלוונטיים לכל נושא.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(1) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

# מעקב אחר תיקון ליקויים

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

# רישוי עסקים

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומס מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

בס"ד

דו"ח הביקורת הפנימית לשנת 2008, כלל דו"ח על טיפול הרשות בנושא רישוי העסקים.

הדו"ח כלל מספר ממצאים אשר הביקורת, צירפה לגביהם את המלצותיה, ביניהם לדעת הביקורת ממצאים הדורשים טיפול מיידי.

בהתאם לחוק רישוי עסקים, מהווה הרשות המקומית רשות רישוי, ומתוקף תפקידה זה הינה האחראית למתן רישיונות לעסקים, כמו כן תפקידה הינו לפקח על קיום הוראות חוק רישוי עסקים ותקנותיו, כמו גם כי העסקים הפועלים בתחומה יחזיקו ברישיון עסק, המאשר כי בית העסק המחזיק ברישיון מילא אחר כל דרישות גורמי הרישוי.

שר הפנים קבע בצו את רשימת העסקים הטעוני רישוי, ואת גורמי הרישוי אשר את אישורם נדרש כל בעל עסק להמציא לידי רשות הרישוי המקומית לצורך קבלת רישיון עסק מאת הרשות.

מטרתו של חוק רישוי עסקים, הינה הגנה על האזרח בדרך של שמירה על בטיחותו, בריאותו ושלמות גופו, ולפיכך יודגש כי ניהול עסק ברישיון, הינו חובה חוקית, אשר לה השלכות אף לעניין אחריות בכל הקשור לתחום הנזיקי.

הביקורת מצאה כי עסקים רבים פועלים בעיר ללא רישיון עסק, ותוך שחלקם הגדול אף לא פעל להגשת בקשה לרישיון עסק, דבר המהווה התעלמות מוחלטת וביזוי של הוראות החוק.

הביקורת אף מצאה כי פעולות הרשות כנגד בעלי העסקים שלא מילאו אחר דרישות גורמי הרישוי, כמו גם פעולות הרשות כנגד בעלי עסקים שלא פעלו להגשת בקשה לרישיון עסק, היו מעטות מידי, ואף ללא שימוש בכלי האכיפה הנתונים לה ע"פ הדין, כך לדוגמא לא פעלה הרשות להגשת כתבי אישום כנגד עסקים הפועלים בתחומה, כשאינם מחזיקים ברישיון עסק.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הביקורת מצאה כי הרשות לא ערכה ולא קיימה נוהל אחיד לטיפול בעסקים שאינם ממלאים אחר דרישות גורמי הרישוי, וכן כנגד עסקים אשר התעלמו מחובתם להגיש בקשה לרישיון עסק.

כללי המנהל התקין מחייבים טיפול שיטתי ואחיד כנגד כל בעלי העסקים המתעלמים מהוראות החוק, באשר טיפול שאינו יחיד יוצר חוסר שיויון בין העסקים.

כמו כן עלה בדו"ח הביקורת כי המחלקה לרישוי עסקים בעירייה כוללת אדם אחד בלבד, והיא מנהלת המחלקה.

הביקורת מצאה כי אין פקח רישוי עסקים כנדרש, וכן כי אין תברואן עירוני כנדרש.

#### המלצות הביקורת כללו:

- תגבור מערך רישוי עסקים בפקח רישוי, אשר עבר הכשרה בתחום.
- העסקת תברואן עירוני.
- עריכת מיפוי לכלל העסקים הפועלים בתחומה של הרשות מידי שנה.
- פניה לבתי העסק שטרם הגישו בקשה לרישיון עסק, בדרישה להגשת בקשה בהתאם לחוק, וכן פניה לבתי עסק שטרם מילאו אחר דרישות גורמי הרישוי, לצורך השלמת ההליך.
- קביעת נוהל אחיד לטיפול בעסקים שלא פעלו להגשת בקשה לרישיון עסק, וכן לעסקים שלא מילאו אחר דרישות גורמי הרישוי.
- ביצוע פעולות בהתאם להוראות החוק כנגד עסקים אשר אינם מקיימים את הוראות חוק רישוי עסקים.

עם תחילת הדיונים בדו"ח הביקורת, ועם העסקתו של יועץ משפטי כעובד עירייה, החלה הרשות בביצוע מס' פעולות לצורך הטיפול בליקויים שהועלו בדו"ח הביקורת.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

לשם כך ערכה הרשות, מיפוי של כלל העסקים הפועלים בעיר, תוך שמיפוי זה העלה את הממצאים הבאים:

- סה"כ נמצאו בעיר 244 עסקים טעוני רישוי.
- 79 עסקים מחזיקים ברישיון עסק.
- 99 עסקים מצויים בהליך רישוי, כאשר בחלקם ההליך נמשך שנים רבות.
- 66 עסקים לא הגישו בקשה לרישיון עסק, על אף שחלקם פועלים בעיר שנים רבות.

**עם סיום ביצוע המיפוי, הוציא היועץ המשפטי, מכתבים לבתי העסק אשר אינם מחזיקים ברישיון עסק, בדרישה לסור למחלקת רישוי עסקים, להגשת בקשה לרישיון וכן להשלמת דרישות גורמי הרישוי.**

בעקבות פניית היועץ המשפטי לבתי העסק, פנו למחלקת רישוי עסקים 23 בתי עסק מתוך 66 שנמצאו ככאלה שטרם הגישו בקשה לרישיון עסק, בבקשה לקבלת רישיון עסק.

כמו כן הוגשו 13 בקשות לחידוש רישיון.

20 בתי עסק החלו בזירוז קיום דרישות גורמי הרישוי.

**הרשות אף החלה בהליכים להגשת כתבי אישום, כנגד בעלי עסקים אשר פועלים ללא רישיון עסק, כאשר בשלב הראשון יוגשו כתבי האישום כנגד בעלי עסקים אשר על אף פניית היועץ המשפטי, לא פעלו להגשת בקשה לרישיון עסק.**

יחד עם זאת מצאה הביקורת, כי הרשות טרם גיבשה כללי עבודה אחידים לטיפול בעסקים טעוני רישוי, אשר אינם מקיימים את הוראות החוק.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

**לדעת הביקורת חשיבות רבה לקביעת כללים בדרך של נוהל, לטיפול בעסקים שטרם הגישו בקשה לרישוי, וכנגד עסקים שלא מילאו אחר דרישת גורמי הרישוי.**

העדר נוהל הקובע כללים לטיפול בבתי עסק המתעלמים מהוראות חוק רישוי עסקים, יכול שיביא למצב של חוסר שוויון בטיפול בעסקים.

כך לדוגמא ברשימה הראשונית שהוגשה לצורך הגשת כתבי אישום הכוללת 20 בתי עסק, מופיעים בתי עסק אשר אינם עומדים בדרישות גורמי הרישוי, בעוד טרם טופלו כלל העסקים שטרם הגישו בקשה לרישיון עסק.

הביקורת ממליצה כי הרשות תכין ותערוך נוהל לטיפול בבתי עסק המתעלמים מהוראות חוק רישוי עסקים, תוך קביעת כללים אחידים לטיפול בעסקים אשר אינם מקיימים את הוראות חוק רישוי עסקים בהתאם לחומרת המקרה, כאשר ברור כי בעדיפות ראשונה יטופלו עסקים אשר טרם הגישו בקשות לרישיון עסק.

**הרשות טרם פעלה להעסקת תברואן עירוני כנדרש, לצורך ביצוע בקרה יומית בבתי עסק המוכרים מזון.**

**הרשות אף טרם פעלה לתגבור מערך הרישוי באמצעות פקח רישוי.**

לדעת הביקורת קיימת חשיבות רבה להעסקת פקח רישוי, המהווה חלק ממערך הרישוי העירוני, ואשר תפקידו הינו בשני המישורים העיקריים המוטלים על הרשות בתחום זה, ואשר הינם פיקוח על קיום הוראות רישיון העסק, וכן לספק מידע למחלקת הרישוי על עסקים חדשים טעוני רישוי.

לא ברור לביקורת כיצד בהיעדרו של פקח רישוי, תקבל מחלקת הרישוי מידע על עסקים חדשים הפועלים בעיר. כמו כן לא ברור האם מתקיים פיקוח אחר קיום תנאי רישיון העסק.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

אף להעסקת תברואן חשיבות רבה, באשר ישנם לא מעט בתי עסק המוכרים מוצרי בשר ודגים טריים, כך שנדרשת בקרה יום יומית על פעילות זו, ובשלב זה מבוצעת פעילות זו אחת לשבוע על ידי הוטרנר המועסק ע"י איגוד ערים וטרינרי.

הביקורת מצאה כי בשנת 2010 הוציאה הרשות 5 צווי סגירה מנהליים, לעסקים שלא קיימו את הוראות חוק רישוי עסקים.

בדיקת הביקורת העלתה כי חלקם של העסקים לא מילאו אחר הוראות הצו, ועיסקם המשיך לפעול על אף האמור בצו, ולמרות זאת לא נעשה כנגדם דבר.

**הביקורת בדיעה כי על הרשות להקפיד כי צוים מנהליים יבוצעו, שכן בהיעדר אכיפת הצוים המנהליים נוצר הרושם בקרב בעלי העסקים בעיר כי ניתן לעשות ככל העולה על רוחם תוך התעלמות מקיום חובתם החוקית.**

בהתאם להוראות חוק רישוי עסקים מוסמכת הרשות להוצאת צו סגירה מנהלי לעסק אשר אינו מחזיק ברישיון עסק, או במקרה בו הפר בעל העסק אחד מתנאי רישיון העסק, כאשר תוקפו של הצו המינהלי הינו ל 30 יום, בהם נדרשת הרשות לפעול להגשת כתב אישום על ניהול עסק ללא רישיון ובמסגרת הדיון בו לבקש כי ביה"ס יורה על סגירת העסק.

בהיעדר הגשת כתב אישום, יכול בעל העסק עם חלוף 30 הימים מיום הוצאת הצו, להמשיך ולהפעיל את העסק ללא כל מניעה.

הביקורת מצאה כי הרשות לא הגישה יחד עם הצו, כתב אישום כנדרש, לצורך קבלת צו סגירה קבוע.

העדר אכיפה של צווי הסגירה המנהליים, כמו גם העדר המשכת ההליכים באמצעות הגשת כתב אישום יש בהם משום להחליש את יכולותיה של הרשות בפעולותיה ובמימוש סמכויותיה המוקנות לה מכוח החוקים השונים, כלפי מפירי החוק.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

בביקורת המעקב גילתה הביקורת כי אכן פעלה הרשות מס' פעולות לצורך תיקון הליקויים שהועלו בדו"ח הביקורת לשנת 2008, אך יחד עם זאת נדרשת הרשות להמשיך ולפעול לצורך תיקון יתר הליקויים.

עוד יאמר כי הפעולות שבוצעו על ידי הרשות בנושא זה, צריך שיהיו שיטתיות ועקביות, תוך שיגובו בנוהל פעולה קבוע.

כמו גם קיימת חשיבות מכרעת לתגבור המחלקה בפקח ובוטרינר, ע"מ שאלו יעמדו על קיום הוראות החוק, והוראות רישיון העסק, ואשר בהעדרם אין כל דרך לוודא כי אלו אכן מתקיימים.

העדרו של פקח אף מגביל את יכולת המחלקה לאתר עסקים חדשים.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

# תמיכות

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומס מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

בס"ד

בדו"ח הביקורת הפנימית לשנת 2008, נבחן נושא מתן תמיכות על ידי הרשות המקומית למוסדות הפועלים בעיר.

בדו"ח הביקורת צויין כי רשות מקומית מוסמכת ליתן תמיכות למוסדות / גופים הפועלים בתחומה, ואשר תחומי עיסוקם ו/או פעילותם של מוסדות אלו, הינם כאלה התואמים את תחומי האחריות של הרשות המקומית.

יחד עם זאת צויין כי מתן תמיכות על ידי הרשויות המקומיות כפוף לקיום התנאים המופיעים בנוהל תמיכות אשר פורסם בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 4/2006.

מטרתו של נוהל תמיכות הינו חלוקה שיוונית וצודקת של כספי התמיכות אשר אושרו בתקציב העירייה, תוך שמירה על כללי מנהל תקין, שקיפות, חסכון ומניעת פגיעה בטוהר המידות.

נוהל תמיכות קובע כי הרשות המקומית תמנה ועדת תמיכות, אשר הרכבה יכלול אנשי מקצוע בלבד, והם מנכ"ל הרשות, גזברה, ויועצה המשפטי.

הרשות מוסמכת למנות ועדת משנה לוועדת התמיכות אשר תמונה מקרב נבחריה.

תפקידיה של הוועדה המקצועית (ועדת תמיכות) הינן:

- הכנת תבחינים לתמיכה והגשתם לאישור מועצת הרשות.
- פרסום הודעה על מתן התמיכות.
- קבלת החומר מאת מבקשי התמיכה.
- קיום דיון בבקשות התמיכה.
- הבאת המלצות לתמיכה והיקפה לאישור מועצת הרשות.

בדו"ח הביקורת עלה כי הרשות, העניקה תמיכות למס' מוסדות הפועלים בתחומה, כאשר תחומי עיסוקם הינם תרבות, רווחה וספורט.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הביקורת מצאה כי העברת התמיכות נעשתה שלא על פי נוהל תמיכות, כך שלא מונתה ועדת תמיכות, ולא קויימו יתר הוראות הנוהל.

הביקורת מצאה כי במסגרת תכנית ההבראה שאושרה לרשות בשנת 2004, ואשר נמשכה גם בשנים 2005-2007, התחייבה הרשות שלא להעניק תמיכות.

יצויין כי התמיכות שהועברו על ידי הרשות למוסדות השונים, הועברו כהעברות לגופים עירוניים, תוך שתקציבם אושר במסגרת תקציב העירייה ולא במסגרת תקציב תמיכות כנדרש.

עוד צויין בדוח הביקורת כי לא מוגש למועצת הרשות אחת לשנה דין וחשבון על הנעשה בגופי הסמך, ובמוסדות הנתמכים, כנדרש בהתאם לדין.

כמו כן נמצא כי הרשות לא דאגה לקיום פיקוח על כספי התמיכה.

### ממצאי ביקורת המעקב.

עם קבלת דו"ח הביקורת החלה הרשות בביצוע השינויים הנדרשים.

ראשית יצויין כי הרשות פעלה לצמצום מס' התמיכות המוענקות על ידה, וכבר משנת 2010 החלה הרשות לבצע העברת תמיכות רק למוסד אחד הפועל בעיר.

הרשות פעלה למינוי ועדה מקצועית (ועדת תמיכות) בהתאם לנוהל, המורכבת ממנכ"ל הרשות המשמש כיו"ר הועדה, ומגזבר ויועצה המשפטי של הרשות.

הועדה המקצועית נתכנסה לקביעת תבחינים לחלוקה, ואלו נקבעו לשנת 2010 וגם לשנת 2011.

יחד עם זאת הרשות לא פעלה לפרסום הודעה בדבר מתן תמיכות על ידי הרשות, תוך פרסום התבחינים לחלוקה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו(ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

הרשות החלה להביא לאישור את הדוחות הכספיים של גופי הסמך, הנתמכים על ידה, לרבות מועצה דתית.

על הרשות להמשיך ולפעול להסדרת נושא התמיכות, בדרך של פרסום הודעה לציבור על מתן תמיכות, תוך פרסום התבחינים שנקבעו.

על הרשות לוודא כי מועצת הרשות תאשר את תבחיני התמיכות שאושרו בוועדה המקצועית, כמו גם את החלטתם על העברת התמיכה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה פרסומם מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות ממבקר העירייה או מראש העירייה, אסור על פי סעיף 170ג.ו) לפקודת העיריות, והמפרסם דינו מאסר שנה על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.