

עיריית רמלה



מבקר העירייה

דוח שנתי

לשנת תשע"ו – תשע"ז

2016

בצירוף הערות ראש העירייה

<u>מס"ד</u>	<u>נושא</u>	<u>עמודים</u>
.1	מכתב מבקר העירייה לראש העירייה	5
.2	רקע ונתונים כלליים ותפקידי וסמכויות הביקורת	6-9
.3	מתקני משחקים בגינות ציבוריות	11-39
.4	תחזוקת גינות ציבוריות	41-75
.5	השירות הפסיכולוגי החינוכי	77-112
.6	מיצוי תקציבי גני ילדים ואיכלוסם	113-128
.7	רישום לגני ילדים	129-153
.8	חוגים במחלקה לספורט ואירועים	155-193
.9	"קרן רמלה"	195-232
.10	פיצוץ צינור מים במתחם אולם הספורט/טקוואנדו	233-241
.11	מעקב אחר תיקון ליקויים	243-253
.12	נתוני ועדות לשנת 2016	255-257



לשכת מבקר העירייה וממונה תלונות ציבור

רמלה, כח' באדר תשע"ז
26 במרץ 2017
בק-2017/13

לכבוד
מר יואל לביא
ראש העירייה

הנדון: דוח מבקר העירייה לשנת 2016

מצ"ב דוח ביקורת שנערך במחלקות העירייה.
על פי סעיף 170ג' דוח מבקר (תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב) לפקודת העיריות "המבקר יגיש לראש העירייה אחת לשנה דוח על ממצאי הביקורת שערך, בעת הגשת הדוח כאמור ימציא המבקר העתק ממנו לוועדת הביקורת".

הביקורת מציינת לחיוב כי חלק ניכר מהליקויים תוקנו עוד במהלך הביקורת ע"י עובדי הרשות.

תפקיד חברי הוועדה לדון בדוחות הביקורת ובהערות ראש העירייה ולהגיש את המלצותיה לדיון במליאת המועצה.

אופן הטיפול בדוח יעשה בהתאם לשלבים הבאים:

1. בתום שלושה חודשים מיום קבלת הדוח יגיש ראש הרשות לוועדת הביקורת את הערותיו על הדוח וימציא למועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו.
2. לאחר קבלת הערות ראש העירייה (בעוד שלושה חודשים), ועדת הביקורת תדון בדוח ובהערות ראש הרשות ותגיש למועצה תוך חודשיים את סיכומיה והצעותיה.
3. תוך חודשיים תקיים המועצה דיון ותחליט בדבר אישור ההחלטות.

לא יפרסם אדם דוח זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, אולם רשאים המבקר או ראש הרשות באישור הוועדה, להתיר לפרסום הדוח או חלק ממנו

בברכה,
יהושע קלפוס
מבקר העירייה
וממונה תלונות ציבור

העתק: מר מיכאל וידל – יו"ר הוועדה לענייני ביקורת
חברי הוועדה לענייני ביקורת

רקע ונתונים כלליים

דוח הביקורת לשנת 2016 הינו הדוח השמיני שנערך במסגרת עבודתי כמבקר העירייה. נושאי הביקורת שנבדקו נבחרו בהתאם לשיקול דעת המבקר, בקשת ראש העירייה והמלצות ועדת הביקורת. דוח הביקורת המסכם בכל אחד מהנושאים שנבדקו, נערך לאחר קבלה ובדיקת התייחסות של היחידה המבוקרת. בדוח כלולות המלצות שיביאו לקידום המינהל הציבורי בעירייה ולצמצום היקף הליקויים והחריגות באותם התחומים שנבדקו.

בדוח הנוכחי נבדקו הנושאים הבאים :

1. מתקני משחקים בגינות ציבוריות.
2. תחזוקת גינות ציבוריות.
3. השירות הפסיכולוגי החינוכי.
4. מיצוי תקציבי גני ילדים ואיכלוסם.
5. רישום לגני ילדים.
6. חוגים במחלקה לספורט ואירועים.
7. "קרן רמלה".
8. פיצוץ צינור מים במתחם אולם ספורט.

בהתאם לתוכנית העבודה השנתית נערכה ביקורת מעקב לנושאים שבוקרו בדוח לשנת 2015 . ביקורות המעקב נועדו לבדוק האם הליקויים שהועלו בביקורות קודמות תוקנו ומהם הצעדים שהמועצה נוקטת למניעת הישנותם. דוח ביקורת הינו כלי רב חשיבות לקידום תהליך הנשיאה באחריות הציבורית ובעיצוב נורמות ארגוניות אישיות. במהלך השנה השתדלה הביקורת להשתתף בדיוני הוועדות השונות וללוות את דיוני מליאת המועצה באופן קבוע. כמו כן, טיפלה הביקורת בדוחות משרד הפנים, הכספי והמפורט לשנת 2015 ובמספר תחומים נוספים.

ראויה לציון התייחסותו של ראש העירייה מר יואל לביא לעבודת הביקורת ולשיתוף הפעולה המלא לו זוכה המבקר ממנכ"לית הרשות, הגזברית, מנהלי ומנהלות היחידות וכל עובדי הרשות.

ברצוני להודות לעובדי הרשות על שיתוף הפעולה ולכל העובדים שעזרו וטרחו בהוצאת דוח זה.

לאחר הגשת הדוח והתייחסות ראש העירייה לדוח הביקורת, סיים ראש העירייה, מר יואל לביא את תפקידו. הטיפול בדוח יעשה בהתאם לחוק.

תפקידי וסמכויות הביקורת בעירייה-מבוא כללי

170א. תפקידי המבקר (תיקון : תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשנ"ה, תשס"ב)

- (א) ואלה תפקידי המבקר :
- (1) לבדוק אם פעולות העירייה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבנייה התשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון.
- (2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה.
- (3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון,
- (4) לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.
- (ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העירייה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינוי הנהלתם.
- למי שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".
- (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 עניין פלוני.
- (3) על פי דרישת הועדה לענייני 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 ובהצעת התקציב השנתי.

170ב. המצאת מסמכים ומסירת מידע (תיקון : תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב)

- (א) ראש העירייה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העירייה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העירייה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העירייה דרוש לצרכי הביקורת ויתנו למבקר העירייה כל מידע או הסבר שיבקש בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.
- (ב) למבקר העירייה או עובד שהוא הסמיך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של העירייה או של המשרתים את העירייה או של גוף עירוני מבוקר.

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

(ד) עובדו של מבקר העירייה שאינו עובד העירייה, יחולו עליו, לעניין 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 מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף עירוני מבוקר. בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו.

170.ג.דו"ח מבקר (תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב)

(א) המבקר יגיש לראש העירייה דוח על ממצאי הביקורת שערך. הדו"ח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ 1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדוח. בדוח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד. בעת הגשת הדוח לפי סעיף קטן זה, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לענייני ביקורת. אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21א ו 21ב לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (נוסח משולב).

(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העירייה ולוועדה לענייני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העירייה או הוועדה לענייני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.

(ג) תוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העירייה לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

(ד) הוועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העירייה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העירייה כאמור בסעיף קטן (ג). לא הגיש ראש העירייה את הערותיו על הדוח עד תום התקופה האמורה, תדון הוועדה בדוח המבקר ותגיש המצאתו על ידי מבקר העירייה לוועדה. בטרם תשלים הוועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושא משרה של העירייה או של גוף עירוני מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(ה) (1) תוך חודשיים 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 הדוח לכל חברי המועצה והמועצה תדון בדוח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העירייה.

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

(ז) היה למבקר העירייה יסוד להניח שראש העירייה או היועץ המשפטי של העירייה, הוא צד לעשיית עבירה לפי הוראות פרק ה' סימן ב' לחוק העונשין, התשל"ז-1977, יעביר המבקר את העניין במישרין לידיעת מבקר המדינה.

1170ג. חומר שאינו ראייה (תיקון: תשס"ב)

דוחות המבקר, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא או שהכין מבקר העירייה במילוי תפקידו, לא ישמשו ראיה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים בשל כך לשמש ראיה בהליך משמעותי.

1170א. צוות לתיקון ליקויים (תיקון תשס"ה)

- (א) בסעיף זה, "הצוות" - עובדי העירייה החברים בצוות לתיקון ליקויים, שמונה לפי הוראת סעיף 21א(ב) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (נוסח משולב) (בסעיף זה - **חוק מבקר מדינה**).
- (ב) הצוות ידון בדרכים ובמועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדוח שהגיש מבקר העירייה ושנדון על ידי המועצה חפי סעיף 170ג(ה)(1) או (2), לפי העניין, ובדרכים למניעת הישנותם של ליקויים בעתיד.
- (ג) הצוות יגיש את המלצותיו לראש העירייה בתוך שלושה חודשים מיום שדוח מבקר העירייה נדון על ידי המועצה, וידווח לוועדה לענייני ביקורת על יישום המלצותיו אחת לשלושה חודשים.
- (ד) ראש העירייה רשאי לדחות את תיקונו של ליקוי מסוים, ובלבד שינמק דחייה זו לפני מבקר העירייה והוועדה לענייני 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.

מתקני משחקים בגינות ציבוריות

מתקני משחקים בגינות ציבוריות

1. מבוא

עיריית רמלה מקימה ורוכשת מתקני משחק לילדים בגינות ציבוריות, וזאת כחלק מהשירות הניתן לרווחת תושבי העיר.

פיתוח מתקני משחק בגינות ציבוריות מקנה לתושבים, לילדיהם, ולאורחי העיר מקום משחק בטוח בשטח הציבורי שבתחום הרשות.

תקן ישראלי 1498 חלקים 1-7 הינו תקן ישראלי מחייב, העוסק בייצור, התקנה, אחזקה וסביבת מתקני משחקים לילדים המוצבים באתרי משחק ציבוריים ופרטיים. התקן מפרט את דרישות הבטיחות למתקני משחק לילדים. הרשות המקומית אחראית לביצוע אחזקה, בדיקות תקינות ועמידה בכללי הבטיחות של מתקני המשחקים. כאשר, תחזוקה של מתקני המשחקים מבטיחה את התאמתם לאורך כל חיי המתקן. אחזקת מתקני המשחקים יכולה להתבצע באמצעות חברות מתחזקות שקיבלו היתר ממכון התקנים, או על ידי הרשויות המקומיות עצמן ובלבד שקיבלו הרשאה לכך ממכון התקנים.

ברחבי העיר רמלה קיימות 59 גינות ציבוריות הכוללות מתקני משחק לילדים. בטיחות מתקני המשחקים הינה בתחומי האחריות של מחלקת מתקני משחקים, ומבוצעת הן על ידי המחלקה (תקלות "קלות"), והן על ידי גורמי חוץ.

2. מטרת הביקורת

- 2.1 בדיקת טיפול העירייה בפניות תושבים בנושא תקלות במתקני המשחקים.
- 2.2 בחינת פעילות תחזוקת מתקני המשחקים תוך מתן דגש על הבקרה המבוצעת על ידי המחלקה.
- 2.3 בחינת 23 מתקני המשחקים הפרושים ברחבי העיר על ידי גורם מומחה.

3. מתודולוגיה

לצורך הכנת הביקורת, נערכו סיורים בגינות ציבוריות ברחבי העיר, על מנת לבחון את מצבם ובטיחותם של מתקני המשחקים. כמו כן נערכו פגישות ושיחות עם מנהל מחלקת מתקני משחקים, אינג' א"א, ועם מנהל המחלקה הקודם מר א"ר שסיים את תפקידו במהלך הביקורת. בנוסף, נסמכה הביקורת על המסמכים הבאים:

1. דו"חות בודק מומחה.
2. מדגם תיקי גינות המשחקים, ובהם הדו"חות השנתיים ודו"חות הביקורת החודשיים.
3. פלט פניות מהמוקד העירוני.
4. תקן ישראלי 1498.

טיוטת דו"ח הביקורת נשלחה ביום 13.12.16, והתייחסות ראשונית אליה התקבלה ביום 14.12.16.

4. תמצית ממצאים

1. לא נערכה חפיפה סדורה למנהל המחלקה החדש מר א"ר כשנכנס לתפקידו. מר א"א עזב את עבודתו בעירייה בספטמבר 2015, אולם מר א"ר, החל את עבודתו במחלקה רק בפברואר 2016. על אף שמדובר במחלקה "מקצועית", לא נערכה חפיפה מסודרת בין הגורמים המקצועיים המתחלפים.
2. המחלקה אינה עורכת בדיקות חודשיות בגני הילדים אשר מטבע הדברים קיימים בהם מתקני משחקים אשר נעשה בהם שימוש יומיומי שוטף על ידי פעוטות וילדים קטנים, וזאת על אף תחולתו של תקן ישראלי 1498 גם על גני הילדים.
3. ב 10 גנים מתוך 23 גנים שנבדקו, המהווים כ 43% מכלל הגנים שנבדקו, נמצאו 17 ליקויי בטיחות מהותיים (קרי, ליקויים קריטיים וחמורים) במתקני המשחק. ליקויים אלה מסכנים את המשתמשים בהם ובהתאם להוראות הרגולציה, נדרש "להבטיח שלא יעשה עוד שימוש במתקן". טרם סיום כתיבת הדוח הסופי תוקנו הליקויים המהותיים שנתגלו במתקני המשחקים.
4. בארבעה מבין ששת הגנים שנבדקו, בוצעו ביקורות מידי חודש במהלך שנת 2016.
5. הבדיקות החודשיות שבששת הגנים שנדגמו לא מצאו פגמים וליקויים כלשהם בגנים בשנת 2016, וזאת על אף שבסיוור הביקורת ביום 3.11.16, נמצאו ליקויים שונים, שעל פי טבעם נוצרו לאורך זמן (מגמשת פגועה, מכסי ברגים שבורים, חלודה ועוד).
6. הביקורת דגמה שישה גנים, ומצאה, כי בשני גנים מבין ששת הגנים שנדגמו (גן וייצמן וגן תמי בן עמי) לא בוצעו בדיקות שנתיות במהלך שנת 2015, וזאת בניגוד לקבוע בתקן. כמו כן חלפה למעלה משנה ממועד הבדיקה השנתית האחרונה של שלושה מהגנים הנוספים במדגם. הבדיקה השנתית האחרונה של שלושת הגנים הנוספים במדגם נערכה בין חודשים פברואר ליולי 2015, בעוד הביקורת בתחום מתקני המשחקים החלה כשנה ויותר לאחר מכן בטרם נערכה הבדיקה השנתית של שנת 2016 (וזו נערכה לאחר מכן בסוף שנת 2016).
7. ב 13 גנים, המהווים כ 22% מכלל הגנים, לא בוצעו בדיקות שנתיות במהלך שנת 2015.
8. המבנה הארגוני של הגורמים המטפלים במתקני המשחקים השתנה מהותית ממועד הוצאת נוהל "תחזוקת מתקני משחקים" (מחלקת מתקני משחקים הוקמה), ואף על פי כן, הנוהל טרם עודכן.

המלצות עיקריות

1. בעת החלפת בעלי תפקיד במחלקה, יש לוודא כי תיערך חפיפה מסודרת בין העובדים.
2. מומלץ כי העירייה תקפיד להעסיק עובד אחד לפחות אשר מחזיק בתעודת בוגר קורס בדיקה שנתית של מתקני משחקים, וזאת על מנת לחסוך עלות ביצוע בדיקות שנתיות על ידי מכון חיצוני לעירייה.
3. על המחלקה להיערך ליישום תקן ישראלי 1498 באופן מלא הן בגני הילדים והן בגינות הציבוריות.
4. על המחלקה להכין תוכנית עבודה סדורה לתיקון כלל הליקויים אשר נמצאו על ידי הביקורת, בהתאם לחומרת הליקוי, הכוללת את שם המתקן, לוח זמנים לתיקונו, והגורם האחראי לתיקון.
5. על המחלקה להכין תוכנית עבודה חודשית לבדיקות סדורות של מתקני המשחקים, הכוללת מרווחי זמן קבועים.
6. יש להכין ספרור רציף לדו"חות הביקורת הנערכים על ידי ב"א, וזאת על מנת לוודא את שלמות ורציפות הדו"חות.
7. מומלץ לצרף לדו"חות הביקורת החודשיים תמונות לצורך אימות הממצאים. יוער, כי על אף שאין חובה שכזו בתקן, הרי שצרוף תמונות יש בו כדי לסייע למעקב והטיפול השוטף במתקנים.
8. יש לרענן בפני הבודק החודשי את סוגי התקלות הנפוצות ואופן איתורם על ידו.
9. יש לערוך דו"חות חודשיים מפורטים, בהם יפורטו התקלות אשר אותרו על ידי הבודק החודשי.
10. על הבודק החודשי להקפיד לציין על גבי הדו"ח החודשי את התאריך המדויק בו נערכה הבדיקה על ידו.
11. יש לתקן את מבנה הדו"ח החודשי, כך שיהא תואם לנדרש על פי התקן, ויאפשר כתיבה מסודרת של פירוט התקלות המאותרות על ידי הבודק.
12. יש לערוך תוכנית עבודה לבדיקות השנתיות, בה ייכתב באופן מפורש מהו החודש האחרון האפשרי לביצוע הבדיקה השנתית, בין אם על ידי מכון התקנים, ובין אם על ידי המחלקה.
13. על מנהל המחלקה לערוך בדיקה באשר לכלל הפניות הפתוחות כיום במוקד, ולוודא כי פניות אלה טופלו על ידי המחלקה.
14. על מנהל המחלקה לערוך בקרה חודשית אחר הפניות הפתוחות במוקד, ולוודא כי פניות אלה מטופלות תוך זמן סביר.
15. על מנהל המחלקה לעדכן באופן שוטף את המוקד בדבר סטטוס הפניה וחומרת התקלה.
16. יש לבחון האפשרות המחשובית להוסיף תחת עמודת "סטטוס" הפניה, קטגוריה המציינת כי מדובר בבקשת תושב לשדרוג מתקנים, כך שניתן יהיה לערוך מעקב נפרד אחר בקשות של תושבים, אשר אינן מתריעות בפני תקלות קיימות במתקנים.
17. יש לערוך נוהל מחלקתי חדש, התואם את המבנה הארגוני של המחלקה ובעלי התפקידים בה.
18. על מנהל המחלקה לערוך תוכניות עבודה שנתיות סדורות, וכן לערוך מעקב שוטף אחר ביצוע התוכניות בפועל.
19. יש לפעול לשילוט כלל מתקני המשחקים, בהתאם לקבוע בתקן.

5. פירוט הממצאים

5.1. מבנה ארגוני

מחלקת מתקני משחקים אחראית על תחזוקת מתקני המשחקים ברחבי העיר, תוך עמידה בקשר עם מכון התקנים הישראלי.

המחלקה מחזיקה בהיתר כללי מטעם מכון התקנים הישראלי לסמן את המתקנים בתו תקן, ולתפעל את תחזוקת מתקני המשחקים בגינות הציבוריות. המחלקה אינה מחזיקה בהיתר דומה לתחזוקת מתקני המשחקים בגני הילדים.

מנהל המחלקה הינו אינג' א"א, מהנדס אזרחי, העובד בעירייה בתפקידים שונים החל משנת 2006, למעט תקופה קצרה שעזב את העירייה. אינג' א"א מחזיק בתעודת בודק שנתי, הרשאי לערוך את הבדיקות השנתיות הבוחנות את התאמת מתקני המשחקים לתקן הישראלי המחייב.

העובד הנוסף במחלקה הוא מר ב"א, אשר תפקידו הוא לסייר בגינות המשחקים, לערוך בדיקות חודשיות, ולתקן תקלות "קטנות" במתקנים. מר ב"א נטל חלק בקורס בטיחות מתקני משחקים מטעם מכון התקנים הישראלי, הוכשר לבצע בדיקה חודשית, ומחזיק בתעודה בהתאם.

ממצאים

1. לא נערכה חפיפה סדורה למנהל המחלקה החדש מר א"ר כשנכנס לתפקידו. מר א"א עזב את עבודתו בעירייה בספטמבר 2015, אולם מר א"ר, החל את עבודתו במחלקה רק בפברואר 2016. על אף שמדובר במחלקה "מקצועית", לא נערכה חפיפה מסודרת בין הגורמים המקצועיים המתחלפים. למען שלמות התמונה יוער כי טרם עזיבתו של מר א"א את העירייה תפקידו לא הוגדר כמנהל מחלקה, אלא מהנדס בלבד.
2. מנהל המחלקה מר א"ר הוחלף חודשים ספורים לאחר כניסתו לתפקיד ע"י קודמו בתפקיד. א"א אשר עזב את תפקידו בעירייה בספטמבר 2015, חזר לעירייה כמנהל מחלקת מתקני משחקים בספטמבר 2016. הביקורת מעירה, כי תחלופה מהירה מידי של מנהלי מחלקות עלולה לפגוע בתפקוד המחלקה, ולעצור את שטף העבודה והניהול, וזאת על אף שמדובר במנהל וותיק אשר חזר לעבודתו.
3. המכרז במסגרתו נבחר מר א"ר כמנהל המחלקה לא קבע כדרישת סף כי על המועמד לתפקיד להיות בוגר קורס בדיקה שנתית של מתקני משחקים, אלא, רק העניק עדיפות למועמד המחזיק בתעודה זו וזאת על אף שקודמו בתפקיד היה בוגר קורס בדיקה שנתי של מתקני משחקים¹. כיון שכך, היה על המחלקה להתקשר עם גורם חיצוני לצורך ביצוע הבדיקות השנתיות, כפי שיפורט בפרק 5.2 שלהלן.
4. מר ב"א עורך תיקונים "קלים" במתקנים וזאת במסגרת היתר העירייה לבצע תחזוקה במתקנים, והדבר תקין.

¹ יוער, כי משרד הפנים אינו קובע כי חלה חובה להעסיק מנהל המחזיק בתעודה זו.

ריכוז המלצות

המלצות

1. בעת החלפת בעלי תפקיד במחלקה, יש לוודא כי תיערך חפיפה מסודרת בין העובדים.
2. מומלץ כי העירייה תקפיד להעסיק עובד אחד לפחות אשר מחזיק בתעודת בוגר קורס בדיקה שנתית של מתקני משחקים, וזאת על מנת לחסוך עלות ביצוע בדיקות שנתיות על ידי מכון חיצוני לעירייה.

5.2. פעילות המחלקה

פעילות המחלקה נחלקת לשתיים:

1. פעילות יזומה של המחלקה:
 - א. ביקורות חודשיות בכל מתקני המשחקים בגינות הציבוריות
 - ב. בדיקה שנתית של מתקני המשחקים בהתאם להוראות התקן
2. פעילות בעקבות קריאות המתקבלות במוקד העירייה.

העירייה התקשרה עם מכון התקנים לצורך ביצוע בדיקות שנתיות על ידם, על אף שהמחלקה מחזיקה בהיתר מטעם מכון התקנים לתפעול הבדיקות השנתיות. התקשרות זו (אשר תשלום בצידה), נעשתה מן הטעם שעובד העירייה המחזיק בתעודת בודק עזב את תפקידו, ללא שהיה לו מחליף, והמחליף אשר נכנס כמנהל המחלקה אינו מחזיק בתעודה דומה.

ממצאים

המחלקה אינה עורכת בדיקות חודשיות בגני הילדים אשר מטבע הדברים קיימים בהם מתקני משחקים אשר נעשה בהם שימוש יומיומי שוטף על ידי פעוטות וילדים קטנים, וזאת על אף תחולתו של תקן ישראלי 1498 גם על גני הילדים.

המלצות

על המחלקה להיערך ליישום תקן ישראלי 1498 באופן מלא הן בגני הילדים והן בגינות הציבוריות.

5.3. תקלות במתקני המשחקים

5.3.1. מתקני משחקים לא בטיחותיים

בסעיף 7.2 לחלק 7 בהוראות תקן 1498 נקבע בין היתר כדלקמן:

"אם מתגלים בבחינות פגמים חמורים העלולים לסכן את הבטיחות, יתוקנו הפגמים בלא דיחוי. אם הדבר בלתי אפשרי, יש להבטיח שלא יעשה עוד שימוש במתקן, למשל באמצעות ביטול האפשרות להניעו או על ידי סילוקו..."

סעיף 6.2 לחלק 7 בהוראות התקן קובע בין היתר כדלקמן:

"במגרשי משחקים שנעשה בהם שימוש מסיבי או שנעשים בהם מעשי השחתה, אפשר שיהיה צורך בבחינות יום-יומיות".

יוער, כי סעיף 3.1 לתקן קובע כי "בדיקה של מוצר (3.2), תהליך (3.3), שירות (3.4) או התקנה, או תכנונם וקביעת התאמתם לדרישות ספציפיות, או על סמך שיפוט מקצועי, קביעת התאמתם קביעת התאמתם לדרישות כלליות", קרי, בדיקה נערכת על פי שיקול דעת ונסיונו המקצועי של הבודק, כך שבודקים שונים יכולים להגיע למסקנות שונות.

הביקורת ערכה סיור פתע בתאריך 3.11.16 ב 23 גנים (מתוך 59 גנים ציבוריים המהווים 38% מכלל הגנים הציבוריים במרחב העיר רמלה), במטרה, לבחון את הבטיחות ואחזקת מתקני המשחק לרווחת התושבים. יוער, כי בכל גינת משחקים נבדקו חלק מן המתקנים ולא כולם.



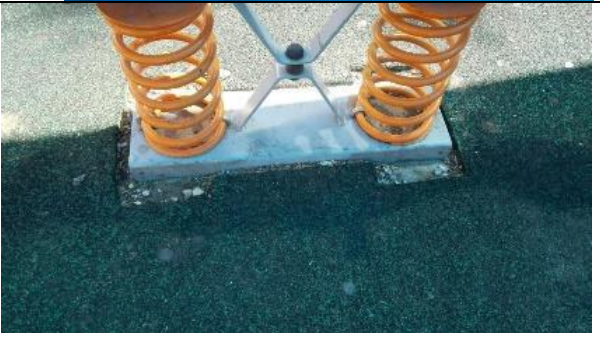
ממצאים




1. ב 10 גנים מתוך 23 גנים שנבדקו, המהווים כ 43% מכלל הגנים שנבדקו, נמצאו 17 ליקויי בטיחות מהותיים (קרי, ליקויים קריטיים וחמורים) במתקני המשחק. ליקויים אלה מסכנים את המשתמשים בהם ובהתאם להוראות הרגולציה, נדרש "להבטיח שלא יעשה עוד שימוש במתקן".


2. להלן ריכוז הליקויים המהותיים שנמצאו :

שם הגן	הממצא	תמונה	סילוק הליקוי
גלעד	הילכדות אצבע בחורים של מתקן שהורד		סילוק הליקויים הסתיים ביום 28.11.16
תמי בן עמי	משטח בולם הולם בתוך המגדל יבש קשה ואינו בולם הולם		טרם תוקן. מחלקת מתקני משחקים סבורה כי המדובר בליקוי קל. הנושא בבדיקה מול מתיי
תמי בן עמי	מושב עלה ורד שבור חד ומסוכן		סילוק הליקויים הסתיים ביום 25.11.16
גיואריש	מגלשה שבורה קרועה		סילוק הליקויים הסתיים ביום 28.11.16

<p>סילוק הליקויים הסתיים ביום 28.11.16</p>		<p>מגלשה שרופה עם חור כלפי מטה</p>	<p>ג'ואריש</p>
<p>סילוק הליקויים הסתיים ביום 28.11.16</p>		<p>שרשרת חופשית</p>	<p>ג'ואריש</p>
<p>סילוק הליקויים הסתיים ביום 28.11.16</p>		<p>מושב פעוטות שבור</p>	<p>ג'ואריש</p>
<p>סילוק הליקויים הסתיים ביום 28.11.16</p>		<p>אבנים גדולות בכל המתקן</p>	<p>ג'ואריש</p>

<p>סילוק הליקויים הסתיים ביום 28.11.16</p>		<p>חוט חשמל פירטי חי במתקן משחקים</p>	<p>ג'ואריש</p>
<p>סילוק הליקויים הסתיים ביום 1.12.16</p>		<p>מגלשה ישרה שבורה</p>	<p>פארק עופר</p>
<p>סילוק הליקויים הסתיים ביום 23.11.16</p>		<p>יסודות חשופים – הפלטה התחתונה חייבת להיות בתוך הקרקע ורק הקפיץ בולט מהקרקע על פי הוראות ההתקנה</p>	<p>בן גוריון</p>

<p>סילוק הליקויים הסתיים ביום 24.11.16</p>			<p>סולם עקלתוני שברים במתכת</p>	<p>הולצברג</p>
<p>סילוק הליקויים הסתיים ביום 25.11.16</p>			<p>מיסב פגוע לקרוסלה אפשרות הילכדות רגל</p>	<p>דוגית</p>
<p>סילוק הליקויים הסתיים ביום 29.11.16</p>			<p>צמיג שיכוך אינו מתפקד</p>	<p>זמיר</p>

<p>סילוק הליקויים הסתיים ביום 24.11.16</p>			<p>מתקן שבור חד ומסוכן</p>	<p>ששת הימים</p>
<p>סילוק הליקויים הסתיים ביום 24.11.16</p>				
<p>סילוק הליקויים הסתיים ביום 29.11.16</p>			<p>הילכדות אצבע</p>	<p>אברהם הילל</p>

5.3.2. תקלות קלות

הביקורת מציינת, כי נוסף על ליקויים חמורים וקריטיים המפורטים לעיל, נמצאו 39 ליקויים קלים, ב 18 מהגנים שנדגמו בביקורת.

ממצאים

להלן פירוט סוגי הליקויים הקלים אשר נדגמו על ידי הביקורת:

מספר הגנים	סוג הליקוי
7	מגמשת פגועה
11	ברגים חסרים או שבורים
2	משולש המחובר למיסב שחוק
1	שרשרת משוחררת במיסב
4	תיקון רשת כבלים
1	הילכדות פריט לבוש
1	הילכדות אצבע
4	מגלשה / מנהרת זחילה עם חור
1	משטח בולם הולם יבש וקשה
2	מושב נדנדה שבוע
2	מתכת אכולה / חלודה במבנה מתכת
1	שרשרת מפותלת
1	מגלשה שבורה
1	כדורים קצה צינור חסרים שבורים

התייחסות מנהל מחלקת מתקני משחקים, אינג' א"א :

מספר הדו"ח	שם הגן	התייחסות המחלקה
2016-11-001	פארק האומנים	סילוק הליקויים הסתיים ביום 29.11.16. קרע קטן בגומי אשר סווג כליקוי קל יתוקן בקרוב (ניתן לתיקון עד 6 חודשים)
2016-11-002	פארק האומנים	בוצעו תיקונים במסגרת הביקורת החודשית
2016-11-003	פארק האומנים שושנה דמארי	קרע קטן בגומי אשר סווג כליקוי קל יתוקן בקרוב (ניתן לתיקון עד 6 חודשים)
2016-11-004	גן סשה ארגוב	סילוק הליקויים הסתיים ביום 24.11.16
2016-11-005	גן גלעד	סילוק הליקויים הסתיים ביום 28.11.16, למעט גזע עץ שלא נמצא במתחם מגרש המשחקים.
2016-11-006	גן תמי בן עמי	סילוק הליקויים הסתיים ביום 25.11.16. קרע קטן בגומי אשר סווג כליקוי קל יתוקן בקרוב (ניתן לתיקון עד 6 חודשים). החלפת גומי במשולש של מתקן משולב הינו ליקוי קל למרות הגדרתו כחמור ע"י הבודק. הנושא בבדיקה מול מת"י.
2016-11-007	גן ג'ואריש	סילוק הליקויים התבצע בתאריכים 24-28.11.16. האלמנטים שנפגעו עקב וונדליזם הוחלפו על ידי ספק העירייה בעל היתר תו-תקן
2016-11-008	פארק עופר הישן	סילוק הליקויים בוצע בימים 25.11.16 ו- 1.12.16. החלפת גומי במשטח דריכה של המתקן המשולב, אשר סווג כליקוי קל יתוקן בקרוב (ניתן לתיקון עד 6 חודשים)
2016-11-009	גן בן גוריון	סילוק הליקויים הסתיים ביום 23.11.16
2016-11-010	גן הולצברג	סילוק הליקויים הסתיים ביום 24.11.16
2016-11-011	גן עמיחי	סילוק הליקויים בוצע בימים 25.11.16 ו- 8.12.16. תיקון קרעים קטנים בגומי אשר סווגו כליקויים קלים יתוקנו בקרב (ניתן לתיקון עד 6 חודשים)
2016-11-012	גן וייצמן	סילוק הליקויים הסתיים ביום 6.12.16
2016-11-013	גן ההגנה	סילוק הליקויים בוצע ביום 29.11.16. תיקון קרע קטן בגומי אשר סווג כליקוי קל יתוקן בקרוב (ניתן לתיקון עד 6 חודשים)
2016-11-014	גן דוגית	סילוק הליקויים בוצע ביום 25.11.16. תיקון גובה קרוסלה, החלפת מנהרות פלסטיק, קרע קטן בגומי אשר סווגו כליקויים קלים יתוקנו בקרוב (ניתן לתיקון עד 6 חודשים)
2016-11-015	גן בריל	סילוק הליקויים הסתיים ביום 25.11.16
2016-11-016	גן זמיר	סילוק הליקויים הסתיים ביום 29.11.16
2016-11-017	גן המסילה	סילוק הליקויים בוצע בתאריכים 25.11.16 - 30.11.16
2016-11-018	גן תמרי הצנחנים	
2016-11-019	גן ג'ורא השריון	סילוק הליקויים הסתיים ביום 29.11.16
2016-11-020	גן טבגא וילנא	סילוק הליקויים הסתיים ביום 25.11.16
2016-11-021	גן ששת הימים	סילוק הליקויים בוצע בתאריכים 9.11.16 - 24.11.16
2016-11-022	גן שבזי	סילוק הליקויים בוצע בתאריכים 17.11.16 - 25.11.16
2016-11-023	גן אברהם הלל	הליקוי תוקן ביום 29.11.16

בנוסף, מנהל המחלקה מציין בהתייחסותו, כי עקב אי אישור של משרד הפנים למכרזים של חברת משכ"ל מחודש מרץ 2016 ועד סוף חודש נובמבר 2016, לעירייה לא היו קבלנים לתיקון מתקני משחקים וסככות הצללה כי תוקף מכרזי המסגרת הקודמים של חברת משכ"ל פג בחודשים ספטמבר – אוקטובר 2016.

המלצות

על המחלקה להכין תוכנית עבודה סדורה לתיקון כלל הליקויים אשר נמצאו על ידי הביקורת, בהתאם לחומרת הליקוי, הכוללת את שם המתקן, לוח זמנים לתיקונו, והגורם האחראי לתיקון.

5.4. הבדיקות החודשיות המבוצעות על ידי המחלקה

5.4.1. תיעוד ובקרה בדבר דוחות בדיקה חודשיים

סעיף 6.2 ב לתקן קובע כי "בחינת התפקוד היא בחינה מפורטת יותר הבוחנת פעולה ויציבות של המתקן, במיוחד בעקבות בליה. בחינת תפקוד תיערך כל חודש, או לפי הוראות היצרן. יש לשים לב במיוחד לחלקים שהם אטומים לכל ימי חייהם". על מנת לדווח על הנעשה בגינות המשחקים ולוודא תקינות וטיפול במפגעים, המחלקה עורכת ביקורות חודשיות על ידי עובד המחלקה ב"א, אשר מחזיק בתעודה מטעם מכון התקנים, לפיה הוא השתתף בקורס בטיחות מתקני משחקים, וכי הוא הוכשר לבצע בדיקה חודשית. הביקורת בחנה את תיעוד הבדיקות החודשיות של שישה גנים. להלן מועדי דו"חות הביקורת החודשיים כפי שנמצאו בתיקים.

וייצמן	ששת הימים	גלעד	ג'ואריש	האומנים	תמי בן עמי
8.9.16	7.9.16	1.9.16	18.9.16	18.9.16	5.9.16
13.8.16	5.8.16	4.8.16	17.8.16	17.8.16	9.8.16
11.7.16	11.7.16	7.7.16	16.7.16	20.7.16	4.7.16
8.6.16	9.6.16	4.6.16	8.6.16	16.6.16	3.6.16
13.5.16	7.5.16	10.5.16	2.5.16	18.5.16	1.5.16
9.4.16	5.4.16	19.4.16	13.4.16	21.4.16	12.4.16
11.3.16	9.3.16	23.3.16		16.2.15	13.3.16
7.2.16	7.2.16	19.2.16		20.4.16	15.2.16
3.1.16	3.1.16	18.1.16			22.1.16
13.12.15	12.12.15	26.12.15			17.12.15
21.11.15	5.11.15	19.11.15			13.11.15
28.10.15	11.10.15	12.10.15			13.10.15
24.9.15	7.9.15	22.9.15			26.9.15
23.8.15	6.8.15	19.8.15	1.8.15 סגירת מתקן		6.8.15
22.7.15		20.7.15			13.7.15
11.6.15	17.6.15	23.6.15			18.6.15
23.5.16	13.5.16	11.5.15			18.5.15
11.4.15		18.4.15			14.4.15
28.3.15		29.3.15		11.3.15	23.3.15
17.2.15		18.2.15		19.2.15	20.2.15
18.1.15		20.1.15		10.1.15	13.1.15

ממצאים

1. נמצא, כי בארבעה מבין ששת הגנים שנבדקו, בוצעו ביקורות מידי חודש במהלך שנת 2016.
2. נמצא, כי אין תוכנית מסודרת על מנת שהבדיקה השוטפת של מתקני המשחקים תבוצע אחת לחודש, כך שמחד לא יחלוף יותר מחודש בין בדיקה לבדיקה, ומאידך, על מנת שלא לבצע את הבדיקה בתדירות גבוהה יתר על המידה. כך, נמצא כי קיימים מקרים בהם הבדיקה נערכת בטרם חלף חודש ימים, ומאידך, קיימים מקרים בהם הבדיקה נערכת לאחר שחלף חודש ימים.
- לדוגמא, בגן גלעד נערכה בדיקה חודשית ביום 22.9.15, ובטרם חלף חודש נערכה בדיקה ביום 12.10.15. מאידך, נערכה בגן גלעד בדיקה חודשית ביום 11.5.15, אולם הבדיקה הבאה נערכה לאחר שחלף חודש ימים, ביום 23.6.15.
- כך, לדוגמא, בגן האומנים נערכו בדיקות חודשיות במרווחים של ימים ספורים: בחודש מאי 2016 נערכו שתי בדיקות חודשיות במרווח של שלושה ימים (בתאריכים 21.5.16, 18.5.16), ובחודש אפריל 2016 נערכו שתי בדיקות חודשיות במרווח של יום בודד (בתאריכים 21.4.16 ו- 20.4.15).
3. נמצא, כי דו"חות הביקורת החודשיים אינם ממוספרים במספרים סידוריים עוקבים, כך שאין כל בקרה כי הדוחות אכן נערכים במועד המצויין עליהם.

התייחסות מנהל המחלקה הקודם, אינג' א"ר :

באשר לממצא מס' 1:

גן גואריש :

בוצעה בדיקה שנתית ע"י מעבדה מאושרת – מכון התקנים הישראלי בתאריך 22.7.15 הכולל סיכום התאמה לדרישות תקן .

בחודשים פברואר + מרס 2016 העובד ב"א (נציג העירייה שהוכשר לבדיקות חודשיות) היה בחופש מחלה עקב תאונת עבודה ולכן לא בוצע תיעוד . מצויין כי מרגע חזרתו לתפקוד בוצעו דוחות חודשיים עבור כל הגנים הציבוריים .

לנושא תיעוד מחודש אוגוסט 2015 – דוחות חודשיים מבוצעות ברמה חודשית ומאוחסנות לרוב ברכב של המחלקה. ככל הנראה התיעוד נשאר ברכב ולא תויק בתיקי מוצר. בחודשים אוקטובר / נובמבר 2015 הוחלף רכב המחלקה לרכב חדש וככל הנראה התיעוד שהיה ברכב הלך לאיבוד. מצויין כי בוצע שיפוץ במבנה המחלקה והוחלפו דלתות המשרדים ובוצע ניקיון יסודי וככל הנראה חלק מהתיעוד הלך לאיבוד .

גן האומנים :

תיעוד בדיקות חודשיות עבור שצ"פ אמנים מספר 57 , נמצא מאפריל 2016 ועד היום. לעניין בדיקות חודשיות מתאריך מרס 2015 אין הסבר לחוסר התיעוד .

כפי שהסברתי בחודשים פברואר + מרס 2016 העובד ב"א (נציג העירייה שהוכשר לבדיקות חודשיות) היה בחופש מחלה עקב תאונת עבודה ולכן לא בוצע תיעוד . מציין כי מרגע חזרתו לתפקוד בוצעו דוחות חודשיים עבור כל הגנים הציבוריים .

באשר לממצא מס' 2 :

מציין כי אופן העבודה מתייחס לבדיקה חודשית בטולראנסים של יומיים. הבודק ב"א מודע לנושא. כמו כן, ישנם מצבים שב"א נמצא באיזורים ע"פ קריאות מוקד ובמהלך התיקונים מבצע גם בדיקות חודשיות לגנים סמוכים ובהתייחס לתאריכי בדיקה אחרונים.

התייחסות מנהל המחלקה, אינג' א"א

בתקופת "שיפוץ קיץ" במוסדות החינוך, מחלקת מתקני משחקים מבצעת תיקונים במתקני משחקים עקב חוסר בכוח אדם במחלקה רמת התחזוקה בגנים הציבוריים יורדת בין חודשים יוני – אוקטובר. לדברי ב"א את חלק מהדו"חות החודשיים במהלך הקיץ הוא שמר ברכב וחלק תייק בקלסרים. בתאריך 15.12.16 בוצעה הדרכת עובד ב"א בנושא רישום דו"ח חודשי. פעם בשבועיים תבוצע על ידי ביקורת רישום דו"חות חודשיים ותיוקם בקלסרים.

המלצות

1. על המחלקה להכין תוכנית עבודה חודשית לבדיקות סדורות של מתקני המשחקים, הכוללת מרווחי זמן קבועים.
2. יש להכין ספרור רציף לדו"חות הביקורת הנערכים על ידי ב"א, וזאת על מנת לוודא את שלמות ורציפות הדו"חות.
3. מומלץ לצרף לדו"חות הביקורת החודשיים תמונות לצורך אימות הממצאים. יוער, כי על אף שאין חובה שכזו בתקן, הרי שצרוף תמונות יש בו כדי לסייע למעקב והטיפול השוטף במתקנים.

5.4.2 מציאת פגמים וליקויים בבדיקות החודשיות

בסעיף 4.1 לחלק 4 לתקן 1498 נקבע, בין היתר, כדלקמן :

"כל המתקנים שמשתמשים בהם באופן קבוע ייבדקו בבדיקה חזותית לפחות פעם בחודש, כדי שתהיה אפשרות לגלות פגמים אפשריים בהקדם".

בסעיף 6.2 לחלק 7 לתקן 1498 נקבע, בין היתר, כדלקמן:

"בחינת התפקוד היא בחינה מפורטת יותר הבוחנת פעולה ויציבות של המתקן, במיוחד בעקבות בליה. בחינת תפקוד תיערך כל חודש...".

ממצאים

1. נמצא, כי הבדיקות החודשיות שבששת הגנים שנדגמו לא מצאו פגמים וליקויים כלשהם בגנים בשנת 2016, וזאת על אף שבסיוור הביקורת ביום 3.11.16, נמצאו ליקויים שונים, שעל פי טבעם נוצרו לאורך זמן (מגמשת פגועה, מכסי ברגים שבורים, חלודה ועוד).
2. נמצא, כי תקלה אשר היתה ידועה במוקד ביום 3.8.16, כלל לא נכתבה בדו"ח הביקורת החודשית שנערך ביום 5.8.16. כיון שכך, אין אפשרות לעקוב אחר טיפול התקלה (סגירת המתקן, מניעת כניסה וכד') בהתבסס על הדו"חות החודשיים. מצ"ב דו"ח הביקורת החודשי **כנספח א'** והחלק הרלוונטי מפניות המוקד **כנספח ב'**.

התייחסות מנהל המחלקה הקודם, אינג' א"ר:

"ב"א ביצע מספר תיקונים בגן ששת הימים, ככל הנראה טעה בתאריך הבדיקה. התכוון לרשום 2.8.16. נושא סגירת מעקב פניות מוקד מתבצע דרך תוכנה יעודית בשם פוקוס לרשות שליחת מיילים למוקד בנושא דיווחים / תיקונים.

בתאריך 3/8/16 התקבל דיווח מהמוקד כולל צילומים מצב פגיעה. בתאריך 4.8.16 לאחר בדיקתי שלחתי תגובה למוקד העירוני, התגובה כתובה בדו"ח.

סטאטוס האירוע שגוי במקום ב- "טיפול מחלקה" מופיעה "טופלה".

בתאריך 4.8.16 הוכן כתב כמויות ... כתב הכמויות הועבר לאישור מחלקת הנדסה ולכלכלן מחלקת הנדסה להוצאת הזמנה דחופה ... בתאריך 16.8.16 התקבל הזמנת עירייה מס' הזמנה 84712 ונשלח במידי למפקח משכ"ל להפעלת קבלן (זכיין) לביצוע העבודה.

עפ"י תמונות וביקור בשטח ראיתי שמצב המתקן אינו מחייב סגירתו. עפ"י ממצאים בשטח דרגת חומרה – קל. לא מהווה סכנה בטיחותית וזאת לאחר התייעצות עם הבודק החודשי. כמו כן מציין כי בוצעו במסגרת שלנו תיקונים מקומיים במתקן. במקביל בוצעו מאמצים גדולים לקדם במהירות תיקון והחלפת אלמנטים"

התייחסות מנהל המחלקה אינג' א"א:

"ב"א הבודק החודשי מבצע כמות של בדיקות ובייחוד את התיקונים הקטנים כגון: החלפת ותיקון ידיות ורגליות של כלל המתקנים, שרשראות, מושבים של כלל המתקנים, מילוי חורים וקידוחים, עבודת סיליקון ומרק, עבודות ריתוך מתכות, פירוק ופינוי חלקים ומתקנים על כן נדרש עובד נוסף ליישור קו גם בניהול מסמכים וגם לעבודה מסוכנת...."

המלצות

1. יש לרענן בפני הבודק החודשי את סוגי התקלות הנפוצות ואופן איתורם על ידו.
2. יש לערוך דו"חות חודשיים מפורטים, בהם יפורטו התקלות אשר אותרו על ידי הבודק החודשי.
3. על הבודק החודשי להקפיד לציין על גבי הדו"ח החודשי את התאריך המדוייק בו נערכה הבדיקה על ידו.

5.4.3. סיווג ליקויים בדוחות הבדיקה החודשיים

בסעיף 4.1 לחלק 4 לתקן 1498 נקבע, בין היתר, כדלקמן:
"כל המתקנים שמשתמשים בהם באופן קבוע ייבדקו בבדיקה חזותית לפחות פעם בחודש, כדי שתהיה אפשרות לגלות פגמים אפשריים בהקדם. הבדיקה תיעשה בהתאם לנקוב בטבלה 1...."
בנספח לחלק 4 לתקן 1498, ניתנה דוגמה לדוח בדיקה בה נדרש לציין בגין כל מתקן באם הוא "תקין לשימוש", "טעון תיקון" או "אסור לשימוש". ציון מצב המתקן קובע את ההתייחסות הנדרשת מהגורמים האחראים.

ממצאים

נמצא, כי מבנה דו"ח הביקורת החודשי אינו מפורט דיו, וכל שמצויין בו הוא הסימן √. ראו לדוגמא נספח א'.

המלצות

יש לתקן את מבנה הדו"ח החודשי, כך שיהא תואם לנדרש על פי התקן, ויאפשר כתיבה מסודרת של פירוט התקלות המאותרות על ידי הבודק.

התייחסות מנהל המחלקה אינג' א"א:

יבוצע ברבעון הראשון של שנת 2017

5.4.4. בדיקות תקופתיות שנתיות

סעיף 7ג להוראות תקן 1498 קובע, כי "הבחינה השנתית העיקרית נועדה לקבוע, במרווחי זמן של 12 חודשים לכל היותר, את רמת הבטיחות הכוללת של המתקן, היסודות ופני המשטחים... הבחינה השנתית העיקרית יכולה לדרוש ביצוע חפירה או פירוק של חלקים מסוימים. בחינה זו של המתקן תיעשה בידי אנשים בעלי כישורים (competent persons) שישמרו בקפדנות על הוראות היצרן"

סעיף 6.2 ג' להוראות תקן 1498 קובע, בין היתר, כי: "אחת לשלוש שנים תיערך בדיקת התאמת המתקן לדרישות התקן הרלוונטי על ידי מעבדה מאושרת".

הביקורת בחנה האם בוצעו בדיקות ל- 6 מתקני משחקים ב – 3 השנים האחרונות. להלן פירוט הבדיקות כפי שנמצאו על ידי הביקורת:

<u>פרטי הגן</u>	<u>מועדי בדיקה</u>	<u>גורם מבצע</u>
וייצמן	6.12.16, 31.7.14	מכון התקנים, העירייה
ששת הימים	29.11.16, 17.6.15	העירייה
גלעד	26.10.16, 18.2.15	העירייה, מכון התקנים
גיואריש	29.11.16, 22.7.15	מכון התקנים, העירייה
האומנים	8.5.16, 4.5.15	העירייה, מכון התקנים
תמי בן עמי	2.3.16, 6.10.14	העירייה, מכון התקנים

ממצאים

1. נמצא, כי בשני גנים מבין ששת הגנים שנדגמו (גן וייצמן וגן תמי בן עמי) לא בוצעו בדיקות שנתיים במהלך שנת 2015, וזאת בניגוד לקבוע בתקן.
2. נמצא, כי חלפה למעלה משנה ממועד הבדיקה השנתית האחרונה של שלושה מהגנים הנוספים במדגם. כך, הבדיקה השנתית האחרונה של שלושה מהגנים הנוספים במדגם נערכה בין חודשים פברואר ליולי 2015, אולם במועד בדיקת צוות הביקורת במשרדי העירייה טרם נערכה הבדיקה השנתית של שנת 2016 (וזו נערכה לאחר מכן בסוף שנת 2016).
3. לביקורת נמסר, כי ב 13 גנים, המהווים כ 22% מכלל הגנים, לא בוצעו בדיקות שנתיים במהלך שנת 2015.
4. נמצא, כי בגן ג'אריש חלפה שנה וחצי בין הבדיקה השנתית בשנת 2014 לבדיקה השנתית בשנת 2015. יוער בהקשר זה, כי במועד בדיקת הביקורת (3.11.16) נמצא כי המדובר בגן אשר קיימות תקלות רבות, וחלקן חמורות.

התייחסות מנהל המחלקה אינג' א"א:

בדיקה שנתיית אמורה להיות במהלך השנה, זאת אומרת, בין התאריכים 1.1 ל 31.12, על כן מותרת סטייה במספר חודשים.

בגן וייצמן וגן תמי בן עמי חסר דו"ח בדיקה שנתיית של שנת 2015 עקב העדר בודק שנתי בעירייה מחודש ספטמבר 2015.

כל שנה בין חודש מאי לחודש ספטמבר רמת הביקורת ותחזוקת הגנים הציבוריים יורדת עקב טיפול מוגבר במוסדות חינוך, כגון, התקנת מתקני משחקים חדשים, תיקון מתקני משחקים ישנים, אספקת חול חצרות, תיחוח וסינון חול בחצרות, לפירה ומילוי חול בכיסוי שטח מתקני משחקים הקיימים, תיקון והתקנת סככות הצללה, תכנון וביצוע מגרשים מתקני משחקים בגני ילדים ובתי ספר חדשים שנמצאים בבניה לקראת שנת הלימודים החדשה.

עקב חוסר בכוח אדם במחלקה (סה"כ 2 אנשים) לא ניתן לבצע גם תחזוקת 60 גנים ציבוריים עם מתקני משחקים, 17 מגרשים ציבוריים עם מתקנים לפעילות גופנית (מתקני כושר לפי תקן 1497) וגם 124 חצרות גני ילדים, 9 חצרות מתקני משחק ומתקני כושר בבתי ספר, 2 חצרות בגנים מרכז גיל הרך, 5 חצרות גני ילדים של מתנ"ס רמלה.

בישיבת תקציב לשנת 2017, אושר תקציב (עקרוני) ע"י ראש העיר לקליטת עובד נוסף למחלקה לצורך תחזוקת מתקני משחקים בחצרות מוסדות חינוך ולטובת קבלת היתר לתחזוקה על פי חוק התקנים.

תגובת הביקורת להתייחסות מנהל המחלקה:

הביקורת מבקשת לציין, כי בהתאם להבנתה, ולאחר התייעצות עם בודק מומחה מטעמה, יש לבצע בדיקה שנתיית מידי 12 חודשים, ללא סטייה של מספר חודשים.

המלצות

יש לערוך תוכנית עבודה לבדיקות השנתיות, בה ייכתב באופן מפורש מהו החודש האחרון האפשרי לביצוע הבדיקה השנתית, בין אם על ידי מכון התקנים, ובין אם על ידי המחלקה.

5.4.5. הטיפול בפניות המתקבלות מהמוקד העירוני מהמוקד

המוקד העירוני מקבל, בין היתר, פניות של תושבים בדבר תקלות הקיימות במתקני המשחקים. פניות אלה מועברות למחלקה לטיפול השוטף.

ממצאים

1. נמצא, כי מיום 1.1.16 ועד ליום 16.11.16 נפתחו 152 פניות העוסקות במתקני משחקים, ומתוכן, על פי דו"ח המוקד, טופלו 53 פניות.
2. נמצא, כי 29 פניות עודן רשומות תחת סטטוס "בטיפול המחלקה", כאשר, פניות אלה פתוחות החל מיום 30.3.16 ועד ליום 7.11.16.
3. נמצא, כי קיימות 67 פניות הרשומות בדו"ח המוקד תחת סטטוס "פניה חדשה", וזאת החל מיום 6.3.16 ועד ליום 16.11.16.
4. נמצא, כי פלט הפניות מהמוקד העירוני, העוסק במתקני המשחקים, אינו כולל מידע מספק אודות חומרת התלונה, והדחפות בתיקונה.
5. נמצא, כי בקשות כלליות של תושבים לשדרוג מתקני המשחקים נפתחות במוקד כפנייה רגילה, ולא נערכת במוקד הפרדה בין בקשות תושבים לבין תלונה על בעיות בטיחותיות במתקנים.
6. נמצא, כי קיימות פניות במוקד אשר אין בהן עדכון באשר לטיפול בהן, כך שלא ניתן לדעת האם הועברו לטיפול המחלקה, האם טופלו, וכיצד. להלן 2 דוגמאות בעניין.

מספר פניה	פרטי פונה	תאריך פתיחה	צפי לביצוע	כתובת	תאור	סטטוס	מחלקה מטפל,	טיפול
2016023127	אירית 050.... 050-.....	25/02/2016 11:22:00	06/03/2016 11:22:00	חיטמן עוזי 23	מתלוננת על גן השעשועים מול הסופר פארם שהרצפה הרכה לגמרי בפארק מקולפת והיא מבקשת שיטפלו בזה במייד. ב"א לא עונה, לא ניתן לשלוח מייל לא"א	פניה חדשה	מתקני משחק	
2016041928	עידן 052....	17/04/2016 18:48:00	18/04/2016 00:48:00	יוספטל גיא 23	גינה ליד בית ספר מענית יש נדנדה שבורה	פניה חדשה	מתקני משחק	

המלצות

1. על מנהל המחלקה לערוך בדיקה באשר לכלל הפניות הפתוחות כיום במוקד, ולוודא כי פניות אלה טופלו על ידי המחלקה.
2. על מנהל המחלקה לערוך בקרה חודשית אחר הפניות הפתוחות במוקד, ולוודא כי פניות אלה מטופלות תוך זמן סביר.
3. על מנהל המחלקה לעדכן באופן שוטף את המוקד בדבר סטטוס הפניה וחומרת התקלה.
4. יש לבחון האפשרות המחשובית להוסיף תחת עמודת "סטטוס" הפניה, קטגוריה המציינת כי מדובר בבקשת תושב לשדרוג מתקנים, כך שניתן יהיה לערוך מעקב נפרד אחר בקשות של תושבים, אשר אינן מתריעות בפני תקלות קיימות במתקנים.

התייחסות מנהל המחלקה, אינג' א"א:

1. עד סוף החודש אעבור הכשרה במוקד העירוני לטובת שימוש בתוכנת מוקד החדשה ואטפל בכל פנייה ששייכת למחלקה און ליין.
2. ההמלצות יבוצעו ברבעון הראשון של שנת 2017.

5.4.6. נהלי עבודה

נהלי עבודה הינם כלי חשוב שנועד להבטיח התנהלות מיטבית תוך מתן אפשרות לפיקוח ובקרה להנהלת העירייה.

נהלי עבודה בתחום בטיחות ואחזקת מתקני משחק בגנים ציבוריים מקבלים משנה תוקף, בשל הסיכונים הבטיחותיים הנובעים מהשימוש בהם ובפרט לילדים ופעוטות, ובשל הרגולציה הענפה בתחום.

בסעיף 8.2.5 בחלק 7 לתקן 1498 נקבע, בין היתר, כדלקמן:

"...נהלים כתובים הדנים באמצעים שיש לנקוט במקרה של תאונות שריפות יהיו זמינים".

ממצאים

1. נמצא, כי בשנת 2010 הוכן נוהל "תחזוקת מתקני משחקים", אשר אושר על ידי ראש העיר.
2. נמצא, כי המבנה הארגוני של הגורמים המטפלים במתקני המשחקים השתנה מהותית ממועד הוצאת נוהל "תחזוקת מתקני משחקים" (מחלקת מתקני משחקים הוקמה), ואף על פי כן, הנוהל טרם עודכן.

המלצות

יש לערוך נוהל מחלקתי חדש, התואם את המבנה הארגוני של המחלקה ובעלי התפקידים בה.

התייחסות מנהל המחלקה אינג' א"א:

בהתאם לאמור בשנת 2017 יעודכן נוהל עבודה של המחלקה

5.4.7. תוכנית עבודה שנתית

בסעיף 7.1 לחלק 7 לתקן 1498 נקבע, בין היתר, כי:

"כדי למנוע תאונות, יבטיחו הבעלים או המפעיל קביעה וקיום של לוח זמנים לעריכת בחינות לכל מגרש משחקים. בקביעת לוח הזמנים יובאו בחשבון התנאים המקומיים והוראות היצרן שיכולים להשפיע על תדירות הבחינות הנחוצה. לוח הזמנים יכיל את רשימת הרכיבים המיועדים לבחינות השונות ושיטת הביצוע של הבחינות..."

ממצאים

1. לביקורת נמסר, כי לא הוכנו תוכניות עבודה שנתיות לשלושת הרבעונים הראשונים של שנת 2016. הביקורת סבורה, כי אי הכנת תוכניות העבודה נובע ממועדי חילופי בעלי התפקידים במחלקה: אינג' א"א עזב את תפקידו בחודש ספטמבר 2015, ואילו מנהל המחלקה החדש, מר א"ר נכנס לתפקידו בפברואר 2016, ועזב בספטמבר 2016.
2. נמצא, כי אינג' א"א הכין 2 תוכניות עבודה לשנת 2015. תוכנית עבודה אחת עוסקת בהדרכות לעובדים על פי רבעונים; תוכנית עבודה שנייה עוסקת בפעולות אותן יש לבצע במתקנים, בפירוט חודשי.
3. לביקורת נמסר, כי אין בקרה שוטפת אחר ביצוע הקבוע בתוכניות העבודה.

המלצות

על מנהל המחלקה לערוך תוכניות עבודה שנתיות סדורות, וכן לערוך מעקב שוטף אחר ביצוע התוכניות בפועל.

5.4.8. שילוט בגני המשחק

סעיף 4.4 לחלק 4 בתקן 1498 קובע, בין היתר, כדלקמן:

"שילוט המתקן

מתקן שנמצא מתאים לשימוש יסומן באמצעות שלט, כמפורט בסעיף 4 (סימון) בתקן הישראלי תי 1498 חלק 1.

הסימון יהיה ברור ובר קיימא, ויעשה באותיות ובספרות שגודלן 4 מ"מ לפחות. הסימון יכלול פרטים אלה:

- תאריך הבדיקה התקופתית האחרונה
- תאריך הבדיקה התקופתית הבאה
- פרטים המזהים את הבודק

סעיף 8.2.4 לחלק 7 לתקן 1498 קובע, בין היתר, כדלקמן:

"במגרש המשחקים יהיה שלט (סמל, איור) המציין את מקומו של אמצעי התקשורת הקרוב ביותר להזעקת שירותי חרום, כגון טלפון, ומספר שיש להתקשר אליו כדי לדווח על נזק רציני..."

נמצא, כי כלל הגנים אשר נבדקו אינם משולטים בהתאם לתקן.

התייחסות מנהל המחלקה, אינג' א"א:

"שלט אתר הוא שלט מידע על כן לא נושא עניין בטיחות וקיומו או שלמותו או רישום עליו לא מגדירים כפגם לכן אין עליו סיווג ליקוי... במחסן העירייה קיימים שלטים מוכנים ובמהלך 3 חודשים ב"א ירכיב אותם לרבות השלמת הפרטים הנדרשים ולרבות בדיקה והשלמת רישום בשאר המגרשים".

המלצות

יש לפעול לשילוט כלל מתקני המשחקים, בהתאם לקבוע בתקן.

נספח ב'

מספר פניה	פרטי פונה	תאריך פתיחה	צפי לביצוע	כתובת	תיאור	סטטוס	מחלקה גורם	טיפול
2016080519	יובל ...052-	04/08/2016 03: 26: 00	03/08/2016 21: 26: 00	חורשת ששת הימים בר אילן	מדווח על מגלשה שבורה ושרופה שמסוכנת לילדים ופוצעת אותם במהלך השימוש. אמר שישלח תמונות בהמשך	טופלה	מתקני משחק	נשלח מייל תמונות תשובת א"ר : הנושא בבדיקתנו (ובטיפולנו) ממתין לקבל הצעת מחיר והוצאת הזמנה (דחופה) וונדאליזם, ככל הנראה, נערים שישבו בתוך המתקן ועישנו נרגילה.

התייחסות ראש העירייה לדוח מתקני משחקים בגינות ציבוריות

ההתייחסות לדוח והתיקון לממצאים נעשה בחלקו עוד במהלך כתיבת הדוח או מיד לאחריו. העירייה קלטה לשירותיה עובד ותיק שחזר למערכת, העובד בעל ניסיון רב בתחום. המחלקה פעלה ופועלת לתיקון הליקויים ולשדרוג המערך הקיים בתחום.

תחזוקת גינות ציבוריות

תחזוקת גינות ציבוריות

1. מבוא

לאורך השנים הוקמו בשטח העיר רמלה גינות ציבוריות לרווחת התושבים. נוסף על גינות יעודיות אלה, קיימים שטחי גינון נוספים בדמות מפרדות תנועה ומעגלי תנועה. כלל שטחי הגינון בעיר מסתכמים, בהתאם להסכם עם קבלן הגינון, בכ 500 דונם.

קרן רמלה לחינוך, תרבות ופיתוח (ע"ר) (להלן: "קרן רמלה או הקרן"), אשר מטרתה היא לנהל פעילויות למען תושבי רמלה ולרווחת העיר וסביבתה, התקשרה עם העירייה בהסכם בו נקבע כי הקרן תשמש כגורם יוזם, מנהל ומפקח בתחומים שונים בעיר. בהתאם, קרן רמלה התקשרה לאורך השנים בהסכמים עם קבלני הגינון השונים, וזאת כחלק מתחומי פעילותה השוטפים.

כך, הסכם ההתקשרות האחרון שנחתם על ידי קרן רמלה, אשר עומד בתוקפו נכון לכתיבת דו"ח ביקורת זה, הינו ההסכם שנחתם עם חברת השביל הירוק בע"מ (להלן: "הסכם ההתקשרות וקבלן הגינון בהתאמה"). הסכם זה קבע כי עבודת קבלן הגינון תחל ביום 16.2.16.

הסכם ההתקשרות, אשר נחתם בעקבות מכרז פומבי מס' 15/15, קובע, בין היתר, כי על קבלן הגינון לטפל באופן שוטף בשטחי הגינון בעיר, כמו גם לבצע עבודות שיקום ופיתוח.

במסגרת הסכם ההתקשרות נקבע, כי עבודת הקבלן תפוקח על ידי הגורם המוסמך לכך. מחלקת הגינון בעירייה היא הגורם אשר הוסמך על ידי מנכ"ל הקרן לערוך את הפיקוח על קבלן הגינון. נוסף למחלקת הגינון, אף קרן רמלה עומדת בקשר עם קבלן הגינון. לביקורת נמסר, כי קשר זה בין הקרן לקבלן הגינון הינו הן בפן הכספי והן בפן הפיקוחי.

2. מטרת הביקורת

הביקורת בוצעה בחודשים נובמבר 2016 עד ינואר 2017, ובחנה את התנהלות מחלקת הגינון וקרן רמלה בעבודתם עם קבלן הגינון. במסגרת הביקורת נבחנו הנושאים הבאים:

- 2.1. מבנה ארגוני
- 2.2. נהלי עבודה במחלקה
- 2.3. תקצוב פעולות המחלקה
- 2.4. תוכניות עבודה של המחלקה
- 2.5. ההתקשרות עם קבלן הגינון
- 2.6. ביצוע עבודות על ידי קבלן משנה
- 2.7. הפיקוח על קבלן הגינון

3. מתודולוגיה

במהלך הביקורת התקיימו פגישות עם מנהל מחלקת תברואה; המפקח מטעם העירייה; יוער, כי בנוסף על הפגישות הללו שהביקורת קיימה, הביקורת הסתמכה על מידע שהועבר אליה במסגרת ביקורת שנערכה בעניין קרן רמלה.

הביקורת בחנה דו"חות ומסמכים שונים שנמסרו לה על ידי המחלקה, ובהם: מסמכי ההתקשרות עם קבלן הגינון; תוכניות עבודה; ועוד.

בנוסף, הביקורת ערכה סיור בעשרים גינות ציבוריות, ובחנה בהן מרכיבים שונים של החוזה.

הטיוטה נשלחה ביום 7.2.17 למנהל מחלקת תברואה וליועצת המשפטית של קרן רמלה. בנוסף הטיוטה נשלחה ביום 9.2.17 לגזברות העירייה.

התייחסות המבוקרים נתקבלה בימים 13-14.2.17.

טיוטה נוספת נשלחה למנהל מחלקת תברואה וליועצת המשפטית של קרן רמלה ביום 8.3.17. מנהל מחלקת תברואה נתן הערותיו בעל פה לטיוטה זו.

4. תמצית ממצאים

1. יחסי העבודה בין המפקח מטעם העירייה ומנהל הפרוייקטים בקרן רמלה (שעזב את עבודתו במהלך עריכת הביקורת) אינם מעוגנים במסמך בכתב, ולא קיים נוהל העוסק בקשר בין העירייה קרן רמלה ובחלוקת האחריות ביניהם.
2. עם תחילת ההתקשרות עם קבלן הגינון, הוגדל שטח הגינון מ 300 דונם ל 500 דונם, קרי, הגדלה מיידיית של 66% מהשטח. הביקורת סבורה, כי ייתכן שבמידה וההגדלה המיידיית היתה ידועה למתמודדים במכרז, הרי שתוצאות המכרז היו יכולות להיות שונות.
3. הסכם ההתקשרות עם הקבלן הקודם הסתיים בלא שמצב ריהוט הגינות הוסדר על ידו. לביקורת נמסר, כי קבלן הגינון הקודם לא הסדיר את מצב ריהוט הגינות, מאחר וגם הוא קיבל את ריהוט הגן והריצוף במצב לא תקין
4. לא נמצא תיעוד באשר למסירת וקבלת הגינות הציבוריות לקבלן הגינון. יוער, כי קיימת חשיבות רבה לבדיקת מצב הגינות עם תחילת עבודת הקבלן, וזאת, על מנת שלא ליתן לקבלן פתח לטעון כי לא מדובר בעבודות שוטפות, אלא עבודות תיקון בעקבות תקלות שמקורן בתקופת הקבלן הקודם.
5. העבודה בפועל נעשתה על ידי קבלני משנה מטעם השביל הירוק, וזאת בניגוד לקבוע בהסכם ההתקשרות.
6. ההתנהלות השוטפת של המפקח מטעם העירייה מול קבלן הגינון נעשתה באמצעות הודעות דואר אלקטרוני, וזאת בניגוד לקבוע בסעיף 7 להסכם ההתקשרות, לפיו על המפקח לרשום ביומן העבודה היומי של הקבלן את ממצאי הפיקוח ואת דרישותיו לתיקון העבודות.
7. לא התקיימו פגישות עבודה שוטפות, ומתועדות, עם הגורמים הניהוליים אצל קבלן הגינון. כך, למעט מספר פגישות מועט שהתקיימו עם תחילת עבודת הקבלן בחודש פברואר 2016, לא התקיימו עד חודש דצמבר פגישות עבודה שוטפות, ומתועדות, עם הגורמים הניהוליים אצל קבלן הגינון. הביקורת סבורה, כי לו היו מתקיימות פגישות שכאלה, אשר בעקבותיהן היו מוצאות תוכניות עבודה סדורות, ודגשים אשר יועברו לעובדים בשטח, הבקרה על עבודת הגינון בעיר היתה משתפרת.
8. הליקויים אותם מאתר המפקח מטעם העירייה בביקוריו השוטפים בגינות הציבוריות אינם מועלים על גבי טבלת מעקב טיפול כלשהי, הכוללת את תאריך איתור הליקוי, תאריך הפנייה לקבלן, תאריך יעד לביצוע התיקון, ותאריך לביצוע ביקורת חוזרת לאחר ביצוע התיקון. בנוסף, נמצא כי לא קיים צ'ק ליסט מסודר, הכולל את כלל מחוייבויות הקבלן בהתאם להסכם ההתקשרות, שעל פיו נערכות הבדיקות השוטפות של המפקח, ואשר הבקורות הנעשות על ידי המפקח מסומנות בו.
9. המפקח מטעם העירייה אינו מחתים את נציגי הקבלן על דו"חות יומיים, המפרטים את הליקויים אותם הוא מצא, וזאת בניגוד לקבוע בסעיף 7.ה. להסכם ההתקשרות.

10. היעדר חזית אחידה של המפקח מטעם העירייה ומנהל הפרוייקטים מול קבלן הגינון. הביקורת סבורה, כי חילוקי דעות אלה, אשר קבלן הגינון היה חשוף אליהם, יכלו לחבל בעבודת הפיקוח ולאפשר לקבלן לפנות למפקח שנוח לו יותר לעבוד מולו. יוער, כי מנהל הפרוייקטים מטעם קרן רמלה עזב את עבודתו במהלך עריכת הביקורת.

11. במסגרת סיור פתע שערכה הביקורת ב 18 גינות ציבוריות, נמצאו ליקויים בתחומים שונים כגון: ניקיון, דשא, ברזיות, ספסלים, צביעה, שבילים ומדרכות, אשפתונים, הצללה, שילוט, תאורה, וכבלי חשמל.

12. משך הזמן הניתן לתיקון תקלה קטן מהזמן הקבוע בהסכם ההתקשרות. כך, בניגוד לקבוע בהסכם ההתקשרות, ניתנו לקבלן רק שלושה ימים לביצוע התיקון (כולל שבת), ולא ארבעה ימים.

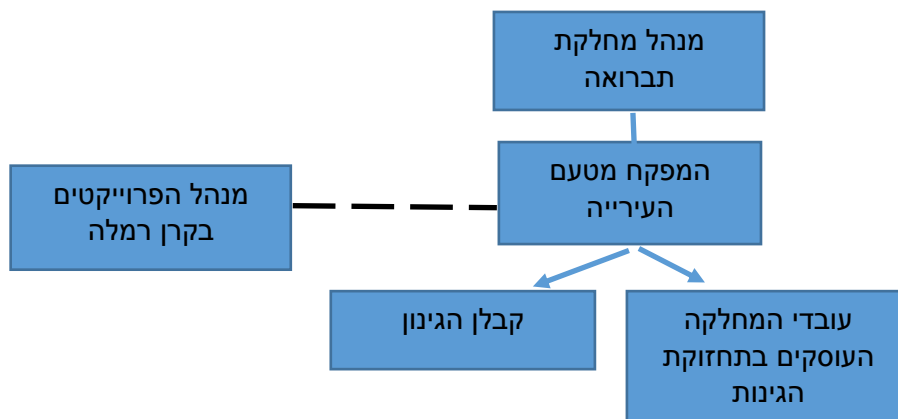
פירוט ממצאים

5. מבנה ארגוני

יחידת הגינון, הכפופה למחלקת התברואה אחראית על הגינון בעיר רמלה (להלן: "מחלקת הגינון"). המחלקה כוללת מפקח (המוגדר כ"מנהל אזור גינון") ותשעה עובדים המבצעים בפועל את עבודות הגינון בחלק משטחי העיר. בנוסף, נעזרת המחלקה בקבלן גינון המבצע עבודות אחזקה ופיתוח בחמשת איזורי העיר אשר נמסרו לטיפולו.

הפיקוח על עבודת קבלן הגינון נעשה במהלך שנת 2016 הן על ידי מפקח במחלקה על עבודות הקבלן (להלן: "המפקח מטעם העירייה") והן על ידי מנהל הפרוייקטים בקרן רמלה.

להלן תרשים המבנה הארגוני:



קרן רמלה התקשרה כאמור בהסכם לביצוע עבודות גינון, אחזקה, שיקום ופיתוח, במסגרת מכרז פומבי 15/15, עם קבלן הגינון.

הסכם זה קובע, בסעיף 6א, כי "למזמין [קרי, קרן רמלה] זכות לפקח על עבודות הקבלן ולבדוק, בכל עת, את רמת השירות וביצוע העבודות", ובסעיף 6ב נקבע: "סיורי ביקורת על טיב ביצוע העבודות על ידי הקבלן יתבצעו ברציפות על ידי המנהל".

כאשר, סעיף 3 להסכם ההתקשרות קובע כי המנהל הינו מנכ"ל הקרן והמפקח הינו מי שנתמנה על ידי המנהל לפקח על ביצוע העבודות.

צו תחילת העבודה מסמיך את "אגף הגינון" לערוך את הפיקוח על עבודות הקבלן

ממצאים

5.1 יחסי העבודה בין המפקח מטעם העירייה ומנהל הפרוייקטים בקרן רמלה אינם

מעוגנים במסמך בכתב

בשנת 2016 בוצע פיקוח על הקבלן הן על ידי המפקח מטעם העירייה והן על ידי קרן רמלה. הפיקוח על ידי המפקח מטעם העירייה בוצע מתוקף הסמכה של מנכ"ל הקרן. יחסי הגומלין בין המפקח מטעם העירייה לבין מנהל הפרוייקטים בקרן (שעזב את עבודתו במהלך עריכת הביקורת) לא הוסדרו בהסכם או נוהל אשר מגדיר בדיוק מיהו הגורם האחראי על פעולת הקבלן, כגון, אישור חשבונות תשלום, הטלת קנסות, וכד'. יחד עם זאת, לביקורת נמסר כי במידה שמתעוררים חילוקי דעות בין הקרן לבין המפקח מטעם העירייה, הצדדים מקיימים דיון פנימי ומקבלים החלטה משותפת.

5.2 לא בוצעה חפיפה כלשהי למפקח מטעם העירייה עם כניסתו לתפקיד.

המפקח מטעם העירייה נכנס לתפקידו בחודש אוקטובר 2015, בלא שבוצעה לו חפיפה כלשהו על ידי העובד שקדם לו שעבודתו הסתיימה לאלתר.

תגובת מנהל מחלקת תברואה:

בנסיבות הנ"ל נאלצנו להפסיק העסקתו של עובד לאלתר לאור התנהלותו ולכן לא התקיימה חפיפה.

המלצות

1. על קרן רמלה והעירייה להסדיר בכתב יחסי העבודה בין המפקח מטעם העירייה לבין מנהל הפרוייקטים בקרן, וקביעת וחלוקת תחומי האחריות ביניהם.
2. ככל שקיימת תחלופת עובדים בתפקידי מפתח, וכשנסיבות המקרה מאפשרות זאת, יש להקפיד על ביצוע חפיפה סדורה.

6. נהלי עבודה

נהלי עבודה הינם כלי חשוב שנועד להבטיח התנהלות מיטבית תוך מתן אפשרות לפיקוח ובקרה על ידי הנהלת העירייה.

עבודת המחלקה כוללת כאמור הן מעקב ופיקוח אחר קבלן הגיבון והן תחזוקת גינות ציבוריות על ידי עובדי המחלקה עצמם.

הביקורת ביקשה לבחון קיומם של נהלי עבודה בתחומי פעילות מחלקת הגיבון.

ממצאים

6.1 קיים נוהל עבודה פנימי במחלקה, שלא אושר על ידי הנהלת העירייה

הביקורת מצאה, כי קיים נוהל עבודה "פנימי" במחלקה, שכותרתו – "נוהל עבודה – קבלני גינון". יחד עם זאת, נוהל זה אינו מלווה באישור של גורמים כלשהם בעירייה (מלבד מנהל המחלקה מר ד"ח), אינו כולל את מועד כתיבתו או עדכונו, וכלל אינו נכתב על גבי מסמך רשמי נושא לוגו של העירייה. מנהל מחלקת תברואה מסר לביקורת, כי הנהלת העירייה אינה נוהגת לאשר את נהלי המחלקות השונות.

6.2 לא קיים נוהל העוסק בקשר עם קרן רמלה ובחלוקת האחריות ביניהם

קרן רמלה, אשר התקשרה עם קבלן הגינון, העסיקה בתקופת הביקורת מנהל פרוייקטים. לביקורת נמסר, כי חלק מתפקידו של מנהל הפרוייקטים היה "פיקוח מנהלי" על עבודת קבלן הגינון. פיקוח מנהלי זה, הינו בנוסף לפיקוח השוטף של מנהל מחלקת הגינון.

כך, קיימים שני גורמים מפקחים, מטעם העירייה ומטעם קרן רמלה, האמורים לעבוד זה לצד זה.

יחד עם זאת, לא קיים כל נוהל או מסמך כלשהו, המסדיר את יחסי העבודה בין שניהם, חלוקת אחריות או כפיפות.

אי הסדרת יחסי העבודה באמצעות נוהל מסודר, פוגמת ביעילות העבודה, ולקבלן הגינון נוצרה האפשרות לפנות לסירוגין לגורמים המפקחים, בהתאם לראות עיניו. ראה פרק 10.3.

המלצות

1. הביקורת סבורה כי על הגורמים הניהוליים בעירייה לסקור ולאשר נהלי המחלקות השונות. כך, נהלי המחלקות ייכתבו במבנה אחיד, ותיערך בדיקה רוחבית של כלל הנהלים הקיימים בעירייה.

2. על קרן רמלה והעירייה להסדיר בכתב יחסי העבודה בין המפקח מטעם העירייה לבין מנהל הפרוייקטים בקרן.

7. תקצוב פעילות המחלקה

בשנים 2015-2016 עמדו הוצאות מחלקת הגינון על סך מצטבר של כ 14 מ' ש. להלן פירוט הרכיבים העיקריים של הוצאות המחלקה:

תחום	סכום באש"ח ב 2015	סכום באש"ח ב 2016
שכר	1531	1605
קבלן גינון	3413	2610
מים	1211	884
שכירת מנוף גיזום עצים	106	75
הוצאות רכב	388	365
חומרים	132	83

הסכם ההתקשרות קובע, כי "קרן רמלה מזמינה בזאת הצעות מחיר למתן שירותי אחזקה ושיקום בשטחים פתוחים ומגוננים (להלן: "האתרים") ברחבי העיר רמלה, בשטח מצטבר של כ- 300 דונם עפ"י רשימת האתרים המצ"ב במסמך "א למסמכי המכרז, ולביצוע עבודות פיתוח של שטחים פתוחים חדשים, זאת בהתאם להזמנות שיוצאו מעת לעת על ידי המזמין. למען הסר ספק מובהר, כי המזמין רשאי לצמצם ו/או להרחיב את היקף ההתקשרות בכל שלב של ההתקשרות בהודעה מראש של 25 יום, וזאת על פי שיקול דעתו הבלעדי עד לשטח מצטבר של כ- 500 דונם".

יצוין, כי מדידות באשר לשטחי הגינון בעיר נעשו בשנת 2011 על ידי חברה חיצונית. יחד עם זאת, לביקורת נמסר כי לאחר ביצוע המדידות חלו שינויים בשטחי הגינון בעיר, כאשר, גודל שטחי הגינון שהתווספו נמסר למחלקת הגינון ממחלקת הנדסה בעירייה.

ממצאים

1. נמצא כי עם תחילת ההתקשרות עם קבלן הגינון, הוגדל שטח הגינון מ 300 דונם ל 500 דונם, קרי, הגדלה מיידית של 66% מהשטח. הביקורת סבורה, כי ייתכן שבמידה וההגדלה המיידית היתה ידועה למתמודדים במכרז, הרי שתוצאות המכרז היו יכולות להיות שונות.
2. הביקורת מצאה כי הקבלן לא חתם על רשימת שטחי הגינון אשר נמסרו לו בפועל, והמצטברים ל 500 דונם, אלא, חתם רק על רשימת השטחים המצטברים ל 300 דונם כפי שאלה הופיעו במסמכי המכרז.
3. נמצא תקין כי בחשבונות מרץ, אפריל, מאי, אוגוסט 2016 אכן בוצע חיוב עבור 500 דונם, בעלות כפי שהוגדרה בהסכם ההתקשרות.

תגובת היועצת המשפטית לקרן רמלה:

האפשרות בדבר הגדלה מיידית של שטחי הגינון מ – 300 דונם ל – 500 דונם כאפשרות ריאלית היתה ידועה וגלויה למתמודדים במכרז, כאמור בפרוטוקול כנס קבלנים מיום 28.10.15.

המלצות

1. הביקורת סבורה כי ככל שקיימת כוונה להגדיל באופן מידי היקף התקשרות עם קבלן, יש מקום לציין זאת במסגרת המכרז, תוך קבלת תעריפים שונים מן המתמודדים: הן תעריף להתקשרות הראשונית, והן תעריף במידה שהיקף ההתקשרות יוגדל.
2. על קבלן הגינון לקבל ביחד עם מסמכי המכרז את רשימת השטחים המדוייקת אשר יועברו לטיפולו – הן רשימת השטחים הראשונית, והן רשימת תוספת השטחים האופציונליים.
3. הביקורת ממליצה כי בטרם התקשרות עם קבלן גינון חדש, העירייה תעדכן את מדידת שטחי הגינון בעיר, באמצעות מדידה מדוייקת.

8. תוכניות עבודה

המחלקה נעזרת בתוכנית עבודה שבועית, בה נכתב, לכל איזור עבודה בעיר, מהם שמות הגנים אשר יטופלו בכל יום ויום. תוכנית זו, המועברת לקבלן, משמשת ככלי עזר לניהול העבודה השבועית ובקרה עליה.

יצויין, כי מספר האתרים המופיע בתוכניות העבודה גדול יותר ממספר האתרים המופיע בהסכם ההתקשרות, וזאת, מן הטעם שהאתרים שבתוכניות העבודה הינם ברמת פירוט גבוהה יותר.

ממצאים

8.1 תוכנית העבודה היומית נקבעה בהתאם לטיב השטח, ולא בהתאם לגודל השטח, והדבר

תקין

הביקורת ביקשה לבחון, האם חלוקת אתרי הגינון בין ימות השבוע מתחשבת בהיקף העבודה הנדרש לביצוע בכל יום ויום. להלן טבלה המרכזת את האתרים בשני ימי עבודה באזור ג':

שטח גינון בדונם	יום ד'	שטח גינון בדונם	יום ג'
0.8	כיכר בוגנים-דשא וצמחייה	2.7	גן פעמונית(גני-דן)
0.14	כיכר שמחה הולצברג	1.4	רח' האיריסים והרמ"א
0.5	גרשון שץ	1.08	מפרדת הזית
7.4	גן אריה קרמר	0.8	מפרדת מבצע יהונתן
1.36	שמחה הולצברג מקלט	0.15	כיכר גני-דן
0.9	גן שמחה הולצברג	0.1	כיכר ספיר האיריסים(גני דן)
2.83	בוגנים	2.7	שצ"פ נווה בניין+קרן היסוד
13.93		8.93	סה"כ

נמצא, כי קיים פער משמעותי של 5 דונם, בין היקף העבודה הנדרש ביום ג', לבין היקף העבודה הנדרש ביום ד'.

מנהל מחלקת תברואה מסר לביקורת, כי חלוקת האתרים בין ימות השבוע נעשית בהתאם לטיב השטח ורמת קושי העבודות שצריכות להתבצע בו, ולא בהתאם לגודלו. הביקורת מקבלת את הסברי מנהל מחלקת תברואה.

8.2 תוכנית העבודה השבועית כוללת משימות גינון שיש לבצע מידי תקופה, אך לא כוללת

תאריכי ביצוע סדורים.

כך, נמצא, כי פעולות הגינון השוטפות של הגינות הציבוריות, שאינן ניקיון, דוגמת גיזום, כיסוח דשא, קילטור¹ ועוד, אינן ערוכות באופן מסודר הכולל תאריכי ביצוע, כי אם באופן כוללני, הקובע כי יש לבצע אחת לתקופה. ראה נספח א' הביקורת סבורה, כי יש לרשום על גבי תוכניות העבודה תאריך מדויק של כלל הפעולות אותן יש לבצע, וזאת על מנת לאפשר מעקב ובקרה אחר ביצוען.

¹ קילטור – עיבוד הקרקע בין השורות, פירור השכבה העליונה של הקרקע

תגובת מנהל מחלקת תברואה :

8.3. הסכם ההתקשרות מדבר על תקופות ולא על תאריכים ספציפיים.
לא קיימת תוכנית הדברה סדורה. סעיף 5 (13-15) להסכם קובע, כי על הקבלן לבצע "הדברת מזיקים ומחלות ע"פ הנחיות המנהל. הדברת שטחי בור/חורשות. הדברת עשביה במדרכות בתוך שטחי גינון, ואיי תנועה מגוננים".
המפקח מטעם העירייה מסר לביקורת, כי לא קיימת תוכנית הדברה מסודרת. אלא, המפקח מטעם העירייה בוחן את השטח, ושעה שעולה הצורך לבצע הדברה, ניתנת על ידו ההנחיה לבצעה.

תגובת מנהל מחלקת תברואה :

8.4. הסכם ההתקשרות מדבר על תקופות ולא על תאריכים ספציפיים.
לא קיימת תכנית צביעה סדורה. סעיף 5(8) להסכם ההתקשרות קובע כאמור לעיל, כי תיעשה צביעה וטיפול שוטף בריהוט הרחוב ועוד. אולם, המפקח מטעם העירייה לא קבע מועדים ברורים לביצוע הצביעה, אלא הפנה לקבלן שאלה (ותזכורות), מתי בכוונתו לבצע את הצביעה. הביקורת סבורה, כי כיוון שקיימת חשיבות יתרה לביצוע הצביעה לפני בוא החורף, היה על המפקח מטעם העירייה לקבוע, באופן ברור, מהו המועד האחרון בו יש לבצע את הצביעה.

מנהל מחלקת תברואה מסר לביקורת, כי לאור המצב התחזוקתי בו נמסרו הגינות לקבלן הגינון, קבלן הגינון אינו מוכן לבצע עבודות צביעה. מנהל מחלקת תברואה סבור כי סירוב זה הוא מוצדק. כמו כן ציין מנהל המחלקה בתגובה נוספת כי הקבלן ביצע צביעה של 7 ארגזי השקייה ממתכת – בישיבה שהתקיימה עם הקבלן ב 9/2/2017 במשרדי קרן רמלה הקבלן הביע נכונות לבצע צביעה הדרגתית במתקנים/ריהוט.

הערת הביקורת :

1. על העירייה להביא את מצב התחזוקה בגינות הציבוריות למצב סביר, כך שקבלן הגינון יקבל על עצמו את האחריות על התחזוקה השוטפת. יוער בהקשר זה, כי לביקורת נמסר שאף הקבלן הקודם לא ביצע עבודות מסוג זה, לאור המצב התחזוקתי בו נמסרו לו הגינות.
2. לסרוב (מלא או חלקי) של הקבלן לבצע עבודות תחזוקה (שאינן גינון, דוגמת צביעה), קיימת משמעות כספית. שכן, העלות הקבועה לדונם, עליה היה על המשתתפים במכרז להציע הנחה, מתייחסת הן לעבודות הגינון והן לעבודות האחזקה השוטפות. כך, במידה שהקבלן אינו מבצע עבודות אחזקה (שאינן גינון), יש לפעול להתאמת המחיר לדונם בהתאם לעבודות המבוצעות בפועל.
3. הביקורת מברכת על נכונות הקבלן לבצע עבודת צביעה הדרגתית, וסבורה כי יש להעלות הסכמה זו על הכתב.

המלצות

1. הביקורת סבורה כי יש ליתן לכל אתר מספר זיהוי, באופן שיאפשר זיהוי גם על ידי גורמים החיצוניים למחלקה. לביקורת נמסר כי המלצה זו בוצעה במהלך הביקורת.
2. על מחלקת הגינון לקבוע תוכנית עבודה הכוללת תאריכי ביצוע חודשיים לכלל המשימות אותן על קבלן הגינון לבצע בהתאם להסכם ההתקשרות. לביקורת נמסר כי המלצה זו (טווח בין תאריכים) בוצעה במהלך הביקורת.
3. על מחלקת הגינון לקבוע תוכנית הדברה סדורה ולהציגה בפני קבלן הגינון.
4. ככל שקבלן גינון אינו מבצע חלק מן העבודות להן התחייב במסגרת המכרז, על העירייה וקרן רמלה לבחון אפשרות הפחתת התשלום לדונם המשולם לקבלן.
5. יש להעלות על הכתב תוכנית צביעה סדורה, אשר תחתם על ידי קבלן הגינון.

9. ההתקשרות עם קבלן הגינון

- 9.1. הסכם ההתקשרות עם הקבלן הקודם הסתיים בלא שמצב ריהוט הגינות הוסדר על ידו**
- לביקורת נמסר, כי קבלן הגינון הקודם לא הסדיר את מצב ריהוט הגינות, מאחר וגם הוא קיבל את ריהוט הגן והריצוף במצב לא תקין.
- לעומת זאת, לביקורת נמסר, כי קבלן הגינון הקודם הסדיר את מצב הגינון בגינות לשביעות רצון המחלקה, וככל שפעולות הגינון שבוצעו על ידו לא השביעו את רצון המחלקה, הוטל עליו קנס בהתאם, והדבר תקין. הביקורת מצאה, כי התשלום האחרון לקבלן הגינון הקודם, בגין חודש פברואר 2016, בסך של 71 א' ש"ח, בוצע ביום 28.2.16, כאשר, על קבלן הגינון הקודם הוטלו שני קנסות: קנס בסך 31,200 ש"ח בגין אי שתילת פרחי העונה, וקנס בסך 16 א' ש"ח בגין אי כיסוח דשא.

תגובת מנהל מחלקת תברואה:

קבלן הגינון הקודם קיבל את הגינות לטיפולו כאשר מצב הריהוט בהן לקוי, ולכן, ובדומה לקבלני גינון קודמים, לא תיקן את הריהוט בגינות.

- 9.2. לא נמצא תיעוד באשר למסירת וקבלת הגינות הציבוריות לקבלן הגינון**
- סעיף 5(8) להסכם קובע כי על הקבלן לבצע "צביעה וטיפול שוטף במתקני משחקים, ריהוט רחוב, ריהוט גן, מדרג ודומם בגנים ציבוריים ובכל אתר אחר שיורה המנהל" סעיף זה מטיל על הקבלן את החובה לבצע טיפול "שוטף" בדומם בגינות הציבוריות. כיון שכך, קיימת חשיבות רבה לבדיקת מצב הגינות עם תחילת עבודת הקבלן, וזאת, על מנת שלא ליתן לקבלן פתח לטעון כי לא מדובר בעבודות שוטפות, אלא עבודות תיקון בעקבות תקלות שמקורן בתקופת הקבלן הקודם.
- יחד עם זאת, לא נמצא "פרוטוקול מסירה" של הגינות הציבוריות לקבלן הגינון החדש.

המלצות

1. על העירייה לפעול לתיקון מצב הריהוט בגינות הציבוריות, כך שניתן יהיה לחייב את קבלני הגינון הבאים לשמר את הריהוט.
2. עם תחילת עבודה של קבלן גינון, יש לערוך "פרוטוקול מסירה", בו יועלה על הכתב מצבו הפרטני של כל אתר גינון. כמו כן, למען שלמות התיעוד, על מחלקת הגינון לצלם הליקויים השונים המועלים על הכתב.

10. ביצוע עבודות על ידי קבלן משנה

סעיף 14 (א) להסכם ההתקשרות קובע כי "הקבלן לא יהיה רשאי להעסיק קבלני משנה לצורך ביצוע עבודות אחזקה ועבודות פיתוח ושיקום, אלא באישור מראש ובכתב מאת המזמין באישור המנהל וע"פ שיקול דעתו".

קבלן הגינון אשר זכה במכרז ההתקשרות הוא חברת "השביל הירוק".

ממצאים

10.1. העבודה בפועל נעשית על ידי קבלני משנה מטעם השביל הירוק, וזאת בניגוד לקבוע

בהסכם ההתקשרות

כבר עם תחילת ההתקשרות עם קבלן הגינון, העבודה בפועל בשטחי העיר רמלה נעשתה באמצעות קבלני משנה, כאשר, הדבר גלוי וידוע הן למחלקת הגינון והן לקרן (ראו, לדוגמא, התכתבות דואר אלקטרוני מיום 14.11.16 אשר נכתב על ידי השביל הירוק, אליה מכותבים המפקח מטעם העירייה, מנהל הפרוייקטים, וקבלן המשנה). ביצוע עבודות באמצעות קבלן משנה עומד בניגוד גמור לקבוע בהסכם ההתקשרות. לביקורת נמסר, כי בארבעת החודשים הראשונים להתקשרות עם השביל הירוק, הקבלן אשר ביצע בפועל את עבודות הגינון בעיר היה קבלן בשם "הישאם", והחל מחודש יולי עבד בעיר קבלן משנה אחר בשם "עזיזי החזקות". עוד יצויין, כי הגם שהעבודה בפועל נעשית על ידי קבלני המשנה, המפקח מטעם העירייה עומד בקשר, עם "השביל הירוק", ומעביר את הנחיותיו ל"שביל הירוק", ולא לקבלן המשנה.

המלצות

על היועצת המשפטית של קרן רמלה להעלות בפני מנהל מחלקת תברואה והמפקח מטעם מחלקת הגינון דגשים משפטיים אודות ההתקשרות עם קבלן הגינון. בהתאם, על המחלקה להקפיד ליידיע את קרן רמלה במידה שקבלן הגינון מפר את הסכם ההתקשרות עימו בכלל, וביצוע עבודות על ידי קבלן משנה, בפרט.

11. הפיקוח על הקבלן

11.1. כללי

סעיף 6 להסכם ההתקשרות קובע, כי למזמין הזכות לפקח על עבודות הקבלן, וכי סיורי הביקורת יתבצעו ברציפות על ידי מנכ"ל הקרן או מי שימונה על ידו. מנכ"ל הקרן מינה את מחלקת הגינן לבצע את עבודת הפיקוח השוטפת.

המפקח מטעם העירייה מפקח אחר עבודת קבלן הגינן, באמצעות סיורים, גיליונות אלקטרוניים שוטפים, צילום תמונות בשטח, שליחת הודעות דואר אלקטרוני והודעות טקסט ברשת הסלולרית. נוסף על המפקח מטעם העירייה, מבוצע פיקוח על ידי מנהל הפרויקטים בקרן רמלה.

בפועל, כאמור בפרק 5.4, עבודת הפיקוח מבוצעת בפועל על ידי שני גורמים, משני ארגונים שונים, וללא הסדרת יחסי העבודה, כפיפות וחלוקת האחריות ביניהם.

ממצאים

11.1.1. מינוי מחלקת הגינן כגורם המפקח נעשה לאחר תחילת העבודה

צו תחילת העבודה, הכולל את מינוי מחלקת הגינן כגורם המפקח, הוצא ביום 15.5.16, כשלושה חודשים לאחר תחילת העבודה על ידי הקבלן ביום 16.2.16.

המלצות

יש להקפיד להוציא צו תחילת עבודה במועד, ולפני תחילת עבודת קבלן הגינן.

11.2. הפיקוח השוטף על ידי המחלקה

פיקוח שוטף, אחראי ומקיף אחר פעולות קבלן הגינן, יש בו הן כדי להשפיע על השירות הניתן לעירייה ולתושבים בתחום הגינן, והן כדי להוזיל עלויות בעקבות קנסות המוטלים על קבלן הגינן.

ממצאים

11.2.1. הקבלן לא ניהל יומן עבודה יומי עד לחודש אוקטובר 2016

סעיף 7 להסכם ההתקשרות קובע, בין היתר, כי על הקבלן לנהל יומן עבודה יומי, לרשום בו את מספר העובדים שנכחו באותו יום, את סוג וכמות החומרים שהשתמש בהם. עוד נקבע, כי היומן הינו רכושה של הקרן.

המפקח מטעם העירייה מסר לביקורת, כי בניגוד לקבוע בסעיף 7 להסכם ההתקשרות, הקבלן לא ניהל יומן עבודה יומי, וזאת עד לחודש אוקטובר 2016. יוער, כי החל מחודש אוקטובר 2016 הקבלן ניהל יומני עבודה.

11.2.2. אי רישום הערות על ידי המפקח מטעם העירייה ביומן העבודה של הקבלן

סעיף 7.ה להסכם ההתקשרות קובע, בין היתר, כי "המפקח ירשום ביומן את ממצאי הפיקוח שערך על עבודות הימים הקודמים, ואת דרישותיו לתיקון העבודות הנ"ל. כמו כן, ירשום המפקח ביומן את דגשיו לעבודות בימים הבאים ודרישות לביצוע נוספות או לביצוע עבודות שלא לפי תכנית העבודה המוסכמת".

המפקח מטעם העירייה מסר לביקורת, כי אינו עורך רישומים כלשהם ביומן העבודה של הקבלן, אלא מתנהל מול קבלן הגינון, בין היתר, באמצעות הודעות דואר אלקטרוני.

כך, במהלך שנת 2016 נשלחו על ידי המפקח מטעם העירייה עשרות הודעות דואר אלקטרוני למנהלי קבלן הגינון, אשר מופצים בתפוצה הכוללת, מידי פעם בפעם, את מנהל קרן רמלה, היועצת המשפטית לקרן רמלה, ומנהל הפרוייקטים של קרן רמלה.

נמצא, כי ההתנהלות השוטפת של המפקח מטעם העירייה מול קבלן הגינון נעשית באמצעות הודעות דואר אלקטרוני, וזאת בניגוד לקבוע בסעיף 7 להסכם ההתקשרות, לפיו על המפקח לרשום ביומן העבודה היומי של הקבלן את ממצאי הפיקוח ואת דרישותיו לתיקון העבודות.

11.2.3. לא התקיימו פגישות עבודה שבועיות בין הצדדים

סעיף 16 להסכם ההתקשרות קובע, כי ".... מידי שבוע יתייצב הקבלן במשרד המנהל ויגיש לו דו"ח ביצוע בקשר ליישום בפועל תוכנית העבודה השבועית". המפקח מטעם העירייה פוגש, בשטח, מידי יום ביומו, את עובדי קבלן המשנה, אולם, המפקח אינו נפגש במשרדו עם המנהלים מטעם קבלן הגינון. כך, למעט מספר פגישות מועט שהתקיימו עם תחילת עבודת הקבלן בחודש פברואר 2016, לא התקיימו עד חודש דצמבר פגישות עבודה שוטפות, ומתועדות, עם הגורמים הניהוליים אצל קבלן הגינון. הביקורת סבורה, כי לו היו מתקיימות פגישות שכאלה, אשר בעקבותיהן היו מוצאות תוכניות עבודה סדורות, ודגשים אשר יועברו לעובדים בשטח, הבקרה על עבודת הגינון בעיר היתה משתפרת.

יוער, כי מנהל מחלקת תברואה מסר לביקורת, כי עם תחילת עבודת הקבלן התקיימו מספר מועט ביותר של פגישות, אולם לאור חילוקי הדעות עם מנהל הפרוייקטים בקרן, ובהוראתו של מנהל מחלקת תברואה, פגישות אלה פסקו.

11.2.4. היעדר מסמך המרכז הבקרה המבוצעת על ידי המחלקה

המפקח מטעם העירייה עורך באופן שוטף סיורים ברחבי העיר, ומתעד, באמצעות צילומים, את מצב הגינות הציבוריות.

תיעוד זה נשלח, בין היתר, לגורמים הניהוליים אצל קבלן הגינון, מלווה בבקשה לפעול לתיקון הליקוי או בטרוניה כי מצב הגינות אינו שפיר, או בהודעה על הטלת קנס. כך, לדוגמא, נעשו פניות באמצעות דואר אלקטרוני בימים 17.6.16, 23.8.16, 6.11.16 ועוד.

נמצא, כי הליקויים אותם מאתר המפקח מטעם העירייה בביקוריו השוטפים בגינות הציבוריות אינם מועלים על גבי טבלת מעקב טיפול כלשהי, הכוללת את תאריך איתור הליקוי, תאריך הפנייה לקבלן, תאריך יעד לביצוע התיקון, ותאריך לביצוע ביקורת חוזרת לאחר ביצוע התיקון. אלא, כאמור, כל ליקוי וליקוי נשלח, באמצעות הודעת דואר אלקטרוני נפרדת, מלווה בבקשה לתקנו.

בנוסף, נמצא כי לא קיים צ'ק ליסט מסודר, הכולל את כלל מחוייבויות הקבלן בהתאם להסכם ההתקשרות, שעל פיו נערכות הבדיקות השוטפות של המפקח, ואשר הבקורות הנעשות על ידי המפקח מסומנות בו.

11.2.5. הנחייה על עבודות שיש לבצע – באמצעות ווטסאפ

המפקח מטעם העירייה בוחן כאמור באופן שוטף את מצב הגינות הציבוריות, בין באמצעות סיורים יזומים ובין בעקבות קריאות המופנות למוקד, וקובע עבור עובדי הקבלן את הפעולות אותן הוא מבקש שיבצעו לצורך שיפור פני הגינות הציבוריות.

לביקורת נמסר, כי ההנחיות והדגשים היומיים נמסרים לקבלן באמצעות יישום הווטסאפ. הביקורת סבורה, כי יש מקום להשתמש בתוכנה מיידיית להעברת מסרים לצורך העבודה השוטפת, אולם, לדעת הביקורת, מתן הנחיות שוטפות באמצעות הווטסאפ, אשר אינו מוסדר בהסכם ההתקשרות, ולא באמצעות טופס ייעודי אינו מאפשר ניתוח יעיל של פעילותו היומית של הקבלן. כך, לדוגמא, הפיקוח וההנחיות המועברות לקבלני הגינון בערים אחרות מבוצע באמצעות טפסים ודו"חות יומיים, אותם מוסרים לקבלן תוך שמירת העתק בעירייה לצרכי בקרה ואיסוף נתונים חודשיים.

11.2.6. קבלן הגינון אינו מוחתם על הליקויים אותם מצא המפקח מטעם העירייה

סעיף 7.ה להסכם ההתקשרות קובע, כי "הקבלן יחתום שקיבל את ההערות. חתימת מנהל העבודה של הקבלן על קבלת הערות המפקח, תיחשב כאילו קיבל אותן הקבלן עצמו".

נמצא, כי המפקח מטעם העירייה אינו מחתים את נציגי הקבלן על דו"חות יומיים, המפרטים את הליקויים אותם הוא מצא, וזאת בניגוד לקבוע בסעיף 7.ה. להסכם ההתקשרות. הביקורת מציינת, כי אי החתמה שכזו עלולה ליצור חילוקי דעות עם הטלת קנסות בעקבות מציאת הליקויים.

יחד עם זאת, מנהל מחלקת תברואה מסר לביקורת, כי התשלום בפועל לקבלן הגינון מבוצע בהתאם לקנסות אותם החליטה המחלקה להטיל על הקבלן.

המלצות

1. על היועצת המשפטית של קרן רמלה להעלות בפני מנהל מחלקת תברואה והמפקח מטעם מחלקת הגינון דגשים משפטיים אודות ההתקשרות עם קבלן הגינון וההתנהלות השוטפת כפי שזו באה לידי ביטוי בהסכם ההתקשרות. כך, יהא באפשרות נציגי העירייה לבחון האם הקבלן עומד באופן שוטף בחובות המוטלות עליו בהסכם ההתקשרות.
2. על המפקח מטעם העירייה לפעול בהתאם לקבוע בהסכם ההתקשרות, ולרשום הערותיו ביומן העבודה של הקבלן. לביקורת נמסר כי המלצה זו בוצעה במהלך הביקורת, וזאת במקביל לדיווח באמצעות דואר אלקטרוני.
3. על המפקח מטעם העירייה לקיים פגישות עבודה שבועיות / דו שבועיות עם קבלן הגינון, ולהעלות על הכתב את תוכן הפגישה.
4. על המפקח מטעם העירייה לערוך טבלת מעקב טיפול, הכוללת את מהות הליקוי / פנייה באמצעות ווטסאפ, תאריך איתור הליקוי, תאריך הפנייה לקבלן, תאריך יעד לביצוע התיקון, ותאריך לביצוע ביקורת חוזרת לאחר ביצוע התיקון. לביקורת נמסר כי המלצה זו בוצעה במהלך הביקורת. בדרך זו, ניתן יהיה לבחון באופן אובייקטיבי את תפקוד הקבלן; את פרק הזמן שניתן לקבלן לבצע תיקונים נדרשים, ובהתאם, מהו המועד הנכון בו ניתן להטיל על הקבלן קנס; בנוסף, במידה שהמפקח מטעם העירייה ייעדר באופן צפוי או בלתי צפוי מעבודתו, גורם אחר בעירייה יוכל ליטול לידי באופן זמני את הפיקוח השוטף.
5. על המפקח מטעם העירייה לערוך "צ'ק ליסט" הכולל את חובות הקבלן בהתאם להסכם ההתקשרות והבקורות השונות הנערכות על ידו באופן שוטף, תוך סימון הבקורות על גבי ה"צ'ק ליסט".
6. על המפקח מטעם העירייה להקפיד לפעול בהתאם לקבוע בהסכם ההתקשרות, ולהחתים את קבלן הגינון על הליקויים אותם הוא מוצא בעבודתו השוטפת.

11.3. הפיקוח על ידי הקרן

כאמור בפרק 5.3, נוסף על הפיקוח המבוצע על ידי המפקח מטעם העירייה, מבוצע פיקוח גם על ידי מנהל הפרוייקטים מטעם קרן רמלה.

ממצאים

11.3.1. היעדר מסמך המסדיר חלוקת האחריות בין מנהל הפרוייקטים למפקח מטעם העירייה

תפקידו ה"פיקוחי" של מנהל הפרוייקטים, כמו גם חלוקת האחריות והכפיפויות, אינם מוגדרים במסמך רשמי כלשהו.

תגובת היועצת המשפטית לקרן רמלה:

הקרן מקבלת המלצת הביקורת בדבר ניסוח מסמך, המסדיר חלוקת האחריות בין מנהל הפרוייקטים ובין המפקח מטעם העירייה, הגם כפי שיובהר בהמשך חלוקת האחריות דה-פאקטו בין שתי הפונקציות ברורה.

11.3.2. ביצוע פיקוח "מקצועי" על ידי מנהל הפרוייקטים בקרן

לביקורת נמסר (הן על ידי המפקח מטעם העירייה והן על ידי היועצת המשפטית של הקרן) כי תפקידו של מנהל הפרוייקטים הינו "פיקוחי מנהלי", העוסק באישור חשבונות וכד'. אלא, שמפגישה שנערכה בלשכת מ"מ ראש העיר עולה, כי מנהל הפרוייקטים עורך סיורים בגנים, עומד בקשר מקצועי עם קבלן הגינון, ומביע עמדה בקשר עם טיב העבודה המבוצעת על ידי קבלן הגינון.

כך, לדוגמא, מנהל הפרוייקטים מציין כי "הקבלן מתייחס טוב לפניות שלנו ומסיורים שערכתי הגינון בעיר נראה די טוב ולא כפי שמתארים".

תגובת היועצת המשפטית לקרן רמלה:

כפי שנקבע במבוא לטיטוט הדו"ח, הסכם ההתקשרות קובע, כי עבודת הקבלן תפוקח על ידי הגורם המוסמך לכך, כאשר מחלקת הגינון בעירייה היא הגורם אשר הוסמך על ידי מנכ"ל הקרן לערוך את הפיקוח על קבלן הגינון, כפי שאכן נעשה ברמה שוטפת מדי יום ביומו. תפקידו של מנהל הפרוייקטים הנו לנהל ברמה האדמיניסטרטיבית-מינהלית את המכרז, לרבות טיפול בחשבונות, המוגשים ע"י הקבלן. יחד עם זאת, וע"מ לשמר רציפות הקשר עם הקבלן ועם העירייה נדרש מנהל הפרוייקטים לקיים ישיבות חד-שבועיות עם שני הצדדים ע"מ שיוכל לעמוד על תלויות, על בקשות ועל בעיות של שני הצדדים באופן בלתי אמצעי. נכון להיום, ומאז יום ה- 01.02.2017, שאז סיים מנהל הפרוייקטים הקודם את תפקידו, אין מתקיימת בקרן פונקציה של מנהל פרויקטים

11.3.3. היעדר חזית אחידה של המפקח מטעם העירייה ומנהל הפרוייקט מול קבלן הגינון

קבלן הגינון כאמור עומד בקשר הן עם המפקח מטעם העירייה והן עם מנהל הפרוייקטים, ללא שקיימת היררכיה ברורה בין שני בעלי תפקידים אלה.

כך, בעוד המפקח מטעם העירייה מביע תרעומת על עבודת קבלן הגינון, מנהל הפרוייקטים מטעם הקרן דווקא מביע שביעות רצון מעבודת קבלן הגינון.

הביקורת סבורה, כי חילוקי דעות אלה, אשר קבלן הגינון חשוף אליהם, עלולים לחבל בעבודת הפיקוח, ולהטעות את הקבלן הפועל עבור העירייה. יוער, כי מנהל הפרוייקטים מטעם קרן רמלה עזב את עבודתו במהלך עריכת הביקורת.

תגובת היועצת המשפטית לקרן רמלה:

כאמור מעלה, הקרן מקבלת המלצת הביקורת בדבר ניסוח מסמך, שיסדיר חלוקת האחריות בין מנהל הפרוייקטים ובין המפקח מטעם העירייה, כך שההיררכיה בין שני בעלי התפקידים תהיה ברורה, כמו גם ההתנהלות המשותפת מול הקבלן.

המלצות

1. על קרן רמלה והעירייה להסדיר בכתב יחסי העבודה בין המפקח מטעם העירייה לבין מנהל הפרוייקטים בקרן, וקביעת וחלוקת תחומי האחריות ביניהם.
2. על העירייה והקרן להקפיד להציג חזית אחידה בפני קבלן הגינון.

11.4. סיור הביקורת בגינות הציבוריות

הביקורת ערכה סיור פתע ב - 18 גינות ציבוריות (ראו נספח ב'), על מנת לבחון את מצב הגינות ויישום הבקרה המבוצעת על ידי מחלקת הגינון על קבלן הגינון. הביקורת בחנה את הפרמטרים הבאים: ניקיון; דשא; ברזיות; ספסלים; צביעה; שבילים ומדרכות; אשפתונים; הצללה; שילוט בגן; נגישות; תאורה; כבלי חשמל חשופים; גישה לרכבי חירום; וחניה.

ממצאים

11.4.1. ניקיון ופינוי אשפה

סעיף 5(11) להסכם ההתקשרות קובע, כי על הקבלן לבצע: "ניקוי ופינוי אשפה מכל השטחים המגוננים והשטחים הפתוחים".

נמצא, כי ארבע גינות ציבוריות (טיילת בן גוריון, פארק עופר, גן השלום (גדול) וגן תמי בן עמי), לא היו נקיות.

תגובת מנהל מחלקת תברואה:

מאחר והביקורת לא ביצעה את הסיור מתחילת יום העבודה ועד סופו, לפחות באתר אחד, על מנת לוודא שאכן במהלך היום לא בוצע ניקיון, הביקורת לא נעשתה בצורה ראויה. אציין כי יכול להיות מצב בו קיימת פעילות של ילדים גם במהלך שעות הלימודים מה גם היו מקרים רבים שהגיעו קבוצות ילדים לגנים בשעות הבוקר/לימודים.

התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת תברואה:

סיור הפתע נערך בשעות הצהריים ביום שישי, עם סיום יום העבודה של עובדי הניקיון (אשר סמוך למועד סיום יום הלימודים), וזאת על מנת שניתן יהיה לחזות במצב הגינות בטרם נעשה בהן שימוש על ידי הילדים. הביקורת מציינת, כי ביקורות מסוג זה נעשות ככלל בנקודת זמן נתונה, ולא לאורך כל שעות היום.

11.4.2. דשא ירוק

סעיף 5(4) להסכם ההתקשרות קובע, כי על הקבלן לבצע: "גינון, טיפול וטיפוח הצמחייה אשר בשטחים המגוננים".

משמעות סעיף זה, בין היתר, הינה כי על הקבלן לטפח את הדשא בגינות הציבוריות, ולדאוג כי הדשא יהא בגובה תקין ויפה למראה.

נמצא, כי ב 11 גינות ציבוריות (טיילת וילנא שבזי, גן עמיחי, גן גיורא, גן שטובי, גן קרמר, גן פליישר, גן התשעה, גן גולדה, גן השלום (גדול), גן גלעד וגן תמי בן עמי), מתוך 18 הגינות שנבדקו, הדשא לא היה ירוק, או שבחלקים מן הגינה כלל לא היה דשא. להלן מספר תמונות:

גן פליישר גן קרמר טיילת וילנא שבזי גן עמיחי



תגובת מנהל מחלקת תברואה:

על פי חוק אסור לבצע השקיית דשא: הדשא אינו מושקה מה 1/11 של אותה שנה ועד הה 1/4 בשנה שלאחרי. לכן הדשא נראה עייף, דהוי ופחות מלא.

11.4.3. שבילים ומדרכות

סעיף 215(2) להסכם ההתקשרות קובע, כי על הקבלן לבצע: "תחזוקה ותיקון שבילים ורחבות בתחום שטחי הטיפול והאחזקה"

סעיף 14 למסמך ו' לנספחי הסכם ההתקשרות קובע, כי "על הקבלן לתחזק ולתקן את כל השבילים, הרחבות, התחומיות, הקירות, אבני השפה ואלמנטים דוממים אחרים מכל סוג שהוא"

נמצא כי בכלל הגינות הציבוריות שנדגמו, למעט שתי גינות (גן התשעה וגן גולדה), השבילים והמדרכות היו תקינים.

11.4.4. תקינות ספסלים

סעיף 5(8) להסכם ההתקשרות קובע כי על הקבלן לבצע: "צביעה וטיפול שוטף במתקני משחקים, ריהוט רחוב, ריהוט גן, מדרג ודומם בגנים ציבוריים ובכל אתר אחר שיורה המנהל".

כלומר, על הקבלן לוודא, במסגרת הטיפול השוטף, בתקינות ריהוט הרחוב דוגמת הספסלים.

נמצא, כי בגינה אחת (גן גלעד) לא קיימים ספסלים.

נמצא, כי בשלוש גינות ציבוריות (גן בריל, גן בורוכוב, גן עמיחיל), מתוך 18 הגינות שנדגמו, הספסלים היו שבורים ולא תקינים. יוער, כי בגן בריל הספסל אף היה שרוף. להלן מספר תמונות:

גן בריל:



גן בורוכוב:



גן עמיחי:



עוד יצויין, כי המחלקה ערכה דו"ח הסוקר את החוסר הקיים בספסלים בגינות הציבוריות:

מספר הספסלים החסרים	שם הגינה	
2	גיבורי ישראל	1
2	גן נווה בנין	2
3	גן פעמונית	3
4	גן פליישר	4
11	סה"כ	

תגובת מנהל מחלקת תברואה:

בוצעה התקנה במהלך שנת 2016. גן עמיחי וגן בורוכוב זקוקים לשיפוץ מאסיבי – תיקון, ריצוף ותשתיות.

תגובת סגנית מהנדס העיר:

שדרוג גינות ציבוריות על ידי אגף הנדסה מתבצע רק לאחר קבלת הוראות ראש העיר לתכנון ותקצוב הפרוייקט.

11.4.5. צביעה

סעיף 5(22) להסכם ההתקשרות קובע כי על הקבלן לבצע: "צביעה של מתקנים בגנים שבאחזקת הקבלן (פרגולות, ספסלים, נדנדות)".

נמצא, כי בשש גינות ציבוריות (גן שטובי, גן קרמר, גן יובלים, גן פליישר, גן גלעד, גן תמי בן עמי), מתוך 18 הגינות שנדגמו, הצביעה לא היתה תקינה.

11.4.6. ברזיות

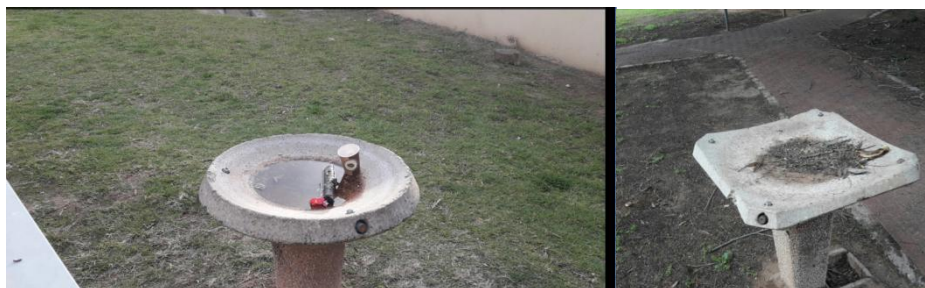
סעיף 13 למסמך ו' לנספחי הסכם ההתקשרות קובע כי "על הקבלן לתחזק את מתקני השתיה לכל סוגיהם כדי שיהיו במצב תקין, היינו - לדאוג שברזי השתיה יופעלו ולא ינזלו, המסנן יהיה נקי, מערכת הניקוז תקלוט עודפי מים ולא יוצרו שלוליות סביב למתקן".

נמצא, כי בחמש גינות ציבוריות (גן בורוכוב, גן עמיחי, גן שטובי, גן יובלים, גן גלעד), מתוך 18 הגינות שנדגמו, כלל אין ברזיות.

נמצא, כי ב 11 גינות ציבוריות (גן בריל, גן ההגנה, טיילת וילנא שבזי, גן קרמר, גן פליישר, גן התשעה, גן גולדה, טיילת בן גוריון, גן השלום (גדול), גן ירדן, גן תמי בן עמי), מתוך 18 הגינות שנדגמו, הברזיות הקיימות אינן תקינות. להלן מספר תמונות:

גן ירדן

גן התשעה



כלומר, נמצא כי רק בשתי גינות ציבוריות, מבין 18 הגינות שנדגמו, קיימת ברזיה תקינה.

תגובת מנהל מחלקת תברואה:

הוזמנו חלקי חילוף לברזיות ובוצעה החלפת פיות ולחצנים בכל הגינות שבהן היו ברזיות לא תקינות. בגן מוצקין הותקנה ברזיה חדשה. פעילות הילדים בגנים מלווה בואנדליזם מתמיד. השנה הוחלפו והותקנו 35 לחצנים ו 30 פיות, ושמונה ברזים, בשל ואנדליזם. תוך כדי הביקורת בוצעה הזמנה נוספות של חלקי חילוף.

11.4.7. אשפתונים

סעיף 5(11) להסכם ההתקשרות קובע, כי על הקבלן לבצע: "ניקוי ופינוי אשפה מכל השטחים המגוונים והשטחים הפתוחים". כלומר, במידה שלא יהיו אשפתונים בשטחי הגינון, לא תהא האפשרות לפנות בצורה יעילה את האשפה. נמצא, כי ב 16 גינות ציבוריות, מתוך 18 שנדגמו, היו קיימים אשפתונים במצב תקין, והיו בתוכם שקיות אשפה. נמצא, כי בגינה אחת (גן השלום גדול) לא היה פח. נמצא, כי בגינה אחת (גן תמי בן עמי) הפח היה שבור:



יצוין, כי מחלקת הגינון ערכה דו"ח, הסוקר את החוסרים הקיימים באשפתונים בגינות השונות:

מ"ס יחידות	שם הגינה	
4	גן פליישר	1
4	גולדה	2
2	גן גיל הזהב	3
2	פרנקל	4
3	פארק המסילה	5
3	סשה ארגוב--טיילת מעבר	6
2	גן נווה בנין	7
2	יוסי בנאי	8
8	גן הנשיא	9
2	יונה וולך	10
4	פארק מצליח	11
3	תפארת מנחם	12
2	עירייה	13
3	גן ההגנה	14
2	אהרון בוגנים	15
46	סה"כ	

תגובת מנהל מחלקת תברואה:

הותקנו סה"כ 76 אשפתונים בגינות העיר במהלך שנת 2016. עיקר הבעיה נעוצה בואנדליזם.

11.4.8. הצללה

הביקורת בחנה האם קיימת הצללה בגינות הציבוריות שבמדגם.

נמצא, כי ב 10 גינות ציבוריות (גן ההגנה, טיילת וילנא שבזי, גן שטובי, גן יובלים, גן פליישר, גן גולדה, פארק עופר, גן השלום (גדול), גן גלעד, גן תמי בן עמי), מתוך 18 הגינות שבמדגם, כלל לא קיימת הצללה, ובגינה אחת נוספת (גן בריל) קיימת חלודה במבנה ההצללה. כלומר, רק במחצית הגינות שנדגמו קיימת הצללה תקינה. להלן תמונה מגן בריל, בה ניתן לראות את החלודה במקום:



תגובת סגנית מהנדס ראש העיר:

1. גן פליישר: קיים תכנון לשדרוג הגן. בסוף שנת 2016 הוגשה בקשה למפעל הפיס למימון השדרוג על סך 140 א' ש, אולם הבקשה לא אושרה.
2. פארק עופר: קיימת הצעת מחיר על סך 70 א' ש להצללת המקום. הנושא כלול בתוכנית העבודה של שדרוגי שצ"פים, אך אין עדיין החלטה למימון.
3. גן שלום: התקבל תקציב ממפעל הפיס על סך 170 א' ש להתקנת מתקן משולב ומתקני כושר חדשים.
4. גן גלעד: התקבל תקציב ממפעל הפיס על סך 200 א' ש, להוספת מתקני משחק, כולל הצללה.
5. גן תמי בן עמי: מדובר בגן בעייתי שסובל מוונדליזם חוזר. בעבר היתה הצללה במקום, אולם זו נהרסה. בחודש אוקטובר 2016 הוסרו שאריות ההצללה שנשארו. עד חודשי הקיץ יפעלו להתקנה חוזרת.

11.4.9. שילוט בגן

הביקורת ביקשה לבחון האם קיים שילוט בגינות הציבוריות, ובו פירוט אודות הגן.

נמצא, כי בגינה אחת (גן פליישר), קיים שילוט חלקי:



נמצא, כי ב 9 גינות ציבוריות (טיילת וילנא שבזי, גן גיורא, גן שטובי, גן התשעה, גן גולדה, טיילת בן גוריון, פארק עופר, גן השלום (גדול), גן תמי בן עמי), מבין 18 הגינות שנדגמו, כלל לא קיים שילוט בגן.

11.4.10. נגישות

הביקורת ביקשה לבחון, האם הגינות הציבוריות נגישות, הן לכסאות גלגלים והן לעגלות תינוקות.

נמצא, כי כלל הגינות הציבוריות נגישות לעגלות ולכסאות גלגלים.

11.4.11. תאורה

הביקורת ביקשה לבחון, האם קיימת תאורת רחוב בגינות הציבוריות. יוער, כי בדיקה זו נעשתה בשעות היום בלבד.

נמצא, כי בשתי גינות ציבוריות (טיילת בן גוריון, גן תמי בן עמי), קיימת תאורה חלקית. להלן תמונה של טיילת בן גוריון:



נמצא, כי בשתי גינות ציבוריות (גן בריל, גן בורוכוב), מבין 18 הגינות שנדגמו, התאורה הקיימת שבורה. יוער, כי בגן בריל אף חסרת תאורה. להלן מספר תמונות:

גן בריל



גן בורוכוב



תגובת מנהל מחלקת חשמל:

חשוב לזכור כי מדובר בגנים ציבוריים שברוב המקרים ישנה בעיה אקוטית של וונדליזם על ידי בני נוער, ולמרות זאת ברוב הגנים מערכות החשמל מתפקדות בהתאם ולשביעות רצון התושבים.

לעניין התאורה החלקית (טיילת בן גוריון וגן תמי בן עמי): ישנם מצבים בהם אנחנו מורידים תאורה, זאת אומרת, עמוד תאורה תלת זרוע לא מחייב להפעיל את כל הנורות מטעמי חסכון והתייעלות אנרגטית. כמו כן, אין תלונות תושבים לעניין תאורה בגנים אלה.

לעניין התאורה השבורה (גן בריל וגן בורוכוב): חלק מעמודי התאורה בגן בריל מבוטלים (אין בהם שימוש). נשלים את המכסים הכדוריים בעמודים שיש בהם חוסר. הועבר לטיפול הזכין, והנושא יטופל בהקדם.

כבלי חשמל חשופים

11.4.12

הביקורת ביקשה לבחון, האם קיימים כבלי חשמל חשופים בגינות הציבוריות.

נמצא, כי בשתי גינות ציבוריות (טיילת בן גוריון, גן השלום (גדול)), מתוך 18 הגינות שנדגמו, קיימים כבלי חשמל חשופים.

תגובת מנהל מחלקת חשמל:

הועבר לטיפול הזכין, והנושא יטופל בהקדם.

11.4.13. גישה לרכבי חירום

הביקורת ביקשה לבחון, האם קיימת גישה לרכבי חירום בגינות הציבוריות. נמצא, כי בכלל הגינות הציבוריות קיימת גישה לרכבי חירום.

11.4.14. חניה

הביקורת ביקשה לבחון, האם קיימת אפשרות להחנות רכבים בסמוך לגינות הציבוריות. נמצא, כי בכלל הגינות הציבוריות שנדגמו, קיימת אפשרות להחנות רכבים בסמוך לגן.

11.4.15. כללי

נמצא, כי בגן ירדן קיים בור פתוח, העשוי לסכן את המבקרים בגן:



לביקורת נמסר שפתח זה טופל במהלך הביקורת.

עוד נמצא, כי בגן התשעה, קיים מעקה שבור, העשוי אף הוא לסכן את המבקרים בגן:



המלצות

1. על המפקח מטעם העירייה לפנות לקבלן הגינון לצורך הסדרת כלל הליקויים אשר נמצאו במדגם שנערך על ידי הביקורת (ככל שאלה טרם הוסדרו).

11.5. קנסות

הסכם ההתקשרות קובע, כי בסמכות הקרן לקנוס את הקבלן, בקנסות בגבהים משתנים, עם קרות אירועים מסויימים. כך, לדוגמא, סעיף 6 קובע בין היתר כי בגין מדשאה עם עשבייה בגובה מעל 5 ס"מ הקבלן ייקנס בסך של 300 ₪; סעיף 7.1.3 מציין מהו אופן השקיית העצים הנכון, וקובע כי השקייה בניגוד להנחיות תגרור קנס בסך של 150 ₪; ועוד סעיפי קנסות שונים.

ממצאים

11.5.1. מבוצע רישום פנימי של הקנסות המוטלים, והדבר תקין

נמצא, כי המפקח מטעם העירייה עורך גליונות אלקטרוניים חודשיים, בהם מפורט מספר העובדים שהתייצבו לעבודה מידי יום ביומו, וכן מצויינים מועדי הטלת קנסות וסיבות הטלתן, דוגמת אי ניקיון הגינות, אי פינוי גזם או אי טיפול מתמשך בגינות.

11.5.2. הודעה על הטלת הקנס נשלחת לקבלן הגיוון באמצעות הודעת דואר אלקטרוני, והדבר

תקין

סעיף 18(ו)9) להסכם ההתקשרות קובע, כי "המזמין יהיה רשאי לנכות את הפיצוי המוסכם לו הוא זכאי מהקבלן, בהתאם לנספח ח' (לוח פיצויים מוסכמים), זאת בהודעה לקבלן וללא צורך בקבלת אישור מראש מהקבלן". נמצא, כי במידה שמאותרת תקלה אשר לדעת המפקח מטעם העירייה מצדיקה הטלת קנס, המפקח מטעם העירייה שולח הודעת דואר אלקטרוני המודיעה על הטלת קנס בגינה מסויימת, לה מצורפות תמונות רלוונטיות. הגם שאופן שליחת ההודעות בדבר הקנסות לא הוסדר בהסכם ההתקשרות, הדבר תקין.

11.5.3. משך הזמן הניתן לתיקון תקלה קטן מהזמן הקבוע בהסכם ההתקשרות

סעיף 11א להסכם ההתקשרות קובע כי "שירותי האחזקה יבוצעו על ידי הקבלן באופן עצמאי ... אך אין בכך כדי לפגוע בזכות המנהל לתת לקבלן הנחיות נוספות והערות באשר לדרך מתן השירותים, ועל הקבלן לבצען בתוך אותו שבוע עבודה ולא יאוחר מ 4 ימים ממועד קבלת ההנחיות". המפקח מטעם העירייה שלח שתי הודעות דואר אלקטרוני, בהן הוא מתריע בטרם הטלת קנס. שתי הודעות דואר אלה נשלחו ביום ו' 28.10.16, תוך קביעה כי יש לבצע הפעולות הרלוונטיות עד ליום ב', 31.10.16. כלומר, בניגוד לקבוע בהסכם ההתקשרות, ניתנו לקבלן רק שלושה ימים לביצוע התיקון (כולל שבת), ולא ארבעה ימים.

תגובת מנהל מחלקת תברואה:

זמני ההתראה קוצרו כדי לקצר ההליך לתיקון הליקויים ולהפעיל לחץ על הקבלן.

המלצות

1. על המפקח מטעם העירייה להקפיד שלא להטיל קנסות בטרם חלף מועד התיקון הקבוע בהסכם ההתקשרות.

12. תמצית המלצות

1. על קרן רמלה והעירייה להסדיר בכתב יחסי העבודה בין המפקח מטעם העירייה לבין מנהל הפרוייקטים בקרן, וקביעת וחלוקת תחומי האחריות ביניהם.
2. ככל שקיימת תחלופת עובדים בתפקידי מפתח, וכשנסיבות המקרה מאפשרות זאת, יש להקפיד על ביצוע חפיפה סדורה.
3. הביקורת סבורה כי על הגורמים הניהוליים בעירייה לסקור ולאשר נהלי המחלקות השונות. כך, נהלי המחלקות ייכתבו במבנה אחיד, ותיערך בדיקה רוחבית של כלל הנהלים הקיימים בעירייה.
4. הביקורת סבורה כי ככל שקיימת כוונה להגדיל באופן מיידי היקף התקשרות עם קבלן, יש מקום לציין זאת במסגרת המכרז, תוך קבלת תעריפים שונים מן המתמודדים: הן תעריף להתקשרות הראשונית, והן תעריף במידה שהיקף ההתקשרות יוגדל.
5. על קבלן הגינון לקבל ביחד עם מסמכי המכרז את רשימת השטחים המדוייקת אשר יועברו לטיפולו – הן רשימת השטחים הראשונית, והן רשימת תוספת השטחים האופציונליים.
6. הביקורת ממליצה כי בטרם התקשרות עם קבלן גינון חדש, העירייה תעדכן את מדידת שטחי הגינון בעיר, באמצעות מדידה מדוייקת.
7. הביקורת סבורה כי יש ליתן לכל אתר מספר זיהוי, באופן שיאפשר זיהוי גם על ידי גורמים החיצוניים למחלקה. לביקורת נמסר כי המלצה זו בוצעה במהלך הביקורת.
8. על מחלקת הגינון לקבוע תוכנית עבודה הכוללת תאריכי ביצוע חודשיים לכלל המשימות אותן על קבלן הגינון לבצע בהתאם להסכם ההתקשרות. לביקורת נמסר כי המלצה זו (טווח בין תאריכים) בוצעה במהלך הביקורת.
9. על מחלקת הגינון לקבוע תוכנית הדברה סדורה ולהציגה בפני קבלן הגינון.
10. ככל שקבלן גינון אינו מבצע חלק מן העבודות להן התחייב במסגרת המכרז, על העירייה וקרן רמלה לבחון אפשרות הפחתת התשלום לדונם המשולם לקבלן.
11. יש להעלות על הכתב תוכנית צביעה סדורה, אשר תחתם על ידי קבלן הגינון.
12. על העירייה לפעול לתיקון מצב הריהוט בגינות הציבוריות, כך שניתן יהיה לחייב את קבלני הגינון הבאים לשמר את הריהוט.
13. עם תחילת עבודה של קבלן גינון, יש לערוך "פרוטוקול מסירה", בו יועלה על הכתב מצבו הפרטני של כל אתר גינון. כמו כן, למען שלמות התיעוד, על מחלקת הגינון לצלם הליקויים השונים המועלים על הכתב.
14. על היועצת המשפטית של קרן רמלה להעלות בפני מנהל מחלקת תברואה והמפקח מטעם מחלקת הגינון דגשים משפטיים אודות ההתקשרות עם קבלן הגינון. בהתאם, על המחלקה להקפיד ליידע את קרן רמלה במידה שקבלן הגינון מפר את הסכם ההתקשרות עימו בכלל, וביצוע עבודות על ידי קבלן משנה, בפרט.
15. יש להקפיד להוציא צו תחילת עבודה במועד, ולפני תחילת עבודת קבלן הגינון.
16. על המפקח מטעם העירייה לפעול בהתאם לקבוע בהסכם ההתקשרות, ולרשום הערותיו ביומן העבודה של הקבלן. לביקורת נמסר כי המלצה זו בוצעה במהלך הביקורת, וזאת במקביל לדיווח באמצעות דואר אלקטרוני.

17. על המפקח מטעם העירייה לקיים פגישות עבודה שבועיות / דו שבועיות עם קבלן הגינון, ולהעלות על הכתב את תוכן הפגישה.
18. על המפקח מטעם העירייה לערוך טבלת מעקב טיפול, הכוללת את מהות הליקוי / פנייה באמצעות ווטסאפ, תאריך איתור הליקוי, תאריך הפנייה לקבלן, תאריך יעד לביצוע התיקון, ותאריך לביצוע ביקורת חוזרת לאחר ביצוע התיקון. לביקורת נמסר כי המלצה זו בוצעה במהלך הביקורת.
- בדרך זו, ניתן יהיה לבחון באופן אובייקטיבי את תפקוד הקבלן; את פרק הזמן שניתן לקבלן לבצע תיקונים נדרשים, ובהתאם, מהו המועד הנכון בו ניתן להטיל על הקבלן קנס; בנוסף, במידה שהמפקח מטעם העירייה ייעדר באופן צפוי או בלתי צפוי מעבודתו, גורם אחר בעירייה יוכל ליטול לידי באופן זמני את הפיקוח השוטף.
19. על המפקח מטעם העירייה לערוך "צ'ק ליסט" הכולל את חובות הקבלן בהתאם להסכם ההתקשרות והבקורות השונות הנערכות על ידו באופן שוטף, תוך סימון הבקורות על גבי ה"צ'ק ליסט".
20. על המפקח מטעם העירייה להקפיד לפעול בהתאם לקבוע בהסכם ההתקשרות, ולהחתים את קבלן הגינון על הליקויים אותם הוא מוצא בעבודתו השוטפת.
21. על העירייה והקרן להקפיד להציג חזית אחידה בפני קבלן הגינון.
22. על המפקח מטעם העירייה לפנות לקבלן הגינון לצורך הסדרת כלל הליקויים אשר נמצאו במדגם שנערך על ידי הביקורת (ככל שאלה טרם הוסדרו).
23. על המפקח מטעם העירייה להקפיד שלא להטיל קנסות בטרם חלף מועד התיקון הקבוע בהסכם ההתקשרות.

כל 10 ימים	כיסוח דשא + קנטים
כל 10 ימים	קילטור
כל חודש	גיזום שיחים
אחת לחודשיים	הרמת נוף לעצים
שלוש פעמים בשנה	פרחי עונה
פעם בשלושה חודשים	הדברה
פעמיים בשנה במדשאות ובכל שתילת פרחי עונה	דישון

נספח ב'

שם הגינה	
גן בריל	1
גן ההגנה	2
טיילת וילנא שבזי	3
גן בורוכוב	4
גן עמיחי	5
גן גיורא	6
גן שטובי	7
גן קרמר	8
גן יובלים	9
גן פליישר	10
גן התשעה - בית עלמין ישן	11
גן גולדה	12
טיילת בן גוריון	13
פארק עופר	14
גן השלום (גדול)	15
גן גלעד	16
גן ירדן	17
גן תמי בן עמי	18

התייחסות ראש העירייה לדוח גינות ציבוריות

חלק ניכר מהליקויים עליהם הצביעה הביקורת קשורים ליחסי העבודה שבין העירייה ל"קרן רמלה" בהעסקת קבלנים באמצעות הקרן. העירייה הפסיקה לקבל שירותי קבלנות מהקרן ולכן תפעל למימוש ההמלצות מול משכ"ל. כמו כן, העירייה תפעל לתחזק את הגינות ברמה טובה לשביעות רצון התושבים.

השירות הפסיכולוגי החינוכי

השירות הפסיכולוגי החינוכי בשנת 2015

פרק א' - מבוא

כללי

השירות הפסיכולוגי החינוכי (שפ"ח) הינו גוף מקצועי הכפוף מקצועית לפסיכולוגית המחוזית ולפסיכולוגית הראשית במשרד החינוך. השירות הפסיכולוגי החינוכי ממוקם בצומת שבין מערכת החינוך, ההורים והמערכת הקהילתית ישובית, ומעניק שירותים למגוון הרחב של האוכלוסייה: הילדים, ההורים, צוותי החינוך ומערכת החינוך ביישוב.

משרד החינוך בשיתוף עם מרכז השלטון המקומי, ובהתאמה לצרכים המגוונים העולים בכל אחת מהרשויות המקומיות, קובעים את המדיניות ודרכי הפעולה של השירות הפסיכולוגי החינוכי.

חוזר מנכ"ל משרד החינוך משנת 2010 מפרט את הבסיס להתנהלות ותוכנית עבודה של השירות הפסיכולוגי.

בין המטלות העיקריות המוטלות על השירות הפסיכולוגי החינוכי בולטים:

1. איתור ואבחון מוקדם של בעיות התפתחותיות אצל תלמידי מוסדות החינוך בעיר להם מוענק השירות ברמה א' והכוונת צוות החינוך למוסדות החינוך להם ניתן השירות ברמה ב'.
2. הדרכת צוותי הוראה בכל מוסדות החינוך בעיר.
3. התערבות טיפולית פרטנית בהתאם לסדרי העדיפויות ובתיאום עם המערכת לה ניתן השירות ברמה א' לשירות הפסיכולוגי החינוכי, בהם: ילדים ובני נוער, הורים, טיפול משפחתי זוגי וטיפול בליקויי למידה.
4. ייעוץ שוטף לכל הגורמים במערכת החינוך העירונית תוך מעורבות בתהליכי קביעת מדיניות חינוכית בעיר, השתתפות בוועדות שילוב בית ספריות וועדות השמה וועדות ערר.
5. השתתפות בתהליכי תכנון והקמה של מסגרות חינוכיות בעיר.
6. מצב חירום - מתן מענה מידי זמינות גבוהה במצבי חירום.

מטרות הביקורת

בדו"ח ביקורת זה נבחנו התחומים הבאים :

1. התקינה, המבנה האירגוני והתאמת כוח האדם המועסק בשירות הפסיכולוגי.
2. המטרות והיעדים שהוצבו לשירות הפסיכולוגי ומידת עמידתם בהם.
3. איכות השירות המוענק ומידת התאמתו לצרכי העיר.
4. עלויות הפעלת השירות הפסיכולוגי החינוכי.

היקף הביקורת

1. הביקורת בחנה את הפעילות אשר התקיימה בשנת 2015 על ידי השירות הפסיכולוגי החינוכי.
2. כן נבחן המבנה האירגוני של השירות ומידת התאמתם של הפסיכולוגים המועסקים ביחידה לצרכי השירות הפסיכולוגי החינוכי והמטלות המוטלות לפתחו.
3. נערכה בחינה של עלות הפעלת השירות הפסיכולוגי החינוכי בשנת 2015.
4. התקיימו פגישות עם מנהל השירות הפסיכולוגי ומספר פסיכולוגים.
5. התקיימו פגישות והועברו שאלוני שביעות רצון ללקוחות השירות הפסיכולוגי, מנהלי בתי ספר וגנות.
6. נותחו כל שאלוני שביעות הרצון ורוכזו בדוח מסכם.

מתודולוגית הביקורת

- (1) פגישות עבודה שהתקיימו עם בעלי התפקידים הבאים -
 - מנכ"לית העירייה
 - מנהל השירות הפסיכולוגי
 - מנהלת אגף החינוך
 - עובדים בשירות הפסיכולוגי
 - מנהלי בתי ספר וגננות
- (2) מסמכים שנתקבלו מ –
 - מנהל השירות הפסיכולוגי
 - חשבות השכר בעירייה
 - גזברות העירייה
 - משרד החינוך – אגף שפ"י
- (3) סקר שביעות רצון –

שאלונים שהופצו בקרב מדגם של בתי ספר וגני ילדים בעיר.
- (4) טיוטת הדו"ח הועברה למבוקרים והתייחסותם שולבה בדו"ח.

הבסיס החוקי לפעילות השירות הפסיכולוגי

1. חוק הפסיכולוגים התשל"ז – 1977 והתקנות שתוקנו מכוחו בשנת 1979.
2. חוק החינוך המיוחד התשמ"ח – 1988 .
3. חוק הגנת הפרטיות התשמ"א- 1981 .
4. כללי הכרה במוסדות לצורך התמחות, הוועדה המקצועית לפסיכולוגיה חינוכית, משרד הבריאות.
5. חוזרי מנכ"ל משרד החינוך.
6. הנחיות מקצועיות של שפ"י (שירות פסיכולוגי יעוצי) במשרד החינוך .
7. "שאל את הפסיכולוג" אוגדן מידע לפסיכולוג החינוכי.
8. אוגדן "מכלול ההכשרה וההתפתחות המקצועית של הפסיכולוג החינוכי".

מגבלות הביקורת

הביקורת לא עסקה בבחינת הסוגיות המקצועיות שטופלו במהלך השנה, ולא נבחנו התיקים האישיים של לקוחות השירות הפסיכולוגי.

משוב

הביקורת מביעה שביעות רצון מההיענות המלאה של כל הגורמים השותפים לעשייה היומיומית של השירות הפסיכולוגי החינוכי. המנהל, העובדים, מנהלי מוסדות החינוך והרפרנטים בעירייה, ושיתוף הפעולה במהלך הביקורת.

פרק ב' – נתונים כלליים על השירות הפסיכולוגי ברמלה (שפ"ח)

אוכלוסיית לקוחות השירות הפסיכולוגי

השירות הפסיכולוגי החינוכי (שפ"ח) מופקד על מתן שירות לכ- 18,000 תלמידים בגילאי 5 עד 15 הלומדים ב- 185 מסגרות חינוכיות בעיר.

1. להלן הרכב מספר התלמידים אשר למדו בשנת 2015 :

<u>מס' תלמידים</u>	<u>תיאור</u>	<u>מס'</u>
5,359	כיתות גן-א	1.
11,352	כיתות ב- יב	2.
173	גני ילדים בחינוך המיוחד	3.
631	כיתות א-יב בחינוך המיוחד	4.
<u>17,515</u>	סה"כ תלמידים	

2. להלן הרכב מספר מוסדות החינוך בעיר להם מוענקים השירותים :

<u>מספר המוסדות</u>	<u>תיאור המוסד</u>	<u>מס'</u>
65	גני ילדים גילאי 3-4	1.
52	גני ילדים גילאי 4-5	2.
15	גני ילדים מוכש"ר 3-5	3.
15	גני ילדים חינוך מיוחד	4.
6	אשכול "לימן" גנים	5.
17	בתי ספר יסודיים	6.
2	בתי ספר חינוך מיוחד	7.
4	חטיבות ביניים	8.
<u>9</u>	בתי ספר תיכון	9.
<u>185</u>	סה"כ מוסדות חינוך בעיר	

השתתפות משרד החינוך בעלות הפעלת השירות הפסיכולוגי החינוכי

משרד החינוך בשיתוף עם מרכז השלטון המקומי, קבעו את התקינה המומלצת לרשויות המקומיות, בהעסקת כוח האדם הייעודי לשירות הפסיכולוגי החינוכי, כלהלן:

- 500 תלמידים בכיתות גן עד א' – העסקת פסיכולוג במשרה.
- 1,000 תלמידים בכיתות ב' עד יב' – העסקת פסיכולוג במשרה.
- 300 תלמידים בחינוך המיוחד – העסקת פסיכולוג במשרה.

על בסיס המלצות אלו, חישבה הביקורת את הזכאות המומלצת לתקני כוח האדם בשירות הפסיכולוגי החינוכי ברמלה בשנת 2015 כלהלן:

מס' תאור המוסד	מספר התלמידים	מספר תלמידים למשרה	משרות פסיכולוגים תקני	מס' 4 סה"כ
כיתות גן עד א'	5,359	500	10.72	1
כיתות ב' עד יב'	11,352	1,000	11.35	2
חינוך מיוחד	804	300	2.68	3
סה"כ	17,515		24.75	4

לאור החישוב המוצג לעיל היה על משרד החינוך לקבוע את תקני פסיכולוגים בהיקף של 24.75 משרות, ועל השירות הפסיכולוגי בעיר היה להעסיק עובדים במספר זה.

בשנת 2015 תוקצבה העיר רמלה ע"י משרד החינוך ב – 13.85 תקנים קבועים בלבד (ראה נספח 1).

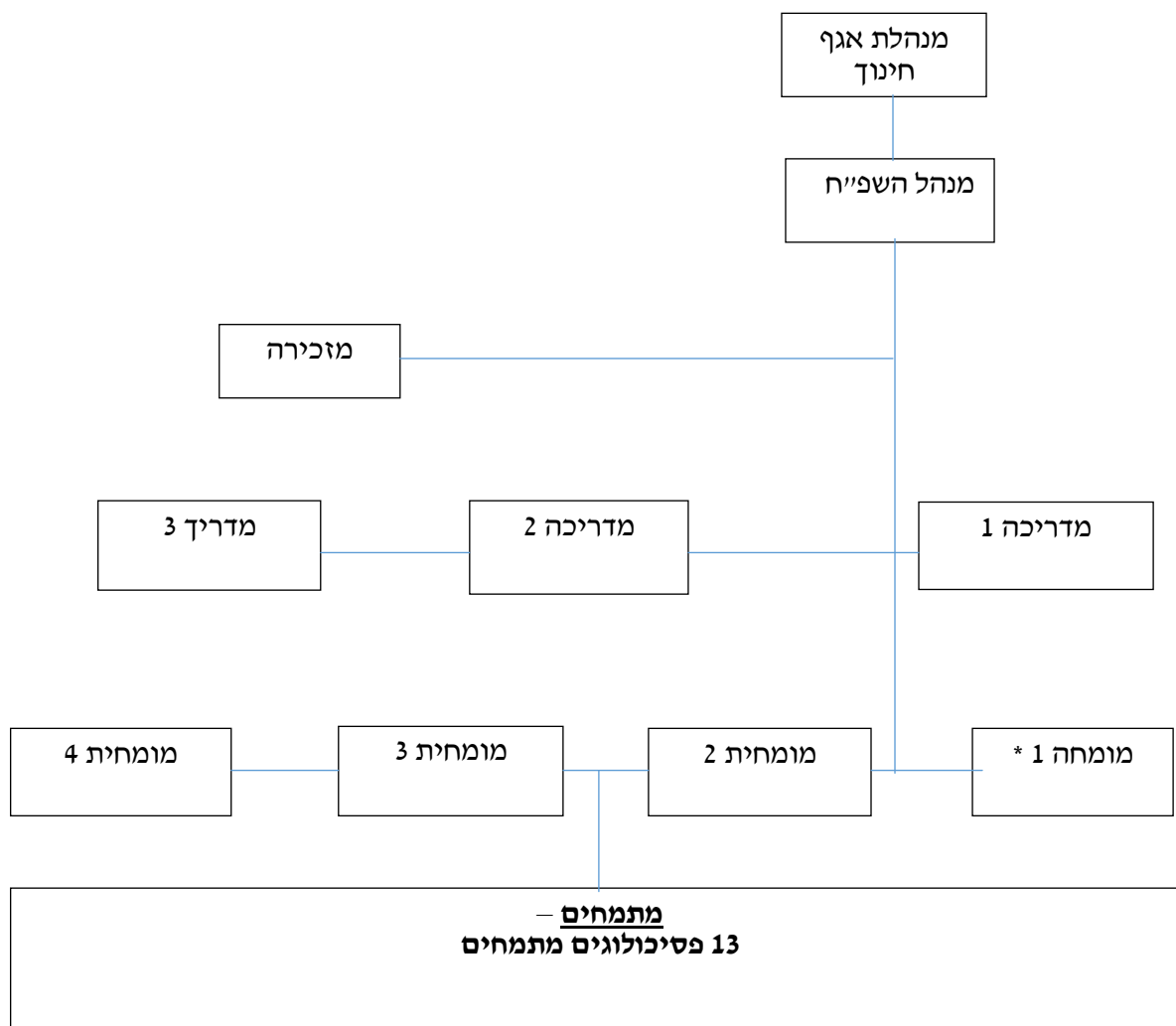
אף כי חישוב התקינה לעיל הצביע על 24.75 משרות, וזאת בשל העדר משאבים במשרד החינוך. בפרסום מרכז המחקר והמידע של כנסת ישראל מחודש פברואר 2010 נקבע כי משרד החינוך מאייש 53% מתקני הפסיכולוגים התקניים לפיכך, נקבעו על ידי משרד החינוך סדרי עדיפויות למתן השירות למוסדות החינוך כפי שיפורט בהמשך. בפועל, על פי נתוני השכר לשנת 2015, הועסקו על ידי העירייה 21 פסיכולוגים, בהיקף של 12.25 משרות.

על פי כללי ההתחשבות, משרד החינוך שלם 68% מעלות השכר בהתאם לתקנים כפי שתוקצבו על ידו ועל העירייה להשתתף ב- 32% הנותרים.

בנוסף, הוקצבו לשירות הפסיכולוגי 19 שעות הדרכה חודשיות ובתנאי שידוח למשרד החינוך על ביצוע שעות הדרכה אלו.

המבנה הארגוני של השירות הפסיכולוגי החינוכי

השירות הפסיכולוגי החינוכי (שפ"ח) מהווה יחידה עצמאית באגף החינוך בעיר. בשירות הפסיכולוגי החינוכי מועסקים 22 עובדים הכוללים גם מנהל ומזכירה. העובדים כולם פסיכולוגים, להוציא את מזכירת השירות הפסיכולוגי החינוכי. מרבית הפסיכולוגים מועסקים בחלקיות משרה.



*סיים לעבוד בשנת 2016

בהתפתחות המקצועית של הפסיכולוגים קיימים שלושה שלבים עיקריים: התמחות, מומחיות והדרכה. על מנת שפסיכולוג יתקדם בהתאם לשלבים הללו, חובה עליו לעבור הכשרה בשירות פסיכולוגי חינוכי על ידי פסיכולוגים העובדים במחלקה שהוכשרו והוכרו לביצוע ההכשרה. השירות הפסיכולוגי החינוכי ברמלה הוכר כמוסד להתמחות בפסיכולוגיה חינוכית.

בשירות הפסיכולוגי מועסק מנהל מקצועי מומחה בכיר המשמש גם כמדריך ,
3 פסיכולוגים מדריכים מקצועיים, 4 פסיכולוגים מומחים ו-13 פסיכולוגים
מתמחים.

שילוב השירות הפסיכולוגי החינוכי במערך החינוך בעיר

1. לאור העובדה כי אין ביכולת משרד החינוך לתקצב את התקנים הנדרשים להפעלת השירות הפסיכולוגי החינוכי בהתאם למפתחות שהומלצו על ידו, אין המשרד מחייב את השירות הפסיכולוגי החינוכי בתוכנית עבודה קבועה, או במתן שירותים בהיקפים מוגדרים.
2. אולם, נקבעו שלוש רמות לאיכות השירות המוענק על ידי השירות הפסיכולוגי החינוכי:
רמה א' - נוכחות סדירה של פסיכולוג במוסד חינוכי.
רמה ב' - נוכחות חלקית וייעוצית במסגרות החינוך.
רמה ג' - מתן שירות פסיכולוגי ייעוצי, התערבות במצבי לחץ ומשבר וכן השתתפות בוועדות השמה.
מובן כי ככל שהרמה גבוהה יותר נדרשת תוספת משאבים משמעותית מהעירייה. בעיקר בשל העובדה כי משרד החינוך אינו מתקצב את התקנים אשר הומלצו על ידו אלא בהיקף של 13.85 משרות בלבד במקום 24.75 תקנים המומלצים לעיר רמלה. וזאת בשעור 68% מהשכר התקני.
בשל חשיבות עבודת השירות הפסיכולוגי החינוכי וחרף התקציב המצומצם המועבר על ידי משרד החינוך, נקבע בהנחיות שפ"י, בחוזר מנכל משרד החינוך כי השירות הפסיכולוגי יפעל בסדר עדיפות זה:
(1) עדיפות ראשונה- גני ילדים בחינוך המיוחד ובחינוך הרגיל במרבית המקרים יפעלו בהתאם לרמה א'.
(2) עדיפות שניה- בתי ספר חינוך מיוחד יפעלו אף הם במרבית המקרים בהתאם לרמה א'.
(3) עדיפות שלישית- בתי ספר תיכון יפעלו בהתאם לרמה ג'.
(4) עדיפות רביעית- עמותות ומוסדות חינוך פרטיים בהתאם לרמה ג'.

להלן תיאור רמת השירות למסגרות החינוך בשנת 2015 :

רמה	שנת 2015	המסגרת החינוכית
ג	65	1. גנים רגילים טרום וטרום חובה
א	32	2. גנים רגילים חובה
א	10	3. גנים ממלכתיים ערבים חובה
א	15	4. גנים טיפוליים חינוך מיוחד
ב	6	5. אשכול לימן
ג	15	6. גני ילדים מוכש"ר 3-5
א	13	7. בתי ספר יסודיים מ"מ+ ממ"ד
א	4	8. בתי ספר ערביים כיתות א-ח
א	2	9. בתי ספר חינוך מיוחד
א	4	10. חטיבות ביניים
ג	9	11. תיכונים

3. השירות הפסיכולוגי החינוכי במגזר הערבי

בעיר רמלה לומדים בין 20-25% תלמידים המשתייכים למגזר הערבי, למענם פועלים בעיר 4 בתי ספר יסודיים, 2 בתי ספר תיכון ו- 10 גני חובה. מוסדות חינוך אלו וכל התלמידים בהם, זכאים למתן שירותים שוטפים של השירות הפסיכולוגי החינוכי, בהתאם לכללים אשר צוינו לעיל. על פי מספר התלמידים והמוסדות בהם לומדים תלמידים ערביים, היה על השירות הפסיכולוגי להקצות כ- 3.5 תקני פסיכולוגים. בפועל לאוכלוסייה זו יועדו 2.55 תקנים . בשנת 2015 לכל מסגרות של בתי ספר יסודיים א-ח ממלכתי-ערבי שובצו פסיכולוגיים ונתנו שירות פסיכולוגי ברמה א' (ארבעה בתי ספר). בנוסף שובצו פסיכולוגים לעשרה גנים רגילים ו- 4 גנים טיפוליים (ראה טבלה). כמו כן, אחוז נוסף מהתקינה, ניתן ע"י פסיכולוג יהודי שהשתתף בכל ועדות ההשמה של המגזר הערבי. פסיכולוג ערבי השתתף בוועדות שילוב עירוניות של המגזר הערבי.

נתונים כספיים – עלות הפעלת השירות הפסיכולוגי החינוכי בשנת 2015

תקציב השירות הפסיכולוגי החינוכי כלול בתקציב אגף החינוך. מרבית התקציב מיועד לתשלום שכר לעובדים. בתגובה לטיוטת הדוח השיב מנהל השירות הפסיכולוגי כי אין לו כל יכולת השפעה או ניהול התקציב של השירות הפסיכולוגי. הביקורת עינה בנתונים הכספיים, על פי רישומי החשבונות של העירייה, מהם התבררו הנתונים הבאים (אלש"ח):

<u>תאור</u>	<u>תקציב</u>	<u>ביצוע</u>	<u>%</u>	<u>ביצוע</u>	<u>%</u>
	<u>2015</u>	<u>2015</u>		<u>2014</u>	
1. הוצאות שכר	2,631	2,741	96	2,720	96
2. הוצאות אחרות	118	124	4	125	4
3. סה"כ הוצאות	<u>2,749</u>	<u>2,865</u>	<u>100</u>	<u>2,845</u>	<u>100</u>
4. הכנסות ממשרד החינוך – שכר*	1,778	1,778	62	1,748	61
5. הכנסות ממשרד החינוך הדרכה	65	65	2	61	2
6. הכנסות ממשרד החינוך- מינהל*	444	444	16	437	15
7. סה"כ הכנסות	<u>2,287</u>	<u>2,287</u>	<u>80</u>	<u>2,246</u>	<u>78</u>
8. חלק העירייה בהפעלת השירות הפסיכולוגי החינוכי	<u>462</u>	<u>578</u>	<u>20</u>	<u>599</u>	<u>22</u>

*מחושב 80% שכר + 20% מינהל.

הנתונים הכספיים מצביעים כי עלות השירות הפסיכולוגי בשנת 2015 הגיעה לסך- 2,865 אלש"ח והשתתפות משרד החינוך בסך- 2,287 אלש"ח ובסך הכל השתתפות העירייה הגיעה לסך- 578 אלש"ח בשנת 2015. תקציב העירייה בהוצאות עמד על 2,749 אלש"ח ובפועל נרשמה חריגה בסך- 116 אלש"ח, המהווים 4%.

פרק ג' – תמצית הממצאים והמלצות

עיקרי הממצאים

הקצאת תקני כוח אדם

1. על פי המלצת משרד החינוך היה צורך באיוש של 24.75 תקנים. בפועל משרד החינוך תקצב רק 13.85 תקנים והעירייה העסיקה עובדים בהיקף של 12.25 תקנים בלבד.

סביבת העבודה

2. המבנה והחדר בו שוכן השירות הפסיכולוגי החינוכי הינו מוזנח ועלוב, ואינו מסביר פנים ללקוחות.
3. תיקי המטופלים נשמרים בארונות שאינם נעולים ועלולים להחשף בידי מי שאינם מורשים.
4. תיקי המטופלים מנוהלים באופן ידני ולא ממוחשב.
5. חדר ישיבות הפסיכולוגים משמש גם כחדר מזכירות וגם כחדר אוכל ומטבח, לכל העובדים.
6. בכל חדר יושבים שני פסיכולוגים ולהם מחשב אחד, עובדה המחייבת אותם לתאם את זמני עבודתם בחדר.
7. בשירות הפסיכולוגי ישנה מדפסת אחת מרכזית, עובדה החושפת את כל ההדפסות בנוגע ללקוחות השירות הפסיכולוגי החינוכי לעיני כל.
8. חדרי הפסיכולוגים מצויים בקומה ראשונה ושנייה אליהם ניתן להגיע על ידי עליה בגרם מדרגות תלול, המקשה על נכים והורים עם עגלות תינוק.

הכשרת סגל העובדים

9. 2 עובדות פסיכולוגיות עבדו תקופה ארוכה במשימות המוטלות בחוק על מתמחים בלבד, מבלי להרשם להתמחות, בניגוד להוראות משרד הבריאות.
10. תהליך הכשרת הפסיכולוג בשירות הפסיכולוגי החינוכי אינו מובנה ואינו מנוהל על ידי פסיכולוג מדריך. עובדה הגורמת לפסיכולוג המתמחה העדר שליטה בעתידו המקצועי.

11. הפסיכולוגים אינם משתתפים בהשתלמויות כדרך קבע, למרות החובה החלה עליהם על פי חוק הפסיכולוגים. עובדה הגורמת לנסיגה ברמתם המקצועית של הפסיכולוגים.

תוכנית העבודה השנתית

12. העדר פסיכולוגים בשירות הפסיכולוגי מקשה על מתן השירותים ברמה הנדרשת ונוצר מצב של אי מתן שירות כלל לאוכלוסיות שלמות.
13. על כל אחד מהפסיכולוגים מוטלת עבודה רבה ביחס להיקף משרתו.

התערבות בשעת חירום

14. לא נקבע לוח כוננות חודשי לפסיכולוגים כוננים עקב הנחייה של העירייה לא לשלם שעות כוננות לפסיכולוגים.
15. בפועל, מנהל השירות הפסיכולוגי ופסיכולוג האחראי על החירום ממלאים את התפקיד בעת הצורך, כל הזמן.
16. בחגים וסופי שבוע, נקבע פסיכולוג תורן הממלא את תפקידו רק בעת הצורך ושכרו משולם בעבור עבודה בפועל בלבד. בניגוד להוראות סעיף 9.3.8 (ג) לאוגדן תנאי העסקת עובדים ברשויות המקומיות.

איכות השירותים המוענקים למוסדות החינוך בעיר

17. לא נערך משוב ממקבלי השירותים של השירות הפסיכולוגי החינוכי.
18. בתי הספר ציינו במשוב כי חסרות להן שעות פסיכולוגים לעבודה השוטפת.

עלות הפעלת השירות הפסיכולוגי החינוכי

19. העירייה השתתפה בסך 578 אלש"ח המהווים 20% בלבד מסך ההוצאות בשירות הפסיכולוגי, במקום להשתתף בשיעור 32% מההוצאות, כפי שנקבע עם משרד החינוך.
- נתקבלו ממשרד החינוך 13.85 תקנים ואוישו על ידי העירייה רק 12.25 תקנים.

המלצות

1. יש לפעול מול משרד החינוך להגדלת תקני הפסיכולוגים המוקצים לעיר.
2. יש לפעול לאיוש מלא של כל התקנים המוקצים על ידי משרד החינוך .
3. יש לבחון את סדרי העבודה של השירות הפסיכולוגי החינוכי ולשקול הקמת "שירות פסיכולוגי משלים" שיתמוך בעבודה השוטפת של השירות הפסיכולוגי החינוכי.
4. מומלץ לשפר את המראה החיצוני והפנימי של מבנה השירות הפסיכולוגי.
5. מומלץ ליצור כניסה נוחה למבנה השירות הפסיכולוגי אשר יקל על כל הלקוחות המבקרים בשירות הפסיכולוגי (ילדים והורים).
6. יש להכשיר את הפסיכולוגים להפעלת תוכנת מחשב יעודית לניהול תיקי הפסיכולוגים.
7. מומלץ להקצות חדר אוכל ומטבח יעודי ולמנוע חשיפה מיותרת של הפסיכולוגים.
8. מומלץ ליעד יחידת מזכירות יעודית לשירות הפסיכולוגי.
9. מומלץ להקצות מחשב לכל פסיכולוג על מנת שתתאפשר עבודת שני פסיכולוגים בעת ובעונה אחת .
10. מומלץ לצייד את כל החדרים בארונות עם נעילה, לשמירת החיסיון על תיקי המטופלים.
11. מומלץ לרכוש מדפסת לכל פסיכולוג- לשמירה על צנעת הפרט.
12. יש לוודא רישום להתמחות של כל הפסיכולוגים במחלקה.
13. יש להימנע מלהעסיק עובדים פסיכולוגים אשר אינם עומדים בדרישות משרד הבריאות.
14. יש להקפיד הקפדה מלאה יתירה , על בניית תוכנית השתלמות והדרכה לכל אחד מהמתמחים.
15. על המדריך פסיכולוג לוודא כי כל אחד מהמתמחים ימלא אחר דרישות ההכשרה ויקיימם בהתאם .
16. יש לוודא קיומם של השתלמויות ויציאתם של הפסיכולוגים להשתלמויות באופן שוטף.
17. יש להיערך ללוחות הזמנים של השתלמויות הפסיכולוגים בהתאם לצרכי השירות הפסיכולוגי החינוכי.

18. יש לבחון עם היועץ המשפטי לעירייה את העדר הרישום להתמחות של שתי העובדות הפסיכולוגיות אשר ביצעו עבודתן במשך תקופה ארוכה כפסיכולוגיות מתמחות, למרות שלא נרשמו כלל להתמחות.
19. לערוך מחדש את סדר המטלות המוטל על כל אחד מהפסיכולוגים.
20. להימנע מביצוע שינויים בתוכניות העבודה של הפסיכולוגים. קיימת חשיבות רבה לקביעת עבודת הפסיכולוג היעודי למוסד החינוכי.
21. למקד כל אחד מהפסיכולוגים בהתמקצעות בתחומי מומחיותו.
22. מומלץ להגדיל את מספר העובדים הפסיכולוגים במחלקה.
23. על מנהל השירות הפסיכולוגי לקבוע לוח כוננות חודשי ושנתי ולוודא תשלום שכר הפסיכולוגים הכוננים בהתאם להסכמים.
24. על העירייה לוודא תשלום נוסף עבור ביצוע שעות כוננות בפועל על ידי הפסיכולוגים, וזאת בהתאם לאוגדן תנאי העסקת העובדים בשלטון המקומי.
25. על חשבונות השכר לערוך בדיקת תשלום שעות כוננות לפסיכולוגים בעבר, ולשלם לפסיכולוגים את כל הפרשי השכר רטרואקטיבית אשר הולנו, ולא שולמו עד כה. (במידה והיו כאלו)
26. יש לערוך שאלוני שביעות רצון מידי תקופה לכל מערכת החינוך, להגדיל את המדגם מעת לעת ולקבוע אוכלוסיית משיבים שונה ממדגם למדגם.
27. יש להפנים את תגובות מקבלי השירות מהשפ"ח ולפעול לשיפור הדרוש תיקון.
28. יש לערוך מעקבים שוטפים אחרי יישום מלא של השיפורים.
29. מומלץ לעירייה להעסיק עובדים בהיקפי משרה מלאים ולא בחלקיות משרה. עלות העסקת עובדים בחלקיות משרה גבוהה יותר לעירייה הן בשל השלמת היקף המשרה והן בשל עלות הנסיעה.
30. על העירייה לבחון מידת זכאות תשלום שיעורי המשרה המשלימים את חלקיות המשרה, אשר שולמו לפסיכולוגים עד כה, ולתקן את הטעון תיקון.
31. מומלץ לרכוש שירותי יעוץ ארגוני יעודי לשירות הפסיכולוגי החינוכי ולהעריך לשינוי המבנה הארגוני וההתנהלות מתוך ומחוץ לשירות הפסיכולוגי החינוכי.

פרק ד' – פירוט הממצאים

הקצאת תקני כוח אדם

(א) משרד החינוך מתקצב את השירות הפסיכולוגי ייעוצי (שפ"י) בעיר, בהתאם לגודל אוכלוסיית התלמידים בעיר. השירות הפסיכולוגי החינוכי מיועד לתלמידים, להורים, לצוותי החינוך בגני הילדים ובבתי הספר ולגורמים הקהילתיים. למרות השאיפה המקצועית לספק שירותים מגיל 3 שנים עד גיל 18 שנים, בשלב זה הקצאת תקני הפסיכולוגים על פי מדיניות משרד החינוך היא לגילאי 5-15 שנים לתלמידים במסגרות החינוך הרגיל ולגילאי 21-3 לתלמידים בחינוך המיוחד. המפתח להקצאת תקנים מאפשר עבודה פסיכולוגית מיטבית על בסיס השקלול של כמה מימדים :

1. יחס סביר בין צרכי האוכלוסייה לבין המשאבים הציבוריים.
2. הבחנה בין צרכי החינוך הרגיל לצרכי החינוך המיוחד.
3. צרכים התפתחותיים שונים ברצף הגיל.
4. צרכים משתנים בהתאם לאזור (סיכון בטחוני מצוקה).

מפתח הקצאת התקנים לשפ"חים נקבע על ידי שפ"י (2003) :

1. תקן אחד ל-500 ילדים בגין הגלן וכיתות א'.
2. תקן אחד ל-300 תלמידים בחינוך המיוחד (בתי ספר לחינוך מיוחד, כיתות חינוך מיוחד במסגרות החינוך הרגיל, גני ילדים של החינוך המיוחד, ותלמידים זכאי שילוב הלומדים בחינוך הרגיל בבתי הספר ובגני הילדים). בסמכותו ובאחריותו של הפסיכולוג הראשי ו/או המחוזי להפעיל שיקול דעת בעת הקצאת התקנים ולתת עדיפות זמנית לאוכלוסיות ולקהילות בסיכון או במשבר.

(ב) בשנת 2015 הקצה משרד החינוך 13.85 תקני פסיכולוגים (נספח 1). על פי חישוב שנערך על ידי הביקורת, על משרד החינוך היה להקצות 24.75 משרות. על פי דו"ח עלות מעביד לשנת 2015 העסיקה העירייה 12.25 פסיכולוגים. הפער הגדול בין מספר התקנים המחושב על פי המלצת משרד החינוך למספר התקנים המתוקצב והמאויש בפועל על ידי העירייה, יצר עומס עבודה כבד ביותר על השירות החינוכי הפסיכולוגי והעדר מתן שירות למוסדות החינוך בעיר, ולתלמידים הנזקקים לשירות זה.

סביבת העבודה בשירות הפסיכולוגי החינוכי

השירות הפסיכולוגי החינוכי מעניק שירות חשוב ונדרש לתושבי העיר. בקהל הלקוחות של השירות הפסיכולוגי נמנים: תלמידים, הורים, מנהלי מוסדות חינוך וצוות העובדים ביחידות השונות של העירייה. עיקר השירות ניתן במשרדי השירות הפסיכולוגי החינוכי.

הביקורת מצאה כי מבנה השירות הפסיכולוגי החינוכי סובל מהזנחה, אינו צבוע, והקירות מתקלפים בשל רטיבות במבנה.

ב- 12 חדרים, עובדים 2 פסיכולוגים בכל חדר כאשר בכל חדר מותקן מחשב אחד, אשר אינו מאפשר עבודה בזמנית ל- 2 העובדים. כך שחובה לתאם את מועדי עבודתם של שני הפסיכולוגים על מנת שיוכלו לבצע את העבודה. כאמור, מדובר בחדרים אליהם מוזמנים הלקוחות, על מנת לקבל שירות, טיפול, אבחון ו/או מענה למצוקותיהם. המראה העזוב והדל של החדרים, אינו מאפשר עבודה נינוחה ויעילה של הפסיכולוגים. בתגובה לטיטת דו"ח הביקורת הודיע מנהל השירות הפסיכולוגי כי חלה התקדמות בנושא זה. כאשר מנהל התחזוקה החל לבחון את הטעון שיפור ושיפוץ במבנה הישן, וכן איפשרה העירייה לשירות הפסיכולוגי לעבור למבנה נפרד, עובדה שתאפשר מפגש דיסקרטי עם לקוחות השירות.

הביקורת מצאה כי תיקי המטופלים נערכים באופן ידני ולא ממוחשב, למרות שנרכשה תוכנה יעודית לשירות הפסיכולוגים. אולם, היות והפסיכולוגים טרם עברו כל הכשרה להטמעת התוכנה, עדיין נערכים התיקים באופן ידני. למותר לציין את חסרונות הרישום הידני בתיק, בהשוואה לתיק הממוחשב.

בתגובה לטיטת דו"ח הביקורת ציין מנהל השירות הפסיכולוגי את הצורך בשיתוף פעולה עם מחלקת המחשוב בעירייה להטמעה מלאה של התוכנה היעודית.

התיקים המטופלים באופן שוטף נמצאים בחדרים של הפסיכולוגים. ב- 2 חדרי הפסיכולוגים ישנם ארונות עם מפתחות נעילה, ואילו בשאר החדרים הארונות ללא נעילה. על כל אחד מהפסיכולוגים לנעול את החדר בעת יציאתו ממנו, על מנת לשמור על המסמכים החסויים והציוד הממוחשב.

הביקורת מצאה כי המטבח וחדר האוכל של הפסיכולוגים ממוקמים בפינת העבודה של המזכירה, כך שלקוחות השירות הפסיכולוגי המגיעים לקבל מענה מפסיכולוגים זוכים למראה של פסיכולוג המכין את ארוחתו ו/או סועד אותה.

מובן שעבודתה של המזכירה נפגעת כאשר קיימות הפרעות מסביבה כל העת.

הביקורת מצאה כי חדרי הפסיכולוגים ממוקמים בקומה ראשונה ושניה במבנה, כאשר רק עליה בגרם מדרגות תלות מאפשרת את הגישה אליהם. הביקורת מציינת כי עובדה זו מערימה קשיים על קהל הלקוחות הזקוקים לשירותים, בהם נכים ונשים עם עגלות.

הכשרת סגל הפסיכולוגים

1. הפסיכולוגים החינוכיים מועסקים על ידי הרשויות המקומיות וכפופים מקצועית לאגף הפסיכולוגיה בשפ"י (שירות פסיכולוגי יעוצי) באמצעות הפסיכולוגית הראשית והפסיכולוגים המחוזיים. השירות הפסיכולוגי ברמלה מוכר להתמחות חינוכית ע"י הוועדה המקצועית לפסיכולוגיה חינוכית של משרד הבריאות (ראה נספח 2).
 - (1) פסיכולוג בשלב "פרה התמחות" חייב לעבור קורסי הסבה במהלך שנתיים על מנת להירשם להתמחות.
 - (2) פסיכולוג בשלב "התמחות" חייב לבצע השתלמות בקורסי חובה, בהתאם להנחיית מנהל השירות הפסיכולוגי החינוכי ולצרכי השירות.
 - (3) כל פסיכולוג מתמחה חייב להיות בפיקוח פסיכולוג מדרוך, וחייב לשתף את המדריך בסוגיות העולות בעבודתו. (תנאי מחייב לביטוח אחריות מקצועית).
 - (4) פסיכולוג המועסק בחלקיות משרה (50%) זכאי לצאת לקורס אחד על חשבון העבודה ופסיכולוג המועסק ב 75% משרה זכאי לצאת ל- 2 קורסים על חשבון העבודה.
2. במהלך ההתמחות על המתמחים להשתתף בהשתלמויות ובסמינרים בנושאי הליבה של הפסיכולוגיה החינוכית. מתמחים מוסמכי המגמה לפסיכולוגיה חינוכית ו/או קלינית של הילד חייבים לצבור 100 שעות השתלמות. מוסמכי מגמות אחרות חייבים לצבור 200 שעות. בתגובה לטיוטת דו"ח הביקורת הדגיש מנהל השירות הפסיכולוגי כי בשל החשיבות הרבה בהכשרת הפסיכולוגים בשירות הפסיכולוגי מעוגנת תוכנית ההשתלמות השנתית בהסכמי השכר של הפסיכולוגים.

פסיכולוגים בעלי תואר מוסמך במגמות שאינן חינוכיות או קליניות של הילד, חייבים להשלים :

(1) שנת פרקיטוקום מורחב.

(2) לימודים בארבע קורסים מחייבים בהיקף של 56 שעות שנתיות אקדמאיות לפחות.

3. להלן תהליך הכשרת הפסיכולוג :

לימודי תואר ראשון – 3 שנים.

לימודי תואר שני – 2 שנים.

הכשרת סגל הפסיכולוגים :

מתמחה זמני – בזמן כתיבת התזה לתואר שני – מוגבל לשנתיים.

מתמחה קבוע – בין 4 ל- 6 שנים. אין הגבלת זמן.

עם סיום ההתמחות יש להגיש בקשה למשרד הבריאות הכוללת את תיאור עבודתו של המתמחה. לכל מתמחה מנוהל תיק על ידי הפסיכולוג המדריך, המרכז את העבודות אשר בוצעו בתחנה.

עם סיום ההתמחות זכאי המתמחה לקבל תואר "פסיכולוג מומחה".

אחד התנאים לקבלה במחלקה לשירות פסיכולוגי חינוכי הינו המצאת אישור סיום חובות לתואר שני (למעט תזה).

פסיכולוג "מדריך" – לאחר שלוש שנים של עבודה כפסיכולוג מומחה בהיקף מינימלי של חצי משרה, ניתן להגיש בקשה להשתתף בתהליך הסמכה כמדריך בפסיכולוגיה חינוכית. תהליך האורך שנתיים לפחות.

4. הביקורת עיינה בתיק אישי של פסיכולוגית ותיקה והתברר כי העובדת החלה

עבודתה בשירות הפסיכולוגי החינוכי ביום 1.11.1980 ועד ליום 26 באוקטובר

2013 לא נרשמה כלל להתמחות. הביקורת מדגישה כי במהלך תקופה זו (33 שנים)

בה עבדה כפסיכולוגית מהשורה, העניקה שירותי אבחון לאוכלוסיית הלקוחות,

וזאת בניגוד חמור להוראות משרד הבריאות ומהווה עבירה פלילית ואי עמידה

בהוראות ביטוח האחריות המקצועית לעובדי השירות הפסיכולוגי החינוכי.

מנהל השירות הפסיכולוגי הציג עובדות אלו בפני מנהל האגף למשאבי אנוש

וליועץ המשפטי וביקש את מעורבותם בנושא זה.

ביום 11/5/2014 פנה שוב מנהל השירות הפסיכולוגי למנהל משאבי אנוש וציין את העדר עמידה במבחני ההתמחות של שתי עובדות פסיכולוגיות, והדגיש כי הנושא מהווה הפרה חמורה של הוראות משרד הבריאות.

הביקורת מציינת כי העובדת הוותיקה חדלה לעבוד בשירות הפסיכולוגי החינוכי בשנת 2016.

הביקורת מציינת כי נמצא מקרה נוסף, בו עובדת נרשמה להתמחות אך לא ניגשה לבחינות סיום ההתמחות במשך 17 שנים. העדר עמידה בבחינות ההתמחות מגביל את היקף עבודתה של העובדת, ואת התחומים בהם הינה רשאית לטפל.

מנהל השירות הפסיכולוגי השיב כי "בעבודתה כמתמחה, הפסיכולוגית עסקה באבחון וטיפול תחת הדרכה, כך שפעולתה כפסיכולוגית מכוסה מבחינת ביטוח אחריות מקצועית". בשל נסיבות אישיות נבצר ממנה לעמוד בבחינות תקופה ארוכה, אולם כיום העובדת עמדה בהצלחה בבחינות ומתפקדת כמומחית.

הביקורת מציינת את התקופה הארוכה – 17 שנים, בהן לא יכל השירות הפסיכולוגי החינוכי לקבל מעובדת זו את השירותים אותם היתה אמורה ליתן והיה צורך לוודא בתקופה זו כי כל פעולותיה נערכות תחת הדרכה וזאת בהתאם לחוק.

5. משיחות שקיימה הביקורת עם המתמחים והפסיכולוגים המדריכים, עולה מצב בו אין יישום מלא של תכנית ההדרכה המובנית לפסיכולוג המתמחה. אחד מחובות מנהל המחלקה לוודא את עמידתם של הפסיכולוגים המתמחים בתנאי הכשרתם.

הביקורת מצאה כי בשירות הפסיכולוגי החינוכי ברמלה אין בקרה על קיום מלא של תנאי ההכשרה של הפסיכולוגים המתמחים ונוצרה אווירה של חוסר אונים לגבי המשך קידום של הפסיכולוגים. אווירה עכורה זו גורמת לגל נטישה של עובדים מהשירות הפסיכולוגי החינוכי. גל זה אשר הלך וגדל בשנת 2016 בה פרשו מהשירות הפסיכולוגי החינוכי 5 פסיכולוגים. בתגובה לטיוטת דו"ח הביקורת דחה מנהל השירות הפסיכולוגי את הטענה כי גל העזיבה קשור לאווירה העכורה, וטען כי התסכול אצל הפסיכולוגים קיים עקב הפער בין עמדת המעסיק בנושא תנאי העבודה לבין הציפיות שלהם מתנאי ההכשרה. למותר לציין את הנזק הכבד שספג השירות הפסיכולוגי החינוכי.

בשיחת בירור שנערכה ביום 25/12/2014 עם מנהל השירות הפסיכולוגי החינוכי, בה השתתפו יו"ר ועד העובדים, מנהל משאבי אנוש ומנהלת אגף החינוך והנוער, התייחס מנהל השירות הפסיכולוגי לטענות שעלו על ידי מנהלת אגף החינוך בהן: "התחושה הכללית בשפ"ח לא טובה, ממליצה לבצע בדק בית יסודי".

המנהל טען בין היתר כי: "3 פעמים הגשתי בקשה לאישור השתלמויות ונדרשתי שוב לקצץ". הפסיכולוגים שנרשמים ללימודים משלמים מכיסם את דמי הרישום. שני פסיכולוגים פנו למנהלת האגף בערעור על ההחלטה בקיצוץ השתלמויות ונענו כי "מנהל השירות הפסיכולוגי הוא זה שקיצץ". בתגובה לטיטת דו"ח הביקורת הבהיר מנהל השירות הפסיכולוגי כי תגובתו הועברה לעירייה אשר מצאה כי אין מקום להמשיך בבירור. הביקורת מציינת כי עמדת העירייה, כפי שנמסרה לביקורת ע"י מנכ"לית העירייה ומנהלת אגף החינוך, בנושא ההשתלמויות היא שהפסיכולוגים מועסקים בעירייה בחלקיות משרה ולכן לא יתכן מצב שכל ההשתלמויות יהיו על חשבון כספי העירייה ובדיוק בימים שעליהם להופיע לעבודה. במידה וברצונם להשתלם הרי שעליהם להשלים את הימים החסרים ולהשתתף באופן יחסי בעלות ההשתלמות.

תוכנית העבודה השנתית

השירות הפסיכולוגי החינוכי פועל על בסיס תוכנית עבודה שנתית. לכל אחד מהפסיכולוגים נערכת תוכנית עבודה שנתית אותה הוא מחויב לבצע, בהתאם להיקף משרתו.

מאפיינים נבחרים בעבודת השירות הפסיכולוגי החינוכי

1. היקף השירותים למוסדות החינוך בעיר :
 - 1) לכל מוסדות החינוך בעיר סופקו השירותים ברמה א'.
 - 2) בית ספר "נווה שלום" שהינו משויך למגזר המוכר שאינו רשמי (אינו עירוני) נהנה משירות ברמה ב'.
 - 3) גני ילדים בחינוך המיוחד – נהנו משירות ברמה א'.
 - 4) יתר גני הילדים הטרומ חובה (שאינם נכללים עדין כזכאים לשירות) נהנו משירות ברמה ג'.

2. התערבות השירות הפסיכולוגי בכל תחום אליו נדרשת התערבותו, מחייבת פתיחת תיק למטופל.

על הפסיכולוג עצמו לקבוע האם המקרה המטופל יוגדר כ"תיק" שוטף בטיפול או כמקרה נקודתי חולף אשר אין צורך בפתיחת תיק בגינו.

יחד עם זאת, קיימים מספר תחומים שבהם חובה לפתוח תיק למטופל :

 1. תלמיד העובר אבחון פסיכולוגי.
 2. תלמיד הזקוק לטיפול פסיכולוגי ארוך טווח.

הביקורת מצאה כי בשנת 2015 נפתחו על ידי השירות הפסיכולוגי 330 תיקים חדשים בהשוואה ל- 285 תיקים בשנת 2014.

כפי שצוין, ניהול מערך התיקים הינו ידני והרישום לגבי מספר התיקים אף הוא ידני, עובדה המקשה על ניהול הפעילות השוטפת.

3. השירות הפסיכולוגי מחויב להשתתף באמצעות נציג מטעמו, אשר התמנה על ידי משרד החינוך בוועדות השמה של אגף החינוך.

בוועדות אלו משתתף פסיכולוג מומחה. בכל שנה מתקיימות כ- 41 ועדות השמה, כאשר בכל וועדה דנים בהתפתחותם והשמתם של כ- 10 תלמידים למוסדות חינוך בעיר.

4. כמו כן, מתקיימות וועדות פרט, וועדות היועצות של החינוך המיוחד. גם בוועדות אלו מחויב להשתתף פסיכולוג בכיר מהשירות הפסיכולוגי החינוכי.
5. בנוסף מתקיימות באגף החינוך ובבתי הספר ועדות לנפגעי תקיפה מינית בהשתתפות פסיכולוג בכיר ו/או פסיכולוג בית הספר.
6. מפגישות שקיימה הביקורת עם מנהלי בתי ספר והגננות עלתה הסוגיה כי הפסיכולוג המשתתף בוועדות ההשמה, ואמור לקבוע את "גורלו" של התלמיד, אינו הפסיכולוג הבית ספרי או המוסדי (של הגן) ואינו בקיא בפרטי המקרה. כך שידיעותיו מגיעות רק מהכתוב בתיק ללא קשר וידע עם התלמיד, ההורה והמנהלת בבית הספר. עובדה זו עלולה לגרום לקבלת החלטות שגויות בהשמה של התלמיד.
- בתגובה לטיוטת דו"ח הביקורת ציין מנהל השירות הפסיכולוגי כי הוועדה מתכנסת על פי חוק החינוך המיוחד, וחבר קבוע בוועדה הוא פסיכולוג מומחה עם נסיון שיש לו מינוי להשתתף בוועדה.
- עוד הוסיף המנהל כי תהליך ההשמה עורך למעלה משנה ומעורבים בו מספר גורמים, כך שאין דופי בהחלטות המתקבלות.
7. הביקורת בחנה את תוכנית העבודה השנתית של כל אחד מהפסיכולוגים ולהלן סיכום הממצאים אשר עלו מריכוז תוכניות העבודה :

מס'	תאור הפעילות	סך הפעילות בשנה	% הפעילות בשנה
1	תצפיות	899	16%
2	פגישות עם מנהלת	766	14%
3	יעוץ להורים	652	12%
4	הדרכות בתחנה	642	12%
5	פגישות עם צוות טיפולי	481	9%
6	אבחנוים/הערכות פסיכולוגיות	476	9%
7	פגישת עם יועצת	450	8%
8	פגישות עם צוות חינוכי	297	5%
9	טיפולים	263	5%
10	ו.שילוב/השמה/ערר/שיבוץ	201	4%
11	הדרכה על טיפול	122	2%
12	אחר	106	2%
13	פגישות עם גננת	81	1%
14	קבוצה טיפולית	49	1%
15	טיפול פרטני	69	1%
16	סדנא להורים בערב בגן	12	0%
17	הקשר עם הגננת נעשה טלפונית	3	0%
	סה"כ	5,569	100%

הביקורת מדגישה כי לכל פעילות מוקצה מספר שעות שונה, כך שאחוז הפעילות בשנה אינו משקף את הזמן שהוקצב לפעילות, אלא את מהות הפעילות. תוכנית העבודה מובנית לכל אחד מהפסיכולוגים בראשית השנה. מהפירוט לעיל עולה כי ישנם 17 משימות לכל פסיכולוג, אשר חייבים לקבל ביטוי במהלך שנת עבודתו. משימות אלו הינן חלק מתוכנית העבודה המובנית של הפסיכולוגים.

כפי שעולה מפירוט המשימות אשר בוצעו בשנת 2015, חלק ניכר מעבודת הפסיכולוגים מתקיימת בתוך כתלי מוסדות החינוך. הביקורת מדגישה כי השאלונים שהוצגו למנהלי בתי הספר ולגננות, הצביעו על מספר השעות המוקצות למוסדות החינוך שהינו מצומצם, ויש צורך חיוני בהגדלת היקף השעות. במענה לטיוטת דו"ח הביקורת הביע המנהל את הסכמתו וקבע כי ככל שיהיו יותר תקנים כך תהיה אפשרות לתת מענה פסיכולוגי נרחב יותר.

8. אבחונים

במסגרת עבודתם השוטפת של הפסיכולוגים נערכים על ידם אבחונים פסיכולוגים לתלמידי מוסדות החינוך בעיר. הביקורת מציינת כי כפי שעולה מהטבלה שהוצגה, בשנת 2015 נערכו 476 אבחונים על ידי הפסיכולוגים. ההשקעה בזמן, בהערכות לכל אחד מהאבחונים הללו היא רבה, גוזלת את הזמן של הפסיכולוגים ומונעת מהם לבצע פעולות חיוניות אחרות. הפסיכולוגים קבלו על כך כי העומס הרב המוטל על כתפיהם גורם לכך שהאבחונים נדחים, או לא נעשים כלל, עובדה הגורמת לנזק מיידי לתלמיד הממתין להכוונה בהמשך לימודיו במוסד החינוכי. זאת ועוד, בשל מצוקת הזמן, מפנים הפסיכולוגים את התושבים לבצע אבחונים פרטיים על חשבונם. בתגובה לטיוטת דו"ח הביקורת ציין המנהל כי לפסיכולוג קיימת האפשרות לקבוע מתי יערך האבחון, בהתאם לסדרי עבודתו ודחיפות הצורך בקיומו של אבחון. הביקורת מציינת כי בשנת 2015 התברר מקרה בו פסיכולוג מהמחלקה לשירות פסיכולוגי חינוכי הפנה תושבים לקבל שירותי אבחון באופן פרטי אצל פסיכולוג העובד במחלקה, ומעניק גם שירותים באופן עצמאי. הנושא נדון בהנהלת העירייה וכתוצאה מהבירורים שנערכו סיים הפסיכולוג את עבודתו בעירייה.

9. "חדרים חמים"

אחד המענים המיידים לצרכי התלמידים ומוענק בכתלי בית הספר הינו "חדרים חמים".

הביקורת מצאה כי בחמישה בתי ספר בעיר פועלים "חדרים חמים". חדרים אלו מהווים מענה מידי למוסדות החינוך בעיר. לחדרים אלו מגיעים ילדים בסיכון המתקבלים טיפול פסיכולוגי ארוך טווח או טיפול קבוצתי על ידי פסיכולוג ושני תרפיסטים. עובדים אלו כפופים ישירות למנהל בית ספר. מימון עלויות ההעסקה מבוצע על ידי "התוכנית הלאומית לילדים בסיכון" אולם, על מנהל השירות הפסיכולוגי החינוכי לאתר את העובדים המתאימים ולוודא הצלחת עבודתם. במענה לטיוטת דו"ח הביקורת ציין המנהל את העבודה הרבה הכרוכה בהצלחת "החדרים החמים" במתן מענה לתלמידים.

פרסום באתר האינטרנט העירוני

הביקורת מציינת כי באתר האינטרנט העירוני פרסם השירות הפסיכולוגי החינוכי את פרטיה של עובדת פסיכולוגית אשר חדלה לעבוד בעירייה ובכך הציג מצג שווא בדבר היקף השירותים המוענקים לתושבים. בלית ברירה פניות התושבים אליה הועברו לעובדים אחרים. בתגובה לטיוטת דו"ח הביקורת השיב מנהל השירות הפסיכולוגי כי הנתונים באתר תוקנו.

התערבות בשעת חירום

מצב חירום במערכת החינוך מוגדר כארוע טראומטי המפר את האיזון במערכת ומקשה על תפקודה הרגיל.

מצבי חירום המחייבים נקיטת צעדי התערבות השירות הפסיכולוגי החינוכי :

1. מקרה של מוות ילד/מורה שקרו בתוך ביה"ס, או בשעת טיול או פעילות חברתית מחוץ לביה"ס.
2. מקרי התאבדות של תלמידים.
3. פיגועים על רקע בטחוני ליד המוסד החינוכי או בתוכו.
4. אונס של תלמיד או תלמידה בין כותלי ביה"ס ומחוצה לו.
5. רצח שביצע תלמיד בית ספר.
6. פשע חמור שביצע מורה או תלמיד.
7. חטיפה של תלמיד.
8. מצב מתח לקראת סכנת מלחמה.

בבית הספר יוקם צוות רב מקצועי הדן בנושא חירום. בין חברי הצוות נמנה גם פסיכולוג בית הספר.

משיחות שקיימה הביקורת עם מספר פסיכולוגים בשירות הפסיכולוגי החינוכי, התברר כי בעיר רמלה קיימים מקרי חירום רבים על בסיס יומיומי ובמגוון רחב של תחומים, ולפיכך חובה על מנהל השירות הפסיכולוגי להקצות כונן למצבי חירום החל מהשעה שלוש אחה"צ עד למחרת היום בשמונה בבוקר (עד להתחלת יום העבודה).

הביקורת מצאה כי בפועל אין מנהל השירות הפסיכולוגי מקצה כונן למצבי חירום וזאת על מנת למנוע תשלום שעות כוננות לכונן.

בתגובה לטיוטת דו"ח הביקורת השיב מנהל השירות הפסיכולוגי כי מענה החירום אחרי שעות העבודה נופל כולו על כתפי מנהל השירות הפסיכולוגי, ופסיכולוג בכיר אחראי חירום בשירות הפסיכולוגי.

בפועל- במקרי חירום המתרחשים מדי יום בעיר, פועל פסיכולוג מתנדב, על חשבון זמנו הפרטי, ולא תמיד ניתן למצוא פסיכולוג אשר זמנו בידו להתמקד בארוע החירום. כך נוצרים מצבי מצוקה של הפסיכולוגים עצמם במצבי החירום המתרחשים בעיר ומובן כי המתח והכעס הרב של הפסיכולוגים אינו מסייע בפיתרון היעיל אשר על הפסיכולוג ליתן במצב החירום.

איכות השירותים המוענקים למוסדות החינוך בעיר

השירות הפסיכולוגי החינוכי (שפ"ח) מעניק שירותים לכ- 18,000 תלמידים והוריהם, ולצוות מנהלי מוסדות החינוך כ- 185 מוסדות חינוך. השירות הפסיכולוגי מוענק 24 שעות ביממה על פני כל ימות השנה, ובדגש על שעות חירום.

העבודה הרבה והקשר הישיר עם מגוון אוכלוסייה כה רחב, מחייב בקרה שוטפת על פעילות המחלקה. עד כה לא נערכו כל שאלוני משוב בקרב אוכלוסיית מקבל השירות ולא נשמעה חוות דעתם של מנהלי המוסדות על איכות השירות ומידת שביעות רצונם ממנו.

תחת זאת, כל אחד מהפסיכולוגים בקשר הישיר שלו עם מנהל המוסד/הגננת, קיבל את חוות דעתם ו/או משוב על השירות המוענק על ידו.

אולם, מנהל המחלקה מקיים קשר שוטף עם כל מנהלי המוסדות ועורך פגישות תקופתיות עמם. בנוסף, הפסיכולוגית המופקדת על הגיל הרך בשירות הפסיכולוגי מקיימת כנס שנתי לכלל הגננות. הביקורת ערכה ביקורים במספר מוסדות חינוך : בתי ספר וגני ילדים ולהלן תמצית הנושאים אשר הועלו בהם.

1. בתי הספר

הביקורת נפגשה עם מנהלת בית הספר היסודי "שרת" יחד עם הפסיכולוגית בתוך כתלי בית הספר ולהלן עיקר הנושאים שעלו :

- 1) הפסיכולוגית מקדישה כ- 10 שעות שבועיות לבית הספר. מידי שבוע ביום ג' מתייצבת הפסיכולוגית בבית הספר ומקדישה את עבודתה לבית הספר.
- 2) בבית הספר ישנה כיתה לחינוך מיוחד, ובה 10 תלמידים. הפסיכולוגית מקדישה זמן ניכר לטיפול בסוגיות העולות אצל כל אחד מהתלמידים בכיתה זו, ויתר התלמידים בבית הספר מסתפקים במעט שעות.
- 3) הביקוש לשעות עבודת הפסיכולוגית בבית הספר הוא גדול, ולא נותר זמן למתן מענים לתלמידים רגילים ולמניעה.
- 5) רוב תלמידי בית הספר הינם מרקע סוציאקונומי נמוך, ולכן זקוקים ליותר שעות פסיכולוג. ביחוד שעות טיפול פרטני.

בפגישה נוספת שהתקיימה עם מנהלת ביה"ס היסודי "מענית" עלו הנושאים הבאים :

- 1) הפסיכולוגית מגיעה יום קבוע בשבוע, בימי חמישי.
- 2) עיקר עבודת הפסיכולוגית יחד עם היועצת בבית הספר.
- 3) בבית הספר קיימת כיתה חינוך מיוחד ובה 10 תלמידים, להם מוקדש עיקר זמנה של הפסיכולוגית.
- 4) בבית הספר ניתן מענה של "חדרים חמים" על ידי פסיכולוגית שאינה עובדת השירות הפסיכולוגי החינוכי.
- 5) המקרים המטופלים על ידי הפסיכולוגית בבית הספר מגוונים ודרוש ידע וניסיון מקצועי רב לטפל בהם.
- 6) באופן כללי הפסיכולוגית מקצועית ועושה עבודה טובה, היא זמינה ברוב המקרים וקשובה להורי התלמידים.
- 7) גם כאן עלה נושא העומס הרב על הפסיכולוגית.

2. גני הילדים

הביקורת נפגשה עם 4 גננות, במספר גנים ועמדה על איכות השירות הפסיכולוגי המוענק לגנים על ידי השירות הפסיכולוגי החינוכי :

(1) גן הרצוג

- א. הפסיכולוגית מגיעה יום קבוע מידי שבועיים.
- ב. הפסיכולוגית מעניקה שירותים לגן באופן קבוע, זו השנה השנייה. רצף העבודה של הפסיכולוגית מסייע להתנהלות השוטפת בגן.
- ג. ילדי טרום חובה – אינם זכאים למענה של השירות הפסיכולוגי החינוכי. אולם באזור מגורים בו שוכן הגן קיימת אוכלוסייה גדולה של עולים, אשר זקוקה מאוד לשירות הפסיכולוגי החינוכי. כך שנוצר מצב בו ילדים אלו אינם מקבלים שירותים הנחוצים להם מאוד.

(2) גן הרון"אה ממ"ד

- א. הפסיכולוג עובד בגן כבר 8 שנים ברצף. מגיע יום קבוע מידי שבועיים.
- ב. הגננת וההורים מרוצים מאוד מהטיפול המקצועי המוענק על ידי הפסיכולוג. מודגש הרצף בעבודת הפסיכולוג אשר מקל מאוד ומסייע לגננת ולהורים בגן.

(3) גן "פרפר" מגזר ערבי

- א. הפסיכולוגית עובדת בימי ראשון, ורק לאחר תיאום מראש. במידה ואין צורך אין הפסיכולוגית מגיעה לגן.
- ב. בשנה זו מעניקה ת השירות פסיכולוגית חדשה, הן בשירות הפסיכולוגי החינוכי והן בגן.
- ג. בשנה שעברה ניתן מענה על ידי פסיכולוג שחדל לעבוד, והשאיר את הגן ללא מענה תקופה ארוכה.
- ד. הגננת מנהלת קשר שוטף עם מנהל השירות הפסיכולוגי ומרוצה מאוד מהיחס לו היא זוכה מהשירות הפסיכולוגי מהצוות המקצועי.

4) גן "רמז"

- א. בגן עובדת פסיכולוגית קבועה זו השנה השישית. מגיעה לגן רק לפי הצורך. בעיקר לפני קיומן של ועדות השמה ושילוב המחייבות מעורבותה בפרטים.
- ב. ההורים וצוות הגן מרוצים מהשירות הפסיכולוגי ומהקשר השוטף והיעיל.

עלות העסקת העובדים הפסיכולוגיים

- 1) בשירות הפסיכולוגי הועסקו 21 פסיכולוגים בהיקף של - 12.25 משרות. המשמעות כי כל עובד הועסק בממוצע בהיקף 58% משרה.
- 2) להלן תיאור התפקידים וההכשרה של העובדים הפסיכולוגיים בשנת 2015 (נכון לחודש 12/15) -

מס' תיאור תפקיד	מספר עובדים	היקף משרות	משרה ממוצעת	שמות העובדים
1 מנהל מקצועי	1	1	100%	א.ש
2 מדריך מקצועי	3	2.05	68%	נ, ק, א
3 מומחה	4	2.1	52%	נ, ש, ג, נ
4 מתמחה	13	7.1	55%	ב, מ, ש, א, ר, ו, ע, ד, א, נ, א, ד, ש
5 סה"כ	21	<u>12.25</u>		

(3) הביקורת מצאה כי על פי דו"ח עלות מעביד (דו"ח 66) לחודש דצמבר 2015 מסתבר שהעירייה שילמה לעובדים הר"מ שכר בגין 12.63 משרות. דהיינו, 0.38 משרה ביתר. מבדיקה שנערכה על ידינו הסתבר כי למספר עובדים שולמה תוספת הנובעת מהשלמת היקף המשרה, בהתאם להסכמי השכר עם מרכז השלטון המקומי כלהלן:

מס"ד	שם העובד	היקף משרה בפועל	היקף משרה משולם	פער בהיקף משרה
1	ג	0.6	0.68	0.08
2	ש	0.5	0.6	0.1
3	ש	0.5	0.6	0.1
4	ו	0.5	0.6	0.1
	סה"כ	2.1	2.48	0.38

מהטבלה המוצגת לעיל מתברר כי העירייה שילמה שכר בהיקף משרה גבוה יותר ל – 4 העובדים המצוינים לעיל. על פי אוגדן תנאי השירות של העובדים בשלטון המקומי, סעיף 3.1.4: "עובד הרשות המקומית המועסק במשרה חלקית אשר הרשות אינה יכולה להעסיקו במשרה מלאה ואשר אינו עובד בעבודה אחרת המשלימה את עבודתו, זכאי לשכר מוגדל מעבר לחלקיות משרתו בפועל". הביקורת מדגישה כי לא נבחנה מידת זכאות העובדת לתוספת זו.

(4) מקום מגורי הפסיכולוגים

הביקורת מצאה כי ל-3 פסיכולוגים המועסקים בחצי משרה שולמו הוצאות נסיעות גבוהות ביחס להיקף משרתם. להלן פירוט הוצאות אחזקת רכב ונסיעות לעובדים בחודש אחד (דצמבר 2015):

תאור/ העובד	ב.ש	ס.מ	נ.ר
1. אחזקת רכב	400	400	400
2. הוי קבועות נטו	214	214	214
3. הוי משתנות	306	306	306
4. נסיעות	380	550	165
5. נסיעות	646	646	646
6. גילום ב.לאומי	63	131	
7. גילום מס הכנסה			164
<u>סה"כ</u>	<u>2,009</u>	<u>2,247</u>	<u>1,895</u>
<u>היקף משרה</u>	<u>50%</u>	<u>50%</u>	<u>50%</u>

נוכחות הפסיכולוגים בעבודה

כפי שתואר עד כה, עבודתם של הפסיכולוגים מובנית ומתואמת בראשיתה של כל שנת לימודים. לכל עובד ישנה תוכנית עבודה קבועה מראש והינו מופקד על מתן השירותים השוטפים למוסד החינוכי בכלל ולכל אחד מהתלמידים בו בפרט. יחד עם זאת, כעובדי העירייה על כל אחד מהפסיכולוגים לחתום באצבע בשעון הנוכחות הדיגיטלי מידי יום במשרדי השירות הפסיכולוגי בעת כניסתו ובעת יציאתו ממנו.

בנוסף, עם יציאת הפסיכולוג למוסד החינוכי הוא ממלא טופס יציאה למוסד, ובו מצוין - המוסד אליו הוא יוצא, מועד היציאה ומטרת היציאה.

הביקורת קיבלה לידיה את דוחות הנוכחות של כל העובדים במהלך 12 חודשים בשנת 2015, מהם התברר כי בשנת 2015 בוצעו 28,752 שעות עבודה בפועל על ידי כל העובדים.

נתונים כספיים - עלות הפעלת השירות הפסיכולוגי החינוכי בשנת 2015 (אלש"ח)

הביקורת עיינה בדוחות הכספיים של העירייה וליקטה מהם את הסעיפים המשויכים לפעילות השירות הפסיכולוגי החינוכי. להלן נתוני ההכנסות וההוצאות (על פי ספרי החשבונות של העירייה):

מס' חשבון	תיאור	ביצוע 2015	ביצוע 2014	השינוי
א. הוצאות				
1817300110	משכורות ושכר עבודה	2,727	2,710	17
1817300130	שעות נוספות	14	10	4
	סה"כ שכר	2,741	2,720	
1817300431	הוצאות מאור חשמל	47	51	(4)
1817300470	שירות פסיכולוגי חינוכי ציוד	4	4	0
1817300520	שירות פסיכולוגי חינוכי ספרים	0.5	0.5	0
1817300540	שירות פסיכולוגי טלפון	5	6	(1)
1817300720	שירות פסיכולוגי חינוכי חמרים	2	3	(1)
1817300750	שירות פסיכולוגי חינוכי עבודות קבלניות	65	60	5
	סה"כ	2,865	2,845	20
ב. הכנסות				
1317300920	השתתפות משרד החינוך	2,287	2,246	41
	ג. השתתפות העירייה בהפעלת השירות הפסיכולוגי החינוכי	578	599	(21)

סך עלות הפעלת השירות הפסיכולוגי בשנת 2015 הגיעה ל- 2,865 אלש"ח. משרד החינוך השתתף ב- 2,287 אלש"ח והעירייה מימנה את היתרה בסך – 578 אלש"ח. חלקה של העירייה במימון הפעלת השירות הפסיכולוגי החינוכי בשנת 2015 הגיעה לשיעור 20% במקום לשיעור 32% כפי שמתחייב. בתגובה לטיוטת דו"ח הביקורת ציין המנהל כי הנתונים מצביעים על קיצוץ העירייה במימון פעילות השירות הפסיכולוגי החינוכי, דבר היוצר קושי במתן מענה מקצועי הנדרש לאוכלוסייה מעורבת, בעל צרכים רבים.

10001

מדינת ישראל
משרד החינוך
המינהל הפדגוגי
השרות הפסיכולוגי ייעוצי

תאריך: 04/06/2015

לכבוד מנהלת המחלקה/האגף לחינוך : רמלה
שמואל אופיר, מנהלת השרות הפסיכולוגי החינוכי ביחידת שפ"ח רמלה
שלום רב.

הנדון: מימון השרות הפסיכולוגי - חינוכי לשנת התקציב 2015

בשנת התקציב 2015 תהיה השתתפותנו באחזקת השרות הפסיכולוגי חינוכי ביישובך על-פי המפורט להלן:

1. תקני פסיכולוגים

מימון שפ"ח לתקני פסיכולוגים, עומד על 68% מעלות מוסכמת, על-פי דרגה ממוצעת ארצית של משרת פסיכולוג (המאושרת ע"י משרד האוצר).
היקף ההקצאה:
13.85 תקנים קבועים. 0 תקנים מתמחים. סך הכל: 13.85 תקנים.
במספר, 0 תקן זמני לחודשים:

2. הדרכה

השתתפות שפ"ח בעלות ההדרכה תהיה 100%. היקף ההקצאה יהיה 19 שעות הדרכה חודשיות.
התעריף לשעת הדרכה נכון להיום הוא 342.92 ש"ח (בתוספת קבועה של 7.5% מע"מ בהתאם לתקנות רשות המיסים תוספת מס שכר למלכ"ר). מנהל השרות ידאג לממש את שעות ההדרכה רק לאחר קבלת התחייבות בכתב של גזבר הרשות המקומית טרם ביצוע השעות

יש לדווח לאגף שפ"ח על ביצוע בפועל של שעות ההדרכה, אחת לרבעון בטופס המצורף, **ולצרף צילום הקבלות של**

המדריכים.

לא תהיה השתתפות של שפ"ח בהדרכה בחודשים יולי ואוגוסט.

3. סווג לרכב

הנכם מסווגים לפי סיווג 2 לרכב (ישובי מרכז)

מימון שפ"ח: תקני שעות הדרכה יועברו מידי חודש בחדשו, דרך מערכת התשלומים המאוחדת.

חנה שדמי, מנהלת שפ"ח

העתק: חוה פרידמן, מנהלת אגף פסיכולוגיה וסגנית מנהלת אגף אל שפ"ח
טליה אליאש, ס. מנהלת שפ"ח (מנהל ותקציב)
אהובה עזיוני, פסיכולוג מחוזי/אחראי/בכיר

נסח 2

נעש
9/10/99



מדינת ישראל
STATE OF ISRAEL

משרד הבריאות
Ministry of Health
Jerusalem ירושלים

האגף למקצועות רפואיים
Department Of Medical Professions

אישור על מעמד של מוסד מוכר

לצורך התמחות בפסיכולוגיה חינוכית

בתוקף סמכותי לפי תקנה 1 בתקנות הפסיכולוגים (אישור תואר מומחה) תשל"ט-1979,

הנני לאשר בזה כי: שפ"ח רמלה

כתובת: שמשון הגיבור 15, רמלה 72368

מנהל/ת המוסד: מר שאלי אופיר

הפסיכולוג/ית האחראי/ית על ההתמחות: גב' ניצה שפט

הינני מוסד מוכר לצורך התמחות בפסיכולוגיה חינוכית בתנאים
הקבועים בחוק הפסיכולוגים תשל"ז - 1977 ובתקנות על פיו, וכל עוד
מקיים המוסד תנאים אלה.

הכרה זו הינה הכרה קבועה - החל מ- 12/97

מספר האישור 140

תאריך 6.10.99

ניצה שפט
מנהלת פנקס הפסיכולוגים

6435K

רח' נו-טבאי 2, ירושלים 93591 ת"ד 1176, טל: 02-6705820 פקס: 02-6790846
2, BEN TABI ST. JERUSALEM 93591 P.O.B. 1176. TEL: (02) 6705820. FAX: 972-2-6790846

התייחסות ראש העירייה לדוח השירות הפסיכולוגי החינוכי

הדוח מצביע על ניהול המחלקה באופן שאינו משביע רצון. ניתנה הנחיה לטפל בכל הליקויים הטכניים במבנה ובנגישות אליו. כמו כן ניתנה הנחיה לתיקון הליקויים בנושא המיחשוב בתוכנה והחומרה ובכל תחום העסקת העובדים.

מיצוי גני ילדים ואיכלוסם

מיצוי תקציבי גני ילדים ואיכולוסם

1. מתודולוגיית הבדיקה:

1.1 מטרת הביקורת:

מטרת הביקורת הינה לבדוק שהטיפול בכל נושא תקצוב גני ילדים מול משרד החינוך בעיריית רמלה מבוצע כנדרש כדי למקסם את ההכנסות ממשרד החינוך.

1.2 מתודולוגיית הבדיקה

- 1.2.1 קבלת מסמכים רלוונטיים ממחלקת החינוך לרבות:
רשימת גני הילדים לשנת תשע"ד ותשע"ה כולל מספר ילדים בכל גן.
רשימת איזורי רישום בגנים.
נתוני ההקצבות על פי מערכת מית"ר.
דוח זכאות ממשרד החינוך.
- 1.2.2 ניתוח החומר וגיבוש טיוטת דו"ח ביקורת.
- 1.2.3 קיום פגישה עם עו"ד חיה ששון – מנהלת מחלקת גני ילדים ועם הגב' סימה יעקב -אחראית מיצוי הכנסות גנ"י.
- 1.2.4 בתאריך 14 בפברואר 2017 התקבלה תגובת המבוקר המצורפת לדוח הביקורת במלואה כנספח ו' ומשולבת בסעיפים הבאים: 2.1.2 ו-2.1.3. לאור תגובת המבוקר תוקנו סעיפים 4.4.1, 4.4.2, 2.1.1 ו-2.1.6 ונמחקו סעיפים 2.1.4 ו-2.1.5. כמו כן, סעיף 2.2 שונה לסעיף 2.1.5 ובמקומו הוסף פרק עיקר ההמלצות.

2. עיקרי הממצאים:

2.1 עיקרי הממצאים

2.1.1 מממצאי הביקורת עולה כי בעיריית רמלה לא קיים גורם אשר מבצע בקרה כוללת אחר תקציבי משרד החינוך ועוקב שהפעולות שנעשו ע"י מחלקת גני ילדים קיבלו ביטוי בדוחות המית"ר. נמסר מעירייה כי מתבצע ניתוח מית"ר שוטף ברמה חודשית. כתוצאה מכך, על אף שמרבית הפעולות נעשות ע"י גורמים במחלקת החינוך, נגרם לעיריית רמלה אובדן הכנסות בסך 175 אלפי ₪ בשנה"ל תשע"ו.

2.1.2 פערי קליטה

נמצאו 7 ילדים אשר לא נקלטו בשנה"ל תשע"ו. כתוצאה מכך נגרם לעיריית רמלה אובדן הכנסות בסך 62 אלפי ₪ בשנה"ל תשע"ו. להלן טבלה המפרטת פערי קליטה בשנה"ל תשע"ו:

מספר ילדים קלוטים בעירייה	מספר ילדים מתוקצבים במית"ר	פער	השכלות תקציביות בחישוב השנתי באלפי ₪
1,320	1,322	*-2	*-18
2,228	2,220	8	70
93	92	1	10
3,641	3,634	7	62

* הפרשים חיוביים יכולים לנבוע מכמה סיבות, בין היתר, חוסר מספר ת"ז ורישום הילד עם מספר זהות פיקטיבי ואז בעת קבלת מספר ת"ז במשרד הפנים נוצר רישום כפול; הפרשי עיתוי.

דו"ח מטרופולינט לשנה"ל תשע"ו ודוח מית"ר לחודש 08/2016 מצורפים כנספח א'.

נכון למועד הביקורת 53 ילדים טרם נקלטו בשנה"ל תשע"ו.
ראה פירוט בסעיף 4.1.2.

תגובת המבוקר:

על פי נתוני מחלקת גני ילדים הפער עומד על 3 ילדים, כמפורט:

מספר ילדים קלוטים בעירייה	מספר ילדים מתוקצבים במית"ר	פער	הערות
1320	1322	2-	חובה
2,228	2224	4	טרום חובה
			טעות סופר בדו"ח הביקורת
93	92	1	חינוך מיוחד טרום חובה
3,641	3,638	3	סה"כ

ניתן להבחין כי, הפער המספרי הינו 3 תלמידים, ולא 7 וגם רק בדרך חישוב זו.

נתון נוסף, בדו"ח מצבת תלמידים של חודש יוני 2016 כפי שמופיע באתר אמח"י במשרד החינוך קיימים 4445 תלמידים קלוטים במשרד החינוך. (קרי: מבחינת משרד החינוך הוא מעביר תקבולים על פי כמות התלמידים הקלוטים אצלו 4445) מצ"ב סיכום דו"ח משרד החינוך מחודש יוני 2016.

מספר התלמידים הקלוטים בעירייה באותו חודש: 4447 (הנתון מופיע גם בדו"ח הביקורת) ההבדל בין זכאות על פי משרד החינוך לבין דו"ח מצבת התלמידים הקלוטים על פי מערכת הרשות הינו: 2.

דו"ח השגויים שהתקבל בחודש יוני היה על 2 ילדים בלבד. מצ"ב דו"ח שגויים סוף תשע"ו. אלו תלמידים שלא הופיעו בדו"ח שגויים קודם, ומי שהופיעו בחודש יוני – תוקנו ונשלח ממשק למשרד החינוך.

נתון נוסף שאין להתעלם ממנו הוא כי בחודש בו נבדק הנתון יוני 2016 התקבלו תקבולי שכל"מ עבור ילדי טרום החובה בשיעור של מעל 50% יותר מהתקבול בחודשים הקודמים לו, כך:

תקבול חודש מאי	תקבול חודש יוני	
913.12	1,408	טרום חובה (מ"מ וממ"ד)
913.12	1,408	חינוך מיוחד טרום חובה

על פי הנתונים לעיל, נראה כי לא נגרם לרשות אובדן הכנסות בגין פערי קליטה, בסך 62,000 ₪.

התייחסות הביקורת לתגובה:

הביקורת בדקה את הנושא של פערי קליטה לפי נתונים סופיים לשנת תשע"ו כפי שבאים לידי ביטוי בדוח מית"ר 08/2016 עבור חודש תחולה 06/2016. דוח מית"ר הנ"ל צורף כנספח א' לדוח הביקורת. עפ"י דוח מית"ר לחודש 08/2016 יש 2,220 ילדי טרום חובה ועל כן פערי קליטה מסתכמים לכדי 7 ילדים עם השלכה תקציבית שנתית בסך של כ-62 אלפי ₪. הביקורת מפנה לסעיף 2.1.1 בו נמצא כי לעיריית רמלה אין גורם אשר מבצע בקרה כוללת אחר תקציבי משרד החינוך. לו היה גורם כאמור, גורם זה היה מבצע הצלבה תקופתית בין דוח הזכאות לדוח האוטומציה והיה מטפל בפערי קליטה. ראוי לציין כי דוחות השגויים אינם מציגים את כלל הפערים.

2.1.3 ילדי השלמה

נמצא כי בשנה"ל תשע"ו עיריית רמלה לא תוקצבה בגין ילדי השלמה בחינוך הרגיל על אף שהגישה בקשה לילדי השלמה למשרד החינוך. מחישוב הביקורת עולה כי עפ"י הקריטריונים של אגף אמח"י משרד החינוך היה מאשר 13 ילדי השלמה. כתוצאה מכך נגרם לעיריית רמלה אובדן הכנסות בסך 113 אלפי ₪. להלן פירוט הגנים אשר בגינם היה ניתן לקבל ילדי השלמה:

סמל מוסד	שם הגן	מספר ילדי השלמה
201608	מנחם	5
201756	הרב קוק	4
202465	קפלן	4
סה"כ		13

הבקשה לילדי השלמה לשנה"ל תשע"ו מצורפת כנספח ג'.

נכון למועד הביקורת טרם אישר משרד החינוך ילדי השלמה לשנה"ל תשע"ו. ראה פירוט בסעיף 4.2.3.

תגובת המבוקר:

טענת אובדן הכנסות בגין אי קבלת תקצוב בגין ילדי השלמה בסך 113,000 ₪. מחלקת גני ילדים ביצעה את כל הפעולות הנדרשות לקבלת תקצוב עבור ילדי השלמה, לרבות: הגשת הבקשה, במועד, כשהיא מפורטת, כפי שנעשה בכל שנה (כפי שאף צוין בדו"ח הביקורת).

קבלת השלמה באמצעות ילדי השלמה אינה מופיעה בדו"ח עצמאי כמו יתר התקבולים וניתן להבחין בה על פי:

- קבלת זכאות ילדי השלמה משפיעה קשר הדוק במספר המשרות עבור גנות וסייעות. מספר משרות של גנות וסייעות מחושבות על פי תקן 31 תלמידים ברשות מקבלת מענק. בניגוד לגני טרום חובה שם מתקבל שכל"מ עבור כל תלמיד והבקרה ניתנת לביצוע בין כמות התלמידים לשכל"מ המתקבל, בגני חובה מקבלים תקנים (משרות). על פי הנתונים שהיו בידי הרשות בסוף שנת תשע"ו מספר משרות גנות וסייעות שהתקבל היה בהלימה מוחלטת למספר הגנים שהיו ברשות, 58.72 משרות (מול 58 גני חובה).
- קבלת אישור מודפס מגף תקן במשרד החינוך – בכל שנה מנפיק מרכז בכיר תקן גנ"י ותשלומים, מר אבי חן, מכתב ובו נכתב באיזה גן וכמה ילדי השלמה מאושרים ולא מאושרים. לאחר שלא התקבל המכתב כאמור, פנתה הח"מ בפניה לגף תקן בתזכורת לקבלת המכתב ולבירור בעניין ילדי השלמה. במחצית שנת תשע"ו – עזב הנ"ל את תפקידו, ונראה כי ענין האישורים "נפל בין הכיסאות". גם בסוף השנה, לא ניתן היה לדעת, כי לא ניתן תקבול עבור ילדי השלמה. הפנייה הועברה לידי משרד הביקורת.

התייחסות הביקורת לתגובה:

כפי שמצוין בסעיף 2.1.1 בדוח "בעיריית רמלה לא קיים גורם אשר מבצע בקרה כוללת אחר תקציבי משרד החינוך ועוקב שהפעולות שנעשו ע"י מחלקת גני ילדים קיבלו ביטוי בדוחות המי"ר". אם היה קיים גורם כאמור הוא היה מגלה בחודש פברואר, לכל המאוחר, שעיריית רמלה לא קיבלה תקצוב בגין ילדי השלמה ופונה לאגף אמח"י במשרד החינוך מבעוד מועד והשיפוי שמגיע לעיריית רמלה בגין תת אכלוס של כיתות גן לא היה "נופל בין הכיסאות" כפי שצוין בצדק בתגובה (מר אבי חן יצא לגמלאות בסוף חודש ינואר ואילו מחליפתו גב' דליה כהן נעדרה כמעט כחודשיים מסיבות אישיות). יצוין כי המשרד הח"מ מגיש בקשות לילדי השלמה עבור עשרות רשויות מקומיות ברחבי הארץ וכל הרשויות כאמור תוקצבו בגין ילדי השלמה בשנת הלימודים תשע"ו.

2.1.4 סה"כ אובדן הכנסות בשנה"ל תשע"ו כדלקמן:

סעיף הממצאים	בעיקר	נושא	אובדן הכנסות בשנה"ל תשע"ו באלפי" ש"ח
2.1.2		פערי קליטה	62
2.1.3		ילדי השלמה	113
סה"כ			175

2.1.5 אכלוס כיתות גן - מממצאי הביקורת עולה כי בשנה"ל תשע"ו ותשע"ז לא ניתן לצמצם כיתות גן באף אזור רישום ומחלקת גני ילדים פועלת באופן מיטבי לאכלוס מלא של כיתות הגן, כמפורט בסעיף 4.2.4.

2.2 עיקרי ההמלצות

2.2.1 הביקורת ממליצה כי יוגדר גורם אשר מבצע בקרה כוללת אחר תקציבי החינוך ויהיה אחראי על מיצוי ההכנסות ממשרד החינוך.

2.2.2 מתפקידי הגורם כאמור יהיה לבצע ניתוח שוטף של דוח מית"ר בתחילת כל חודש ולהעביר את עיקרי הניתוח למנהלת אגף החינוך, לגזברית העירייה ולבעלי תפקידים נוספים בעירייה. על ניתוח מית"ר לכלול:

- א. בדיקה אם הפעולות שנעשו באופן ייזום ע"י העירייה קיבלו ביטוי בדוח מית"ר.
- ב. בדיקת פרמטרים שנלקחו בחשבון ע"י משרד החינוך והשוואתם לפרמטרים בפועל.
- ג. איתור תקלות בנושאים שונים.
- ד. בדיקת תיקון תקלות שאותרו בחודשים קודמים. כל תקלה שאותרה בניתוח קודם חייבת להופיע בניתוח עוקב לצורך מעקב - או תוקן והשלכות תקציביות או טרם תוקן וסטטוס טיפול.
- ה. מעקב אחר חוזרים של מינהל לתקצוב מוניציפאלי של משרד החינוך.

2.2.3 עיקרי התפקידים של הגורם כאמור לפי תחומים:

גני ילדים

- א. הצלבה יזומה של דוח זכאות גני ילדים לעומת דוחות מטרופולינט של משרד החינוך ווידוא הטיפול בפערי קליטה.
- ב. מעקב אחר הגשת בקשה לילדי השלמה.
- ג. ווידוא חיוב בגין גננות עובדות מדינה וסגירת גנים לא פעילים מול המחוז.
- ד. מעקב בגין רישוי.
- ה. מעקב בגין תקצוב סייעת שניה והגשת בקשות לוועדת חריגים.
- ו. מעקב אחר דיווח במערכת "סייעות נט".

הסעים

- א. ווידוא דיווחים במערכות "הסעות נט" חינוך רגיל, חינוך מיוחד, לרבות הסעות בחופשה, וליווי.
- ב. מעקב אחר הפקת הקטלוג והצלבה מול הדיווח. הגשת ערעורים במידת הצורך.
- ג. חינוך רגיל - בדיקת מומלצים להסעות עפ"י קריטריון המרחק ודיווח על מוסעים בפועל.

חינוך מיוחד וסייעות

- א. מיפוי מוסדות חינוך מיוחד.
- ב. תיאום מול מתי"א.
- ג. מעקב אחר מלוא התקציבים של המוסדות לפי סוגי לקות, לרבות הזנת יוח"א, שירות היקפי, חופשות לאוטיסטים.
- ד. מעקב אחר הגשת דוחות ביצוע.
- ה. הצלבת אישורים לעומת התקצוב בפועל וטיפול בפערים לגבי סייעות רפואיות, כיתתיות, שילוב וחריגות.
- ו. מעקב אחר דיווח על העסקת סייעות במערכת "סייעות נט".

קב"טים - בדיקת תקנים ודרגה ממוצעת.

קב"סים - בדיקת תקנים ודרגה ממוצעת.

שפ"י - בדיקת תקנים ושעות מתמחים.

3. רקע כללי

להלן עיקרי התקצוב של גני ילדים – חובה וטרום חובה בהתאם לחוברת "השתתפות משרד החינוך בתקציבי רשויות מקומיות".

3.1 גני חובה

גני חובה פועלים מכח חוקי החינוך והתקנות. אחריות המימון והתפעול השוטף מוטלת במשותף על משרד החינוך והרשות המקומית. משרד החינוך מממן את שכר הגננת שהיא עובדת מדינה ומעביר לרשות המקומית של שכר העוזרת לגננת על פי הדרגה הממוצעת בהתאם להסכם עם השלטון מקומי.

השתתפות המשרד מכסה את ההוצאות לשכר בעוד שהוצאות התפעול מממונות ע"י הרשות המקומית. תשלומים אלו מועברים עבור תלמידים המשובצים בגנים המאושרים בלבד (במערכת הרשמית ובמערכת מוכר שאינו רשמי לבעלי אישור בטיחות ולבעלי רישיון והכרה).

ילדים בגיל 5,6 שנים, על פי חוק חינוך חובה ילדים שנולדו בתאריכים על פי הנחיות בחוברת הרישום לגנים ובחוזר מנכ"ל 5/130 מינואר 2007 וכן ילדים שנשארים שנה נוספת בגן חובה, חייבים באישור השירות הפסיכולוגי החינוכי.

3.2 תקן גני ילדים ברשויות מקומיות

הנתונים על מספר התלמידים בגני ילדים יועבד ע"י המינהל תקשוב ומערכות מידע במשרד החינוך, ויגיע ממספר מקורות מידע:

א. מספר ילדי החובה בכל מגמה שנרשמו לרשות המקומית, נתון זה יגיע למינהל לתקשוב ומערכות מידע מהחברה לאוטומציה שתקבל את הנתונים בדיווח מהרשות המקומית.

ב. מספר הגננות המועסקות בכל יישוב ובכל מגמה על ידי משרד החינוך. נתון זה יגיע למינהל לתקשוב ומערכות מידע ע"י דיווח של הממונה על תקנים בלשכה המחוזית.

ג. אישור תוספת של ילדי השלמה לחינוך המיוחד נעשה על פי מספר הילדים שנקלטו בחברה לאוטומציה בגן לחינוך מיוחד ובתנאי שמספר הילדים שנקלטו הינו על-פי חוזר מנכ"ל מס' נת/8/ב (ניסן תשנ"ח-אפריל 1998)

3.3 תהליך קביעת התקן

עם קבלת נתוני הרישום מהרשות המקומית עד 30 במרץ בכל שנה, טופס גיליון סידור גנים על מספר הילדים בכל מגמה, יחשב המחוז את מספר משרות הגננות ליישוב בהתאם למספרי הילדים, לפי נורמה של 31 ו/או 33 ילדים לכל משרה. המחוז יעביר לאגף אמח"י בקשה לפתיחת גנים וכניסת גננות חדשות או צמצום גנים וגננות.

המחוז יעדכן את מספר הגננות המועסקות על ידי המשרד באותו יישוב.

בקשה לאישור ילדי השלמה בגן מסוים תהיה במקרים הבאים:

1. בכיתות שגודלן הפיזי הוא מתחת למינימום הנדרש (1.2 מ"ר לילד בחדר ריכוז), על הרשות להמציא מסמכים מתאימים באמצעות המחוז לגבי שטח הגן (תסריטים או אישור מוסמך על שטח הגן בהפרדה בין שטח כיתת הגן וחדרי הספת)

2. ניתן להגיש בקשה לילדי השלמה עבור גן יחיד במגמה ביישוב.

3. בקשות לאישור ילדי השלמה עבור כיתות גן המאוכלסות באופן חלקי בהיותן אזורים מרוחקים יידונו על ידי אגף אמח"י במגבלת התקציב. על הרשות המקומית להמציא לאגף אמח"י פירוט על אכלוס כל הגנים על פי האזורים ביישוב, בסידור הגנים הממוחשב שיועבר

בתחילת ספטמבר לרשות המקומית, יש לצרף מפת היישוב מחולקת לאזורים וטופס בקשה לאישור ילדי השלמה.

4. על הרשות לפעול לשיבוץ ואכלוס כיתות הגן במקסימום תלמידים כאשר משבצים קודם את גילאי 5-6 ולאחר מכן אם נשאר מקום פנוי יש לשבץ את גילאי 4 הגדולים, וכן לקלוט את כל התלמידים במערכת הממוחשבת. הבקשות לילדי השלמה יבדקו מול קובץ הגנים ומספרי התלמידים המשובצים במצבת גני הילדים. ייבדקו גם מגמות האכלוס על פי הנתונים שיועברו אלינו בקובץ הגנים שנשלח אליכם ומוחזר אלינו באמצעות האימייל.

5. את הבקשות לילדי השלמה שי להגיש עד סוף חודש נובמבר. בקשות שיוגשו אחרי מועד זה ויאושרו, התחולה תהיה מתחילת ינואר של אותה שנת הלימודים.

6. אכלוס כיתות הגן ייעשה עפ"י 35 ילדים לכיתה (כפי שהיה עד כה), השתתפות המשרד תהיה כדלהלן:

א. רשויות מקבלות מענק לפי 31 תלמידים למשרת גננת ועוזרת לגננת.

ב. רשויות נטולות מענק לפי 33 תלמידים למשרת גננת ועוזרת לגננת.

7. לא יאושרו ילדי השלמה בישובים שאינם פעולים על פי חוזר מנכ"ל סא/7 א' ו' באדר התשס"א 2001 "הנחיות והבהרות רענון רשום והעברת תלמידים".

8. עם קליטת הדיווחים במינהל לתקשוב ומערכות מידע תקבל הרשות בדו"ח מת"מ שבאתר מית"ר את הנתונים הבאים:

א. מספר ילדי חובה בכל מגמה ביישוב.

ב. מספר גננות המאושרות לילדי חובה אלו.

ג. מספר ילדי השלמה המאושר לחינוך המיוחד.

ד. מספר גננות עודפות ביישוב.

ה. מס' ילדי השלמה במידה ואושרו.

בכל מקרה את כיתות הגן צריך לאלכס עד 35 תלמידים.

אופן השתתפות המשרד הינו בהתאם למספר הימים בשבוע בו פועל הגן. משנה"ל תשס"ט תעריף גני הילדים מבוצע על פי מספר הימים בהם פועל הגן. גני הילדים הפועלים 5 ימים בשבוע יקבלו את השתתפות המשרד, לפי חישוב של 5 ימים ואילו גני הילדים הפועלים 6 ימים ימשיכו לקבל את השתתפות המשרד על פי 6 ימים.

תוספת בגין שעה פרטנית 4.5%.

התשלום עבור השעה הפרטנית בשיעור 4.5% המושלמת לעובדי מדינה בלבד בהתאם להסכם השכר. אי לכך תוספת זו מושלמת לגנים בהם מועסקת גננת עובדת מדינה.

עוזרות לגננות בגני חובה.

שיטת ההשתתפות – המשרד מחזיר לרשויות את שכר העוזרת לגננת על פי עלות משרה ממוצעת, המתואמת עם מרכז השלטון המקומי.

שיעור ההשתתפות – בהתאם למוסכם השתתפות המשרד מתייחסת לדרגה +6 10 שנות וותק ל-12 חודש. שעות העבודה בהתאם לחוקת העבודה של מרכז השלטון המקומי וההסתדרות.

ברשויות שגנים מופעלים 6 ימים בשבוע משתתף המשרד התוספת 17.85%.

3.4 קליטת ילדים ואכלוס הכיתות

על מנת להקטין את הנטל התקציבי על הרשות לשאוף לאכלוס המיטבי של כיתות הגן – קרי שיבוץ בין 33 ל-35 ילדים בכל כיתה גן. קיימים אילוצים שונים אשר מונעים אכלוס מיטבי של כיתות הגן כגון:

- מיקום הגנים
- אופי האוכלוסייה באזורי הרישום כגון אוכלוסייה מזדקנת
- מגמות – ממ"ד, ממלכתי
- בקשות של הורים להעברות – בין גנ"י בבעלות הרשות, מוסדות מוכר שאינו רשמי או אישור לימודי חוץ.

להלן הסעיפים הרלוונטיים מחוזר המנכ"ל בדבר "הנחיות ורענון נהלים בדבר רשום והעברת תלמידים":

בשיקולי הדעת של הקצאת משאבים מהמשרד, ובכלל זה שעות תקן, הסעות, השתתפות בשכר דירה, בנייה חדשה וחינוך מבנים לא יילקחו בחשבון תלמידים הלומדים בבית הספר שאינם גרים באזור הרישום או שעברו אליו ללא כל האישורים המתחייבים מתקנות הרישום ומתקנות ההעברות.

רשויות חינוך מקומיות שתלמידים הגרים בתחומן לומדים מחוץ להן ללא אישור לימודי חוץ מתבקשות לפנות למנהל המחוז. את העתק הפנייה יש להעביר גם לסגן מנהל המינהל לפיתוח, כדי לקבל סיוע החזרת התלמידים לבתי הספר בתחום מגוריהם. מומלץ להעביר פניות אלה עד שלושים ואחד במאי של כל שנה.

העברות תלמידים תתבצענה על פי תקנות הרישום. מנהלי המחוזות יבדקו את היקף האישורים בקשות העברה של השנה החולפת, בתוך היישוב ובין יישובים, ויתריעו בפני ראשי הרשויות על מקרים חריגים.

על רשות החינוך המקומית להקפיד לא לאשר בקשות העברה כאשר ההעברות תגרומנה לתוספת תקנים; ההעברות תבאנה לכך שבבתי הספר הקולטים תחולקנה כיתות ובבתי הספר שהתלמידים עזבו תיסגרנה כיתות; ההעברות תפגענה במרקם החברתי ובאינטגרציה של בתי הספר; ההעברות תגרומנה להוצאה כספית נוספת הקשורה לפיתוח: בנייה, חידוש מבנים, תשלום שכר דירה, הסעות.

למען הסר ספק אנו חוזרים ומזכירים כי גם בהעברות בין יישובים אין די בהסכמת הרשות המשגרת והרשות הקולטת. מנהלי המחוזות מוסמכים להתנגד להעברות מסוג זה כאשר הן עלולות לפגוע באזורי הרישום בהתאם לנאמר בסעיף 7 לעיל.

3.5 סייעת שניה

החל משנה"ל תשע"ו משרד החינוך מתקצב רשויות מקומיות בגין העסקת סייעת שניה בגני ילדים לגילאי 3-4. גן ילדים שיש בן 30 ילדים בגילאי 3-4 נכון למועד הקובע – 31 למרץ, 2016 בשנה"ל תשע"ו זכאי לתקצוב בגין הסייעת השניה. להלן התקצוב:

אשכולות	אחוז השתתפות	תקצוב בגין סייעת שניה באלפי ₪
1-5	100%	97
6-10	80%	78

על הרשות המקומית לדווח על העסקה בפועל של הסייעות השניות במערכת "סייעות נט".

3.6 גני חינוך מיוחד

3.6.1 ילדי סטיה

לגני חינוך מיוחד יש תקן בהתאם לסוג הלקות. להלן תקני גני ילדים לפי סוגי הלקויות:

קוד לקות	סוג כיתה	טווח תלמידים בגן ילדים לחינוך מיוחד
16	פיגור גבולי רב בעייתי	8-12
15	פיגור בינוני רב בעייתי	8-10
26	פיגור בינוני מורכב	6-8
24	פיגור קשה/עמוק/סיעודיים	6-8
17	הפרעות התנהגותיות/רגשיות קשות	6-10
21	אוטיסטים	5-8
28	הפרעות נפשיות קשות (חולי נפש)	5-8
20	לקויי למידה רב בעייתיים	8-12
19	משותקי מוחין ובעלי נכויות פיזיות קשות רב בעייתיים	6-10
11	חירשים/כבדי שמיעה רב בעייתיים	6-10
12	עיוורים/ לקויי ראייה רב בעייתיים	6-10
29	מעוכבי התפתחות	8-10
30	מעוכבי שפה	8-10
13	חולים בבתי חולים רגילים	12-20

ע"מ למנוע עיוות בתקצוב משרד החינוך מוסיף לחישוב "ילדי סטיה", הפרש בין תקן של הגן לפי סוג הלקות לבין התקן לתקצוב.

3.6.2 שירותי היקף

גני חינוך מיוחד אשר מאריכים את ימי הלימודים זכאים לתקצוב לפי סוג הלקות. טבלת זכאות ליום לימודים ארוך לפי סוג לקות ראה בסעיף 3.8.

להלן טבלת תקצוב:

שעות פעילות המוסד	תקצוב שנתי בש"ח
עד שעה 16:00	6,930
עד שעה 16:45	8,140

במסגרת חינוך הפועלות עד השעה 14:30 ימשיך הסדר המימון שהיה נהוג עד כה, מוסדות אלה אינם זכאים לתוספת שירותי היקף.

3.6.3 חופשות לאוטיסטים

גנ"י חינוך מיוחד הפועלים בחופשות זכאים לתקצוב לפי סוג הלקות. על הרשות המקומית להגיש דוחו"ת ביצוע בגין החופשות וכן לדווח על הפעלת מוסדות החינוך במערכת תקן.

3.6.4 הזנת יוח"א

גנ"י חינוך מיוחד המפעילים יום חינוך ארוך זכאים לתקצוב המיועד לכיסוי הוצאות ההזנה לפי מגזר ולפי סוג הלקות. להלן התקצוב:

לקות הכיתה*	עלות
11,12,15,19,24,26	₪ 13.38
21,28	₪ 16.69

* פירוט קוד לקות ראה בסעיף 3.6.1 בדוח.

3.7 סייעות רפואיות

ילדים שסובלים מבעיות בריאותיות מסוימות כגון אסטמה, אלרגיות וכו' זכאים לתקצוב בגין סייעת רפואית.

3.8 סייעות כיתתיות

משרד החינוך מבצע הקצאה אוטומטית של סייעות כיתתיות במסגרות החינוך המיוחד בכיתות שבהן יום הלימודים ארוך עפ"י חוק חינוך מיוחד בשיעור השתתפות של 100% עפ"י סוג הכיתה במערכת התקן. להלן טבלת הקצאת שעות לסייעות כיתתיות לפי סוג לקות:

קוד לקות	סוג כיתה	שעות לימודים	מס' ש"ש לסייעת כיתתית
15	פיגור בינוני רב בעייתי	8:00-14:30	42.5
26	פיגור בינוני מורכב	8:00-14:30	42.5
24	פיגור קשה/עמוק/סיעודיים	8:00-14:30	42.5
21	אוטיסטים	8:00-16:45	56
28	הפרעות נפשיות קשות (חולי נפש)	8:00-16:00	50
19	משותקי מוחין ובעלי נכויות פיזיות קשות רב בעייתיים	8:00-15:30	47.5
11	חירשים/כבדי שמיעה רב בעייתיים	8:00-14:30	42.5
12	עיוורים/ לקויי ראייה רב בעייתיים	8:00-14:30	42.5

4.1 מעקב קליטת ילדים

4.1.1 קליטה של ילדים בכיתות הגן מבוצעת ע"י הגב' סימה יעקב בתוכנת מטרופולינט. השאיבה של הנתונים ע"י משרד החינוך לצורך תקצוב נעשית מדי חודש, כאשר לגבי ילדים הנקלטים במהלך השנה (העברות) משרד החינוך מתקצב 30 יום אחורה ממועד הקליטה. יצוין כי ניתן להפיק מהתוכנה דוח שגויים המפרט את הילדים שלא נקלטו. בעת שאיבת הנתונים ממטרופולינט למערכת של משרד החינוך מופעלות בקורות נוספות לצורך אישור הנתונים. כך, למשל, הילדים הכפולים אשר רשומים ביותר מגן אחד נפלטים ולא מתוקצבים בשני המקומות. ע"מ לאמת את מספרי הילדים לתקצוב לעומת מספרי הילדים הקלוטים במטרופולינט, יש להפיק מדי תקופה דוח זכאות כללי מאתר או"ח "דוחות גנ"י לרשויות ובעלויות". הכניסה לאתר הינה עם סיסמא ושם משתמש אשר מופק ע"י מינהל התקשוב במשרד החינוך.

4.1.2 הביקורת מעלה כי נעשו הצלבות בין דוח הזכאות לבין קליטת הילדים בעירייה. מהצלבה בין מספר הילדים עפ"י מית"ר לבין מספר הילדים הקלוטים במטרופולינט עולה כי לא תוקצבו 7 ילדים בשנה"ל תשע"ו. המשמעות התקציבית הינה אובדן הכנסות בסך 62 אלפי ₪ בחישוב השנתי. להלן פירוט הממצאים:

מספר ילדים קלוטים בעירייה	מספר ילדים מתוקצבים במית"ר	פער	השכלות תקציביות בחישוב השנתי באלפי ₪
1,320	1,322	*-2	*-18
2,228	2,220	8	70
93	92	1	10
3,641	3,634	7	62

* הפרשים חיוביים יכולים לנבוע מכמה סיבות, בין היתר, חוסר מספר ת"ז ורישום הילד עם מספר זהות פיקטיבי ואז בעת קבלת מספר ת"ז במשרד הפנים נוצר רישום כפול; הפרשי עיתוי.

בהעדר אפשרות להפיק דוח זכאות לשנה"ל תשע"ו לא ניתן לעמוד על הסיבות לאי קליטת הילדים.

דו"ח מטרופולינט לשנת תשע"ו ודוח מית"ר לחודש 08/2016 מצורפים **כנספח א'**.

בשנה"ל תשע"ז מהצלבה בין מספר הילדים עפ"י מית"ר לבין מספר הילדים הקלוטים במטרופולינט עולה כי לא תוקצבו 53 ילדים.

4.1.3 ילדי סטייה – בגני חינוך מיוחד לצורך תקצוב המשרד מוסיף ילדי סטייה לילדים הקלוטים בגן. ילדי סטייה מחושבים כהפרש בין התקן המלא לבין התקן של הגן עפ"י סוג לקות. החישוב כאמור נעשה ע"מ למנוע עיוות בחישוב משרות של גננות וסייעות בגנים אלה. כאשר הגן איננו תקני הן בגלל שנפתח בתקן חסר מלכתחילה והן בגלל שילד לא נקלט עקב שגיאה המשרד אינו מחשב ילדי סטייה כאשר המשמעות התקציבית הינה שהגן מתוקצב רק בגין הילדים הקלוטים בפועל. לשם המחשה בגן התפתחותי שיש בו 8 ילדים התקצוב היה אמור להיות בגין 31 ילדים (8 בפועל + 23 ילדי סטייה). המשמעות הינה משרה של גננת ומשרה של סייעת. כשילד אחד נופל התקצוב הינו בגין 7 ילדים מאחר ולא מחושבים ילדי סטייה – משמע 0.21 משרות של גננת וסייעת והמשמעות התקציבית במקרה כזה הוא אובדן של כ-190 אלף ₪ בהכנסות. בשנת הלימודים תשע"ו תוקצבה העירייה בגין ילדי סטייה בכל גני חינוך מיוחד (סך הכל 502 ילדי סטייה).

4.1.4 הביקורת מעלה כי מעיון בדוח הזכאות לשנה"ל תשע"ז עולה כי :

- ילדי סטייה- בשנה"ל תשע"ז קיימים שני גנים אשר לא תוקצבו בגין ילדי סטייה.
א. גן סיני – גן פעיל ללא ילדים. כל הילדים בגן שגויים, בעוד שלפי דוח מטרופולינט לשנה"ל תשע"ז מתאריך 04/12/2016 רשומים 12 ילדים.
ב. גן הדרים - גן פעיל ללא ילדים. לפי דוח מטרופולינט לשנה"ל תשע"ז מתאריך 04/12/2016 רשומים בגן 8 ילדים. לדברי מנהלת מחלקת גנ"י נפלה טעות ברישום סמל מוסד, והנושא בטיפול מול משרד החינוך.
הפסד של 38 ילדי סטייה. השלכה תקציבית שנתית של כ-345 אלפי ש"ח.
- קיימים נכון להיום כ-60 ילדים כפולים ושגויים.
השלכות תקציביות בחישוב השנתי כ-510 אלפי ש"ח.
הטיפול בפערי הקליטה ייעשה על ידי מחלקת גנ"י בעזרתה על מנת לוודא שהעירייה תתקצב בגין כל הילדים שנקלטו. יצוין כי המשרד מבצע ריצה אחרונה במהלך חודש מאי כך שפערי קליטה אשר לא ייסגרו עד 31 למאי לא יתקצבו ע"י המשרד .
דוח שגויי זכאות לשנת תשע"ז מצ"ב **כנספת ב'.**

4.2 אכלוס כיתות גן ובקשה לילדי השלמה

- 4.2.1 מאחר ועל הרשות המקומית לספק מענה חינוכי לכלל תושביה ייתכן כי עקב אילוצים כאמור יופעלו גנים בתת אכלוס. במקרה של תת אכלוס של כיתות גן מתחת לתקן (31 ילדים ברשות מקבלת מענק) הרשות מתקצבת בחסר שכן מספרי משרות של גננות לחיוב וסייעות מחושבות עפ"י תקן זה . כ"כ בטרום חובה הסכום פר קפיטא מחושב בהתאם לתקן זה כך שבמקרה של תת אכלוס הרשות מתקצבת בחסר גם.
- 4.2.2 המשרד מאפשר לרשויות מקומיות להגיש מדי שנה בקשה לילדי השלמה. את הבקשות יש להגיש כל שנה לא יאוחר מ-30 לנובמבר לאגף אמח"י במשרד החינוך.
- 4.2.3 הביקורת מעלה כי בשנה"ל תשע"ז הגישה העירייה בקשה לילדי השלמה, אך לא קיבלה אישור רשמי ממשרד החינוך ועל כן לא תוקצבה בגין ילדי השלמה. לפי בדיקת הביקורת בשנה"ל תשע"ז העירייה זכאית ל-13 ילדי השלמה. המשמעות התקציבית הינה **אובדן הכנסות בסך 113 אלפי ש"ח בחישוב השנתי.**
להלן פירוט גנים הזכאים לילדי השלמה בשנה"ל תשע"ז :

סמל מוסד	שם הגן	מספר ילדי השלמה
201608	מנחם	5
201756	הרב קוק	4
202465	קפלן	4
סה"כ		13

בקשה לילדי השלמה שנה"ל תשע"ז מצ"ב **כנספת ג'.**

בשנה"ל תשע"ז הגישה העירייה בקשה לילדי השלמה, ולפי בדיקת הביקורת נמצא כי זכאית ל-58 ילדי השלמה.

- 4.2.4 מבדיקת אכלוס כיתות הגן בשנה"ל תשע"ז ותשע"ז הביקורת מעלה כי העירייה פועלת לטובת אכלוס מלא של הגנים.

4.3 סייעת שניה וחיוב יתר בגין גננות

4.3.1 **סייעת שניה** - העירייה מדווחת על סייעות שניות במערכת סייעות נט. בשנת הלימודים תשע"ו העירייה דיווחה על 56 משרות סייעת שניה.

4.3.2 בביקורת עלה כי בשנת הלימודים תשע"ו העירייה זכאית ל-55 סייעות שניות במועד הקובע וכן תוקצבה בגין 55 סייעות שניות.

בהעדר אפשרות להפיק דוח מצבת ילדים בגנ"י נכון למועד הקובע, הבדיקה נערכה מול דוח אמח"י לתאריך 09/03/2016 המצ"ב **כנספת ד'**.

בשנה"ל תשע"ז העירייה דיווחה על 57 סייעות שניות. מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה זכאית ל-59 סייעות שניות ותוקצבה על 51 סייעות שניות בפועל לפי דוח מית"ר לחודש 12/2016.

4.3.3 **חיוב יתר בגין גננות** – על פי בדיקה שערכה הביקורת נמצא כי עיריית רמלה בשנת הלימודים תשע"ו חויבה על פי 124 משרות הגננות מול 124 גנים בפועל.

בשנת הלימודים תשע"ז לפי דוח מית"ר לחודש 12/2016 העירייה חויבה בגין 130 גננות מול 130 גנים בפועל.

4.4 חינוך מיוחד וסייעות

4.4.1 **שירותי היקף** – בביקורת עלה כי בשנה"ל תשע"ו נמצאו 6 גני הילדים לאוטיסטים המופעלים עד שעה 16:45 אשר זכאים לתקצוב שירותי היקף מול 6 גני הילדים אשר תוקצבו בפועל.

בשנת הלימודים תשע"ז בבדיקת הביקורת נמצאו 7 גנים לאוטיסטים הפועלים עד שעה 16:45 עם זאת לפי דוח מית"ר לחודש 12/2016 תוקצבו 6 גנים בפועל. זאת לאור רישום שגוי של סמל מוסד בגן הדרים. הנושא בטיפול מול משרד החינוך.
מצ"ב רשימת גני חינוך מיוחד לפי סוג לקות לשנים תשע"ו ותשע"ז מצ"ב **כנספת ה'**.

4.4.2 **חופשות לאוטיסטים** – בשנת הלימודים תשע"ו לפי סוג לקות של גני חינוך מיוחד נמצאו זכאים 6 גנים לתקצוב מול 6 גנים שתוקצבו בפועל.

בשנת הלימודים תשע"ז נמצאו זכאים 7 גנים לאוטיסטים מול 5 גנים אשר תוקצבו לפי דו"ח מית"ר לחודש 12/2016. גן יהל-לימן וגן הורדים לא תוקצבו.

4.4.3 **סייעות רפואיות** – הביקורת מעלה כי סך השעות המאושרות לעירייה בשנה"ל תשע"ו, לפי הנתונים שנמסרו מהעירייה לידי המבקר, הוא 114 שעות סיוע מול 114 שעות המתוקצבות בפועל. ראוי לציין כי גן מנגינה בשנה"ל תשע"ו קיבל תקצוב בגין סיוע בחודשים מאי ויוני בלבד.

התייחסות ראש העירייה מיצוי תקציבי גני ילדים ואיכלוסם

הדוח הצביע כי סה"כ אגף החינוך מבצע עבודה טובה במיצוי ההכנסות מתקציבי משרד החינוך. כמובן שיש למצות את מלוא פוטנציאל ההכנסות ולהגיע למיצוי של 100%. יש לפעול בהתאם להמלצות הביקורת.

רישום לגני ילדים

רישום לגני ילדים

מבוא

לפי חוק לימוד חובה, תשי"ט-1949 (להלן - חוק), הורי ילדים גילאי 3-13 חייבים "לדאוג לכך שהילד או הנער ילמד באופן סדיר במוסד חינוך מוכר". סעיף 10 לחוק מקנה לכל הורה זכות לבחור לאיזה זרם חינוך מוכר לרשום את ילדו. סעיף 25 לתקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959 (להלן - תקנות הרישום) מאפשר להורים, לרשום את הילד, נוסף על החינוך הממלכתי והחינוך הממלכתי-דתי, למוסד חינוך מוכר שאינו רשמי (להלן - מוכש"ר)¹.

תקנות הרישום מטילות את האחריות לרישום ילדים למוסדות חינוך על מנהל מחלקת החינוך ברשות המקומיות.

מועדי הרישום נקבעו בסעיף 5 לתקנות הרישום: "החל מיום א' לחודש שבט, של השנה הקודמת לשנת הלימודים שלקראתה נערך הרישום, ועד תום עשרים יום מאותו יום". מדי שנה, מנכ"ל משרד החינוך מפרסם חוזר מנכ"ל עם מועדי הרישום לגני ילדים ובתי ספר.

בשנת הלימודים תשע"ו למדו 4,450 הילדים בגני ילדים בעיר. הילדים שובצו ב-124 גני ילדים רשמיים²: 45 גנים בזרם ממלכתי-יהודי, 23 - בזרם ממלכתי-ערבי, 34 - בזרם ממלכתי דתי; וכן, ב-29 גני מוכש"ר.

עבודת הביקורת

הביקורת נועדה לבחון את הליכי רישום הילדים לגני ילדים לאור דרישות החוק ותקנות הרישום ואת היערכות מחלקת החינוך של העירייה לתקופת הרישום. כמו כן, נבדק אופן שיבוץ הילדים לגני הילדים והטיפול בעררים.

איסוף הנתונים נערך בחודשים ינואר-יולי 2016. הביקורת התמקדה בתהליך הרישום והשיבוץ בגני הילדים לשנת לימודים תשע"ו. בין היתר, לצורך הכנת דוח הביקורת, נערכו הפעולות הבאות:

1. שיחות ופגישות עם מנהלת אגף החינוך והנוער, עם מנהלת מחלקת גני הילדים באגף (להלן - מנהלת המחלקה) ועם עובדות המחלקה;
 2. ניתוח הקבצים הממוחשבים הבאים:
- קובץ אקסל עם רשימה מפורטת של הילדים ושיבוצם בגני הילדים לשנת לימודים תשע"ו (להלן - קובץ השיבוצים). הקובץ הופק ממערכת גני ילדים של חברת מטרופולינט (להלן - מערכת מטרופולינט).

¹ ע"פ הגדרות לחוק לימוד חובה: "מוסד חינוך רשמי - מוסד חינוך מוחזק על ידי המדינה, או על ידי רשויות חינוך מקומיות אחדות במשותף, או על ידי המדינה ורשות חינוך מקומית, או על ידי המדינה ורשויות חינוך מקומיות אחדות במשותף, ואשר השר הכריז עליו, באכרזה שפורסמה ברשומות, שהוא מוסד חינוך רשמי לצורך חוק זה". מוסד חינוך אינו רשמי נמצא בבעלות תאגיד, חברה, עמותה וכד', פועל ברישיון כדין מכוח חוק פיקוח, ונמצא בפיקוח משרד החינוך.

² ללא 22 גני חינוך מיוחד.

▪ קובץ אקסל עם רשימת עררים שהתקבלו לשנת הלימודים תשע"ו (להלן - **קובץ עררים**).
הרשימה מנוהלת ע"י מחלקת גני ילדים וכוללת את פרטי התלמידים, גן משובץ, פרטי הערר והחלטת ועדה.

3. עיון במסמכי רישום של ילדים שעלו ממצאים חריגים לגביהם מקובץ השיבוצים ומקובץ בקשות הערר.

4. תצפית בוועדת ערר לשנת הלימודים תשע"ז.

5. עיון בחוברות מידע ונוהלי הרישום לשנת הלימודים תשע"ו ולשנת הלימודים תשע"ז, אשר נשלחו להורים לקראת ההרשמה, במסמכי תלונות הורים שהוגשו לעירייה בעניין הרישום לגני הילדים לשנת לימודים תשע"ו ובמסמכים רלוונטיים נוספים.

ריכוז מסקנות והמלצות

1. ממצאי הביקורת מלמדים כי הפרסומים בנוגע לרישום לגני הילדים היו בעברית ובערבית בלבד, אף שכשליש מתושבי העיר הם דוברי רוסית ואמהרית.
המלצה: על המחלקה לשקול פרסום מודעות בשפות אלה, לכל הפחות בשכונות בהן קיים ריכוז גבוה של עולים חדשים.
תגובת האגף: הואיל ורובה של האוכלוסייה קוראת עברית וערבית הפירסום ניתן בשתי שפות עיקריות אלה. יחד עם זאת תשקל להמלצה פרסום באמהרית וברוסית ברחבי העיר.
2. הרישום באינטרנט נועד לחסוך מההורה להגיע במועד הרישום למחלקה ומאפשר לו לבצע את התשלומים בתהליך קצר ומהיר. עם זאת, שיעור הנרשמים באינטרנט נמוך מאוד. הביקורת סבורה כי ייתכן שהדבר נובע מהחשיבות המוטעית שההורים מעניקים למועד הרישום בימים הראשונים של הרישום ולטיפול הפיזי בידי פקידת רישום.
המלצה: יש לייזע את ההורים בפרסומים השונים באופן ברור שהשיבוץ מבוצע לאחר תקופת הרישום ושאינו כל חשיבות למועד הרישום (במסגרת תקופת הרישום) או לשיטת הרישום.
תגובת האגף: ייושם.
3. בהתאם לסעיף 44 לתקנות הרישום הורים המבצעים רישום באינטרנט צריכים לקבל אישור על הרישום. נמצא כי הורים אינם מקבלים אישור רישום בדואר או בדואר אלקטרוני. ההורים יכולים להדפיס אישור רישום, אבל חלקם מגיעים למשרדי הרישום כדי לוודא שהרישום תקין. למעשה הורים אלה אינם יודעים אם הרישום נקלט כראוי עד קבלת המכתב על השיבוץ, ועל כן, אולי חלקם מעדיפים להגיע למשרדי הרישום לביצוע פיזי של הרישום.
המלצה: מומלץ לשלוח להורים אישור רישום מפורט בהודעת דואר אלקטרוני מיד בתום ההרשמה באינטרנט. יש למחשב תהליך זה ולהוסיף הודעה "קופצת" שאישור ההרשמה נשלח לכתובת הדואר האלקטרוני של הנרשמים.
תגובת האגף: ברישום באינטרנט להורים יש אפשרות לשמור את האישור או להדפיס אישור רישום (כולל מס' אישור). האפשרות למשלוח אישור הרישום באופן אוטומטי למייל של הרושם (שיזין את כתובת המייל שלו במידה וקיימת) תבדק מול חברת מטרופולינט, ובמידה ואפשרי – ייושם.
4. ההרשמה באינטרנט מותנית בביצוע תשלומים נלווים בכרטיס אשראי בלבד. בשלב התשלום בעת הרישום באינטרנט, הורים ששילמו את השובר שקיבלו עם המכתב והחוברת נאלצים לבצע תשלום נוסף אשר מקוּוֹז אחר כך במערכת (חיוב אחד).
המלצה: יש לפעול בדחיפות לטיפול בבעיה זו, לכל המאוחר, עד תקופת הרישום לשנת הלימודים תשע"ח. יש לאפשר הצגת תשלום שובר ברישום האינטרנטי (קוד שובר). באופן זה יוכלו הורים שמעוניינים לשלם במזומן לעשות זאת באמצעות השובר ולבצע את הרישום באינטרנט.
תגובת האגף: ייבדק מול חברת מטרופולינט, שעד היום לא הצליחה להביא לפתרון בתחום זה על אף דרישתנו. אכן חשוב מאוד שלא לקשור בין תשלום השובר באמצעים אחרים לבין הרישום באינטרנט. כיום הרישום באינטרנט מתאפשר רק לבעלי כרטיס אשראי.

בימי הרישום הראשונים, ניכר עומס רב של פונים למוקד הרישום החל בשעות הבוקר המוקדמות. סדרן הוצב בכניסה למחלקה רק לאחר פתיחתה, חילק מספרים ודאג לשמור על הסדר ולכוון את הפונים למקום המתאים.

הפקידות בתריסר עמדות הרישום נדרשו לטפל במאות הפונים, ובשל כך התבצע הרישום באיטיות רבה והורים רבים ויתרו ועזבו טרם הרישום.

המלצה: יש להקפיד לקבל לרישום הורים שהגיעו במועד המצוין להם במכתב הרישום. יש לציין במכתב כי הורים שיגיעו במועד אחר יאלצו להמתין עד לסוף התור או להגיע בימים שייחזדו לכך לקראת סוף תקופת הרישום.

תגובת האגף: ייושם, ניתן לציין זאת במכתב הרישום, על אף שהאכיפה תהיה לא פשוטה. כמו כן, ניתן לווסת את העומס באמצעות פתיחת עמדות רישום מקוונות במשרדי אגף החינוך ו/או במתנ"סים או בגני הילדים, ובליויי דיילות רישום, לסייע להורים המגיעים להירשם במוקד הרישום לבצע רישום מקוון כפי שמתבצע ברשויות נוספות. חשיפת הבאים בשערי המחלקה ו/או במבני ציבור עירוניים לאמצעי הרישום המקוון תסייע בהעלאת המודעות, בהפחתת העומס בתקופת הרישום, בגידול משמעותי באחוז הנרשמים בשיטה זו ותסייע למתגוררים באיזורים המרוחקים להגיע לרישום באיזור מגוריהם.

תגובת האגף: ייושם, עמדות רישום נוספות במוקדים נוספים ברחבי העיר, ערך מוסף נוסף, הוא מקומות נגישים לבעלי מוגבלות.

5. להורים שנאלצו להמתין זמן רב במוקד הרישום לא היו מספיק מקומות ישיבה, וחלקם נאלצו לעמוד.

המקום איננו נגיש כולו לבעלי מוגבלויות או להורים עם עגלות תינוקות, ובעת הצורך בתקופת הרישום, אחת המזכירות יורדת לקומת הקרקע ומקבלת קהל בחדר הישיבות של הוועד. עם זאת, הורים המבקשים להסדיר את נושא ההרשמה לאחר תקופת הרישום, כגון אם נדרשו להציג מסמכים או תצהירים, נאלצו להגיע למשרדי המחלקה בקומה העליונה, חרף הקושי.

המלצה: על עיריית רמלה לדאוג בהקדם האפשרי להנגשת משרדי המחלקה. אין מדובר רק בתקופת הרישום, כי אם בחוסר יכולת של הורים בעלי מוגבלות להגיע למשרדים במקרה הצורך, ולקבל שירות ככל תושב אחר.

בהתאם להמלצה בסעיף 5, במידה וההמלצה תיושם, ניתן יהיה להפנות את בעלי המוגבלויות למרכזי רישום נגישים. מומלץ לציין במכתב הרישום את מיקום העמדות הנגישות.
תגובת האגף: ייושם.

6. מכתב הרישום ממוען באופן אישי להורי המועמדים, אולם, לא מצוינים בו לאילו גנים הם זכאים לרשום את ילדיהם, אלא הנחיה כללית בחוברת לבצע רישום לפי אזורי הרישום שברשימת הגנים. וכך, כמחצית הבקשות אינן מתמלאות, וההורים מקבלים סירוב ונאלצים לפתוח בהליך ערר.

המלצה: יש לציין במכתב את שמות הגנים להם זכאים הילדים להירשם וכתובותיהם, ולאפשר להורים בחירה ביניהם. חשוב לציין גני זכאות גם לילדים שאין גן מתאים באזור מגוריהם (לדוגמה היעדר גנים ערביים בשכונה יהודית), ולא לאפשר להם לבחור גן אחר בכל רחבי העיר.

תגובת האגף: נשקול ליישם.

תהליך השיבוץ מבוצע כולו באופן ידני, בתהליך ארוך ומסובך. היערכות מראש לשיבוצים תקל, הן על צוות הרישום והן על ההורים הרושמים את ילדיהם לגנים.

המלצה: מומלץ למחשב את תהליך השיבוץ באופן שכבר במכתב הנלווה לחוברת הרישום יצוינו גני הזכאות, ולמעשה תינתן להורים אפשרות ברירה מקוונת בין 2-3 גני ילדים בקרבת מקום מגוריהם. זאת, כמובן, לאחר שתינתן להם אפשרות בחירה בין ממלכתי לממלכתי-דתי כנדרש בחוק.

תגובת האגף: ייושם.

7. ביצוע התשלומים אינו נהיר לגמרי בהנחיות שמקבלים ההורים במכתב הרישום ובחוברת. הדבר מאלצם להתעכב זמן רב במשרדי הרישום כדי לבצע את התשלומים אצל נציגי מחלקת הגבייה או בדואר.

המלצה: במכתב הרישום, יש להבהיר להורים את האפשרויות השונות של הסדרת התשלום ולהדגיש בפניהם את הסוגים השונים של התשלומים (תשלומי חובה ותשלומי רשות) ואת אופן התשלום לכל אחד מהסוגים.

תגובת האגף: ייושם.

8. טופסי הרישום והמסמכים הנלווים (כגון מסמכים לאימות כתובת) נשמרים במזכירות המחלקה בקלסרים לפי סדר א"ב של שמות המשפחה. עם זאת, איתור טופסי רישום ומסמכים נלווים נתקל בקשיים, והביקורת נאלצה להיעזר במזכירות המחלקה לשם כך. לעתים, לא אותרו בתיקים מסמכים חיוניים. מנהלת המחלקה מסרה כי החל מהשנה הנוכחית ניתן לסרוק את המסמכים למערכת המטרופולינט.

המלצה: יש להקפיד לסרוק את כל הטפסים והמסמכים למערכת במטרה לייעל את תהליך השיבוץ ובפרט את הטיפול בבקשות הערר. מומלץ לסרוק את המסמכים כבר במעמד הרישום במשרדי הרישום.

תגובת האגף: אכן החל מרישום ינואר 2016 פתחה, לראשונה, חברת מטרופולינט את האפשרות לסריקת מסמכים לתוך תיקו הממוחשב של התלמיד.

9. כשליש מהנרשמים ביצעו את תהליך ההרשמה באיחור, חלקם באיחור ניכר. עם זאת, מרביתם קיבלו את המוסד המבוקש (לעומת מחצית הנרשמים במועד).

המלצה: כדי להימנע מאיחורים, הביקורת ממליצה להדגיש בחוברת הרישום ובמכתב הנלווה את מועדי הרישום ואת החשיבות שבהרשמה במועד לקבלת שיבוץ מבוקש.

תגובת האגף: מבוצע הלכה למעשה: בחוברת מודגש כך: "הנרשמים לגני הילדים לאחר 31/1/2016 ישובצו לגן על בסיס מקום פנוי בלבד". מי שנרשם באיחור וקיבל בכל זאת שיבוץ לגן המבוקש, זה לנוכח העובדה שהיה מקום בגן המבוקש. אך כאשר שניים זכאים על פי כתובת, תמיד תהיה עדיפות לזה שהגיע בזמן על פני האחר שלא נרשם בזמן. במקרה אחר, גם אם תושב נרשם בזמן, אך ביקש גן שלא על פי אזור מגוריו הוא לא יהיה זכאי לגן על פני מי שנרשם באיחור, אך הגן שייך לאזור מגוריו. קרבה גיאוגרפית תמיד תהיה עדיפה.

10. אחד הקריטריונים לשיבוץ, גם לפי הנחיות משרד החינוך, הוא איזון בין המינים ובהרכב קבוצות הגיל בגן הילדים. הביקורת איתרה מספר רב של גנים שבהם נמצא חוסר איזון, קיצוני לעתים, בין המינים ובין הגילאים.

המלצה: על מנהלת המחלקה המבצעת את השיבוץ לעשות כל שביכולתה כדי להשיג את האיזונים הנדרשים בגנים. היערכות מוקדמת לשיבוצים עוד טרם תקופת הרישום והכוונת ההורים לגני זכאות מתאימים להם יכולה לסייע גם בתחום זה.

תגובת האגף: המלצה תשקל, אך קשה לומר להורה כי אינו יכול להיות בגן שביקש על אף שיש בו מקום פנוי, כי כבר יש בו "יותר מדי בנים".

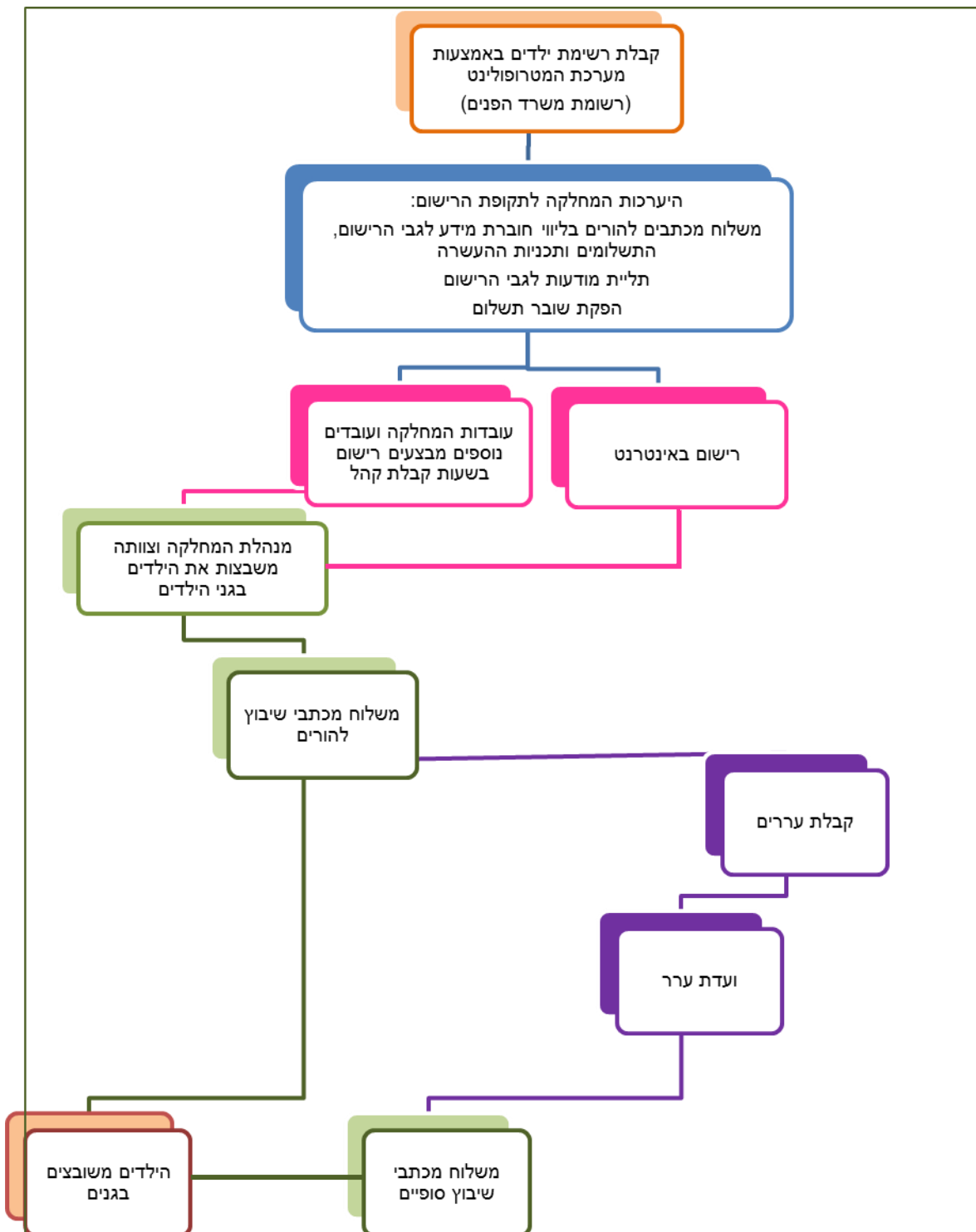
11. מעיון בקובץ השיבוצים עלו כפילויות רבות בכתובות משפחות שונות. הממצאים מצביעים על קושי באימות כתובות, בעיקר במגזר הערבי. מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי במקרה של חשש לזיוף כתובת, נשלח פקח לאימות כתובות. בפועל, נשלח פקח לכתובות בודדות בלבד, אף שהביקורת איתרה מקרים נוספים שדרשו בדיקה (כגון מסירת תצהיר של סבתא ששתי משפחות ילדיה מתגוררות עמה).

תגובת האגף: התברר כנכון ואף גובה בתצהיר עו"ד.

המלצה: יש לפעול לפי הנחיות חוזר מנכ"ל משרד החינוך (תשס"ב/7/א)) לגבי התמודדות עם בעיות של רישום כוזב לגני הילדים. בין היתר, יש לכלול אזהרה בדבר רישום כוזב בהודעת הרישום, לדרוש מסמכים לאימות כתובות ובמידת הצורך אף לדרוש תצהיר מעורך דין. יש לערוך ניתוחים של קובץ השיבוצים, ובין היתר לאתר כתובות כפולות ולבצע בדיקת פקח לאימות מגורים משותפים של מספר משפחות בדירה אחת.

תגובת האגף: נשקול ליישם תוך שיקולים רבים כגון: חוקיות הבקשה לדרוש תצהיר מאומת ע"י עו"ד, עלויות שליחת פקחים בכל מקרה בו עולה חשד וכיוצ"ב. אותרו מספר מקרים שבהם הכתובת אמנם לא הייתה נכונה ו/או לא תאמה את הנכס הפעיל, אולם, הדבר לא תוקן מאחר שלא הייתה לכך השפעה על השיבוץ.

תהליך הרישום והשיבוץ



ממצאים

1. היערכות לתקופת הרישום

1.1 פרסום מודעות הרישום

סעיף 8(א) לתקנות הרישום קובע: "לפחות שבוע ימים לפני התחלת הרישום תפרסם רשות חינוך מקומית מודעות בגודל מספיק בהן יצוינו מקומם של משרדי הרישום לגבי התלמידים והימים והשעות של הרישום."

מחלקת גני ילדים, כחודש לפני תחילת הרישום (בתאריך 13.12.2015), תלתה מודעות ופרסמה הודעות באתר האינטרנט של העירייה, בעמוד הפייסבוק של העירייה. ההודעות כללו את הפרטים הנדרשים לביצוע הרישום והן נותרו במקומן עד תום תקופת הרישום ואף לאחר מכן.

יש לציין כי, בניגוד לאמור בסעיף 8(ג) לתקנות הרישום³, הפרסומים היו בעברית ובערבית בלבד, אף שכ-20,000 מתושבי העיר (27%) הם דוברי רוסית ו-4,000 דוברי אמהרית.

הודעות על פתיחת ההרשמה לשנת הלימודים תשע"ו (וגם לתשע"ז) פורסמו בידי אגף החינוך והנוער במקומונים גל 7 וגל גפן, במקומון בשפה הערבית ובמודעות בעברית ובערבית ברחבי העיר.

המלצה:

מומלץ לשקול פרסום מודעות ברוסית ובאמהרית, לפחות בשכונות בהן קיים ריכוז גבוה של עולים חדשים.

1.2 חוברת מידע ונוהלי רישום

על מנת לספק הסבר נאות על התהליך ועל כללי הרישום, מכין אגף החינוך והנוער לקראת כל שנת לימודים חוברת מידע ונוהלי רישום ושולח אותה בדואר בצירוף מכתב הדרכה להורי הילדים המיועדים לרישום ושובר תשלום. הורים החיים בנפרד⁴ מקבלים כל אחד חוברת, אך ההרשמה מבוצעת פעם אחת (ראו להלן).

יש לציין כי המכתב ממוען באופן אישי להורי המועמדים, אולם, לא מצוינים בו לאילו גנים הם זכאים להירשם, אלא הנחיה כללית בחוברת לבצע רישום לפי אזורי המגורים המצוינים ברשימת הגנים. מנהלת המחלקה מסרה כי כיום מבוצע ניסוי במסגרת הרישום לקייטנות וההורים מקבלים רשימה של גני זכאות לרישום. באופן כזה, יהיה יותר ברור להורים לאילו גנים הם זכאים לרישום את ילדיהם וניתן יהיה לחסוך כך ערעורים רבים ומפח נפש להורים מסורבים.

³ סעיף 8(ג) לתקנות הרישום קובע: "אם ידוע שחלק ניכר מתושבי המקום אינו קורא עברית, תפרסם רשות חינוך מקומית בכל מקום שיש צורך בכך, נוסף למודעות בשפה העברית, תרגום המודעה בשפה לועזית מתאימה."

⁴ בעניין זה מסרה מנהלת המחלקה: "ככל שהמערכת (ממשרד הפנים) מעודכנת על שתי כתובות לתלמיד אחד, יישלחו הודעות רישום לשתי הכתובות. אחרת, רק ברישום יש ביכולתנו לדעת על סטטוס הורים עצמאיים."

מסקירה החוברת שנשלחה לקראת שנת הלימודים תשע"ו עולה כי החוברת כללה מידע בנושאים הבאים:

- הנחיות רישום: מועדי הרישום, המסמכים הנדרשים, אפשרויות ביצוע הרישום.
- תשלומים לשנת הלימודים: ביטוחים, סל תרבות וריתמוסיקה ומסגרת יום תוספתית/יוח"א.
- מידע כללי: הגנים וצוותיהם, שעות הלימוד בשבוע הראשון, תכניות חינוכיות בגני הילדים, מפעל ההזנה בגנים⁵ והצהרונים.
- רשימת הגנים הממלכתיים הפועלים ברשות: שם הגן, כתובת, מגזר ומגמה. הרשימה איננה כוללת גני חינוך מיוחד וגני מוכש"ר, אף שהרישום אליהם מתבצע במחלקה. כאמור, ברשימת הגנים אין מצוין אזור הרישום של כל גן, אלא כתובת ושכונת מגורים בלבד.

יחד עם זאת, חוברת המידע לשנת לימודים תשע"ו לא כללה הסברים לגבי הקריטריונים לשיבוץ וזכות הערר ולגבי רישום ילדים עם צרכים מיוחדים ורישום ילדים לגני מוכש"ר. יש לציין כי הדבר תוקן והחוברת לשנת הלימודים תשע"ז כוללת נושאים אלה, למעט רשימת גני מוכש"ר וגני החינוך המיוחד.

המלצות:

הביקורת ממליצה לציין במכתב את שמות הגנים להם זכאים הילדים להירשם וכתובותיהם, ולאפשר להורים בחירה ביניהם. חשוב לציין גני זכאות גם לילדים שאין גן מתאים באזור מגוריהם (לדוגמה היעדר גנים ערביים בשכונה יהודית), ולא לאפשר להם לבחור גן אחר בכל רחבי העיר.

1.3 רישום באמצעות אתר האינטרנט

סעיף 44 לתקנות הרישום מאפשר לרשות חינוך מקומית "לקיים רישום באתר האינטרנט שלה, אם קיבלה היתר לכך מאת המנהל הכללי של משרד החינוך, או מי שהוא הסמיך לצורך כך".

הרישום באינטרנט נועד לחסוך מהורה להגיע במועד הרישום למחלקה ומאפשר לו לבצע את התשלומים בתהליך קצר ומהיר. עם זאת, מסרה מנהלת מחלקת גני ילדים לביקורת כי חרף המאמצים להגברת המודעות לאפשרות זו ומתן דגש לכך במכתבים להורים ובחוברת המידע, ההורים נוטים לבצע רישום פיזי במשרדי המחלקה, ולראות במו עיניהם שהרישום בוצע.

מבדיקת נתוני הרישום, מסתמנת בשנים האחרונות עלייה ניכרת במספר הבוחרים ברישום באמצעות האינטרנט, אולם, חלקם מקרב הנרשמים נותר קטן: כ-16%.

הביקורת בדקה את ההתנהלות בנושא הרישום המקוון ברשויות מעורבות דומות אחרות דומות, וגם בהן נמצא קושי לבצע רישום מקוון.

בנוסף, לפי סעיף 44 לתקנות הרישום, יש לשלוח אישור בדואר על ביצוע הרישום באתר האינטרנט, אולם נמצא כי ההורה הרושם יכול להדפיס אישור הרשמה, אך אינו מקבל אישור בדואר או בדואר אלקטרוני כנדרש.

⁵ ברמלה ניתנת הזנה מלאה לילדי הגנים: ארוחת בוקר במזון חופשי וארוחת צהריים על ידי קייטרינג בפיקוח.

זאת ועוד, הרשמה בשיטה זו מותנית בתשלום בכרטיס אשראי בלבד עבור ביטוח תאונות אישיות, מסגרות יום תוספתיות והזנה. אף שמצוין בחוברת המידע כי התשלום בעת הרישום באינטרנט מבוצע בכרטיס אשראי, לא מעט הורים שילמו את הנדרש באמצעות השובר שקיבלו עם המכתב והחוברת.

כעת, בשלב התשלום ברישום באינטרנט, הם נאלצים לבצע תשלום נוסף אשר מקוּוּז אחר כך במערכת (חיוב אחד). רבים מהם מוותרים בשל כך על הרישום באינטרנט ומגיעים למשרדי הרישום. נכון למועד הרישום לשנת הלימודים תשע"ז, בעיה זו נותרה על כנה.

המלצות

- 1) מומלץ לידע את ההורים בפרסומים השונים באופן ברור שהשיבוץ מבוצע לאחר תום תקופת הרישום ושאינן כל חשיבות למועד הרישום או לשיטת הרישום.
- 2) יש להקפיד למלא את הדרישות בתקנות הרישום ולשלוח להורים אישור רישום מפורט בהודעת דואר אלקטרוני מיד בתום ההרשמה באינטרנט. יש למחשב תהליך זה ולהוסיף הודעה "קופצת" שאישור ההרשמה נשלח לכתובת הדואר האלקטרוני של הנרשמים.
- 3) יש לפעול בדחיפות לטיפול בבעיית התשלום, לכל המאוחר, עד תקופת הרישום לשנת הלימודים תשע"ח. יש לאפשר הצגת תשלום שובר ברישום האינטרנטי (קוד שובר). באופן זה יוכלו הורים שמעוניינים לשלם במזומן לעשות זאת באמצעות השובר ולבצע את הרישום באינטרנט.

2. ביצוע הרישום

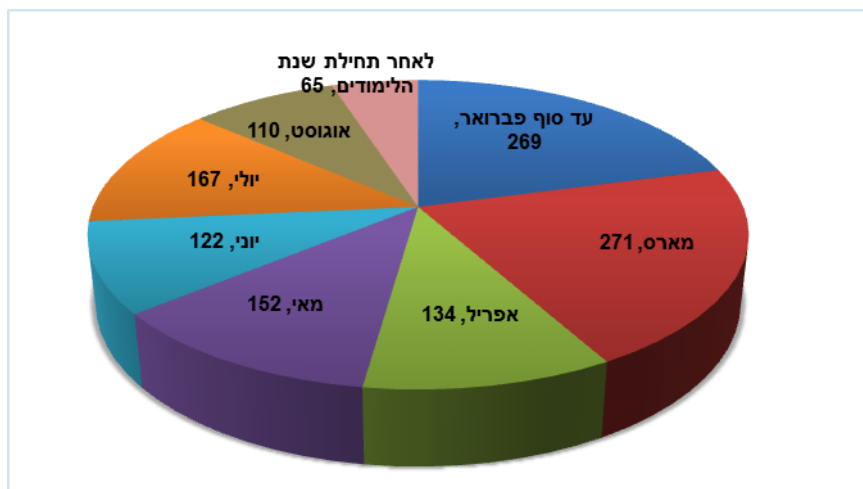
2.1 מועדי הרישום

בהתאם להנחיות משרד החינוך, מועד הרישום לשנת הלימודים תשע"ז לגנים בעיריית רמלה היה בין התאריכים 10.2.15-21.1.15.

שעות קבלת הקהל במחלקת גני ילדים בימי הרישום נקבעו גם הן לפי ההנחיות בחוזר: בימים א'-ה' בשעות הבוקר בין 8:00-13:00 ובימים א' ו-ג' בשעות אחר הצהריים בין 16:00-18:00.

במכתב ההזמנה להרשמה מצוין התאריך שבו על ההורים להגיע, אך ההיענות לכך נמוכה וההורים מגיעים למשרדי הרישום בעיקר בימים הראשונים של תקופת הרישום. מבדיקת קובץ השיבוצים עולה כי ביום הראשון לתקופת הרישום לשנת הלימודים תשע"ז נרשמו לגנים כ-700 ילדים וביום השני למעלה מ-300, חלקם הקטן כאמור, באמצעות האינטרנט. לשנת הלימודים תשע"ז נרשמו ביום הראשון כ-700 ילדים וביום השני כ-400 ילדים.

מנגד, נמצא כי מתוך 4,450 תלמידים שנרשמו לתחילת שנת הלימודים תשע"ו, 1,290 נרשמו לאחר תום תקופת הרישום, כמפורט בתרשים להלן:



בבדיקת קובץ השיבוצים לשנת תשע"ז עולה כי לקראת סוף מאי 2016, עדיין לא נרשמו לגנים כמאה ילדים.

מנהלת המחלקה מסרה כי "יש הורים שעבורם תקופת הרישום היא המלצה בלבד. כמובן, שזכותם להירשם גם לאחר תקופת הרישום אשר מוגדר אצלנו מתאריך... עד תאריך... ובכלל. התנהגות זו מאפיינת בעיקר את המגזר הערבי. בעבר, היו מחכים עד ל 1/9 ואז היו מתגודדים פה עשרות רבות."

סעיף 24 (א) לתקנות הרישום קובע: "לא נרשם תלמיד בהתאם תקנות אלה, הרי בין שהובא אדם לדין על כך ובין שלא הובא, תשלח רשות החינוך המקומית שבתחום שיפוטם גר התלמיד הודעה בכתב אל הוריו שבה הם נדרשים לרשום את התלמיד תוך שבועה ימים מיום מסירת ההודעה."

לפי סעיף 24 (ב) לתקנות, "לא מילאו הורים אחרי האמור בהודעה לפי תקנות משנה (א), או שאין הורים לאותו תלמיד, תקבע רשות החינוך המקומית את גן הילדים או בית הספר הקרוב ביותר למקום מגוריו של התלמיד שבו ילמד. בא הסדר אחר לחינוכו הכללי של התלמיד, יישלח התלמיד לגן ילדים או לבית ספר אחר הקרוב למקום מגוריו לפי ההסדר."

נמצא כי טרם שליחת המכתבים מבוצע במחלקה סבב שיחות טלפוני להורים שטרם נרשמו, ורק לאחר מכן נשלחות הודעות בדואר.

תגובת האגף: שיחת הטלפון אינה נוהג מחייב אך מקדמת את בואם לרישום של המתבוסשים לבוא. היא עוד נדבך בהזמנתם לרישום, אך לא באה במקום זימון רשמי באמצעות מכתב.

במהלך חודש אוגוסט 2015 בוצע "רישום כפוי" ל-30 תלמידים והם קיבלו מכתבי שיבוץ. מנהלת המחלקה מסרה שהתלמידים הללו משובצים קרוב ככל האפשר למקום מגוריהם. לגבי תלמידים שהוריהם מסרבים לשיבוץ, המחלקה מערבת קצין ביקור סדיר לטיפול בבעיה.

תגובת האגף: יש להדגיש כי השיבוץ נעשה בסמוך לפתיחת שנת הלימודים.

2.2 מוקד הרישום

ביום הראשון להרשמה לשנת הלימודים התשע"ז (11.1.16) ערכה הביקורת תצפית במוקד הרישום, הנמצא באגף החינוך והנוער של הרשות.

נמצא כי העומס הרב של המבקשים לרשום את ילדיהם החל כבר בשעות הבוקר המוקדמות, טרם החלו שעות הקבלה. סדרן או שומר מטעם העירייה הוצב בכניסה למחלקה רק לאחר פתיחתה, והוא חילק מספרים ודאג לשמור על הסדר ולכוון את הפונים למקום המתאים.

יש לציין כי ביום הראשון לרישום פעלו במוקד 12 עמדות רישום, כולל עמדה של מנהלת המחלקה, שנדרשו לטפל **במאות הפונים**, ובשל כך התבצע הרישום באיטיות רבה. יתרה מזאת, נצפו תושבים שנכנסו בין התורים .. בגלל התורים הארוכים, הורים רבים ויתרו ועזבו את המוקד.

תגובת האגף: מרגע שמחולקים מספרים הכניסה היא לפי המספר בלבד ובהנחיית המאבטח שמכוון את כניסתם לעמדות. כל מזכירות המחלקה הונחו לפעול ללא משוא פנים ומבלי לבצע איפה ואיפה מול כל התושבים ללא יוצא מן הכלל.

נוסף על כך, הורים שהגיעו ללא שובר תשלום משולם, נאלצו לפנות לפקידה שטיפלה בגבייה. גם אצלה השתרך תור ארוך.

להורים שהמתינו זמן רב במוקד הרישום לא היו מספיק מקומות ישיבה, וחלקם נאלצו לעמוד. זאת ועוד, המקום איננו נגיש כולו לבעלי מוגבלויות או להורים עם עגלות תינוקות וכדי להגיע למשרדי הרישום, יש צורך לטפס מדרגות רבות. מנהלת המחלקה מסרה שבעת הצורך, אחת המזכירות יורדת למטה ומבצעת רישום בחדר ישיבות שנמצא בקומת הקרקע. עם זאת, הביקורת מבקשת לציין שבביקורים שערכה הביקורת במשרדי המחלקה במהלך השנה נצפו הורים שהגיעו להסדיר את נושא ההרשמה, למשל אם נדרשו להציג מסמכים או תצהירים ועשו זאת לאחר תקופת ההרשמה. נצפו גם אמהות שנשאו תינוקות בידיהן בשל הקושי להעלות את העגלה לקומת המשרדים.

המלצות:

1) יש להקפיד לקבל לרישום הורים שהגיעו במועד המצויין להם במכתב הרישום. יש לציין במכתב כי הורים שיגיעו במועד אחר ייאלצו להמתין עד לסוף התור או להגיע בימים שייחודו לכך לקראת סוף תקופת הרישום.

כמו כן, ניתן לווסת את העומס באמצעות פתיחת עמדות רישום מקוונות במשרדי אגף החינוך ובליוי דיילות רישום, לסייע להורים המגיעים להירשם במוקד הרישום לבצע רישום מקוון. חשיפת הבאים בשערי המחלקה לאמצעי הרישום המקוון תסייע בהעלאת המודעות לאמצעי זה, בהפחתת העומס בתקופת הרישום ובגידול משמעותי באחוז הנרשמים בשיטה זו.

2) מומלץ לדאוג בהקדם האפשרי להנגשת משרדי המחלקה. אין מדובר רק בתקופת הרישום כי אם בחוסר יכולת של הורים בעלי מוגבלות להגיע למשרדים במקרה הצורך, ולקבל שירות ככל תושב אחר.

פתיחת עמדות רישום כאמור לעיל, תסייע בין היתר גם בהנגשת הרישום לבעלי מוגבלות. יש לציין במכתב הרישום את מיקומן של עמדות רישום מונגשות.

2.3 הליך הרישום מול פקידת הרישום

בהתאם לסעיף 11(א) לתקנות הרישום ולהנחיות בחוזר מנכ"ל, כל רושם נדרש במעמד הרישום להציג את המסמכים האלה:

- שתי תעודות זהות מקור של שני ההורים כולל ספחים עם פרטי הילד.⁶
- תושבים המשנים כתובת מגורים - חוזה רכישה/שכירות הכולל כתובת ותאריך כניסה.
- חשבון ארנונה אחרון - לפיו נקבעת הכתובת של התלמיד.
- תושבים חדשים - טופס ביטול רישום מהרשות ממנה הם עוברים.
- עולים חדשים - תעודת עולה.
- הורים החיים בנפרד - כתב הצהרה והתחייבות מאת ההורה שאינו מבצע את הרישום לפיו לא נמנע עניין הרישום.

במעמד הרישום, מאמתת פקידת הרישום את פרטי הילד והוריו במערכת מטרופולינט, מציינת את בקשת השיבוץ והזרם החינוכי, ובמידת הצורך, מוסיפה נימוקים והערות לבקשת השיבוץ.

בתום תהליך הרישום, הפקידה מדפיסה את טופס הרישום, הרושמים חותמים עליו ומקבלים את החלק התחתון של הטופס כהוכחת רישום.

2.4 תשלומים

הרישום לגני הילדים כרוך לפי הנחיות משרד החינוך בתשלומי ביטוח תאונות אישיות, וכן, ניתן לגבות בעבור סל תרבות עירוני וריתמוסיקה. ברמלה מונהגות מסגרות יום חינוך ארוך (מסגרות יום תוספתיות), עליהן יש לשלם סך של 700 ש"ח. בחוברות המידע נרשם כי יש לשלם תשלומים אלה "בזמן הרישום" מנהלת המחלקה מסרה כי זמן הרישום – הזמן בו מבצעים רישום באגף החינוך או באינטרנט. לעומת זאת, במכתב הנלווה מצוין: "יש להגיע עם שובר הזנה וביטוח משולם".

תגובת האגף: לנוחיותם על מנת לחסוך המתנה לתשלום באגף החינוך, אך קיימת גם האופציה לשלם באגף החינוך.

נמצא כי ההורים אינם מבינים לפי אלו מההנחיות הללו לפעול, ועל כן, נאלצים להתעכב זמן רב במשרדי הרישום כדי לבצע את התשלומים. מהתצפית שערכה הביקורת ביום הראשון להרשמה עלה כי פקידות הרישום אינן גובות תשלומים בכרטיס אשראי במעמד הרישום (למעט המורשות שהוסמכו לכך), אלא מפנות את ההורים לנציגי מחלקת הגבייה או לדואר, דבר שדרש מהם כאמור המתנה נוספת בתור. ההורים גם לא קיבלו הסבר על האפשרות להסדרת התשלום באמצעות האינטרנט.

מנהלת מחלקת גני ילדים מסרה לביקורת כי, מלבד שתיים, פקידות המחלקה אינן מורשות לגבות כספים. על כל פנים, היא מעדיפה שפקידות ממחלקת הכנסות הנמצאות במחלקה בתקופת הרישום יקבלו את התשלומים ולא פקידות הרישום. לשם יעילות הרישום.

⁶ לפי ההנחיות החדשות של משרד החינוך (ב-4.1.2016) שפורסמו לקראת שנת הלימודים תשע"ז, כל אחד מההורים, מעצם היותו אפוטרופוס לילדו, יכול לבצע את הרישום, ואין משמעות למי מההורים הוא המשמורן.

תגובת האגף: גבייה ע"י פקידות הרישום מכפילה את זמן שהות התושב אצל פקידות הרישום.

זאת ועוד, ביצוע תשלום באמצעות המוקד הטלפוני או הדואר, טרם ביצוע הרישום, באמצעות האינטרנט מונע את השלמת תהליך ההרשמה באינטרנט, ומאלץ את הרושמים להגיע למוקד הרישום. הביקורת מציינת כי אף שנמסר כבר בתקופת הרישום לשנת הלימודים תשע"ו שהתקלה תתוקן, לא הסתיים הטיפול עד למועד כתיבת שורות אלה (יוני 2016).

המלצה:

במכתב הרישום, יש להבהיר להורים את האפשרויות השונות של הסדרת התשלום ולהדגיש בפניהם את הסוגים השונים של התשלומים (תשלומי חובה ותשלומי רשות) ואת אופן התשלום לכל אחד מהסוגים.

2.5 מענה טלפוני בתקופת הרישום

מנהלת מחלקת גני הילדים מסרה לביקורת כי בתקופת הרישום, המוקד הטלפוני מופעל בשעות מסוימות, המצוינות בהקלטה שהפונה שומע עם הצלול.

בתקופת הרישום לשנת הלימודים תשע"ז, נעשה ניסיון ליצור קשר עם המוקד הטלפוני בשעות הבוקר: תחילה מושמעת הקלטת הסבר על אופן הרישום ושעות קבלת הקהל ולאחר מכן מועבר הפונה לקבלת מענה אנושי וממתין על הקו מספר דקות עד לקבלת מענה אנושי.

2.6 תיעוד ואסמכתאות

סעיף 4.9 לתקנות הרישום קובע: "הרשויות נדרשות לשמור את מופסי הרישום למקרה של בירור או בקרה. את המפסים יש לשמור במשך שנתיים."

טופסי הרישום נשמרים במזכירות המחלקה בקלסרים לפי סדר א"ב של שמות המשפחה של הילדים. עם זאת, לצורך איתור טופסי רישום ומסמכים נלווים, נאלצה הביקורת להיעזר במזכירות המחלקה שגם הן התקשו לאתר את המסמכים ונדרשו לזמן רב לצורך כך.

במעמד הרישום, הפקידה בודקת אם יש הלימה בין כתובת הנכס הפעיל במטרופולינט. היה ולא, או שהכתובת איננה מופיעה כלל, היא מבקשת שיציגו בפניה מסמכים לאימות הכתובת, כגון חוזה שכירות, חשבון ארנונה/חשמל או הצהרת מגורים אצל ההורים, ושומרת עותק בתיקי הרישום. מנהלת המחלקה מסרה כי רק מהשנה הנוכחית נוספה למערכת אפשרות לסריקת מסמכים.

▪ הביקורת איתרה מקרה שבו לא נשמרו מסמכים ולא ניתן הסבר מלווה באסמכתאות: תלמידה (ת"ז 21914233) רשומה באותה דירה בבניין בשד' הרצל שבה מתגוררת משפחה נוספת שלה שלושה ילדים הרשומים בגני מוכש"ר. עובדת המחלקה מסרה כי היא מכירה את המשפחה וכי הם אכן מתגוררים בכתובת הזו בבית הסבתא. עם זאת, היא לא הצליחה לאתר אסמכתאות לכך בתיקים, אף שביצעו רישום במשרד הרישום והיה על פקידת הרישום לבקש תצהיר מגורים אצל הסבתא.

תגובת האגף: הכרות של פקידות הרישום עם משפחה מסוימת אינה מהווה אסמכתא.

אסמכתא תהיה מגובה תמיד במסמכים מהימנים.

המלצות:

יש להקפיד לסרוק את כל הטפסים והמסמכים למערכת במטרה לייעל את תהליך השיבוץ ובפרט את הטיפול בבקשות הערר. מומלץ לסרוק את המסמכים כבר במעמד הרישום במשרדי הרישום.

3. השיבוץ לגנים

3.1 הקריטריונים לשיבוץ

בהוראות חוזר מנכ"ל נקבע כי גן הילדים שאליו יתקבל הילד, ייקבע על ידי רשות החינוך המקומית בהתאם לבקשת הוריו ולמגמת הגן הרצויה להם ("ממלכתי" או "ממלכתי דתי"). עוד נקבע, כי במידת האפשר תינתן זכות בכורה להתקבל לילדים המתגוררים בקרבת הגן.

בתום תקופת הרישום, מפיקה מנהלת מחלקת גני ילדים, באמצעות מערכת המטרופולינט, דוח ראשוני של פרטי הילדים ובקשות השיבוץ שלהם.

השיבוצים בפועל מתבצעים באופן ידני בידי מנהלת מחלקת גני הילדים ובעזרתן של מזכירות המחלקה (חלקן תושבות רמלה). מנהלת מחלקת גני הילדים מסרה לביקורת כי בעת ביצוע השיבוץ מובאים בחשבון הקריטריונים במדרג כדלקמן⁷:

- שיבוץ על פי זרם מבוקש⁸: ממלכתי-יהודי, ממלכתי-דתי, ממלכתי-ערבי, מוכר שאינו רשמי.
- קרבה למקום המגורים (אזור רישום) - ייתכנו שינויים משנה לשנה באזורי הרישום בהתאם למספר הנרשמים.
- שנתון הגן: חובה (גילאי 4-5) או טרום חובה (גילאי 3-4). גילאי 4 יכולים להירשם לשני השנתונים על פי בקשת ההורים (בדרך כלל מבקשים להשאיר בגן טרום חובה). במקרה שאין מקום, יבוצע חיתוך במחצית השנתון והילדים הגדולים יותר ישובצו לגני חובה והקטנים יותר - לטרום חובה.
- שיבוץ מהילד המבוגר ביותר עד לצעיר ביותר: ילד ממשיך (אם מתגורר באותה כתובת) מקבל קדימות; ילדים חדשים יועברו לגן שיש בו פחות ביקוש באזור המגורים.
- רצף חינוכי וחברתי: שיבוץ לשנה נוספת בגן.
- איחוד משפחות: אח ממשיך אינו מבטיח שיבוץ באותו מוסד חינוכי או בסמוך אליו, אך המחלקה עושה ככל הניתן על מנת להתחשב בבקשת ההורה.
- ביצוע רישום בתקופת הרישום: ילד שלא נרשם בתקופת הרישום לא יובטח מקומו באזור מגוריו.
- איזון בהרכב קבוצת גיל ואיזון בין בנים לבנות.
- סיבות רפואיות חריגות של המעגל המשפחתי הקרוב.

⁷ הקריטריונים מובאים בחוברת המידע לשנת תשע"ז (ולא לשנת תשע"ו) שנשלחה להורים.
⁸ ערבים תושבי העיר יכולים לבחור גם בזרם היהודי-ממלכתי, אך עליהם לבקש שיבוץ בגן הקרוב לאזור מגוריהם.

3.2 תהליך השיבוץ

השיבוץ מתבצע באופן ידני בידי מנהלת מחלקת גני ילדים, תוך התחשבות בבקשות השיבוץ, אזור המגורים ושיקולים נוספים כגון גיל הנרשם. התהליך מתחיל בתום תקופת הרישום ואורך זמן רב היות שמנהלת המחלקה בודקת את הזכאות לגבי כל ילד. בסוף התהליך, עובדות המחלקה מזינות באופן ידני למערכת את השיבוץ הסופי של כל תלמיד.

לאחר ביצוע שיבוץ סופי, מפיקה מנהלת גני ילדים דוח שיבוץ סופי (דוח 142), אשר מפרט את כמות הילדים ששובצו בכל גן, מספר ילדים חריגים ששובצו, פירוט גילאי התלמידים ואיזון בין המינים בגן. מנהלת מחלקת גני ילדים עוברת על רשימת הילדים המשובצים ובודקת כי אכן שובצו על פי הקריטריונים לעיל או לפי שיקולים מיוחדים.

הזנת השינויים בשיבוצים לאחר החלטות בבקשות הערר מבוצעת בידי מנהלת המחלקה בלבד.

המלצות:

יש לציין במכתב את שמות הגנים להם זכאים הילדים להירשם וכתובותיהם, ולאפשר להורים בחירה ביניהם. חשוב לציין גני זכאות גם לילדים שאין גן מתאים באזור מגוריהם (לדוגמה היעדר גנים ערביים בשכונה יהודית), ולא לאפשר להם לבחור גן אחר בכל רחבי העיר.

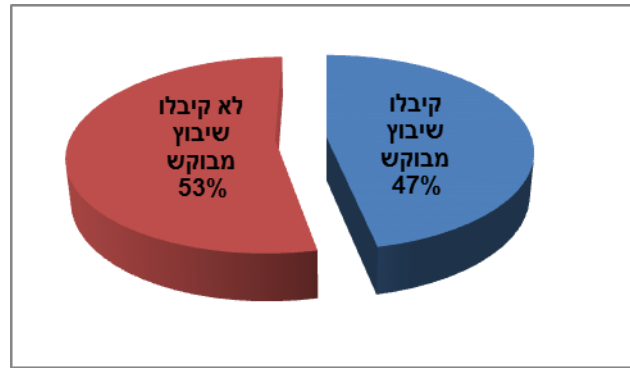
3.3 ממצאים לגבי שיבוץ תשע"ו⁹

א. קבלת בקשות השיבוץ

עיון בקובץ השיבוצים מלמד כי כמחצית הנרשמים (2,381 ילדים) לא קיבלו את השיבוץ שביקשו (ראו תרשים). לדעת הביקורת, זו תוצאה של העובדה שההורים הרושמים אינם ערים לאזור הזכאות שלהם, מאחר שהדבר אינו מצוין במכתב ההזמנה לרישום.

תגובת האגף: דף 4 לחוברת מציין כי על ההורה לבחור 2 אפשרויות של גן: על פי אזורי רישום, ובהתאם לכתובת המגורים המעודכנת במרשם האוכלוסין. הקריטריונים לשיבוץ מובהרים היטב בחוברת המידע לרישום. תיבדק אפשרות למקד יותר את אזורי הרישום לקראת תקופת הרישום הבאה.

⁹ בפרק זה יובאו ממצאים מהגנים הממלכתיים בלבד. גני מוכש"ר לא נכללו בבדיקה מאחר שהמחלקה איננה מעורבת בשיבוץ, קרי: השיבוץ הוא על-אזורי.



מתוך 1,290 הנרשמים באיחור רק 430 לא קיבלו מוסד מבוקש ו-860 קיבלו. הדבר מלמד כי במחלקה אין רואים חשיבות רבה לרישום במועד, מאחר שבכל מקרה, השיבוץ מבוצע לאחר תקופת הרישום. בעיני הביקורת, תמוה הדבר כי דווקא מרבית המאחרים ברישום קיבלו את השיבוץ שביקשו (לדברי מנהלת המחלקה, כי היה מקום בגן שביקשו), לעומת הנרשמים במועד, שמחציתם לא קיבלו את השיבוץ שביקשו (כי לא היתה הלימה בין בקשתם לגן לבין הקריטריון לשיבוץ).

תגובת האגף: החשיבות במועד הרישום מקבלת משנה תוקף וקריטריון נוסף מי יקבל תיעדוף על פני חברו כאשר יש לבחור.

ב. איזון בין המינים ובהרכב הגילים

אחד הקריטריונים לשיבוץ, גם לפי הנחיות משרד החינוך, הוא איזון בין המינים ובהרכב קבוצות הגיל בגן הילדים.

הביקורת איתרה מספר רב של גנים שבהם נמצא חוסר איזון בין המינים, כפי שעולה מהדוגמאות להלן המבטאות פער של עשרה ילדים ויותר בין המינים:

שם הגן	מספר הילדים	
	בנים	בנות
כלנית	11	21
יסמין	13	23
דני מס	23	10
נווה יונתן	12	23
אלונים	23	12
ברוש	12	23
עצמאות	23	12

בדומה, אותרו גנים לא מעטים שבהם לא נשמר האיזון הגילי, לעתים באופן קיצוני. להלן דוגמאות:

שם הגן	מספר הילדים		
	גיל 3	גיל 4	גיל 5
האשל		1	28
גני דן		2	30
פרפר		1	29
סאלד	29	6	
בן צבי		8	25
גלבו		7	25
צליל	26	8	
שיר		6	27
ענבל	7	28	
חלילית		5	27
פסנתר		4	26
התאנה		2	28
מפתח סול	29	6	
מפוחית		3	32
וילנא	27	6	

תגובת האגף: אם הורה, בסוף תהליך השיבוץ, יתעקש כי ילדו ילמד בגן חובה, ויש מקום פנוי, לא נמנע זאת ממנו. כך: פרפר, בן צבי, גלבו, שיר, חלילית, פסנתר, תאנה, מפוחית. לעתים במכוון, ילדי ינואר ופברואר יועלה לגן חובה.

לעתים הורים יתעקשו להשאיר את ילדם בן ה-4 בגן טרום חובה על אף שבגן יש רוב של בני 3.

ג. אימות כתובות

מעיון בקובץ השיבוצים עלו כפילויות רבות בכתובות. הביקורת דגמה כתובות אשר בהן היו רשומות מספר משפחות של הילדים שנרשמו לגנים והשוותה ביניהן לבין הרישום בקובץ הנכסים העירוני. נערכה בדיקה עם עובדות המחלקה, לגבי משפחות שלא היו רשומות בנכסים פעילים או שכתובתן הייתה שונה.

הממצאים מצביעים על קושי באימות כתובות, בעיקר במגזר הערבי. לדברי עובדות המחלקה, באזורים כמו ג'וואריש ושכונת חק"ל מתגוררות מספר משפחות (גם כאשר אין מדובר באותו שם משפחה) בבית אחד, ולכן יש להן אותה כתובת.

מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי במקרה של חשש לזיוף כתובת, נשלח פקח לאימות כתובות. במקרים של איתור נרשמים שאינם מתגוררים ברמלה, מודיעים להורים שלאור ממצאי ביקורת פקח, הם אינם זכאים לשיבוץ בעיר. במקרה של זיוף כתובת ברמלה, מודיעים להורים בטלפון שהשיבוץ יהיה בהתאם לכתובת המופיעה במחלקה, אלא אם יוכח אחרת.

לגבי רישום באינטרנט, אם בזמן השיבוץ נראה כי אין הלימה בין הכתובת המדווחת בטופס הרישום לכתובת המופיעה במחלקת הכנסות, ולא צורפו אסמכתאות, נהוג להתקשר ולהודיע להם על כך ולבקש כי יציגו מסמכים מתאימים.

אף כל פי כן, הביקורת מבקשת לציין כי מנהלת המחלקה העבירה לביקורת רשימה של תשע כתובות בלבד שאומתו באמצעות פקח. לדבריה, כאשר יש תצהיר על מגורים במקום אחר, כגון בית הורי ההורים, לא נשלח פקח לבדוק זאת.

נוסף על כך, עובדת המחלקה שערכה את הבדיקה עם הביקורת דיווחה לא אחת שהיא מכירה את המשפחה, והביעה ביטחון שהיא מתגוררת בכתובת הרשומה, אף שרשומה שם משפחה נוספת. בחלק מהמקרים, לא היה צורך לכאורה לבדוק את הכתובת מאחר שאחת המשפחות מתגוררת בסמוך לגן שבו שובצו לבסוף או שביקשו שיבוץ לגני מוכש"ר.

■ הביקורת איתרה מקרה, לפיו, שתי ילדות ממשפחות שונות מתגוררות באותה דירה ברח' עמיחי (ת"ז 336973763 ות"ז 336575659). בירור העלה כי הרישום והשיבוץ בוצעו לפי תצהירים של הסבתא של הילדות שמשפחותיהן מתגוררות עמה. אולם, התצהיר לגבי אחת מהן ניתן ב-15.5.16 ולגבי השנייה - ב-19.7.15, קרי: כל תצהיר לגבי שנת לימודים אחרת. מנהלת המחלקה מסרה: "שתיהן מתגוררות אצל הסבתא - האחת היא הבת של [...] השנייה בת של בנה... [אחת התלמידות] עדיין גרה אצל הסבתא. ממתניים לדירה שרכשו בקרית האומנים". הביקורת מציינת כי כאמור, עם קבלת תצהיר, לא נשלח פקח לאימות כתובת. במקרה הזה, הסתמכו על הצהרת הסבתא, אף שמדובר במקרה תמוה, לאור העובדה שמדובר בדירה לא גדולה (90 מ"ר) שלפי התצהיר מתגוררות בה שלוש משפחות, שתיים מהן עם ילדים.

תגובת האגף: אגף החינוך הונחה בעבר שאין בסמכותו לדרוש "תצהיר מאומת ע"י עו"ד" ואין תפקידו להפוך לבלש / חוקר ומשכך עלינו להסתפק בתצהיר שהצהירו הרושמים. במקרים חריגים – נשלח פקח.

לאור ממצאי הביקורת, התצהיר נבדק ואומת בידי עורך דין.

■ אותרו מספר מקרים שבהם הכתובת אמנם לא הייתה נכונה ו/או לא תאמה את הנכס הפעיל. מנהלת המחלקה מסרה שבעת הרישום במשרדי הרישום, פקידות רבות שאינן עובדות במחלקה המסייעות ברישום אינן בודקות את התאמת הכתובת המדווחת לנכס הפעיל אשר מופיע על מסך הרישום. אפשרות נוספת היא באמצעות הרישום באינטרנט: יש שדה כתובת להקלדה חופשית ואז אין על כך כל בקרה. על כל פנים, לדבריה, התלמיד משובץ לפי הנכס הפעיל ובמקרה של אי התאמה, הן פונות להורים בבקשה לקבל אסמכתאות לכתובת המגורים הנוכחית.

הביקורת איתרה נכסים פעילים שונים מהכתובת שנרשמה במערכת, אך בכל מקרה לא הייתה לכך השפעה על השיבוץ מאחר שמדובר בשיבוץ לגני מוכש"ר והוא על-אזורי ולכן אין כל עניין בכתובת של התלמיד. אפשרות אחרת היא שגם הכתובת השונה מתאימה לאזור הזכאות. לדוגמה, תלמידה (ת"ז 219031275) הרשומה ברחוב שטיין יהודה מתגוררת למעשה ברחוב בן צבי, אך לדברי עובדת המחלקה לא הייתה לכך השפעה על השיבוץ מאחר שמדובר באותו אזור זכאות.

■ במקרים שבהם אין גן בזרם המבוקש באזור המגורים, יכולים הורי התלמיד לבקש שיבוץ בכל מקום אחר בעיר. לדוגמה, הורי תלמיד (ת"ז 218686350) המתגוררים ברח' גרץ ביקשו ואף קיבלו שיבוץ בגן אבן סינא הממוקם הרחק מביתם בעיר העתיקה. עובדת המחלקה הסבירה זאת בכך שהם מתגוררים באזור יהודי, בו אין גנים ערביים כלל, ולכן יכולים לבחור כל גן אחר בעיר.

- הביקורת איתרה מקרים בהם מספר משפחות רשומות באותה כתובת גם כנכס פעיל. לדוגמה, משפחותיהן של שני תלמידים (ת"ז 334759230 ות"ז 336630215)¹⁰ רשומות ברישום האוכלוסין באותה דירה בבניין ברחוב דוגית. בשני המקרים מדובר במשפחות ערביות המתגוררות באזור יהודי שבו אין גנים של המגזר הערבי, ולכן הן יכולות לבחור גן אחר ברחבי העיר. הביקורת מעירה כי גם בעיה זו, שמקורה ברישום האוכלוסין עלולה לגרום טעויות או הפליה בשיבוצים בגנים, מאחר שההורים במקרה כזה למשל יכולים לבחור כל גן אחר בעיר.

המלצות

1) על מנהלת המחלקה המבצעת את השיבוץ לעשות כל שביכולתה כדי להשיג את האיזונים הנדרשים בגנים. מומלץ להיערך לשיבוצים עוד טרם תקופת הרישום ולכוון את ההורים לגני זכאות מתאימים להם.

תגובת האגף: המלצה זו תבחן לאור העובדה שעיקר מטרתנו היא להקשיב לרצונו של התושב וכל עוד לא הוכח כי קיימת בעייתיות בגנים בהם נרשם "העדר איזון" בין בנים ובנות נעדיף את רצון התושב.

2) כדי להימנע מאיחורים, הביקורת ממליצה להדגיש בחוברת הרישום ובמכתב הנלווה את מועדי הרישום ואת החשיבות שבהרשמה במועד לקבלת שיבוץ מבוקש.

3) יש לפעול לפי הנחיות חוזר מנכ"ל משרד החינוך (תשס"ב/7(א)) לגבי התמודדות עם בעיות של רישום כוזב לגני הילדים:

- לכלול אזהרה בדבר רישום כוזב בהודעת הרישום: זוהי עברה פלילית; אי מסירת פרטים נכונים ומדויקים על מקום המגורים הקבוע של התלמיד תביא לביטול הרישום ולמיצוי כל הדרכים החוקיות המסורות בידי הרשות נגד ההורים.

תגובת האגף: ייושם.

- לדרוש מסמכים לאימות כתובות: תעודות זהות של שני ההורים, אישור ממחלקת הגבייה של הרשות על תשלום מים וארנונה בכתובת הרלוונטית. אם אישור הארנונה אינו מספק, יש לדרוש חוזה שכירות של הנכס.

תגובת האגף: מבוצע הלכה למעשה.

- מהורים המצהירים שילדם מתגורר דרך קבע אצל סבא או סבתא יש לדרוש תצהיר מאומת על ידי עורך דין או על ידי בית משפט.

תגובת האגף: תבחן חוקיות הדרישה

הביקורת ממליצה לערוך ניתוחים של קובץ השיבוצים, ובין היתר לאתר כתובות כפולות ולבצע בדיקת פקח לאימות מגורים משותפים של מספר משפחות בדירה אחת.

¹⁰ אחד מהם - אמו גננת ברמלה.

בקשות ערר

3.4 תהליך הטיפול בעררים

סעיף 21 לתקנות הרישום קובע: "א) תוך שבועה ימים מיום קבלת הודעה... רשאים הוריו של ילד להגיש לרשות החינוך המקומית ערר בכתב בנוגע לגן הילדים שאליו נתקבל הילד. (ב) רשות חינוך מקומית תדון בערר תוך זמן קצר ככל האפשר ותודיע להורי הילד על החלטתה תוך שבועיים מיום קבלת הערר. החלטת רשות החינוך המקומית תהיה סופית".

במכתבי השיבוץ לשנת הלימודים תשע"ו שנשלחו להורים במהלך חודש יוני 2015 צוינה האפשרות להגיש ערר על השיבוץ עד לתאריך 9.7.15 וצורף טופס בקשת ערר. כמו כן, צוין במכתב השיבוץ כי המחלקה תשיב לערר עד תאריך 19.07.15, עשרה ימים לאחר תאריך הסופי להגשת ערר.

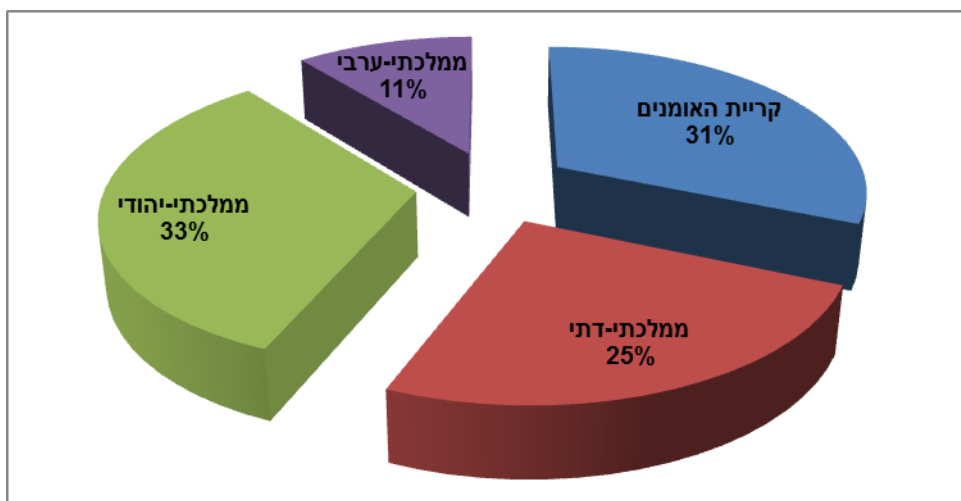
טרם הדיון בוועדת ערר, מוקלדים פרטי העררים בקובץ אקסל: שם הילד, תאריך לידה, כתובת, גן שאליו שובץ, גן מבוקש וסיבת הערר. החלטות הוועדה נרשמות בקובץ ללא נימוקים. לא נמצאו פרוטוקולים מסודרים להחלטות ועדת ערר.

הביקורת ערכה תצפית באחת משיבות ועדת הערר על שיבוצים לשנת הלימודים תשע"ז בשכונת קריית האומנים. בוועדה השתתפו, נוסף על מנהלת המחלקה, מנהלת מחלקת קב"סים וקידום נוער ומנהלת מחלקת בתי הספר. המשתתפות בחנו כל אחת מ-106 הבקשות¹¹ במסגרת כל הבקשות לגן מבוקש, תוך דירוג הבקשות לפי הצדקתן, ואך ורק על פי מסמכים. מתברר שכמחצית העררים היו בקשות העברה מגנים חדשים שיש חשש שלא ייפתחו בתחילת שנת הלימודים, אלא מספר שבועות לאחר מכן, והילדים ילמדו בינתיים במבנים שהוכשרו לכך בבית ספר בקריית האומנים. ההורים קיבלו על כך הודעה במכתב השיבוץ, וחלקם בחרו לערער על השיבוץ.

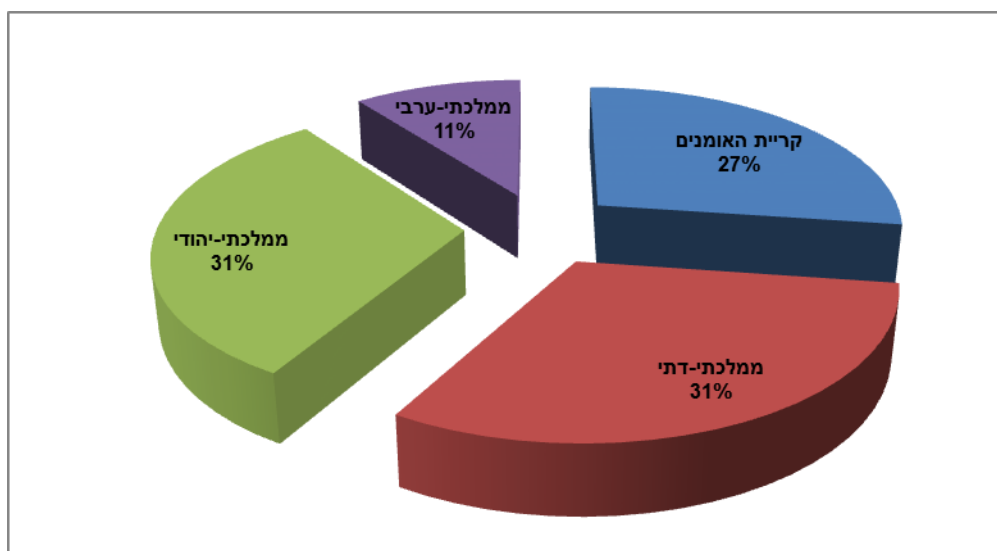
נראה כי הוועדה פעלה באופן תקין, והשיקולים היו מקצועיים, חינוכיים ותכנוניים ועל בסיס מקום פנוי. בראש הדירוג עמדו בקשות בגין שינוי סוג (ממלכתי/ממלכתי-דתי), גיל הילד וקבוצת הגיל, מרחק הגן ממקום המגורים, קרבת גנים שבהם משובצים אחים ועוד.

בשנת הלימודים תשע"ו הופנו למחלקה 321 בקשות ערר עד למועד האחרון לערעור. כשליש מהבקשות (32%) היו מקריית האומנים, הן לגבי גנים ממלכתיים והן לגבי ממלכתיים-דתיים. לגבי שאר רחבי העיר, הבקשות מתחלקות בין ממלכתיים (33% מכלל הבקשות), ממלכתיים-דתיים (25%) וממלכתיים-ערביים (11%).

¹¹ מתוך כ-240 בקשות ערר שהוגשו עד למועד הנקוב במכתב השיבוץ (16.7.16).



מתוך בקשות הערר, 125 (39%) בקשות נענו בחיוב. להלן החלוקה:



הביקורת מבקשת לציין כי לדברי מנהלת המחלקה, לאחר המועד האחרון להגשת בקשות הערר לגבי השיבוצים לתשע"ו, הגיעו כ-60 הורים וביקשו לערער על השיבוץ במידה שיתפנה מקום או הציעו חלופה אחרת. בסך הכול, נמנו למעלה מ-400 עררים. במבט לאחור, נראה כי חל שיפור ניכר בתחום השיבוצים, על כך מעידה הירידה החדה במספר העררים (מכ-400 ל-240).

לגבי כל הבקשות במדגם הערר הקפידה המחלקה לשלוח מכתבים להורים, בהם פורטו החלטות ועדת הערר. מנהלת מחלקת גני ילדים מסרה לביקורת כי לעתים קיים קושי לפרט בפני ההורים את כל נימוקי הוועדה מטעמי צנעת הפרט, לכן הנימוק המקובל והמוסכם לדחיית בקשת ערר הוא כי אין מקום פנוי בגן המבוקש.

התייחסות ראש העירייה לדוח רישום לגני ילדים

לאור המלצות הביקורת שופר מערך השירות לרישום לגני ילדים לרווחת תושבי העיר, כך לדוגמא : גדל מספר הנרשמים באמצעות האינטרנט, נוספו עמדות רישום נוספות ברחבי העיר, פורטו אפשרויות התשלום השונות העומדות בפני ההורים והוספו אמצעים לבדיקת רישום כוזב.

חוגים במחלקת ספורט ואירועים

חוגים במחלקה לספורט ואירועים

1. מבוא

1.1 כללי

בעיריית רמלה (להלן: **העירייה**) פועלת המחלקה לספורט ואירועים (להלן: **המחלקה**) שמטרתה עידוד וטיפוח תרבות הפנאי בעיר רמלה, על ידי קידום תוכניות חינוכיות מעשירות. את פעילויות אלה מפעילה המחלקה ב-13 מרכזי ספורט ושני מרכזי תרבות, שה"כ 15 מוקדי פעילות: מועדון ספורט קאנטרי רמלה (להלן: **קאנטרי**), מרכז הטניס, היכל ספורט דוד רזיאל, האצטדיון העירוני, מרכז הפיס, אצטדיון ג'רסי, אולם הספורט ע"ש קדוש ז"ל, מרכז הספורט בפארק עופר, אולם ספורט עצמאות, היכל הספורט בקריית מנחם בגין (להלן: **קריית מנחם**), אולם סיף בן צבי, אצטדיון ג'ואריש, מרכז ספורט קריית האומנים, מרכז מחול – מענית (להלן: **מענית**), קונסרבטוריון.

במרכזים אלה פועלים 11 ענפי ספורט תחרותי: כדורסל, כדורגל, טניס, שחייה, טאיקוונדו, ג'ודו, טניס שולחן, התעמלות אומנותית, אתלטיקה, התעמלות קרקע וכדוריד. כמו כן, מפעילה המחלקה 8 מפעלי ספורט בית ספריים, 13 פרויקטים ומגוון רחב של אירועים וטקסים, כמו טקסי יום הזיכרון ואירועי עצמאות, אירועי פיס ולילה לבן וכו'. בין תחומי אחריותה של המחלקה נמצא תחום חוגי הספורט והתרבות (מחול, מוסיקה, זמר, תיאטרון).

כדי להפעיל את חוגיה, נעזרת המחלקה במדריכים עצמאים החתומים על חוזה מול העירייה או קרן רמלה (להלן: **יזמים**).

עיקרי ממצאי הביקורת הועברו ביום 27.1.16 לתגובתו של מנהל המחלקה. תגובתו הסופית של מנהל המחלקה התקבלה ביום 10.2.16.

1.2 נתונים כספיים

להלן נתוני תקציב המחלקה לשנים 2014 ו-2015:

<u>אחוז גידול 2014-2015</u>			<u>2015</u>			<u>2014</u>			
הפרש	הוצאות	הכנסות	הפרש אלפי ₪	הוצאות ביצוע אלפי ₪	הכנסות ביצוע אלפי ₪	הפרש אלפי ₪	הוצאות ביצוע אלפי ₪	הכנסות ביצוע אלפי ₪	
(3.5%)	7.8%	27%	12,652	22,543	9,891	13,118	20,898	7,780	ספורט + תרבות

כפי שעולה מהטבלה קיימת עליה של 27% בהכנסות המחלקה וכן עליה של 7.8% בהוצאות המחלקה, דבר שהביא להפחתה של 3.5% בהוצאות סבסוד העירייה את המחלקה המסתכמת ב – 466 אלפי ₪.

1.3 מערכות מידע

המחלקה פועלת ב-15 מוקדי פעילות, כאשר חלק מן המוקדים מהם פועלת העירייה נמצאים בניהולה בעוד אחרים נמצאים בניהולה של רשת המתנ"סים רמלה.

נוכח ריבוי מוקדי הפעילות וריבוי הנושאים בהם עוסקת המחלקה נוצר מצב בו מוקדים שונים עובדים עם מערכות מידע שונות. להלן מערכות המידע המשמשות את המחלקה:

1. מערכת "מטרופולינט" – מערכת ממוחשבת המשמשת את כל מחלקות העירייה לצורך ניהול עבודה שוטף, מאפשרת בין היתר רישום הכנסות מחוגים ופעילויות והפקת קבלות, למערכת קיים ממשק למודול הנהלת חשבונות שבישמוש גזברות העירייה.

2. מערכת EXPO – מערכת לניהול מועדוני ספורט, חדרי כושר ועוד. המערכת מאפשרת ניהול ורישום לקוחות ומנויים, מיונם לפי חתכים שונים, הפקת קבלות, חשבוניות, חיובים, הפקדות, ניהול ספר קופה והפקת דו"חות שונים, כולל כספיים. כמו כן יש למערכת ממשק להנהלת חשבונות כולל ממשק לחשבשבת SAP פריורטי. מערכת זו נמצאת בשימוש בקאנטרי.

יצוין כי בשנה"ל תשע"ה עבדו עם מערכת מידע "קלאבטק" – תוכנה המתאימה למרכזי חוגים, מתנ"סים, קאנטרי קלאב ועוד. התוכנה מאפשרת ניהול לקוחות, ניהול כספים וגבייה.

להלן התייחסותו של **מנהל המחלקה**: "נושא השימוש בתוכנות הנ"ל נבחן עם הגזברות ומחלקת מחשב, הוחלט להשתמש בתוכנה של חברת אקספו בשל חוסר שביעות רצון מחברת קלאבטק שהחליפה את חברת מטרו שלא תאמה לאופי הפעילות מועדון ספורט – הנפקת כרטיסים וכו'."

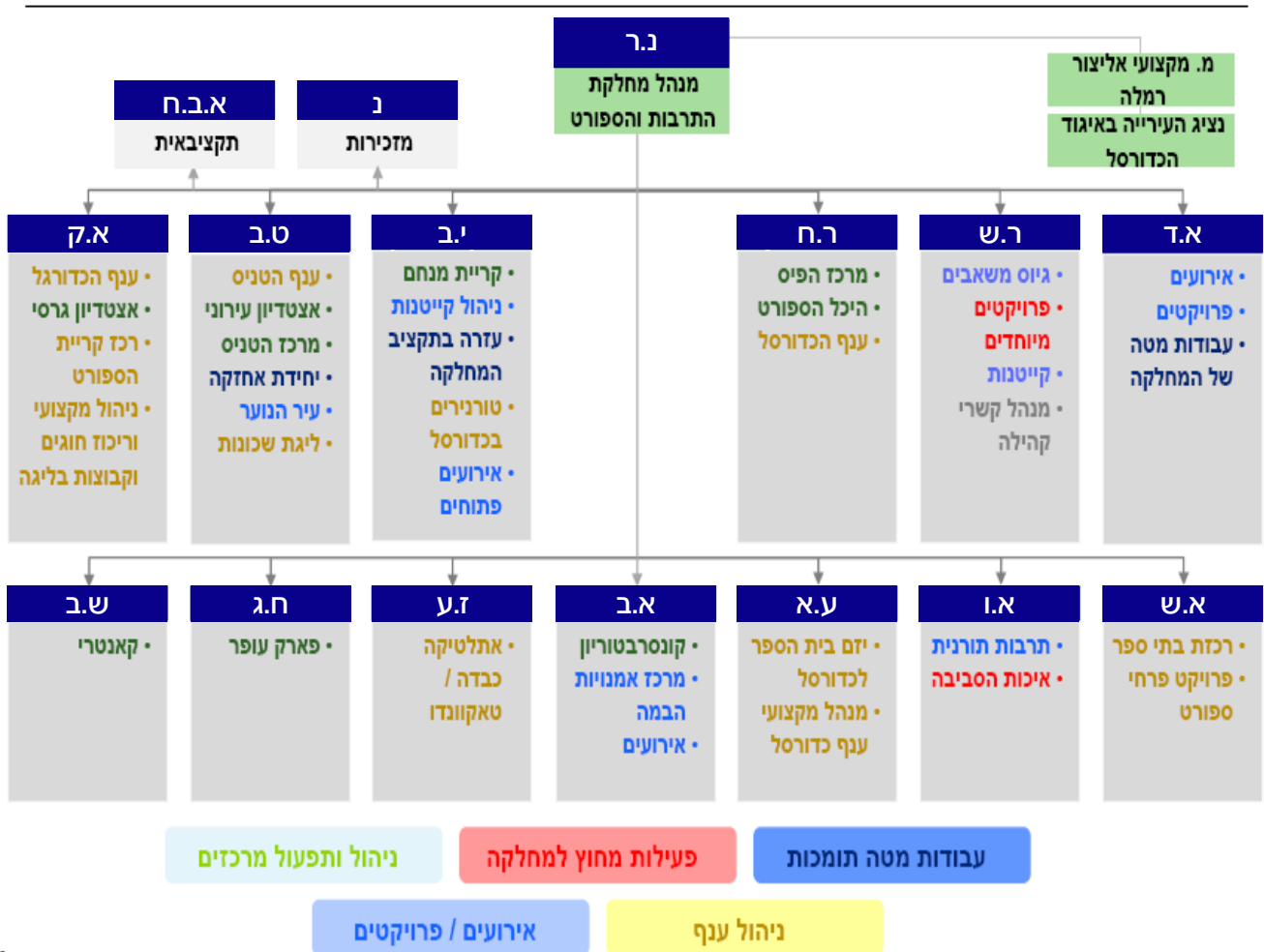
3. מערכת "חוגים" – מערכת שפותחה על ידי החברה למתנ"סים ובה מנוהלות הכנסות מחוגים, קייטנות, השכרת אולמות פעילויות שונות. המערכת משמשת את העובדים העוסקים ברישום וגבייה במוקדי הפעילות השונים. מערכת זו נמצאת בשימוש בשלוחות המחלקה במבנים בניהול רשת המתנ"סים.

להלן התייחסותו של **מנהל המחלקה**: "המגמה היא לעבור בכל המרכזים לתוכנה אחת שמתאימה לאופי הפעילות ועם ממשק למטרו. המלצת הצוות שבחן את הנושא היא לעבור בהדרגתיות לשימוש בתוכנה של חברת אקספו, העניין כרוך בעלויות חיבור לממשק מטרו, כ- 45,000 ₪."

הביקורת מקבלת את דברי מנהל המחלקה ומברכת על המעבר למערכת ניהול אחידה בכל מוקדי הפעילות, עם זאת הביקורת סבורה כי יש לקבוע לוחות זמנים ותקצוב ייעודי עבור לנושא זה.

1.4 מבנה ארגוני

להלן מבנה המחלקה:



במסגרת דו"ח שיפור מודל העבודה וניהול המשאבים במחלקה שערכה חברת דלויט בדצמבר 2014 הוצע מבנה מחלקה חדש אשר אפיונו השמת מנהל על כל אחד מתחומי הפעילות של המחלקה (ראה נספח א'). מבנה מוצע זה הועבר לעיון הנהלת העירייה.

להלן התייחסותו של **מנהל המחלקה**: "הוקמה וועדה בראשות מנכ"ל העירייה הקודם ובהשתתפות מנהל מחלקת כ"א וגזברית העירייה. בשבועות האחרונים העירייה גייסה עורך דין לקידום הקמת חברה לספורט עירונית ע"פ המלצת חברת דלויט באחת מהחלופות שהציע."

עד שנת 2003 העסיקה המחלקה את מדריכי החוגים כעובדי עירייה, אך במסגרת רה-וארגון עירוני הוחלט על פיטורין של כל המדריכים עובדי העירייה ומעבר לעבודה מול מדריכים יזמים. כלומר, מדריכי החוגים מולם עובדת המחלקה אינם עובדי עירייה אלא יזמים אשר עובדים מול העירייה דרך חוזה, שלעיתים נחתם בין היזם לעירייה ולעיתים נחתם בין היזם לקרן רמלה לחינוך, תרבות ופיתוח (ע"ר) (להלן: **קרן רמלה**), ועל בסיס הצגת חשבוניות עוסק מורשה.

כמו כן, לביקורת התברר כי מנהל המחלקה ומנהל אולם הספורט הם אחים וכי נושא ניגוד העניינים נבחן על ידי הלשכה המשפטית. הביקורת ביקשה את עמדתה של הלשכה המשפטית בעניין זה.

להלן **תגובת היועץ המשפטי לעירייה**: "קשרי משפחה בין מנהל מחלקת ספורט ואירועים לבין מנהל אולם הספורט - בהתאם לנוהל העסקת קרובים ברשויות המקומיות בחוזר מנכ"ל 03/2011 וההבהרה בחוזר מנכ"ל 01/2012, קבע הח"מ הסדר להעסקתם, כדלהלן:

- א. מנהל אולם הספורט יהא כפוף בכל העניינים הקשורים להעסקתו, ובכלל זה – נוכחות, דרגות, וכל הקשור לניהול מנגנון, בכפיפות מלאה למנכ"ל העירייה.
- ב. מנהל המחלקה לא יחווה דעתו בעניינים הקשורים להעסקתו של מנהל אולם הספורט ולא ישתתף בדיונים בעניינו, ככל שהם נוגעים לתפקידו, סמכויותיו, אופן עבודתו וכד'.
ג. דיווח מלא בדבר עבודתו ותנאי העסקתו של מנהל אולם הספורט יועברו ראשית אל מנכ"ל העירייה, ולאחר אישורו יועברו למנהל המחלקה, לידיעתו בלבד."

1.5 מטרת הביקורת

הביקורת בחנה את תחום החוגים במחלקה תוך התמקדות בנושא ההתקשרות עם יזמים. לשם כך ביקשה הביקורת לבחון את הנושאים הבאים:

1. הליך הוספת יזם.
2. התנהלות והתקשרות עם יזמים – חתימת היזם על ביטוח וחלוקת הכנסות החוגים בין העירייה והיזמים.
3. תעריפי חוגים.
4. חיוב חוגים.
5. מתן הנחות לחוגים.
6. מבנה ארגוני.

1.6 מתודולוגיה

לשם ביצוע עבודתה עיינה הביקורת במסמכים רלוונטיים וערכה את הבדיקות הבאות:

1. הליך הוספת יזם – הביקורת ערכה מדגם של ארבעה יזמים וביקשה לברר כיצד נבחרו על ידי העירייה והמחלקה להעביר חוגים עבורן. לשם כך, ביקשה הביקורת את ארבעת הפרסומים, במידה והיו, שהחלו את הליך הוספת החוג והיזם, את קורות החיים שהגישו היזמים ואת כל ההתכתבויות הקשורות בהחלטה על הוספת היזם.
2. התנהלות והתקשרות עם יזמים – הביקורת ערכה מדגם של ארבעה יזמים ובחנה את חוזה ההתקשרות עם היזמים, תוך מתן תשומת לב לקיומם של הביטוחים אותם נדרשים היזמים להחזיק ולחלוקת הכנסות בין היזם לעירייה.
3. תעריפי החוגים – הביקורת ערכה השוואה בין מחירון החוגים לבין החלטת מועצת העיר בה נקבעו מחירי החוגים.

4. חיוב חוגים – הביקורת ערכה השוואה בין מחיר החוגים במחירון לבין המחיר הנגבה בפועל ממדגם של חמישה משתתפים בארבעה חוגים (סה"כ 20 משתתפים) במשך שלושה חודשים.

5. מתן הנחות לחוגים – הביקורת עיינה ברשימת מקבלי ההנחות במדגם של ארבעה מוקדים וחוגים לבחון את תקינותן.

כמו כן, קיימה הביקורת פגישות עם הגורמים הבאים :

1. מנהל מחלקת ספורט ואירועים, מר נ.ר. (להלן: **מנהל המחלקה**) וכל מנהלי התחומים והמוקדים במחלקה.

2. א.ב. – מנהל מרכז אומנויות הבמה (להלן: **מנהל תחום אומנויות הבמה**)

3. ר.ח. – מנהל מרכז הפיס (להלן: **מנהל מרכז הפיס**)

4. ב.א. – מנהל קאנטרי רמלה (להלן: **מנהל הקאנטרי**)

5. י.ב. – מנהל קריית מנחם (להלן: **מנהל אולם הספורט**)

6. מ.ב.ח. – מנהל המתנ"ס, עובד רשת המתנ"סים

7. ש.כ.א. – מנהלת מתנ"ס אשכול פיס

טיוטת ביקורת זו הועברה פעמיים לעיון מנהל המחלקה לשם קבלת התייחסותו לממצאי הביקורת. התייחסותו של מנהל המחלקה שובצה בגוף דו"ח הביקורת.

1.7 היקף הביקורת

איסוף הממצאים לדו"ח הביקורת נערך במהלך החודשים אוקטובר 2015-פברואר 2016.

הנושאים שנבדקו מתייחסים לשנה"ל תשע"ה.

הביקורת התמקדה בארבעת המוקדים הבאים (להלן: **מוקדי הפעילות הנבחרים או מדגם מוקדי הפעילות**):

1. קאנטרי

2. מרכז הפיס

3. קריית מנחם

4. מתנ"ס אשכול פיס

2. עיקרי ממצאים

- 2.1. מבדיקה שביצעה הביקורת עבור 4 הספקים שבמדגם נמצא כי הליך ההתקשרות מול הספקים התבצע שלא בהתאם לתקנות המכרזים ולנוהל העירוני. בהתאם לסכומי ההתקשרות מול הספקים היה צורך לקבל הצעות מחיר או לבצע מכרזי זוטא במסגרת הליך בחירת היזמים או לחילופין לפעול על פי נוהל ש-81 "נוהל לרכישת טובין ושירותים הפטורים מחובת מכרז" ר. סעיף 3.1.7.
- 2.2. נמצא כי קיים שוני מהותי של אופן גיוס היזמים בתחומי הפעילות השונים, אומנויות הבמה, קאנטרי ומתנ"ס אשכול הפיס. ר. סעיף 3.1.1.
- 2.3. הביקורת מעירה כי הליך העסקה כפי שמבוצע בתחום אומנויות הבמה אשר מתמקד ביזם הספציפי שפנה למחלקה ואינו כולל הליך פרסום על ידי העירייה כדי לבחון קיומם של מועמדים אחרים מתאימים יותר מנוגד להליך ניהול תקין של רשות מקומית. ר. סעיף 3.1.2.
- 2.4. נמצא כי חוזי ההתקשרות (לדוגמא חוזה ההתקשרות עם היזם ש.א.ל) עם היזמים אינם כוללים פרטים בסיסיים לצורך הערכת היקף שווים, וזאת נוכח העובדה כי שווים נקבע כנגזרת מההכנסות בפועל, התלויה במספר המשתתפים בחוגים לאורך השנה. כמו כן החוזה אינו מפרט את ימי ושעות השימוש בחדרים הנוספים. ר. סעיף 3.1.5.
- 2.5. נמצא כי בנוסף לתשלומים השוטפים שבוצעו ליזם ש.א.ל, בוצעו תשלומים נוספים ליזם מתקציב התמיכות של העירייה. הביקורת סבורה כי קניית שירותים מעמותה במקביל למתן תמיכה מהרשות עלולה להוות ניגוד עניינים בהתחשבנות מול הספק, אשר מצד אחד נקנים ממנו שירותים ומצד שני תומכים בו. ר. סעיף 3.1.6.
- 2.6. הביקורת מעירה, כי לא קיימת מדיניות של העירייה באילו חוגים תתבצע העסקה על ידי כל אחד מהגורמים המעסיקים הבאים: העירייה, קרן רמלה והמתנ"ס.
- 2.7. הביקורת עיינה במדגם חוזי העסקה של ארבעה ספקים ומצאה כי לא קיים סעיף או נספח לחוזה הנוגע לעניין סוגיית ניגוד עניינים. על כן, ביקשה הביקורת את עמדת הלשכה המשפטית. ר. סעיף 4.1.1.
- 2.8. הביקורת ערכה השוואה בין חוזי העסקה של שתי מדריכות מחול: ע.ב.פ. ומ.ג.. נמצא כי ע.ב.פ. נדרשה על ידי היועץ הביטוחי לכיסוי של 4 מיליון ₪ בביטוח צד ג', וכן ביטוח רכוש וביטוח מעבידים. בעוד מ.ג. נדרשה לכיסוי של מיליון ₪ בלבד בביטוח צד ג' בלבד. ר. סעיף 4.1.2.

2.9. הביקורת בחנה האם מחירון החוגים שפורסם למשתתפים תואם את המחירון שאושר על ידי מועצת העירייה. במספר מקרים נמצאה אי התאמה בין הפרסום לבין החלטת המועצה (ראה נספח ב', הכולל גם את תגובת המחלקה) עקב הוספת דמי רישום לתשלום החוג עבור העירייה. כמו כן, לא נמצאה בהחלטת מועצת העירייה כל התייחסות לתעריפי החוגים בקאנטרי. הביקורת מציינת כי תשלום דמי הרישום אינו קיים ברשויות שונות כגון: אשקלון, מודיעין, הרצליה ותל אביב. ב-55 החוגים שנבדקו, נמצא כי ב-18 מקרים, שהם 33%, ישנה אי התאמה בין המחיר שפורסם לבין המחיר שנמצא בהחלטת המועצה (הנובעת, בחלק מן המקרים, מגביית דמי הרישום). ר. סעיף 4.2

2.10. נמצא כי אין אחידות ביחס לאופן חלוקת הנחת חוג/ילד שני בין המוקדים השונים, לעיתים ילד אחד או חוג אחד מקבל את כל ההנחה (10%) ולעיתים ההנחה מתחלקת בין כמה חוגים או כמה ילדים. ר. סעיף 4.4.1

2.11. הביקורת מעירה כי לא קיים נוהל אחיד לגבי הגורם אשר אחוזי ההנחה יורדים מחלקו ובכל מוקד קיימת חלוקה שונה. בחלקם אחוזי ההנחה נספגים באופן מלא ע"י העירייה, באחרים אחוזי ההנחה מתחלקים בין העירייה ולבין היזם (קאנטרי) ובאחרים אחוזי ההנחה נספגים באופן מלא ע"י היזם (מרכז הפיס). ר. סעיף 4.4.1

3. פירוט ממצאים

3.1. הליך הוספת יזם

הביקורת ביקשה לבחון את הליך הוספת יזם או חוג במוקדי הפעילות הנבחרים. משיחות שערכה הביקורת עלה כי הליך זה משתנה בין המוקדים ובין סוגי הפעילויות. כך לדוגמה הליך הוספת יזם בתחום התרבות שונה מהליך הוספת יזם בתחום הספורט, והליך הוספת יזם בקאנטרי שונה מהליך הוספת יזם במרכז הפיס.

3.1.1. נמצא כי קיים שוני מהותי של אופן גיוס היזמים בתחומי הפעילות השונים, אומנויות הבמה, קאנטרי ומתנ"ס אשכול הפיס. באופן הבא:

תחום הפעילות	אופן גיוס המדריך
אומנויות הבמה	היזם פונה למנהל תחום אומנויות הבמה וזה מעביר המלצתו למנהל המחלקה לביצוע חתימה על חוזה
קאנטרי	מנהל הקאנטרי פונה לקרן רמלה לפרסום מודעת דרושים
מתנ"ס אשכול פיס	מבוצע במסגרת גיוס עובדים על פי נהלי החברה למתנסים

תגובת מנהל המחלקה: "נכון שאין אחידות באופן בחירת מאמן/יזם ובאופן חלוקת האחוזים, יש שוני בין הענפים ובין גודל הקבוצות כגון: בענף הטניס פעילים 6-10 ילדים בקבוצה, כדורסל 12 בקבוצה, במחול 20-25 ילדים בקבוצה ולא תמיד ניתן להתחשבן עם היזמים על אותו בסיס אחוזים שיגלם באופן ראוי את דמי השימוש במתקנים. בהמשך להערות הביקורת ניצור אמות מידה וקריטריונים לבחירת יזמים חדשים, במקביל נבחן יציאה למכרזים בכל התחומים וחתימה על הסכמי התקשרות לתקופות של שנתיים-שלוש (בכפוף לאישור הנהלת העירייה). ברצוני לציין שנצטרך לבחון כיצד נתמודד עם המדריכים הוותיקים שפוטרו ממעמד שכיר ונקלטו במעמד יזם שעובדים באחוזים ומשלמים דמי שימוש/שכירות למתקנים במקרה של יציאה ממכרז." "

הביקורת מקבלת את תגובת מנהל המחלקה על יצירת אמות מידה וקריטריונים לבחירת יזמים חדשים ובחינת יציאה למכרז בכפוף לאישור הנהלת העירייה.

3.1.2. הביקורת מעירה כי הליך העסקה כפי שמבוצע בתחום אומנויות הבמה, אשר מתמקד ביזם הספציפי שפנה למחלקה ואינו כולל הליך פרסום על ידי העירייה, כדי לבחון קיומם של מועמדים אחרים מתאימים יותר, מנוגד להליך ניהול תקין של רשות מקומית. תגובת מנהל המחלקה: "מבדיקה מול מנהל תחום אומנויות הבמה בנושא יזמים/מדריכים באומנויות הבמה מבוצע תהליך של פרסום לפני קליטת

מדריכים/יזמים, הפרסום מתבצע באקדמיה למוסיקה בירושלים, מגמת המוסיקה באוניברסיטת תל אביב, חנויות מוסיקה וכו'.... כחלק מהפקת הלקחים מהביקורת יופץ נוהל המסדיר ומרענן את נוהל קליטת היזם/מדריך. יש לקחת בחשבון שיזמים/מדריכים וותיקים עלולים להפסיק את ההתקשרות עקב תהליך של פרסום מכרז וזכייה ע"י גורם אחר.

תגובת מנהל תחום אומנויות הבמה: "מחירי החוגים במוזיקה ברמלה נמוכה בכ-30% משאר המרכזים למוסיקה בארץ. קיים קושי רב לגייס מורים טובים לעבוד בעיר ששכרם נגזר מההכנסות. גיוס מורים למוזיקה נעשה על יד פרסום במוקדי לימוד אקדמאיים למוסיקה כגון אוניברסיטת תל אביב והאקדמיה למוסיקה בירושלים חנויות מוסיקה כגון מרום, כלי זמר ועוד. חיפוש באתרי מוסיקה. התקשרות עם עמיתים, בדיקה והמלצות עם מורים מצוות הקונסרבטוריון.

עם קבלת קורות חיים מתבצע ראיון אישי שברובם נוכח מנצח התזמורת, מר א.י. לאחריה מועברת המלצה למנהל המחלקה לאישור... הריני לקבל את הערת הביקורת ולפיכך החל מהיום יפורסמו מודעות דרושים למורי מוסיקה גם באתרי העירייה והקרן, אתרי לימוד מוסיקה ועיתונות באופן מרוכז."

לאור התייחסות המבוקרים, הביקורת מציינת כי ההליך המתואר אינו תואם להליך ניהול תקין של רשות מקומית, ומקבלת את התייחסות המבוקר כי להבא יקפיד על פרסום מודעות דרושים גם באתרי העירייה והקרן, ויפיץ נוהל המסדיר ומרענן נוהל קליטת יזם/מדריך.

3.1.3 בבדיקה של מדגם יזמים בחנה הביקורת את הליך הוספת היזמות הבאות מתחום אומנויות הבמה: נמצא כי מנהל מועדון הספורט בקאנטרי פרסם מודעות דרושים בפייסבוק בשנים 2013-2015. מנהל הקאנטרי, באישור מנהל המחלקה, בחר מדריכה מבין המועמדים למשרה, ל.כ.ה., אך כאשר הגיע מועד חתימת החוזה התברר כי אינה יכולה לקחת על עצמה את העברת החוג והמליצה על מ.ג.; מנהל הקאנטרי נפגש עם מ.ג. והתרשם לטובה, העביר פרטיה למנהל המחלקה לצורך קבלת אישור העסקתה; המשך הליך העסקתה בשנים תשע"ה- תשע"ו בוצע דרך תחום אומנויות הבמה באחריותו של מנהל תחום אומנויות הבמה.

הביקורת סבורה כי יש טעם לפגם בפרסום מודעות דרושים בפייסבוק באופן עקבי. הגם שהפייסבוק הינו פלטפורמה רחבה המגיעה למספר רב של אנשים, פרסום משרות רק בפלטפורמה זו ולא באתרים הייעודיים לכך עלול לגרום לכך שמועמדים ראויים לא יגישו מועמדותם למשרה.

הביקורת מעירה כי אופן העסקתה של מ.ג. מנוגדת להליך ניהול תקין של רשות מקומית. משנקבע הליך מסוים לחתימה על חוזה (פרסום משרה, סינון קו"ח, בחירה מבין מועמדים) היה על המחלקה לעמוד בהליך זה ולא לחתום על חוזה מול אדם שכלל לא הגיש מועמדתו לתפקיד, וודאי שלא להמשיך העסקתה מעבר לשנה, ללא פרסום המשרה באופן מסודר. התנהלות זאת, מעבר להיותה חריגה מנוהל עירוני יוצרת סכנה לתביעות מצד המועמדים אשר פעלו בהתאם להליך שנקבע ומולם לא נחתם חוזה.

כמו כן, הביקורת ביקשה את עמדת הלשכה המשפטית בעניין הליך ההתקשרות עם מ.ג.. להלן תגובת היועץ המשפטי לעירייה: "מדובר בחריגה חמורה מנהלי העירייה! במקרה של חוסר ברירה ו/או אפשרות לאי פתיחת השנה היה על מחלקת ספורט להעלות הנושא בפני הוועדה לאישור התקשרויות ללא מכרז ובכפוף לבדיקה משפטית היו קובעים את דרך הפעולה הנדרשת. בכל מקרה היה על המחלקה לפרסם מכרז חדש בתום השנה שכן מ.ג. לא נבחרה לתפקיד כדין."

תגובתו הראשונית של מנהל המחלקה היתה, בין היתר, כי " מבדיקתי מול מנהל הקאנטרי, בתהליך איתור יזם/מדריך להפעלת חוגי מחול בקאנטרי בוצע הליך מקדים של פרסום ובו רק מועמדת אחת הגישה את מועמדותה, בסמוך מאוד לפתיחת השנה הודיע שלא תוכל לפתוח את השנה, היא המליצה על מחליפה שנקלטה על ידם...." תגובתו השניה של מנהל המחלקה: "מבדיקה נוספת מול מנהל הקאנטרי שבאותה תקופה היה רכז החוגים תחת ש.ב. ציין כי לפני הקליטה של ל.כ.ה. היה פרסום לקליטת מדריך וגם אחרי הודעתה שלא מעוניינת להמשיך והמליצה על מדריכה אחרת (מ.ג.). בשיחתי היום עם מנהל הקאנטרי, לטענתו יצא פרסום נוסף ומ.ג. התקשרה אליו בכדי להגיש מועמדות וטענה בפניו שראתה את הפרסומים וגם קיבלה אינפורמציה מל.כ.ה. על כך שמחפשים מועמדים במתחם הקאנטרי להפעלת חוגי היפ הופ וג'אז. מ.ג. נשארה המועמדת היחידה בתחום המחול. כל תהליך ההתקשרות של הנהלת הבריכה ברשות ש.ב. היה לוקה בחסר בעיקר שלא ערבו אותי בכל התהליך מתחילתו, יתרה מכך, לא הובא לידיעתי התהליך של קליטתה של ל.כ.ה. והחלפתה ע"י מ.ג. עודכנתי רק אחרי סיום התהליך. מאז שמנהל הקאנטרי החליף את ש.ב. רועננו לו הנהלים וכל תהליך של קליטת מדריכים מתבצע בהתאם לנהלי קרן רמלה. מקבל את המלצת הביקורת בכפוף לאישור הנהלת העירייה שיש לצאת במכרז להעסקת מדריכי חוגים, יש לקחת בחשבון שיזמים/מדריכים וותיקים עלולים להפסיק את ההתקשרות עקב תהליך של פרסום מכרז וזכייה ע"י גורם אחר."

הביקורת מעירה כי תגובתו האחרונה של מנהל המחלקה מציגה גרסה חדשה ושונה לאירועים שהובילו להתקשרות עם היזמית, וכי אף אחת מן הגרסאות לא גובו באסמכתאות בכתב כגון: תיעוד הליך ההתקשרות, ראיונות, פגישות מו"מ, פרסום משרה.

הביקורת מקבלת את הערתו על ריענון הנהלים ומדגישה כי לגישתה הליך ההתקשרות עם היזמים צריך להתבצע בהתאם לנוהל ש-81, "נוהל לרכישת טובין ושירותים הפטורים מחובת מכרז".

3.1.4 בבחירת מדגם יזמים בחנה הביקורת את הליך הוספת היזם ש.א.ל. למרות בקשות חוזרות ונשנות מהביקורת עד מועד כתיבת דו"ח זה לא הועברו לעיונה מסמכים המעידים על הליך ההתקשרות בין העירייה לבין היזם (פרסום דרושים, תיעוד ראיונות, התכתבויות וכו').

3.1.5. נמצא כי חוזי ההתקשרות (לדוגמא חוזה ההתקשרות עם היזם ש.א.ל) עם היזמים אינם כוללים פרטים בסיסיים לצורך הערכת היקף שוויו, וזאת נוכח העובדה כי שווים נקבע כנגזרת מההכנסות בפועל, התלויה במספר המשתתפים בחוגים לאורך השנה. כמו כן החוזה אינו מפרט את ימי ושעות השימוש בחזרים הנוספים.

תגובת מנהל המחלקה :

"לגבי שווי החוזה – ההתקשרות עם עמותת ש.א.ל. מתחלקת ל-2 :

1. מוקד מרכזי בו מפעיל את הספורטאים בספורט התחרותי/ייצוגי – התשלום הינו ע"פ היקף השכרת מתקן (אולם וילנא) כ-40,000 ₪ לשנה.

2. שלוחות/מרכזי פעילות – ההתחשבות היא על פי אחוזים. כ-15,000 ₪ הכנסות לעירייה."

"בהמשך להערת הביקורת יעודכנו אמות מידה להשכרת אולמות. יתבצע אומדן עלות התקשרות בטרם חתימת חוזה. כחלק מהפקת הלקחים מהביקורת יופץ נוהל המסדיר ומרענן את נוהל קליטת היזם/מדריך. יש לקחת בחשבון שיזמים/מדריכים וותיקים עלולים להפסיק את ההתקשרות עקב תהליך של פרסום מכרז וזכייה ע"י גורם אחר."

לאור תגובת מנהל המחלקה, הביקורת מעירה כי על המחלקה לקיים אומדן עלות ההתקשרות בטרם חתימה על החוזה וכי על החוזה לשקף את עלות ההתקשרות במפורש.

להלן תגובת היועץ המשפטי לעירייה: "כלל התקשרויות הנערכות על ידי המחלקות המקצועיות בעירייה נבחנות הן על ידי המחלקה המשפטית והן על ידי הגזברות. מסגרת ההתקשרות, לרבות עלות ההתקשרות, מצוינת בכל הסכם שנחתם על ידי העירייה. אציין כי, בהתקשרות עם מדריכים, כאשר עלות ההתקשרות אינה ניתנת לחיזוי, שכן, תלויה במספר נרשמים, מסגרת התמורה והחלוקה בין העירייה ליזם, מצוינת בסעיפי ההסכם. עם זאת, יש הגיון רב בהערתך. יש לדרוש מהמחלקה אומדן מקסימלי לתמורה (מחושב על פי מספר נרשמים מקסימלי)."

3.1.6. נמצא כי בנוסף לתשלומים השוטפים שבוצעו לז"ס ש.א.ל, בוצעו תשלומים מתקציב התמיכות של העירייה. הביקורת סבורה כי קניית שירותים מעמותה במקביל למתן תמיכה מהרשות עלולה להוות ניגוד עניינים בהתחשבות מול הספק, אשר מצד אחד נקנים ממנו שירותים ומצד שני תומכים בו באופן שיוויני מול יתר העמותות הפועלות בעיר.

3.1.7. מבדיקה שביצעה הביקורת עבור 4 הספקים שבמדגם נמצא כי היה צורך לקבל הצעות מחיר וכן לבצע מכרזי זוטא במסגרת הליך בחירת היזמים וזאת על פי נוהל ש-81 "נוהל לרכישת טובין ושירותים הפטורים מחובת מכרז"

ספ'	שם הספק	היכן מועסק	חלק הספק מחושב - 2014	חלק הספק מחושב - 2015	אופן התקשרות נדרש
1	ע.ב.פ	מתנס	30,041	19,544	הצעות מחיר
2	מ.ג.	עירייה	97,293	272,046	מכרז זוטא
3	ש.	עירייה	156,473	202,820	מכרז זוטא
4	שחקן אמיתי	קרן רמלה		32,032	הצעות מחיר

הביקורת ביקשה את עמדתה של הלשכה המשפטית לעניין חובת קיומו של מכרז או מכרז זוטא/הצעות מחיר טרם התקשרות המחלקה עם יזם/ספק כלשהו וציינה כי לביקורת נמסר ע"י מחלקת הספורט כי לא קיים נוהל המחייב את המחלקה בפרסום משרה טרם חתימה על הסכם התקשרות. להלן **תגובת היועץ המשפטי לעירייה**: "המחלקה המשפטית מקבלת את הערת הביקורת וחוזרת על המלצתה לפרסום קול קורא להתקשרויות עם מדריכי חוגים.

בכל מקרה יצוין, כי קיים נוהל לעריכת התקשרות בפורמט ממכרז, אשר מחלקת הספורט מחויבת לעבוד על פיו, בכל מקרה בו ההתקשרות פטורה בשל גובה ההתקשרות וואו מכל סיבה אחרת המנויה בתתי סעיף 3 לתקנות העיריות [מכרזים], התשמ"ח - 1987.

עוד הוסיף היועץ המשפטי כי הסכום למכרז הוא רק מה שהעירייה מעבירה לצד ג' ללא הסכומים שהעירייה מקבלת מהמשתתף.

הביקורת עיינה בנוהל אליו מפנה היועץ המשפטי לעירייה (נוהל ש-81, "נוהל לרכישת טובין ושירותים הפטורים מחובת מכרז") ולגישתה, בהמשך למדגם העסקתם של ארבעת היזמים הנ"ל, המחלקה לא פעלה בהתאם לנוהל בעת ביצוע ההתקשרות עם היזמים.

תגובת מנהל המחלקה: "הבהרה: המחלקה המשפטית מציינת שחוזרת על המלצת לפרסום קול קורא להתקשרות עם מדריכי חוגים - ברצוני לציין על אי דיוקים בתשובת המחלקה המשפטית, המחלקה המשפטית הייתה מעורבת בכל התהליך של מעבר מדריכי חוגים ממעד שכיר למעמד עצמאי ומעולם לא ביקשה לצאת בקול קורא לקליטת מדריכים.

המחלקה המשפטית הכירו את הרגישות בכך שאם יצא קול קורא זה יפגע במדריכים שפוטר ממועמד שכיר ועברו למעמד עצמאי ובכל החוזרים שיצאו ע"י המחלקה המשפטית וע"י המנכ"ל לא יצא הנחייה הדורשת להכליל את המדריכים תחת התקשרות בפור ממכרז או מכרז.

במשך רוב השנים חוזה העסקה שהוכן ע"י המחלקה המשפטית היה תחת הכותרת מדריך ובשנים האחרונות שונתה כותרת החוזה ממועמד מדריך למעמד שכירות. מקבל את המלצת הביקורת בכפוף לאישור הנהלת העירייה שיש לצאת ממכרז להעסקת מדריכי חוגים, יש לקחת בחשבון שיזמים/מדריכים וותיקים עלולים להפסיק את ההתקשרות עקב תהליך של פרסום מכרז וזכייה ע"י גורם אחר."

הביקורת שבה ומדגישה כי היה על המחלקה לפעול בהתאם לנהלי העירייה בכלל ונוהל ש-81 בפרט עת נערכה להתקשרות עם היזמים, וכי ההליך ההתקשרות של המחלקה עם כל היזמים במדגם התבצע שלא בהתאם לנוהל.

4.1. התנהלות והתקשרות עם יזמים

אופן ההתקשרות עם היזמים משתנה מיזם ליזם, חלקם חתומים על חוזה מול קרן רמלה, חלקם חתומים מול מחלקת הספורט בעירייה וחלקם מול רשת המתנ"סים. הביקורת מעירה, כי לא קיימת מדיניות של העירייה באילו חוגים תתבצע העסקה על ידי כל אחד מהגורמים המעסיקים הבאים: העירייה, קרן רמלה והמתנ"ס.

4.1.1. הביקורת עיינה במדגם חוזי העסקה של ארבעה ספקים ומצאה כי לא קיים סעיף או נספח לחוזה הנוגע לעניין סוגיית ניגוד עניינים. על כן, ביקשה הביקורת את עמדת הלשכה המשפטית.

להלן **תגובת היועץ המשפטי לעירייה**: "הוצאה הנחייה על ידי הח"מ למילוי טופס ניגוד עניינים על ידי כל ספק המתקשר עם העירייה. מבדיקה שנערכה, ההנחיה טרם בוצעה על ידי מחלקת הספורט." ביום 14.12.15 יצאה קריאה לכלל מנהלי המחלקות לפיה עליהם לדאוג למילוי שאלונים למניעת ניגוד עניינים לכלל היועצים/ספקים העובדים עימם."

נוכח תגובתו היועץ המשפטי לעירייה הביקורת מעירה כי על המחלקה לפעול בהתאם להנחייתו של היועץ המשפטי לעירייה ולוודא מילוי השאלונים והגשתם ללשכה המשפטית בהקדם האפשרי.

תגובת מנהל המחלקה: "הבהרה: כפי שהמחלקה המשפטית מציינת המסמך יצא ב-14.12.15 הנחיית המחלקה המשפטית התייחסה ליועצים/ספקים. הפצתי את הנוהל לכלל מנהלי המוקדים/מדורים. כמו כן לא הייתה התייחסות למדריכי חוגים. במידה ונוהל זה חל גם על מדריכי חוגים הנוהל ייושם לאלתר.

עוד יצוין כי המדריכים חתמו על חוזים לפני הוצאת הנחיה זו בתחילת שנת הלימודים תשע"ו (ספטמבר-אוקטובר 2015) והמחלקה לא נדרשה מהמחלקה המשפטית לצרף נספח לחוזה."

הביקורת שבה ומדגישה כי על המחלקה לפעול בהתאם להנחייתו של היועץ המשפטי לעירייה
ובהקדם.

4.1.2. הטיפול בנושא הביטוחי נמצא באחריות מחלקת ביטוח בעירייה. בחוזי העסקה של כל היזמים החתומים מול העירייה או קרן רמלה קיים נספח ביטוחי שכולל לכל הפחות ביטוח צד ג'. יש יזמים שנדרשים לביטוח מעסיקים ולביטוח רכוש.

1. הביקורת עיינה במדגם חוזי העסקה של ארבעה יזמים – **נמצא כי לכולם ישנו כיסוי ביטוחי.**

2. הביקורת ערכה השוואה בין חוזי העסקה של שתי מדריכות מחול: ע.ב.פ. ומ.ג.. נמצא כי ע.ב.פ. נדרשה על ידי היועץ הביטוחי לכיסוי של 4 מיליון ₪ בביטוח צד ג', וכן ביטוח רכוש וביטוח מעבידים. בעוד מ.ג. נדרשה לכיסוי של מיליון ₪ בלבד בביטוח צד ג' בלבד.

3. יתר על כן, הועבר לביקורת מסמך המלצות כיסוי ביטוחי עבור חוגים לפיו:

א. עבור חוג כדורסל מומלץ כיסוי בגובה 4 מיליון ₪.

ב. עבור חוגי אומנויות לחימה מומלץ כיסוי בגובה 4 מיליון ₪.

ג. עבור חוגי מחול מומלץ כיסוי בגובה 2 מיליון ₪.

4. **על כן לא ברור לביקורת מדוע נדרשה ע.ב.פ. לכיסוי של 4 מיליון ₪ וכן מדוע נדרשה מ.ג. לביטוח של מיליון ₪ בלבד.**

5. כמו כן, הביקורת עיינה בנספחי הביטוח עליהם חתום היזם ש.א.ל. נמצא כי היזם חתום על ביטוח צד ג' בסך **מיליון ₪ בלבד**, חבות מעבידים בין 6 ל-20 מיליון ₪ ולא נדרש לביטוח רכוש. **לביקורת לא ברור מדוע ש.א.ל. לא נדרש לכיסוי של 4 מיליון ₪ כמופיע בהמלצות.**

6. **הביקורת מעירה כי יש לאחד את הכיסוי הביטוחי לו נדרשים היזמים השונים באותו התחום וכן יש לוודא כי כל היזמים חתומים על כיסוי ביטוחי שיהיה לפחות בגובה הסכום המומלץ.**

תגובת מנהל המחלקה :

"**סעיפים 4-2** - בתחילת שנת הפעילות תשע"ה נדרשו המדריכות ע"י היועץ הביטוחי של העירייה להציג ביטוח צד ג' על סך 8,000,000 ₪ - ראינו בדרישה זו כגבוהה מאוד והעלולה ליצור חסמים בהפעלת החוגים הקיימים. לאחר התדיינות מול היועצת הביטוחית הוסכם להוריד ל-4,000,000 ₪. הדרישה עדיין נראתה לנו גבוהה וביקשנו לקיים ישיבה בראשות מנכ"ל העירייה, נציגי משרד היועץ הביטוחי והגורמים העירוניים ובה הסברנו שלדעתנו דרישות הביטוח מהמדריכים גבוהות מאוד וביקשנו להקטין ככל שאפשר – בעקבות הפגישה הוצא דף מסטר לכלל החוגים, למדריכי מחול נקבע על 2,000,000 ₪.

לדברי מנהל תחום אומנויות הבמה, נספח הביטוחי של ע.ב.פ. הוגש בחודש אוגוסט במצב בו הייתה דרישה ל-8,000,000 ₪, במהלך חודש ספטמבר הדרישה ירדה ל-4,000,000 ₪ ההחלטה על הורדת הדרישה ל-2,000,000 ₪ הייתה בחודש נובמבר אחרי שע.ב.פ. כבר הגישה את הנספח הביטוחי המעודכן בחודש אוקטובר.

לגבי ביטוח רכוש וחובת מעבידים – באופן קבוע מופיע בנספח הביטוחי הסטנדרטי שמופץ לכל היזמים בתחילת התהליך, היזמים באמצעות הסוכן הביטוח שלהם מבטלים את הסעיפים של רכוש וחבות מעבידים ומצרפים הצהרה אישית על פי דרישות יועץ הביטוח. במקרה זה ע.ב.פ. צירפה ביטוח חבות מעבידים מאחר ומעסיקה עובדים, לגבי הרכוש היא צירפה תצהיר כנדרש ע"י היועץ הביטוחי.

מ.ג. הציגה בספטמבר נספח ביטוחי ע"ס 750,000 ₪ שלא אושר ע"י יועץ הביטוחי, מנהל תחום אומנויות הבמה החזיר לה אותו, לאחר מכן הציגה ביטוח ע"ס 1,000,000 ₪ ועדכנה את מנהל תחום אומנויות הבמה שהנושא נסגר בין הסוכן ביטוח שלה לבין היועץ הביטוחי של העירייה, מנהל תחום אומנויות הבמה בדק זאת עם היועץ הביטוחי של העירייה, היועץ אישר לה. ביד מנהל תחום אומנויות הבמה יש את ההתכתבות בנידון, הציג בפני. לגבי ביטוח חבות מעבידים ורכוש היא חתמה על תצהיר כנדרש ע"י היועץ הביטוחי שהיא לא מעסיקה עובדים ולא מחזיקה רכוש.

סעיפים 5-6 - מבדיקה מול מנהל מרכז הפיס – הביטוח של ש.א.ל. הוגש ע"י היזם לאחר שסוכן הביטוח שלו ניהל מו"מ מול היועץ הביטוחי של העירייה והם הגיעו ביניהם להבנה לגבי הנספח הביטוחי שאושר ע"י היועץ הביטוחי. התקשרתי לש.א.ל. לאמת את הנושא והוא אישר לי שהמו"מ היה בין סוכן הביטוח שלו לבין היועץ הביטוחי. אין למנהל מרכז הפיס או לכל עובד אחר כל מעורבות במו"מ שמתנהל בין סוכן הביטוח של היזם ליועץ הביטוחי של העירייה.

כמו כן, המחלקה המשפטית לא משחררת את החוזה לחתימות עד להצגת נספח ביטוחי ומסמך מהיועץ הביטוחי המאשר את הנספח.

אני מנחה כמדי שנה את כלל המנהלים בתחילת שנת הפעילות ובישיבות הצוות שלא להעסיק יזמים ללא ביטוח וללא חוזה חתום ע"פ כללי מנהל תקין - יתבצע רענון נהלים, כמו כן נושא קליטת מדריכים/יזמים יעבור לנוהל של מכרז ע"פ המלצת הביקורת בהתאם לאישור הנהלת העירייה."

תגובת מנהל תחום אומנויות הבמה: "ע.ב.פ. - הציגה נספח ביטוח ראשוני בתאריך 27.8.14, 1,400,000 לאירוע, 2,800,000 לתקופה. הציגה נספח ביטוח שני בתאריך 1.10.14, 4,000,000 צד ג'. העסיקה עובדים ולכן קיימה ביטוח מעבידים. אושר על יד היועץ הביטוחי בכפוף לתיקון שם המבוטח כולל חתימת חברת הביטוח והצהרה בנושאים ביטוח רכוש ואובדן תוצאתי. מ.ג. – הציגה נספח ביטוח ראשוני בתאריך 14.9.14, 750,000 ₪ צד ג'. הציגה נספח ביטוח שני בתאריך 8.12.14, 1,000,000 צד ג'. אושר על ידי היועץ הביטוחי בכפוף להצהרה בנושאים ביטוח רכוש, אובדן תוצאתי ואי העסקת עובדים. גם בהסכמים אחרים שאני מטפל בהם הסמכות לשינויים/עדכונים נמצאת אצל היועץ הביטוחי ואני פועל עפ"י הנחיותיו."

תגובת היועץ הביטוחי של העירייה, עו"ד אורי אורלנד: "לעניין דרישות הביטוח מספקים, יש לבחון כל מקרה לגופו, ובמקרה הצורך – לגלות גמישות. לא ניתן לגזור גזירה שווה בין ספקים שונים ובין פעילויות שונות. כך, אין דומה פעילות עיונית לפעילות אתגרית.... נוטה הכף לצד ביצוע הפעילויות, אפילו יש בכך, בהכרח, כדי ליצור איפה ואיפה בין ספקים."

בנוסף קיבלה הביקורת התכתבויות שנערכו בשנת 2014, בין היועצים הביטוחיים של העירייה לגורמים שונים בעירייה, באשר לגובה הכיסוי הביטוחי הנדרש לכל תחום פעילות: "מאסטר זה הינו בגדר הרצוי ואנו מודעים לכך כי יתכנו מקרים בהם יעלה קושי מצד המדריכים להמציא ביטוחים אלו (בייחוד כאשר מדובר באנשים פרטיים ולא בחברות מסודרות). לכן במקרים בהם עולה קושי כאמור, אנו ממליצים לבחון כל מקרה לגופו, כך שלעתים נאלץ להסתפק בגבול אחריות נמוך יותר, וזאת על מנת שההתקשרות תצא לפועל".

הביקורת מקבלת את תגובת המחלקה כי הגורם האחראי לגובה הכיסוי הביטוחי הוא היועץ הביטוחי לעירייה ומדגישה את המלצתה על האחדת הכיסוי הביטוחי ליזמים באותו התחום בפני היועץ הביטוחי לעירייה. בביקורת שערכנו מצאנו כי יזמים מתחומים זהים נדרשו לכיסוי ביטוחי שונה וזאת בניגוד להתייחסותו של היועץ הביטוחי שטען כי " לא ניתן לגזור גזירה שווה בין ספקים שונים ובין פעילויות שונות. כך, אין דומה פעילות עיונית לפעילות אתגרית".

4.1.3. חלוקת הכנסות החוגים

הביקורת בחנה באשר ל 27 חוגים את אופן חלוקת הכנסות החוגים בין היזמים השונים, העירייה והמתנ"ס במוקדים השונים (ראה נספח ב'). יצוין כי קיימים גם מדריכי חוגים אשר חתומים כעובדי עירייה או עובדי מתנ"ס ומקבלים שכר שעתי ואחוזים מהכנסות החוגים – מדריכים אלה לא מופיעים בטבלה.

חלוקת התשלום						
מתנ"ס	עירייה	יזם	מיקום החוג	שם החוג	שם היזם	
	30	70	קאנטרי	היפהופ וג'אז	מ.ג.	1.
	40	60	קאנטרי	טאיקוונדו	ש.א.ל.	2.
	40	60	קאנטרי	זומבה ועיצוב	ב.א.ב.ס	3.
	30	70	מרכז הפיס	ביה"ס כדורסל	ש.א.	4.
	30	70	מרכז הפיס	הישרדות והישרדות בוגרים	ק.א.	5.
	30	70	מרכז הפיס	ג'אז וג'אז היפהופ	י.ד.	6.
	30	70	מרכז הפיס	ריקודים סלוניים	א.ל.מ.	7.
	40	60	מרכז הפיס	טאיקוונדו	ש.א.ל.	8.
	30	70	מרכז הפיס	טניס שולחן	א.ב.	9.
	30	70	מרכז הפיס	אירובי פילאטיס	א.מ.	10.
	25	75	מרכז הפיס	אקרובטיקה	נ.ד.	11.
11	16.5	72.5	קריית מנחם	כדורסל	ש.א.	12.
11	29	60	קריית מנחם	טאיקוונדו	ש.א.ל.	13.
	30	70	מענית	מחול	י.ד.	14.
15	15	70	מתנ"ס אשכול פיס	מחול	ע.ב.פ.	15.
15	20	65	מתנ"ס ג'רסי	מחול	ש.פ.	16.
	30	70	קרן קרב	מחול	ע.ח.	17.
	30	70	קונסרבטוריון	פסנתר	מ.ג.	18.
	30	70	קונסרבטוריון	פיתוח קול	ק.ר.	19.
	30	70	קונסרבטוריון	פסנתר	ח.א.	20.
	20	80	קונסרבטוריון	פסנתר	ר.ט.	21.
	30	70	קונסרבטוריון	אורגנית	ע.ל.	22.
	30	70	קונסרבטוריון	גיטרה	א.ש.	23.
	30	70	קונסרבטוריון	גיטרה	ע.ה.	24.
	30	70	קונסרבטוריון	גיטרה	ר.ו.	25.
	30	70	קונסרבטוריון	כינור	א.ש.ר.	26.
	30	70	קונסרבטוריון	סקסופון/חליל צד	י.י.	27.

1. נמצא כי מתוך 27 חוגים באתרים השונים, ב 19 יזמים חלוקת הכנסות החוגים מתחלקת 70% לזים ו-30% לעירייה.
2. נמצא כי אצל אחת מבין שלושת יזמי הפסנתר, ר.ט., חלוקת ההכנסות היא 80% לזמת ו-20% לעירייה, כאשר אצל השאר החלוקה היא 30-70.
3. נמצא כי אצל אחת מבין 7 יזמות המחול, ש.פ., חלוקת ההכנסות היא 65% לזמת והיתרה מתחלקת בין העירייה למתנ"ס, כאשר האחרות מקבלות 70%.
4. נמצא כי אצל יזם הטאיקוונדו, ש.א.ל., בשני מוקדים, ואצל יזמת הזומבה ועיצוב, ב.א.ב.ס., חלוקת ההכנסות היא 60% לזים ו-40% לעירייה.
5. נמצא כי אצל יזמת האקרובאטיקה, נ.ד., חלוקת הכנסות היא 75% לזמת ו-25% לעירייה.
6. נמצא כי היזם ש.א. מקבל חלוקת אחוזים שונה בשני מוקדים שונים: במרכז הפיס החלוקה היא 70% לזים ו-30% לעירייה ובמתנ"ס קריית מנחם החלוקה היא 72.5% לזים, והיתרה 27.5% מתחלקים בין העירייה למתנ"ס, 16.5% לעירייה ו-11% לרשת המתנ"סים.

תגובת מנהל המחלקה :

"סעיף 1 - נכון שאין אחידות באופן בחירת מאמן/יזם ובאופן חלוקת האחוזים, יש שוני בין הענפים ובין גודל הקבוצות כגון: בענף הטניס פעילים 6-10 ילדים בקבוצה, כדורסל 12 בקבוצה, במחול 20-25 ילדים בקבוצה. לא תמיד ניתן להתחשב עם היזמים על אותו בסיס אחוזים שיגלם באופן ראוי את דמי השימוש במתקנים. לכן יש יזמים שעובדים 20-80, 30-70 ו-40-60. בהמשך להערות הביקורת ניצור אמות מידה וקריטריונים לבחירת יזמים חדשים, במקביל נבחן ליציאה למכרזים בכל התחומים וחתימה על הסכמי התקשרות לתקופות של שנתיים-שלוש.

סעיף 2 - העסקת מורים בקונסרבטוריון הינה פועל יוצא של החלטת בורר. בעבר התקבלה החלטה להעביר את המורים בקונסרבטוריון להעסקה באמצעות קרן רמלה על בסיס אחוזים בכדי לצמצם סבסוד העירייה. לפני ביצוע הרה-ארגון סבסוד הקונסרבטוריון עמד על 1.3 מיליון ₪, כיום לאחר הרה ארגון הסבסוד עומד על כ 200,000 ₪.

מבדיקה מול מנהל תחום אומנויות הבמה, בסיס ההתחשבות שלו עם המורים בקונסרבטוריון ע"פ קריטריונים הנו כזה ש 70% או 80% מהכנסות מועברות לזים. הפער באחוזים נובע מתוך שיקול מקצועי המתבסס על וותק המורה ורמת מקצועיותו. מורה מקצועי וטוב יותר זוכה לתשלום גבוה יותר.

ההבדל בשיטות התחשבות משמש עבורו ככלי לאיתור ותמרוץ מורים ברמה גבוהה ככל שניתן. פסנתר הוא מקצוע הדורש מהימנות רבה בלימוד וקיים קושי רב למצוא מורים בעלי ניסיון ויכולות לימוד גבוהה שתעניק לתלמידים בסיס חיוני מאוד ללימודי הפסנתר.

סעיף 3 - בבדיקה מול מנהל תחום אומנויות הבמה, בהמשך לפסק הבורר בתקופת הרה ארגון ש.פ. הועסקה דרך קרן רמלה, ההבדל בין הכנסותיה (65%) להכנסות שאר המדריכות (70%) נובע עקב עלויות תפעוליות גבוהות יותר להפעלת הפעילות דרך קרן רמלה (בקרן רמלה אנו נדרשים לשלם דמי תקורה נוספים בגובה 5%).

סעיפים 4 ו-5 - החלטנו להכניס חוג חדש לאזור – חוג אקרובטיקה, על מנת לקדם את החוג ניתן תמריץ ראשוני ליזם וזאת בכדי להוסיף למגוון החוגים הניתנים במרכז. החוג פעל כמה חודשים והופסק ולא נפתח בשנת 2016.

כמו כן, סוכם עם המדריכה שבמידה ותצליח בהפעלת החוג בשנת הפעילות הבאה היא תעבוד במתכונת של 30-70.

כמו כן, מפנה אותך לסעיף 1 שם הרחבתי בנושא.

סעיף 6 - מבדיקה מול מנהל מרכז הפיס ומנהל אולם הספורט, לספק ש.א. יש חוזה התקשרות נפרד עם העירייה וחוזה התקשרות נפרד עם המתנ"ס. במתנ"ס קריית מנחם היזם קיבל 72% במרכז הפיס קיבל היזם 70%.

כחלק מהפקת הלקחים מהביקורת נתאם גם בשלוחות מתנ"ס מחיר ותעריף אחיד למעט מקרים חריגים אותם נגדיר מראש."

לאור תגובת מנהל המחלקה – הביקורת מקבלת הערותיו ומוצאת את חלוקת ההכנסות בין העירייה ליזמים תקינה.

4.2. תעריפי חוגים

תעריפי החוגים בעיר רמלה לא השתנו באופן דרסטי בשנים האחרונות וזאת מתוך הבנה של מצבם הסוציו-אקונומי של תושבי העיר ועל כן מחירי החוגים נעים בטווח של 100-180 ₪. גישת העירייה והמחלקה היא מתן חוגים במחיר מוזל, אך לגישה זו יש מחיר משלה. נוכח העובדה כי ההתקשרות עם היזמים מתבצעת בהתאם לחלוקת אחוזים מתוך הכנסות החוג בין היזם לבין העירייה, כאשר מחיר החוג הוא נמוך כך גם התשלום ליזם. דבר זה מוביל לכך שיזמים מעבירים את עסקם והחוגים מהעיר רמלה לערים אחרות שם התשלום עבור החוגים גבוה יותר. בתחום **אומנויות הבמה** נושא זה נבחן מחדש מעת לעת כאשר מתבצע שקלול בין הרצון לשמר את היזמים בעיר לבין עידוד התחרות בעיר והצגת מחיר חוג בו התושב יכול לעמוד כלכלית. יודגש כי במסגרת זו לא מתבצע כל סקר שוק בנושא תעריפי החוגים בערים אחרות. הביקורת בדקה את תעריפי חוג מחול קלאסי בערים אחרות באזור מרכז הארץ, בעלות מספר תושבים דומה לעיר רמלה, להלן טבלה המציגה נתונים אלה:

תעריף עיר 2	תעריף עיר 1	תעריף רמלה (לפי החלטת מועצת העיר)	חוג
175-235 ₪, תלוי בגיל וברמה	165-220 ₪, תלוי בגיל וברמה	120 ₪	מחול קלאסי

במרכז הפיס תעריף החוגים בתוך הטווח המקובל (100-180) נקבע בהתאם לפופולאריות של החוג. כלומר, ככל שהחוג יותר פופולארי כך מחירו יהיה יותר גבוה וקרוב ל-180 ₪.

בקריית מנחם נוסף לשאלת התעריף קיים שיקול נוסף של אחידות מחירים ברחבי העיר רמלה, כך שמרכזים שונים של העירייה לא יהיו תחרותיים אחד כנגד השני.

יצוין כי להבדיל מתחום החוגים, כאשר עלה על הפרק תעריף המנוי לחדר הכושר ולבריכה **בקאנטרי** התבצע סקר שוק בערים באזור בעלות סממנים דומים תוך שקלול היתכנות המחירים ביחס למצבם הסוציו-אקונומי של התושבים.

תעריפי חוגי העירייה נקבעים על ידי מועצת העיר על בסיס המלצות מחלקת ספורט ואירועים המונעות מהשיקולים שהוצגו לעיל.

1. הביקורת בחנה האם מחירון החוגים שפורסם למשתתפים תואם את המחירון שאושר על ידי מועצת העירייה. **במספר מקרים נמצאה אי התאמה בין הפרסום לבין החלטת המועצה** (ראה נספח ב', הכולל גם את תגובת המחלקה) עקב הוספת דמי רישום לתשלום החוג עבור העירייה. להלן מספר דוגמאות:

תעריף חודשי לפי פרסום להורים	תעריף חודשי לפי מועצת העירייה	חוג
160	150	התעמלות קרקע
150	140	אירובי נשים
160	150	ריקודים סלוניים

2. כמו כן, **לא נמצאה בהחלטת מועצת העירייה כל התייחסות לתעריפי החוגים בקאנטרי**. הביקורת מציינת כי תשלום דמי הרישום אינו נמצא ברשויות אחרות כגון: אשקלון, מודיעין, הרצליה ותל אביב.
3. ב-55 החוגים שנבדקו, **נמצא כי ב-18 מקרים, שהם 33%, ישנה אי התאמה בין המחיר שפורסם לבין המחיר שנמצא בהחלטת המועצה (הנובעת, בחלק מן המקרים, מגביית דמי הרישום)**.
4. ב-3 מקרים נמצאה אי התאמה בין שם החוג בפרסום לבין שמו בהחלטת המועצה, ובמקרה אחד פורסם חוג שכלל אין התייחסות למחירו בהחלטת המועצה.
5. כמו כן, ב-17 מקרים כלל לא הופיעה חיוב דמי רישום בפרסום המקדים.

תגובת מנהל המחלקה: "הפערים בפרסום לבין החלטת המועצה נובעים שדמי הרישום בחלקם נכללו בעלות החוג ובחלקם נגבו בנפרד."

הביקורת מעירה כי את דמי הרישום יש לחייב מראש בעת הליך ההרשמה באופן מלא ואין לחלק בתשלומים או לאפשר חיובם כך שיהיו תלויים בהשתתפות בפועל, שכן במצב זה הם אינם דמי רישום אלא למעשה תשלומים בגין עלות החוג עצמו. יתר על כן, הביקורת מעירה כי יש לפרסם את עלות דמי הרישום בנפרד מעלות החוג.

תגובת מנהל המחלקה: "כחלק מהפקת הלקחים מהביקורת יופץ נוהל המסדיר את הליך ההרשמה ויושם דגש על הפרדה בין מחיר החוג לדמי רישום. העניין יבוא לידי ביטוי גם בפרסום עלות דמי הרישום בנפרד מעלות החוג."

4.3. חיוב חוגים

4.3.1. אומנויות הבמה

עבור כל אחד מהמוקדים בהם מתקיימת פעילות של תחום אומנויות הבמה קיימת שיטת חיוב שונה:

- היזמים הפועלים במוקדים מענית, קאנטרי ומתנ"ס אשכול פיס עובדים בשיטת חיוב לשני גורמים שונים (שיק לעירייה/מתנ"ס ושיק לזום, כנ"ל עם מזומן או סליקה ישירה בכרטיס אשראי לחשבון הזום).
- היזמים הפועלים במוקדים קונסרבטוריון ומתנ"ס ג'רסי מקבלים שכרם דרך קרן רמלה אשר גובה 5% תקורה מחלקה של העירייה והחיוב מתבצע 100% ע"י הגורם שמנהל את המוקד (מתנ"ס או עירייה).

להלן חלוקת ההכנסות במתנ"סים בהם ישנה פעילות של תחום אומנויות הבמה:

- במתנ"ס ג'רסי חיוב התשלום נעשה 100% על ידי רשת המתנ"סים וחלוקת האחוזים היא כדלקמן: 15% מתנ"ס, 60% יזום ו-25% עירייה. בשנה"ל תשע"ה חלקו של הזום היה 65% ושל העירייה 20%.
- במתנ"ס אשכול פיס חיוב התשלום נעשה בשיטת שני התשלומים לשני גורמים שונים. חלוקת התשלום היא 70% לזום ו-30% לעירייה, כאשר 50% מתוך ה-30% של העירייה (סה"כ 15%) הם הוצאות תקורה שמשולמות למתנ"ס. מדי חודש מקבלת העירייה דיווח הכנסות מהחוגים וזיכוי של אותם 15% שנותרו מרשת המתנ"סים. הזיכוי נרשם בספרי החשבונות כהכנסה של אומנויות הבמה.

תגובת מנהל המחלקה: "פעילות אומנויות הבמה מופעלת על ידי 2 גורמים בעיר - מחלקת ספורט ואירועים והמתנ"ס. המסגרות תחת אחריות מרכז אומנויות הבמה (קונסרבטוריון ומרכז מחול מענית) שיטת החיוב הינה זהה ונחתמים הסכמים אחידים עם היזמים. עם שאר המוקדים מרכז אומנויות הבמה מקיים קשר מקצועי בלבד הבא לידי ביטוי בשיבוצם בהופעות ואירועים עירוניים. בשלוחות המתנ"ס כגון אשכול הפיס בה עובדת המדריכה ע.ב.פ. הגביה והתחשבות מתקיימים בין אשכול הפיס לע.ב.פ. במקביל מתקיימת התחשבות כספית ביתרות בין מרכז אומנויות הבמה לבין שלוחת המתנ"ס."

תגובת מנהל תחום אומנויות הבמה: "קונסרבטוריון (פסק בורר): חוגי נגינה והתעמלות ... תשלום למורים עפ"י הסכמים באמצעות קרן רמלה בהמשך לפסק בורר... על אופן ההפעלה ושיטת החיוב הוחלט ברה-ארגון בשנת 2003 והמרכזים פועלים בהתאם."

הביקורת מקבלת את תגובת מנהל תחום האומנויות לעניין שיטת חיוב שונה בהתאם להחלטת פסק בורר.

4.3.2. קאנטרי

החיוב, על כל שיטותיו, מתבצע כולו על ידי מזכירות הקאנטרי. ההתחשבות בין המוקד לבין המדריכים אינו אחיד וקיימות שתי שיטות התחשבות שונות:

תגובת מנהל המחלקה: "בבריכת השחייה קיימות מספר חלופות בהעסקת המדריכים, עם המדריכים שבגינם יש גביה בגין פעילות חוגים ההתחשבות היא באחוזים כנגד חשבונית (טאיקוונדו, מחול וזומבה). שאר המדריכים במרכז הינם שכירים שעובדים בהצלה, מדריכי חדר כושר וחוגים למנויים שאין בגינם גביה נפרדת. עובדים הנ"ל מועסקים שעתית."

הביקורת מקבלת את תגובת מנהל המחלקה.

4.3.3. מרכז הפיס

חיוב הלקוחות נעשה על ידי המזכירות, כאשר מדי יום מתקיימת הפקדה ומנהל מרכז הפיס מבצע ביקורת על נכונות החיוב בהתאם לדרישת התשלום שמפיקה גזברות העירייה. **נמצא כי ההתחשבות בין המוקד לבין המדריכים אינה אחידה וכי קיימת שתי שיטות התחשבות שונות.**

1. החיוב בחוגים הבאים מתבצע באמצעות שני ספרי קבלות בשיטת שני שיקים (או מזומן), יזם ועירייה: פילאטיס; אירובי; כדורסל; טאיקוונדו; טניס שולחן; אקרובאטיקה; הישרדות ילדים ומבוגרים; ריקודים סלוניים; ג'אז וג'אז היפ הופ.
2. בחוגים הבאים החיוב מתבצע 100% עבור העירייה וקרן רמלה משלמת למדריכים: שריפת שומנים; התעלמות אומנותית; התעמלות קרקע; התעמלות מבוגרות; עיצוב הגוף. החיוב עבור חוגים אלה מועבר מהמחלקה לקרן רמלה אשר משלמת שעות עבודה למדריכים שעות עבודה ואחוז מבין הכנסות החוג.

תגובת מנהל המחלקה: "בהמשך לרה ארגון שבוצע, אכן במרכז הפיס יש 2 שיטות התחשבות, האחת ליזמים שהם מפעילים חוגים לעומת מדריכים שכירים כגון חדרי כושר. יזמים משאירים ספר קבלות במשרדי המרכז, הפקידה מבצעת גביה ב-2 חלקים, האחד ליזם בספר קבלות שלו והשני גביה לעירייה את החלק היחסי בנפרד. מדריכים כגון מדריכי חדר כושר שעובדים על בסיס שעות+פרמיה במעמד שכירים שמועסקים באמצעות קרן רמלה להם משולמות תקורות עבור השירות." **בנוסף**, "ל.ק. עובדת שעתית + בונס מגביה, עבדה במקביל בקונסרבטוריון לפני ההפרטה והייתה חלק מהחלטת הבורר שתעבוד דרך קרן רמלה, במקביל עבדה גם במרכז הפיס ולכן נשארה לעבוד גם במרכז הפיס ע"פ פסק בורר.

ב.א.ס. – בסוף שנת הפעילות תעבור לעבוד בשיטה של גביה ישירה על החלק היחסי של החניך והחלק האחר לעירייה ע"פ המודל הקיים שהומלץ גם ע"י היועץ הארגוני. כחלק מהפקת הלקחים מהביקורת יופץ נוהל המסדיר ומרענן את נוהל קליטת היזם/מדריך באופן אחיד לכלל היזמים/מדריכים."

הביקורת מקבלת את תגובתו של המחלקה בעניינה של ל.ק. ופסק הבורר.

4.3.4. מזגם חיוב

4.3.4.1. חוג ג'אז היפ הופ בקאנטרי, יזמית: מ.ג.:

1. לפי הנתונים שהועברו לעיון הביקורת במהלך חודש דצמבר חלוקת אחוזי הכנסות החוגים בין העירייה ליזמית היו: 40% לעירייה ו-60% ליזמית, וזאת בניגוד לחוזה בין העירייה ליזמית שהועבר לעיון הביקורת שקבע כי החל מספטמבר 2014 חלוקת האחוזים היא 30% לעירייה ו-70% ליזמית. בנוסף, עיון בסכומי קבלות התשלום לעירייה ובסכומי קבלות היזמית אינו מביא לחלוקת האחוזים המוסכמת בין העירייה לבין היזמית עבור אף אחד מהמשתתפים.

תגובת מנהל המחלקה: "המחלקה מקבלת את הערת הביקורת, ההתחשבות עם היזם תהיה בחלוקת האחוזים המוסכמת, קרי 30-70."

2. אחיות ק. – נמצא פער של שלושה חודשים בין מועד חיוב שני משתמשים שונים בני אותה משפחה- אוקטובר 2014 וינואר 2015. **תגובת מנהל המחלקה:** כי "מבדיקה מול מנהל הקאנטרי סה"כ גביה זהה לתקופת הפעילות, מנהל הבריכה פרס להם ע"פ בקשתם את התשלומים, נפרסו ביחס ליכולת התשלום שלה בכל חודש על מנת להקל על לקוחה".

3. ע.פל. – נמצא חיוב כפול, הן מצד העירייה והן מצד היזמית עבור חודשים אוקטובר עד דצמבר 2014. **תגובת מנהל המחלקה:** "מנהל הקאנטרי הציג בפני תשלום עבור 11 חודשים בפריסה שונה, אחרי כחודשיים הגיע למרכז ושילמה ל – 3 חודשים הבאים דהיינו הקדימה תשלום, בסה"כ המצטבר הלקוחה שילמה רק עבור תקופת פעילות החוג בה היתה פעילה".

4.3.4.2. חוג טאיקוונדו במרכז הפיס, יזם: ש.א.ל.:

נמצא כי בנוסף לתשלום של 160 ₪ למשתתף לחודש, אשר התחלקו 60/40 בין היזם לעירייה, נגבו מדי חודש 10 ₪ שהתקבלו כולם בקופת העירייה. לטענת העירייה 10 ₪ מקורם בתשלום דמי רישום של 100 ₪ לשנה, המתחלקים על פני עשרת חודשי החוג. **הביקורת מפנה להערתה בפרק 3.3 (תעריפי חוגים) לעניין דמי רישום ומעירה כי לגישתה בפועל החיוב שהתקבל היה עבור תעריף החוג והיה על העירייה להתחלק בהכנסות אלה עם היזם, בהתאם להסכם ביניהם. תגובת מנהל המחלקה:** "בהמשך להערת הביקורת, נפעל לעדכן בהחלטת מועצה את עלות החוג המלאה הכוללת את התוספת ונשנה את החוזים בהתאם בזמן חידוש חוזה שכירות. המחלקה מקבלת את הערת הביקורת, ההתחשבות עם היזם תהיה בחלוקת האחוזים המוסכמת בגין גביית 10 ש"ח חודשית, קרי החיוב שיתקבל עבור תעריף החוג ודמי הרישום יחולק בין היזם לעירייה. במקביל כחלק מהפקת הלקחים מהביקורת יופץ נוהל המסדיר את הליך ההרשמה ויושם דגש על הפרדה בין מחיר החוג לדמי רישום. העניין יבוא לידי ביטוי גם בפרסום עלות דמי הרישום בנפרד מעלות החוג."

4.3.4.3. חוג מחול מתנ"ס אשכול פיס, יזמית: ע.ב.פ.:

1. נמצא כי כל המשתתפים שילמו 170 ₪ תעריף חוג לחודש+40 ₪ לשנה דמי רישום לרשת המתנ"סים, אך חלוקת התשלום בין היזמית לבין המתנ"ס והעירייה הייתה כדלקמן: חלקה של היזמית היה 112 ₪ לחודש שהם 70% מתוך 160 ₪ ו-65.9% מתעריף החוג ששולם בפועל 170 ₪, המתנ"ס והעירייה התחלקו 50-50 ב-58 ₪ הנותרים.

2. הביקורת ביקשה להבין מדוע היזמית אינה מקבלת 70% מתעריף החוג בפועל 170 ₪ אלא מ-160 ₪ בלבד.

3. תגובת מנהלת מתנ"ס אשכול פיס:

"בחשבוניות של ע.ב.פ. מוספים 70 ש"ח עבור ביגוד.

לאשכול ולעירייה יש תוספת של 40 ש"ח רישום + 10 ש"ח ביטוח לחודש.

לכן, החישוב נכון 170 ש"ח לחודש (הקבלן מקבל מתוך 160 ש"ח, בהחלטת העירייה 70%)

[...] שה"כ ההורה צריך לשלם עבור הילד ראשון 170 כפול 11 חודשים

= 1,870 ש"ח + 40 ש"ח דמי רישום + לע.ב.פ. 70 ש"ח ביגוד = 1,980

(לע.ב.פ. 1232 ש"ח + 70 ש"ח ביגוד = 1302) (לאשכול 528 + דמי רישום 40 ש"ח + ביטוח 110 = 678)"

4. הביקורת ביקשה הסבר על מקור החיוב החודשי של עשרה שקלים עבור ביטוח וכן הסבר מדוע חיוב זה אינו נכלל בהכנסות החוג כך שהיזם מקבל 70% מ-170 ₪ ולא מ-160 ₪.

תגובת מנהל המחלקה: "המחלקה מקבלת את הערת הביקורת, ההתחשבות עם היזם תהיה בחלוקת האחוזים המוסכמת בגין גביית 10 ש"ח חודשית, קרי החיוב שיתקבל עבור תעריף החוג ודמי הרישום יחולק בין היזם לעירייה.

במקביל כחלק מהפקת הלקחים מהביקורת יופץ נוהל המסדיר את הליך ההרשמה ויושם דגש על הפרדה בין מחיר החוג לדמי רישום. העניין יבוא לידי ביטוי גם בפרסום עלות דמי הרישום בנפרד מעלות החוג."

4.4 מתן הנחות לחוגים

ישנם שלושה סוגי הנחות בחוגי המחלקה:

1. הנחה על בסיס כלכלי - משתתפי החוגים תושבי העיר זכאים להנחה כספית להכנסתם החודשית.
2. הנחת ילד/חוג שני- הנחה של 10% עבור ילד שני ומעלה וכן עבור חוג שני ומעלה.
3. הנחת פאקט - הנחה הניתנת למשתתפים מהמגזר האתיופי. בשנה"ל תשע"ה מדובר היה בהנחה בסך של 30% מעלות החוג ובשנה"ל תשע"ו זו הנחה בסך 20% מעלות החוג.

4.4.1 ממצאים

1. נמצא כי אין אחידות ביחס לאופן חלוקת הנחת חוג/ילד שני בין המוקדים השונים, לעיתים ילד אחד או חוג אחד מקבל את כל ההנחה (10%) ולעיתים ההנחה מתחלקת בין כמה חוגים או כמה ילדים..
2. כמו כן, הביקורת מעירה כי לא קיים נוהל אחיד לגבי הגורם אשר אחוזי ההנחה יורדים מחלקו ואסור שבכל מוקד תהיה חלוקה שונה, כאשר בחלקם אחוזי ההנחה נספגים באופן מלא ע"י העירייה, באחרים אחוזי ההנחה מתחלקים בין העירייה ולבין היזם (קאנטרי) ובאחרים אחוזי ההנחה נספגים באופן מלא ע"י היזם (מרכז הפיס).

תגובת מנהל המחלקה: "מבדיקה מול מנהלי המרכזים, כאשר יש רישום של 2 אחים בחוגים שונים או של ילד ב-2 חוגים האח השני אמור לקבל ע"פ הנוהל הנחה ע"ס 10%, כאשר מדובר בפעילות של 2 חוגים שונים מחלקים את סכום ההנחה באופן שווה בין 2 החוגים וזאת על מנת לא ליצור מצב שיזם אחד יספוג את ההנחה של היזם השני.

במקרים בהם ציינת שמרכז הפיס רק היזם סופג את ההנחה לא מדובר בהנחה לילד שני מדובר במלגה/הנחה אותה מקבל החניך לאחר בדיקת מבחני הכנסה ע"פ טבלת הנחות רווחה, ההנחה נרשמת ליזם וכאשר מאושרת המלגה מועברת ישירות ליזם.

קיים נוהל הנחות מסודר במחלקה, בהמשך להערת הביקורת נדאג ליישום אחיד של הנוהל בכל המוקדים באופן זהה.

המחלקה מקבלת את המלצת הביקורת, אחוזי ההנחה יספגו באופן אחיד בכל המרכזים ויתחלקו ביחס שווה בהתאם להתקשרות, ההחזר הן לקופת העירייה והן ליזם יתבצע על בסיס מלגה ככל שתאושר.

כמו כן הערת הביקורת בנושא פאקט תועבר לידיעת וטיפול המתנ"ס – על היזם לקבל את חלקו היחסי ממלגת פאקט ועל המתנ"ס להעביר ליזם את חלקו מתוך הסכום ששילם המשתתף בלבד, ויש לשלם לו את חלקו מתוך תעריף החוג המלא, ההמתנה להעברת פאקט תהיה של המתנ"ס/עירייה."

4.5. מבנה ארגוני

4.5.1. אומנויות הבמה

מר א.ב. מנהל את תחום אומנויות הבמה שכולל בחובו חמישה תחומי פעילות:

1. מחול
2. מוסיקה
3. זמר
4. תיאטרון
5. ניהול אמנותי של אירועים עירוניים

4.5.2. ממצאים

1. הביקורת מצאה כי במוקדי הפעילויות שנבחנו מתנהל כל מוקד באופן שונה, דבר המוביל לסרבול רב ואין ספק כי מהווה מקור לקשיים בהתנהלות של מחלקת ספורט ואירועים מול היזמים מפעילי החוגים וביעילות עבודת המחלקה.
2. יתר על כן, התנהלות זו ומבנה המחלקה המסובך מביאים לכך שבמוקד פעילות אחד יזמים שונים עובדים מול גורמים שונים. כך בקאנטרי יזמים מפעילי חוגי ספורט פועלים מול מנהל הקאנטרי, בעוד יזמית מפעילת חוג מחול, מ.ג., פועלת מול מנהל תחום אומנויות הבמה.
3. כך גם במתנ"ס אשכול פיס מדריכים מפעילי חוגים הם עובדי מתנ"ס ופועלים מול רשת המתנ"סים ישירות, בעוד יזמית מפעילת חוג מחול, ע.ב.פ., פועלת מול מנהל תחום האומנות.
4. **המלצת הביקורת:** יש לבחון תהליך של רה-אורגניזציה של מבנה המחלקה והאחדה של המבנה הארגוני בכל המוקדים בהם מפעילה המחלקה חוגים.
5. כמו כן, מומלץ לבחון העברת חוגי עירייה המתקיימים במבנים של רשת המתנ"סים בהם פועלים חוגים של רשת המתנ"סים למבנים בהם פועלים רק חוגי עירייה. זאת כדי לייצר אחידות באופן ההתנהלות מול כלל היזמים שמעסיקה המחלקה ובעיקר אחידות בין יזמים שונים הפועלים באותם המתחמים.

תגובת מנהל המחלקה :

1. קיימים שיתופי פעולה בין העירייה למתנ"ס בהפעלת חוגים, לגבי הערתך לגבי המדריכה ע.ב.פ. החלק של מנהל תחום אומנויות הבמה הינו בפקוח מקצועי והכנת החוזה בינה לבין העירייה בלבד. ע.ב.פ. נקלטה ע"י המתנ"ס, בתחילת דרכה עבדה כשכירה במתנ"ס, ביקשה לעבוד בחשבונית, מאחר ובמתנ"ס לא יכלו להעסיקה כנגד חשבונית ביקשו להעסיקה באמצעות חוזה התקשרות עם העירייה ע"פ מודל של מדריכות אחרות. ההתקשרות בפועל (ימי פעילות, גביה, רישום וכו') מתבצעת בין המתנ"ס לע.ב.פ.
2. מבנה ארגוני – עיריית רמלה בחנה שינוי מבנה ארגוני במחלקה ושכרה את שירותי חברת דלויט. כל הנושא של השינוי הארגוני נמצא על סדר היום בתוכניות העירייה שלדעתי יביאו לאחדות בפעילות, פשטות ויעילות ארגונית.
3. בעניין הערתך לגבי תפקידו של מנהל תחום אומנויות הבמה – א.ב. משמש בתפקיד של מנהל אומנויות הבמה ועובד לרוחב בנושאים מקצועיים בלבד.
4. ב.א. הינו מנהל הקאנטרי וככזה מהווה כתובת לכל עניין בהפעלת החוג. בין מנהל תחום אומנויות הבמה למ.ג. מתקיים קשר מקצועי בלבד הבא לידי ביטוי בשיבוצים בהופעות ואירועים עירוניים.

לאור תגובת מנהל המחלקה, מבקשת הביקורת להדגיש כי לגישתה התנהלות בה היזם נדרש לפעול מול גורם אחד בתחום הכספי ומול גורם אחר בתחום המקצועי מסרבל ומקשה על היחסים בין היזמים לבין המחלקה ועל כן ממליצה הביקורת על קידומו של הליך רה-אורגניזציה במחלקה על ידי הנהלת העירייה.

תגובת מנהל המחלקה : "המחלקה מקבלת את המלצת הביקורת לקידומו של הליך רה ארגון וממליצה ליישם את המלצת יועץ הארגוני של חברת דלויט."

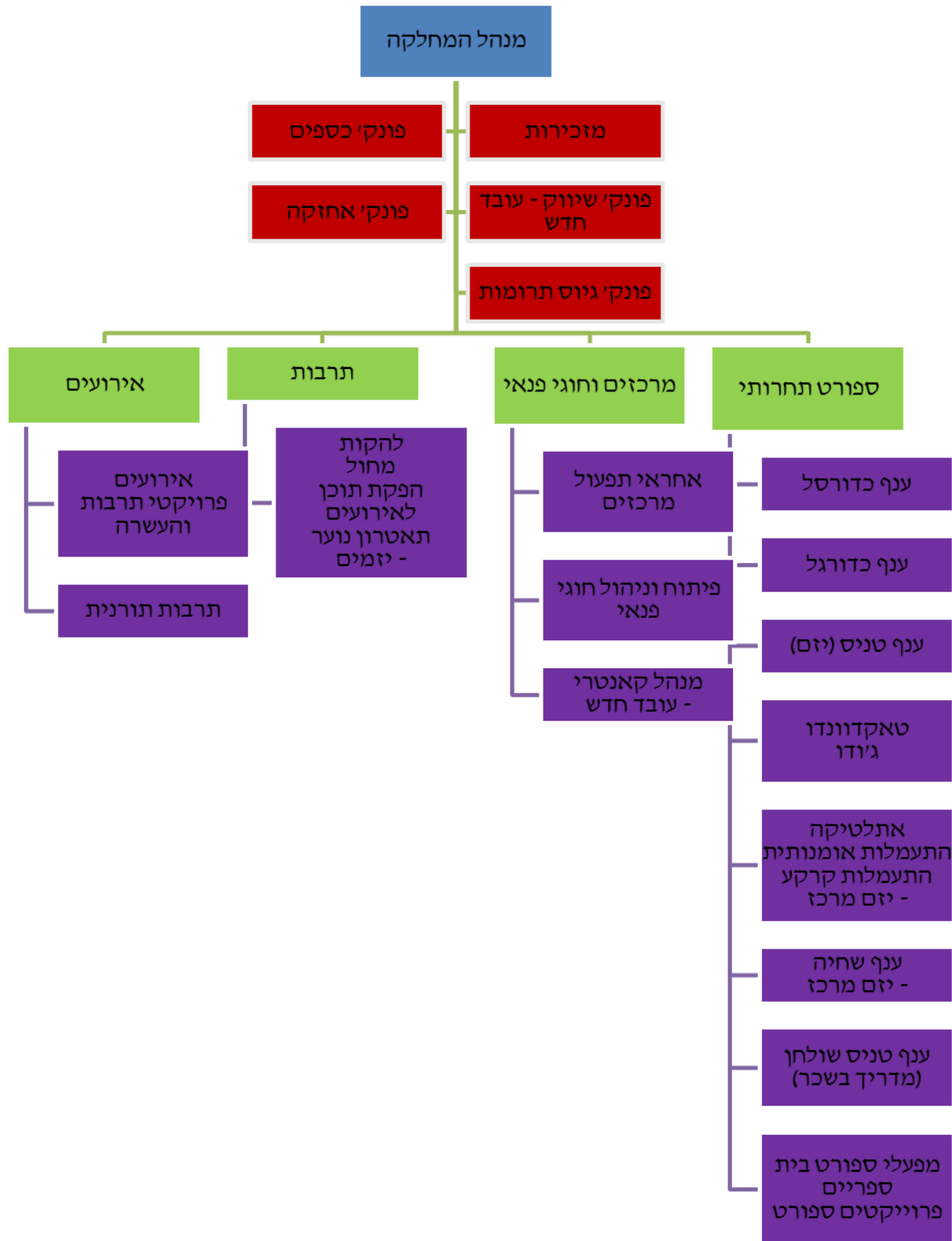
5. המלצות

- 5.1. מומלץ על הכנת נוהל שיגדיר את אמות המידה והקריטריונים לבחירת יזמים חדשים.
- 5.2. על המחלקה לפעול בהתאם לנהלי העירייה בכלל, ובהתאם לנוהל ש-81 בפרט, "נוהל לרכישת טובין ושירותים הפטורים מחובת מכרז", בבואה לקיים הליך התקשרות עם יזמים או ספקים.
- 5.3. על המחלקה להציג בסיס אומדן עלות התקשרות מקסימלי בבואה לקיים הליך התקשרות עם יזמים או ספקים.
- 5.4. על החוזים הנחתמים בין העירייה ליזמים לשקף באופן ברור את עלות ההתקשרות.
- 5.5. על המחלקה להחתים את היזמים מדריכי החוגים על טפסי הצהרת ניגוד עניינים, בהתאם לדרישות הלשכה המשפטית.
- 5.6. מומלץ לאחד את גובה הכיסוי הביטוחי לו נדרשים יזמים שונים באותו התחום ולוודא כי גובהו יהיה לכל הפחות בגובה הסכום המומלץ ע"י היועץ הביטוחי לעירייה.
- 5.7. על המחלקה להקפיד על תיעוד מלא של הליך ההתקשרות היזמים, החל מרגע הפרסום ועד רגע חתימה על החוזה, גם ביחס למועמדים מולם לא נחתם חוזה בסופו של הליך.
- 5.8. מומלץ לבחון יציאה למכרז בטרם חידוש החוזים עם היזמים בשנה"ל הקרובה, בכפוף לאישור הנהלת העירייה.
- 5.9. על המחלקה להקפיד על פרסום וחיוב תעריפי החוגים והתשלומים הנדרשים מהמשתתפים כפי שהם נקבעו על ידי מועצת העיר (דמי רישום, תעריף חוגים, עלות תלבושות וכו').
- 5.10. מומלץ על הכנת נוהל שיגדיר ויאחד את הליך ההרשמה וחיוב מהמשתתפים בכל מוקדי הפעילות של המחלקה.
- 5.11. על המחלקה להקפיד על חיוב דמי הרישום במלואם בעת הרשמת המשתתף לחוג ולא לאפשר פריסה של תשלום דמי הרישום.
- 5.12. על המחלקה להקפיד על חלוקת הכנסות החוגים עם היזמים בהתאם למוסכם בחוזה בין העירייה לבין היזם.
- 5.13. על המחלקה להקפיד מתן הנחות חוגים והטלת ספיגת ההנחה על חלקה של המחלקה בהכנסות מהחוגים, בהתאם לנוהל הקיים.
- 5.14. מומלץ לבחון ולקדם תהליך של רה-אורגניזציה של מבנה המחלקה והאחדה של המבנה הארגוני בכל המוקדים בהם מפעילה המחלקה מוקדים, בהתאם להמלצת חברת דלויט.
- 5.15. מומלץ לבחון העברת חוגי עירייה המתקיימים במבנים של רשת המתנ"סים בהם פועלים חוגים של רשת המתנ"סים למבנים בהם פועלים רק חוגי עירייה. זאת כדי לייצר אחדות באופן ההתנהלות מול כלל היזמים שמעסיקה המחלקה ובעיקר אחדות בין יזמים שונים הפועלים באותם המתחמים.

נספחים

נספח א'

תרשים המבנה הארגוני המוצע ע"י חברת דלויט



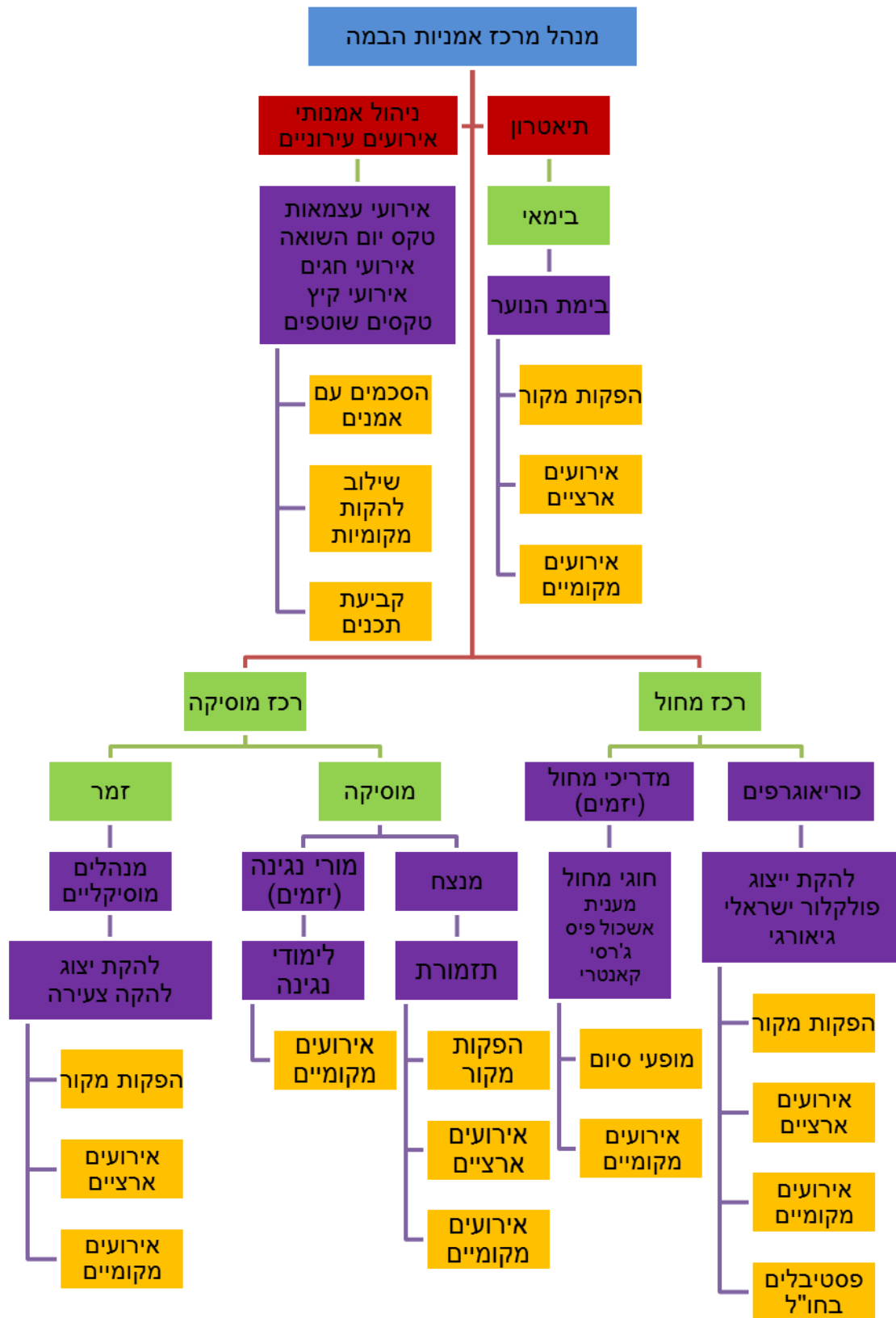
נספח ב'

טבלת השוואה בין תעריף חודשי לפי החלטת מועצת העירייה לבין תעריף חודשי לפי פרסום להורים:

התייחסות המחלקה לפערים	הערות	תעריף חודשי לפי פרסום להורים	תעריף חודשי לפי מועצת העירייה	חוג
קריית מנחם				
		160	160	קראטה
		160	160	קפוארה
		160	160	ג'ודו
		160	160	כדורסל
מחיר החוג 160 ₪ כלל את מחיר התלבושת בהתאם להסדר עם היזם	חד פעמי - לא קיים בפרסום מתנ"ס		100	תלבושת כדורסל
לא יצא לפועל מאחר ולא היה מדריך/יזם זמין	לא קיים בפרסום מתנ"ס		100	כדורסל לגיל הרך
בחוברת בשנים 2014-15 לא פורסם חוג טניס, עלות החוג הינה 170 ₪. כמו כן החלטת מועצה מתייחסת ל-170 ₪.		160	170	טניס
	קדם נבחרת	300	230	טניס נבחרת
		160	160	עיצוב הגוף
		160	160	בונה עצם
לא יצא לפועל מאחר ולא היה מדריך/יזם זמין	לא קיים בפרסום מתנ"ס		160	חוג כושר לילדים
	לא קיים בפרסום מתנ"ס		210	חוג כושר לילדים פעמיים בשבוע
	לא קיים בפרסום מתנ"ס		260	קבוצת הרזייה ילדים
מרכז פיס ופארק עופר				
		160	160	התעמלות אומנותית
		180	180	התעמלות אומנותית ייצוגית
	פלוס 100 ₪ דמי רישום	170	170	בי"ס לכדורסל
		150	150	עיצוב הגוף
	פלוס 100 ₪ דמי רישום	150	150	הישרדות
הועבר מידע לא מדויק למועצת העיר, טעות סופר	פלוס 100 ₪ דמי רישום	160	150	ג'אז
	פלוס 100	170		ג'אז היפ הופ

	ש"ד רישום			
	פלוס 100 ש"ד רישום	150	150	טאיקוונדו
המחיר שפורסם כולל דמי רישום, הגביה לעירייה, מדריכה שעתית		160	150	התעמלות קרקע
הפרסום לתושבים כולל דמי רישום		150	140	אירובי נשים
		80	80	התעמלות מבוגרים
כולל דמי רישום	פלוס 100 ש"ד רישום	160	150	ריקודים סלוניים
	לא קיים בפרסום		160	ריקודים סלוניים להקה
	לא קיים בפרסום		130	ריקודים לטיניים נשים
	פרחי ספורט	50	90	כדורסל לגיל הרך
כולל דמי רישום		150	140	פילאטיס
		130	130	טניס שולחן
		150	150	שריפת שומנים
		180	180	אקרובטיקה
הועבר מידע לא מדויק למועצת העיר, טעות סופר	פלוס 100 ש"ד רישום	180	190	השרדות מבוגרים
נפיק לקחים, בפרסומים הבאים יונחו המרכזים לציין את דמי הרישום בפרסום	לא קיים בפרסום אלא עבור חוגים מסוימים		100	דמי רישום חד פעמי
מתנ"ס אשכול פיס				
פורסם ע"י המתנ"ס		140	130	ג'אז הגיל הרך
		170	160	ג'אז כיתות ה-ו
		150	140	ג'אז וקלאסי כיתה ו'
		190	180	ג'אז וקלאסי כיתה ו' ומעלה
	לא קיים בפרסום מתנ"ס		210	קלאסי+ג'אז
		230	260	קלאסי+ג'אז+מודרני
		310	300	קלאסי+ג'אז+מודרני+פוינט ג'אז
	לא קיים בפרסום מתנ"ס		140	דמי רישום
	לא קיים בפרסום מתנ"ס		70	תלבושות
מתנ"ס ג'רסי				
		160	160	ג'אז גן-ו'
נפיק לקחים, בפרסומים הבאים יונחו המרכזים	לא קיים בפרסום		140	דמי רישום

לציין את דמי הרישום בפרסום	מתני"ס			
בגרסי לא הייתה גביה של תלבושות לכן לא היה פרסום	לא קיים בפרסום מתני"ס		70	תלבושות
מענית				
100 ₪ דמי רישום כוללים במחיר החוג שפורסם		170	160	ג'אז גן
		170	160	ג'אז א-ב
		180	170	ג'אז+מודרני ג-ח
		190	180	ג'אז+מודרני בנג'י
התור שבו מופיע להקות ייצוג מתייחס לסכום זה בעלות שנתי של 400 ₪.	לא קיים בפרסום		40	תוספת קלאסי לכל הגילאים
הפעילות לא התקיימה	לא קיים בפרסום		120	היפ-הופ
	לא קיים בפרסום		120	קלאסי
מחיר החוג כלל דמי רישום	לא קיים בפרסום		100	דמי רישום
		70	70	תלבושות



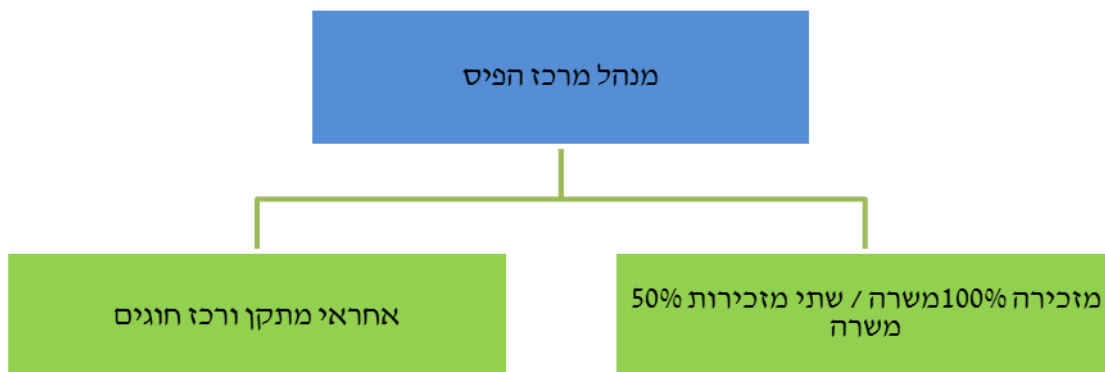
נספח ד'

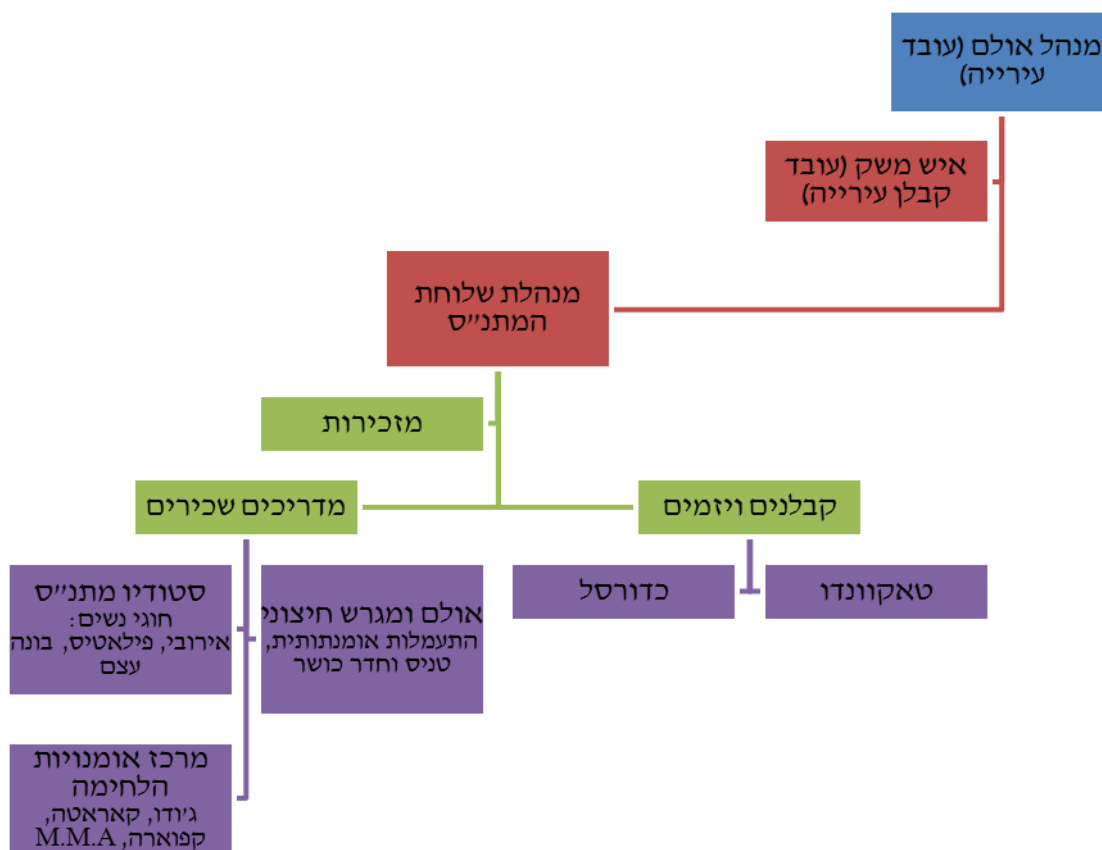
מבנה ארגוני קאנטרי

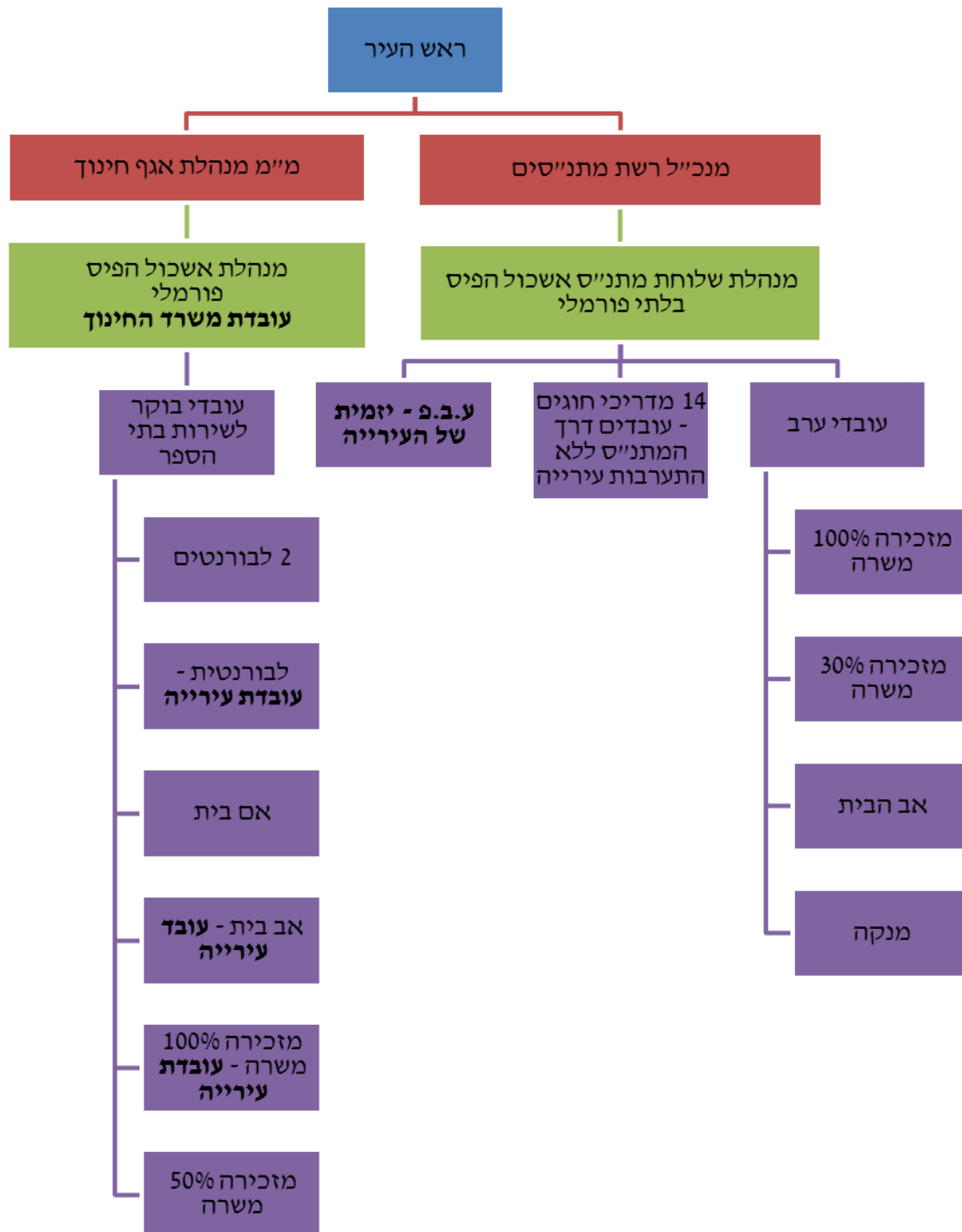


נספח ה'

מבנה ארגוני מרכז הפיס







התייחסות ראש העירייה לדוח חוגים במחלקת ספורט ואירועים

הדוח מצביע על ליקויים באופן התקשרות מול ספקים ונותני שירותים משלב גיוס היזמים ועד חתימת החוזה מולם. כמו כן, הצביע הדוח על ליקויים מסוימים בנושא מחירון החוגים וההנחה הניתנת עליהם. ניתנה הנחיה לתיקון הליקויים שנמצאו בדוח בהתאם להמלצות הביקורת.

“קרן רמלה”

קֶרֶן רַמְלָה – לַחִינוּךְ תַּרְבוּת וּפִיתוּחַ – עֲמוֹתָה צִבּוּרִית (ע"ר)

1. מְבוֹא

קֶרֶן רַמְלָה – לַחִינוּךְ תַּרְבוּת וּפִיתוּחַ – עֲמוֹתָה צִבּוּרִית (ע"ר) (להלן: "הקֶרֶן"), נוסדה והוקמה בינואר 1995, לפי חוק העמותות, התש"ס – 1980. החל מיום 2.8.09 הוכרה הקֶרֶן כעמותה עירונית.

מטרות הקֶרֶן הן לנהל פעילויות למען תושבי רמלה, ולרווחת העיר וסביבתה, ולפעול בשיתוף פעולה עם עיריית רמלה לקידום צרכי תושבי העיר. כך, על הקֶרֶן ליזום, לארגן ולנהל מפעלי תרבות, חינוך, קליטת עליה ועוד; ליתן מענקים לשם קידום מטרות העמותה וטיפול ועידוד ההשכלה והתרבות; לפעול להקמת מבנה ציבור ומוסדות תרבות; ועוד.

הקֶרֶן פעילה במספר תחומים, ובהם, בין היתר: הספרייה העירונית ע"ש בלפר; המרכז לבריאות השן; המרכז לגיל הרך; תיירות; ספורט ולימודי המשך.

כאמור לעיל, הקֶרֶן הינה עמותה עירונית, וככזו, עיריית רמלה (להלן: "העירייה") מחזיקה בלפחות מחצית מכוח ההצבעה במוסדות הקֶרֶן וזאת על פי תקנון הקֶרֶן.

העירייה והקֶרֶן התקשרו ביום 19.4.10 בהסכם ביניהם, בו נקבע, בין היתר, כי העמותה תשמש כגורם יזום, מתכנן, מנהל ומפקח בתחומי התשתיות ופיתוח בעיר, וכן תקדם פרויקטים במגוון תחומים, בהתאם לתוכניות עבודה שיאושרו לה על ידי העירייה, ולתקציבים שיועברו לרשותה מהעירייה. עוד נקבע, בין היתר, כי העמותה תנהל מכרזים שונים עבור העירייה בהתאם לדרישת העירייה ותמורת תשלום שייקבע בין הצדדים.

2. מטרת הביקורת

הביקורת תבקש לבחון את הסוגיות הבאות:

1. ניהול העמותה
2. ניהול מכרזים לטובת העירייה והתמחרות לביצוע פרויקטים – הסכמי ההתקשרות, התחשבויות כספית מול הספקים והעירייה ופיקוח אחר העבודות.
3. העסקת עובדים באמצעות הקֶרֶן ונוכחות העובדים.
4. בדיקת תקציב מול ביצוע של קֶרֶן רַמְלָה;

3. מתודולוגיה

לצורך הכנת הביקורת נערכו פגישות עם מנכ"ל הקרן, ד"ר ז"ר; היועצת המשפטית עו"ד ל"ס; מנהלת הכספים רו"ח לס"י; עו"ד יח"ה מנהל הפרוייקטים; אינג'י ז"ס; וכן נסמכה הביקורת, בין היתר, על המסמכים הבאים:

1. תקנון הקרן
 2. הסכמי הקרן עם העירייה
 3. הדו"חות הכספיים של הקרן לשנים 2014-2015
 4. כרטסות תשלומים
 5. מכרזים
 6. דו"חות ביקורת קודמים
 7. דו"חות שכר
 8. פרוטוקולים
 9. הנחיות משרד הפנים
- הטיוטה נשלחה לקרן ביום 15.9.16, והתייחסות ראשונה נתקבלה ביום 5.10.16.
ביום 17.11.16 התקיימה פגישה בין הקרן והביקורת.
טיוטה מעודכנת נשלחה ביום 26.11.16, והתייחסות נוספת התקבלה ביום 18.12.16.

4. ריכוז ממצאים

1. מינוי מבקר הפנים אינו עומד בדרישות החוק. שכן, האסיפה הכללית של קרן רמלה מינתה, ביום 12.1.14, את "חברת ד" כמבקרת הפנים של הקרן, ולא מינתה לתפקיד "יחיד".
2. לא נערך מכרז לבחירת "מבקר פנים", אלא משרדים שונים שלחו הצעות מחיר לביצוע ביקורת בנושא ספציפי.
3. הקרן השתתפה במכרזים של העירייה וזאת על אף שבהסכם נקבע כי: "העמותה תנהל מכרזים עבור העירייה". היועצת המשפטית של הקרן ציינה כי אמנם סעיף זה דן בניהול מכרזים שהקרן מבצעת אך סעיף זה אינו מונע מן העירייה לפנות לקרן לשם ביצוע עבודות במסגרת היותה ספק המעניק שירותים לעירייה.
4. נוהל התקשרויות ומכרזים של הקרן אינו מסדיר את דרך ההתקשרות העיקרית עם הקרן באמצעות מכרזי מסגרת.
5. סעיף 9 למכרז הגינון 10/13 קובע כי חל איסור על ביצוע השירות באמצעות קבלני משנה, אלא אם התקבל על ידי הקרן אישור מראש ובכתב. בפגישה שנערכה במשרדי העירייה ביום 11.9.16, נמסר לביקורת כי עבודות הגינון מבוצעות בפועל על ידי קבלן משנה, ללא אישור רשמי מטעם הקרן.
6. מודעת פרסום מכרז הגינון אינה עומדת בתנאי תקנה 9 לתקנות המכרזים בה נקבע כי יש לפרסם את המכרז בעיתון יומי. מכרז הגינון 15/15 פורסם בעיתון "ישראל היום" ובעיתון "רמלוד פלוס", אשר אינו עיתון יומי כי אם עיתון דו-שבועי.
7. קיימת אי תאימות בגובה ההצעות כפי שאלה באות לידי ביטוי במסמכים השונים: פרוטוקול פתיחת תיבת המכרזים, דף סיכום שהוגש על ידי החברות ופרוטוקול וועדת מכרזים משותפים.
8. לא נמצאו קריטריונים ברורים בעירייה באילו מקרים על העירייה לפנות לספקיה שלה, ובאילו מקרים עליה לפנות לקרן ו/או למשכ"ל.
9. הביקורת בחנה את היקף העבודות בהן זכתה הקרן בתחום הבינוי ותשתיות באמצעות הקבלנים השונים. בבדיקה נמצא כי בשנת 2015 כ- 85% משווי העבודות בתחום הבינוי בהם זכתה הקרן בוצע באמצעות הקבלן ר"ר.
10. נכון לתקופה שנבדקה בביקורת, ספקים המאושרים הן על ידי הקרן והן על ידי העירייה הופלו לטובה, שכן לא חל איסור על ספקים אלה להגיש הצעה הן לעירייה והן לקרן, והגשת הצעות מקבילות הגדילה את סיכוייהם לזכות בהתמחרות. יוער, כי לביקורת נמסר שנכון למועד עריכת הביקורת לא חל איסור על ספקים להגיש הצעה הן לקרן והן לעירייה, אולם לאחר מכן ניתנה הוראה שלא לפנות לאותו הספק לצורך הגשת הצעות מקבילות.
11. גובה הקנס המוטל על ספק הגינון גבוה מן הקנס הקבוע בחוזה.

12. שני מכרזי הגינון (מכרז 10/13 ומכרז 15/15), כוללים סעיף המקנה לקרן האפשרות לדחות את התשלום, כאשר, דחיית התשלום אינה מוגבלת בזמן קבוע וידוע מראש לספק.
13. זכאות הקרן לזמן עיכוב התשלום לספקים משתנה מתחום לתחום.
14. התשלום לספק הגינון מבוצע בין ארבעה לשבעה חודשים לאחר ביצוע העבודה.
15. אין קריטריונים ונהלים ברורים באשר לגורמים המורשים לפנות לקרן בבקשה להעסקת עובדים.
16. לא קיימים קריטריונים ברורים בעירייה באשר לבחירה בין העסקת עובדים באמצעות הקרן לבין העסקת עובדים באמצעות העירייה.

5. פירוט ממצאים

דו"ח זה יכלול את הנושאים הבאים:

1. עמותה עירונית – הביקורת תבחן העברתו של הדו"ח הכספי והמילולי; קרבת משפחה וניגודי עניינים; תרומות; נהלים; מינוי מבקר פנימי;
2. מכרזים והתמחרויות – הביקורת תבחן את הסכם ההתקשרות בין הקרן לעירייה; עריכת מכרזי מסגרת על ידי הקרן; עריכת מכרז הגינון על ידי הקרן; ניהול התמחרות שיפוץ מבנה; ניהול התמחרויות בעירייה.
3. פיקוח על ביצוע העבודה בתחום הגינון
4. התחשבות עם העירייה – הביקורת תבחן את סעיפי ההתחשבות בהתחשבויות עם העירייה וכן התחשבויות ספציפיות בגין פרויקט הגינון ופרוייקט בינוי. בנוסף הביקורת תבחן את יתרת החובות של העירייה.
5. כח האדם.
6. תקציב מול ביצוע.

5.1 עמותה עירונית

רשות מקומית המבקשת להקים עמותה עירונית בתחומה או להסדיר מעמדה של עמותה קיימת תגיש בקשה לאגף תאגידיים עירוניים במשרד הפנים, ולממונה על המחוז בהתאם להוראות המפורטות ב"נוהל הסדרת עמותה עירונית" של משרד הפנים.

צו העיריות (הקמת תאגידיים), תש"ס – 1980, קובע כי לא תייסד רשות מקומית חברה, חברת בת, אגודה שיתופית או כל אגודה אחרת, לכל מטרה שהיא בגדר סמכויות מועצת הרשות המקומית ותפקידיה, ולא תרכוש מניות או ניירות ערך או זכות הנאה אחרת של כל תאגיד שמטרותיו מסייעות, לדעת המועצה, להשגת כל מטרה כאמור ולא תנהג בהם דרך בעלים ולא תהיה חברה בעמותה, אלא באישור שר הפנים ובתנאים שהוא קבע.

קרן רמלה שינתה את התקנון שלה ב – 8/2009 באופן המתבקש על מנת להפוך לעמותה עירונית וקבלה את אישור משרד הפנים על שינוי התקנון.

ממצאים :

5.1.1 **העברת דוח כספי ודו"ח מילולי לרשם העמותות** – בהתאם לסעיף 36(ד) לחוק העמותות יש להגיש את הדו"ח הכספי והדו"ח המילולי לא יאוחר מיום 30 ביוני בשנה שלאחר תום תקופת הדו"ח, כאשר הוא חתום בידי שניים מחברי הוועד. **נמצא, כי הדו"ח הכספי והמילולי נשלח לרשם העמותות ביום 15.5.16. הדבר תקין.**

5.1.2 **קרבה משפחתית וניגודי עניינים** – חוברת ההנחיות להתנהלות עמותות קובעת, בסוגיית קרבה משפחתית וניגוד עניינים, בעמ' 56, כי "יצויין כי העסקת מספר קרובי משפחה בעמותה, גם כאשר לא מדובר בקרובי משפחה של חברי ועד, חברי ועדת ביקורת או מנכ"ל יש בה כדי להצביע על התנהלות בניגוד למנהל תקין המחייב, כאמור, העסקת עובדים או רכישת שירותים על פי אמות מידה אובייקטיביות ותוך התחשבות בטובת העמותה ולא על פי שיקולים של קירבה משפחתית. על עמותות להימנע גם מהעסקת מספר קרובי משפחה בתפקידים בכירים או מהעסקת קרובי משפחה בתפקידים ביניהם קיימים יחסי כפיפות וזאת לאור ניגודי העניינים הטמונים בהעסקה כאמור. ככל שיש לעמותה מאפיינים ציבוריים רבים יותר, כך יגבר הצורך להימנע ממצבים שיש בהם חשש לניגוד עניינים". ראו גם סעיף 33(א)(2) וסעיף 33 (ב) לחוק העמותות. נמסר על ידי הקרן, כי קיימים 15 מקרים בהם הועסקו במהלך שנת 2015 עובדים בעלי קרבה משפחתית לעובדי קרן או עירייה, וזאת מבלי שחתמו על טפסי ניגוד עניינים. מבדיקת הביקורת עולה כי אין מדובר בבעלי תפקידים בכירים. יחד עם זאת, בחמישה מן המקרים מדובר בהעסקה של בני משפחה באותו התחום ממש (יוער כי אין מדובר בעובדים אשר אחד מהם הינו מנהל של האחר).

להלן טבלה המציגה את חמשת העובדים הנ"ל:

שם	תפקיד	קרבה משפחתית	שם	תפקיד	הערות
ש"ב	מדריכת טניס	אבא	ש"י	מדריך טניס	חוזי ההעסקה של שניהם מ 1.9.15 ועד 31.8.16. האבא מדריך והבת מוגדרת כ"עוזרת למדריך"
פ"א	מדריך טניס	אח	פ"י	מדריך טניס	החוזים הישנים של שניהם מ 1.9.14 ועד 1.8.15. לפ"י חוזה חדש מ 1.9.15 עד 31.8.16. פ"א סיים לעבוד ב 5/15. פ"י מוגדר כמדריך ופ"א מוגדר כ"עוזר למדריך".
ו"ר	מטפלת בגן	בת	א"ש	מטפלת בגן	החוזה של ו"ר מ 22.2.16 ועד 31.12.16. החוזה של א"ש בתוקף עד ליום 31.8.16
א"ס	ניקיון-קמפוס	בת	א"א	ניקיון-קמפוס	החוזה של א"ס מיום 1.1.16 ועד ליום 31.12.16. קיים לא"ס חוזה קודם מיום 18.1.14. החוזה של א"א מיום 4.1.16 ועד ליום 31.12.16.
מ"ל	מטפלת בגן	אמא	פ"ב	סייעת בגן אורן	החוזה של מ"ל מיום 10.1.16 ועד ליום 31.7.16. קרובת המשפחה עובדת עירייה

התייחסות היועצת המשפטית לקרו:

1. הקרן עורכת מעקב אחר קרבה משפחתית בין עובדים, והחלה בהטמעת טופס ניגוד עניינים.
2. ההסכם עליו חתומים העובדים כולל סעיף המתייחס לסוגייה זו, ואת חובות העובד במקרה שכזה.

תגובת הביקורת להתייחסות היועצת המשפטית:

הביקורת מברכת על כך שהקרן עורכת מעקב אחר קרבה משפחתית בין עובדים וניגודי עניינים פוטנציאליים, וכי הקרן החלה בהטמעת טופס ניגוד עניינים עליו יידרשו העובדים לחתום עם קליטתם וחידושי החוזה שלהם.

5.1.3 **תרומות** – נקבע (התוספת השניה לחוק העמותות), כי עמותה חייבת לנהל פנקס תורמים פנימי, ולרשום בו את כל הנכסים (לרבות כספים) שהיא קיבלה כתרומות או כמתנות, כאשר, הרישום צריך לכלול את שם התורם, תיאור הנכס שהתקבל ומועד קבלתו. על פי הדו"ח הכספי, אשר קיים בו נספח בדבר תרומות בסכומים הגבוהים מ 20 א' ש"ח, עולה כי בשנים 2014 ו 2015 התקבלו מספר תרומות שסכום תרומתם עלה על 20 א' ש"ח, כאשר סה"כ נתרמו כ 482 א' ש"ח ו 296 א' ש"ח בהתאמה.

- נמצא, כי "פנקס התורמים" אשר הופק ממערכת הנהלת החשבונות (להלן: "פנקס התורמים") אינו מכיל את מלוא שמות התורמים כנדרש בחוק. כך, לדוגמא, קיימות תרומות בשמות: "תרומה לנזקקים"; "תרומה ליחידת התנדבות"; "תרומה"; ועוד. יוער בהקשר זה, כי בפנקסי הקבלות הידניים רשומים באופן מפורט שמות התורמים ונושאי התרומה.
- נמצא, כי קיימת אי התאמה בין נתוני הדו"ח הכספי לבין נתוני פנקס התורמים:

1. בדו"ח הכספי מצויין שחברת נשר תרמה סך של 74,500 ש"ח, אולם בפנקס התורמים סכום תרומה זו עומד על 75,000 ש"ח.
2. נמצא, כי שתי תרומות הגדולות מ 20 א' ש"ח המופיעות ב"פנקס התורמים" אינן נמצאות בדו"ח הכספי. כך, תרומה בסך 136,696 ש"ח העוסקת בחינוך, מופיעה ב"פנקס התורמים" ואינה נמצאת בדו"ח הכספי;
3. תרומה בסך 54,400 ש"ח העוסקת בבני שירות מופיעה ב"פנקס התורמים" אך לא בדו"ח הכספי.

התייחסות היועצת המשפטית לקרן:

חברת נשר תרמה 75,000 ₪. בשנת 2015 נוצלה תרומה בסך 74,500 ₪, 500 ₪ - הועברו לניצול בשנת הכספים 2016, ולכן בדו"ח לא מופיע הסכום כולו.

1. תרומה העוסקת בחינוך ע"ס 136,696 ₪ + תרומה העוסקת בבני שירות ע"ס 54,400 ₪ מצויות בדו"ח הכספי בדו"ח רווח והפסד בתוך מחזור הפעילות – הכנסות מתרומות, וכלולות בסך של 521,939 ₪. תרומה של בני שירות בסך של 54,400 ₪ נמצאת בתוך תרומות קליטה, שיתרתו 80,000 ₪; תרומה של 136,696 ₪ נמצאת בתוך כרטיס חינוך תרומות, שיתרתו 122,934 ₪.

תגובת הביקורת להתייחסות היועצת המשפטית:

הביקורת מקבלת את התייחסות היועצת המשפטית באשר לאי ההתאמה בין נתוני הדו"ח הכספי לפנקס התורמים.

5.1.4 **קיום נהלים בכתב** – מסמך ההנחיות להתנהלות עמותות, הנכתב על ידי רשות התאגידיים, במסגרת סמכותו של רשם העמותות, לפי סעיף 39 לחוק העמותות, לפרסם מידע והנחיות לעמותות, כדי לסייע להן בניהול ענייניהן בהתאם להוראות החוק, קובע, בעמ' 32 ב, כי "על עמותה המקיימת פעילות משמעותית בתחום מסוים לדאוג לקיומם של נהלים מקצועיים ומפורטים בכתב, המסדירים את הפעילות האמורה. כך למשל, מצופה מעמותה המעסיקה עובדים ומקיימת פעילות משמעותית, לקבוע נוהל קבלת עובדים לעמותה, נוהל התקשרות עם ספקים, נוהל נוכחות עובדים בעבודה, נוהל קופה קטנה וכיו"ב נהלים המבטיחים פעילות תקינה ורציפה בעמותה לאורך זמן"

- בקרן קיימים נהלים בתחום קליטת עובדים, השתלמויות עובדים, ועדכון שכר העובדים. כמו כן קיימים נהלים בדבר אמצעי תשלום ונוהל התקשרויות ומכרזים.
- נמצא, כי לא קיימים נהלים בדבר אישור ותשלומי משכורות; דיווחי נוכחות; עזיבת עובדים וקופה קטנה.

התייחסות היועצת המשפטית לקרן:

בהתייחס לטענת הביקורת בדבר נהלים חסרים, הרי שבקרן קיימים נהלים, אשר אושרו ב- 09/07, ועודכנו בשנים 2015-2016, וצפויים לקבל אישור רשמי בישיבת הוועד המנהל בישיבתו הקרובה. יחד עם זאת, נהלים אלה מיושמים הלכה למעשה.

תגובת הביקורת להתייחסות היועצת המשפטית לקרן:

במועד הביקורת לא הוצגו בפני הביקורת כלל נהלי הקרן. הביקורת מברכת על כך שכיום נעשית בחינה מחודשת ועדכון של נהלי הקרן.

5.1.5 מינוי מבקר פנימי

סעיף 30א לחוק העמותות, תש"ם – 1980 קובע, כי עמותות בעלות מחזור כספי העולה על 10 מיליון ₪ מחויבות במינוי מבקר פנימי. סעיף זה מחיל הוראות מסוימות מחוק החברות, התשנ"ט – 1999, אשר מחיל אף הוא הוראות מחוק הביקורת הפנימית.

סעיף 3(א) לחוק הביקורת הפנימית, אשר מוחל כאמור בעניינו, קובע, בין היתר, כי על מבקר פנימי להיות "יחיד".

יוער, כי נמסר לביקורת, כי בשנת 2013 חברת ד' ערכה ביקורת בהיקף של כ-350 שעות, בעלות של 84 א' ₪; בשנת 2014 נערכו ביקורות הן על ידי חברת ד' והן על ידי א', בהיקף של כ-300 שעות, בעלות של כ-70 א' ₪; ובשנת 2015 נערכו ביקורות הן על ידי חברת ד' והן על ידי א', בהיקף של כ-270 שעות ובעלות של כ-64 א' ₪.

- נמצא, כי מינוי מבקר הפנים אינו עומד בדרישות החוק כמתואר לעיל. שכן, האסיפה הכללית של קרן רמלה מינתה, ביום 12.1.14, את "חברת ד'" כמבקרת הפנים של הקרן, ולא מינתה לתפקיד "יחיד". משיחה שערכה הביקורת עם מנכ"ל הקרן והיועצת המשפטית ביום ה-8 לספטמבר נמסר כי הערת הביקורת בנושא מינוי "יחיד" מקובלת והדבר יתוקן כבר בישיבת האסיפה הכללית הקרובה.
- נמצא, כי לא נערך מכרז לבחירת "מבקר פנים", אלא משרדים שונים שלחו הצעות מחיר לביצוע ביקורת בנושא ספציפי.
- נמצא, כי נושאי הביקורת אותן יערוך מבקר הפנים נקבעו על ידי הקרן, קרי, על ידי הגוף המבוקר עצמו.

התייחסות היועצת המשפטית לקרן:

1. הקרן יצאה בהליך הזמנה של הצעות מחיר ביום 6.3.13, ומשרדים שונים שלחו בהתאם הצעות מחיר לביצוע ביקורת בנושא ספציפי, הודעה למציע הזוכה ניתנה ביום 21.3.13, כאשר באסיפה הכללית של יום ה-12.1.14 הציג משרד ד' את דיווחו בדבר ביקורת הפנים, שנתבצעה בקמפוס ובנושא המכרזים.
2. בישיבת ועדת ביקורת מיום 17.02.2013 אישרו חברי הוועדה את תכנית הביקורת הפנימית לשנת 2014, אשר כיוונה לבחינתם של נושא ההתקשרות עם ספקים ונושא הבקרה התקציבית. נושאי הביקורת נגזרו מסקר סיכונים, שנערך ע"י פ"ק, ומתכנית רב שנתית, שהתבססה על סקר זה. הנה, אפוא, נושאי הביקורת אינם נקבעים ע"י הקרן, אלא ע"י ועדת הביקורת שלה, ומקבלים את אישור הוועד המנהל של הקרן.

תגובת הביקורת להתייחסות היועצת המשפטית:

1. הביקורת מברכת על התיקון הצפוי, בעקבות הערת הביקורת, במינוי מבקר הפנים.
2. הביקורת מציינת כי לא נערך מכרז או הליך הצעות מחיר לבחירת משרת מבקר הפנים, אלא הליך קבלת הצעות לביצוע עבודה ספציפית בנושא מסויים. יוער, כי גם לאחר קביעת חובת מינוי מבקר הפנים בחקיקה בשנת 2014, הדבר לא בוצע.
3. הביקורת מקבלת את התייחסות היועצת המשפטית לעניין אופן בחירת נושאי הביקורת, זאת כיון שבשנת 2013 לא חלה חובת מינוי מבקר פנימי, כך שנושאי הביקורת נגזרו מסקר סיכונים שנערך.

המלצות:

1. יש להימנע מהעסקת עובדים בעלי קרבה משפחתית במקרים בהם יש קשר מהותי בין שני התפקידים. במידה שהוחלט בכל זאת להעסיק עובדים אלה, יש לתעד באופן ברור אופן קבלתם לעבודה.
2. יש לערוך פנקס תורמים ממוחשב המכיל את כל הפרטים הנדרשים על פי חוק.
3. הביקורת ממליצה על כתיבת נהלים בכלל נושאי הפעילות. נהלים כתובים מהווים סטנדרט מנחה, אחיד וברור לדפוסי עבודה נדרשים, מאפשרים שקיפות ובקרה על הבקרה. כמו כן, נהלים כתובים חיוניים לניהול השוטף, מאפשרים לשמר ולנהל את הידע הארגוני בקלות, לייעל את תהליך העבודה בעמותה וללמד עובדים חדשים את כללי העבודה בעמותה.
4. יש לתקן אופן מינוי מבקר הפנים של הקרן, כך שימונה "יחיד" ולא חברה.
5. יש לקבל הצעות מחיר ומועמדויות שונות לתפקיד מבקר הפנים, ולבחון בהתאם את המועמדים השונים.

5.2 מכרזים והתמחרויות

מידי פעם בפעם עולה הצורך בעירייה לערוך שיפוץ, לבנות מבנה מן הייסוד וכד'. על מנת להסדיר ההתקשרות החוזית לצורך ביצוע עבודות אלה, יצאה העירייה במכרז מסגרת בתחום הפיתוח, ובחרה מספר "ספקים מאושרים". לאחר קיום מכרז זה, ערכה אף קרן רמלה מכרזי מסגרת בתחום התשתיות ובתחום הבינוי, ובחרה במסגרתם מספר "ספקים מאושרים". בעת הצורך בעירייה לבצע עבודה בתחום השיפוץ או הבניה, יכולה העירייה לפנות הן לספקים המאושרים בעירייה; הן לקרן על מנת שזו תפנה לספקים המאושרים שלה והן למשכ"ל, והכל לצורך קבלת הצעות מחיר בהתבסס על כתב הכמויות שנערך על ידי העירייה.

כל גורם מבין השלושה עורך אצלו התמחרות בין ספקיו, ומעביר תוצאות ההתמחרות לאגף ההנדסה בעירייה, על מנת שזה יערוך המלצתו ויגישה לוועדת המכרזים בעירייה. במידה ובסופו של יום העירייה בוחרת ספק מאושר מטעם הקרן, הרי שההתקשרות וההתחשבנות עימו מבוצעת באמצעות הקרן.

בפרק זה הדן במכרזים והתמחרויות, תבחן הביקורת את תהליך ההתקשרות עם ספקים, החל משלב הפנייה ועד התשלום לספק כולל התייחסות לנושאים הבאים:

1. בחינת הסכם ההתקשרות בין העירייה והקרן
2. בחינת עקרון ניהול מכרזי המסגרת באמצעות הקרן
3. בדיקת אופן ניהול עריכת מכרז הגינון
4. הביקורת תבחן את הליך בחירת הקבלן בביצוע פרויקט השיפוץ במבנה המרכז לאומנויות לחימה: הן ההתמחרות שנערכה על ידי הקרן, והן בחירת הזוכה על ידי העירייה

5.2.1. הסכם ההתקשרות בין העירייה והקרן

ביום 19.4.10 נחתם בין העירייה לקרן הסכם (להלן: "הסכם העירייה 2010"), בו נקבע, בין היתר, כי הקרן תשמש כגורם יוזם, מתכנן, מנהל ומפקח בתחומי התשתיות ופיתוח בעיר, וכן תקדם פרויקטים במגוון תחומים, בהתאם לתוכניות עבודה שיאושרו לה על ידי העירייה, ולתקציבים שיועברו לרשותה מהעירייה. עוד נקבע, בין היתר, בסעיף 2 להסכם, כי "העמותה תנהל מכרזים שונים עבור העירייה בהתאם לדרישת העירייה ותמורת תשלום שייקבע בין הצדדים".

יצוין, כי הסכם נוסף בין העירייה לקרן נחתם ביום 22 למרץ שנת 2016 (להלן: "הסכם עירייה 2016"). כיון שכך, יודגש כי הביקורת נערכה על התקשרויות שבוצעו מכח הסכם העירייה משנת 2010.

ממצא

נמצא כי הקרן השתתפה במכרזים של העירייה וזאת בניגוד להסכם הקובע כי: "העמותה תנהל מכרזים עבור העירייה". יצוין כי לדברי היועצת המשפטית של הקרן אמנם סעיף זה דן בניהול מכרזים שהקרן מבצעת אך סעיף זה אינו מונע מן העירייה לפנות לקרן לשם ביצוע עבודות במסגרת היותה ספק המעניק שירותים לעירייה.

התייחסות היועצת המשפטית לקרן:

1. הסכם ההתקשרות יעודכן ויכלול מפורשות את אפשרות השתתפות הקרן בהתמחרויות העירייה (באמצעות ספקיה הזוכים במכרזי המסגרת), וביצוע עבודות עבור העירייה.
2. יוער כי נמסר לקרן על החלטת עירייה לפיה בשנת 2017 לא יבוצעו עבודות באמצעות הקרן.

המלצה

יש לערוך תיקון בהסכם ההתקשרות בין הקרן והעירייה, כך שיכלול באופן מפורש את אפשרות הקרן להשתתף בהתמחרויות המנוהלות בעירייה.

5.2.2. עריכת מכרזי מסגרת על ידי הקרן

תקנה 17 (א) לתקנות חובת המכרזים, תשנ"ג – 1993 קובעת, כי מכרז מסגרת הוא מכרז פומבי שבו נבחר יותר מספק אחד, אשר על פי תנאי המכרז ייכרתו בעקבותיו הסכמי מסגרת עם כל ספק שנבחר.

במהלך שנת 2015 הקרן פעלה באמצעות מכרזי מסגרת (מכרז 6/13 (מכרז הבינוי); מכרז 7/13 (מכרז התשתיות)), ובאמצעות מכרזי גינון, שאינם מכרזי מסגרת, (מכרז 10/13 (מכרז הגינון הישן); ומכרז 15/15 (מכרז הגינון החדש)).

תנאי להתמודדות עתידית על פרויקטים המנוהלים על ידי הקרן הינה זכייה במכרז המסגרת הרלוונטי.

יוער, כי אופן ניהול מכרזי המסגרת 6/13 ו 7/13 נבחן בעבר על ידי הביקורת הפנימית, וכיון שכך, לא ייבחנו שנית בביקורת זו.

הביקורת בחנה הן את מכרזי הגינון והן פרויקטים שבוצעו במסגרת מכרזי הבינוי והתשתית.

להלן המציעים המאושרים אשר נבחרו במכרזי המסגרת 6/13 ו 7/13 על פי היועצת המשפטית של הקרן:

מכרז 6/13 – בינוי	מכרז 7/13 – תשתיות
ר"ר	א"א
י"א	מ"כ
א' (*)	פ"ב
ח"נ (*)	פ' (*)
מ"כ (*)	

(*) נמסר מהיועצת המשפטית של הקרן כי נכון לחודש 9/2016 קבלנים אלו אינם נכללים במסגרת קבלני המסגרת בתחומי הבינוי והתשתיות של הקרן. במכרז 15/15 (מכרז הגינון החדש, שאינו מכרז מסגרת) נבחר הספק ש"י.

ממצאים

- נוהל התקשרויות ומכרזים של הקרן אינו מסדיר את דרך ההתקשרות העיקרית עם הקרן באמצעות מכרזי מסגרת. הנוהל דן בקיום מכרז (רגיל); בקבלת הצעות מחיר בהתקשרויות עד לסך 139,800 ₪; במכרז זוטא בסכומים שבין 139,800 ₪ ל 683,100 ₪. אולם, כאמור, אין בו התייחסות למכרזי המסגרת המנוהלים בפועל על ידי הקרן.
- סעיף 15 למכרזים 6/13 ו 7/13 קובע כי "אין הקבלן רשאי להסב את החוזה ו/או זכות כלשהי מכוחו לכל אדם אחר וכי הזכויות המוקנות לקבלן ע"פ חוזה זה מוקנות לו בלבד. הקבלן אינו רשאי להעביר .. את זכויות ... לכל אדם או גוף משפטי אחר, אלא אם קיבל לכך את הסכמתה של המפורשת של הקרן, בכתב ומראש".

מבלי לפגוע באמור לעיל, ההתקשרות עם קבלן משנה כלשהו תהיה טעונה אישור מראש ובכתב של המהנדס או בא כוחו, על הקבלן להגיש למפקח בכתב מבעוד מועד, רשימת קבלני משנה אותם מבקש לאשר. אישור או הסתייגות יינתנו בכתב ורק הם יחייבו את הקרן.

מבירור שנערך מול היועצת המשפטית של הקרן נמסר כי לא נמסרה בקשה להעסקת קבלנים משנה מצד הקבלנים הזוכים, וכי לא ידוע לקרן על העסקת קבלני משנה בפועל. יחד עם זאת, הביקורת מעירה כי קיימת התכתבות מפורשת המופנית לקרן על ידי קבלן המשנה א"א של הספק המאושר חברת י"א, בו נכתב "כקבלן מאושר על ידי חברת י"א, זכיינית קרן רמלה לחינוך ... הגשנו הצעה במסגרת ההתמחרות שבנדון".

- **סעיף 9 למכרז הגינון 10/13 קובע כי חל איסור על ביצוע השירות באמצעות קבלני משנה, אלא אם התקבל על ידי הקרן אישור מראש ובכתב.** בפגישה שנערכה במשרדי העירייה ביום 11.9.16, נמסר לביקורת כי עבודות הגינון מבוצעות בפועל על ידי קבלן משנה, ללא אישור רשמי מטעם הקרן.
- **נמצא, כי קבלני משנה של ספקים אשר זכו במכרזי המסגרת מגישים הצעות ישירות לקרן רמלה או מתנהלים ישירות מול הקרן.** כך, במסגרת פרוייקט לבינוי ופיתוח בית ספר לחינוך מיוחד, הוגשה לקרן הצעה החתומה על ידי חברת י"א, אולם לאחר הגשת הצעה זאת פנתה חברת א"א במכתב לקרן, ובו העלתה טענות כנגד ניהול ההתמחרות שנעשתה, תוך ציון שהפניה נעשתה כ"קבלן מאושר על ידי חברת י"א". בנוסף, אף הקרן עצמה התייחסה למכתב זה כאילו נשלח על ידי י"א.

התנהלות זו פסולה מן הטעמים הבאים:

- קבלן משנה שכלל לא זכה בהתמחרות מעלה טענות נגד הקרן עוד בשלב ההתמחרות, והכל כאמור שעה שקבלן המשנה אינו ספק מאושר בתחום.
- לביקורת נמסר, כי הגם שהקרן אינה מאשרת ביצוע עבודות קבלן משנה, "עבודות קבלן המשנה מפוקחות ע"י המפקח ... אולם ההתייחסות הינה כאל עבודות קבלן הראשי". כלומר, מצד אחד הקרן לא מאשרת ביצוע עבודות על ידי קבלן משנה, אולם מצד שני עבודות שכאלה מבוצעות, והדבר ידוע לקרן.

התייחסות היועצת המשפטית לקרן:

1. נוהל ההתקשרויות ירוענן במסגרת סבב עדכון הנהלים הנערך בימים אלה בקרן, כך שישדיר את סוגיית ההתקשרות באמצעות מכרזי מסגרת.
2. הקרן לא תאפשר ביצוע עבודות באמצעות ספקי משנה, אלא באישור מראש ובכתב, כאמור בהסכמים השונים, ותחזור ותרענן סוגייה זו בפני עובדיה העומדים בקשר עם הספקים.

המלצות:

1. יש להתאים נוהל התקשרויות של הקרן לפעילותה בפועל על מנת לאפשר לה להשתתף במכרזי העירייה.
2. אין לאפשר התנהלות ישירה בין הקרן ובין קבלני משנה של ספק מאושר של הקרן.
3. יש לאסור על העסקת קבלני משנה על ידי קבלנים, למעט במקרים בהם נתקבלה בקשה מסודרת על ידי הקבלן במשרדי הקרן. בהתאם לסעיף 15.2 למכרז.

5.2.3. עריכת מכרז גינון 15/15

הביקורת קיבלה לידיה את מכרז 15/15 (מכרז הגינון), ובחנה את אופן התנהלותו, תוך בדיקה האם בעת ביצוע הליכי המכרז עמדה הקרן בהוראות תקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח – 1987 (להלן: "התקנות"); פקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן: "הפקודה") ונוהל התקשרויות.

- **הכנת אומדן** - תקנה 11 לתקנות קובעת, כי יש להפקיד בתיבת המכרזים אומדן מפורט של ההוצאות או ההכנסות הכרוכות בחוזה המוצע, וזאת לפני תום המועד להגשת מסמכי המכרז. כך גם נקבע בסעיף 12 לנוהל התקשרויות. **נמצא, כי אומדן המכרז נקבע בגוף המכרז (המחיר המקסימלי עליו מתבקשים המציעים ליתן הנחה), והדבר תואם את גישת היועץ המשפטי לעירייה כי לא חלה על הקרן חובה להפקיד אומדן.**
- **פרסום בעיתונים** – תקנה 9 קובעת, כי יש לפרסם בשני עיתונים יומיים לפחות הודעה על מכרז פומבי, בה יתואר נושא החוזה המוצע; המקום והמועד האחרון להגשת מסמכי המכרז; והמקום לקבלת פרטים נוספים וטפסי מסמכי המכרז. **נמצא, כי מודעת פרסום המכרז אינה עומדת בתנאי תקנה 9 לתקנות המכרזים, בה נקבע כי יש לפרסם את המכרז בעיתון יומי. מכרז הגינון 15/15 פורסם בעיתון "ישראל היום" ובעיתון "רמלוד פלוס", אשר אינו עיתון יומי כי אם עיתון דו-שבועי.**
- **מועד הגשת הצעות המכרז** – תקנה 12 קובעת, כי מועד הגשת מסמכי המכרז לא יהיה מוקדם משבעה ימים ולא מאוחר מתשעים ימים מיום פרסום ההודעה. יום פרסום מודעת מכרז הגינון בעיתון הינו 16.10.15, ונקבע בפרסום כי על המציעים להגיש הצעתם עד ליום 11.11.15, כלומר, בתוך מסגרת תשעים הימים, **והדבר תקין.**
- **מועד פתיחת תיבת המכרזים** – תקנה 15 קובעת, כי תיבת המכרזים תיפתח (לאחר הגשת המכרז במסירה ידנית) החל מתום המועד שנקבע להגשת מסמכי המכרז, ולא יאוחר מ 14 יום מאותו מועד. **נמצא, כי תיבת המכרזים נפתחה ביום 25.11.15, כלומר 14 יום מהמועד האחרון להגשת המסמכים, והדבר תקין.**

- **ביטול מכרז הגינון 3/15 – סעיף 18** לנוהל התקשרויות קובע כי וועדת המכרזים רשאית לבטל מכרז בשל שינוי בנסיבות שחלו בין מועד פרסום המכרז לבין המועד האחרון שנקבע להגשת ההצעות, תוך נימוק החלטתה בפרוטוקול. בנוסף, על הקרן להשיב לרוכשי מסמכי המכרז את כספם.
 - נמצא, כי המכרז בוטל בגין 2 סיבות שצויינו (1) בשל הודעת ממשלת ישראל על בחירות חדשות, (2) כיון שבראיה מערכתית נכון היה לדחות לשלב מאוחר יותר של השנה.

הביקורת סבורה כי נימוקים אלה אינם עולים בקנה אחד עם סעיף 18 לנוהל הקובע כי ניתן לבטל מכרז בשל שינוי בנסיבות. הביקורת סבורה, כי הנסיבות לא השתנו כיוון שהמועד הראשון בו ניתן היה לרכוש את מסמכי המכרז היה לאחר שכבר נתקבלה ההחלטה על הליכה לבחירות, וביטול המכרז נעשה כשבוע לפני יום הבחירות: ההחלטה על פיזור הכנסת והליכה לבחירות התקבלה ביום 9.12.14, קרן רמלה קבעה כי ניתן לרכוש את מסמכי המכרז החל מיום 15.2.15, ורק ביום 9.3.15, כשבוע לפני יום הבחירות, הוחלט על ידי הקרן לבטל את המכרז.

 - נמצא, כי ביום 9.3.15 נשלח דואר אלקטרוני לרוכשי מסמכי המכרז הודעה בדבר ביטול המכרז, וזכאותם לקבלת כספם כנגד הצגת קבלה בדבר רכישה.

נמצא, כי כספי רכישת מסמכי המכרז הוחזרו בפועל רק לחמישה משתתפים מבין שמונה משתתפים, וזאת, מן הטעם ששלושה מן המשתתפים לא הגיעו למשרדי הקרן לקבל שיק שהוכן עבורם חרף פניית הקרן אליהם, כאמור.

התייחסות היועצת המשפטית לקרן:

1. נוהל התקשרויות של הקרן יעודכן בסבב העדכון הנוכחי, ובמסגרתו יעודכן גם הצורך בפרסום בשני עיתונים **יומיים**, כפי הנדרש בתקנות.
2. במידה שבעתיד הקרן תהיה מעוניינת לבטל מכרז, הרי שהביטול יהא בשל שינוי נסיבות חיצוניות ברורות בלבד, אשר יפורטו כנדרש.
3. הקרן תקבל במוסדותיה הרשמיים החלטה מה ייעשה בכספים אשר רוכשי המכרז לא הגיעו לקבלם חזרה.

המלצות:

1. יש לוודא כי פרסום מכרזי הקרן מבוצע בהתאם לדרישות החוק, בשני עיתונים יומיים בעלי תפוצה רחבה.
2. במידה שהקרן מעוניינת לבטל מכרז, יש לנמק ביטול זה באופן ברור, חד משמעי, והעולה בקנה אחד עם הוראות החוק.

3. במידה שמכרז מבוטל, יש לפעול להשבת כספי רכישת המכרז לכלל רוכשי מסמכי המכרז, ובמידה שהחזרת הכספים לא צלחה מסיבה כלשהי, יש לקבל החלטה מושכלת במוסדות הקרן מה ייעשה בכספים אלה.

5.2.4. ניהול התמחרות שיפוץ מבנה המרכז לאומנויות לחימה מס' 16/2015

הביקורת קיבלה לידיה את מסמכי ההתמחרות במסגרת שיפוץ מבנה המרכז לאומנויות לחימה מס' 16/2015. התמחרות זו בוצעה במסגרת מכרז 6/13.

- **מועד הגשת הצעות** – בפנייה שנעשתה באמצעות דואר אלקטרוני למציעים השונים נקבע, כי יש להגיש את הצעות תוך שבעה ימים מיום הפניה. לביקורת נמסר, כי הצעות הנשלחות באמצעות דואר אלקטרוני מלוות ב"בקשת אישורי מסירה וקריאה". **הדבר תקין.**
- **אי תאימות סכומי הצעות** – נמצא, כי קיימת אי תאימות בגובה הצעות כפי שאלה באות לידי ביטוי במסמכים השונים: פרוטוקול פתיחת תיבת המכרזים, דף סיכום שהוגש על ידי החברות ופרוטוקול וועדת מכרזים משותפים. להלן טבלה המרכזת סכומי הצעות:

שם המציע	פרוטוקול פתיחת תיבת המכרזים	דף סיכום שהוגש על ידי החברות	דף סיכום שנערך על ידי הקרן	פרוטוקול וועדת מכרזים משותפים
ח"נ	₪ 364,794	₪ 361,219	₪ 364,794	₪ 354,169
י"א	₪ 357,618	₪ 357,618	₪ 357,618	₪ 347,202

התייחסות היועצת המשפטית לקרן:

1. אי התאימות בין הסכום הנקוב בהצעה לבין הסכום הנקוב בפרוטוקול וועדת מכרזים משותפים נובע בשל קיזוז רכיב הפיקוח בגובה 3%.
2. אי התאימות בין הסכום הנקוב בהצעת ניזרי בפרוטוקול פתיחת תיבת המכרזים ודף הסיכום הנערך על ידי הקרן, לבין הסכום הנקוב בדף הסיכום שהוגש על ידי ח"נ נובע מטעות שהקרן איתרה בהצעת ח"נ. משראתה הקרן את הטעות, ערכה את התיקון והעלתה את הצעת ח"נ בכ 3,500 ₪.

תגובת הביקורת להתייחסות היועצת המשפטית:

הקרן אינה רשאית לערוך על דעת עצמה תיקונים בהצעות אשר מוגשות אליה. במקרה זה, בין אם הקרן היתה עורכת את התיקון בהצעת ח"נ ובין אם לאו, ההצעה המתחרה של חברת י"א בע"מ עודנה נמוכה יותר, כך שבפועל לא נגרם כל נזק.

המלצות:

1. יש להציג את נתוני הצעות הספקים כפי שהוגשו באופן מדוייק בעת פתיחת המעטפות ובפרוטוקול וועדת המכרזים. במידה שהקרן סבורה כי חלה טעות כלשהי בהצעה, יש לפנות למציע בבקשת הבהרה, והכל בהתאם לדיני המכרזים.

5.2.5. ניהול ההתמחרויות בעירייה

כאמור, הקרן מנהלת התמחרויות בין ספקיה המאושרים, ומגישה לעירייה את תוצאות ההתמחרות. אגף הנדסה בוחן את תוצאות ההתמחרות שנערכה בקרן, כמו גם את תוצאות ההתמחרות הנערכת בעירייה ובמשכ"ל, ועורך את המלצתו. וועדת המכרזים המשותפים מקבלת לידיה את המלצת האגף, ומחליטה מיהו הספק הזוכה.

ממצאים

5.2.5.1. לא נמצאו קריטריונים ברורים בעירייה באילו מקרים על העירייה לפנות לספקיה שלה, ובאילו מקרים עליה לפנות לקרן ו/או למשכ"ל.

5.2.5.2. הביקורת בחנה את היקף העבודות בהן זכתה הקרן בתחום הבינוי ותשתיות באמצעות הקבלנים השונים. בבדיקה נמצא כי כ- 85% משווי העבודות בתחום הבינוי בהם זכתה הקרן בוצע באמצעות הקבלן ר"ר. כאשר, בתחום הבינוי והתשתיות בשנת 2015 (מכרזי מסגרת 6/13 ו 7/13) זכו במצטבר 5 קבלנים מאושרים. קרן רמלה זכתה ב- 36 עבודות בתחום הבינוי והתשתיות, בשווי מצטבר של 15,394,354 ₪. כאשר, 17 עבודות בשווי מצטבר של 12,934,028 ₪ הן באמצעות הקבלן ר"ר, 15 עבודות בשווי מצטבר של 1,750,887 ₪ הן באמצעות הקבלן ח"נ, 3 עבודות בשווי מצטבר של 475,201 ₪ הן באמצעות הקבלן י"א, ועבודה אחת בשווי 234,238 ש"ח היא באמצעות הקבלן מ"כ. יצויין, כי בדיקת הביקורת בדבר היקף העבודות לקבלנים השונים הינה בדיקה עובדתית בלבד, ואין בה כדי לסווג תוצאותיה כפגם.

להלן טבלה מרכזת :

שם העבודה	אגף	הקבלן המבצע	סכום העבודה ב - ש"ח
איטום גני ילדים(אורן-אל סרור, בן גוריון-הרצוג, בן צבי-עגנון, דוכיפת)	חינוך	ר"ר	98,286
מבנה תקוותינו עיריית רמלה	הנדסה	ר"ר	413,258
שיפוץ גולני	הנדסה	ר"ר	533,218
הגדלה- בית כנסת קרית מנחם	הנדסה	ר"ר	52,650
הגדלה- שיפוץ גן כיפה	הנדסה	ח"נ	9,702
איטום אולם ספורט קדוש	חינוך	ח"נ	65,100
איטום גני ילדים - יפה נוף אלונים	חינוך	ר"ר	32,917
איטום גג קרן רמלה	הנדסה	ר"ר	44,232
שיפוץ גיל הרך	הנדסה	ח"נ	347,044
שיפוץ מרכז המוסיקה	הנדסה	ח"נ	127,731
שיפוץ מרכז לאומנויות לחימה	הנדסה	י"א	347,202
שיפוץ מחלקה ויטרינרית	הנדסה	ח"נ	27,451
שיפוץ מבנה ויצו לצורכי רווחה	הנדסה	ר"ר	36,850
החלפת גג אסבסט מעל מחסן עירוני	הנדסה	ר"ר	236,917
שיפוץ כיתה אקוסטית אלגואריש	הנדסה	ח"נ	66,393
שיפוץ גף החינוך	חינוך	ר"ר	141,470
שיפוץ קיץ	חינוך	ח"נ	419,667
איטום גג ביהס סיני	חינוך	ר"ר	17,493
איטום גג ביהס רעות	חינוך	י"א	76,533
ביה"ס תיכון קריית אמנים שלב ב - שש שנתי	הנדסה	ר"ר	7,915,883
בניית גן ילדים ברחוב שמשון הגיבור	הנדסה	ר"ר	1,247,260
שיפוץ אולם ספורט - מבנה אור אבנר	הנדסה	ר"ר	234,662
חדר מדעים - ביה"ס אופק	חינוך	ר"ר	137,939
שיפוץ חדר מחשב - סיפרייה עירונית	ח"נ		18,880
שצ"פ 412 קריית אמנים	הנדסה	ר"ר	1,238,349
הנגשה פרטנית ביה"ס לילנטל	הנדסה	ר"ר	514,689
התאמת מבנה ויצו לצורכי רווחה	הנדסה	ר"ר	37,955
הנגשה פרטנית ביה"ס אריאל	הנדסה	י"א	51,466
תכנון עמדת צילום	הנדסה	ח"נ	210,365
שיפוץ שלוחת אופק לטובת העברת בית הקשיש מרכז יום , דוד רוזאל	הנדסה	ח"נ	149,072
חידוש מגרשי טניס במרכז הטניס רמלה	הנדסה	מ"כ	234,238
החלפת ריצוף לינולאום נווה יונתן	חינוך	ח"נ	36,462
החלפת ריצוף חצרות גני ילדים הרצל בן גוריון	חינוך	ח"נ	26,665
בניית כיתה אקוסטית גן כנרת	הנדסה	ח"נ	26,313
איטום גג אולם ספורט דוד רוזאל	הנדסה	ח"נ	184,515
איטום גג בית ווקר	הנדסה	ח"נ	35,527

5.2.5.3. נמצא, כי נכון לתקופה שנבדקה בביקורת, ספקים המאושרים הן על ידי הקרן והן על ידי העירייה הופלו לטובה. שכן, לא חל איסור על ספקים אלה להגיש הצעה הן לעירייה והן לקרן, והגשת הצעות מקבילות אלה הגדילה את סיכוייהם לזכות בהתמחרות. כלומר, ספקים המאושרים הן על ידי הקרן והן על ידי העירייה יכולים להגיש הצעות כספיות שונות לקרן ולעירייה, ובכך, הלכה למעשה, שאר הספקים אשר מאושרים רק על ידי גורם אחד (קרן או עירייה), מגישים אך ורק הצעה כספית אחת, ומופלים לרעה בחסות התמחרויות הנערכות על ידי העירייה. לביקורת נמסר, כי הספקים אשר נמצאים הן ברשימת ספקי העירייה והן ברשימת ספקי הקרן הם א"א ומ"כ. נמצאו שישה פרויקטים בהם ספקים משותפים של העירייה והקרן הגישו הצעות מקבילות, הן לקרן והן לעירייה, כאשר הצעות אלה שונות בשוויין. להלן הפירוט:

פרוטוקול	מהות הפרוייקט	הצעת א"א לעירייה	הצעת א"א לקרן	הצעת מ"כ לעירייה	הצעת מ"כ לקרן
20/2015	סלילת מגרש חניה בית העלמין	575,106	591,306	537,753	אין
15/2015	קרצוף וריבוד שד' ויצמן	119,240	115,758	100,308	אין
56/2015	מעגל תנועה צומת בן צבי	526,635	519,674	517,071	517,439
	מעגל תנועה צומת שרת עמיחי	584,458	592,726	575,505	586,849
38/2015	סלילת כביש צומת איינשטיין חנה סנש	272,359	266,067	259,461	267,884
	השלמת מדרכה רח' ההגנה פינת שד' הרצל	213,366	215,095	209,049	216,584

5.2.5.4. נמצא, כי ניתנה הנחיה מפורשת של מנכ"לית העירייה לפיה על המועד האחרון להגשת הצעות לקרן ולעירייה להיות זהה, והדבר תקין.

5.2.5.5. לביקורת נמסר כי נכון למועד עריכת הביקורת לא חל איסור על ספקים להגיש הצעה הן לקרן והן לעירייה, אולם לאחר מכן ניתנה הוראה שלא לפנות לאותו הספק לצורך הגשת הצעות מקבילות.

התייחסות היועצת המשפטית לקרן:

1. ההחלטה לאילו מן הספקים לפנות הינה החלטה של העירייה, ולא של הקרן.
2. הקרן העלתה בפני העירייה את הבעייתיות בהגשת הצעות מקבילות על ידי ספק של הקרן שהוא גם ספק של העירייה.

3. בזמן עריכת הביקורת העירייה החליטה שלא תתאפשר הגשת שתי הצעות (פעם אחת בכובעו כספק עירייה ופעם אחת בכובעו כספק הקרן) על ידי אותו ספק.
4. לקרן נמסר כי העירייה החליטה שבשנת 2017 לא יבוצעו עבודות באמצעות הקרן, כך שבפועל בכל מקרה לא יתקיימו פניות מקבילות.

התייחסות אינג' ז"ס מיום 27.10.16:

ספקים המאושרים הן על ידי הקרן והן על ידי העירייה אינם מופלים לטובה, שכן ההצעה הזולה ביותר זוכה.

תגובת הביקורת להתייחסות היועצת המשפטית:

1. ביקורת זו נערכה מטעם מבקר העירייה, וכיון שכך, יש מקום להציג ממצאים והמלצות הנוגעות הן לקרן והן לעירייה.
2. הביקורת רואה לחיוב כי הקרן פנתה לעירייה והעלתה בפניה את הבעייתיות בהגשת הצעות מקבילות על ידי ספקי הקרן וספקי העירייה, כמו גם את החלטת העירייה שלא לאפשר עוד הגשת שתי הצעות על ידי אותו הספק.

המלצות:

1. יש לערוך קריטריונים ברורים באשר למקרים בהם על העירייה לפנות לספקי העירייה ו/או ספקי הקרן ו/או משכ"ל.
2. בעת בחירת ספק לביצוע עבודה, יש להתחשב אף במספר העבודות אותו הוא מבצע עבור העירייה, ובשוויון המצטבר של עבודות אלה. הביקורת סבורה כי יש לפזר את הסיכון הכרוך בהתקשרות עם ספק מוביל אחד.
3. הביקורת סבורה כי אין לאפשר לספקים מאושרים של העירייה והקרן גם יחד להגיש הצעות מקבילות לביצוע עבודה.

5.3 פיקוח על ביצוע העבודה בתחום הגינון

הביקורת ביקשה לבחון האם וכיצד עבודות קבלן הגינון מפוקחות על ידי העירייה או הקרן. לצורך בדיקה זו, ביקשה הביקורת לקבל לידיה את דו"חות הפיקוח הקיימים בעירייה ובקרן.

- 5.3.1 **נמצא, כי הפיקוח אחר ספק הגינון מבוצע על ידי העירייה ולא על ידי הקרן מאחר והעירייה מונתה לעשות את הפיקוח מטעמה של הקרן.** סעיף 6 להסכם במכרז הגינון 10/13 קובע כי הפיקוח אחר ביצוע העבודות יבוצע על ידי הקרן. יחד עם זאת, לביקורת נמסר, כי הפיקוח אחר ביצוע עבודות הגינון מבוצע באופן בלעדי על ידי העירייה. לביקורת נמסר על ידי היועצת המשפטית לקרן, כי בצו התחלת העבודה, החתום על ידי מנכ"ל הקרן, אגף הגינון בעירייה מונה כמפקח. **הדבר תקין.**

5.3.2. **נמצא, כי לא קיימים דו"חות פיקוח שוטפים וסדורים מטעם העירייה.** לא הועבר לביקורת כל דיווח המלמד על תיעוד יומי ערוך ומסודר של ביקורת אשר בוצעה בפועל על ידי העירייה ("צ'ק ליסט"), אשר מתייחס לעבודות היומיות השוטפות ולכלל מרכיבי החוזה, ולדוגמא: ביצוע הדברת מחלות ומזיקים; הדברת עשבייה; קשירה ותמיכת עצים; ועוד. יוער, כי לא נמצאו דו"חות פיקוח יומיים מסוג זה הן בתקופת עבודתו של העובד שעבודתו הופסקה והן בתקופת עבודת העובד החדש.

5.3.3. **נמצא, כי במהלך הרבעון השלישי בשנת 2015 לא הוטלו קנסות על הקבלן המבצע.** כלומר, על אף שבסמכות העירייה לקנוס את הקבלן במידה שקיימת חוסר שביעות רצון מתיפקודו, ובכך להקטין העלויות המשולמות על ידי העירייה, כלל לא הוטלו קנסות במהלך הרבעון השלישי של השנת 2015. יודגש, כי לביקורת נמסר, כי במהלך רבעון זה בוצע הפיקוח על ידי עובד חדש, ולאחר שהובע חוסר שביעות רצון מעבודתו, עבודת העובד הופסקה.

5.3.4. **נמצא, כי גובה הקנס המוטל על הספק גבוה מן הקנס הקבוע בחוזה.** סעיף 10(ג) להסכם הגיוון 10/13 קובע, כי במידה שהקבלן לא יספק עובדים לשעות עבודה חריגות, רשאי המזמין להפחית תקורה של 15% ובנוסף להטיל קנס בסך 300 ₪. יחד עם זאת, על פי "דוחות הפיקוח" שהועברו לעיון הביקורת, הוטל קנס בסך 350 ₪ ולא 300 ₪ כפי שנקוב בחוזה בגין כל עובד.

התייחסות היועצת המשפטית לקרן:

1. הקרן, בשיתוף עם העירייה, יכינו "צ'ק ליסט" יומי באמצעותו ייערך הפיקוח היומי, ו"צ'ק ליסט" חודשי / עונתי באמצעותו ייבדקו הפעולות השונות אותן על הקבלן לבצע.
2. לאור חשיבות סוגיית הטלת הקנסות, הן בפן הכספי והן בפן הניהולי, עבודת העובד אשר לא הטיל קנסות הופסקה.
3. הקרן, בשיתוף עם העירייה, יבדקו האם סכומי הקנסות שהוטלו תואמים את הקבוע בחוזה, ובמידה שאין תאימות יבוצע החזר.

התייחסות מר ד"ח, מנהל מחלקת תברואה, מיום 25.10.16:

"היו דוחות ביקורת ועל סמך דוחות הביקורת מתבצעים הקיזוזים. אציין כי לפני כחודש נשרף משרדו של מנהל העבודה וכל המסמכים/דוחות שבוצעו אז באופן ידני נשרפו (יש דוח שריפה שנגרם כתוצאה מקצר חשמלי) במקביל מר י"ב הציג למבצעי הביקורת דוחות ביקורת מאז כניסתו לתפקיד.

לא מחייב לתת קנסות על הקבלן ובפרט במקרים בהם לא היו בעיות. כמו כן אכן סיימנו את פעילותו של מנהל העבודה /מפקח על קבלן הגיוון מאחר והנ"ל סרב לבצע קנסות (מצ"ב תכתובת בנושא). אם פעלנו בניגוד להסכם ככל הנראה בתום לב בוצע קיזוז מעבר למה שקובע ההסכם (למזלנו קנסנו יותר ממה שקבוע ולא להפך").

תגובת הביקורת להתייחסות היועצת המשפטית ומנהל מחלקת תברואה:

1. הביקורת מקבלת את התייחסות הקרן באשר למינוי העירייה כגוף המפקח על הגינון.
2. הביקורת מקבלת את הסבר מנהל המחלקה בדבר סיום העסקתו של המפקח הקודם על קבלן הגינון.
3. הביקורת סבורה, כי הטלת קנס שגוי, בין אם לטובת העירייה ובין אם לטובת הקבלן, אינה תקינה, ויש לפעול להחזרת סכומים אשר נגבו ביתר מן הקבלן.

המלצות:

1. יש לערוך דו"חות פיקוח סדורים, יומיים, ומפורטים ("צ'ק ליסט"), כמו גם דו"חות חודשיים ועונתיים בהתאם לפעולות אותן על הקבלן לבצע.
2. יש לפעול בהתאם לקבוע בהסכם, ולקנוס במידת הצורך את הקבלן המבצע. ככל שהוטל קנס שאינו תואם את הקבוע בהסכם, יש לפעול לתיקונו, ולהחזרת הסכומים אשר נגבו ביתר מן הקבלן.

5.4 התחשבות עם העירייה

הביקורת בחנה ארבעה מכרזים אשר היו בתוקף בשנת 2015: מכרז פומבי מס' 6/2013 – מכרז מסגרת לעבודות בניה פיתוח אחזקה ושיפוצים (להלן: "מכרז 6/2013"); מכרז פומבי מס' 7/2013 – מכרז מסגרת לעבודות פיתוח ותשתיות (להלן: "מכרז 7/2013"); מכרז פומבי מס' 10/13 – מכרז לביצוע עבודות גינון, אחזקה, שיקום ופיתוח (להלן: "מכרז הגינון 2013"); מכרז פומבי מס' 15/15 – מכרז לביצוע עבודות גינון, אחזקה, שיקום ופיתוח (להלן: "מכרז הגינון 2015")

יוער, כי סוגיית ההתחשבות עם העירייה נעשתה לאור הסכם הקרן עם העירייה משנת 2010, אשר עמד בתוקפו בשנת 2015.

5.4.1 כללי

5.4.1.1 **נמצא, כי גובה התקורה המעוגן בהסכמי הקרן מול הספקים, אינו מצויין בהסכם העירייה 2010.** סעיף 3.ג להסכם בין העירייה לקרן משנת 2010 אינו קובע את גובה דמי התקורה שישולמו לקרן: "העמותה תנהל מכרזים שונים עבור העירייה בהתאם לדרישת העירייה ותמורת תשלום שייקבע בין הצדדים". יחד עם זאת, נמצא כי הסכם העירייה 2016 קובע, בסעיף 3.ג כי "... תמורת תקורה בשיעור של 5% מכל תשלום, שיועבר דרכה, למעט מקרים, בהם ייקבע שייקבע בין הצדדים", ובכך סוגייה זו הוסדרה.

5.4.1.2 **נמצא, כי שני מכרזי הגינון (מכרז 10/13 ומכרז 15/15), כוללים סעיף המקנה לקרן האפשרות לדחות את התשלום, כאשר, דחיית התשלום אינה מוגבלת בזמן קבוע וידוע מראש לספק.** כך, במכרז הגינון 15/15 הקבלן נדרש להצהיר, בסעיף 18(6) כי "ידוע לו שעבודות נשוא מכרז זה מתקצבת ברובה על ידי גורמי מימון חיצוניים (עיריית רמלה), ולכן הקבלן מתחייב כי לא תהיה לו כל טענה ו/או דרישה ו/או תביעה לפיצוי כלשהוא בגין עיכוב בתשלום אליו, שנבע עקב עיכוב בהעברת המימון ע"י הגורמים המתקצבים".

היועץ המשפטי לעירייה, בהתייחסותו לפניית הביקורת, סבור כי תנייה זו אינה אידיאלית או רצויה, אך זוכי המכרז חתמו על תנייה זו מרצונם. בנוסף, סבור היועץ המשפטי, כי על הקרן ועל גזברות העירייה לעשות כל אשר ביכולתם על מנת שתשלומים יועברו לקבלנים במועד.

5.4.1.3. **נמצא, כי זכאות הקרן לזמן עיכוב התשלום לספקים משתנה מתחום לתחום.** כך, במכרז הגינון 15/15 הקבלן נדרש כאמור לעיל להצהיר כי לא תהיה לו כל טענה בגין עיכוב בתשלום אליו, שנבע עקב עיכוב בהעברת המימון ע"י הגורמים המתקצבים. לעומת זאת, במכרזי 6/13 ו 7/13, לא קיים סעיף שכזה, אלא נקבע, בסעיף 54.8, באשר לחשבונות ביניים, כי "חשבונות מאושרים יפרעו ע"י הקרן תוך 60 ימים מיום שנתקבלו לבדיקה בידי המפקח ... ובתנאי שאושרו ע"י המהנדס וגזבר הקרן; ובאשר לחשבון סופי נקבע בסעיף 55.8 כי "חשבונות סופיים מאושרים יפרעו ע"י הקרן תוך 90 יום מיום שנתקבלו לבדיקה בידי המפקח...". הביקורת סבורה, כי תנאי בחוזה המאפשר לקרן לעכב תשלום לספק אינו צריך להיות תלוי בתחום עיסוקו של הספק, וכיון שכך, הביקורת ראתה לנכון להעיר על השונות שנמצאה בין תחומי העיסוק השונים.

5.4.1.4. **נמצא, כי בסעיף 3.3 להסכם העיריה 2010, הקובע את תחומי פעילות העמותה, לא קיים סעיף העוסק בגינון.** יחד עם זאת, סעיף 3.3 קובע כי "הרשימה המפורטת בסעיף זה איננה מהווה רשימה סגורה והעירייה רשאית להעביר ניהול תחומים / פרויקטים / מיזמים / מוסדות נוספים לידי העמותה, בכל עת". יצוין בהקשר זה, כי הסכם העירייה 2016 קובע מפורשות, בסעיף 3.3 להסכם, כי העמותה תפעיל פרויקטים בתחום הגינון העירוני.

התייחסות היועצת המשפטית לקרן:

1. הקרן עושה מאמצים להעביר תשלומים לספקיה בהקדם.
2. הקרן תשקול הסרה של הסעיף המאפשר לה לדחות את התשלום בהתאם לקבלת המימון מהעירייה.
3. סעיף 22 לפרוטוקול כנס קבלנים מכרז גינון 15/15 קובע כי תנאי התשלום הנם שוטף + 90, ולכן, אין הבדל בתנאי התשלום בין התחומים השונים.
4. הקרן תשקול לקבוע מדיניות תשלומים אחידה לכל ספקיה.

תגובת הביקורת להתייחסות היועצת המשפטית:

1. הביקורת אינה מקבלת את התייחסות היועצת המשפטית, לפיה פרוטוקול כנס הקבלנים מסדיר את נושא תנאי התשלום. שכן, במקרה של סתירה בין פרוטוקול כנס הקבלנים לקבוע במסמכי המכרז, מסמכי המכרז גוברים. שכן, כנס הקבלנים מדגיש בפני הקבלנים סוגיות שונות, ואין בו כדי למצות את כלל הוראות ההסכם.

המלצות:

1. בהתאם להערת היועץ המשפטי על הקרן ועל גזברות העירייה לעשות כל אשר ביכולתם על מנת שתשלומים יועברו לקבלנים במועד.
2. הביקורת סבורה כי יש מקום להסיר מן החוזים סעיפים המאפשרים לקרן לדחות את התשלום ללא הגבלה ידועה מראש.
3. הביקורת סבורה כי אופן ההתחשבות הכספית של הקרן עם ספקיה צריך להיות זהה בכל תחומי הפעילות, וזאת, בדומה לעירייה המשלמת לכלל ספקיה בתנאים עסקיים זהים. בהתאם, יש לערוך התאמה במכרזים לעתיד לבוא בקשר עם תנאי התשלום.

5.4.2. התחשבות הקרן בגין פרויקט הגינון ע"פ מכרז שנת 2013 (10/13)

- 5.4.2.1. חברת פ"ב, אשר זכתה במכרז 10/13, חתמה ביום 19.2.10 על הסכם מול הקרן. הסכם זה בין הצדדים עמד בתוקפו, לאחר הארכות, עד לפברואר 2016.
- 5.4.2.2. הצהרת והצעת המשתתף במכרז קובעת, בסעיף התמורה, כי מכל חשבון שיאושר לקבלן יקוזזו 5.5% תקורת קרן.
- 5.4.2.3. קבלן הגינון מגיש את החשבון בתום כל חודש למפקח מטעם מחלקת תברואה בעירייה, אשר בודק את החשבון ובסמכותו אף לקנוס את הקבלן במידת הצורך. חשבון זה מועבר לקרן לבדיקה על ידי מנהל הפרויקטים בקרן, ודרישת התשלום מועברת מהקרן למחלקת תברואה לצורך המשך הטיפול מול גזברות העירייה.
- 5.4.2.4. סעיף 18(6) להסכם המסגרת קובע, כי "... הקבלן מתחייב כי לא תהיה לו כל טענה ו/או דרישה ו/או תביעה לפיצוי כלשהוא בגין עיכוב בתשלום, אליו שנבע עקב עיכוב בהעברת המימון ע"י הגורמים המתקצבים"
- 5.4.2.5. לצורך בחינת ההתחשבות בקשר עם פרויקט זה, הביקורת בדקה את החוזה עם הספק; כרטסת הספק; חשבוניות הספק לרבעון הראשון והשלישי לשנת 2015; כרטיס החו"ז של העירייה ודפי בנק המעידים על התשלום לספק.

5.4.2.6. הביקורת דגמה את אופן התשלום לקבלן ברבעון הראשון והשלישי בשנת 2015.

להלן טבלה מרכזת:

תאריך הגשת חשבון הקבלן	תאריך העברת הדרישה מהעירייה	תאריך העברת הדרישה לקרן	תאריך שחרור הכספים לפי דפי בנק	תאריך שחרור הכספים לקרן	תאריך העברת הכספים לקרן	תאריך העברת הכספים לקרן	תאריך העברת הכספים לקרן	תאריך העברת הכספים לקרן	תאריך העברת הכספים לקרן	תאריך העברת הכספים לקרן
29.1.15	30.1.15	30.1.15	1.6.15	1.6.15	26.5.15	26.5.15	26.5.15	26.5.15	26.5.15	26.5.15
26.2.15	28.2.15	28.2.15	20.7.15	20.7.15	5.7.15	5.7.15	5.7.15	5.7.15	5.7.15	5.7.15
31.3.15	30.3.15	30.3.15	24.8.15	24.8.15	7.6.15	7.6.15	7.6.15	7.6.15	7.6.15	7.6.15
31.7.15	30.7.15	30.7.15	2.3.16	2.3.16	24.2.16	24.2.16	24.2.16	24.2.16	24.2.16	24.2.16
30.8.15	30.8.15	30.8.15	2.3.16	2.3.16	24.2.16	24.2.16	24.2.16	24.2.16	24.2.16	24.2.16
30.9.15	30.9.15	30.9.15	14.3.16	14.3.16	24.2.16	24.2.16	24.2.16	24.2.16	24.2.16	24.2.16

5.4.2.6.1. נמצא, כי התשלום לספק הגינון מבוצע בין ארבעה לשבעה חודשים לאחר ביצוע

העבודה. כך, לדוגמא, הקבלן הגיש חשבון ביום 29.1.15, הקרן העבירה דרישה לעירייה ביום 30.1.15, העירייה העבירה את הכספים ב 26.5.15 כ-4 חודשים לאחר קבלת החשבון וכך גם לגבי שאר בקשות החשבון העירייה מעבירה באיחור ניכר את הכסף (לא קבוע בהסכם בין העירייה לקרן מועד להעברת כספים לו העירייה מחוייבת) והכספים שוחררו לקבלן ב 1.6.15. או, לדוגמא, חשבון הקבלן מיום 31.7.15 נפרע בפועל ביום 2.3.16.

5.4.2.6.2. נמצא כי העירייה מעבירה התשלום לקרן באיחור ניכר, המהווה הגורם המרכזי

לאיחור בתשלום לספק. כך, לדוגמא, הקבלן הגיש חשבון ביום 26.2.15, הקרן העבירה דרישת תשלום לעירייה ביום 28.2.15, אולם העירייה העבירה את הכספים לקרן ביום 5.7.15, למעלה מ-4 חודשים לאחר דרישת התשלום.

5.4.2.6.3. נמצא, כי הקרן אינה מעבירה את התשלום לספק מייד עם קבלת הסכום

מהעירייה, התשלום בגין חודש מרץ 2015 בוצע לספק ביום 24.8.15, על אף שהעירייה העבירה את הכסף לקרן ביום 7.6.15. קרי, איחור של מעל חודשיים בתשלום. התנהלות זאת גורמת לקשיים ולמתיחות בעבודה מול הקבלן המקבל את כספו באיחור ניכר ופונה למנהל המחלקה בתלונות על עיכוב הכסף המגיע לו כדין

5.4.2.6.4. נמצא, כי התקורה אותה גבתה הקרן הינה בגובה 5.5%, בהתאם לחוזה עם

הקבלן, והדבר תקין.

התייחסות היועצת המשפטית לקרן:

"הקרן מאמצת המלצתה הראשונה של הביקורת, ותבקש את הביקורת להעביר המלצה זו גם לגזברות העירייה. בהתייחס להמלצה השניה, ולמעט איחור בן חודשיים וחצי כנ"ל, פועלת הקרן לתשלום לספקיה סמוך ככל האפשר למועד קבלת הכספים מן העירייה. באשר לאיחור בגין תשלום 03/15 נדגיש, כי האיחור מקורו בתזרים הקרן, והקרן עושה, כאמור, כל שלאל ידה למנוע מצבים אלה. על כך תעיד טבלת התשלומים, המופיעה בטיטת הביקורת, סעיף 5.3.2.6."

התייחסות מנהל מחלקת תברואה, מיום 25.10.16:

"לפי מה שמוצג בטבלה קיים פיגור בהעברת הכספים של חודש מרץ למשך 2.5 חודשים, אולם יש בידנו אסמכתאות כי החשבון הגיע אילנו ב 22/4/2016 והחשבון אושר ב 6/5/2015 .

חודש 9/2015 החשבונית הגיעה אילינו (יש חותמת דואר נכנס) ב 11/10/2016 לאחר קיזוז כספי החשבונית הגיעה בשנית ב 9//25 2015 יש חותמת דואר נכנס . ב 2/11/2015 אושר החשבון.

מדור גינון מעביר את החשבונות בסמוך למועד שהתקבלו ולאחר בדיקה /קיזוזים כך שכל עיכוב אינו נובע ממדור הגינון".

התייחסות הגזברות, מיום 15.9.16:

"העירייה מעבירה תשלום עפ"י אישור חשבון אשר מגיע לגזברות ומיום זה נמנה מספר הימים לתשלום, היו מקרים שהסבירו שהחשבון התעכב מסיבות כלשהן, ולכן הוקדם התשלום, לפי תמונת המצב שהוצג והוסבר.

תאריך הגשת החשבונית ע"י המחלקה המאשרת	סכום החשבון	תאריך תשלום של העירייה	העברה בפועל לקרן	הסבר
8.2.15	287,081	31.5.15	26.5.15	
16.3.15	287,494	30.6.15	5.7.15	
18.5.15	283,650	31.8.15	7.6.15	הוסבר שהחשבון התעכב, אזי הוקדם התשלום
16.11.15	288,606	28.2.16	24.2.16	
16.11.15	288,606	28.2.16	24.2.16	
16.11.15	286,197	28.2.16	24.2.16	היה הארכת הסכם לא הגיעו המסמכים כנדרש לגזברות

המלצות:

- יש לפעול להעברת החשבון לאישור מחלקת התברואה בהקדם האפשרי, וזאת על מנת שלא ייגרם עיכוב באישור הראשוני של החשבון ובקביעת גובה הקנסות במידה וקיימים.
- יש לפעול מול גזברות העירייה לקבלת הכספים בגין פרוייקטים במועדים קצרים באופן משמעותי מהנהוג כיום.
- יש להעביר התשלום לספק מייד עם קבלתו מהעירייה, ולכל היותר מספר ימים מקסימלי כפי שתקבע הקרן.

5.4.3. התחשבות בגין פרוייקט שיפוץ גולני

5.4.3.1. הקבלן ר"ר הינו אחד מבין הספקים של קרן רמלה אשר זכה במכרז המסגרת 6/13 (תחום הבינוי).

5.4.3.2. מנהלת הכספים מסרה לביקורת, כי התקבלה בקרן הנחיה, לפיה על הקרן להעביר לקבלן ר"ר את התשלום המגיע לו עוד בטרם מועבר הסכום הנדרש מהעירייה לקרן. לדברי מנהלת הכספים, הנחיה זו נשלחה מן העירייה (על ידי מנכ"ל העירייה), במסגרת תחלופת מיילים בקשר עם פרוייקט שבוצע על ידו, עוד במהלך אפריל 2014. הביקורת מעירה, כי תחלופת מיילים זו אינה מלמדת, ובניגוד לסברת הקרן, כי אכן ניתנה הנחיה מפורשת מן העירייה באשר לתנאי התשלום לקבלן.

5.4.3.3. לצורך בחינת ההתחשבות בקשר עם פרוייקט זה, ביקשה הביקורת לקבל לידה את החוזה עם הספק; כרטסת הספק; חשבונות הספק לרבעון הראשון והשלישי לשנת 2015; כרטיס החו"ז של העירייה; דפי בנק המעידים על התשלום לספק. להלן טבלה מרכזת:

תאריך חשבון הספק לקרן	סכום חשבון מאושר לפני מעמ	תאריך דרישה מהעירייה	גובה דרישה מהעירייה	תאריך תשלום העירייה לקרן	סכום תשלום העירייה לקרן	תאריך שחרור הכספים לפי דפי בנק	הסכום ששחרר לפי דפי בנק
14.12.14	68,717	31.12.14	72,415	19.4.15	72,415	20.4.15	68,639
25.5.15	162,837	26.6.15	171,599	15.10.15	171,544	18.10.15	162,601

5.4.3.4. נמצא, כי הסכום אותו דורשת הקרן מן העירייה, ובסופו של דבר משלמת לספק נבדק, מתאים לסכום הנקוב בחוזה הספק – תקין.

5.4.3.5. נמצא, כי הקרן מעבירה את התשלום לספק מייד עם קבלת הכספים מהעירייה.

5.4.4. יתרת חובות מהעירייה

5.4.4.1. מנתוני הדוח הכספי של הקרן לשנת 2015 עולה, כי עיקר הכנסות הקרן מקורן בעיריית רמלה. כך, מתוך כ 43,865 אלפי ₪ ההכנסות מן העירייה מסתכמות ב - 37,915 אלפי ₪. ההכנסות העצמיות של הקרן עומדות על כ - 9,021 א' ₪. מכאן, קיימת חשיבות רבה לקבלת הכספים מן העירייה במועדם.

אחוז חייבים מהכנסות שוטפות	חייבים עירייה א' ₪	הכנסות עירייה א' ₪	סה"כ הכנסות א' ₪	
43%	16,543	38,689	44,960	2014
32%	12,292	37,915	43,865	2015

5.4.4.2. יחד עם זאת, מהדוח הכספי של הקרן לשנת 2015 עולה, כי העירייה חבה לקרן סך של כ 12,292 א' ₪. כלומר, יתרת החוב של העירייה עומדת על כ 30% מכלל הכנסותיה של הקרן. יוער, כי סכום החובות של העירייה לקרן ירד משנת 2014 לשנת 2015 בסך ל - 12 מיליון ₪ בלבד.

5.4.4.3. נערכת התאמה יתרות בין מנהלת הכספים של הקרן לבין גזברות העירייה. ההתאמה כוללת את ניתוח היתרות הפתוחות אשר נרשמו בספרי הקרן וטרם נרשמו בספרי העירייה - נמצא תקין.

המלצות:

יש לפעול לצמצום יתרת החוב מול העירייה.

5.5. כוח אדם

רקע

5.5.1. קרן רמלה העסיקה, נכון לחודש דצמבר 2015, 333 עובדים, בעלות חודשית של 1,696 א' ₪, להלן פירוט עלויות כוח האדם העיקריות במחלקות השונות

- הנחלה בסך 174 א' ₪;
- מכללה בסך 422 א' ₪;
- פאקט בסך 87 א' ₪;
- קונסרבטוריון בסך 93 א' ₪;
- וחינוך בסך 97 א' ₪.

5.5.2. להלן הליך גיוס כ"א לקרן.

שלב א – מועלה צורך בגיוס כ"א בקרן / בעירייה לצורך ביצוע פרויקט מסויים, או החלפת עובד קיים.

שלב ב – טופס ייעודי המיועד לאישור וועדת כ"א (להלן: "טופס כ"א) נבחן על ידי מנהלת הכספים לשם וידוא מקור תקציב, המקורות הינם כדלקמן: עירייה, מקורות עצמאיים, תרומות שלב ג – מנהלת הכספים בשיתוף מנהלת מחלקת שכר והיועצת המשפטית בוחנות האם גיוס עובד זה עומד בתקנון הקרן ועולה בקנה אחד עם פעולתיה. לא יגויס עובד אשר אינו מועסק באחד ממתקני הקרן (ספריה, הנהלה) או שאינו שייך לפרוייקט מסויים של הקרן.
שלב ד – הטופס נחתם על ידי מנכ"ל הקרן ולאחר מכן על ידי יו"ר הקרן.

5.5.3. משיחות שערכה הביקורת עם מנהלת מחלקת שכר, היועצת המשפטית ומנהלת הכספים עולה כי בקרן מועסקים עובדים אשר פועלים במתקני הקרן (כגון מרכזי הגיל הרך) או עוסקים בפעילויות הקרן (כגון פרויקט פאקט, פרויקט חדרים חמים).

ממצאים:

עובדים המועסקים שלא במתקני הקרן או בפעילויותיה

5.5.4. הביקורת קיבלה לידיה את קובץ כח האדם לחודש דצמבר 2015, הכולל בין היתר את שמות העובדים ותפקידם. נמצאו עשרות עובדים העוסקים בהדרכת חוגים או כסייעות בגנים (הפועלות לצד סייעות העירייה). להלן מספר דוגמאות:

שם העובד	תפקיד
ק"ד	מדריכת מחול
אב"י	מורה לגיטרה
או"ל	מדריכת שחיה
ש"י	מדריך חוגי טניס
מ"ב	אם בית במועדונית
ג"מ	אם בית במועדונית

5.5.5. **נמצא, כי אין קריטריונים ונהלים ברורים באשר לגורמים המורשים לפנות לקרן בבקשה להעסקת עובדים.** שכן, המנהלים הישירים של מבקשי ההעסקה הם אשר פונים לקרן בבקשת העסקה. לדוגמא, מדריך הטניס ש"י; א"ש; ד"פ הינם מדריכי טניס אשר מנוהלים ומפוקחים על ידי מנהל מחלקת ספורט ואירועים בעירייה, אולם שכרם משולם על ידי הקרן.

5.5.6. **נמצא, כי קיימת בקרה על העסקת העובדים מצד הקרן - הקרן מאשרת קבלת עובדים חדשים לקרן באמצעות טופס ייעודי הנקרא "טופס קליטת עובד".** על טופס זה חתומים ארבעה גורמים – יו"ר הקרן, מנכ"ל הקרן, תקציבאית ומנהלת כח אדם בקרן.

5.5.7. הביקורת בחנה אקראית ארבעה חוזים של עובדי הקרן. נמצא כי לשלושה עובדים קיים אישור העירייה על גבי "טופס קליטת עובד", ואילו לעובד הרביעי, אשר נתקבל לעבודתו באמצעות מכרז, (ת.ז 028....) לא קיים אישור שכזה.

5.5.8. נמצא, כי לא קיימים קריטריונים ברורים בעירייה באשר לבחירה בין העסקת עובדים באמצעות הקרן לבין העסקת עובדים באמצעות העירייה. כך, הביקורת סבורה כי עובדים המועסקים זמן ממושך, ואין לראות בהם "עובדים ארעיים", יש להעסיקם באמצעות העירייה ולא באמצעות הקרן.

התייחסות היועצת המשפטית לקרן:

1. הקריטריונים והנהלים בדבר פנייה לקרן להעסקת עובדים צריכים להיקבע בעירייה.
2. פרוייקטים שונים דוגמת הספרייה, מרכז הגיל הרך, מרפאת השיניים ועוד, הינם פרוייקטים אשר הועברו תחת אחריות הקרן עם הקמתה, ואין כל פסול בכך שבמסגרות אלה מועסקים עובדים שנים רבות.
3. בעת העסקת עובד על ידי הקרן, הקרן בודקת כי התפקיד מתיישב עם מטרות הקרן ותקונונה ו/או כי הוא מיועד לאחת ממוסדותיה (אין עובדי "צינור"); בקרה תקציבית ו/או וידוא קיומה של הזמנת עבודה. בחלק מן המקרים, יוזמת הקרן עצמה פנייה אל העירייה ומבקשת אישור הגורם המממן / המוסמך בעירייה.

תגובת הביקורת להתייחסות היועצת המשפטית:

הביקורת חוזרת ומציינת כי ביקורת זו נערכה מטעם מבקר העירייה, וכיון שכך, יש מקום להציג ממצאים והמלצות הנוגעות הן לקרן והן לעירייה.

המלצות:

1. יש לקבוע קריטריונים ברורים באשר לזהות הגורמים הזכאים לפנות לקרן להעסקת עובדים דרכה.
2. יש לקבוע קריטריונים ברורים באשר לבחירה בין העסקת עובדים באמצעות הקרן לבין העסקת עובדים באמצעות העירייה, ומשך זמן העסקתם במסגרת נוהל, שיאושר הן על ידי מנכ"ל העירייה והן על ידי מנכ"ל הקרן, מי הן המחלקות בעירייה הרשאיות לפנות לקרן בבקשה להעסיק עובדים חדשים, והכל בתנאי שמדובר בפעילות המעוגנת בתקנון הקרן.

נוכחות העובדים

5.5.9. הקרן כאמור מעסיקה עשרות עובדים במבנים שונים ובתפקידים שונים, החל מהתפקיד הזוטר ביותר ועד למנהלים בקרן.

5.5.10. להלן ממצאי מדגם דו"ח נוכחות של 15 עובדים.

5.5.11. נמצא, כי קיימים מקרים בהם עובדים אינם מחתימים את שערון הנוכחות באמצעות כרטיס, אלא שערון הנוכחות מעודכן מחשובית לאחר מכן. 6 עובדים החתימו את מלוא ימי העבודה באמצעות כרטיס; 5 עובדים החתימו עד חמש פעמים באופן מחשובי;

שם משפחה	שם פרטי	תפקיד	כמה ימים עבדו	כמות החתמות תיאורטית בהתאם למספר הכניסות ויציאות	כמות החתמות באמצעות כרטיס דצמבר 15	אחוז החתמות ידניות
א	ב	מנהלת פאקט	17	36	31	14%
מ	מ	מתגברת שפתית בגנים	11	22	22	0%
ד	ג	רכזת+מורה	23	74	6	92%
ק	ל	מדריכת התעמלות	23	72	72	0%
ק	ד	מדריכת מחול	9	18	17	6%
מ	ר	מזכירת קרן רמלה	21	52	52	0%
ע	ס	מנהלת המכינה הקדם אקדמית	20	40	35	13%
א	ש	מתן מענה לבני נוער בתחום המוזיקה והאומנות	23	46	35	24%
ש	ק	מנהלת חשבונות	15	30	30	0%
א	א	מדריך נוער	28	76	74	3%
ב	ג	מורה ללשון	14	28	28	0%
פ	ר	מנהל המוזיאון	23	46	46	0%
ש	ש	אב בית	22	44	36	18%
א	ח	אחראי בריכת קשתות	23	46	42	9%
פ	א	פקיד / קבלת קבוצות	23	46	31	33%

לשלושה עובדים חסרות מעל 8 החתמות באמצעות כרטיס, ועובדת נוספת החתימה באמצעות כרטיס רק 6 פעמים מתוך 74 החתמות.

התייחסות היועצת המשפטית לקרן:

המקרים אשר הוצגו על ידי הביקורת נבדקו, אחד אחד, על ידי הקרן, והועברו לעיון הביקורת. כאשר, בחלק מן המקרים מדובר בשכחה רגעית של העובד, ובחלק מהמקרים לא בוצעו החתמות בשל פגישות וסיורים מחוץ למשרד או בשל היעדר שערון נוכחות במקום העבודה.

תגובת הביקורת להתייחסות היועצת המשפטית:

הביקורת מקבלת את הסברי הקרן באשר לסיבות אי החתמה באמצעות שערון נוכחות.

5.6. תקציב מול ביצוע

1. הקרן ערכה תקציב לשנת 2015, אשר הוצג בפני חברי הוועד המנהל ביום 7.12.14. תקציב ההכנסות וההוצאות כולל את ריכוז התקציבים מן העירייה לשנים 2013-2015, ופירוט הכנסות והוצאות של הקרן לשנים 2013, 2014 (ביצוע), והתקציב המוצע לשנת 2015.
2. תקציב הקרן מאושר על ידי יו"ר הקרן (ראש העירייה).
3. בנוסף לתקציב השוטף מפורטים המכרזים המופעלים על ידי הקרן והתב"רים לשנים 2013-2014.
4. הביקורת ביקשה לבחון האם חלו שינויים מהותיים בין התקציב השוטף לשנת 2015 לבין הביצוע לשנת 2015.
5. סך תקציב ההוצאות לשנת 2015 הסתכם ב 32,377 א' ש, כאשר הביצוע הסתכם ב 31,987 א' ש.
6. להלן הפעילויות בהן נמצאו פערים בין התקציב לביצוע:

אחוז שינוי ביצוע 2015 למול תקציב 2015	גידול/קיטון ביצוע 2015 מול תקציב 2015	ביצוע 2015	תקציב 2015		
76%	814	1,891	1,077	מנהלת התיירות	1
10%	381	4,307	3,926	המרכז לגיל הרך	2
30%	793	3,401	2,608	ספורט	3
-39	-1,197	1,846	3,043	מרכז צעירים קשתות	4

7. מנכ"ל הקרן הציג בפני הוועד המנהל ניתוח אודות הסטיות המהותיות של התקציב מול הביצוע לשנת 2015. להלן יפורטו הסברי מנכ"ל הקרן אודות סטיות אלה באשר לפעילויות המופיעות בטבלה שלעיל:

1. מנהלת התיירות – לא הוצג הסבר לגידול בהוצאות.
2. המרכז לגיל הרך – הוצג הסבר לפיו הגרעון נובע מתשלום שכר שנתי בסך של כ- 100 א' ש "לעובדת ניקיון השייכת לעירייה ונמצאת בחופשת מחלה", וכן בשל מימון שדרוג מערכת המחשוב בסך 45 א' ש. בשיחה שנערכה עם ל"ס ביום 12.9.16 נמסר לביקורת כי המדובר בעובדת ניקיון המועסקת על ידי העירייה, אולם הקרן מוציאה לעירייה זיכוי בגינה. כיון שעובדת זו נמצאת בחופשת מחלה, על הקרן להעסיק עובדת אחרת במקומה וכיון שכך הלכה למעשה משולם שכר כפול.
3. ספורט – לא הוצג הסבר לגידול בהוצאות.
4. מרכז צעירים קשתות – הוצג הסבר לפיו הקיטון נובע מקיטון בהעסקת כוח אדם.

התייחסות היועצת המשפטית לקרון:

"מקור הגידול בהוצאות מנהלת התיירות הנו איחוד הכרטסות של המוזיאון והתיירות יחד. בתקציב 2015 הוצגו המוזיאון והתיירות בנפרד, ואילו בביצוע 2015 הם אוחדו (מכאן ואילך); גידול הוצאות ספורט – יש להבין, כי ביצוע הפרויקטים בקרן (חינוך, ספורט, רווחה) נעשה כנגד הזמנות עירייה, כך שגידול בהוצאות בכל הפרויקטים, המבוססים על קבלת הזמנות, נוצר על בסיס ביצוע בפועל.

לאור האמור, מתבקשת הביקורת למחוק הממצאים וההמלצות ביחס לתקציב מול ביצוע".

תגובת הביקורת להתייחסות היועצת המשפטית:

הביקורת מקבלת את הסברי הקרן בדבר הגידול בהוצאות התיירות והספורט.

6. ריכוז המלצות

להלן ריכוז המלצות הביקורת:

1. יש להימנע מהעסקת עובדים בעלי קרבה משפחתית במקרים בהם יש קשר מהותי בין שני התפקידים. במידה שהוחלט בכל זאת להעסיק עובדים אלה, יש לתעד באופן ברור אופן קבלתם לעבודה.
2. יש לערוך פנקס תורמים ממוחשב המכיל את כל הפרטים הנדרשים על פי חוק.
3. הביקורת ממליצה על כתיבת נהלים בכלל נושאי הפעילות. נהלים כתובים מהווים סטנדרט מנחה, אחיד וברור לדפוסי עבודה נדרשים, מאפשרים שקיפות ובקרה על הבקרה. כמו כן, נהלים כתובים חיוניים לניהול השוטף, מאפשרים לשמר ולנהל את הידע הארגוני בקלות, לייעל את תהליך העבודה בעמותה וללמד עובדים חדשים את כללי העבודה בעמותה.
4. יש לתקן אופן מינוי מבקר הפנים של הקרן, כך שימונה "יחיד" ולא חברה.
5. יש לקבל הצעות מחיר ומועמדויות שונות לתפקיד מבקר הפנים, ולבחון בהתאם את המועמדים השונים.
6. יש לערוך תיקון בהסכם ההתקשרות בין הקרן והעירייה, כך שיכלול באופן מפורש את אפשרות הקרן להשתתף בהתמחרויות המנוהלות בעירייה.
7. יש להתאים נוהל התקשרויות של הקרן לפעילותה בפועל על מנת לאפשר לה להשתתף במכרזי העירייה.
8. אין לאפשר התנהלות ישירה בין הקרן ובין קבלני משנה של ספק מאושר של הקרן.
9. יש לאסור על העסקת קבלני משנה על ידי קבלנים, למעט במקרים בהם נתקבלה בקשה מסודרת על ידי הקבלן במשרדי הקרן. בהתאם לסעיף 15.2 למכרז.

10. יש לוודא כי פרסום מכרזי הקרן מבוצע בהתאם לדרישות החוק, בשני עיתונים יומיים בעלי תפוצה רחבה.
11. במידה שהקרן מעוניינת לבטל מכרז, יש לנמק ביטול זה באופן ברור, חד משמעי, והעולה בקנה אחד עם הוראות החוק.
12. במידה שמכרז מבוטל, יש לפעול להשבת כספי רכישת המכרז לכלל רוכשי מסמכי המכרז, ובמידה שהחזרת הכספים לא צלחה מסיבה כלשהי, יש לקבל החלטה מושכלת במוסדות הקרן מה ייעשה בכספים אלה.
13. יש להציג את נתוני הצעות הספקים כפי שהוגשו באופן מדויק בעת פתיחת המעטפות ובפרוטוקול וועדת המכרזים. במידה שהקרן סבורה כי חלה טעות כלשהי בהצעה, יש לפנות למציע בבקשת הבהרה, והכל בהתאם לדיני המכרזים.
14. יש לערוך קריטריונים ברורים באשר למקרים בהם על העירייה לפנות לספקי העירייה ו/או ספקי הקרן ו/או משכ"ל.
15. בעת בחירת ספק לביצוע עבודה, יש להתחשב אף במספר העבודות אותו הוא מבצע עבור העירייה, ובשוויין המצטבר של עבודות אלה. הביקורת סבורה כי יש לפזר את הסיכון הכרוך בהתקשרות עם ספק מוביל אחד.
16. הביקורת סבורה כי אין לאפשר לספקים מאושרים של העירייה והקרן גם יחד להגיש הצעות מקבילות לביצוע עבודה.
17. יש לערוך דו"חות פיקוח סדורים, יומיים, ומפורטים ("צ'ק ליסט"), כמו גם דו"חות חודשיים ועונתיים בהתאם לפעולות אותן על הקבלן לבצע.
18. יש לפעול בהתאם לקבוע בהסכם, ולקנוס במידת הצורך את הקבלן המבצע. ככל שהוטל קנס שאינו תואם את הקבוע בהסכם, יש לפעול לתיקונו, ולהחזרת הסכומים אשר נגבו ביתר מן הקבלן.
19. בהתאם להערות היועץ המשפטי על הקרן ועל גזברות העירייה לעשות כל אשר ביכולתם על מנת שתשלומים יועברו לקבלנים במועד.
20. הביקורת סבורה כי יש מקום להסיר מן החוזים סעיפים המאפשרים לקרן לדחות את התשלום ללא הגבלה ידועה מראש.
21. הביקורת סבורה כי אופן ההתחשבות הכספית של הקרן עם ספקיה צריך להיות זהה בכל תחומי הפעילות, וזאת, בדומה לעירייה המשלמת לכלל ספקיה בתנאים עסקיים זהים. בהתאם, יש לערוך התאמה במכרזים לעתיד לבוא בקשר עם תנאי התשלום.
22. יש לפעול להעברת החשבון לאישור מחלקת התברואה בהקדם האפשרי, וזאת על מנת שלא ייגרם עיכוב באישור הראשוני של החשבון ובקביעת גובה הקנסות במידה וקיימים.
23. יש לפעול מול גזברות העירייה לקבלת הכספים בגין פרויקטים במועדים קצרים באופן משמעותי מהנהוג כיום.
24. יש להעביר התשלום לספק מייד עם קבלתו מהעירייה, ולכל היותר מספר ימים מקסימלי כפי שתקבע הקרן.
25. יש לפעול לצמצום יתרת החוב מול העירייה.

26. יש לקבוע קריטריונים ברורים באשר לזהות הגורמים הזכאים לפנות לקרן להעסקת עובדים דרכה.

27. יש לקבוע קריטריונים ברורים באשר לבחירה בין העסקת עובדים באמצעות הקרן לבין העסקת עובדים באמצעות העירייה, ומשך זמן העסקתם במסגרת ניהול, שיאושר הן על ידי מנכ"ל העירייה והן על ידי מנכ"ל הקרן, מי הן המחלקות בעירייה הרשאיות לפנות לקרן בבקשה להעסיק עובדים חדשים, והכל בתנאי שמדובר בפעילות המעוגנת בתקנון הקרן.

התייחסות ראש העירייה לדוח "קרן רמלה"

"קרן רמלה" הפסיקה לנהל עבור העירייה מכרזים והעירייה עובדת באמצעות משכ"ל. ניתנה הנחיה לתיקון כל הליקויים שנמצאו בדוח. לאור עזיבתו של מנכ"ל הקרן, תפעל הקרן למציאת מנכ"ל חדש ולמימוש המלצות הביקורת.

פיצוץ צינור מים באולם הספורט

פיצוץ צינור מים במתחם אולם הספורט/טקוואנדו

מבוא

1. בתאריך 20.12.2016 התקיימה ישיבת מנהלי מחלקות, בישיבה דיווח ממונה הבטיחות על פיצוץ צינור מים במתחם אולם הספורט/טקוואנדו. המים שנזלו בכמויות משמעותיות הפעילו לחץ על קיר העשוי מבטון, ולטענת ממונה הבטיחות לחץ המים יכל להביא לקריסת קיר הבטון.
2. ראש העירייה הנחה את מבקר העירייה לבדוק מדוע במשך תקופה של כשבוע וחצי לא תוקן פיצוץ המים.
3. בעת הבדיקה הסתבר כי במתחם המבנים של הקמפוס, בית ספר "טללי חיים" ואולם הספורט קיימים 4 פיצוצי מים, 2 במתחם "טללי חיים" ואחד בכל אחד מהמתחמים האחרים. המים הנובעים מהפיצוץ בקמפוס ובאולם הספורט יצרו שלוליות משמעותיות, כאשר באולם הספורט, כפי שציין ממונה הבטיחות, לחץ המים מהווה סכנה להתמוטטות הקיר התומך.
4. הביקורת נפגשה/שוחחה עם בעלי התפקידים הבאים :-

א.כ. – מנכ"לית העירייה
ר.ע. – גזברית העירייה
ז.ס. – מהנדסת העירייה
א.ל. – מנהלת הקמפוס
נ.ר. – מנהל מח' ספורט ואירועים
ה.ט. – ממונה בטיחות
ע.ש. – מנכ"ל תאגיד תמ"ר
א.ש. – מנהל מח' אחזקה
ר.ש. - מנהל פרויקטים
ובעלי תפקידים נוספים

פיצוץ מים בחצר בית ספר "טללי חיים"

מקרה א'

1. לדברי מנהל בית הספר "טללי חיים" לפני כשנתיים קבלן מטעם תאגיד המים תמ"ר חיבר צינור קו ראשי המשמש למערכות "כיבוי אש" בבית הספר "טללי חיים". לפני כ- 4 חודשים התגלה פיצוץ בחיבורי הצינורות ונגרמה הצפה משמעותית שאילצה את בית הספר לסגור את הברז הראשי ולנטרל את מערכות כיבוי האש במתחם. במשך תקופה של כ- 3 חודשים ניסה מנהל בית הספר לאתר את האחראי על התקנת קו המים אך ללא תוצאות. במייל ששלח מנהל בית הספר לממונה בטיחות מיום 28.11.2016 דיווח כי פנה באותו היום לתאגיד המים לתיקון הנזילה, אולם בתאגיד נמסר לו כי על העירייה לפנות אליהם בדרישת תיקון מסודרת.
2. הביקורת מציינת כי בהתאם למייל של מנהל בית הספר, הרי שמחודש אוגוסט ועד לתאריך עריכת הביקורת אין מים במערכות כיבוי האש. הביקורת מעירה בחומרה כי סגירת המים ואי פעילות מערכות כיבוי האש, מהווה סכנה ממשית לילדים הלומדים במתחם.

3. מנהל בית הספר מסר לביקורת, כי גם ללא סגירת המים, מערכות כיבוי האש לא עבדו מאחר והפיצוץ לא איפשר זרימת מים למערכות כיבוי אש.
4. בתאריך 11.12.2016 הנחתה מהנדסת העירייה לקבל הצעות מחיר לתיקון צינור המים, נכון לתאריך 20.12.2016 הצינור טרם תוקן.
5. לביקורת נמסר ע"י ממונה בטיחות כי לצורך לקיחת הצעת מחיר על המציע היה לחפור במקום הפיצוץ כדי לאפיין את סוג התקלה ובהתאם לכך לתמחר את התיקון. בימים הקרובים יכנס קבלן לעבודה לתיקון הצינור. יש לציין, כי מח' אחזקה אינה אחראית לתחזוקת מבנה בית ספר "טללי חיים".

מקרה ב'

6. בנוסף, קיימת נזילת מים בתוך מבנה בית ספר "טללי חיים" בשירותים של קומה ב'. הנזילה הגיעה לתקרות האקוסטיות בכיתות האוניברסיטה והמכינה בקמפוס, מה שאילץ להשבית את כיתת הלימוד בקמפוס עקב חשש להתחשמלות. בבדיקה של מנהל מח' אחזקה בעירייה, נקבע כי הנזילה לתקרת הכיתות נובעת מצירוף של 2 תקלות, מצניור ישן מטפטף שיש צורך להחליפו ומסתימה בקו ביוב שתוקנה עוד קודם הגעתו של מנהל מח' אחזקה. עקב נזילת המים בבית ספר "טללי חיים" וכתוצאה מסכנת ההתחשמלות שנובעת מכך, פנתה מנהלת הקמפוס במייל לראש העירייה בתאריך 5.12.2016 ופרטה את בעלי התפקידים אליהם פנתה ביניהם: מנהל מח' אחזקה ומהנדסת העירייה. בהתאם למייל בעלי התפקידים ציינו כי אין באחריותם הטיפול בבית ספר "טללי חיים" וביקשה את הנחיית ראש העירייה למי לפנות לטיפול בנזקים וכיצד לחייב את העירייה. מנהל בית הספר התחייב לבצע תיקון למניעת דליפת המים. נכון למועד הביקורת התקלה טרם טופלה.

הערות הביקורת

1. סגירת הצינור המספק מים למערכת כיבוי האש, כמו גם חוסר הדיווח לאגף החינוך, ההנדסה, ממונה בטיחות או כל גורם עירוני אחר שמערכות כיבוי האש לא עובדות עקב הפיצוץ בצינור במשך כ- 4 חודשים, מהווה רשלנות חמורה של מנהל בית הספר תוך סיכון של תלמידי בית הספר.
2. סעיף ו' להסכם בין העירייה לעמותה קובע כי: **"מובהר ומוסכם בזאת כי בר הרשות יהיה חייב להודיע לעירייה על קרות כל נזק, פגם או ליקוי מכל סוג ומין שהוא מייד עם היוודע על קיומו"**.
3. לשקול נקיטת צעדים כנגד מנהל בית הספר באמצעות משרד החינוך.
4. הסכם ההקצאה שנחתם מול "טללי חיים", הסתיים בתאריך 31.8.2013 וטרם חודש נכון למועד הבדיקה (בתאריך 29.11.16 אושרה בוועדת הקצאות, פרסום בעיתונות). מבחינת ההסכם הישן לגבי אופן האחזקה עולה כי ככל שמדובר בנזק מהותי, התיקון יבוצע ע"י העירייה. סעיף ה' להסכם קובע כי: **"נזקים הקשורים בתחזוקת המבנה ושמירה על בטיחותו, יתוקנו על חשבון העירייה"**. גם סיפא של סעיף ז' לחוזה קובע כי **"תיקונים החלים על פי דין על בעלים של נכס, וכן תיקונים וליקויים מהותיים ככל שיגרמו שלא באשמת בר הרשות, יבוצעו ע"י העירייה"**.

קמפוס רמלה

מקרה ג'

1. לפני כחודשיים התגלה בחצר הקמפוס פיצוץ בצינור מים, עובד מתאגיד המים הגיע למקום ודיווח כי ביצע תיקון. כחודש לאחר מכן דיווח אב הבית למנהלת הקמפוס כי באותו מקום קיים פיצוץ משמעותי נוסף של צינור המים וכתוצאה מכך חצר הקמפוס מלאה מים, במשך כל התקופה לא התקבל דיווח מהקמפוס על פיצוץ הצינור. על הפיצוץ נודע למנהל מח' אחזקה באקראי במסגרת הגעתו לקמפוס לבדיקת הנזילה מבית הספר, ביקש להציג בפניו את התקלות הנוספות במקום וכך נודע על פיצוץ צינור המים לעובדי העירייה. מסויר שערכה הביקורת בשטח ניתן היה להבחין בזרימה של כמויות מים הנובעים מהאדמה ולדברי מנהלת הקמפוס מדובר בתקופה של כחודש ימים. לביקורת נמסר ע"י מנכ"ל התאגיד כי הפיצוץ הנוכחי לא קשור לפיצוץ הקודם שתוקן על ידם ומדובר בשני פיצוצים שונים. הביקורת מציינת, כי רק לאחר התערבות ראש העירייה תוקן הפיצוץ בתאריך 21.12.2016 ולאחר חודש של זרימה משמעותית של מים שבזבזו.

הערות הביקורת

1. מבנה הקמפוס הינו באחריות ישירה של מנהלת הקמפוס והנהלת "קרן רמלה" ומשכך עליהם מוטלת האחריות לוודא שהתיקון יבוצע. מצב של כחודש ימים עד לתיקון התקלה כשבמשך זמן זה זורמים כמויות מים משמעותיות אינו סביר ובמיוחד כשהביקורת לא קיבלה ראיות המעידות כי נעשו פניות לגורמי העירייה השונים בניסיון לתיקון הפיצוץ. גם אם נקבל את דברי מנהלת הקמפוס כי ניסיון העבר בעבודתה מול גורמי העירייה לא הביא לתוצאות חיוביות עבור הקמפוס, הרי שעליה היה לקבל הצעות מחיר ולהביאם באופן מידי למקבלי החלטות או לתקן ע"י הקבלן של הקרן ולנהל מו"מ לאחר מכן מול העירייה לקבל החזרים. עליה היה לפנות לכל גורמי העירייה האפשריים כדי לפתור את התקלה ולהציף את הצורך הדחוף בתיקון. אי פניית הקרן למנכ"לית העירייה או לגזברות העירייה, שידעו על המקרה לראשונה רק בישיבת מנהלי מחלקות, על מנת לנסות ולהסדיר את התיקון מעיד על טעות בשיקול הדעת וטיפול כושל בתקלה.
2. בהסכם שבין עיריית רמלה ל"קרן רמלה" שנחתם ביום 22.3.2016 נקבע בסעיף 4(ה) כי: **"העמותה מצהירה ומתחייבת לשמור על נכסי העירייה אשר ישמשו אותה..... ותהיה אחראית לנזקים שיגרמו לנכסים אלה כתוצאה מן השימוש (בין המעשה ובין המחדל) למעט בלאי מכוח שימוש סביר"**. בהתאם לסעיף זה, לדעת הביקורת, עלות התיקון שנעשתה ע"י תאגיד המים צריכה להיות משולמת ע"י העירייה.
3. יש להסדיר את כל נושא התחזוקה שנובע כתוצאה מבלאי משימוש סביר בין קמפוס רמלה והקרן לבין העירייה.

אולם הספורט ע"ש קדוש

מקרה ד'

1. בחצר אולם הספורט על שם קדוש (טקוואנדו) התרחש פיצוץ מים רציני. הפיצוץ גרם לחלחול מים לאדמה שהציפו את החצר העליונה ושביל הגישה התחתון. לדברי ממונה הבטיחות, מעבר לבזבז המים המשמעותי וחסימת הדרך לאולם הספורט, היה קיים חשש לסכנה ללחצים על קיר התומך, מה שיגרום לסדקים או התמוטטות הקיר. מבקר העירייה סייר בשטח טרם תיקון הפיצוץ ונצפו כמויות מים אדירות שזרמו לחצר ולשביל הגישה לאולם.
2. בהתאם לדיווח מנהלת הקמפוס הפיצוץ התרחש בתאריך 10.12.2016 תיקון הצינור התרחש רק ב – 20.12.2016 כ – עשרה ימים לאחר מכן ורק לאחר התערבות ראש העירייה.
3. בבדיקה שנערכה עולה כי מנהל מח' ספורט ואירועים, קיבל את המידע על הפיצוץ ממנהל מח' אחזקה בתאריך 11.12.2016 ומנהל מח' ספורט ואירועים מסר למנהל מח' אחזקה כי נזילת המים בטיפול התאגיד. מהממצאים עולה כי רק בתאריך 14.12.2016 ושלושה ימים אחרי היוודע הפיצוץ למנהל מח' ספורט ואירועים, נשלח מר רובי שגב מטעם מנהל מח' ספורט ואירועים לטפל בפיצוץ המים. מר שגב שלח מייל למנהלת אגף החינוך, למנהל מח' אחזקה, מנכ"ל התאגיד וממונה הבטיחות לזרז את הטיפול בתקלה.
4. מעבר לתחלופת מיילים ודיבורים, לא מצאה הביקורת כי נעשו פעולות ממשיות בניסיון לתיקון הנזילה, לא נעשתה פניה ע"י אף גורם למנכ"לית העירייה על מנת שתחליט מי מהגורמים העירוניים אחראי לתיקון הצינור, להוצאת הזמנה ותשלום למבצע ולא נעשתה פניה ע"י אף גורם לגזברית העירייה לקבל הנחיה או אישור לביצוע ההזמנה.

הערות הביקורת

1. מח' ספורט ואירועים לא טיפלה בתקלה באופן מיידי ונחרץ ואיפשרה למים לזרום במשך עשרה ימים, מתוך טענה שלא מדובר בחצר שבתחום אחריותה. גם הפעולות שנעשו לאחר מכן היו מעטות ומאוחרות מדי ללא לקיחת אחריות על האירוע. הביקורת אינה מקבלת את טענת המחלקה כי מתחם החצר אינה באחריותה. מדובר בכניסה הראשית לאולם וחלק מהמתחם שהוגדר לאולם הספורט. גם אם נקבל את טענתם שהפיצוץ ארע בחצר שאינה באחריותם הרי שהכניסה הראשית לאולם נחסמה ע"י שלולית ענקית והיתה חדירת מים למתחם האולם מחצר הקמפוס כך שבכל מקרה עליהם היה לדאוג לתיקון הצינור.
2. לא ברורה של מי האחריות על ניקיון וגינון במתחם אולם הספורט, החצרות הן הקרובה והן הרחוקה מוזנחות ואינן יכולות לשמש כניסה לאולם הספורט. לטענת מח' ספורט ואירועים, החצרות אינן באחריותם אלא באחריות הקמפוס, לטענת הקמפוס חצר מתחם הספורט אינה באחריותם.
3. מח' ההנדסה תבדוק את השטח אותו גידר בית ספר "טללי חיים" ותשווה את השטח המגודר ביחס לשטח שהוקצה להם על מנת לוודא כי לא גודרו שטחים נוספים.
4. יש לדאוג לניקיון השטח כולו באמצעות העירייה, הקרן או בית הספר.

המלצות כלליות

1. יש להפריד את שעוני המים של כל המוסדות הנמצאים במתחם הקמפוס כך שכל מוסד ישלם על צריכת המים שלו. נכון להיום, קמפוס רמלה משלם עבור צריכת המים אותה הוא צורך, בית ספר "טללי חיים" ואולם הספורט על שם קדוש.
2. בקרב עובדי העירייה ישנה תחושה שתאגיד תמ"ר מבצע עבודות באופן חופשי עבור העירייה. יש להבהיר את הנושא למנהלי המחלקות ולפעול מול התאגיד בהתאם לנהלי העבודה כפי שעובדים מול כל קבלן חיצוני אחר, קרי יש לקבל הזמנת עבודה מסודרת טרם כניסת התאגיד לביצוע.
3. במתכונת הנוכחית העירייה מתקשה להגיב לאירועי תשתית שוטפים בהם הצנרת/תשתית נמצאת במתחמים פנימיים. ניכר שצוותי האחזקה העירוניים: פת"ש, תחזוקה והנדסה אינם מסוגלים לטפל באירועי שבר מים וביוב גדולים. בפועל, מי שלרוב מטפל בשנים האחרונות באירועים מסוג זה ומבצע תחזוקה מונעת הוא תאגיד המים על אף שתחום הטיפול בעת שבר במתחמים עירוניים אינו בתחום אחריותו. הביקורת ממליצה לצאת למכרז מסגרת בתחום זה.
4. יש להגדיר עובד/צוות שבאחריותם הטיפול הטכני בכל מתחם שאינו קשור לאגף החינוך, הדבר אמור בעיקר למתחמים משותפים של מספר מחלקות או של מחלקות העירייה עם עובדי הקרן.
5. צינור המים הראשי במתחם הקמפוס, בית ספר "טללי חיים" ואולם הספורט ישן מאוד, בחודשים האחרונים אירעו מספר פיצוצי מים בצינור ולדברי אנשי מקצוע בתאגיד, מדובר בצינור בין 40 שנה ויותר וקיים צורך דחוף להחליפו.
6. יש לבצע ע"י קונסטרוקטור בדיקה של קיר התמך במתחם אולם הספורט קדוש.
7. יש לטפל בנזילת המים מהצינור בבית ספר "טללי חיים" החודרים לכיתות הקמפוס.

סיכום

1. הבדיקה נעשתה במספר מחלקות שונות: - מח' ספורט ואירועים, מח' אחזקה, אגף הנדסה, קמפוס רמלה, ותאגיד המים תמ"ר.
2. מדובר במקרה של הסרת אחריות והטלת האחריות על האחר. בבדיקה שנעשתה, חלק מהמחלקות הטילו את האחריות על מחלקה אחרת והסרת אחריותן מהצורך לוודא כי קיים גורם שמטפל בתקלה.
3. הבדיקה העלתה כי אופן הטיפול בתקלה שהינה תקלה שגרתית לעירייה, היה רשלני. הגורמים שבאחריותם המתחמים אפשרו נזילת מים למשך תקופה ארוכה ולא לקחו אחריות לטיפול התקלה באופן נחרץ. במקרה המדובר, תחלופת מיילים ושיחות טלפון לא הועילו לטיפול נאות בבעיה והיה צורך בשלב ביצועי ממשי עד להבאת הבעיה לפני מנכ"לית העירייה. הצגת מיילים ושיחות טלפון כהוכחה להצפת הבעיה במטרה להסרת האחריות ולהעברתה לגורם אליו עבר המייל, מעיד כי הגורמים השונים לא לקחו אחריות לטיפול בתקלה.

התייחסות ראש העירייה לבדיקת פיצוץ מים במתחם אולם הספורט
לאור הבדיקה חודדו נהלי העבודה מול תאגיד המים תמ"ר ומול "קרן רמלה"
וקמפוס השפלה. כמו כן, בוצעו בדיקות קונסטרוקטור לתקינות קיר התומך.

מעקב אחר תיקון ליקויים מדוח לשנת 2015

תיקון ליקויים – ביקורת במחלקת רווחה

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
<p>רוענן נוהל דרך גניזת תיקים והרישום בתיק הממוחשב.</p> <p>רכוז המידע לגבי תיקים גנוזים נמצא אצל עובדת אמת במחלקה</p>			+	<p>תיק אחד מתוך 60 תיקי המדגם אותר ע"י מחלקת הרווחה והוצג לביקורת רק לאחר סגירת הדוח. הביקורת התרשמה כי קיים קושי באיתור תיקי המטופלים במחלקת הרווחה, במיוחד תיקים שנגנזו והועברו לארכיב.</p>
<p>תיקי הפונים ממוחשבים .</p> <p>לאור העובדה כי יש לשמור גם על תיקים פיזיים רוענן הנוהל של אבטחת המידע וסידור התיקים בסוף היום בארונות המיועדות לך.</p> <p>לא כל הארונות נעולות. העובדים הוחנו לנעול החדרים בסוף היום לצורך האבטחה.</p> <p>יש הקפדה כי הרשאה לכניסה למחשב של עובד אחר היא לר"צ בלבד.</p>		+	+	<p>נמצא כי עובדי מחלקת הרווחה אינן מקפידות על נהלי אבטחת המידע: משאירות תיקי הנוקק על שולחנות העבודה, ארונות אחסון של תיקי הנוקק לא נעולים, ב-3 עמדות העבודה של העובדות הסוציאליות נמצאו פתקים עם הרשאות מלאות לכניסה למערכת הממוחשבת, לרבות שם משתמש וסיסמא.</p> <p>עם הצגת הליקוי להנהלת המחלקה, מסרה תקציבאית המחלקה כי לעיתים, לצורך כניסה למערכות מידע, עושים שימוש בהרשאות העובדים שלא נוכחים במחלקה ע"י עובדי המחלקה האחרים. לדעת הביקורת, מידע זה מעצים את בעיית אבטחת המידע במחלקה.</p> <p>הביקורת סבורה כי יש לקבוע מדיניות אבטחת המידע וניהול הרשאות המתאימה לצרכי המחלקה. כך, לדוגמא, ניתן להרחיב הרשאותיהם של מנהלי הצוותים ויהיו רשאים להכניס לתיקים המופלים ע"י עובדי הצוות.</p>

תיקון ליקויים – ביקורת במועצה הדתית

ממצאים	תוקן	תוקן חלקית	לא תוקן	הערות
המועצה הדתית לא הגדירה ממשק אוטומטי מובנה בין מערכות המידע השונות וכי עובדי המועצה הדתית לא משתמשים באפשרויות הקיימות במערכות המידע שברשותם. (סעיף 9.5)	+			בשנת 2016 הצטרפה המועצה לפרויקט של המשרד לשירותי דת לתוכנת " שירת הים" אשר מוטמעת כיום במח' הנישואין והכשרות ובעתיד תחובר חב' קדישא
במועצה הדתית מועסקים סה"כ 53 עובדים, 28 עובדים בתקן ו- 25 שאינם בתקן (המהווים כ- 47% מכלל העובדים). (סעיף 10.3)	+			בוצעה הסדרה ל- 8 עובדים ואף נתקבל אישור של המשרד. לשני עובדים בוצע שינוי תפקיד, לגבי מנהלת מדור מנהלה ומדריכת כלות התקבלה החלטה של וועדת מכרזים והוגשו הטפסים למשרד לשירותי דת לאישור התקן, הוסדר תקן ממלא מקום של 5 בלניות, מקווה לפיד נבחר מ.ח. למועצה הדתית אושרו שני תקנים של 100% לעובדי שירותי קבורה, לגבי עובד אחד בוצע הסדרה, לגבי שתי עובדות נוספות החליטה המועצה שלא לבצע הסדרה אחת מפאת גיל יוצאת לפרישה והשניה צריכה להמציא אישור רופא תעסוקתי. לגבי מנהל מח' כשרות נתקבל תקן בוצע מכרז טרם נבחר מנהל. לגביי בלנית מ.מ בוצע פניה למשרד לשירותי דת לאשר תקן באופן שבלנית אחת תועסק ב-30% משרה והשניה ב-40% משרה.
חלק מעובדי המועצה הדתית אינם מקפידים על החתמת כרטיס נוכחות בעבודה. (סעיף 10.11)	+			הח"מ יוציא הנחיה לעובד ג.ד. להחתים כרטיס.
מנהל הכספים, שאינו מורשה חתימה במועצה הדתית, מחזיק ברשותו את הכרטיסים האישיים של שני מורשה החתימה במועצה ואת הקודים האישיים ומשדר את קובץ המס"ב. הנ"ל מהווה עקיפה של מסמך זכויות החתימה במועצה ומייתר את הצורך בשתי חתימה על מסמך כספי. (סעיף 10.19)	+			כל תהליך המס"ב מבוצע ע"י ממונה המועצה הדתית יחד עם מנהל הכספים שמונה כיום למזכיר המועצה, ללא אישור הממונה לא ניתן לבצע את העברת המס"ב, מדובר רק בהעברה טכנית, בכל מקרה הוכן פרוטוקול האצלת סמכויות למנהל הכספים.
שעות העבודה הנהוגות במועצה הדתית נמוכות משעות העבודה שהוגדרו בחוקת העבודה והנחיות המשרד לשירותי דת. (סעיף 10.24)	+			שעות העבודה הנהוגות במועצה הינן 41 ש' שבועיות, כפי שהנהיג ממונה המועצה הקודם, כמו שעות העבודה הנהוגות בעיריית רמלה.
המועצה הדתית מתקשרת עם משרד עורכי דין למתן שירותי ייעוץ משפטי מזה למעלה מ- 15 שנה, ללא שנמצא חוזה התקשרות חתום בין הצדדים או מסמך המגדיר את התעריף לשעת ייעוץ והיקף השעות השנתיות. (סעיף 11.5)	+			ממונה המועצה פנה אל היוהמ"ש וקיבל ממנה מסמך לגבי השירותים המשפטיים הניתנים למועצה הדתית בזמן הקרוב יפנה אל יועצים משפטיים אחרים על מנת לקבל הצעות מחיר, והממונים יקבלו החלטה.

ממצאים	תוקן	תוקן חלקית	לא תוקן	הערות
מבדיקה מדגמית שערכנו נמצא, כי המועצה הדתית אינה מקפידה לשמור תיעוד של הצעות המחיר שהתקבלו מספקים. (סעיף 12.9)	+			ישנו תיק של הצעות מחיר בו מתויקות כל הצעות המחיר.
ניתנה הרשאה למנהל הכספים לרשום פקודות יומן ולהפיק שיקים. הנ"ל מהווה הפרה של עיקרון הפרדת התפקידים. (סעיף 12.15)		+		אין במועצה הדתית כח אדם אשר יבצע את שני התפקידים, מנהל הכספים מבצע פקודות יומן לגבי המשכורות ומפיק שיקים ואילו הגב' ש.ס. מבצעת פקודות יומן ושיקים לגבי ספקים.
נכון למועד הביקורת המועצה הדתית פועלת ללא מנהל מחלקת כשרות החל מחודש נובמבר 2014. (סעיף 13.10)		+		הופץ מכרז למנהל מח' כשרות, הועלו לשלב הגמר 5 מועמדים מתוכם אמור להיבחר מנהל מח' הכשרות.
המועצה הדתית אינה מקפידה על קבלת דיווחים כתובים מהמשגיחים לגבי עבודתם בבית העסק שבו שובצו. (סעיף 13.21)			+	המועצה הדתית סבורה כי בעל העסק הוא המעסיק של המשגיח והמשגיח מחויב בדיווח לבית העסק ולא למועצה הדתית, הדבר נובע ממבחני השליטה והפיקוח הנהוגים בדיני העבודה לגבי יחסי עובד מעביד.
המועצה הדתית אינה מנהלת תיק אישי לכל משגיח, כמתחייב מחוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת. (סעיף 13.23)	+			המועצה הדתית הכינה תיק אישי לכל משגיח.
שני בנו של רב העיר משמשים כמשגיחי כשרות, אחד על 11 עסקים והשני על 7 עסקים, ממוצע של 9 עסקים לכל אחד, כאשר ממוצע עסקים למשגיח לכלל המשגיחים עומד על כ- 4 עסקים למשגיח.		+		יצחק אבוחצירא בנו של הרב כבר לא משמש כמשגיח בעסקים, ואילו הבן משה אבוחצירא נשאר עם מספר עסקים מצומצם, הרב הבטיח שתוך חצי שנה ילדיו לא יועסקו עוד בהשגחה ברמלה.
בנו של מנהל מחלקת כשרות לשעבר ו- 3 חתניו משמשים כמשגיחי כשרות בעסקים ואף שימשו כמשגיחי כשרות בעת ששימש בתפקידו כמנהל מחלקת הכשרות, דבר היוצר מצב של ניגוד עניינים בעבודתם. (סעיף 13.31)	+			מנהל מח' הכשרות לשעבר אינו מועסק במועצה מאז 2/15 כך שלא קיים כבר מצב של ניגוד עניינים.
המועצה הדתית אינה מנצלת באופן מיטבי את מערכת המידע לניהול הכשרות שברשותה ואינה מנהלת את מערך הכשרות באמצעות המערכת באופן מלא. (סעיף 13.41)	+			המועצה הדתית עברה לניהול מערך הכשרות באמצעות תוכנת "שירת היס" בה קיים יישום לכל המערכות הנדרשות, מדובר בתוכנה שנבנתה ע"י המשרד לשירותי דת.

ממצאים	תוקן	תוקן חלקית	לא תוקן	הערות
המועצה הדתית לא ניהלה תיקים לבתי העסק המושגחים, כמתחייב מחוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת. (סעיף 13.44)	+			הגב' ש.ס. הכינה לכל בית עסק תיק שבו ישנו טופס בקשה של בעל העסק לפתיחת עסק ובנוסף חוזה שבעל העסק מתחייב לפעול ע"פ דרישות הרבנות הראשית לישראל,
המועצה הדתית אינה מבצעת בדיקת סבירות של הכנסות המחלקה כנגד מספר המתחננים בפועל. (סעיף 14.34)	+			המועצה ביצעה מאז ומתמיד בדיקה סטטיסטית של ההכנסות מול מס' הנרשמים לנישואין.
במקוואות ברחבי העיר לא תלויים שלטים בדבר איסור טבילת נשים פנויות. (סעיף 15.16)	+			נתלו שלטים בהתאם במקוואות.
מבדיקת הביקורת עולה, כי תשלומי האגרות לשימוש במקוואות נשים אינם מותאמים לתעריפי חוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת. ככלל, המועצה הדתית גובה סכומים נמוכים מהסכום המרבי המותר בחוק. יחד עם זאת, המועצה הדתית גובה מטובלת בשנה הראשונה לנישואיה תעריף רגיל בגין טבילה, זאת על אף שטובלת כנ"ל פטורה מתשלום. (סעיף 15.26)	+			בעקבות הביקורת ובעקבות תביעה הייצוגית כנגד המועצות הדתיות תיקנה המועצה את ההנחיה, וגובה כיום 15 ₪.
הבלניות אינן מקפידות למלא את טופס הדיווח היומי באופן מלא. (סעיף 15.47)	+			מאז ומתמיד מילאו הבלניות את הטופס לגבי הדיווח היומי על מס' טובלות, ייתכן כי לא מולא במקרה הספציפי הטופס כראוי.
כל המקוואות בעיר פועלים ללא רישיון עסק נכון למועד הביקורת. (סעיף 15.52)		+		המועצה השלימה וביצעה את כל הדרישות של כיבוי אש, חשמל, משרד הבריאות, גז. והועברו למח' רישוי ועסקים אך טרם נתקבל אישור.
הבלניות אינן מקפידות לציין את מועד הכנסת חומרי החיטוי לבורות הטבילה וכן את מועד נטילת דגימות המים. (סעיפים 15.70-15.71)		+		הבלניות ממלאות את דוח, אצל חלקן הדוח ממולא כהלכה שכולל גם את הדגימות אך אצל חלקן לא ממולא הדוח כראוי תינתן הנחיה לתיקון.

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
ממונה המועצה ייתן הנחיה בהתאם.	+			לא נמצאו רישומים / תיעוד בדבר ניקוי אוצרות המים של המקוואות המופעלים בידי המועצה הדתית. (סעיף 15.74)
בחלק מהמקוואות ישנן עצים שעם גדילתן יצרו גדר חיה כך במקווה רמת דן, באר מרים, וילנא, וישנן מקוואות כמו קריית האומנים שבגלל הקרבה לבתים לא ניתן לאטום באופן מלא.		+		נמצאו מקוואות בהן הגדר ההיקפית סביב מתחם המקווה חשופה ואינה מסתירה את הנכנסות למקווה, דבר המעלה חשש לפגיעה בכבודן של הנשים המגיעות לטבול. (סעיף 15.78)

תיקון ליקויים - אבטחת מוסדות חינוך

ממצאים	תוקן	תוקן חלקית	לא תוקן	הערות
התדרוך הנדרש על ידי קב"ט העיר מתבצע באמצעות מתן חוברת הנחיות למאבטח. עיון בחוברת למאבטח מעלה כי אמנם החוברת כוללת התייחסות למרבית הנושאים הנדרשים על פי הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך, אך עדיין חסרים מספר סעיפי תדרוך, שעקרו נוהל לשמירה על הנשק שבידי המאבטח מפני חטיפה (נספח ג לחוזר מנכ"ל משרד החינוך) ומידע על תקינותם של שערים, גדרות ואמצעי מיגון במוסד.		+		<p>1. מידע על תקינות שערים קיים במסגרת רישום הסריקות של המאבטח. מעבר לכך – קיים דיווח חודשי של רכזות הביטחון על תקינות מרכיבי הביטחון.</p> <p>2. עקב טעות בהדפסה, הושמט דף התדריך למניעת חטיפת נשק, לכן הודפס נספח שצורף כדף לחוברת המאבטח.</p> <p>3. יתר הדרישות לתדרוך כפי שהופיעו בדו"ח הביקורת – מבוצעות בעל פה כיוון שהינן ספציפיות לכל מוסד ומוסד</p>
כחלק ממערך ארגון האבטחה נדרש קב"ט העיר לדאוג לביצועם של תרגולים שונים במוסדות החינוך. ממצאי מדגם של 10 מוסדות חינוך (היקף מדגם של כ 22% מכלל המוסדות במימון משטרת ישראל) מעלים כי ב – 3 מוסדות חינוך בוצע תרגיל רעידת אדמה באיחור, ב – 2 מוסדות חינוך בוצע תרגיל ירי טילים באיחור, וב – 2 מוסדות חינוך לא בוצע תרגיל שריפה כלל.	--	--	--	<p>כפי שנכתב בהתייחסות לביקורת - ניתן לראות מהנתונים בטבלה שאנו מבצעים הרבה יותר תרגילים מהנדרש ואם יש חריגה בתאריך, היא חריגה של מסי ימים וזאת כתוצאה מלוחות זמנים של כל מוסד חינוכי ובתיאום עם הקב"ט של אותו מוסד חינוכי.</p>
בבדיקה מדגמית לתקינות מינויים והכשרתם של 8 רכזי ביטחון (היקף מדגם של כ – 22% מכלל רכזי הבטחון בעיר) נמצא כי 3 רכזי בטחון אינם מחזיקים בתעודה תקינה, ומשכך העסקתם כרכזי בטחון ותשלום גמול רכז בטחון בשכרם לא היו ראויים.	+	+		<p>גם לנושא זה הייתה התייחסות במענה לביקורת, כאשר יציאת רכזי הביטחון לקורס הינה תלויה בהקצאות של משרד החינוך. נכון להיום אותם רכזים שהיו להם בעיות בעת הביקורת – עברו הכשרה, כאשר מנגד ישנם רכזים חדשים שטרם הוכשרו (זאת כאמור עקב חוסר בהקצאות ובקורסים)</p>
לא נמצא מעקב שוטף אחר נוכחותם של רכזים בהשתלמויות ובכנסים נדרשים.	+			<p>קיים מעקב רישום נוכחות בכל כנס והעברת שמות הרכזים שלא הגיעו להתייחסות מנהלי בתי הספר</p>
לא קיים תיעוד מספק של נהלים, הנחיות ופעילות הסברה המופצים על יד רכזי הבטחון. בבדיקה מדגמית שבוצעה אותרו ליקויים ב – 15 מתוך 60 דיווחים חודשיים של רכזי הבטחון (כ – 25% מכמות הדיווחים שנבדקו), שעקרו דיווחים חסרים, דיווחים שלא במועד, אי דווח על ליקויים במרכיבי הבטחון, התייחסות חסרה להערכות לתרגול ארצי ודיווחים ללא פעילות.	+	+		<p>כפי שנכתב בהתייחסות לביקורת - אין נוהל לאופן תיוק החומר אצל רכזי הביטחון. יחד עם זאת המחלקה קיבלה את הערת הביקורת ואנו המלצנו לרכזים לפעול בשיטת תיוק אחידה כפי שהוסבר להם בכנסי פתיחת שנה. אף על פי כן, עדיין חלק מהרכזים מבצעים תיוק בצורה שנוחה להם ולא על פי המלצת המחלקה (לצערנו אין ביכולתנו להכריח אותם)</p>

ממצאים	תוקן	תוקן חלקית	לא תוקן	הערות
אירוע חריג מדווח לקב"ט האחראי באופן פרטני באמצעות טופס ייעודי, ואחראי תחום מוסדות חינוך מנהל מסד נתונים המרכז את אותם הדיווחים. מסד הנתונים כולל מידע חיוני, אולם בפועל לא נעשה שימוש אקטיבי מובנה בנתונים אלו לשם הפקת הלקחים והסקת מסקנות.	--	--	--	כפי שנכתב בהתייחסות לביקורת - דיווח האירועים מתבצע באופן שוטף, יום יומי ומידי, כאשר הדיווח מועבר גם להנהלת העירייה וגם למשרד החינוך. טיפול באירוע הינו בהתאם למהות האירוע (לדוגמה - מפגע בטיחותי מטופל מיידית), לכן אין הפקת לקחים ותעוד מסקנות שכן הדברים מטופלים מיידית ולא רלוונטיים
לא נמצאו קריטריונים כתובים לפיהם מחליטה העירייה לממן באופן עצמאי אבטחה למוסדות חינוך, שבהם אין השתתפות ממשטרת ישראל.		+		ככלל – כל עוד משטרת ישראל לא מחייבת הצבת מאבטח, הרשות לא מממנת באופן עצמאי. במידה וכן - ההחלטה למימון עצמאי הינה של ראש הרשות בהתאם להנחיות משטרת ישראל על בסיס התראות ומידע הקיים במשטרה.
במסגרת ביקורת השטח אותרו ליקויים ברישומי הנתונים בדוח הסריקות. ב – 2 מתוך 7 מוסדות חינוך שנבדקו אותרו ליקויים בדוח סריקות, שעיקרם רישום בדיעבד של נתוני הסריקות, לאחר שנמצא בעת הביקורת כי רישומם חסר ו/או שגוי	+			הקב"טים מבצעים פיקוח שוטף על עבודת המאבטחים וכאשר מתגלה בעיה הדבר מטופל באופן מידי ובמידת הצורך – באופן משמעותי אל מול המאבטח. יחד עם זאת, עדיין מתגלים דיווחים לא מלאים של מאבטחים, אך כאומר הדבר מטופל באופן מידי.
ב – 3 מתוך 7 מוסדות חינוך נמצא כי במהלך תקופה של חודש ויותר לא קיימים רישומים של נכנסים ויוצאים. אחראי תחום מוסדות חינוך טען בפני הביקורת כי לא קיימת חובה לרישום פרטיהם של הורים ו/או אנשי סגל מוכרים בעת כניסתם לשטח המוסד החינוכי. הביקורת מציינת כי העדר רישום במשך תקופה של חודש ויותר מפחית את הסבירות לכך שהנו נובע רק בשל היותם של כל המבקרים, במהלך כל התקופה, מבקרים מוכרים בלבד.	--	--	--	כפי שנכתב בהתייחסות לביקורת - בעניין רישום מבקרים - ההנחייה הינה כי יש לרשום אך ורק מבקרים שאינם מוכרים (הורים, מורים, עובדי עירייה, קבלנים של ביה"ס וכו' - אין צורך לרשום), לכן בהחלט יכול להיווצר מצב בו תקופה ארוכה אין רישום של מבקרים.

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
<p>בהמשך להתייחסות שניתנה לביקורת, להלן מספר עידכונים:</p> <ul style="list-style-type: none"> גדרות: כפי שנכתב – מטופל בשוטף על ידי מחלקת אחזקה בתיאום ממונה בטיחות רשותי ובהתאם לתוכנית עבודה. שערי יציאת חירום: כנ"ל מערכת התראה לרעא"ד: במסגרת "קול קורא" של משרד החינוך – טופל לחצן מצוקה: תקלות שקיימות מטופלות באופן מיידי כאשר אחת לחודש מבוצעת בדיקה על ידי הגנת וסיירי הגנים. יחד עם זאת, עקב תקלות רבות מבוצעת עבודה להחלפת כלל מערכת לחצני המצוקה, תהליך שהתחיל אבל נתקע עקב בעיות תשתית. <p>חשוב לציין כי ליקויי בטיחות צצים מצד אחד ומטופלים מצד שני באופן שוטף ויום-יומי</p>			+	<p>בביקורת שטח נבדקו מרכיבי הבטחון בשבעה מוסדות חינוך (היקף מדגם של כ-16% מכלל המוסדות המתוקצבים על יד משטרת ישראל) ואותרו ליקויים כלהלן:</p> <ul style="list-style-type: none"> ב - 5 מתוך 7 מוסדות חינוך קיימים ליקויים בגדר ההיקפית (כ-70% מהמקרים), מתוכם בשני מוסדות חינוך המדובר בגדר אסכורית הגובלת בשטח בניה, אשר לטענת אחראי תחום מוסדות חינוך הנה גדר זמנית. ב - 4 מתוך 7 מוסדות חינוך נמצא כי שער יציאת החרום אינו תקין, בעיקר בשל אי זמינות של מפתח החירום בידי המורשים לשאתו, ו/או העדר שער חירום ו/או יציאה לשטח מגודר (כ-57% מהמקרים). ב - 5 מתוך 7 מוסדות חינוך, אשר נבנו לפני שנת 2011, לא קיימת מערכת התראה בפני רעידות אדמה (כ-86% מהמקרים). יצוין כי על אף שהחובה להתקנת מערכת זו הנה בבתי ספר שנבנו החל משנת 2011, חוזר מנכ"ל משרד החינוך ממליץ על התקנת המערכת גם במוסדות ותיקים. ב - 3 גני ילדים מתוך 6 גני ילדים (50% מהמקרים) לחצן המצוקה נמצא לא תקין; בגן אחד התקבלה הודעה על גבי הצג "תקין חלקית" ובשני גנים לחיצה על הלחצן נקלטה במוקד כהתראה בגן ובמיקום שגויים. במסד הנתונים במחלקת בטחון לא קיים תיעוד לגבי חלק מהליקויים שאותרו.
<p>כפי שנכתב בהתייחסות לביקורת - לעניות דעתנו קיים פער בהבנת הנתונים והמעקב אחר הדרישות - הדרישות למאבטחים הינן על פי הנחיות ודרישות מ"י. הקב"טים אחראים לבצע מעקב אחר כשירותם של המאבטחים בלבד וזאת מכיוון שיתר הנתונים נבדקים על ידי משטרת ישראל ו/או מוסדות ההכשרה מטעם משטרת ישראל (בכלל זה שירות בצהל, מצב בריאותי, ידיעת שפות וכדומה).</p>	--	--	--	<p>בבדיקה מדגמית של טופסי ראיון ל - 8 מאבטחים (היקף של כ-14% מכלל המאבטחים) נמצא כי 7 מאבטחים לא המציאו אישור רופא על מצבם הבריאותי כנדרש בחוזר מנכ"ל משרד החינוך.</p>

תיקון ליקויים – דוח ביקורת הביטוחים בעירייה

ממצאים	תוקן	תוקן חלקית	לא תוקן	הערות
יש לבחון לבטל את ביטוח אחריות מקצועית הנפרד למהנדס העירייה והוועדה המקומית לתכנון ובניה	+			בוטלה פוליסת המהנדס ויועבר זיכוי ע"ס 20,000 ₪

נתוני ועדות לשנת 2016

ריכוז נתונים על התכנסות ועדות העירייה בשנת 2016

מס' ישיבות 2016	חברים בוועדה	שם הוועדה	שם המחלקה	
13	6	וועדת מכרזים	מזכירות	1
56	3	מכרזים משותפים	מזכירות	2
57	3	הצעות פטורות	מזכירות	3
15	6	ועדת כספים	מזכירות	4
6	5	ועדת הקצאות מקרקעין ומבני ציבור	הנדסה-מירי שמש	5
46	4	ועדת רכש ובלאי	מזכירות	6
5	4	ועדה לענייני ביקורת - סעיף 149 ג'	מזכירות	7
2	3	נוהל תמיכות ועדה מקצועית	מזכירות	8
2	5	נוהל תמיכות ועדה משנה לתמיכות	מזכירות	9
2	5	הועדה לקליטת עלייה - סעיף 149 ה'	קליטה	10
0	7	ועדה לשימור ברשויות - סעיף 10 בתוספת הרביעית לחוק התכנון והבניה	מזכירות/הנדסה	11
1	3	ועדת ערר לארנונה - סעיף 5 לחוק הרשויות המקומיות, ערר על קביעת ארנונה	הכנסות	12
0	5	ועדה להפחתת אגרת ביוב סעיף 8 (8) חו"ע ביוב השתל"ט	הכנסות	13
0	7	ועדה לחריגי מים סעיף 18 (ב) חו"ע למים	הכנסות	14
5	8	ועדת הנחות בארנונה	הכנסות	15
2	17	ועדת בטיחות בדרכים - סעיף 149 ו' לפקודת העיריות	אבי גורן	16
8	7	הועדה לבטיחות ולגהות - תקנות ארגון הפיקוח על העבודה	הנדסה-הרצל	17
2	14	קידום מעמד הילד - סעיף 149ז' (א) לפקודת העיריות	רווחה	18
0	7	ועדת ערר סעיף 18 לחוק שרות המדינה (גמלאות)	מנגנון	19
0	4	ועדה לפי סעיף 171 א' (2) לפקודת העיריות - עובדים סטוטוריים	מזכירות	20
2	7	ועדת מכרזים לעובדים בכירים סעיף 169 ב' (ב) לפקודת העיריות	מנגנון	21
2	16	הועדה למאבק בנגע הסמים - סעיף 149 יא' לפקודת העיריות	חינוך-יואב נדב	22
2	11	הועדה לאיכות הסביבה עפ"י סעיף 149 י' לפקודת העיריות	תברואה-שרון אטנר	23
2	10	ועדה עירונית למאבק באלימות - החלטת ממשלה אמ/24 מיום 25 באוקטובר 2005 (עיר ללא אלימות)	עיר ללא אלימות	24
0	6	הועדה להנצחת זכרם של נרצחי טרור - סעיף 149 ח' לפקודת העיריות	מזכירות	25
4	4	ועדת צוות לתיקון ליקויים בדוח המבקר עפ"י סעיף 170 ג' 1 א' בפקודת העיריות	מבקר העיריה/מנכ"ל	26
12	6	ועדת משנה לתכנון ולבניה - סעיף 180 (ה) לחוק התכנון והבניה	הנדסה-מרים מור	27
13	5	ועדת רשות רישוי מקומית - סעיף 30 לחוק התכנון והבניה	הנדסה-מרים מור	28
2	21	ועדת חינוך - (עפ"י סעיף 149 ט' לפקודת העיריות)	חינוך	29
4	5	ועדת בטחון - סעיף 149 ב' לפקודה - משמר אזרחי	בטחון	30
9	73	ועדת מ"ח מקומית	בטחון	31
4	4	ועדת השקעות	גזברות	32
0	7	ועדה לשימור ברשויות - סעיף 10 בתוספת הרביעית לחוק התכנון והבניה	הנדסה	33
6	7	ועדת תנועה (אגף הנדסה)	הנדסה	34
2	34	ועדה למיגור אלימות	עיר ללא אלימות	35
10	14	ועדת ההנהלה - סעיף 147 לפקודת העיריות	מזכירות	36
1	7	ועדת שמות והנצחה	מזכירות	37
0	11	הועדה לטיפול בנוער במצוקה ובמניעת נשירה וניתוק	חינוך/שאלי	38
1	4	ועדת תמיכות ליחידים	מזכירות	39
1	5	הועדה למתן הנחות מאגרות פיתוח	מזכירות/הנדסה/שחר קולטקר	40
6	6	הועדה לקשרי חוץ	מזכירות	41
1	7	ועדת תרבות תורנית	ספורט-אליקים ויסנשטרן	42
1	8	הועדה לבחירת יקירי העיר	מזכירות	43
0	6	הועדה לחיסכון במים	מזכירות	44
2	9	ועדת אירועים וחגיגות	ספורט	45
1	5	ועדה לשיפור חזות העיר	מזכירות	46
0	5	הועדה לביטול קנסות תעבורה לעובדי עירייה	מזכירות	47
0	6	הועדה למימון הוצאות משפט לנבחרי ציבור ועובדים ברשויות	מזכירות	48
0	14	הנחות בתשלומי אגרות להריסה	מזכירות/הנדסה/שחר קולטקר	49