



מועצה מקומית עארה ערערה

מבקר המועצה

דוח ביקורת

לשנת 2023

תוכן העניינים

<u>עמוד</u>	<u>נושא</u>
3	הקדמה- פתח דבר
4	מבנה ארגוני
23	תנועת הולכי רגל ומדרכות
32	היערכות המועצה לחירום
48	משאבי אנוש- דירוג פרויקט נקודת ראות
51	התחשבות עם הוועדה המקומית לתכנון ובניה עירון
55	התקנת מערכות לייצור אנרגיה סולאריות- מעקב אחר ביצוע
57	דיון בדיווח כספי
58	ממונה על מידע פלילי
61	מעקב אחר תיקון הליקויים
72	התפתחות בעיקרי הנתונים הכספיים ב- 10 השנים מ 2013 עד 2022
87	נספח א' - תפקידי מבקר המועצה ודוח הביקורת על פי דין

פתח דבר

הנושאים אשר נבדקו, במסגרת הדוח על ממצאי ביקורת לשנת 2023, במועצה המקומית עארה ערערה (להלן: "המועצה") ושכללו ממצאים:

- מבנה ארגוני
- תנועת הולכי רגל ומדרכות
- היערכות המועצה לחירום
- משאבי אנוש- דירוג פרויקט נקודת ראות
- התחשבות עם הוועדה המקומית לתכנון ובניה עירון
- התקנת מערכות לייצור אנרגיה סולארית – מעקב אחר ביצוע
- דיון בדיווח כספי
- ממונה על מידע פלילי
- מעקב אחר תיקון הליקויים
- התפתחות בעיקרי הנתונים הכספיים ב- 10 השנים מ- 2013 עד 2022

הדוח יקרא - דוח ביקורת 2023.

מבקר המועצה והדוח על ממצאי הביקורת

מבקר המועצה פועל מכוח הדין, אשר קובע את תפקידיו ואת דרכי עבודתו. תפקידי המבקר, דרכי עבודתו וההנחיות לדוח על ממצאי הביקורת על- פי דין, מצורפים כנספח א' לדוח.

בכבוד רב,

 סאמר סעד, רו"ח

מבקר המועצה והממונה על תלנות הציבור

הוגש:

לראש המועצה ולוועדה לענייני ביקורת

בתאריך: ראשון באפריל, 2024

מבנה ארגוני

כללי

מבקר המדינה¹ התייחס לחשיבות **המבנה הארגוני** של רשות מקומית:

"**המבנה הארגוני של רשות מקומית** מגדיר את תחומי האחריות של בעלי התפקידים ואת קשרי הגומלין ביניהם, ולפיו נקבע תקן כוח האדם שלה. מבנה ארגוני מתאים ותקף **מבטיח את קיומן של המטרות הארגוניות של הרשות המקומית**, ויוצר **סביבת עבודה בריאה ובהירה**, שבה כל עובד יודע מהו תפקידו ומהם תחומי אחריותו. מבנה ארגוני זה מאפשר גם **לפקח על התהליכים ברשות ולעקוב אחר עמידה ביעדים**."

בחוברת "גיבוש מבנה ארגוני ברשות מקומית", מדצמבר 2020, שפורסמה על ידי אגף בכיר לתכנון ופיתוח ההון אנושי ברשויות המקומיות, מינהל הפיתוח במשרד הפנים, צוין:

"מבנה ארגוני נכון הוא **אחת מאבני היסוד של הרשות** בבואה להוציא את שאיפותיה מהכוח אל הפועל. מבנה ארגוני המבטא את ערכי הניהול הרצויים לרשות מבטיח **יעילות ואפקטיביות** בתפקוד וכן יכולת ביצוע, **גמישות** והתאמה למצבים משתנים וגם יוצר אווירה של **הסכמה ושיתוף פעולה בקרב העובדים**. המבנה הארגוני הוא **השלד שעליו מתהווה השינוי בתרבות הארגונית**, באופי ובדרך של **קבלת ההחלטות ובסינכרוניזציה שבין תת-המערכות הפועלות ברשות**. קיומו של מבנה ארגוני מתאים ותקף מאפשר מתן **שירות איכותי לתושבי הרשות המקומית וללקוחותיה ולבעלי עניין**, יוצר **סביבת עבודה בריאה ובהירה** אשר מקנה **מוטיבציה לעובדי הרשות המקומית ותורם לניצול מיטבי של משאבי הרשות**. בבואנו לעצב או לבחון את המבנה הארגוני אנו בודקים באיזו מידה המבנה תומך במטרות הרשות ויעדיה ובאיזו מידה הוא הולם את התרבות הארגונית ותומך בתהליכי הליבה שלה ומביא לידי ביטוי את ערכי הרשות. **מחקרים מוכיחים כי במרבית הארגונים ניתן להגביר את תפוקות הארגון באמצעות המשאבים הקיימים ב 20%- לפחות, על ידי סידור מחדש של המבנה הארגוני, האחריות והסמכות**."

במאמר של מייקל גולד ואנדרו קאמפל² (להלן: "המאמר") שכותרות "**האם יש לכם מבנה ארגוני נכון?**"

במאמר, שמתייחס בעיקר למגזר העסקי, אולם לדעת הביקורת, התובנות תקפות גם למגזר הציבורי בכלל ולרשויות המקומיות בפרט.

במאמר צוין, "שמבנים ארגוניים לעתים נדירות נובעים מתכנון שיטתי. במקום זאת, הם מתפתחים עם הזמן, בהתאמות והתחלות, **מעוצבים יותר על ידי פוליטיקה מאשר על ידי מדיניות**. האופי האקראי של המבנים שנוצרו הוא מקור לתסכול מתמיד למנהלים בכירים. יוזמות אסטרטגיות נעצרות או נשללות בגלל שהאחריות מפוצלת או לא ברורה."

מבנה ארגוני נכון מבוסס על מספר עקרונות ומקיים מספר מבחנים, כאשר העיקריים:

¹ הקמת העיר ח'ר י-ש היבטים מוניציפאליים- דוחות ביקורת על השלטון המקומי 2016- פורסם במרשתת.

² פורסם במרשתת <https://hbr.org/2002/03/do-you-have-a-well-designed-organization>

מבחן הממשקים הקשים

האם המבנה הארגוני מספק פתרונות **תיאום לממשקים בין מחלקה למחלקה**? בכל אופן שתגדיר את המחלקות, סביר להניח שיהיה צורך בשיתוף פעולה מסוים ביניהן. נמצא שרובם הגדול של ממשקים אלה **מטופלים בצורה הטובה ביותר באמצעות ניהול עצמי בין המחלקות**. במידת האפשר, ההנהלה הבכירה צריכה להשאיר זאת בידי המחלקות במקום לכפות תהליכי תיאום מלמעלה למטה. אבל זה **אולי לא מספיק עבור ממשקים שמציבים אתגרים מסוימים**. "ממשקים קשים", נוצרים מסיבות רבות. ייתכן שמנהלים במחלקות שונות לא יתפסו את היתרונות של שיתוף פעולה, אולי אין להם תמריצים לעבוד יחד, או שהם פשוט חסרים את הכישורים והמשאבים כדי לגרום לשיתוף הפעולה הדרוש לקרות. **לא משנה מה הסיבה, ממשקים קשים דורשים פתרונות שתוכננו במיוחד**, כגון תהליך ברורות מוגדר בבירור ליישוב סכסוכים."

למבנה ארגוני נכון אמור להיות מבוסס על מספר עקרונות שאחד מהם:

עקרון הבקרה, השליטה והמחויבות מתייחס לשני אתגרים שעולים בכל ארגון מבוזר: איך לשמור על בקרה ושליטה ראויה? ואיך מבטיחים רמה גבוהה של מחויבות ומוטיבציה? מחלקות אמורות להרגיש לחץ משמעותי לתיקון עצמי באם הם נכשלים לספק את הנדרש מהן, וצוות הניהול (שהמחלקות מדווחות לו) אמור להיות בעל יכולת זיהוי, וזה מוביל לעוד מבחן:

מבחן הנשיאה באחריות The accountability test

"האם המבנה הארגוני מקל על יצירת הליך בקרה ושליטה ראוי על כל מחלקה, מתאים לאחריות של המחלקה, וחסכוני ליישום ומניע ליותר מחויבות ומוטיבציה של כל מנהלי המחלקה?"

מבחן הנשיאה באחריות ממקד את המנהלים לגבי הלחצים הקיימים במחלקה לתיקון עצמי. אלה תלויים ביחסים בין המחלקה לבין לקוחותיה הפנימיים (שאר עובדי ומחלקות המועצה) והחיצוניים (תושבים ומקבלי שירותים), **מדדי הביצוע של המחלקה, ויחסי הדיווח של המחלקה**. מחלקות שעובדות ביחסים צמודים עם הלקוחות (תושבים, וגורמי חוץ) ועם מדדי ביצוע של "השורה התחתונה", הן מחלקות שיחסית קל לבקר ולהניע. **פעילויות בארגון ללא לקוחות חיצוניים, עם יחסים פנימיים הדוקים ומדדי ביצוע סובייקטיביים, מציבות יותר בעיות של נשיאה באחריות**. במבנה מורכב, קל לעצב מבנה ארגוני שנראה טוב על הנייר אבל משאיר מנהלי מחלקות לא הנעה, ללא מדידת ביצועים אובייקטיבית והנהלה ומטה שלא יכולים לבקר על אלה שמדווחים להם. **מבחן הנשיאה באחריות** עוזר להנהלה לעצב מחלקות ולבנות מדדי ביצוע שמפיקים בקרות אפקטיבית, חסכוניות ותורמות להנעת עובדים ומנהלים.

עקרון היוזמה וההסתגלות

מבנים ארגוניים אמורים להיות מעוצבים ליוזמה ולהסתגלות כאשר אי ודאות הופכת להיות ברורה והסביבה משתנה. מבנה ארגוני שהוא מושלם **להיום** הוא לא מספיק יעיל וטוב אם לא יכול להסתגל ולהחיל את התנאים של **מחר**. עקרון זה מוביל למבחן נוסף:

מבחן הגמישות The flexibility test

"האם המבנה יעזור בפיתוח אסטרטגיות חדשות וגמיש מספיק להסתגל לשינויים עתידיים?"

המבחן מכיר בכך שחלק מהמבנים הארגוניים מאפשרים חידושים והסתגלות בעוד שחלק אחר מבוסס על מרכזי כוח שמתנגדים לשינוי. המבחן דורש להתחשב בשינויים העתידיים הנדרשים ובאם המבנה הינו מספיק גמיש לאמץ אותם.

לסיכום הדברים לחשיבות לקיומו של מבנה ארגוני נכון ומאושר ומעודכן :

1.	השלד שעליו מתהווה השינוי בתרבות הארגונית, באופי ובדרך של קבלת ההחלטות ובסינכרוניזציה שבין תת-המערכות הפועלות ברשות
2.	יוצר סביבת עבודה בריאה ובהירה אשר מקנה מוטיבציה לעובדי הרשות המקומית ותורם לניצול מיטבי של משאבי הרשות.
3.	מחקרים מוכיחים כי במרבית הארגונים ניתן להגביר את תפוקות הארגון באמצעות המשאבים הקיימים ב 20%- לפחות, על ידי סידור מחדש של המבנה הארגוני, האחריות והסמכות
4.	מאפשר גם לפקח על התהליכים ברשות ולעקוב אחר עמידה ביעדים. מבטיח את קיומן של המטרות הארגוניות של הרשות המקומית.
5.	מגדיר את תחומי האחריות של בעלי התפקידים ואת קשרי הגומלין ביניהם, ולפיו נקבע תקן כוח האדם.

לסיכום הדברים שראוי להימנע מהם בעיצוב מבנה ארגוני :

1.	שמבנים ארגוניים לעתים נדירות נובעים מתכנון שיטתי.
2.	מעוצבים יותר על ידי פוליטיקה מאשר על ידי מדיניות. האופי האקראי של המבנים שנוצרו הוא מקור לתסכול מתמיד למנהלים בכירים. יוזמות אסטרטגיות נעצרות או נשללות בגלל שהאחריות מפוצלת או לא ברורה.

לסיכום העקרונות והמבחנים שראוי ליישם בתכנון מבנה ארגוני :

1.	האם המבנה הארגוני מספק פתרונות תיאום לממשקים בין מחלקה למחלקה? ממשקים קשים דורשים פתרונות שתוכננו במיוחד.
2.	עקרון הבקרה, השליטה והמחויבות.
3.	מבחן הנשיאה באחריות The accountability test . מדדי הביצוע של המחלקה, ויחסי הדיווח של המחלקה.
4.	עקרון היוזמה וההסתגלות.
5.	מבחן הגמישות The flexibility test.

מטרת הביקורת

הביקורת נועדה לבדוק את אישור המבנה הארגוני של המועצה ואם המבנה הארגוני הקיים בפועל מתאים להשגת יעדי ומטרות המועצה.

פעולות הביקורת

- ניהול שיחות עם היועץ שהכין את הצעת תכנית המבנה הארגוני שהוצע ב-2017.
- עיון בהצעת המבנה הארגוני מ-2017.
- בחינת המבנה הארגוני הקיים בפועל במועצה ונכון עד לסוף שנת 2023.

ראוי לציין, שהביקורת בנושא המבנה הארגוני אינה מהווה פעולת ייעוץ ארגוני לעיצוב מבנה ארגוני מיטבי למועצה. עדכון מבנה ארגוני וארגון מחדש, הן פעולות ביצועיות שהנהלת המועצה נדרשת לבחון ולבצע, בהתייעצות מקצועית בתחום הייעוץ הארגוני.

המצב הקיים

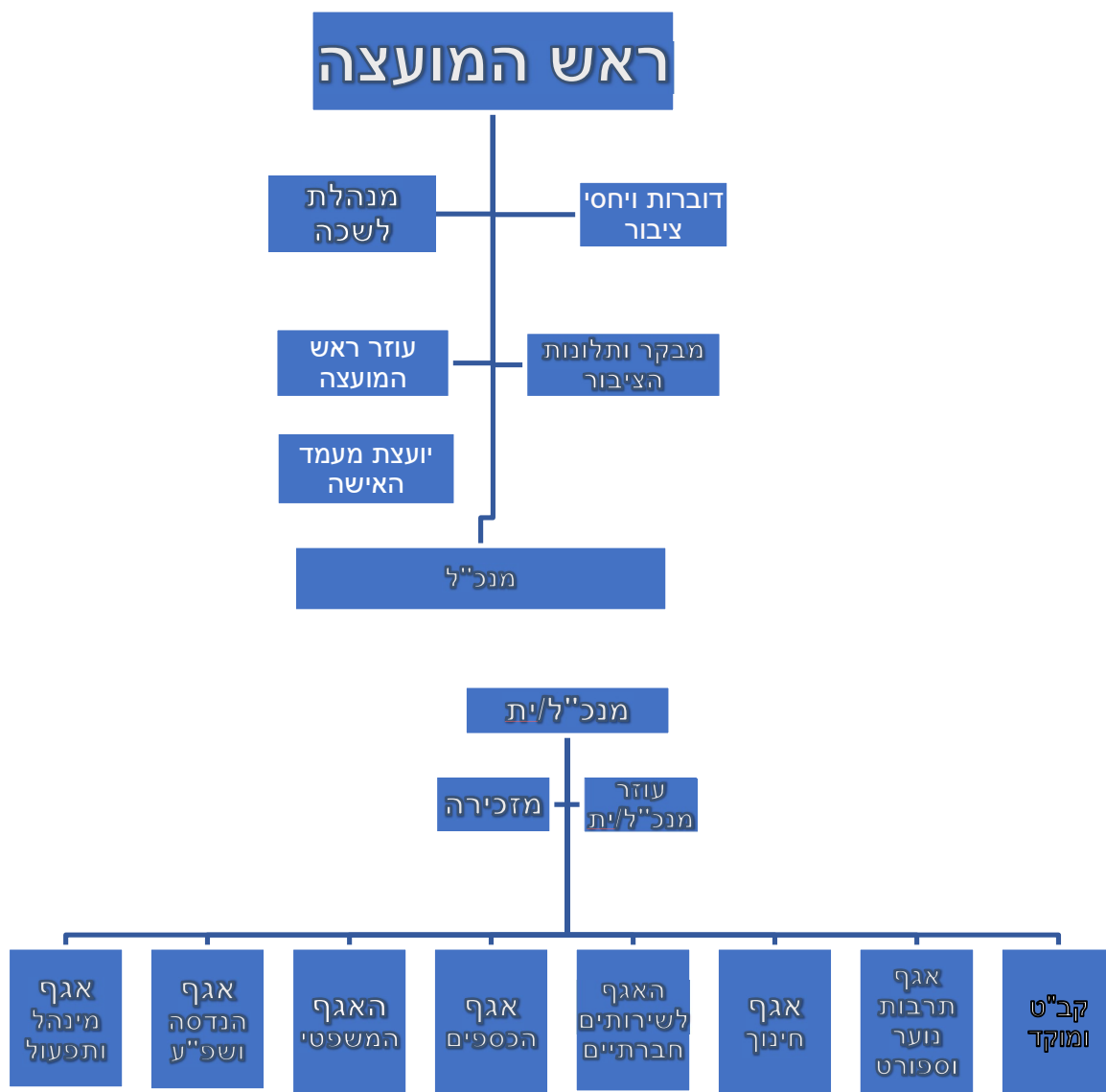
הביקורת מעירה, שאין למועצה מסמך תכנית ותרשים מבנה ארגוני מעודכן ומאושר.

בשנת 2017, המועצה הכינה תכנית, בסיוע ייעוץ מקצועי חיצוני, **למבנה ארגוני מעודכן** לצורך אישורו בפני מחוז חיפה במשרד הפנים, אולם ניסיון זה, לא מומש במלואו, פרט לכמה פרטים בתכנית (להלן: "**הצעת המבנה הארגוני מ-2017**"), בעיקר מילוי המשרות החדשות שנכללו בהצעה.

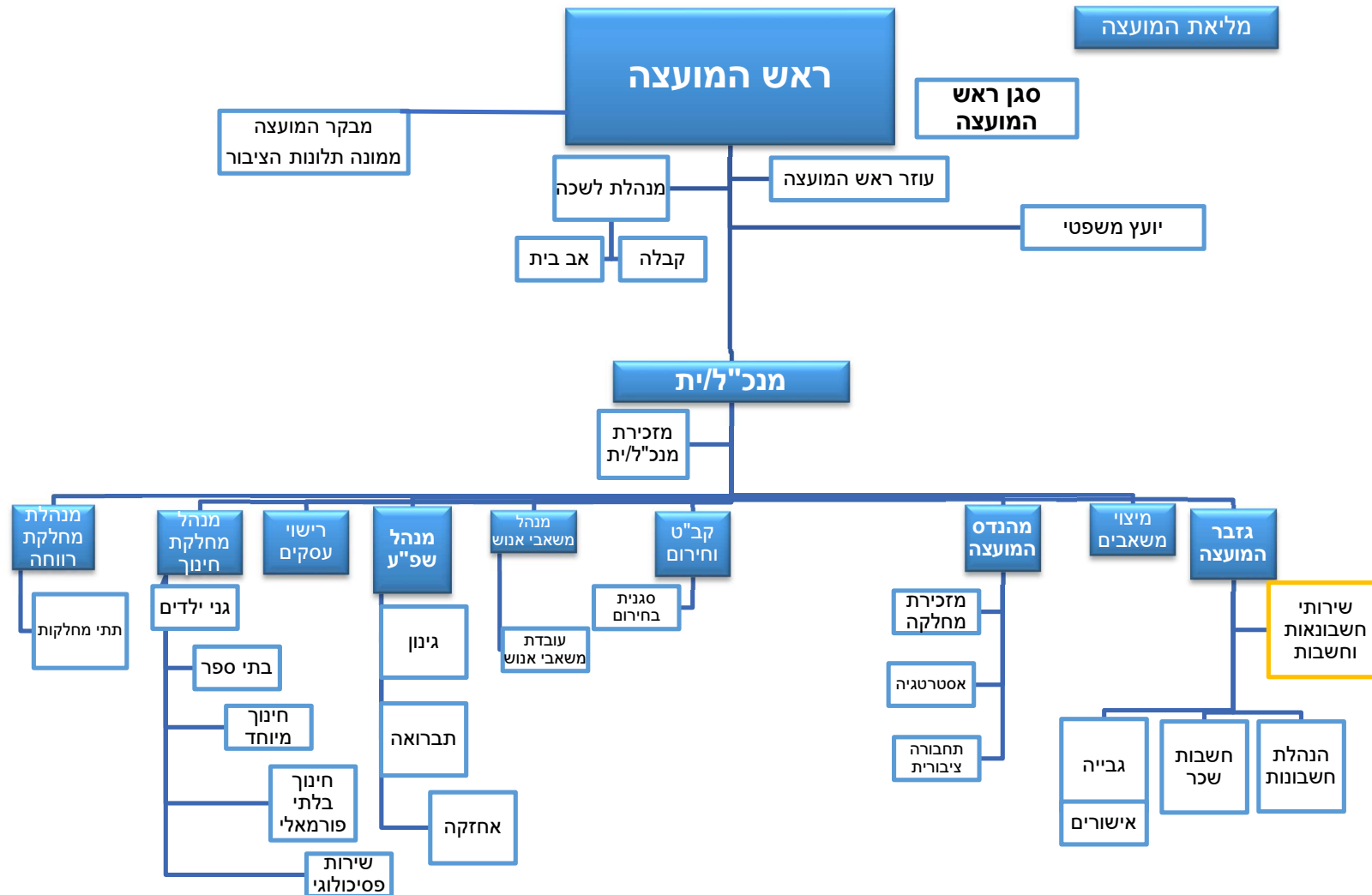
הצעת המבנה הארגוני מ-2017:

- הצעת המבנה הארגוני מ-2017 כללה ניתוח למצב הקיים, המאפיינים הכלליים, הקשיים והבעיות בכלל ובכל מחלקה בפרט, והצעות לשיפור.
- תרשים מבנה ארגוני להנהלה, לאגפים ולמחלקות.
- השינוי המהותי בהצעה, הוא המעבר **למבנה של אגפים** מהמבנה הקיים של מחלקות.
- מהנדס המועצה יהיה במעמד של מנהל אגף הנדסה ושפ"ע, כך שמחלקת שפ"ע תהיה כפופה למהנדס המועצה.
- פירוט של 14.5 משרות חדשות שנדרשות על פי הצעת המבנה הארגוני, בעלות שנתיית של כ 2.6 מיליון ₪.

תפקיד	שיעור משרה	סדר עדיפות	עלות שנתית אש"ח	הערות
דובר	1	ג	200	
מנהל כ"א ומנגנון	1	א	220	
פקיד ארכיון, דואר ומזכירות	1	ג	90	
מנהל מחלקת מערכות מידע	1	ב	200	
היועץ המשפטי של הרשות	1	א	400	כפוף לאישור מ.הפנים בעניין העסקת עובד כיועמ"ש
מנהל מחלקת הנה"ח ושכר-עוזר גזבר	1	א	200	
מנהל מחלקת גבייה	1	א	200	
מנהל מחלקת תכנון עיר	1	א	220	קיים מימון של 180 אלש"ח ממנהל התכנון
מנהל רכש	0.5	א	70	הגדלת שיעור משרה
פיקוח עירוני	2	ג	250	עלות שתי משרות
אחראי גיון ציבור	1	א	125	
מנהל מחלקת ע.ציבוריות	1	א	220	בעל תואר מהנדס-ינהל גם את שפ"ע
מנהל מטה בטיחות בדרכים	0.5	ב	60	תפקיד חובה
רכז תחבורה ציבורית	0.5	ב	60	קיים מימון ממשרד התחבורה
חשב/ או אחראי הסעות	1	ג	100	
סך הכל	14.5		2,615	



הביקורת ערכה מעין תרשים כללי למבנה הארגוני הקיים בפועל נכון לסוף שנת 2023 (כולל משרות לא מאוישות, אולם מיועדות לאיוש):



ההצעה למבנה ארגוני מ-2017, לא אושרה, פרט למעבר להעסקת יועץ משפטי שכיר ואיוש חלק מהמשרות שפורטו ברשימת המשרות הנדרשות לכאורה למבנה הארגוני המוצע ב-2017, כמו מנהלת מחלקת גבייה, מנהל משאבי אנוש, תוספת חצי משרה למנהלת הרכש והאספקה ורכזת תחבורה ציבורי.

המבנה הארגוני הקיים בפועל במועצה נכון לסוף שנת 2023, הינו תוצר של מצבת כוח האדם השכירים של המועצה ונותני שירותים חיצוניים, הקיימים ולפי השינויים במשך השנים, לפי צורכי המועצה, שיקוליה ויכולותיה התקציביות והארגוניות, אולם אינו על פי תכנון מבנה ארגוני מעודכן ומאושר.

מבנה ארגוני כולל את המבנה של מחלקות ובעלי תפקידים בציון יחסי הכפיפויות והקשרים, וכולל את הכפילויות הפעולות שהמבנה הארגוני אמור לבצע להשגת יעדי ומטרות המועצה.

איוש תפקידים

המועצה מחויבת באיוש משרות סטטוטוריות ובעלי תפקידים שחובה לאישי על פי דין.

הביקורת מעירה, המועצה מחויבת לאישי משרת מנכ"ל, מנהל מחלקת חינוך כמשרות סטטוטוריות, שאינן מאוישות אחרי סיום תפקידם של המנכ"לית ומנהל מחלקת החינוך, ומחויבת לאישי תפקיד ממונה אבטחת מידע, שנדרש על פי חוק ההגנה על הפרטיות ושטרם אויש תפקיד זה במועצה.

קיימים תפקידים שחובה לאישי על פי חוק, בדומה לממונה אבטחת מידע, כמו מנהל רכש ואספקה, מנהל מחסן, ממונה על תלונות הציבור, יועצת לקידום מעמד האישה, וכמו כן תפקידים שבד"כ מוטלים על בעלי תפקיד קיימים, כמו הממונה על חופש המידע, רכז נגישות ואחרים. בנוסף, ראוי שמועצה תאייש תפקידים בתחומי פעילויות על פי המלצות רשויות, מוסדות ומבקר המדינה. הרשות להגנת הפרטיות ממליצה שימונה אחראי על ההגנה על הפרטיות (בשונה מתפקיד ממונה אבטחת מידע), כמו כן, מומלץ על ידי מבקר המדינה, למנות מנהל ארכיון ואחראי על ניהול הרשומות. לדעת הביקורת, בהעדר מינוי אחראים לתחומים אלה, ראוי שתחומים אלה יקבלו מענה הולם בנהלי העבודה של המועצה.

תחומי פעילות המועצה

המבנה הארגוני הנכון למועצה הוא המבנה הארגוני המיטבי להשגת יעדיה ומטרותיה, כנאמן לציבור, למלא תפקידה לפי סמכויותיה לקידום ושיפור ענייני תושביה.

היבט הסמכויות

בסעיף 146 לצו המועצות המקומיות, תשי"א-1950, נקבעו **סמכויותיה הכלליות** של המועצה:

"המועצה מוסמכת, בשים לב להוראות השר ובמידה שאין בכך משום סתירה לכל דין, לפעול **בכל ענין הנוגע לציבור בתחום המועצה**, ובכלל זה יהיו לה סמכויות אלה:

- (1) לקיים סדר, שלטון תקין ובטחון;
- (2) לדאוג לפיתוח תחום המועצה, לשיפורו ולקידום ענייניהם הכלכליים, הסוציאליים, החברתיים והתרבותיים של תושביו או של כל חלק מהם;
- (3) לשמש נאמן או אפוטרופוס לכל ענין ציבורי;
- (4) להקים ולקיים בנינים ולעשות עבודות ציבוריות;
- (5) להקים, להחזיק ולנהל שירותים, מפעלים ומוסדות שהם, לדעת המועצה, לתועלת הציבור;
- (6) להסדיר, להגביל או לאסור את הקמתם ואת הנהלת ענייניהם של כל שירות, מפעל ומוסד ציבורי, או של כל סוג שבהם, לרבות קביעת מחירים, אגרות ושאר תנאים לשימוש בהם ולהנאה מהם וקביעת ימים ושעות לפתיחתם ולסגירתם;
- (7) להסדיר, להגביל או לאסור את הקמתם של עסקים, מלאכות ותעשיות או של כל סוג מהם, למעט בנקים, ולקבוע ימים ושעות לפתיחתם ולסגירתם; והכל בכפוף לכל פטור שהשר הורה עליו בצו;
- (8) לקבוע סדרים, להטיל איסורים והגבלות, לאחוז באמצעים ולחייב תושבים, בעלים ומחזיקים שהם יאחזו באמצעים - כדי להבטיח את בריאות הציבור, את הסדר ואת הבטחון, למנוע הופעתם והתפשטותם של מחלות ונגעים (ולרבות מחלות ונגעים של בעלי חיים וצמחים), ולבערם, להשמיד מזיקים או בעלי חיים שאין להם בעלים, למנוע דליקות ולכבותן, להורות בדבר שמירת המראה של חזיתות הבתים, לרבות סידון ושיפוצן, לסלק מפגעים ולמנוע תקלות, לרבות הריסת בנינים מסוכנים או מזיקים לבריאות;
- (9) להסדיר, להגביל או לאסור את גידולם, החזקתם או מכירתם של חזירים ואת החזקתם או מכירתם של בשר-חזיר או מוצריו;
- (10) להסדיר, להגביל או לאסור רוכלות, תגרנות רחוב, צילומי רחוב, פרסומת רחוב, איסוף כספים ברחוב וכיוצא בזה;
- (11) להסדיר ענייני השקאה, מרעה ומניעת סחף, וכל ענין בעל ערך חקלאי שהסדרתו היא לטובת כלל החקלאים בתחום המועצה;
- (12) (בוטלה);
- (13) לעשות את כל הדרוש להכנתו של המשק לשעת חירום ולהפעלתו בשעת חירום, לרבות ארגון והסדרתם של אספקת מצרכים ושירותים חיוניים.

למועצה סמכויות נוספות רבות כמו אלו שמוזכרות בפקודת המועצות המקומיות, בחלקים נוספים בצו המועצות המקומיות, בנוסף המעוגנות בחוקים שמיועדים לרשויות המקומיות, להסדרת נושאים מסוימים כמו: **חוק למניעת מפגעים, התשכ"א-1961; חוק שמירת הניקיון, התשמ"ד-1984; חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968; חוק הרשויות המקומיות (שימוש ארעי במגרשים ריקים), התשמ"ז-1987 ואחרים.**

הביקורת ממליצה, לרכז באוגדן ייעודי את הבסיס הנורמטיבי לסמכויותיה הקבועות בהוראות המחייבות (חקיקה ראשית, צווים ואחרות), כאשר מדובר במטלה מקיפה בתחום המשפטי, שהיעד יהיה ריכוז אוגדן למכלול סמכויותיה של המועצה על פי חקיקה, פסיקה, צווים ותקנות והוראות מחייבות אחרות.

מבנה ארגוני נכון, אמור לתת מענה למילוי מלוא סמכויות החובה ומענה לסמכויות רשות, בהתאמה לשיקול דעתה של המועצה, שנקבעו בהוראות המחייבות.

המבנה האחד של התקציב הרגיל של רשויות מקומיות בנוי מפרקים ותתי פרקים וסעיפים של תקבולים (הכנסות) ותשלומים (הוצאות). בהתאמה למבנה התקציב האחד, בנוי דוח התקבולים והתשלומים בתקציב הרגיל בדוח הכספי השנתי (מה שנקרא : **טופס 2**). לחלו המבנה הכללי של התקציב האחד³

עמוד	עמוד
	מבוא כללי ודברי הסבר 8-4
	המלצת הועדה לשינוי מבנה התקציב 9
	תקבולים
12	מיסים ומענק כללי 1
12	11 ארנונות
12	12 אגרות
12	13 היטלים
12	14 מכסות
	15 השתתפות כלליות של מוסדות
	16 הכנסות מימון
	19 מענקים כלליים
16-13	שרותים מקומיים 2
13	21 תברואה
13	22 שמירה ובטחון
14	23 תכנון ובניין עיר
14	24 נכסים ציבוריים
15	25 חגיגות, מבצעים ואירועים
15	26 שירותים עירוניים שונים
16	27 פיתוח כלכלי
16	28 פיקוח עירוני
16	29 שירותים חקלאיים
21-17	שרותים ממלכתיים 3
17	31 חינוך
18	32 תרבות
19	33 בריאות
20	34 רווחה
21	35 דת
21	36 קליטת עליה
21	37 איכות הסביבה
22	מפעלים 4
22	41 מים
22	42 בתי מטבחים
22	43 נכסים
22	44 תחבורה
22	45 מפעלי תעסוקה
22	46 חשמל
22	47 מפעל הביוב
22	48 מפעלים אחרים
23	תקבולים בלתי רגילים 5
24	51 ריבית והחזר הוצאות משנים קודמות
	59 החזר מקרנות והכנסות מיוחדות
	תקציבי עזר 0
	תשלומים בלתי רגילים 99
	תקציבי עזר 0
	תשלומים
	6 הנהלה כללית
	61 מינהל כללי
	62 מינהל כספי
	63 הוצאות מימון
	64 פרעון מלוות
	7 שרותים מקומיים
	71 תברואה
	72 שמירה ובטחון
	73 תכנון ובניין עיר
	74 נכסים ציבוריים
	75 מבצעים ואירועים
	76 שירותים עירוניים שונים
	77 פיתוח כלכלי
	78 פיקוח עירוני
	79 שירותים חקלאיים
	8 שרותים ממלכתיים
	81 חינוך
	82 תרבות
	83 בריאות
	84 רווחה
	85 דת
	86 קליטת עליה
	87 איכות הסביבה
	9 מפעלים
	91 מים
	92 בתי מטבחים
	93 נכסים
	94 תחבורה
	95 מפעלי תעסוקה
	96 חשמל
	97 מפעל הביוב
	98 מפעלים אחרים
	99 תשלומים בלתי רגילים
	0 תקציבי עזר

13

כאשר הפרקים 1-5 הינם פרקים של תקבולים כאשר במקביל ובהתאמה להם פרקי תשלומים 6-99, כך לדגמה פרק 31- תקבולי חינוך, במקביל אליו (בתוספת 5) פרק 81 תשלומי חינוך. כאשר לכל פרק יש פרק משנה ותתי פרקי משנה שמוצגים במבנה התקציב האחד. כך לדגמה, פעילות בתחום הספורט:

ספורט	829	ספורט	329
מינהל הספורט	8291	מינהל הספורט	3291
מתקני ספורט	8292	מתקני ספורט	3292
פעולות ספורט	8293	פעולות ספורט	3293
ארגוני ספורט	8299	ארגוני ספורט	3299

היבט תקציבי וכספי יכול להיות **בסיס כללי לתיאור תחומי הפעילות של המועצה**, כאשר המועצה מחויבת לפעול על פי תקציב מאושר (תקציב רגיל או תב"ר- ובפעולות מיוחדות בקרנות הרשות). כך לדגמה, בעת העבודה על הכנת הצעת תקציב רגיל למועצה, ניתן לשקול הצגת הצעת התקציב במסגרת ובהשוואה למבנה התקציב האחד הכולל, כאשר חלק מהפרקים, פרקי משנה ותתי פרקי משנה, לא יתקצבו, (תקציב אפס), לפחות בשלב העבודה על עריכת הצעת התקציב **תהיה מעין בקרת שלמות, והחלטה לאי תקצוב, תהיה מודעת**. מעין בקרת עריכת תקציב, לא רק מה שמוצע אלא גם בקרה על מה לא שמוצג, לוודא באם אולי תוקצב בסעיף תקציבי אחר, תוקצב בתב"ר, או בהחלטה מודעת שזה תחום שאינו רלבנטי לפעילות המועצה ו/או מדובר בתחום שלפי שיקול דעת המועצה והמדיניות שקבעה ומשיקוליה וסדר עדיפויותיה הוחלט שלא יתוקצב השנה.

בנוסף להיבט שלמות רשימת התחומים שראוי שיקבלו התייחסות ומענה במבנה הארגוני, קיימים **תחומים שראוי לבחון במסגרת המבנה הארגוני מידת ההתייחסות והמענה שניתנה להם**, כמו תחום חשוב לאיכות השירות לתושבים ולאמון הציבור במועצה והוא תחום **הטיפול בפניות למוקד העירוני**, כאשר בחלק מהתקופות בשנתיים האחרונות הועברה האחריות בין מספר עובדים, כאשר בשנה האחרונה עולה שהטיפול בפניות למוקד הינו חלקי מאד כאשר **מספר רב של פניות לא קיבלו מענה ונשארו בסטטוס "בטיפול"**, דבר אשר פוגע באיכות השירות לתושבים ופוגע באמון הציבור במועצה.

להלן ריכוז כללי מדוח הפניות למוקד:

תחום	מספר פניות כולל	פניות שטרם נסגרו/הסתיים טיפול
שפ"ע	1,180	253
חינוך	98	49
גבייה והנהלת חשבונות	21	21
שאר תחומים	49	13
כל התחומים	1,348	336

בשנת 2023 חלה הרעה בטיפול בפניות הציבור, כאשר האחריות למעקב אחר הטיפול בפניות, נשארה בידי בעלי התפקידים, אשר מקבלים את הפניות (למייל ולהודעה בטלפון), ללא גורם אחראי מוגדר שיעקוב מול בעלי התפקידים לגבי אי סיום הטיפול בפניות שהוגשו, פרט לטיפול בפניות גזם ופינוי אשפה, שעוזרת המנכ"לית מפיקה דוחות יומיים ומגישה לשפ"ע לטיפול. מערכת המוקד לא מעודכנת עם שינוי בעלי תפקידים, כך שפניות לגבייה והנהלת חשבונות מגיעות לעובדת שעברה מהנהלת החשבונות לרכש ואספקה.

הביקורת העירה לבעלי תפקידים שלכאורה טיפלו בניהול המוקד והקשר עם החברה שמספקת תשתית היישום של המוקד העירוני, על הצורך בטיוב הליך הטיפול בפניות, על הצורך בהגדרה מחדש לגבי תחומי התלונות, הדרכה והכשרה והנחיות למוקד הטלפוני, כיצד למיין את הפניות לתחום הנכון והמוגדר. הביקורת העירה גם לגבי, הצורך בהכשרת העובדים לדרך הטיפול בפניות במערכת הממוחשבת, כיצד מעבירים פניה לאחראי אחר שהפניה בתחום אחריותו, וכיצד לסיימה.

הביקורת העירה בדוח הביקורת 2022, בנושא המוקד של פניות הציבור, במסגרת ביקורת ניהול השפ"ע:

הביקורת מעירה, שהמועצה לא קבעה מספר ימי תקן למענה לפניות הציבור לפי נושא הפניה.

הביקורת מעירה, שלפי ניתוח ימי המענה (מספר הימים מיום פתיחת הפניה עד לסגירתה) לפניות בנושא פינוי גזם בשנת 2022, עולה שמספר הימים הממוצע עלה בחודשיים האחרונים של שנת 2022 לכ - 14 ימים בממוצע לפניה, לעומת כ 6 ימים בממוצע בעשרת החודשים שקדמו.

הביקורת מעירה, שפניות נסגרות ללא תיעוד הולם. **לדעת הביקורת**, ראוי לתעד סגירת פניות בתיעוד שכולל דיווח מפורט לגבי המענה שניתן וצירוף מסמכים ותמונות לתיעוד. תיעוד הולם במערכת הפניות לרבות תמונות, יסייע במענה על פניות חוזרות, לבירור שביעות רצון הפנים מהמענה שניתן. היועץ המשפטי של המועצה ציין בפני הביקורת שלעיתים המועצה נתקלת בקשיים להוכחת היענותה וטיפול במפגעים בשטחים ציבוריים, ואילו הייתה סגירת הפניות מתועדות בתמונות וראיות לטיפול המועצה, הדבר היה מסייע למועצה בהתמודדות המשפטית.

הביקורת מעירה, שהליך אישור חשבונות הקבלנים בגין פינוי פסולת ביתית ומסחרית ופינוי פסולת גזם וגושית, לא כולל התייחסות לדוחות פניות הציבור, שהיה ראוי להיות משולב במסמכים הנלווים לאישור חשבונות קבלנים לפינוי פסולת. לדגמה, פניות בנושא שבירת מיכלי אשפה של תושבים, שעל פי הסכם ההתקשרות עם קבלן פינוי הפסולת, תיקונם/החלפתם אמור על חשבון הקבלן, ולצורכי בחינת חיוב בקנסות על פי הסכם ההתקשרות עם הקבלן.

הביקורת מעירה, שאחרי סיום תפקיד מנכ"לית המועצה, במהלך שנת 2022, הועבר נושא בטיפול בפניות למזכירות, ללא קביעת נוהל עבודה מפורט ומאושר לגבי ניהול הטיפול בפניות, שיבטיח, בין היתר, הקפדה על עקרון השוויון בטיפול בפניות.

הביקורת מעירה, הממצאים שהועלו בדוח הביקורת 2022, בנושא מוקד פניות הציבור טרם תוקנו.

חשוב לציין, שהמוקד העירוני בזמן שגרה חשוב לשיפור השירות לציבור ולאמון הציבור במועצה. הצורך במוקד עירוני שמתפקד בצורה תקינה בזמן שגרה, חשוב במיוחד ובהתאמות הנדרשות **בזמן חירום**, ולנוהל עבודה בחירום לשילובו במרכז ההפעלה בחירום.

תחום הבריאות

סעיף 146 (8) לצו המועצות המקומיות, תשי"א-1950, בדבר סמכויותיה הכלליות של המועצה: (8) לקבוע סדרים, להטיל איסורים והגבלות, לאחוז באמצעים ולחייב תושבים, בעלים ומחזיקים שהם יאחזו באמצעים - כדי להבטיח את בריאות הציבור, את הסדר ואת הבטחון, למנוע הופעתם והתפשטותם של מחלות ונגעים (ולרבות מחלות ונגעים של בעלי חיים וצמחים), ולבערם, להשמיד מזיקים או בעלי חיים שאין להם בעלים, למנוע דליקות ולכבותן, להורות בדבר שמירת המראה של חזיתות הבתים, לרבות סיודן ושיפוצן, לסלק מפגעים ולמנוע תקלות, לרבות הריסת בנינים מסוכנים או מזיקים לבריאות;

סמכויות המועצה לפעול בכל עניין הנוגע לציבור בתחום המועצה לרבות פעולות בכדי להבטיח את בריאות הציבור. נהוג לחשוב ששירותי הבריאות לציבור ניתנים, על ידי משרד הבריאות, מוסדות בריאות כמו קופות החולים, בתי חולים ומרפאות, אולם אין די מודעות לתפקיד הרשות המקומית בקידום בריאות הציבור. מגפת הקורונה בשנת 2020, שימשה מנוף לקידום מעמד הרשויות המקומיות בטיפול בבריאות הציבור, כאשר הרשויות המקומיות נדרשו לפעול בתחומי הסברה, ניהול ובקרה, חקירות אפידמיולוגיות ואחרות. אולם עם סיום משבר הקורונה, הסתיימו יחד אתו שירותי הבריאות שניתנו על ידי חלק מהרשויות המקומיות, והחשיבות שניתנה לתחום בריאות הציבור.

"איך הרשויות המקומיות משפיעות על קידום בריאות של אורח חיים פעיל ובריא?"

לרשויות המקומיות השפעה על יצירת סביבה פיזית בה אפשר לנוע. בסביבה בה יש שבילי הליכה מוארים ובטוחים, פארקים, ומתקני כושר מוצלים שהגישה אליהם קלה ומתקיימים בהם פעילויות מודרכות, כך אנשים יכולים לשלב פעילות גופנית בשגרת החיים שלהם. לרשויות השפעה על יצירת סביבה המעודדת אכילה בריאה: הן אחראיות על המזון המוגש במוסדות ציבוריים כגון בתי ספר וגני ילדים, מתנ"סים ועוד. בנוסף, הן משפיעות על קידום חיים פעילים ובריאים באמצעות קביעת מדיניות, תכניות והסברה לאוכלוסיות בכל מעגל החיים לרבות אוכלוסיות חלשות. חשוב גם לקחת בחשבון את המחויבות של הרשויות לתושביהן, במיוחד כאשר יותר ויותר תושבים רוצים ומצפים מהרשות המקומית לפעול בנושא ולדאוג לבריאותם ולאיכות חייהם.⁴

חסמים לקידום בריאות תושבי המועצה⁵



⁴ <https://www.efsharibari.gov.il/initiatives-and-projects/at-municipalities-2/efsharibari-and-the-city>

אתר – אפשר בריא- התוכנית הלאומית לחיים פעילים ובריאים

⁵ נייר מדיניות- הרשות המקומית מקדמת בריאות תושביה, מדיניות, תוכניות ומחוזונים 2023 – משרד הבריאות.

https://www.gov.il/blobFolder/guide/local-authorities-and-health-care-n/he/subjects_local-authorities-and-health-care_policy-paper-health-local-authority_2023.pdf

מתאם בריאות

מתוך אתר רשת ערים בריאים בישראל⁶:

"המתאם/מנהל יחידת הבריאות העירונית יהיה אחראי להטמעת העקרונות של העיר הבריאה בתפקוד העירוני היום-יומי, תוך שימוש באסטרטגיות של קידום הבריאות (על פי אמנת אוטווה) והקיימות. יפעל לקידום, תכנון ויישום תהליכים עירוניים המבוססים על צורכי האוכלוסייה ומכוונים לקידום הבריאות והקיימות, לצמצום פערים בין קבוצות אוכלוסייה, תאום ויצירת שותפויות בין מחלקות הרשות המקומית ותאום ביניהן לבין ספקי שירותים ומוסדות בעיר."



תקציר מנהלים

לרשת מתחייבת, בהחלטת מליאת המועצה, לאמץ את העקרונות והאסטרטגיות של הרשת, למנות ועדת היגוי, למנות מתאם בריאות עירוני (מנהל יחידת בריאות), לאמוד את הצרכים של כלל אוכלוסיות העיר ולתת להם מענים.

רוב הרשויות החברות ב"רשת ערים בריאות" מוצגות בחוברת זו. בסיכום של כל אחת מהערים מוצגים מאפייניה, מתואר אופן יישום העקרונות של עיר בריאה ומקיימת, מובאות דוגמאות של שותפויות והשתתפות התושבים, של פעילויות לשיפור הסביבה הפיזית ושל פעילויות לקידום הבריאות, בליווי תמונות. כל ארגון מוצג בשמו ומפורטים ייעודו, מאפייניו, עיסוקו בבריאות ובקיימות ותרומתו לערים הבריאות.

"רשת ערים בריאות בישראל" הוקמה ב-1990 כיוזמה משותפת של משרד הבריאות ומרכז השלטון המקומי. הרשת פועלת כחלק מתנועה עולמית, בהנהגת ארגון הבריאות העולמי, לקידום בריאות האוכלוסייה ולצמצום הפערים הבריאותיים שבה. זאת, באמצעות מדיניות מאפשרת ועבודה משותפת של הרשות המקומית עם עסקים, ארגונים ותושבים, כדי ליצור עיר חיה שטוב לחיות בה.

הרשת עוסקת בהנחלה והטמעה של העקרונות והאסטרטגיות של הערים הבריאות, מספקת הכשרה מקצועית, במה לקבוצות לימוד נושאים, למידה הדדית וליווי מקצועי בשטח.

כל עיר/רשות מקומית או אזורית המצטרפת

⁶ http://www.healthycities.co.il/html5/?_id=16401&did=16874&G=16182&SM=16401

תפקיד מתאם בריאות מוגדר כמנהל יחידת בריאות באוגדן תיאורי תפקידים במשרד הפנים:

משרד הפנים
מינהל השלטון המקומי
האגף לכוח אדם ושכר ברשויות המקומיות

מנהל יחידת בריאות עירונית/ישובית

נתוני המשרה (סעיף תקציבי 1.733100.110)
סוג תפקיד: התפקיד אינו מוגדר בחקיקה.
תיאור התפקיד ייעוד: הטמעת העקרונות של העיר הבריאה בתפקוד העירוני היום-יומי, תוך שימוש באסטרטגיות של קידום בריאות וקיימות, במטרה לשפר את בריאות כלל התושבים תוך צמצום פערי בריאות.
תחומי אחריות:
1. ניהול יחידת הבריאות הרשותית 2. הובלה, תכלול וקידום תהליכי תכנון עירוניים, אינטגרטיביים, לקידום בריאות וקיימות המבוססים על בסיסי מידע ובהתאם לצורכי האוכלוסייה ויישומם. 3. העלאת המודעות לבריאות התושבים ולהשפעת פערים על בריאותם בקרב מקבלי ההחלטות, ספקי השירותים והציבור הרחב. 4. רתימת גופים ציבוריים, ממשלתיים, עסקיים, התנדבותיים ואמצעי תקשורת לפעילות משותפת עם העירייה למען קידום בריאות וקיימות. 5. ניהול מערך הבריאות בחירום. 6. השתתפות בפעילות רשת ערים בריאות (ברשויות החברות ברשת ערים בריאות).

הביקורת מעירה, שראוי שהמועצה תבחן לפעול בתחום קידום בריאות תושביה.

האמרה המקובלת "صحتك بالدنيا" מציבה בצדק את חשיבות הבריאות בעמדת בכורה בחשיבות לחיינו, לאיכותם ותוחלתם. למרות שעיקר שירותי הבריאות הינם באחריות משרד הבריאות וניתנים במסגרת חוק בריאות ממלכתי-1994, על ידי קופות החולים, בתי החולים, מרכזי טיפול, מרפאות ואחרים, אולם המועצה הינה גורם שיכול לקדם את בריאות ציבור תושביו, ובהתאמה לצרכים המיוחדים, אם בשיפור הנגשת וזמינות שירותי הבריאות הציבוריים, לשפר את השוויון בבריאות, ובכלל בשיפור התשתיות והסביבה שתעודד אורח חיים בריא, תזונה בריאה במוסדות החינוך, הדרכה והסברה וניהול מערך נתונים וידע בתחום הבריאות, לפי אוכלוסיות ואתגרים בריאותיים, הן בבריאות הגוף ובריאות הנפש.

תחום הספורט

בדוח מבקר המדינה מיולי 2023, בנושא הספורט העממי ברשויות המקומיות, תכנון והקמה, ציין:

"פרט לסמכות הכללית המוקנית לרשויות המקומיות על פי פקודת העיריות וצווי המועצות לשמור על בריאות הציבור ולהקים מבנים לתועלת הציבור ולרווחתו, אין נורמה מוגדרת המחייבת את הרשויות המקומיות לקדם את הספורט העממי בתחומן. עם זאת, הרשויות יכולות לקבל תקציבים ייעודיים לשם כך ממשרדי ממשלה ומגורמים אחרים."

"תחום הספורט ברשות המקומית יכול שיהיה מנוהל ברשות בידי עובדיה, באמצעות מתנ"ס או על ידי עמותה עירונית שהרשות המקומית מעבירה לה תקציבים ומשתתפת בהנהלתה. במבחנים לתמיכות לסל הספורט נקבע כי תאגיד עירוני או מתנ"ס יהיו זכאים לתמיכה ובלבד שהם מחזיקים באישור מאת הרשות המקומית כי הם משמשים בתור הנציג הבלעדי לביצוע הפעילות הנתמכת. כמו כן, תמיכה תינתן רק לגוף אחד בכל רשות, עובדה המחייבת את הרשות ואת המתנ"ס לעבוד בתיאום ובשיתוף פעולה ביניהם."

"מאמרים מעלים כי מלבד היתרונות הבריאותיים הברורים של העיסוק בספורט ושל הפעילות הגופנית, הם תורמים לתחושת הלכידות החברתית; משמשים כלי לקידום חינוכי ותרבותי; פועלים כמגשרים בין אוכלוסיות ובין עדות שונות; מצמצמים פערים חברתיים⁷. "לספורט יש את הכוח לשנות את העולם, יש לו את הכוח לתת השראה ואת הכוח לחבר בין אנשים בדרך ששום דבר אחר אינו יכול. הספורט מדבר לצעירים בשפה שהם מבינים ויכול ליצור תקווה, במקום שבו פעם היה רק ייאוש"⁸.

כדי שרשות מקומית תוכל להגיש בקשות לקבלת תמיכות ותקציבים במסגרת סל הספורט, היא נדרשת בין היתר למנות מנהל לתחום הספורט ברשות, בעל כישורים נדרשים ובמשרה מלאה, שתפקידו לרכז את כלל פעילויות הספורט בתחומה (להלן - מנהל מחלקת ספורט)."

"משרד מבקר המדינה ממליץ לרשויות המקומיות שנבדקו לפעול במגוון אמצעים על מנת להעלות את המודעות בנוגע לפעילויות הספורט העממי בתחום שיפוטן על מנת לעודד את תושביהן לעסוק בפעילות גופנית."

ובסיכום הדוח:

"לרשויות המקומיות יכולת השפעה רבה על בריאות תושביהן, הן באמצעות תכנון המרחב הציבורי שבתחומן והן בהשקעה ובארגון של פעילויות ספורט עממי."

לדעת הביקורת, קיימת חשיבות רבה שהמועצה תפעל בתחום הספורט, לאור היתרונות הרבים והחשובים של פעילויות הספורט, לרבות ספורט עממי. צורת הפעלת תחום הספורט במועצה, באם בידי עובדיה במחלקת ספורט או באמצעות מתנ"ס או עמותה עירונית, נתונה לשיקול דעתה ולאחר שבחנה את החלופות ועל בסיס נתונים עובדתיים מספקים שיאפשרו קבלת החלטה מנהלית ראויה, **ובהתאמה שילובו במבנה הארגוני של המועצה**. לדעת הביקורת, ראוי שהמועצה תשקול פעילות מהותית בתחום הספורט, להסדרת נגישות וזמינות תחומי ספורט למגוון שכבות האוכלוסייה, שתבטיח צמצום פערים חברתיים כלכליים, ולשוויון מגדרי, בהקצאת משאבים לפעילויות של ספורט לנעירות ונשים.

תגובת משאבי אנוש - לסיבות לאי איוש התפקיד

ניגשו מועמדים ל 4 מכרזים למשרת מנהל מדור ספורט, אולם לצערי הרב לא היו עומדים בתנאי הסף, בסופו של דבר הגשנו הקלה לתנאי סף לממלא שבו נקלטה ממלאת מקום לתקופה מ 21/22/2022 עד 02/2023 ועוד פעם פרסמנו מכרז פנימי וחיצוני והמועמדים שנגשו לא היו עומדים בתנאי הסף.

7 ד"ר בן מלך, איציק, חשיבות הספורט והשפעתו על החברה, אתר מכללת לוינסקי-וינגייט (אוחזר ב-23.10.22).

8 נלסון מנדלה בנאום ממאי 2000, במסגרת הטקס הראשון להענקת פרסי ספורט עולמי במונקו.

הגדרת תפקידים

מבנה ארגוני אמור להגדיר באופן מפורט את תחומי האחריות של כל מחלקה במועצה להשגת יעדיה, לרבות הממשקים עם מחלקות אחרות במועצה, בכדי לוודא קיומן המלא והתקין של הפעילויות השונות, בהתאם לתקן הנשיאה באחריות של בעלי התפקידים לקיומן של הפעילויות שבתחום אחריותם ולמחדלים באם ישנם, שיבטיח בקרות הולמות בתהליכי העבודה, לרבות קביעת מדרג הרשאות לפעולות השונות.

- **הביקורת מעירה**, שטרם הוגדרו תחומי האחריות בצורה מפורטת ובהירה ומוסכמת בין מחלקת ההנדסה למחלקת שיפור פני העיר (שפ"ע), כמו בנושא האחריות על תחום הנגישות ותחום הבטיחות במרחב הציבורי ובתחומי תשתיות עירוניות מסוימים.

- **הביקורת מעירה**, שטרם הוגדרו בצורה סדורה, כפיפות של עובדים מסוימים לממונים האחראיים הישירים.

- **הביקורת מעירה**, שמנהלת תחום רישוי עסקים, לכאורה לא כפופה לא למנהל שפ"ע ולא למהנדס המועצה. על פי פרסום המכרז למשרה, צוין שהכפיפות למנהל מחלקת שפ"ע או מהנדס המועצה. על פי אוגדן תיאור תפקידים במשרד הפנים, הכפיפות היא למנכ"ל/ית או למהנדס או למנהל יחידת תברואה או איכות הסביבה או שפ"ע.

- **הביקורת מעירה**, שמנהל מיצוי משאבים, שמוגדר בהיבט הרישומי הפורמאלי, במערכת השכר, כעובד במחלקת הגזברות של המועצה, בעוד שמבחינה מהותית אינו כפוף לגזבר המועצה. על פי אוגדן תיאור תפקידים של משרד הפנים, הכפיפות היא או לגזבר או למנכ"ל/ית.

- **הביקורת מעירה**, שמנהלת הרכש, על פי הפרסום המכרז למשרה, כפופה למנכ"ל/ית המועצה. מאז שמנכ"ל/ית המועצה סיימה את תפקידה בשנת 2022, לא נקבעה כפיפות למנהלת הרכש לממונה אחר בהעדר איש תפקיד מנכ"ל/ית. על פי תיאור תפקידים במשרד הפנים, כפיפות התקפיד הינה לגזבר הרשות המקומית.

- **הביקורת מעירה**, שבהעדר איש מנכ"ל/ית למועצה, נעדרת בצורה המהותית את כפיפות מנהליות המחלקות השונות לממונה אחראי ישיר, פרט לכפיפות הכללית והארגונית לראש המועצה.

- **הביקורת מעירה**, שאין נהלי עבודה כתובים ומאוששים להסדרת מערך הדיווח ומדדי הביצוע של העובדים ובעלי התפקידים, דבר אשר מנוגד לעקרון הנשיאה באחריות. קיומו של עקרון הנשיאה באחריות עוזר להנהלה לעצב מחלקות ולבנות מדדי ביצוע שמפיקים בקרות אפקטיבית, חסכוניות ותורמות להנעת עובדים ומנהלים.

קשרים פנימיים ועם הסביבה במבנה הארגוני

מבנה ארגוני נכון, שמאויש בכל המחלקות ובעלי התפקידים לכלל התחומים של פעילות המועצה, נדרש לקיים קשרים פנימיים תקינים בין כלל המחלקות ובין כלל בעל התפקידים, עם מכוונות להשגת יעדי ומטרות המועצה, לצורך כך, יש לקיים תרבות ארגונית של **עבודת צוות** ושאיפה **למצוינות**, **ליווי מסייע לבעלי תפקידים חדשים לרבות החפיפה עם בעל התפקיד הקודם**, להבטחת המשך תפקודי, לקיים **מערך טכנולוגי** מתקדם של מחשוב ותקשורת לניהול ושיתוף המידע, **וחיזוק אמון הציבור והסביבה החיצונית** שכוללת בין היתר, רשויות, מקבלי ונותני שירותים ואחרים במועצה, כאשר על כל המרכיבים קיים **מעריך הנהלה מכוון**, בין היתר, לקביעת הקצאת המשאבים, חלוקת סמכויות ואחריות, פעולות פיקוח והערכה, וניהול יחסי החוץ ארגוניים.

עבודת צוות ושיפה למצוינות

הביקורת מעירה, שבמועצה לא מתקיימות **ישיבות עבודה סדורות** של צוותי מנהלי מחלקות, פרט לחלק מהתקופה שבה כיהנה מנכ"לית המועצה ובה נוהלו ישיבות שבועיות של מנהלי מחלקות. גם אז, כשהביקורת השתתפה כמשקיף, בחלק מהישיבות של מנהלי המחלקות, עלה שחלק לא השתתפו באופן סדיר, ובמהלך הישיבות היה קושי לפעמים לנהל דיון מועיל.

לדעת הביקורת, החלת מסורת של ישיבות עבודה סדורות, מתוכננות ומנוהלות בצורה מקצועית, עשויים לשפר הקשרים הפנימיים בין המחלקות ובין בעלי התפקידים, כאשר עצם השיח השבועי השוטף במסגרת סדורה, ישמר הקשרים המקצועיים וימנע נתק, וכאשר כולם נחשפים לאתגרים של עמיתיהם, דבר אשר יסייע בהבנת ובהתחשבות של הצד האחר, לעומת מצב שעלול לשרור בנתק, שיש נטייה להסביר בטעות ומחוסר ידע, את המניעים לאי המענה או המענה השלילי של הצד האחר. כמו גם, צד ששומע מספר בעלי תפקידים שמצביעים על אתגר מסוים בהתמודדות בסוגיות שבתחום אחריותו, אזי הוא עשוי לתת יותר חשיבות להיענות לאתגר. **הביקורת מעירה**, שראוי שהמועצה תפעל לטפח שאיפה למצוינות, כאשר המצוינות, מכוונת להשגת יעדי ומטרות המועצה.

ליווי מסייע לעובדים חדשים

הביקורת מעירה, שבעלי תפקידים חדשים לא מקבלים **ליווי הולם בתחילת תפקידם**, להכשירם ולהנחות באופן מקצועי למהות התפקיד ולנהלי העבודה, ואין הליך בקרה שוטף לוודא באם קליטתם דורשת עוד סיוע בהכשרה או בצרכים אחרים. באיוש תפקיד במבנה הארגוני נדרש הליך תומך ומסייע והליך בקרה לוודא שבעל התפקיד החדש יכול למלא את המצופה ממנו כבר בתקופה הראשונה אחרי המינוי.

מעריך טכנולוגי

הביקורת מעירה, שהמועצה משתמשת ב**יישומים ממחושבים בעיקר של הנהלת חשבונות וגבייה**, ברמה הבסיסית של רישום תנועות מידע. הביקורת מעירה, **שהמועצה עדיין משתמשת בתהליכים ידניים** בהליך הרכש למרות מערכת הממוחשב מאפשרת ניהול ההליך בצורה ממוחשבת.

הביקורת מעירה, שתהליך פשוט של **סריקת כל המסמכים הקשורים בתנועת בהנהלת חשבונות, טרם מבוצע**, ועדיין נדרשים לפנות ולעין בקלסרים בחדרים בהנהלת חשבונות בחשבונות ספקים לדגמה, ואם מעוניינים לעין בחשבונות ספק משנים קודמות אז נדרשים לבקש שישלחו במיוחד מהארכיון של המועצה. מדובר בהליך שלדעת המועצה היה אמור להיות מבוצע מזמן, העלות של סורקים ושל פעולת הסריקה הפשוטה ושמידתה עם התנועה במערכת הממוחשבת, התועלת ממנה לניהול, לבקרה, לשקיפות בפני המשתמשים כדאית ומועילה.

לדעת הביקורת, ראוי לפעול בהקדם להפעלת נוהל סריקת ושמירת המסמכים הנלווים לכל תנועה לרבות חשבוניות, הסכמים, מכרזים ומסמכים אחרים.

הביקורת מעירה, שראוי לפעול בהקדם להקמת מערכת GIS במועצה, לרישום וניהול המידע ההנדסי לרבות מבנים, מתקנים ותשתיות ציבורית, שיאפשר מידע מלא וזמין שיסייע בניהול והמעקב בפעולות השוטפות, ובין היתר בהליכי קבלת החלטות, כבסיס נתון עובדתי ראוי שנדרש בעת קבלת החלטה מנהלית.

הביקורת מעירה, שנתקלה במהלך עבודת הביקורת, בחלק מהמחלקות, לחוסר שליטה ברמה המספקת לדעת הביקורת, ביישום האקסל, שכיום משמש כלי ניהולי מקובל. עובדים/עובדות שמנהלים גיליונות אקסל, לצורך עבודתם, אבל ללא הכשרה ומומחיות מספקת, מתקבלים גיליונות אקסל, שקשה להפיק מהם את התועלת הרצויה באם היו נקלטים ומנוהלים ברמה מקצועית עם ההבנה למה ניתן לנצל ולהפיק מהמידע הנאסף.

לדעת הביקורת, מבנה ארגוני נכון ומיטבי, מחייב קיומה של תשתית טכנולוגית מתקדמת כאשר לכל המשתמשים הכשרה מקצועית מספקת ליישומים בתחום עבודתם ובקשרים הפנימיים במבנה הארגוני. לדגמה, תהליך רכש שביסודו, ובשלב הדרישה הינו תהליך ידני, איטי ומסורבל שלא מקיים תקני החסכון, היעילות והמועילות, ומאחר ומדובר בתהליך חוצה מחלקות במבנה הארגוני, אזי הפגיעה בתוצאה מהעיקוב, מאי קיום מעקב ובקרה הולמת, מתחושת חוסר השליטה לסטטוס של ההליך, פוגע באיכות המבנה הארגוני הכולל.

חיזוק אמון הציבור והסביבה החיצונית

מרכיב יסודי וחשוב להצלחת מבנה ארגוני מיטבי, הינו אמון הציבור התושבים ואמון הסביבה של גורמי חוץ ארגוניים, שבקשר עם המועצה, משרדי ממשלה, רשויות, מקבלי שירותים, נותני שירותים ואחרים. מבנה ארגוני מיטבי אמור לנהל מערכת יחסים הולמת שתזכה אותו באמון הציבור. מבנה ארגוני שמתפקד כארגון ייצוגי שעובד בצורה סדורה, על פי נהלי עבודה שמבטיחים שוויון ושקיפות יבטיח שיתוף נאות מהציבור ומהסביבה החיצונית.

מערך הנהלה מכוון

המבנה הארגוני של המועצה כולל מספר רב של מחלקות ומאות עובדים, בסביבת עבודה מורכבת ועם אתגרים כספיים ותקציביים, קשרים בין אישיים, ניסיונות לפוליטיזציה במצבים שונים, תחרות על סמכויות ויוקרה ואתגרים נוספים שמהווים חסמים לקיומו של מבנה ארגוני מיטבי. נדרש מערך הנהלה מכוון לפעול בקביעת תחומי סמכות ואחריות, בהקצאת המשאבים, בצורה שבה המטרה הינה מבנה ארגוני מיטבי במובן הכולל, גם אם זה לא מבטיח מבנה מיטבי בכל מחלקה ומחלקה, מיטבי הן בהיבט החסכון, לוודא חסכון בתשומות של עלויות שכר עבודה להשגת היעדים והמטרות, בין היתר, בחינת הקצאת משאבים השעות הנוספות והכונניות, אם משרתות את היעדים והמטרות, ובהיבט היעילות, במכוונות לקבלת תוצאות מיטביות לאותו היקף שעות העבודה והמשרות, לווסת התנגדויות פנימיות, לגשר ולהבהיר במקרים של מחלוקת, וקביעת מנגנון ההערכה, המעקב והפיקוח ואחריות ליחסים עם גורמי חוץ ארגוניים.

תנועת הולכי רגל ומדרכות

כללי

מתוך הנחיות משרד התחבורה, לתכנון רחובות בערים - **תנועת הולכי רגל**⁹ (להלן: "הנחיות") :

הולך רגל

מכשירי התנועה למיניהם מיועדים להובילנו בצורה מהירה, יעילה נוחה ובטוחה ככל האפשר למחוז חפצנו. גם אנחנו כהולכי הרגל מהווים 'מכשיר תנועה' - שותף בכיר למכלול מכשירי התנועה בעיר. אנחנו מכשיר משוכלל, ללא מתקני הנעה, ללא מעטפות פלדה מכניות, ללא מנועים ומאיצים ועם מעט מאוד חוקים ותקנות המכתיבים איך לנהוג בכל רגע.

ואולם הליכה רגלית היא הרבה יותר מתנועה - היא המצב הטבעי שלנו, פעמים רבות היא עצמה מחוז חפצנו. הליכה מכילה בתוכה, מלבד יעילות תנועתית, גם מענה לתחושותינו, למצב הרוח שלנו, לרצוננו לראות ולהיראות, לעשות דברים יחד - לפגוש, הלשתף וליהנות מהמרחב הפתוח.

הולך רגל הינו הצרכן החשוב ביותר של המרחב הציבורי בעיר. הוא מהותו האנושית.

ההנחיות מדגישות חשיבותו של התכנון התחבורתי העירוני החדש המבוסס על הקצאת שטחים ומשאבים למשתמשים השונים בתחום הרחוב, נכון שתיעשה "מהשוליים פנימה", כלומר, יוקצה להולך הרגל את אשר נדרש לו בצידי הרחוב, ויתרת השטח תוקצה למשתמשים האחרים על פי סדר העדיפות העירוני, **בשונה מהגישה הישנה שמערכת התחבורה בישראל התבססה רובה ככולה על התנועה המנועית הפרטית והציבורית**. במאה ה 21 חדרה לתודעת הציבור והרשויות בעולם המודעות לאמצעי התחבורה האישיים, כמו הליכה ברגל ורכיבה על אופניים.

תפיסה מודרנית זו שבה ניתנת עדיפות ראשונה להקצאת שטחים להולכי רגל, שונה מהנוהג המקומי במועצה בעת תכנון וביצוע רחובות חדשים בתחום המועצה, כאשר נראה שהמענה הראשוני והמתועדף הינו לתנועת רכבים, שמדובר בצורך חיוני לניידות התושבים ולמתן השירותים, אולם, ההתמקדות במתן פתרון חיוני לתנועה של כלי רכב בלבד, כאשר תנועת הולכי רגל נשארת כעדיפות שניה בהקצאת השטחים, יש בה מעין היפוך לכלל של הקצאת שטחים "מהשוליים פנימה", לנוהג של הקצאת שטחים מהמרכז לכלי רכב וההקצאה להולכי הרגל לשוליים תרתי משמע. "יש לחדול מלראות במדרכה את 'שארית הרחוב' לאחר הקצאת הכביש לתנועת רכב ולחנייתו, ולהימנע מלמקם בה את כל מה שלא ניתן למקם בכביש".

מיעוט הולכי הרגל יחסית לתנועת כלי רכב הינו תוצאה של תעדוף הקצאת השטחים לכלי רכב, ואילו נגישות הולכי הרגל גדלה ואיכותה משתפרת, עיצוב נכון ותחזוקה טובה, **ניתן לצפות כי אוכלוסייה גדולה יותר תעדיף אמצעי תנועה זה בתוך היישוב.**

⁹ הנחיות לתכנון רחובות בערים תנועות הולכי-רגל, דצמבר 2020 (מהדורה שניה) – משרד התחבורה. אגף תכנון תחבורתי הנחיות מהדורה ראשונה מאוקטובר 2009.

בהנחיות, מפורטים עיקרי החסמים להגברת תנועת הולכי רגל

מס'	החסמים	הבהרות
1	נפחי תנועת כלי רכב ומהירות הנסיעה	הגורם המשמעותי ביותר המרתיע אנשים מהליכה ברחובות. הפחד מתאונות והקושי בחציית הרחובות קשורים לנפח התנועה. כאשר הולך הרגל הינו הפגיע והאיטי מבין משתמשי הרחוב.
2	איכות האוויר	זיהום האוויר מממנועי בעירת דלקים של כלי רכב פרטיים וציבוריים שנפלט ברחובות משפיע על איכות האוויר ובמיוחד על הולכי הרגל שנחשפים אליו ללא ההגנה להיות בתוך כלי הרכב הסגור והממוזג.
3	בטיחות	העדרם של אמצעי בטיחות, כמו מעקות וגדרות בטיחות, ונהלי שמירה של מתקני תשתית בטיחותיים, שיגנו על הולכי הרגל.
4	בטחון אישי	הולכי רגל יכולים להיות מורתעים ועם חשש לבטחונם האישי ללכת ברגל באזורים מסוימים.
5	חסרון באינפורמציה והכוונה	העדר שילוט, תימור, סימון והכוונה במדרכות, בתחנות אוטובוס, מעברי חציה ואחרים.
6	שליטה מרחבית	חוסר רציפות ברשת הולכי הרגל, הנובע ממחסומים פיזיים (מבנים, עמודים ומכשולים אחרים). והביקורת מציינת, <u>הביקורת מעירה לחשיבות הניכרת של חסם זה של חוסר הרציפות במקטעי מדרכות במועצה.</u>
7	תחזוקה לקויה	העדר תחזוקת המדרכות, כמו העדר תאורה ראווה, צמחיה, גרפיטי, ערבוביית שילוט ועוד.
8	מוגבלי תנועה	הנגשת המרחב הציבורי בכלל והמדרכות בפרט, היא תנאי יסודי לתכנון הבאות לקדם ולעודד הליכה בישובים. החסם מתבטא בקושי לאנשים עם מוגבליות, בתנועה, בראייה, בשמיעה ועוד.
9	קודים תרבותיים	במידה רבה זהו אחד המרכיבים החשובים ב'דיכוי' הולך רגל. בחברה שמזהה הצלחה ומעמד עם בעלות ושימוש ברכב פרטי, מזוהה הליכה רגלית עם היעדר הצלחה. כמו גם מעמדם וכוחם האלקטולארי של משתמשי הרכב ניכר גם בהשפעה על נבחר ציבור ומקבלי החלטות , ולכך משמעות מהותית על סדרי העדיפויות במרחב הציבורי. (עט מאד מקומות חנייה ברחוב בוטלו או צומצמולשם מתן פתרון סביר להליכה על מדרכה, אך לעומת זאת הרבה מדרכות הוצרו לשם הקצאת מקומות חניה).
10	העדר צמחיה	קיימת מודעות מועטה מדי לצורך תכנון הנטיעות ברחוב, הן מבחינת מיקום העצים והן מבחינת סוגים, כך שיספקו רצועות מוצלות לתנועת הולכי הרגל בעונות החמות והגנה מגשם ומרוח בעונות אחרות. הצמחים תורמים הן לשיפור המיקרו-אקלים ברחוב והן לשיפור חזותו.

עיקרי היתרונות הנובעים מהשקעה בתשתית עבור הולכי רגל:

מס'	היתרונות	הבהרות
1	איכות הסביבה	למרחקים קצרים של עד 0.5 ק"מ, המתבטאים בכ- 5-10 דקות הליכה, ההליכה היא אמצעי התנועה היעיל ביותר (למעט אופניים). חלק גדול מתנועות למרחקים קצרים אלה יכול להתבצע בהליכה, אם מתקיימת סביבה התומכת בהליכה.
	שיפור איכות הסביבה	נסיעות קצרות ברכב גורמות לזיהום אוויר, שנסיעות אלה ניתן להמיר בקלות להליכה.
2	היבטים חברתיים/כלכליים	
	עידוד תיירות	סביבה נעימה להליכה יכולה להקפיץ רמת התיירות לישובים שבהם כלכלת התיירות חשובה. חווית ההליכה היא מרכיב מרכזי בזיכרון הביקור של התייר ובשמה הטוב של העיר.
	שוויון חברתי	לא כל תושבי היישוב עם בעלי מכוניות. יצירת סביבה ידידותית להולכי רגל יש יכולת לשפר גישה לתחבורה ציבורית שדורשת 'הליכה תחילה' (לתחנת התחבורה הציבורית), ובכלל שיפור רמת הנגישות באזור בכך שמספקת כלי תחבורה בחינם, דבר שמונע הדרה חברתית ומעלה רמת ההזדהות עם מקום המגורים.
	הפחתת פשע	הולכי הרגל מהווים את עיני הרחוב ואוזניו. אוירת קהילת – ילדים משחקים, שכנים משוחחים בכניסות לבתים ובכלל נוכחות רבה של אנשים ברחוב – מרתיעה עבריינים ומסמנת להם שאנשים ערבים זה לזה ודואגים לרחוב שלהם.
	סגנון חיים בריא	הליכה מהירה היא אחד מסוגי ההתעמלות הטובים ביותר לגוף. הליכה יכולה להוריד במחצית את הסיכוי להתקפי לב, מפחיתה לחץ, מפחיתה סיכויים לתאונות ועוזרת במניעת מגוון מחלות נוספות.
	התרוממות הרוח	מרחבים ציבוריים מתוכננים ומתוחזקים היטב יכולים לשפר את מצב הרוח. עצם העובדה שניתן לטייל, לאכול ולשוחח ובייל לבלות ברחוב, מפיחה בנו חיים.
	שיפור יחסי קהילה	בילוי ושיחות ברחוב גורמים לכך שהליכה היא הדבק החברתי היוצר קהילה, בבחינת "הרחוב כמתנ"ס".
	בטיחות	השקעה בבטיחות התשתית להולכי רגל מצמצמת את הפגעותם של הולכי רגל בתאונות.

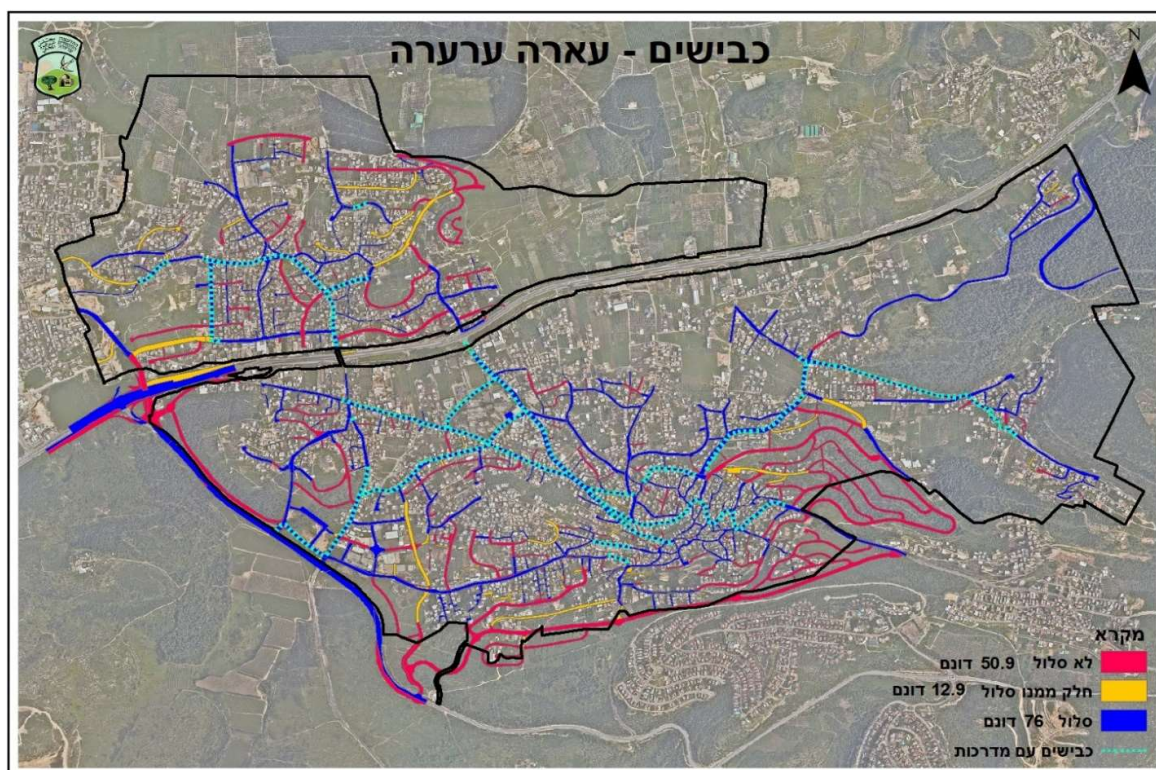
עיקרי המאפיינים של רשת הולכי הרגל

מס'	המאפיינים	הבהרות
1	רציפות והמשכיות	בכפוף לעקרון הבסיסי כי הולך הרגל נע מכל מקום לכל מקום בישוב, מתחייבת התכונה הראשונה והבסיסית של הרשת – המשכיות ורציפות. רשת הולכי הרגל תאפשר תנועה יעילה, נוחה ובטוחה בין כל מרכיביה. ראוי לזכור כי נקודות תורפה ומכשולים ברשת מערערים את תפקודה הכללי. לפיכך, יש לשאוף ל 'רמת שירות' אחידה ככל האפשר לאורך הרשת או בקטעים רציפים.
2	רשתיות מלאה	מבנה מערכת הולכי הרגל הוא רשת זרועות ומחברים המפאשרים תנועה רציפה ביניהם. כל רצועת הליכה יכולה להתחבר לכל רצועה אחרת (אלא אם משיקולים מבניים אורבניים מובהקים הוחלט אחרת). להימנע ככל האפשר מרצועת הליכה 'ללא מוצא' אלא כיעד היעדי הליכה סופיים.
3	צפיפות	רשת הולכי הרגל מתאפיינת בצפיפותה – זרועות באורכים קצרים וריבוי מחברים. ככל שרבים הצמתים ברשת, כן גדל חופש הבחירה של הולך הרגל, וכן מתקצרת ומתייעלת תנועתו. ככלל ניתן לקבוע כי מרקמים צפופי מחברים הם ידידותיים ואטרקטיביין להולך הרגל. יש לשאוף שמרחקי הליכה בין צמתי הרשת יהיו קטנים מ – 100 מ' ובכל מקרה לא יעלו על 200 מ' בין צמתים סמוכים.
4	תאימות למבנה אורבני	הרשת תתואם לאוכלוסית היעד של צרכני הרשת- ילדי גן, חולים וקשישים, תלמידים, צרכני מסחר וכיו"ב.
5	קישוריות	הליכה ותחבורה ציבוריים הם שני אמצעי תחבורה המשלימים זה את זה: סביבה אשר מעודדת להיכה, מגבירה את השימוש בתחבורה ציבורית ולהיפך, ומערך תחבורה ציבורית זמין ויעיל תורם ליצירת ישובים ידידותיים להולכי הרגל.
6	נגישות	רשת ההליכה תהיה נגישה באופן מלא לכל אורכה לכלל הולכי הרגל ובעיקר להולכי רגל מתקשים כמו ילדים קטנים, קשישים, עגלות תינוקות ומוגבלי תנועה, ובהתאמה לתקני מוגבלי נגישות ולרבות מתקני עזר והנחיה וללא מכשולים.
7	בטיחות	בתוואי ההלכה צריך לספק בטיחות מרבית ואיסור פעילות שמסכנת או מטרידה הולכי רגל ולהגן מפני תנועות אחרות כמו תנועת אופניים או מפעילויות אחרות.
8	נוחות ואיכות	מרחב הולכי הרגל מצוי בתחרות הישרדות מול מרכזי מסחר מוגנים, מוארים ומוזגים, שחלקם מחוץ ליישוב, לכן נדרש לשכלל ולהשביח מרחב הולכי הרגל בסממני נוחות ומשיכה כמו אמצעי הצללה, הגנה מגשם, תאורה והכוונה, ריהוט רחוב, מתקני פעילות ושהייה וכן אמצעים לעיצוב נופי – עצים, צמחייה וכיו"ב.
9	מרחב חברתי וקהילתי	מרחב מתאים ותנאים לפעילות ושהייה ברחוב יעודדו מפגשים קהילתיים ויתרמו לגיבושה ולחזוקה של הקהילה.

המצב הקיים

המצב הקיים במערכות המידע (מימד המידע)

מחלקת ההנדסה מסרה לביקורת עיבוד ופילוח לכבישים בתחום המועצה, בצורה של מפה אשר מספקת תמונת מצב כללית לגבי היקף, מיקום הכבישים והדרכים לפי סוגיהם השונים בכלל וסימון הכבישים שכוללים מדרכות להולכי רגל בפרט, שמסומנים בקו כחול-תכלת מקוטע (להלן: "המפה").



על פי המפה שטחי הכבישים :

שטח בדונמים	מקרא	סוג הכביש
50.9		לא סלול
12.9		חלק סלול
76		סלול
ללא חישוב שטח ואורך		מתוך הסלול שכולל מדרכות

שטח הכבישים הסלולים הכולל בשטח המועצה, נכון לינואר 2023, מסתכם בכ- 140 דונם, כאשר 76 דונם מהם הם כבישים סלולים שחלקם (ללא חישוב שטח ואורך) כולל מדרכות להולכי רגל.

הביקורת מעירה, שהמועצה לא מנהלת ספר נכסים¹⁰ ולא מנהלת מערכת חלופית לניהול הנכסים הציבוריים בכלל והכבישים בפרט. **הביקורת מעירה**, שניהול הנכסים הציבוריים לרבות הכבישים ותחזוקתם באופן מקצועי יעיל ומועיל, מחייב ניהול מערכת מידע שתספק מידע הנדסי זמין שלם ותקין. **הביקורת מעירה**, שעל פי המפה, רואים שהרבה כבישים סלולים ללא מדרכות להולכי רגל.

¹⁰ ניהול ספר נכסים נדרש על פי חוק.

המצב הקיים בשטח (המימד הפיזי)

סיורי הביקורת בשטחי המועצה בעארה וערעה, באזורים מרכזיים ובשולי היישוב, מעלים תמונה של העדר תשתית ראויה, של מדרכות להולכי הרגל ברוב הכבישים הקיימים. ניתן לאפיין המצב הפיזי הקיים של המדרכות להולכי רגל בתחום המועצה כלהלן:

1. כבישים עם מדרכות שלכאורה תקניות, מהיבטי היקף ומבנה, אולם לפי מקטעים ללא קישוריות עם שאר המקטעים.
2. כבישים עם מדרכות שלכאורה תקניות, מהיבטי היקף ומבנה, אולם מקוטעים במכשולים פיזיים או בחניות כל רכב.
3. כבישים עם שוליים בצורה של מדרכות צרות מאד עד כדי מצב שלא מאפשר הליכה כלל, ונדמה שמהוות גבולות לכביש מחיבור לגדרות ולקירות חיצוניים של בתים.
4. כבישים ללא מדרכות כלל וללא סימון לתנועת הולכי רגל.

להלן תמונות להמחשה של מדרכות בתחומי שטח המועצה, מסביב לבניין המועצה:



**מדרכה מחניית בניין המועצה לכיוון
מגרש המשחקים - חסומה בהמשכה.**



מדרכה צרה מאוד שלא מאפשרת מעבר
הולכי רגל, כאשר רכבים חונים.

הביקורת בחרה בתמונות אלו, להצביע על אי מתן דגש על חשיבות המדרכות לתנועת הולכי רגל, במיוחד במקרים בהם אין אילוצים של כבישים צרים מדי בין בתים קיימים, ובמקרים בהם יש תנועת הולכי הרגל רבים, של מבקרים ועובדים במועצה שחונים בחניה והולכים ברגל מהחניה למשרדי המועצה, של מבקרים רבים, שחלקם ילדים שהולכים ברגל למגרש המשחקים ולאזור בית הספר החקלאי.

אלה מקרים, שהעלות להרחבת והנגשת ושיפור איכות המדרכות במקור, בזמן סלילתם, הייתה נמוכה יחסית ומועילה ליעד של הנגשת מדרכה להולכי רגל.

המדרכה לכיוון מגרש המשחקים, ניתן לתחזק ולהסיר מכשולים (שיפור נגישות ואיכות), ולאפשר נגישות הולכי רגל אל וממגרש המשחקים בדרך בטוחה מאשר ללכת באמצע הכביש שמכוניות נוסעות, חונות ויוצאות מחניה שצמודה למדרכה.

המלצות הביקורת

לדעת הביקורת, ראוי שהמועצה שתבחן החלופות לתהמודד ולצמצם השפעתם, של החסמים המוזכרים בהנחיות, שמונעים מהגברת תנועת הולכי רגל.

לדעת הביקורת, ראוי שהמועצה תבצע סקר מקצועי בתחום המועצה לשיתוף התושבים בבחינת החסמים בעיקר בתחום נגישות ואיכות המדרכות, להגברת תנועת הולכי רגל.

הביקורת ממליצה, לפעול להפעלת חוקי עזר שיסייעו לתנועת הולכי רגל, לרבות היטלי פיתוח לסיוע במימון סלילתם יחד שם שטחי ציבור פתוחים (שצ"פ), וחוקי עזר שיאפשרו אכיפה אפקטיבית של סילוק מכשולים קבועים וזמניים מכל הסוגים, לרבות בניה, מתקנים, גזם, אשפת בניין ואחרים במדרכות הקיימות, והסדרת חניית כלי רכב.

הביקורת ממליצה, לתת דגש בתכנית העבודה ובתקצוב מחלקת שיפור פני העיר (שפ"ע), להנגשת ושיפור איכות המדרכות הקיימות.

הביקורת ממליצה, שבמסגרת בניית מערך המידע ההנדסי GIS, להקצות תשומת לב לניהול מערך המדרכות ותנועת הולכי הרגל, שיהיה בסיס מידע זמין לניהול, לקבלת החלטות ולמעקב אחר מדדי ביצוע לשיפור בתשתיות לתנועת הולכי רגל.

היערכות המועצה לחירום

מבוא

המועצה אמורה להיערך לעת חירום למילוי משימות מיוחדות ולהמשיך לספק את מרבית צורכי התושבים שמסופקים בעת שגרה. בעת חירום, המועצה נדרשת להפעיל בין היתר **מערכים** לאספקת שירותים חיוניים, בכללם מזון, תשתיות מים וביוב, העברת מידע והסברה לציבור, לדאוג לאוכלוסייה נזקקת, הפעלת מערכת חינוך בהתאם להנחיות.

ביוני 2021, משרד הפנים, המרכז לשלטון מקומי, פיקוד העורף ורשות חירום לאומית פרסמו מסמך הנחיות **לתיק אב להיערכות לחירום** (להלן: **"תיק אב"**)¹¹. בהקדמה לתיק האב צוין:

"הרשות מוגדרת כ'**לבנת היסוד לטיפול בעורף**', לאור היותה הגורם השלטוני המצוי בממשק ישיר מול האוכלוסייה שבגזרתה וכי היא מספקת לאוכלוסייה את צרכיה השונים הן באופן ישיר ע"י אגפיה והן למול משרדי הממשלה וגופים נוספים גם בשגרה וגם בחירום. לצורך זה עומדים לרשותה משאבי כוח האדם והאמצעים אשר יהוו בעתות חירום רכיב חיוני בהספקת השירותים החיוניים. לראש הרשות סמכויות נרחבות בעתות חירום מתוקף תפקידו וסמכויות נוספות בהיותו גם יו"ר ועדת המל"ח המקומית, בהתאם לקבוע בסעיף 149 א לפקודת העיריות [נוסח חדש], לפיו "בכל רשות מקומית תונהג ועדת מל"ח מקומית".

ארגון פעילות הרשות להיערכות לחירום ואופן פעולתה בחירום יהיו לפי **העקרונות** המפורטים ב"**תיק האב להיערכות הרשות לחירום**" וב"**תיק החירום הרשותי**" (הנגזר ממנו) ובהתאם למאפייניה הייחודיים של הרשות.

"**תיק האב להיערכות הרשות לחירום**" מיועד לראשי הרשויות ולבעלי תפקיד בחירום ברשות כמסמך מנחה ו**ככלי עזר** להיערכותם לחירום.

התיק הוא חלק מ "**אוגדן החירום לרשות**" הכולל "**תקציר מנהלים לראש הרשות**", "**תבנית להכנת תיק חירום רשותי**" ו"**מנחה מקצועי לכל בעלי התפקיד בחירום**", אשר ישמשו בסיס תורתי להיערכות הרשות לחירום.

אוגדן החירום לרשות כולל:



¹¹ מהדורה שביטלה "תיק אב לעירייה דצמבר 2015".

מצבי חירום בעורף והאחריות לפעילות

מצבי פעילות

א.	שגרה	פעילות בתקופת רגיעה שלא מתקיים מצב חירום כלשהו.
ב.	חירום	מצב מתיחות ביטחונית.
ג.	מלחמה	מצב בו ישנה הפעלת כוח רחבה של הצבא.

מצבי חירום בעורף

א.	א.1. התגוננות אזרחית א.2. שעת התקפה א.3. מצב מיוחד בעורף	בהתאם לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951
ב.	אירוע חירום אזרחי	בהתאם לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971.
ג.	הכרזה על תקופת הפעלה של מל"ח (משק לשעת חירום)	בהתאם להחלטת ההמשלה מס' 1716 ותיקוניה.

מצב מיוחד בעורף

"מצב מיוחד בעורף" הוא מצב משפטי המוכרז על ידי הדרג המדיני בעת קיומה של התקפה על האוכלוסייה האזרחית, או אפשרות לקיומה ;

סעיף 9 ג לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951 קובע שהממשלה מוסמכת להכריז על מצב מיוחד בעורף כאשר היא משוכנעת כי קיימת סבירות גבוהה שתרחש התקפה על האוכלוסייה האזרחית.

ההכרזה יכולה להתייחס למדינה כולה או לשטח מסוים. גם לשר הביטחון סמכות להכריז על מצב מיוחד בעורף, כאשר הממשלה טרם עשתה זאת. על הכרזת השר או הממשלה על מצב מיוחד בעורף יש לדווח לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת."

ביום 7 באוקטובר 2023 הוכרז על מצב מיוחד בעורף בכל שטח המדינה (להלן: "ההכרזה"). תוקף ההכרזה הוארכה כאשר הארכת התוקף האחרונה מיום 18 במרץ 2024 מאריכה תוקף ההכרזה עד 1/4/2024, ואז תיבחן הארכה נוספת.

פיקוד העורף מפרסם מדיניות ההתגוננות האזרחית לפי אזורים, שמתעדכנת שכוללת הנחיות בעיקר בארבעה תחומים :

1. התקהלויות ושירותים
2. פעילויות חינוכיות
3. מקומות עבודה
4. משק חיוני

מטרת הביקורת

הביקורת נועדה לבדוק היבטים בהיערכות המועצה לחירום בכלל ולאור ההכרזה על מצב מיוחד בעורף בפרט.

איומים על הרשות המקומית¹²**"סוגי איומים**

הרשות המקומית חשופה למחוללי איום שונים, ונדרשת לפעול ולהתמודד מולם :

- א. מלחמה כוללת או עימות מוגבל.
- ב. פיגוע טרור-על קונבנציונלי או בלתי קונבנציונלי, לרבות שיבוש מערכות מידע הגורם לסיכון בנפש או נזק לתשתיות" (סייבר טרור)".
- ג. אירוע חירום אזרחי
- ד. אסון טבע - רעידת אדמה, שיטפון, סופות שלגים וכדומה.
- ה. מגיפה.
- ו. תקלה תפעולית הגורמת להתפשטות חומר מסוכן או חומר רדיולוגי וכדומה, העלול לגרום לאירוע חירום אזרחי.

איומים נוספים שהרשות המקומית חשופה להם

- א. מתקפת טילים (קונבנציונליים ולא-קונבנציונליים), ירי נק"ל (שק קל), רקטות, פצצות מרגמה או ארטילריה/תקיפת מטוסים/אמצעי חבלה.
- ב. איומים הנובעים מקרבה לקו התפר עם הרשות הפלסטינית או לגבול בינלאומי. האיום עלול להיות אחד מאלה שתוארו לעיל - גם ברגיעה. בנוסף לכך, קיימים איומים כמו הצתת שדות ואמצעי ייצור חקלאיים, פיגועים, גנבות, התפרעויות והפרות סדר, המשבשים את אורח החיים התקין..
- ג. אירוע רב-נפגעים (אר"ן), הכרוך בפגיעה בנפש וברכוש ועלול להתרחש כתוצאה מהתקפה קינטית, מתקלה בשימוש בחומרים מסוכנים, מאסון טבע, מרעידת אדמה וכיו"ב.
- ד. שריפות יער : דליקה כתוצאה מהצתה או ממחדל בשטח מיוער, המסכנת יישובים, מתקנים או צירי תנועה.
- ה. איומי סייבר : תקיפה של מערכות המחשוב ומאגרי מידע בהן הרשות משתמשת לצורכי פגיעה וניצול המידע או כופר."

"קביעת תרחישי ייחוס

תרחיש ייחוס כולל מאפייני איום אפשריים שלפיהם מתוכננים ההיערכות לעתות חירום והמשאבים שיוקצו לכך. קביעת תרחיש הייחוס היא תנאי ראשוני והכרחי להיערכות הרשות המקומית לעת חירום. לפי תיקי האב, החובה להכין תרחיש ייחוס מוטלת על הרשות המקומית עצמה, אולם בפועל - עקב המידע והידע המקצועי שלו בתחום - היה פיקוד העורף במשך שנים הגוף המוביל בתחום הכנת התרחישים."

¹² חוברת הדרכת נבחרים המעודכנת ינואר 2024 – משרד הפנים

מערך מכלולים

המבנה הארגוני של המועצה לעת חירום מבוסס על שישה מכלולים :

מס'	מכלול	תיאור תחומי פעילות
1.	טיפול באוכלוסייה	תיאום המענה בתחומים מקצועיים העוסקים באוכלוסייה ובקהילה ושימור רמת השירות של השירותים החיוניים בחירום.
2.	מידע לציבור	להציל חיים באמצעות מסירת מידע והנעת הציבור להתנהגות רצויה בהתאם להנחיות. לפרסם מידע המאפשר את שגרת החיים בתקופת החירום ובכך לחזק את תחושת הביטחון של האוכלוסייה. לפעול להפחתת אי הוודאות בקרב הציבור ובכך לעצב ולחזק את חוסנה של האוכלוסייה. לחזק את אמון הציבור במענה הניתן לו ע"י הרשות.
3.	הנדסה ותשתיות	גיבוי תמונת מצב הנדסית ותשתיתית ברשות תוך מתן מענה הנדסי להבטחת רציפות אספקת השירותים החיוניים בתחומים מים, חשמל, ביוב, דרכים ובינוי בשלב ההיערכות, שעת החירום והשיקום.
4.	תפעול ולוגיסטיקה	מתן מענה לוגיסטי בהתאם לרמות השירות שנקבעו לחירום בתחומי השירותים הלוגיסטיים והשירותים החיוניים הקשורים במזון, דלק, גפ"ס, תובלה, צמ"ה, היסעים, פיקוח, מפעלים חיוניים וסיוע באירוע לכוחות המענה על פי דרישתם.
5.	חינוך	הפעלת מערכת החינוך ברשות המקומית בשעת חירום, בהתאם למדיניות ההתגוננות ולרמות השירות שנקבעו לחירום ; מתן מענה לפתיחת מרכזי קליטה בבתי הספר הרשותיים וביצוע פעילות הפגה.
6.	משאבי אנוש (מינהל כללי)	מתן מענה בהתאם לרמות השירות שנקבעו לחירום בהיבטי כוח האדם, המתנדבים, התיירים, התקשוב, התברואה והגנת הסביבה וסיוע באירוע חירום לכוחות המענה על-פי דרישתם בתחומים אלו.

מרכז הפעלה ומחסן חירום

מרכז הפעלה הוא המקום שבו אמור לפעול מטה החירום של המועצה, ובעת חירום הוא אמור לשמש מרכז השליטה והבקרה של המועצה ויאפשר לה להמשיך לתת לתושבים את השירותים שהיא נותנת להם בעת שגרה, באמצעות הפעלת מטה החירום שלה.

מחסן חירום, על פי הנחיות הג"א ונוהלי פס"ח, מחסן חירום ברשות מקומית אמור להכיל ציוד המיועד למלחמה ולמצבי חירום, ובכלל זה: ציוד ליחידות פיקוד עורף, ציוד לפס"ח ולמל"ח (משק לשעת חירום).

תמונה למרכז ההפעלה ומחסן החירום של המועצה



שלט דהוי וצריך לתקן תאורה



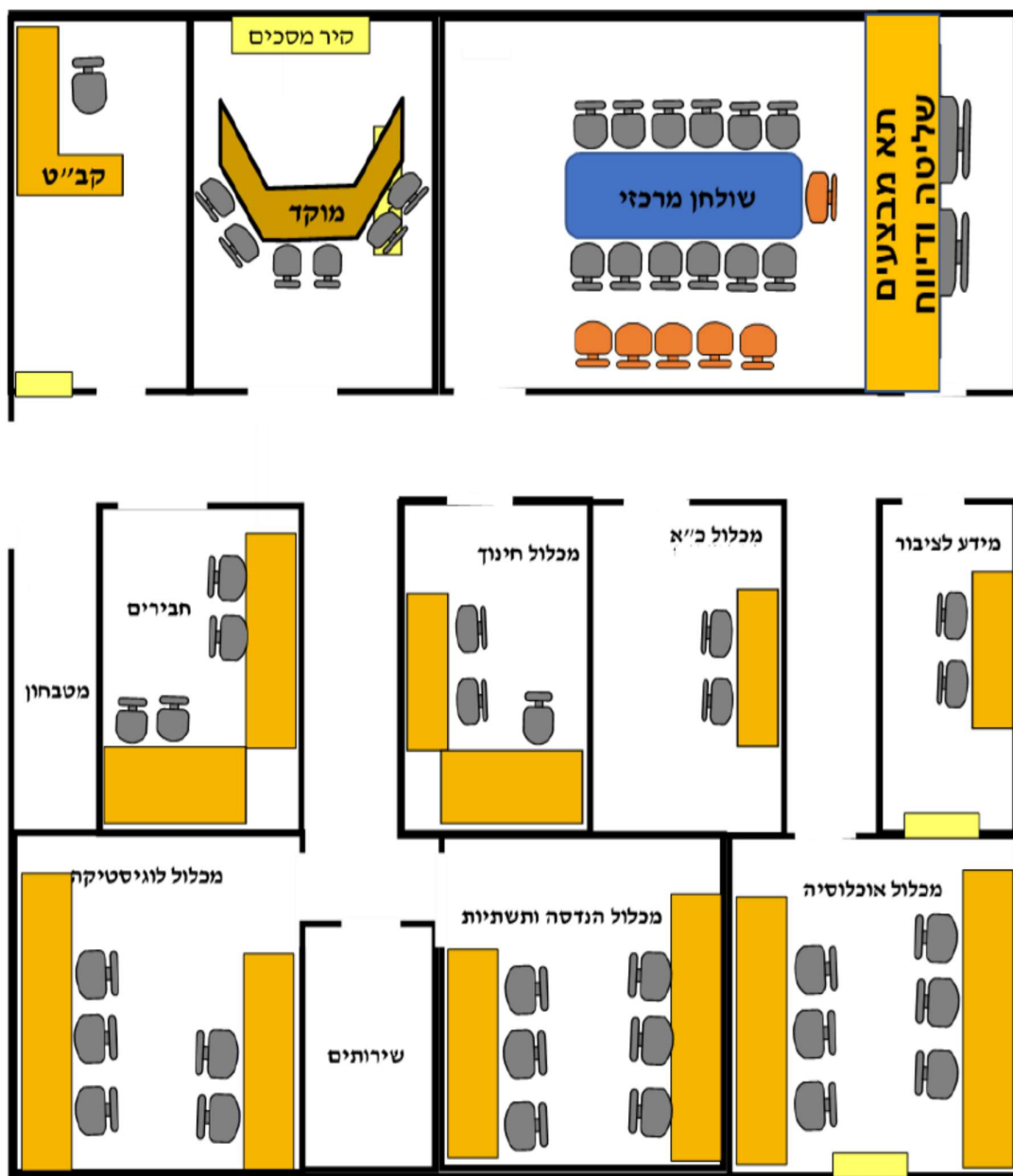
עקרונות להקמת מרכז ההפעלה בתיק האב :

- א. מרכז ההפעלה ייתן מענה לאירועים שבשגרה ובחירום במרחב המועצה ;
- ב. מרכז ההפעלה, יתוכנן לעמוד באופן פיזי בקשת האיומים השונים בגזרת המועצה ולצרכיה (מלחמה, רע"ד, חומ"ס, שרפה, פגעי מזג אוויר וכו') ויאפשר מענה לקשת מצבי החירום (תאונה, פיגוע, שרפה, נשק תלול מסלול) – בהתאם למיקום המועצה ;
- ג. **תכנון השטח במרכז ההפעלה יכלול את המכלולים והתאים ההכרחיים כתנאי בסיסי (בהתאם לגודל המועצה), לאפשר עבודת מטה ושליטה ע"פ התרחיש המוגדר. שולחן מרכזי, מבצעים, מכלולים ותאים בהתאם ;**
- ד. יש לשאוף כי המוקד הרשותי, ואגף הביטחון ישולבו בעת שגרה במרכז ההפעלה הרשותי, דבר שיאפשר תחזוקה שוטפת טובה יותר ;
- ה. תבוצע הפרדה בין משרדים שישמשו את המועצה לשגרה, ובין מכלולי הרשות בחירום. הפרדה זו תבוצע ע"י הפרדה פיזית (דלת) ;
- ו. **מכלולים המייצרים רעש, יידרשו להיות מרוחקים מהשולחן המרכזי ומשאר המכלולים לחלופין - יושם דגש על מזעור הרעש הסביבתי ;**
- ז. גודל המכלולים ייקבע ע"פ מס' בעלי התפקידים המאיישים את המכלול במשמרת ו ע"פ הצידוד המיוחד הנדרש במכלול ;
- ח. רמת המיגון הנדרשת הינה ע"פ תרחיש האיום במרחב המועצה, כפי שנקבע ע"י פיקוד העורף ;
- ט. לכל מבנה מרכז הפעלה נדרש לתכנן מערכות אוורור וסינון מותאמות. המבנה יכלול אופציה להתקנת מערכות סינון וטיהור אוויר שיאפשרו שהייה (בהינתן הוראה) למשך 12 שעות ;
- י. מומלץ למקם את מוקד המידע הרשותי בתחום מרכז ההפעלה או בסמוך אליו ;
- יא. קרבה ונגישות ככל שניתן למשרדי המועצה בשגרה ;
- יב. קיומן של תשתיות תקשורת, מחשוב וחשמל המגובות לחירום ;
- יג. מיקום וקשר בין המוקד הרשותי למרכז ההפעלה בחירום ;

בתיק האב, מצורפת דגמה למבנה מרכז הפעלה של רשות מקומית, שבו תכנון לדגמה למיקום השולחן המרכזי, המוקד, חדר קב"ט, והתאים הנפרדים של המכלולים, כדי שיאפשרו עבודה יעילה במיוחד במצבי חירום.

להלן הדגמה למבנה מרכז הפעלה של רשות מקומית שצורפה בתיק האב :

מבנה מרכז ההפעלה של הרשות – סקיצה לדוגמה



הביקורת ערכה יגן סיור עם קב"ט המועצה במרכז ההפעלה והתרשמה ממצב המבנה, הסביבה והתחזוקה וביררה את הצרכים שהועלו על ידי הקב"ט וסגניתו בחירום בנושא מרכז ההפעלה.

להלן תמונות למרכז ההפעלה:

תאי מכלולים



הביקורת מעירה, שתאי המכלולים ממוקמים ביחד ובצפיפות בחדר קטן יחסית למספר המכלולים והאנשים שיאיישו אותם מכלולים. הקב"ט וסגניתו בחירום הביעו חוסר שביעות רצון מתכנון ומיקום המכלולים בצורה צפופה שתקשה על הפעלת המכלולים בשעת חירום כאשר ישררו תנאי לחץ וחירום, והרעש שייוצר, ואף נראה שיש קושי למרחב משטח עבודה מספק בין עמדת מכלול לאחרת. ההרגשה בחדר הקטן ללא נוכחות מלאה ובשגרה, לא נוחה, ועל אחת כמה וכמה במצב חירום כאשר כל המכלולים יצטרכו לפעול בתנאי חירום.

המבנה של מרכז ההפעלה כולל גם את מחסן החירום שממוקם בחדר/המרחב הגדול במבנה אשר מלא בציוד חירום לרבות עגלות נגררות של ציוד חירום.



כאשר הדלת החיצונית למחסן החירום- דלת גלילה.



הקב"ט וסגניתו בחירום בדעה שראוי להעביר את מחסן החירום למבנה אחר של המועצה ולהתאים את המבנה הקיים שכולו ישמש אך ורק כמרכז הפעלה מרווח ומספק לכל תאי המכלולים, שיאפשר עבודה תקינה במצבי חירום.

מצב התחזוקה של מרכז ההפעלה ומחסן החירום

סיור במרכז ההפעלה ומחסן החירום העלה תמונת מצב של מבנה שלא מתוחזק בצורה שוטפת, כאשר עשבייה רבה מסביב לבניין, מנעולים של שערים חיצוניים שהחלידו, שער ראשי חשמלי לכניסה לשטח עם תקלה ונדרשה פתיחה ידנית, גישה נוספת למרכז ההפעלה נחסמה מפעולות הרחבת כביש בגבולות המבנה, עשבייה צפופה וגדרות ברזל מסביב לגנרטור קבוע שלא מאפשרים גישה, ופנים מרכז ההפעלה לא מקבל שירותי ניקיון.

להלן תמונות:

1. עשבייה, שער עם מנעול חלוד, והגישה החוצה חסומה במדרון בעקבות עבודות בכביש הצמוד.



2. עשבייה מסביב לבניין



3. חלונות לא מוגנים

הקב"ט ציין שבעבר הייתה פריצה וגניבה דרך אחד החלונות, ושטרם מוגנו. הקב"ט דואג לנעול דלתות פנימיות של החדרים הצמודים לחלונות אלה.

**4. עשבייה וגדרות שחוסמים גישה לגנרטור****5. המבנה לא מקבל שירותי ניקיון באופן שוטף**

הקב"ט ציין בפני הביקורת, שהאחריות והסמכות לביצוע פעולות תחזוקה וניקיון נמצאות בידי בעלי תפקידים אחרים, בעיקר בידי מחלקת שפ"ע.

הביקורת מעירה, שראוי שהמועצה תוודא קיום נוהל עבודה שיבטיח ביצוע תחזוקה וניקיון באופן שוטף על ידי מחלקות המועצה האחראיות על שפ"ע ואב בית.

חלק מההנחיות להקמת מרכז הפעלה :

מס'	תחום	ההנחיה	המצב הקיים
1.	שטח	מועצה עד 30,000 תושבים - 120 מ"ר	השטח הקיים משמש בחלקו גם מחסן חירום.
2.	מיגון	המבנה יכלול אופציה להתקנת מערכות סינון וטיהור אויר שיאפשרו שהייה (בהינתן הוראה) למשך 12 שעות לכל מבנה מרכז הפעלה נדרש לתכנן מערכות אוורר וסינון מותאמת	אין
3.	סביבת עבודה	המבנה יאפשר עבודה רציפה מתואמת לאפשרות של עד 72 שעות	הציוד הרב במחסן כולל הנגררים יקשו שהיה רציפה של מספר אנשים הנדרשים לפעול בחירום בתנאים נוחים
4.	כניסה	תתאפשר כניסה מבוקרת למרכז ההפעלה, ע"י התקנת אינטרקום/קודן, תוך אפשרות להצבת מאבטח בכניסה.	

באוגדן מפורטות ההנחיות להקמת ואחזקת מחסן חירום :

מס'	תחום	ההנחיה	המצב הקיים
1.	סוג הבנייה	מקורה וסגור מכל עבריו, בניה מבטון או בלוקים או מתועשת או מפאנל מבודד.	קיים. המבנה העיקרי מבטון ותוספת מפאנלים.
2.	רצפה	מבטון או ש"ע התואמת לעומס הצידוד.	מרוצפת
3.	חלונות	רפפה מתכת ממוגני פריצה, לאזורור ושחרור עשן על פי התקן.	אין חלונות לחלק של המחסן. יש חלונות למרכז ההפעלה.
4.	דלת כניסה ראשית	דלת כפולה ברוחב 2.5 מ' לפחות וגובה 2.5 מ' לפחות, ללא מדרגת כניסה- לכניסת נגרים.	דלת גלילה רחבה וגבוהה
5.	מידות המחסן	מועצה מקומית - 120 מ"ר	השטח משולב עם מרכז הפעלה, לרבות תוספת בניה מפאנלים.
6.	שער	רוחב 4 מ' לפחות (רצוי שתי כניסות ויציאות).	קיים שער רחב. ועוד שער נוסף הקטן (רגלי) אולם גישה חסומה.
7.	תכולה	ציוד ונגררי מים, גרור חפ"ק, גרור תאורה, גנרטור חירום, ערכת סעי"ר, ציוד פס"ח (מזרונים ושמיות), ציוד מיגון אישי לעובדי הרשות, גרור כיבוי אש, ציוד חירום נוסף.	קיים
8.	גישה	ללא מכשולים להעברת גרורים, תאפשר תמרון רכב עם נגרר.	הגישה קיימת אם כי לא נוחה, הפרשי גובה מהכביש לשטח המחסן.
9.	שילוט	שלט "מחסן חירום רשות" בגודל 60X40 בחזית המחסן. שילוט שיאסור חניה בפתח המחסן.	שלט גדול (ראה תמונה) למחסן משולב עם מרכז ההפעלה, דהוי שצריך תיקון לתאורה. ושלט קטן למחסן.
10.	מידוף	מדפים תעשייתיים לעומס קל ובינוני בהתאמה לציוד.	קיימים מדפים שמחזיקים משקל ציוד רב.
11.	חשמל ותאורה	המחסן יחובר לרשת החשמל עם לוח חשמל תקני, תאורת פנים, שקעי עבודה, הכנה למזגן בפינת העבודה כולל נקודת חשמל וניקוז, שקעי טעינה לנגררים וגנרטורים ותאורת חוץ.	קיים
12.	מערכת אזעקה	תותקן מערכת אזעקה תקנית עם חייגן לפי דרישת הביטוח.	קיימת מערכת אזעקה (לא נבדקה אם פועלת כנדרש)
13.	ביטוח	חובה לבטח את המחסן ואת התכולה.	במסגרת פוליסת הכללית של המועצה
14.	רשימת ציוד	מחסן נקי ומסודר, ויש לתלות בצדה הפנימי של דלת הכניסה למחסן רשימה של ציוד החירום המאוחסן בו.	המחסן עמוס שחלק מהציוד מונח על הרצה מחוסר מוקס על המדפים, ללא שירותי ניקיון שוטפים ורשימת הציוד הקיימת לא מעודכנת.
15.	ניהול כניסת והוצאת ציוד	ניהול רישום מעקב באחר כניסה והוצאה של ציוד מהמחסן.	לא מבוצע רישום מעודכן ברשימת התכולה שנמצאת בכניסה למחסן.
16.	ניהול מעקב ובדיקות	א. באחריות ממונה חירום ובטחון ברשות ביצוע ביקורת שבועית במחסן. ב. יש לבצע פעולות אחזקה וניקיון בציוד המחסן לפחות אחת לשבועיים או בהתאם להנחיות היצרן, ע"מ להבטיח תקינותו בחירום. ג. חצר המחסן ודרכי הגישה אליו יהיו נקיות מעשבייה, לכלוך או מכשולים.	לא מבוצע- הקב"ט ציין שלא מקבל שירותי תחזוקה וניקיון שוטפים.
17.	מפתח חירום למחסן	בידי הקב"ט, בארון מפתחות מרכז הפעלה, כאשר השימוש באישור הקב"ט ובהיעדרו באישור ראש המועצה.	המפתחות רק בידי הקב"ט

תפקידי המנכ"ל (ראש המטה)

בתיק האב מוגדרים תפקידי המנכ"ל :

תפקיד המנכ"ל בחירום - ראש המטה (רמ"ט)

- א. המנכ"ל בחירום ישמש כרמ"ט הרשות, ינהל ויתאם בחירום את כל גורמי הרשות לביצוע החלטות ראש הרשות וישמש כממלא מקום ראש הרשות בהיעדרו.
- ב. הרמ"ט ישב בראש השולחן המרכזי המרכז את פעולת המטה ומשם ינהל את הרשות והמכלולים ;

תפקידי ראש המטה**תפקידי העיקריים של ראש המטה בשגרה :**

- א. הובלת עבודת המטה ברשות המקומית לשם מוכנות לחירום ;
- ב. הכנת המרה"פ הרשותי והחפ"ק לפעילות ;
- ג. וידוא אישור תיק החירום רשותי, הכולל נתונים, תוכנית המענה הרשותי ונהלים לחירום, ע"י ראש הרשות ;
- ד. תיאום המכלולים בחירום והכוונתם וסיוע בהכנת נוהלי עבודתם לחירום ;
- ה. אימון המכלולים במטה החירום הרשותי והצוותים הייעודיים של הרשות ;
- ו. ביצוע תרגילים למטה החירום הרשותי והשתתפות בתרגילי פיקוד העורף ;
- ז. וידוא כי בעלי התפקידים ברשות משתתפים בהכשרות השונות לחירום.

תפקידי העיקריים של ראש המטה בחירום :

- א. ניהול עבודת השולחן המרכזי ;
- ב. ניהול שוטף של מרכז ההפעלה הרשותי ;
- ג. תיאום בין המכלולים השונים במטה החירום והכוונתם בביצוע משימותיהם ובתגובה לאירועים ;
- ד. תיאום עם גופי החירום הפועלים במרחב הרשותי – היקל"ר, נפת פיקוד העורף, המשטרה, כב"ה ומד"א, משרדי ממשלה, רשויות ייעודיות, גופים ומפעלים חיוניים ;
- ה. ניהול תמונת מצב שוטפת של הרשות ויצירת תמונת מצב בעת אירוע, כולל המשאבים העיקריים הזמינים של הרשות ;
- ו. העברת תמונת המצב לנפת פיקוד העורף ;
- ז. לאור הערכת המצב – וידוא העברת דרישות הרשות לפיקוד העורף, משטרת ישראל, משרדי ממשלה, רשויות וגופים ייעודיים ;
- ח. הפעלה החפ"ק הרשותי בעת אירוע ושיגור צוותים ייעודיים לפי הצורך ;
- ט. הפעלת מטה החירום הרשותי בהתאם לשעון הפעילות הרשותי בחירום, קביעת סדרי עבודה, רמת הכוננות והאיוש של מכלולי מטה החירום ;
- י. תיאום הפעילות מול אגף הביטחון והחירום ברשות המקומית ;
- יא. ריכוז הטיפול בבקשות צה"ל ומשטרת ישראל לסיוע.

הביקורת מעירה, שבהעדר איוש משרת מנכ"ל, קיים חוסר באיוש רמ"ט, דבר אשר מחייב שהקב"ט ימלא תפקיד זה בנוסף לתפקידו כממונה על הבטחון. ראוי שהמועצה תבחן כיצד ימלאו תפקידי המנכ"ל בתפקידו כרמ"ט, עד לאיוש משרת מנכ"ל.

נתונים על מיגון ומקלוט במועצה

"בתיקי האב נכתב כי לכל רשות מקומית צריכים להיות נתונים בדבר מקלטים ציבוריים, שטחי מרחבים מוגנים, מקלטים פרטיים ומרחבים מוגנים במוסדות ציבוריים, וכן נתונים על חוסרים ופערים בתחום המקלוט והמיגון".

הביקורת מעירה, שאין למועצה נתונים לגבי המקלטים הפרטיים.

בניין משרדי המועצה

הביקורת מעירה, שבבניין משרדי המועצה אין מקלט. קיימים שני מרחבים מוגנים אחד בכל אחת משתי הקומות, כאשר בקומה הראשית המרחב המוגן משמש למשרדים של התברואה ורישוי עסקים, בעוד שבמצב מיוחד בעורף אמור להיות מיועד לשהות אנשים במקרה חירום. המרחבים המוגנים לא סומנו ושטחם אינו מספיק למי שנמצא בבניין בשעת חירום.

סקר מיגון

תוצרי הסקר יכללו :

1. תוכניות של המבנים/מוסד עם סימון רמות המיגון עפ"י המקרא
2. המלצות מילוליות לשיפורי מיגון
3. התייחסות לתשתיות חיוניות לתפקוד המבנה/המוסד
4. המלצות ראשוניות להכנת תוכנית ההתגוננות

תכנית התגוננות

לאחר ביצוע הסקר והכנת המיפוי המפורט של כל המבנים או המתקנים יש להכין **תוכנית התגוננות**.

- **תוכנית ההתגוננות** תכתב כתיק חרום מוסדי אשר יאושר על ידי המנהלים של המוסד וגורמי פיקוד העורף. תיק החרום יעבור בדיקה מדי שנה ויעודכן בעת הצורך.
- לאחר הכנת תוכנית ההתגוננות יש **לשלט את כלל המבנים והמוסדות** בהתאם לתוכנית שנקבעה.

סקר מיגון בתי ספר

מס'	שם בית הספר	מספר תלמידים	מספר אנשי צוות	שטח מיגון נדרש	שטח מיגון בתיק חירום	שטח מיגון בסקר מיגון	הערות
1	תיכון ערערה	570	68	142	301	363	
2	חטי"ב ערערה	439	60	112	223	223	
3	אלהאל עארה	155	22	40	176	370	
4	אלד'הראת	722	64	171	186	295	
5	חטי"ב ותיכון עארה	710	70	170	190	284	
6	אלנהדה	255	23	61	20	22.8	בהר
7	טאהא חסין	385	30	89	175	318	
8	אלמנאר	106	71	50.5	140	191	
9	עארה ב'	357	22	81	0	0	אין
10	אלסלאם	355	30	83	206	256	
11	חוה חקלאית	משתנה	7	לא צויין	0	0	אין מידע

הפקת לקחים -תפקוד המועצה עם ההכרזה על מצב מיוחד בעורף

הביקורת מעירה, שהמועצה לא קיימה הליך של הפקת לקחים לגבי תפקודה עם ההכרזה על מצב מיוחד בעורף, בתקופה הראשונה אחרי ההכרזה ב 7/10/2023 בה נדרשה לבצע פעולות מיוחדות של היערכות.

הביקורת ניהלה שיחות עם הקב"ט וסגניתו בחירום לבירור עיקרי הסוגיות שעלו עם ההכרזה וראוי להציף בכדי לתקן בהקדם, במיוחד שעדיין שורר מצב מיוחד בעורף, ובכלל להיערכות לכל מצב חירום.

הפערים בהיערכות שהועלו על ידי הקב"ט וסגניתו בחירום:

1. בתקופה הראשונה של ההכרזה בה נדרשו בתי ספר וגני ילדים לדווח כל יום על מצבת התלמידים שנמצאים בבית הספר (רשימות תלמידים),
2. למחלקת החינוך במועצה ושמחלקת החינוך אמורה להעביר רשימות אלה למחלקת בטחון וחירום. מחלקת בטחון וחירום ציינה בפני הביקורת, שקיבלה רשימות יומיות מסודרות לגני הילדים אבל לא קיבלה כלל רשימות תלמידים של בתי הספר, למרות שביקשה ודרשה לקבל, אולם נתקלה בתשובות שבתי ספר מתקשים להכין. הביקורת ביררה מול מחלקת החינוך לגבי אי דיווחי בתי ספר לכאורה בתקופת ההכרזה הראשונה. מחלקת החינוך ציינה שקיבלה מחלק מבתי הספר רשימות התלמידים אולם לא מכולם והציגה לביקורת דגמה לדיווח אחד של בית ספר אחד, עם ציון ששאר הדיווחים נמצאים במייל, לא נשמרו בנפרד ולא הודפסו.
3. **לדעת הביקורת**, היה על המועצה לוודא קיום הדרישה במייד ואלא לאפשר מצב שאין בידי מחלקת בטחון וחירום מצב תלמידים של אלפי תלמידים שבבתי ספר. מחלקת בטחון וחירום ציינה שאם הייתה מקבלת הייתה גם דואגת להדפיס מתוך טעמי זהירות והיערכות למציאת רשימות נייר אם מערכת המחשוב לא תפעל בעקבות מצב חירום.
3. בתקופה הראשונה כל ההכרזה, והדרישה למרחבים מוגנים בגני ילדים, עלה שבחלק מהגנים השכורים (5 גני ילדים), אין מרחבים מוגנים, והמועצה נאלצה למצוא פתרונות חלופיים של העברת הילדים למבנים אחרים בהם מרחבים מוגנים.
- מחלקת בטחון וחירום ציינה בפני הביקורת, הפער הזה במיגון, מעלה חשיבות קיומו של מרחב מוגן כאשר בוחרים מבנים שכורים לגני ילדים, שיהיה תנאי הכרחי לשכירת מבנה לגן ילדים, שיכלול מרחב מוגן תקני ומספק למספר השוהים בו.
4. הקב"ט ציין בפני הביקורת שלמחלקת בטחון וחירום אין רכב ייעודי שיכול לשמש בעת חירום, עם יכולת עבירות (על מכשולים ובתנאי דרך קשים) ויכולת גרירה של נגרים של ציוד חירום. המענה שקיבל לדרישתו, שהטנדר של מחלקת האחזקה יכול לגרור נגרים בשעת הצורך. אולם להערכת הקב"ט, קיומו של טנדר יחיד במועצה לשימוש מחלקת האחזקה, ספק אם מספק צורכי האחזקה במועצה, ובעת חירום הצרכים ידרשו רכב ייעודי לחירום בנוסף לגיוס מתנדבים.

משאבי אנוש - דירוג בפרויקט נקודת ראות

בקרת ניהול ההון האנושי ברשויות מקומיות- פרויקט נקודת ראות

אגף בכיר בקרת הון אנושי ברשויות המקומיות במשרד הפנים מפעיל פרויקט נקודת ראות, מאז ספטמבר 2019, ושלפיו מדורגות הרשויות המקומיות לפי איכות ניהול ההון האנושי, לפי מספר פרמטרים, כאשר נקבעות 3 דרגות במדד בקרת הון אנושי מדי שנה:

1. דירוג גבוה (ציון 90-100%)

2. דירוג בינוני (ציון 75-90%)

3. דירוג נמוך (ציון 0-75%)

הפרמטרים שמרכיבים את המדד (נכון לעדכון מינואר 2023) :

פרמטר	משקולות
הצהרת הון	תנאי סף
הליכים מכרזיים ברשות	20%
חריגות שכר	20%
איוש משרות סטטוטוריות (נושאי משרה)	20%
מעמד ההון האנושי ברשות המקומית	15%
מנגנון ההערכת עובדים	10%
עמידה בתקן כוח אדם	10%
תוכנית עבודה מקושרת תקציב	5%
סך הכל	100%
גיוון (בונוס)	9%

דירוג הרשות המקומית במדד בקרת הון אנושי ישפיע על מידת האצלת הסמכויות שניתנת לרשות המקומית בתחום ניהול ההון האנושי, כלומר הפעלת רגולציה דיפרנציאלית. הנושאים שנבחרו להנהגת רגולציה דיפרנציאלית, שתאפשר גמישות ניהולית, תפחית בירוקרטיה ותחזק את יכולות ניהול ההון האנושי ברשות המקומית. להלן הנושאים שבהן תינתן האצלת סמכויות, לפי דרגת הרשות במדד ההון האנושי:

1. אישור ועדכון שכר בחוזים אישיים.

2. קידום שכר תקופתי לעובדים בחוזה אישי נגזרת שכר בכירים על בסיס עמידה ביעדים.

3. שכר אמצע או שכר מירבי בטווח השכר הצמוד למשרה.

4. עדכון דרגת הרשות המקומית. (בהתאם לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה).

5. הגדלת היקף משרה.

כאשר רשויות מקומיות בדירוג מדד נמוך יידרשו לקבל אישור משרד הפנים, בכל הפעולות לעיל, בעוד שרשויות מקומיות בדירוג מדד גבוה ובינוני תינתן להן סמכויות לביצוע פעולות בלי להידרש לאישור משרד הפנים והכל לפי החוזרים שמעודכנים של אגף בכיר בקרת הון אנושי ברשויות המקומיות.

דירוג המועצה במדד הון אנושי, אשר מפורסם, יחד עם דירוג כלל הרשויות המקומיות באתר האינטרנט של אגף בכיר בקרת הון אנושי ברשויות המקומיות הינו:

2022 - נמוך - 66%

2023 - נמוך - 65%

על פי מכתבי אגף בכיר בקרת הון אנושי ברשויות המקומיות לדירוג הרשות המקומית במדד בקרת הון אנושי לשנים 2022-2023:

פרמטר	2023	2022
הצהרות הון- הגשת הצהרת הון (ראש הרשות)	תקין	תקין
הפעלת מנגנון הערכת עובדים	לא תקין ציון מינימאלי	לא תקין ציון מינימאלי
מעמד משאבי אנוש איוש משרת מנהל יחידת הון אנושי כפיפות למנכ"ל/ית המועצה מדרג ארגוני	תקין תקין תקין ציון מקסימאלי	תקין - לא תקין ציון אמצע
מכרזי כוח אדם ניהול תקין של מכרזים פרסום במערכת נמ"ר	תקין תקין ציון מקסימאלי	תקין תקין ציון מקסימאלי
חריגות שכר בשנתיים אחרונות	לא נרשמו ציון מקסימאלי	לא נרשמו ציון מקסימאלי
משרות סטטוטוריות	לא אוישו משרות מנכ"ל ומנהל יחידת חינוך ציון מינימאלי	לא אוישו משרות גזבר ומנהל יחידת חינוך ציון מינימאלי
עמידה בתקן כוח אדם (לפי דוח מבוקר)	תקין ציון מקסימאלי	ביצוע בפועל 96%-90 או 100- 104% לעומת התקן ציון אמצע
תכנית עבודה מקושרת תקציב	לא תקין	ל.ר פרמטר קיים מ 2023
ציון המדד באחוזים ללא גיוון	65	65
גיוון – תוספת ניקוד	0	1
ציון כולל	65	66

מנגנון הערכת עובדים

הפעלת מנגנון הערכת עובדים מהווה כלי ניהולי להנעת עובדים והעצמה ארגונית¹³. **הביקורת מעירה**, שראוי שהמועצה תוודא הפעלת מנגנון מקצועי של הערכת עובדים באופן תדיר, לפחות פעם בשנה, כאשר תכלול כל עובדי המועצה ותוך שימוש בתהליכי קידום מצוינות.

איוש משרות סטטוטוריות

הביקורת מעירה, שדירוג הרשות במדד נמוך, נובע אי איוש משרת מנכ"ל ומשרת מנהל מחלקת חינוך שהן משרות סטטוטוריות, ומאי קיום מנגנון הערכת עובדים, ואי קידום נושאי ייצוג הולם לאוכלוסיות ייעודיות.

הביקורת מעירה, שאיוש משרות סטטוטוריות של מנכ"ל המועצה ומנהל מחלקת החינוך הינה חובה על פי דין ונדרשת לצורך תפקודה התקין של המועצה מהבחינה הארגונית ויכולתה לספק את השירותים השונים בכלל ושירותי החינוך בפרט בצורה המיטבית.

תוכנית עבודה מקושרת תקציב

קיומה של תוכנית עבודה סדורה ממנה נגזרים מטרות ויעדים לעובדי המועצה הינה אבן יסוד בקידום ביצוע העובדים. בכדי להבטיח את יכולתם של העובדים לעמוד במטרות והיעדים שנקבעו בתוכנית, יש להבטיח הקצאת המשאבים הנדרשים לכך. הקצאת המשאבים מקבלת ביטוי בתקציב המיועד לביצוע התוכנית. לכן, המועצה נדרשת לפעול על פי תכניות עבודה סדורות מקושרות לתקציב לביצוע אותן תוכניות.

הביקורת מעירה, שבמועצה לא קיים מערך של ניהול תכניות עבודה סדורות במחלקות השונות, כאשר רוב המחלקות עובדות על פי נוהג עבודה והמטלות הנדרשות מהם ולפי הנחיות הממונים.

הביקורת מעירה, שהעדר איוש מנכ"ל/ית למועצה, והעדר מערך נהלי עבודה כתובים ומחייבים, פוגע ביכולת המועצה להפעיל מערך תכניות עבודה סדורות מקושרות תקציב.

הביקורת מעירה, שקיומו של מערך ניהול תוכניות עבודה מקושרות תקציב, מחייב השתתפות המנהל הכספי במועצה לשתף את מנהלי המחלקות בתקציבים שעומדים לרשותם בצורה נגישה שתאפשר להם ניהול פעולותיהם בהתאמה למשאבים התקציביים המעודכנים. **הביקורת מעירה**, שעד היום, אין גישה ישירה למנהלי המחלקות לתקציב ולביצוע התקציבי למחלקות שבניהולם.

הביקורת מעירה, תוכנית עבודה מקושרת תקציב, ראוי שתהיה גם מקושרת משאבים נוספים שאולי לא מתבטאים בתקציב הייעודי הישיר, כמו משאבי כוח אדם עקיף (שעות עבודה של מחלקות עזר), מקומות ומתקנים לשיבות ופעולות.

תגובת משאבי אנוש

עקב אי איוש מנהלי מחלקות (למשל, מנהל מחלקת חינוך, מנהל תכנית 360, מנהל מדור ספורט, מנכ"ל) דחינו את ההליך. השנה אנחנו בבניית תכנית להערכת עובדים לשנת 2024. מחלקת משאבי אנוש בשיתוף הגזברות נערכת לבניית תכנית עבודה מקושרת תקציב.

¹³ מתוך עדכון חוזרי אגף בכיר בקרת הון אנושי ברשויות המקומיות, ינואר 2023.

התחשבות עם הוועדה המקומית לתכנון ובניה עירון

כללי

בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965 (להלן - החוק) נקבע, כי לכל מרחב תכנון מקומי תהיה וועדה מקומית לתכנון ולבנייה.

הוועדה המקומית לתכנון ובניה עירון (להלן: **הוועדה**) הינה וועדה מרחבית וחברות בה שבע הרשויות המקומיות הבאות:

1. עיריית אוס אלפחם
2. עיריית באקה אלגרבייה
3. מועצה מקומית גית
4. מועצה מקומית ערערה
5. מועצה מקומית מעלה עירון
6. מועצה מקומית כפר קרע
7. מועצה מקומית בסמ"ה

הביקורת העלתה ממצאים, בדוח הביקורת לשנת 2004 ובדוח הביקורת לשנת 2011, בנושא התחשבות המועצה עם הוועדה. בביקורת מעקב אחר תיקון ליקויים, נמצא שהיה ניסיון לתקן חלק מהליקויים ולתקופה מוגבלת. לפי מיפוי הסיכונים והחשדות לליקויים, הביקורת ערכה ביקורת חוזרת להיבטים בהתחשבות.

מטרת הביקורת

לבדוק את סדרי ההתחשבות הכספית בין הוועדה למועצה.

היקף הביקורת

הביקורת בדקה את עיקרי סדרי ההתחשבות הכספית שבין הוועדה למועצה לשנים 2018-2022 והתפתחות ההתחשבות בשנת 2023 (להלן - ההתחשבות).

מינהל הכספים בוועדה והתחשבות עם המועצה

2018	2019	2020	2021	2022	2023	
באלפי ₪						
945	(14)	361	411	1,026	1,547	יתרת פתיחה לזכות המועצה
						בנוסף:
						הכנסות שמגיעות למועצה
403	376	329	729	1,149	1,100	אגרות בניה
673	650	921	1,363	1,613	2,073	היטל השבחה
(75)	(72)	-	(335)	(322)	-	קיצוז לעמלות ולקרן בטחון
68	224	-	163	151	-	החזר קרן בטחון שנה קודמת
-	-	-	759	436	-	חלוקת עודף
1,069	1,178	1,250	2,678	3,027	3,173	
						בניכוי:
						הוצאות המועצה לוועדה
1,087	871	873	860	717	703	מכסות
20	(70)	-	10	(10)	-	תביעות
(22)	2	326	(101)	(0)	20	הוצאות אחרות
1,085	803	1,199	769	707	723	
943	-	-	1,295	1,800	1,000	תקבולים בפועל מהוועדה
(14)	361	411	1,026	1,547	2,997	יתרת סגירה לזכות המועצה

(*) נתוני שנת 2023, לא מבוקרים.¹⁴¹⁴ הצפי שעם קבלת דוח כספי מבוקר לשנת 2023 של הוועדה לתכנון ובניה יכול ויהיו עוד פעולות, כמו החזר קרן בטחון וחלוקת עודף.

העברת כספים למועצה

למרות שבשנת 2023 ההכנסות שמגיעות למועצה גדלו לעומת שנת 2022, ולמרות שיתרת הזכות של המועצה לתחילת שנת 2023 גדלה לעומת 2022, אולם העברות הכספים למועצה בשנת 2023 ירדו להיקף של 1,000 ₪ לעומת ההעברות בשנת 2022 שהסתכמו ב- 1,800 אלף ₪.

הביקורת מעירה, שאם המועצה הייתה דורשת לקבל העברות שוטפות, למצער בכל תחילת רבעון, בהתאמה ליתרת הזכות שלה, עם השרת שולי בטחון בהיקף של כ- 300 אלף ₪, אומדן הריבית הרעיונית שהמועצה הייתה משיגה על פקדון בנקאי או חסכון מריבית האשראי הבנקאי, בהנחת שיעור ריבית שנתי של 4%, היה מסתכם ב- 75 אלף ₪, בשנת 2023 ועוד כ- 27 אלף ₪ ברבעון הראשון בשנת 2024. אומדן חסכון הריבית הרעיונית הכולל מ- 1.1.2023 עד 31.3.2024, מסתכם בכ- 102 אלף ₪.

תאריך	יתרה בספרים	פוטנציאל משיכה	יתרה	אומדן ריבית רעיונית 4%
באלפי ₪				
01.01.2023	1,547	1,250	297	50
31.03.2023	2,372	750	372	23
30.06.2023	2,412	100	312	2
30.09.2023	2,458	50	308	1
31.12.2023	2,977	500	327	-
		2,650		75
31.03.2024	ריבית רעיונית בגין רבעון ראשון 2024			
		סך הכל		27
				102

עיקרי הממצאים

- המועצה לא קיבלה בכל רבעון את מלוא הכספים שמגיעים לה בערכם הריאלי מהוועדה לתכנון ובנייה. יתרת חוב הוועדה כלפי המועצה גדלה ל **2,997 אלף ₪ בסוף שנת 2023**.
- המועצה לא ערכה ולא מפעילה נוהל עבודה כתוב ומוסדר לקבלת, בדיקת ואימות "הנתונים הפיזיים" (בעיקר נתוני מספר היתרי הבניה), שמדווחים על ידי הוועדה ולפיהם מחייבת את המועצה.
- המועצה לא מנהלת רישום ממוחשב ומוסדר לכלל הבקשות לתכניות להגשה לוועדה, שמוגשות למהנדס המועצה לחתימה לצורך הגשתן לוועדה לקבלת היתר.
- המועצה לא ערכה ולא הפעילה נוהל עבודה למעקב ופיקוח אחר זכאותה לאגרות ולהיטלי השבחה מהוועדה לתכנון ובנייה.

המלצות הביקורת

הביקורת בדעה, שעל המועצה לקבוע ניהול עבודה כתוב ומוסדר להתחשבות עם הוועדה (להלן - ניהול התחשבות), לחישוב המכסות ראוי שיכלול, תכנית עבודה לבדיקת ואימות תקינות חישוב המכסות, אשר בעיקרו מבוססות על "הנתונים הפיזיים" ולסך ההוצאות נטו של הוועדה.

לדעת הביקורת, קיימת חשיבות רבה לאימות מספר ההיתרים, לא רק לעניין קביעת המכסות ושיעורן אלא גם לבדיקת תקינות וסבירות סכומי אגרות הבניה והיטלי ההשבחה שנגבים על ידי הוועדה ונזקפים לזכות המועצה.

הביקורת ממליצה, שהמועצה תבקש לקבל באופן שוטף ולמצער פעם ברבעון את יתרת הכספים שהוועדה חייבת למועצה בערכה הריאלי

חלף היטל השבחה

בסעיף 21 בתוספת השלישית לחוק, המתייחס להסכם מיוחד לגבי מקרקעי ישראל, נקבע:

21. לגבי מקרקעי ישראל, כמשמעותם בחוק יסוד: מקרקעי ישראל, שלא הוחכרו בחכירה לדורות או שהוחכרו בחכירה לדורות לשימוש חקלאי ושונה ייעודם לייעוד אחר, והחוכר לדורות שלו הוחכרה הקרקע לשימוש חקלאי בלבד אינו זכאי לנצל את הקרקע על פי ייעודה החדש, אלא אם כן יתוקן חוזה החכירה המקורי או יחתם חוזה חכירה חדש, **יחול, על אף האמור בתוספת זו, במקום היטל השבחה, ההסכם בדבר התשלומים** מאת מינהל מקרקעי ישראל לרשויות המקומיות, שהיה קיים לפני תחילתו של חוק התכנון והבניה (תיקון מס' 18), תשמ"א-1981.

בהסכמים שנערכו בין רשות מקרקעי ישראל (בעבר מנהל מקרקעי ישראל) לבין הרשויות המקומיות (ב 2012 וב 2018) שבהם נקבע ששיעור חלף היטל השבחה יעמוד על 12% מהתקבולים של רשות מקרקעי ישראל בגין דמי חכירה, דמי הסכמה ואחרים.

רשות מקרקעי ישראל מאפשרת לרשויות המקומיות, מאז מאי 2013, לצפות **בדוח עסקאות ופירוט תשלומי חלף היטל השבחה**, באמצעות יישום אינטרנטי ושימוש בכרטיס חכם.

הביקורת מעירה, שהמועצה לא הפיקה באופן חודשי דוח עסקאות ופירוט תשלומי חלף היטל השבחה באמצעות המערכת הממוחשבת המקושרת לרשות מקרקעי ישראל.

המלצות הביקורת

לדעת הביקורת, על המועצה להתייחס להכנסות מהיטל השבחה כאל הכנסותיה לכל דבר ועניין לרבות לגבי ניהול הרישום בספרים, בין היתר, עיתוי הרישום באופן שוטף, תיעוד לרישום ושמירתו, חתם ההכנסות, בקורות הולמות לשלמות ותקינות הרישומים.

התקנת מערכות לייצור אנרגיה סולארית

מעקב אחר ביצוע

כללי

דוח הביקורת לשנת 2020, כלל נושא בדיקת הליך קבלת ההחלטה להקמת הפרויקט של התקנת מערכות לייצור אנרגיה סולארית מעל גגות של מבני ציבור. במהלך השנים 2020-2023, המועצה התקינה מערכות לייצור אנרגיה סולארית מעל גגות מבני ציבור שכללו 9 מבנים מתוך 11 המבנים שנכללו בתכנית, כאשר הסיבה לאי התקנת מערכות סולאריות נבעה מאי קיום חיבור חשמל מתאים ובמבנה אחר גם מהסיבה שמתוכננת בניה על הגגות.

מטרת הביקורת

לבחון פעולות המועצה בניהול הביצוע של הפרויקט והאחריות והמעקב אחר מיצוי ההכנסות מייצור חשמל.

פעולות הביקורת

- שיחות והתכתבויות עם בעלי תפקידים במועצה בנושא הפרויקט.
- עיון ברישומים בספרי החשבונות בפעילות של ביצוע הפרויקט.
- עיון ברישומי ניהול חשבונות החשמל על ידי הנהלת חשבונות.

אישור מפעל הפיס

ביום 30 ביוני 2020 אישר מפעל הפיס את בקשת המועצה להשתתף בפרויקט שכוללת 11 גגות לפי הפירוט כאשר סכום ההלוואות הכולל המאשר מסתכם ב 5,265 אלף ₪.

עלויות הקמת הפרויקט - מתקנים

על פי הרישומים בתב"ר מספר 632- הקמת מערכת PV מעל גגות מבני ציבור :

שנה	עלות בשנה באלפי ש"ח	עלות מצטברת לסוף שנה באלפי ש"ח	היקף ההלוואות המצטבר לסוף שנה באלפי ש"ח
2020	-	-	-
2021	37	37	-
2022	2,746	2,783	1,893
2023	24	2,807	2,175
15.01.2024	-	-	2,612

מקור המימון המאושר של הפרויקט הינו הלוואות מבנקים בערבות מפעל הפיס. היקף ההלוואות שנתקבלו נכון לסוף הפרויקט ינואר 2024 2,612 אלף ₪ (ולסוף שנת 2022 - 1,893 אלף ₪).

מעקב אחר ייצור החשמל והכנסות מחשמל

בבירור הביקורת באם מתקיים הליך מעקב אחר ייצור חשמל וכיצד טרם נרשמו ולא נגבו הכנסות מייצור חשמל, נתקבל המענה שמנוהל רישום באקסל, לסכומים שזכאית להם המועצה מייצור חשמל על פי חשבוניות החשמל, על ידי עובדת הנהלת חשבונות שרושמת הוצאות החשמל. אולם מדובר בסכומים שלא סוכמו או נבדקו ולא בוצע מהלך לדרישת אותם סכומים מחברת החשמל.

על פי סיכום מחדש של חשבונות זיכויי ייצור חשמל מחברת החשמל, אשר נערך על ידי הגזברות במרץ 2024, עולה שכמות החשמל שיוצרה מאז 2022 ועד סוף 2023, הסתכמה ב 808,886 קוט"ש, שמזכות את המועצה בסך 364 אלף ₪.

עיקרי הממצאים

הביקורת מעירה, שהמועצה לא מינתה אחראי על הפרויקט מתוך עובדי המועצה עם סמכויות לניהול ולרבות להבטחת מעקב ראוי אחר ייצור החשמל וגביית ההכנסות, והסתפקה בהטלת משימות סיוע ועזרה על עובד מועצה.

הביקורת מעירה, בהעדר קביעת אחראי עובד המועצה עם סמכויות ומשאבים לניהול ומעקב אחר ייצור החשמל וביצוע מעקב אחר גביית ההכנסות מחברת החשמל, המעקב היחידי שנוהל הינו רישום הסכומים שזכאית להם המועצה מייצור חשמל על פי חשבונות החשמל באקסל חיצוני, שלמרות רישום הסכומים, לא בוצע מהחך משלים של דרישת קבלת ההכנסות מחברת החשמל.

הביקורת מעירה, שלמרות שהמערכות חוברו לחברת החשמל והחלו בייצור חשמל חלקן כבר בשנת 2022 וכולם ב 2023, אלא שנכון למרץ 2024, **טרם בוצעה פניה לחברת החשמל לגביית ההכנסות לקבל בגין חשמל, שהסתכמו נכון לסוף 2023 בסך 364 אלף ₪.**

הביקורת מעירה, שטרם חוברה מערכת ניטור מרחוק לבקרה אחר ייצור החשמל בכל אתר, בין היתר, לצורך איתור תקלות בייצור לעומת התכנון. בירור הביקורת לסיבת העיכוב בחיבור מערכת הניטור, עולה שנבע מאי קיומה של תשתית אינטרנט או אפשרות התחברות מרחוק למערכות שעל הגגות.

דיון בדיווח הכספי

כללי

על-פי ההוראות המחייבות החלות על רשויות מקומיות, ועל-פי כללי מנהל תקין, המועצה עורכת דוחות כספיים תקופתיים (שנתיים ורבעוניים) ואמורה לדון בהם, במועדים ובפורומים המתאימים ולפרסמם על-פי הכללים שנקבעו בהוראות המחייבות.

מטרת הביקורת

לבדוק באם המועצה נוהגת לפי ההוראות המחייבות וכללי מנהל תקין, בנושא דיון בדוחות כספיים תקופתיים.

הוראות מחייבות

פקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש], מחילה, בין השאר, על המועצות המקומיות הוראות מפקודת העיריות [נוסח חדש] המתייחסות לנושא ביקורת חשבונות והדיווחים הכספיים:

להלן הסעיפים 213 (ב) ו- 216 (א) לפקודת העיריות:

ניהול חשבון כספי העיריה

213. (ב) הגזבר יגיש, בתוך 60 ימים לאחר תום כל רבעון, דין וחשבון כספי לגבי אותו רבעון, לראש העיריה, למועצת העיריה, לוועדת הכספים ולוועדת הביקורת של העיריה, למינהל לפיתוח ותקצוב במשרד הפנים, לממונה על ביקורת החשבונות במשרד הפנים ולממונה; בדין וחשבון יתייחס הגזבר, בין השאר, לביצוע התקציב ביחס לאותו רבעון ולאומדן ביצוע התקציב ביחס לתקציב השנתי כולו.

עריכת דוחות כספיים

216. (א) עירייה תערוך דוחות כספיים שנתיים וחצי שנתיים (להלן – דוחות כספיים); ראש העיריה והגזבר יחתמו על הדוחות הכספיים; רואה החשבון יבקר את הדוחות הכספיים השנתיים ויסקור את הדוחות הכספיים החצי שנתיים (להלן – דוחות מבוקרים), והם יידונו בוועדת הכספים ובמועצה ויוגשו לממונה על ביקורת החשבונות במשרד הפנים (להלן – הממונה על החשבונות).

עיקרי הממצאים

- המועצה לא מביאה ומציגה את הדוחות הכספיים הרבעוניים במליאת המועצה. הביקורת מעירה, שהיה ראוי לוודא הצגת דוחות כספיים רבעוניים, באופן שוטף ומיד אחרי עריכתם, ודווקא בשנה שבה גרעון שוטף בתקציב, להצגה שוטפת של דוחות כספיים חשיבות רבה.
- המועצה לא מביאה את הדוחות הכספיים השנתיים המבוקרים והחצי שנתיים הסקורים לדיון במליאת המועצה.

ממונה על מידע פלילי**כללי**

חוק המידע הפלילי ותקנת השבים, התשע"ט- 2019, (להלן: "החוק") החליף את חוק המרשם הפלילי ותקנת השבים התשמ"ה- 1981, ונכנס לתוקף ביום 12.7.2022. עיקרי הרפורמה בחוק פורטו באתר המרשתת של משרד המשפטים, כלהלן :

" לחוק שתי מטרות :**1. הסדרה וניהול המידע הפלילי**

- תיעוד מלא של ההיסטוריה הפלילית של אדם ושל החברה בכללותה וניהול מידע פלילי ומסירתו לגורמים שונים, במגבלות הקבועות בחוק לצורך הגנה על אינטרסים ציבוריים.

2. תקנת השבים

- עידוד שיקומם של בעלי רישום פלילי והשתלבותם המלאה בחברה ובשוק העבודה, כך שיוכלו לפתוח דף חדש בחייהם.

עיקרי החידושים בחוק**קיצור תקופות ההתיישנות והמחיקה**

קיצור התקופות שבמהלכן יימסר מידע פלילי, תוך התחשבות מיוחדת במי שיש לו פרט רישום יחיד, בעבירה שלא הוטל בגינה עונש מאסר. חריג לכך - כאשר מדובר בעבירות מין אלימות וסמים בהן התקופות ארוכות יותר.

מניעת זליגת מידע פלילי

זליגת מידע פלילי ושקילתו בידי מי שאינם זכאים לקבלו על פי דין עלולה לסכל בשיקומו של אדם ובכך לחתור תחת מטרת החוק. החוק החדש מבקש לצמצם תופעה זו באמצעות שני מנגנונים מרכזיים :

איסור דרישת תצהיר אודות עברו הפלילי של אדם, על ידי מי שאינו זכאי לקבלו על פי דין.

לדוגמה : גוף שזכאי לקבל מידע רק עד לתום תקופת ההתיישנות לא יכול לנסח תצהיר שבו הוא מבקש מידע בתוך תקופת המחיקה. לפני כניסת החוק החדש לתוקף נעשה שימוש בתצהירים ובהצהרות בכתב ביחס לעבר פלילי על ידי גורמים שאינם זכאים לקבל מידע פלילי, דוגמת מעסיקים, ועדות קבלה ליישובים וגורמים נוספים. יש בשימו זה כדי לפגוע ברצינאלים שעומדים בבסיסו של החוק ובכלל זה הזכות לרהביליטציה. דרישת מידע פלילי בניגוד להוראות החוק היא עבירה פלילית.

ביטול האפשרות למסירת מידע בתדפיס

לפני כניסת החוק החדש לתוקף, גורמים פרטיים שאינם זכאים לקבל מידע פלילי, דרשו ממועמדים לעבודה תדפיס מרשם פלילי (מוכר גם כ"תעודת יושר"). מאחר שמדובר בתופעה רחבה ובשל הקושי שקיים בהעמדה לדין במקרים אלו, נקבע כי זכות העיון לאדם בכל הרישומים אודותיו, דהיינו גם במרשם הפלילי וגם במרשם המשטרתי תעשה בדרך של עיון בצג המחשב בכל תחנת משטרה, מבלי שיימסר לאדם תדפיס מהמידע ומבלי שתינתן לו האפשרות לצלם או ליצור עותק. קביעה זו מונעת את האפשרות לאלץ אותו למסור מידע פלילי אודותיו בניגוד לרצונו וכן מונעת זליגת מידע.

קביעת נהלים ואמות מידה לשקילת מידע פלילי

החוק מטיל חובת כתיבת נהלים על גופים נותני זכות. על הנהלים לכלול התייחסות לאופן שקילת המידע הפלילי ושמירתו.

החוק קובע אמות מידע לפיהן יישקל המידע הפלילי על ידי גופים הזכאים לקבל מידע זה לשם מתן זכות (העסקה, רישיון, מכרזים או זכות אחרת), זאת על מנת להבטיח שגופים אלו לא יפסלו פסילה גורפת מועמדים שיש בעניינם מידע פלילי.

החוק קובע מגבלות על מסירת מידע בנוגע לתיקי מב"ד (תיקים תלויים ועומדים) שלא הוגשו בהם כתבי אישום בחלוף התקופה שיקבע השר בתקנות. בנוסף, החוק קובע כי בהיעדר מידע פלילי אחר על אדם, לא תימנע ממנו זכות או תבוטל זכות שהוא מחזיק בה. רק בשל מב"ד שלא הוגש בו כתב אישום, אלא אם מדובר במקרים בהם על אף שלא הוגש כתב אישום יש לרישום המשטרתי זיקה לזכות והדבר ראוי נוכח חומרת העבירה.

מנגנוני פיקוח ובקרה

מינוי ממונה על מידע פלילי - כל גוף הזכאי לקבל מידע פלילי ומוגדר כגוף נותן זכות מחויב למנות "ממונה מידע פלילי". הממונה יהיה אחראי לגיבוש הנחיות ונהלים פנימיים לעניין שקילת המידע הפלילי ושמירתו בהתאם להוראות החוק, לרבות. אופן שקילת המידע על תיקים תלויים ועומדים.

הסמכת ממונה על הביקורת על ידי שר המשפטים

הממונה על הביקורת בעלת השפעה מהותית על חיי האזרחים בעלי מידע פלילי, ומהווה - כתובת לאזרח, אשר נפגע מהתנהלות של גוף נותן זכות, בתחום המידע הפלילי. כמו כן, תפקידי הממונה הם פיקוח ובקרה על מאות גופים נותני זכות, **הכשרת הממונים על מידע פלילי והגורמים המסייעים בגופים המבוקרים**, טיפול ובידור תלונות ובכלל זה הנחיות לתיקון ליקויים, בקרה על הנהלים לשקילת מידע פלילי ושמירתו בגופים המבוקרים ובחינת אופן הפעלת שיקול הדעת לעניין המידע הפלילי, השימוש בו ושמירתו. יודגש כי הממונה על הביקורת אינה מחליפה את שיקול דעתו של גוף נותן זכות אלא מבקרת את אופן הפעלת שיקול הדעת.

הוראות מחייבות

סעיף 40 לחוק :

(א) מי שהוסמך לקבל מידע מהמרשם הפלילי בתוספת הראשונה, מכוח סעיף 12 והתוספת השנייה או חיקוק אחר וחלות עליו הוראות סעיף 5(ג), **יסמך ממונה על מידע פלילי** (בפרק זה – ממונה על מידע פלילי).

(ב) הממונה על מידע פלילי יהיה **אחראי לגיבוש ההנחיות והנהלים הפנימיים** שנקבעו לפי סעיף 5(ג) לעניין שקילת המידע ושמירתו, ורשאי הוא לשם כך לקבל מידע פלילי בהיקף שרשאי לקבל הגורם המסמך.
(ג) הממונה על מידע פלילי יקבל הדרכה והכשרה לעניין תפקידו לפי סעיף זה על ידי המשטרה או הממונה על הביקורת לפי סעיף 41.

המשמעות של הסעיף היא, שחלה חובה על פי חוק, על גופים נותני זכויות המקבלים מידע פלילי על פי חוק, כולל את המועצה כרשות מקומית, **למנות ולהסמך "ממונה על מידע פלילי"** שתפקידו להיות אחראי על **גיבוש הנחיות ונהלים פנימיים לעניין שקילת המידע ושמירתו**. על ההנחיות או הנהלים הפנימיים שיגובשו על ידי הממונה על מידע פלילי וייקבעו במועצה להתייחס הן לנהלי העבודה סביב קבלת המידע הפלילי ושמירתו, והן לאופן הפעלת שיקול הדעת ביחס לעברו הפלילי של אדם.

עיקרי הממצאים

הביקורת מעירה שהמועצה לא מינתה ולא הסמיכה ממונה על מידע פלילי.

המלצות הביקורת

הביקורת ממליצה למועצה, למנות, להכשיר ולהסמך ממונה על מידע פלילי, שימלא תפקידו על פי החוק, שיגבש הנחיות ונהלים פנימיים לעניין שקילת המידע הפלילי ושמירתו, כאשר ההנחיות והנהלים הפנימיים שיגובשו וייקבעו יתייחסו לנהלי העבודה סביב קבלת המידע הפלילי ושמירתו, והן לאופן הפעלת שיקול הדעת לעברו הפלילי של אדם.

מעקב אחר תיקון הליקויים

סקר נכסים לחיוב ארנונה

הביקורת העירה למועצה בדוחות הביקורת על פני השנים על הצורך והחובה לערוך סקר נכסים לצורך עדכון השטחים החייבים בארנונה. המועצה פרסמה, ביום 6/10/2022 מכרז מספר 21/2022 לאספקת שירותי מדידה וסקר נכסים על בסיס GIS. (להלן: "המכרז"). להלן, המועדים העיקריים של הפעולות על ציר הזמן:

מס'	אירוע	תאריך	תאריך לדיון
1.	פרסום מכרז	06/10/2022	
2.	פתיחת מעטפות ההצעות בוועדת המכרזים	07/11/2022	
3.	זימון ראשון לוועדת מכרזים לדיון והחלטה	12/01/2023	16/01/2023
4.	זימון שני לוועדת מכרזים לדיון והחלטה	06/02/2023	09/02/2023
5.	זימון שלישי לוועדת מכרזים לדיון והחלטה	14/02/2023	16/02/2023
6.	עדכון לזימון שלישי	15/02/2023	המכרז לא יעלה לדיון
7.	זימון רביעי לוועדת מכרזים לדיון והחלטה	16/05/2023	21/05/2023
8.	זימון חמישי לוועדת מכרזים לדיון והחלטה	21/05/2023	24/05/2023
9.	זימון שישי לוועדת מכרזים לדיון והחלטה	09/07/2023	11/07/2023
10.	החלטת וועדת המכרזים להמלצה על הזוכה	11/07/2023	
11.	אישור ראש המועצה להמלצת הוועדה	12/07/2023	
12.	חתימה על הסכם התקשרות עם הזוכה	01/08/2023	

מתוך פרוטוקול מליאת המועצה מיום 20.3.2023:

מודר יו"ר	הפוך, אנו מעוניינים ב 01/09/2023, חברי שמעתם את הסכום כדי לתפעל, ביום חמישי יש לנו ישיבה עם הממונה על המחוז וסביר כי נחזור למועצה עם גובה ממונה שאמור לשבת בגביה שייקח את מלוא הסמכויות, לא יחכה ל"מודר" ולא ל"איחסאן" שמוכן להציב 10 מכוניות בכניסת ערערה ולעקל את הרכבים ולגבות את החובות, זה המצב שהגענו אליו אחוז גביה של 71 שלא מזכה אותנו במענק מותנה, התושבים מסרבים לשלם ארנונה, על אף כל המאמצים והפניות והקריאות שלנו לתושב. בנוסף לקשיים העומדים בפני "איחסאן" ושאר המחלקות בכדי לפתח את כניסת הישוב ולתת שירות כלשהו ולקדם כל מיני פרויקטים. לא משלמים ארנונה, לא מקבלים מענק, לא מצליחים לסגור תקציב של 144 מיליון, "איחסאן" מדבר על גרעון של 9 מיליון, זה מה שיש, אפשר לדבר הרבה, תראו כמה מתאמצים כדי לסגור בורות בכביש, ישנה בעיה כספית שהיינו אמורים להתגייס לפתור אותה, לכן קורא לכם ולוועדת המכרזים להתכנס ולאפשר ביצוע סקר נכסים לא לפחד, תפילו את זה עלי, באחריות לא יתכן ששליש מבני הישוב לא משלם ארנונה, אינו רשום בספרי המועצה. לו שליש זה ... בסיס ארנונה?
איחסאן כעביה	31 מיליון, ... לו נעשה סקר נכסים לפני כן, היינו מצפים ל כ 20 מיליון תוספת במקום להיות בגרעון מצטבר של 14 מיליון, מצבנו היה שונה לחלוטין לא יתכן, ההליך כבר נעשה מזה חודשים ולא מצליחים לפתוח את המכרז, והיום מקדאד אומר: לך תדע באם עברת מועד ההצעות הרלוונטי

מידת תיקון הליקוי				הממצאים
לא תוקן	תוקן במידה מועטה	תוקן במידה רבה	תוקן באופן מלא	
			✓	
✓				הביקורת מעירה, שהמועצה לא ערכה סקר נכסים, כבר מעל ל 12 שנים, לצורכי עדכון שטחי הנכסים הקיימים והחדשים לצורכי חיובי ארנונה, ואשר ישמש בנוסף כבסיס לחיובים בגין תשלומי חובה אחרים כמו היטלי פיתוח (לאחר קידום חקיקת חוקי עזר). הביקורת נוהגת להעיר על פני השנים במעקב אחר תיקון הליקויים, שליקוי זה טרם תוקן, ולמרות שמדובר במחדל שפוגע פגיעה ניכרת במימוש פוטנציאל ההכנסות העצמיות. הצפי הוא להיקף שטחי נכסים משמעותי, שנוספו במהלך עשר השנים האחרונות, ולא נוספו באופן יזום ומזדמן על ידי מחלקת הגבייה.

הביקורת מעירה, שהמועצה התעכבה בהליך קבלת ההחלטה במכרז, במשך שמונה חודשים מאז פתיחת המכרז ב- 7/11/2022 ועד לקבלת החלטה ב 11/7/2023, כאשר היו במשך מספר חודשים 5 זימונים לשיבות וועדת מכרזים לדיון והחלטה שנדחו, עד לזימון השישי לשיבה ביום 11/7/2023.

ממונה על אבטחת המידע

מידת תיקון הליקוי				הממצאים
לא תוקן	תוקן במידה מועטה	תוקן במידה רבה	תוקן באופן מלא	
			7	הביקורת מעירה שהמועצה לא מינתה ממונה על אבטחת המידע.

רישום מאגרי מידע

על פי חוק הגנת הפרטיות חלה החובה על המועצה כבעלת מאגרי מידע, לרשום אותם אצל רשם מאגרי המידע ברשות להגנת הפרטיות.

הביקורת מעירה, שעלפי המידע שנתקבל מרשות הגנת הפרטיות לא קיימים מאגרי מידע רשומים של המועצה.

איסוף ושימוש במידע ביומטרי לדיווח ולבקרת נוכחות עובדים במקום העבודה

בפברואר 2024, הוציאה הרשות להגנת הפרטיות מסמך מעודכן לגבי עמדתה בנושא. לצד היתרונות בשימוש במידע ביומטרי, טמונים סיכונים לפגיעה בפרטיות:

"שימוש שכזה טומן בחובו גם סיכונים שונים לפרטיות, כגון: איסוף המידע שלא על יסוד הסכמה חופשית ומדעת של העובדים, וזאת בשל פערי כוחות בין עובדים למעסיקים; הגברת תחושת המשטור והפגיעה בתחושת השליטה של עובדים על המידע האישי הנוגע אליהם; גניבתו של המידע, זליגתו וחשיפתו ברבים; ושימוש במידע למטרות השונות מהמטרה שלשמה נאסף המידע מלכתחילה".

הבהרות והמלצות הרשות להגנת הפרטיות מדגישות ששימוש במידע ביומטרי אמור להיות באופן סביר ומידתי ותוך יידוע העובדים וקבלת הסמכתם המפורשת, תוך יישום כללי אבטחת מידע והצמדות למטרה לה נועד.

"על-פי סעיפים 1 (3) (ז) ו-2 (1) לתוספת הראשונה לתקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), התשע"ז-2017 מאגר מידע בו מוחזק מידע ביומטרי מכל סוג, לרבות טביעות אצבע, מהווה מאגר מידע שחלה עליו לכל הפחות רמת האבטחה הבינונית לפי התקנות,....."

מאחר והמידע הביומטרי הוא מידע רגיש כהגדרתו בחוק הגנת הפרטיות, אזי על המועצה שאוספת מידע ביומטרי לשם שימוש במערכות לבקרת נוכחות עובדים, להגיש בקשה לרישום המאגר, בהתאם להוראות פרק ב' לחוק הגנת הפרטיות.

הביקורת מעירה, שהמועצה לא ביצעה רישום מאגר המידע הביומטרי של העובדים שמשתמשים בטביעת אצבע בשעון הנוכחות.

היעדר מערך נוהלי עבודה

קיומם של נוהלי עבודה כתובים, מקיפים ומאושרים, מיועד להסדרת ביצוע התהליכים השונים בארגון ולשמר את הידע הפנים-ארגוני. קיומם של נהלים עשוי לאפשר טיפול אחיד, שיטתי ושוויוני וכן להקנות שקיפות לסייע בצמצום טעויות והטיות שמקורן באי-הכרת תהליכי העבודה המקובלים, כמו כן, עובדים חדשים יכולים באמצעות נהלים ברורים ומסודרים ללמוד באופן מהיר ושיטתי יותר את עבודתם. נהלים מפרטים את שיטות העבודה ואת התפקידים ותחומי אחריותם של בעלי התפקידים בארגון. נוהלי עבודה יסייעו לה למלא את תפקידה בחיסכון, יעילות, מקצועיות ומועילות ושמירה על טוהר המידות. הנהלים אמורים להיות בהתאמה עם הוראות הדין, למבנה הארגוני, ולמערכות הממוחשבות של המועצה, כך שיש צורך בעדכון נוהלי העבודה בהתאמה לשינויים בהוראות ובסביבה הארגונית.

הממצאים				מידת תיקון הליקוי
				לא תוקן
				תוקן במידה מועטה
				תוקן במידה רבה
				תוקן באופן מלא
הביקורת מעירה, שבמועצה חסרים נוהלי עבודה כתובים ומאושרים להסדרת דרכי עבודתה, וכי פעילותיה מתנהלות בעיקרן על פי נוהג ו"תורה שבעל פה", אשר לא הועלתה על הכתב וממילא לא נבחנה ולא אושרה.				✓

עיקרי המלצות הביקורת

הביקורת ממליצה, לערוך ולהסדיר אוגדן נהלי עבודה מקיף לכל הפעולות של המועצה, במבנה אחיד לכלל המחלקות, על בסיס עבודת מטה, אשר עשוי לשפר ביצוע פעולות המועצה הן בתכנון, בביצוע, בבקורות הולמות בתהליכים, שיפור הממשקים בין המחלקות והפעולות השונות ובמעקב אחרי הביצוע.

הביקורת ממליצה, לארגן את אוגדן נהלי העבודה במערכת ממוחשבת נגישה לכלל המשתמשים, ולהטמיע בליווי הליך למידה והכשרה.

אמנה לאיכות השירות

כללי

בדוח ביקורת 2019, הביקורת העלתה שהמועצה לא קבעה ולא פרסמה בפומבי אמנות לאיכות השירות. רשויות מקומיות מחויבות לקבוע ולפרסם בפומבי **אמנות לאיכות השירות**. החובה נובעת מהיותן רשויות שלטוניות, והנורמות שנקבעו על ידי מבקר המדינה למשרדים הממשלתיים תקפות גם על רשויות מקומיות.

ההנחיות המחייבות

מתוך דוח מבקר המדינה - הדוחות על הביקורת בשלטון המקומי 2016

"דוח בנושא השירות לציבור במשרדי הממשלה שפורסם בשנת 2003¹⁵ (להלן - **דוח איכות השירות**) אמנם עסק בשירות הניתן במשרדי הממשלה, אך הנורמות שנקבעו בו יפות גם לשלטון המקומי."

"אי-קביעת אמנת שירות ברשויות מקומיות

אמנה לאיכות השירות מגדירה בפומבי את מחויבותו הכוללת של הארגון לשמירה על איכות גבוהה של שירות, בהתאם לצורכי הלקוחות, והיא מציינת את זמני התקן ואת רמת השירות במונחים מפורשים ומדידים. בכך מתאפשר לציבור לדעת את איכות השירותים שהוא זכאי לצפות לה.

בדוח איכות השירות ציין מבקר המדינה כי יש חשיבות רבה לקיומה של אמנת שירות בגופים ממשלתיים, שיפורטו בה כל השירותים שהציבור זכאי להם והמדדים לאיכותם, והצהרת הגוף הממשלתי על מחויבותו ועל מכוונותו ללקוח (הציבור). דברים אלה יפים גם לעניין הרשויות המקומיות."

מידת תיקון הליקוי				הממצאים
לא תוקן	תוקן במידה מועטה	תוקן במידה רבה	תוקן באופן מלא	
				הביקורת מעירה, שהמועצה לא קבעה ולא פרסמה אמנת שירות שבה הצהרה של המועצה על מחויבותה לשמירה על איכות גבוהה של כלל השירותים שהיא מספקת תוך ציון זמני תקן ורמת שירות.

הביקורת מעירה, שאי מענה לפניית רבות מאד במוקד, במיוחד בשנת 2023, מעידה על שירות שהפונים יאבדו אימון שיקבלו מענה.

הביקורת ממליצה למועצה, להכין ולקבוע אמנה לאיכות השירות, אשר בה תתחייב בפומבי בפני הציבור (פרסום האמנה לציבור) שתוודא שמירה על איכות גבוהה לכלל השירותים שבתחום סמכויותיה, בהתאם לצורכי הציבור, תוך ציון זמני תקן ורמת שירות במונחים מפורשים ומדידים.

¹⁵ ראו מבקר המדינה, **דוח שנתי 2003**, בפרק "השירות לציבור", עמ' 111-130.

תאורת רחובות

כללי

מערך תאורת הרחובות נבדק על ידי הביקורת במסגרת דוח הביקורת לשנת 2014. סמכותה של המועצה לתחזק את הרחובות הציבוריים בתחום שיפוטה, ובכלל זה להקים בהם מערכות תאורה, נגזרת מסמכויותיה הכלליות המעוגנות בסעיף 146 לצו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950. המועצה, אחראית לקביעת שעות ההפעלה של תאורת הרחובות בתחום שיפוטה ולקביעת האזורים והתדירות שבהם תופעל.

הממצאים				מידת תיקון הליקוי
				לא תוקן
				תוקן במידה מועטה
				תוקן במידה רבה
				תוקן באופן מלא
היעדר מיפוי של רשת תאורת הרחובות במועצה לא קיים מערך ניהול כמותי ומיפוי למיקום עמודי ומנורות תאורת הרחובות, לפי סוגים, תאריכי התקנות ופרטים נוספים שנדרשים לניהול מערך יעיל ומועיל לתחום תאורת הרחובות.				✓
רישום הוצאות צריכת חשמל בספרי החשבונות הוצאות צריכת חשמל נרשמות בספרי החשבונות ללא ציון הכמות של צריכת החשמל. לדעת הביקורת , על המועצה להקפיד על רישום כל הפרטים הנדרשים בעת רישום הוצאה לרבות פרטי הכמויות, במיוחד בחשבון צריכת חשמל. הוצאות צריכת חשמל נרשמות בספרי החשבונות של המועצה על-פי חשבוניות מחברת החשמל. החשבוניות מחברת החשמל לא מאושרות על ידי גורם אחראי לפני רישומן בספרי החשבונות.				✓
הימצאות עמודי חשמל עם תאורה באמצע הכביש				✓
הביקורת מעירה , שהמועצה צריכה לפעול לפי תקני חיסכון בהוצאות חשמל, דבר אשר מחייב לשקול בחירת גופי תאורת רחובות, שמבטיחים חסכון כספי, בנוסף לשיקולים ראויים נוספים של חסכון אנרגטי, איכות הסביבה, חזות הישוב ואחרים.				✓

הימצאות עמודי חשמל עם תאורה באמצע הכביש

עמוד תאורה באמצע הכביש

2014



אותו עמוד תאורה

2024



תגובת מהנדס המועצה

משרד התחבורה עשה את העבודות. יש כבר הזמנה לעבודות העתקת עמודים. עלות הסרת והעתקת קו חשמל זה כ-30-35 אלף ₪. סיבה תקציבית.

חוקי עזר

כללי

סמכות המועצה להתקין חוקי עזר מעוגנת בסעיף 22 לפקודת המועצות המקומיות (נוסח חדש). סמכות זו, נועדה לאפשר למועצה לפעול על פי הסמכויות שנקבעו לה בדיון, למלא את תפקידיה ולהסדרת מתן השירותים לתושבים. חוקי העזר מאפשרים למועצה, בין היתר, לקבוע הסדרים **לשמירה על בטחון ובריאות הציבור, שמירה על איכות הסביבה, לרבות מניעת מפגעים סביבתיים**, פיקוח על החזקת בעלי חיים, קביעת הסדרי תנועה וחניה, סלילת כבישים ומדרכות, תשתיות תיעול וניקוז, הסדרת מערך השילוט בתחום הישוב והסדרת תחומים נוספים. חוקי העזר מאפשרים למועצה לחייב, בתחומים מסוימים, בעלי נכסים ומחזיקים בתשלומי היטלים, אגרות ותשלומים אחרים, בכדי לאפשר למועצה **לממן את פעולותיה בתחומים אלה**, ובחלק מהתחומים, כמו בנושא אגרות השילוט, גובה האגרות יכול שישקף, לא רק את הצורך במימון פעולותיה בתחום, אלא גם לשקף את מדיניותה בנושא השילוט.

הממצאים				מידת תיקון הליקוי
לא תוקן	תוקן במידה מועטה	תוקן במידה רבה	תוקן באופן מלא	
✓				הביקורת מעירה למועצה , לפרסם באתר האינטרנט של המועצה, את כל חוקי העזר שבתוקף.
✓				הביקורת מעירה למועצה , שעליה לפעול לארגון מחדש את חוקי העזר הקיימים ולהתקנת חוקי עזר בתחומים נוספים, לצורך מילוי תפקידיה, בשמירה על בריאות התושבים, שמירה על הסדר והניקיון, במתן השירותים לתושבים ולאפשר מימון אותם שירותים והקמת התשתיות הציבוריות.
✓				הביקורת מעירה למועצה , שעליה לפעול לעדכן את חוקי העזר הקיימים, אשר הותקנו לפני עשרות שנים, לרבות בחינת התעריפים שנקבעו בחלק מחוקי העזר לפחות פעם בחמש שנים כנדרש ולביטול חוקי עזר שאינם תקפים לזמנים אלה.
✓				הביקורת מעירה , שהמועצה לא מפעילה חוקי העזר הקיימים, פרט לחוק עזר לערערה (אגרות אישורים תעודות), התשל"א-1970 וחוק עזר לערערה (הצמדה למדד), התשמ"ה-1985, להצמדת אותם תעריפים בגין האגרות.

הביקורת ממליצה למועצה, להפעיל את הסמכות ולחוקק חוקי עזר, במגוון הפעילויות שבתחומי סמכויותיה, בכדי לסייע למועצה לממש את מדיניותה, לשמור על בריאות התושבים, שמירה על הניקיון, שמירה על איכות הסביבה והחיים, שמירה על חזות הישוב והסדרת תליית השילוט, והסדרת התנועה והחניה, כמו כן, לסייע במימון הקמת ואחזקת התשתיות לרבות תשתיות הרחבות, המדרכות, התיעול והניקוז והשטחים הציבוריים.

דיון במליאת המועצה בינואר 2024

בסדר היום **בישיבת המועצה בראשון בינואר 2024**, נכל סעיף שכותרתו : **סקירה ועדכון-חוקי עזר**.

"עניין היטלי סלילה, לא הולכים להוציאו לפועל אלא מכינים את התחשיב למי שבא, לרבות ועד להגעה לשלב של אישור החוק, לא יהא בקדנציה הזו, אך לתשומת לבכם לצורך קבלת סבסוד עלויות (הכנת תשתיות שהיו במסגרת תוכניות חומש כלכליות) **ניתנה הזדמנות הגשת קולות קוראים שנבצר מאתנו כמו רשויות אחרות להשתתף בהם, בגלל ואין לנו חוקי עזר שבתוקף, אחד התנאים להגשה - חוק עזר פועל,, יש רשויות שזכו ב כ-5 מיליון לסבסוד סלילת כבישים, לו וחוק עזר היה מוכן ומופעל בערערה- היינו מעלים את הסיכוי לזכות בקול קורא ולפתור הרבה בעיות שנתקלים בהן במסגרת פיתוח התמ"ל בשל קשיים כספיים.**

לא מעט כאלה,, אחריותנו להכין את זה ובאחריותה של ההנהגה החדשה להחליט באם להפעיל או לא. אין בזה שום פסול, כל עוד התעריך במסגרת המינימום, וזכותם לבוא ולעשות עדכון או הגדלה של התעריך, לפחות תן למוצר שיהא מוכן ומאפשר לגשת לקולות קוראים (מין הכנת קרקע)." (הדגשה לא במקור).

היטלי הפיתוח על פי חוק עזר מאושר משמשים למימון פעולות הפיתוח לטובת התושבים וללא חוקי עזר יש פגיעה ביכולת ולזכות בחלק מקולות קוראים לקבלת מימון ממשלתי לעבודות פיתוח.

התוכנית הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית עד לשנת 2026

מספר החלטה 550¹⁶ שפורסמה ב 24.10.2021

"יד. סבסוד עלויות פיתוח לפרויקטים תשתיתיים בקרקע פרטית מרובת בעלים, לרבות מענקי ראש שטח בפרויקטים מעורבים (קרקע מדינה ופרטית), עבור כ 15,000 יחידות דיור, לפי עלות של עד 40,000 ש"ח עבור כל יחידת דיור בממוצע בתוכנית הרלוונטית לאותו פרויקט, ואשר לא יעלה על 60% מעלות אותו פרויקט. על אף האמור, צוות היישום יהיה רשאי לקבוע כי רף הסבסוד בפרויקטים מסוימים יעמוד על שיעור גבוה מ-60% ובלבד שלא יעלה על 75%. סבסוד כאמור ינתן תוך מתן עדיפות לפרויקטים ברשויות שבתחומן קיים חוק עזר לגביית היטלי פיתוח או התחייבות להתקנת חוק עזר כאמור..."

.....

2. להנחות את שר הבינוי והשיכון ושרת הפנים להפיץ, בתיאום עם הרשות לפיתוח כלכלי, בתוך 90 ימים ממועד קבלת החלטה זו **תזכיר חקיקה שיקבע דמי פיתוח מינימאליים** שרשות מקומית או ועדה מרחבית יהיו מחויבים לגבות עבור עבודות פיתוח לבנייה חדשה, תוספת בנייה, בנייה בהתאם לתוכנית להתחדשות עירונית או ביצוע עבודות פיתוח מבעל נכס בתחומה, חלף כל אלה (להלן – דמי פיתוח מינימאליים) :

-חוק עזר עירוני היטל סלילת כבישים ומדרכות.

-חוק עזר עירוני היטל תיעול וניקוז.

-חוק עזר עירוני היטל שטחים ציבוריים פתוחים .

החוק יחול בתחומן של רשויות שלא חל בתחומן חוק עזר בתוקף לגביית היטלי הפיתוח .

גובה דמי הפיתוח המינימאליים ייקבע בשים לב למאפיינים טופוגרפיים, היקף תשתיות על הנדרשות, צפיפות הבנייה ומורכבות ביצוע עבודות הפיתוח שיחולו בכל רשות מקומית."

¹⁶ https://www.gov.il/he/departments/policies/dec550_2021

תנועה בתב"רים בשנים 2016-2022 - באלפי ש"ח

שנה	תקציבים מאושרים במהלך השנה	תקציבים מאושרים לסוף השנה	תוספת תקציבים מאושרים בשנה	מספר תב"רים חדשים	תקבולים בשנה	תשלומים בשנה	תקבולים מצטבר	תשלומים מצטבר	יתרה לניצול	שיעור אי הניצול
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10=3-9	11=10/3
2016		104,506							29,315	28%
2017	126,207	109,584	21,701	28	15,610	17,839	73,515	76,537	33,047	30%
2018	147,667	147,667	38,083	42	10,876	13,635	84,389	90,172	57,495	39%
2019	185,792	158,396	38,125	28	10,134	11,733	67,274	74,656	83,740	53%
2020	175,232	150,105	16,836	22	12,536	14,768	54,921	64,435	85,670	57%
2021	163,188	154,641	13,083	25	13,459	14,477	60,208	70,840	83,801	54%
2022	187,904	185,370	33,263	32	16,626	15,431	73,939	83,776	101,594	55%
			161,091	177	79,241	87,883				

עמודה 2: סך הכל התקציבים המאושרים לכלל התב"רים באותה שנה.

עמודה 3: סך הכל התקציבים המאושרים לתב"רים שנשארו פתוחים בסוף השנה - כלומר סך התקציבים

שבעמודה 2 ובניכוי סך התקציבים של תב"רים שהסתיימו ונגרעו מהדוח.

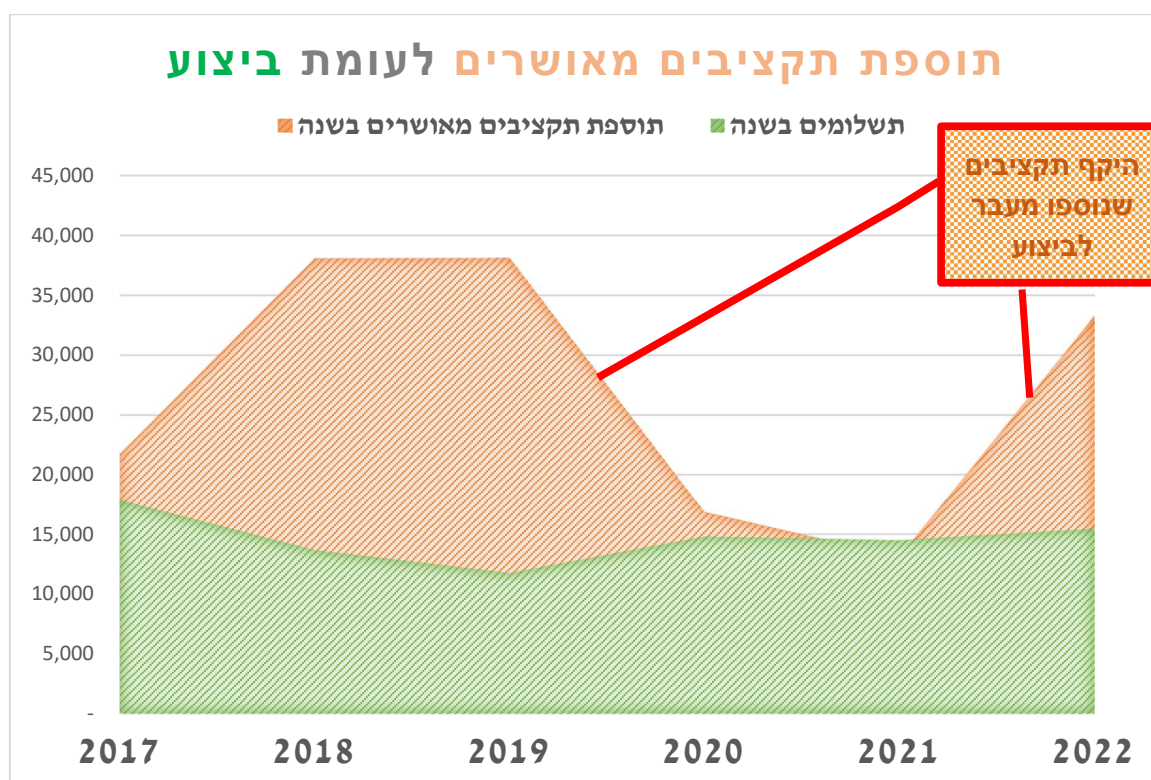
עמודה 4: סך התקציבים שאושרו ונוספו באותה שנה, הן של תב"רים חדשים והן של תוספות של תב"רים

קיימים.

הביקורת ערכה את הטבלה שלעיל, על פי איסוף ועריכת הנתונים מתוך הדוחות הכספיים המבוקרים לשנים 2017-2022.

הביקורת מעירה, שלפי הנתונים המוצגים בטבלה, עולה שקצב הגידול בתקציבים המאושרים מדי שנה, במהלך שש השנים 2017-2022, המועצה הצליחה לקבל הרשאות תקציביות, שברובן המוחלט, הרשאות בגין תקציבים ממשרדים ממשלתיים ומוסדות, שהסתכמו בסך כולל של 161,091 אלפי ₪, בעוד שהביצוע והמימוש מתוך סך הכל יתרת התב"רים, שהיו קיימים לפני 2017 וכולל אלה שנוספו מ 2017 עד 2022, היה חלקי בלבד. בעוד שקצב הגידול התקציבי השנתי היה כ 26.8 מיליון ₪ בממוצע בשנה, המימוש והניצול בפעול הממוצע לשנה היה כ 14.6 מיליון ₪ בשנה.

יתרת התקציבים המאושרים שטרם נוצלה, לסוף שנת 2022 התסכמה ב- 101,594 אלף ₪ שמבטאת שיעור אי הניצול כ 55%. (לסוף שנת 2023, על פי דוח רבעוני 12/2023, יתרת התקציבים המאושרים שטרם נוצלה הסתכמה ב- 120,158 אלף ₪ ויעור אי ניצול כ- 55%).



התפתחות עיקרי הנתונים הכספיים ב- 10 השנים 2013-2022

כללי

הרשויות המקומיות חייבות בניהול מערכת הנהלת חשבונות לפי תקנות הרשויות המקומיות (הנהלת חשבונות), התשמ"ח-1988.

רישומי הנהלת החשבונות נערכים ב"שיטת המזומנים המתוקנת" והדוחות הכספיים נערכים על-פי הנחיות הממונה על ביקורת החשבונות במשרד הפנים, כפי שנקבעו בהנחיות להנהלת חשבונות ודיווח כספי ברשויות מקומיות, מתוקף היותו הגוף המאסדר בכל הנוגע לניהול חשבונותיה של רשות מקומית.

המשתמשים בדוחות הכספיים מתייחסים בקריאת וניתוח הדוחות הכספיים לשיטת הדיווח המיוחדת, אשר מתבטאת במספר נושאים עיקריים, בין היתר:

- ההשקעות ברכוש קבוע מופחתות עם זקיפת ההוצאות לתקציב הרגיל או לתקציב הבלתי רגיל, בהתאם למקור המימון, ואינן מוצגות כנכס במאזן ופחת בגינן אינו מקבל ביטוי על-פני תקופות הדיווח.
- הלוואות שמתקבלות נרשמות כהכנסות בתקציב הבלתי רגיל עם קבלתן בפועל. המאזן אינו כולל את יתרת ההלוואות לזמן ארוך. עומס המלוות של המועצה לתאריך הדוח הכספי מוצג כנספח למאזן (נספח 3 לטופס 1).
- הכנסות ממסים, אגרות, היטלים והשתתפויות נרשמות על בסיס מזומן. מידע על מצב החייבים מוצג כנספח למאזן (נספח 2 לטופס 1).
- מענקים והשתתפויות ממשרדי ממשלה ומגופים ציבוריים אחרים המיועדים לתקציב הרגיל נזקפים על בסיס מצטבר.
- הנחות מארנונה נרשמות כהוצאה כנגד זיכוי סעיף הכנסה בתקציב הרגיל.
- ההוצאות נרשמות על בסיס מצטבר, והוצאות ששולמו בשנת החשבון ואשר מתייחסות לתקופות מאוחרות יותר, נזקפות לדוח תקבולים ותשלומים במועד התשלום.

מטרת הביקורת - הצגת וסקירת עיקרי הנתונים הכספיים

הצגת וסקירת עיקרי הנתונים הכספיים ב- 10 השנים האחרונות, נועדה להציג את עיקרי המגמות וההתפתחויות במצבה הכספי של המועצה ותוצאות פעולותיה הכספיות על-פני השנים.

הביקורת בדעה, שראוי ליחס לדוחות הכספיים ודוחות כספיים ניהוליים נוספים חשיבות בדיונים ובחינת מצבה הכספי ותוצאות פעולותיה של המועצה באופן שוטף וסדיר.

לדעת הביקורת, ראוי שבנוסף להצגת הדוחות הכספיים הרבעוניים במליאת המועצה (דוח כספי לתקופות של 3 חודשים ובמצטבר), יוצגו וייערכו דיונים בדוחות הכספיים המבוקרים של המועצה כדי ללמוד ולבחון את מצבה הכספי של המועצה ותוצאות פעולותיה בשנת החשבון האחרונה בהשוואה לשנה קודמת ובהשוואה לתקציב הרגיל המאושר ולתקציבים הבלתי רגילים המאושרים.

לדעת הביקורת, יש חשיבות למסד נושא מערך המידע הכספי במועצה בצורה שניתן להפיק ממנו מידע רב שנתי של מגמות והתפתחויות בפעולותיה של המועצה. בחינה רב שנתית (לדגמה 10 שנים) עשויה להציג מגמות שונות בפעולותיה השונות של המועצה ועל ההתפתחות במצבה הכספי של המועצה.

לדעת הביקורת, ראוי לפעול לבניית מערך נתונים כספיים וכמותיים שיכלול כל פעילויות המועצה, על-פני השנים, במערכת הפיננסית הממוחשבת שניתן להשתמש בנתונים ובדוחות שיופקו לפי חתכים וצרכים שונים, ושמבוסס על נוהל רישום, ניהול ומעקב ופיקוח שיבטיח נאותות ואמינות הנתונים.

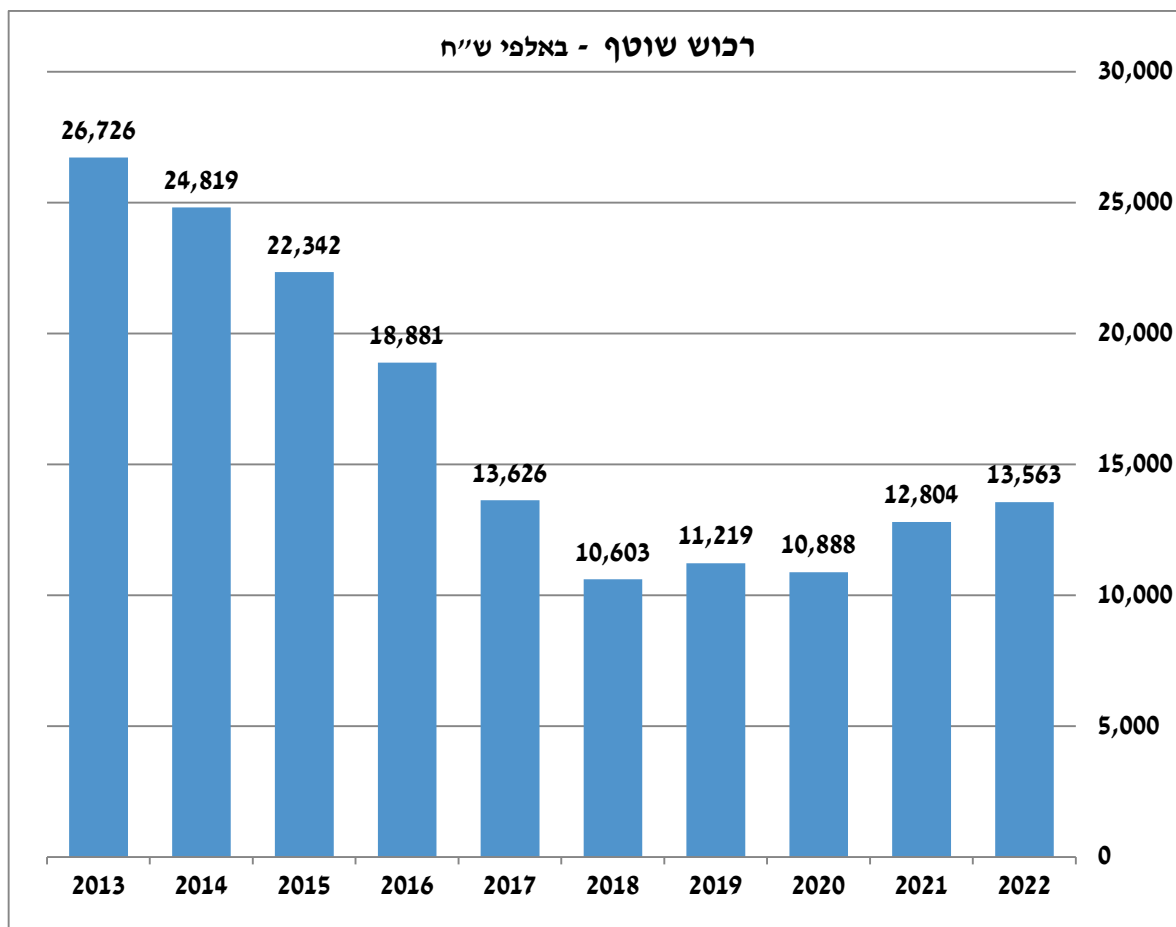
לדעת הביקורת, מסד נתונים כספיים וכמותיים, עם שילוב השוואות ממאגרי מידע ציבוריים מורשים, כמו הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מאגרי מידע ממשד הפנים (לדגמה: בשנים האחרונות מפרסם משרד הפנים "מטריצת נתונים" מהדוחות הכספיים של כלל הרשויות המקומיות) ומאגרי מידע מורשים אחרים, עשויה לתרום בבחינת מצבה הכספי ותוצאות פעולותיה של המועצה לפי מדדי ביצוע השוואתיים, ולסייע בתכנון פעולותיה לרבות לטווח ארוך.

הביקורת נוהגת להציג בדוחות הביקורת השנתיים את התפתחות עיקרי הנתונים הכספיים ב- 10 השנים האחרונות, מתוך הדוחות הכספיים המבוקרים של המועצה. הנתונים מוצגים באלפי ₪ נומינליים¹⁷.

¹⁷ לא משוערכים לפי עליית מדד מחירים- עליית המדד למחירים ("ההצמדה") בשנים האחרונות הינה בשיעור נמוך, כך שאי שערך הסכומים לפי שיעור עליית המדד אינו פוגע משמעותית בהצגת הנתונים לצורך דוח זה- אולם ראוי להתחשב באי השערך בבחינת נתונים ובבניית מסד נתונים להשוואות רב שנתיות, כך למשל, נתוני שנת 2013 (ב' ₪ של מדד יוני 2013) ערכן המושערך (לפי מדד המחירים לצרכן של יוני 2022) יהיה גבוה בכ- 6.31%.

התפתחות עיקרי הנתונים הכספיים ב- 10 השנים : 2013-2022

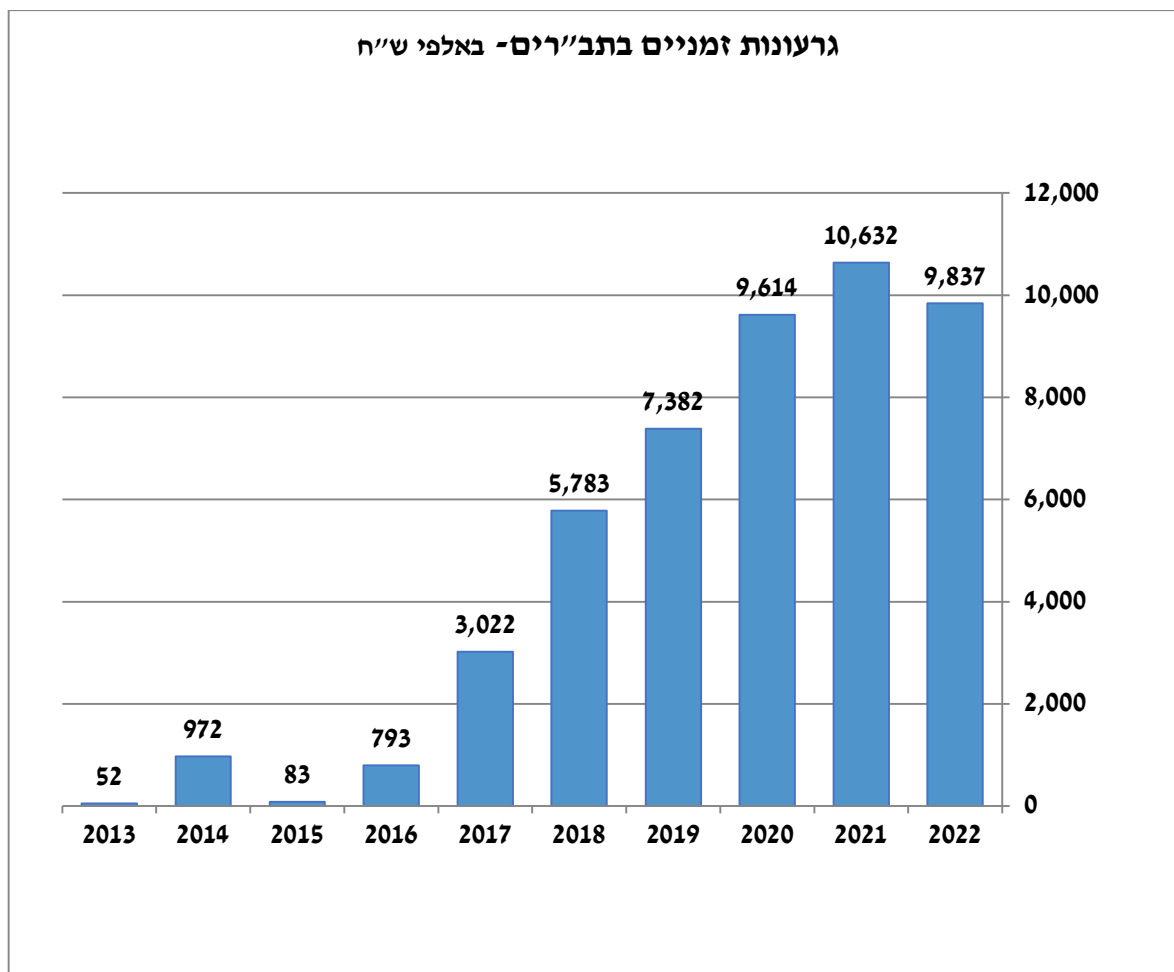
2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
26,726	24,819	22,342	18,881	13,626	10,603	11,219	10,888	12,804	13,563	רכוש שוטף
15,452	16,176	14,364	14,216	15,352	15,834	15,969	15,059	16,174	15,914	השקעות
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	גרעונות סופיים בתב"רים
52	972	83	793	3,022	5,783	7,382	9,614	10,632	9,837	גרעונות זמניים בתב"רים, נטו
18,002	19,363	21,076	20,929	23,549	25,140	31,020	34,265	37,545	37,884	התחייבויות שוטפות
15,850	16,574	14,762	14,614	15,750	16,232	16,373	15,454	16,569	16,309	קרנות
12,900	8,378	6,030	951	(1,653)	(7,299)	(9,152)	(12,283)	(14,158)	(14,504)	עודף (גרעון) לתחילת השנה
(8,463)	(4,791)	(4,791)	(848)	-	-	-	-	-	-	שינויים ביתרת הפתיחה
(4,451)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	סגירת גרעון סופי בתב"רים
8,392	2,443	(910)	(1,756)	(5,646)	(1,853)	(3,671)	(1,335)	(346)	(375)	עודף (גרעון) בשנה
8,378	6,030	951	(1,653)	(7,299)	(9,152)	(12,823)	(14,158)	(14,504)	(14,879)	עודף (גרעון) לסוף השנה



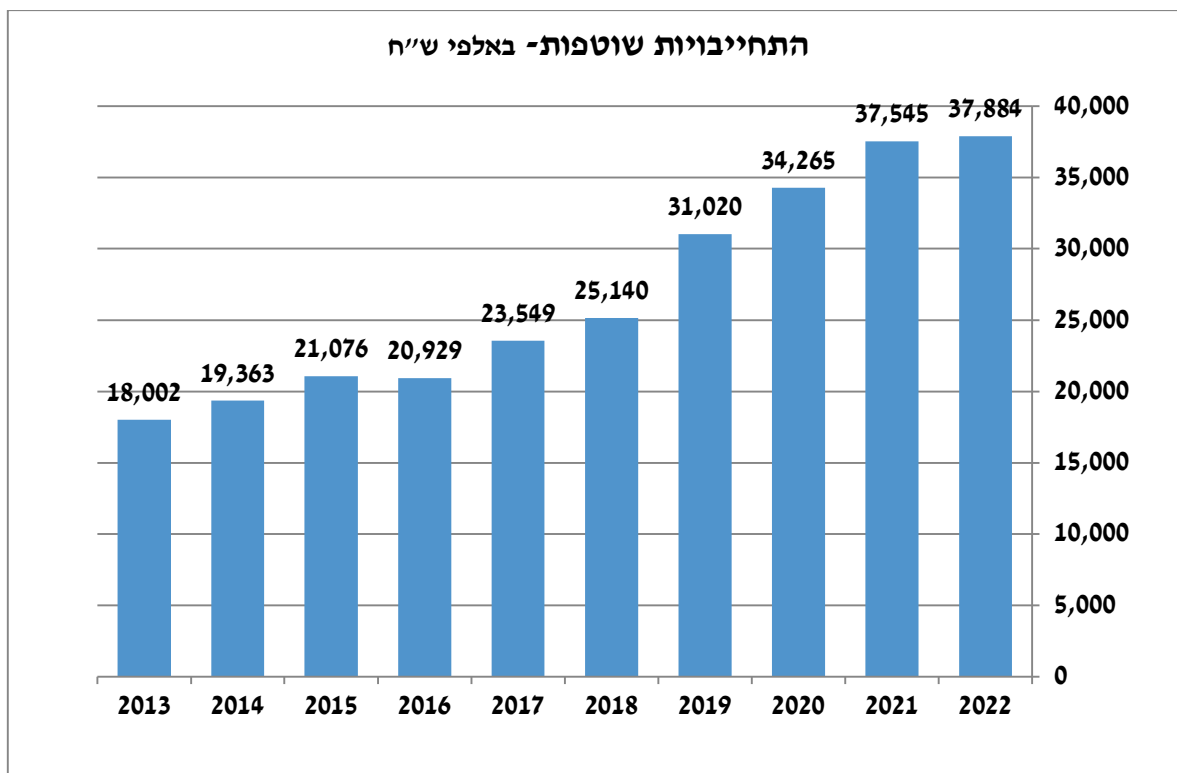
לדעת הביקורת, מסתמנת ירידה ביתרת המזומנים והפקדונות בבנקים, החל משנת 2014 וברציפות, אשר אמורה לחזק את הצורך בבדיקה, מעקב ובקרה אחר הביצוע של התקציב הרגיל והביצוע של התקציבים הבלתי רגילים, ועריכת דוחות ניהוליים לצפי תזרימי המזומנים.

לדעת הביקורת, ראוי להפעיל **וועדת השקעות** כנדרש, ולפעול, בין השאר, לפי עקרונות והכללים שנקבעו בחוזר מנכל משרד הפנים 2/2020¹⁸, לרבות בעניין קביעת מדיניות ההשקעות, תיעוד הפעילויות וההחלטות ודיווח רבעוני לראש המועצה והעמדת הדוחות פתוחים לעיון חברי המועצה.

¹⁸ חוזר מנכל משרד הפנים 2/2020, בנושא כללים להשקעת עודפים זמניים שנצברו בקרנות לפיתוח ועודפים זמניים אחרים.



- הגרעונות הזמניים בתב"רים, נטו לסוף שנת 2022 הסתכמו בסך- 9,837 אלפי ש"ח, אשר מורכבים מגרעונות זמניים בסך 11,935 אלפי ש"ח ועודפים זמניים בסך 2,098 אלפי ש"ח.
- **הביקורת מעירה**, שסכום הגרעונות הזמניים נטו לסוף השנים 2017-2022 עלה משמעותית ומהווה כ- 14% מהיקף הפעילות המצטברת בתב"רים הפתוחים נכון לסוף 2022.



ההתחייבויות השוטפות על פי הדוח הכספי המבוקר ליום 31/12/2022 (באלפי ₪)

31/12/2021	31/12/2022	הערות
4,000	4,022	1 בנקים משיכת יתר
16,142	16,100	2 ספקים, קבלנים ונותני שירותים
10,743	11,094	3 עובדים וניכויים לשלם
2,453	1,884	מוסדות וזכאים לשלם
1,607	1,708	תאגיד מי עירון בע"מ
1,997	1,786	הפרשה להתחייבויות תלויות
32,942	32,572	
-	1,061	בתי ספר זכאים
603	229	הכנסות מראש
37,545	37,884	סך הכל

הערות הביקורת

1. מסגרת אשראי לזמן קצר שמתחדשת. לא מדובר במסגרת אשראי זמנית לגישור על פערי תזרימי מזומנים זמניים, אלא על גרעון תזרימי שנמשך זמן רב מאז שנת 2020.

2. יתרת ההתחייבות לספקים, קבלנים ונותני שירותים תלויה בהיקף הפעילות בתקציב הרגיל ובתב"רים ובהתאם לתנאי התשלום (אשראי ספקים ממוצע).

לבדיקת סבירות ימי אשראי הספקים, **ראוי להציג תחשיב** של היקף הפעילות במסגרת התקציב הרגיל בניכוי הוצאות שכר, הנחות, מימון, פרעון מלוות, מכסות לוועדת תכנון ובניה, הוצאות רווחה ברישום ואחרות שאינן הוצאות לספקים, קבלנים ונותני שירותים, בתוספת היקף הפעילות בתב"רים. שיעור היתרה מסך היקף הפעילות הכולל המחושב, תספק אומדן לימי אשראי הספקים הממוצע. תחשיב כזה יספק מדד לקשיים תזרימיים של המועצה.

3. יתרת עובדים וניכויים לשלם

מייצגת יתרת ההתחייבות לסוף השנה לתשלום לעובדים שכר חודש דצמבר, החוב שהצטבר בגין דמי הבראה וביגוד (המשולמים בקיץ) ואת הניכויים שנוכו משכר העובדים ויש להעבירם לרשויות ולמוסדות השונים, לרבות ניכויים למס הכנסה, ניכויים לביטוח לאומי וניכויים לקופות פנסיה, גמל, ביטוח מנהלים וקרנות השלמות. בסקירת ספרי החשבונות והרכב היתרה. מאחר ותשלום השכר והניכויים הינו חודשי, הצפייה היא שאומדן יתרת ההתחייבות לעובדים וניכויים לשלם לכאורה יהיה בסכום שמהווה כ- 1/12 מסך הוצאות השכר בדוחות הכספיים, בתוספת יתרת ההתחייבות בגין דמי הבראה וביגוד.

הוצאות השכר בשנת 2022 הסתכמו בסך 64,941 אלף ₪, כאשר יתרת העובדים וניכויים לשלם לסוף שנת 2022 מסתכמת בסך 11,094 אלף ₪. כאמור, הצפייה לפי אומדן של 1/12 מסך הוצאות השכר, ליתרה שמסתכמת בכ- $64,941/12 = 5,412$ אלף ₪, ועוד יתרת ההתחייבות בגין דמי הבראה וביגוד בסך 2,994 אלף ₪, אזי האומדן מסתכם בכ- 8,406 אלף ₪, כלומר היתרה בפועל בהיקף גדול מהאומדן ולכאורה יש התחייבות בגין חודשים קודמים שטרם שולמה בהיקף של כ- 2,680 אלף ₪. מסקירת היתרות עולה שיתרת הניכויים לשלם לביטוח לאומי לסוף שנת 2022 מסתכמת בכ- 2,566 אלף ₪, בעוד שהניכוי החודש לשלם מסתכם בכ- 450 אלף ₪. היתרה של ביטוח לאומי נובעת מאי תשלום מלוא הניכויים שנוכו מהעובדים בשנת 2022.

סקירת הכרטסת לשנת 2023 להתפתחות החוב לביטוח לאומי, מעלה שההתחייבות אף עלתה בשנת 2023 לסך של כ- 6,755 אלף ₪ **בסוף שנת 2023** (על פי הרישום בספרי החשבונות ועיון אחרון ב 25.3.2024).

לפי הדוח הרבעוני 12/2023, יתרת עובדים וניכויים לשלם לסוף שנת 2023, הסתכמה בסך 16,915 אלף ₪, כאשר סך הוצאות שכר עבודה בשנת 2023, הסתכמו בסך - 71,164 אלף ₪. הצפייה לאומדן יתרת עובדים וניכויים לשלם בסך $71,164/12 = 5,930$ אלף ₪, ועוד יתרת ההתחייבות בגין דמי הבראה וביגוד בסך - 3,176 אלף ₪, אזי האומדן מסתכם בכ- 9,106 אלף ₪, כלומר היתרה בפועל בהיקף גדול מהאומדן ולכאורה יש התחייבות בגין חודשים קודמים שטרם שולמה בהיקף של כ- 7,800 אלף ₪.

הביקורת מעירה, שהמועצה נדרשת לקיים הוראות הדין ככלל ואת הוראות סעיף 25א לחוק הגנת השכר, תשי"ח-1958 :

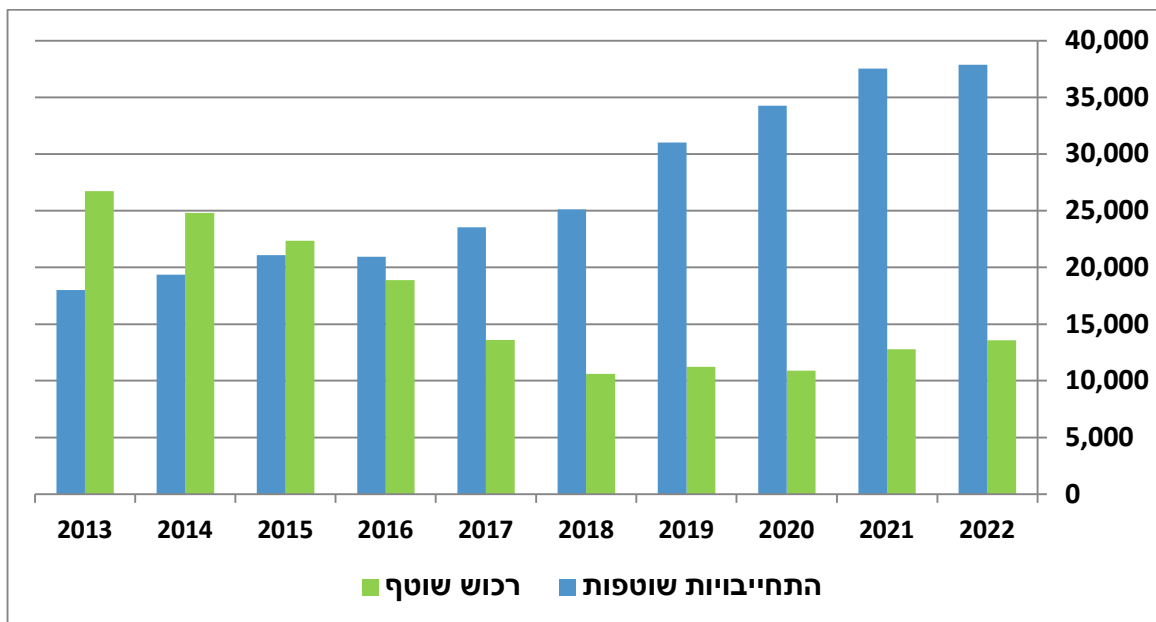
25א. (א) סכום שנוכה בהתאם לסעיף 25, יעבירו המעסיק למי שלו מיועד הסכום בתוך 30 ימים מהיום שבו רואים כמולן את השכר שממנו נוכה, זולת אם נקבעה בחיקוק דרך אחרת.

הביקורת מעירה, שהחוב של המועצה למוסד לביטוח לאומי גדל באופן ניכר החל משנת 2022 ובעיקר במהלך שנת 2023. **לדעת הביקורת**, ראוי היה שהמועצה תמנע מצבירת אשראי מאולץ מהמוסד לביטוח לאומי, והיה ראוי לדווח על הקושי התזרימי ולפעול לקבלת אשראי מאושר.

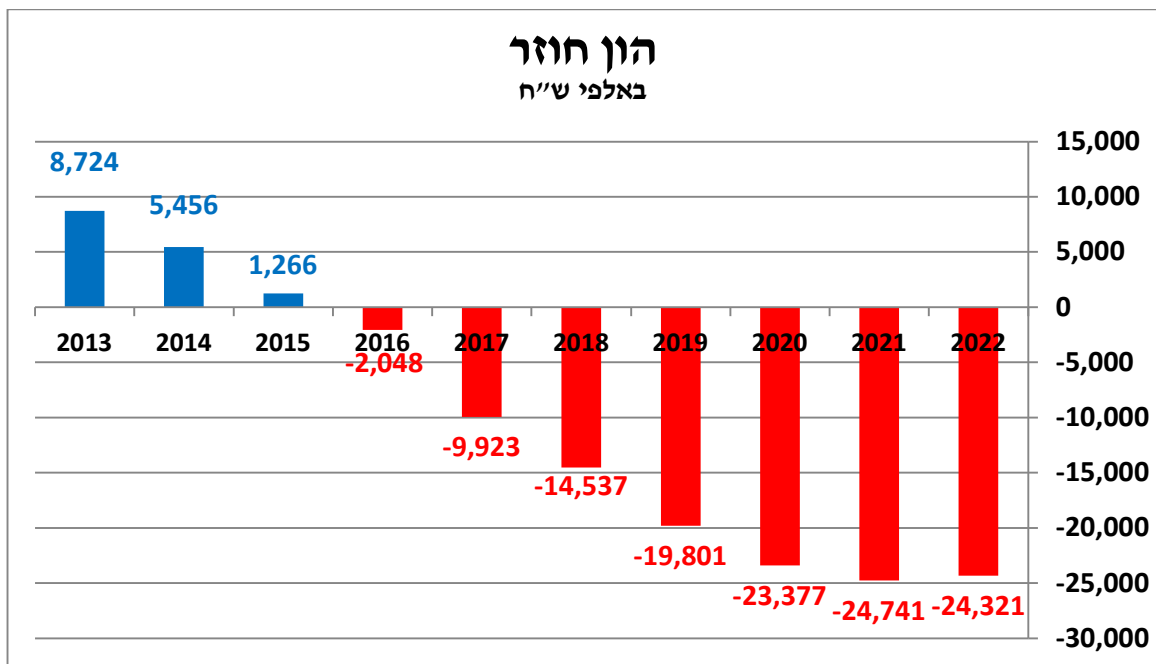
הביקורת מעירה, שהחוב למוסד לביטוח לאומי נושא ריבית והפרשי הצמדה שיש לעדכן את הרישום בספרים לפי היתרה המשוערכת של החוב כנגד רישום הוצאות מימון ורישום הוצאות קנסות באם הוטלו.

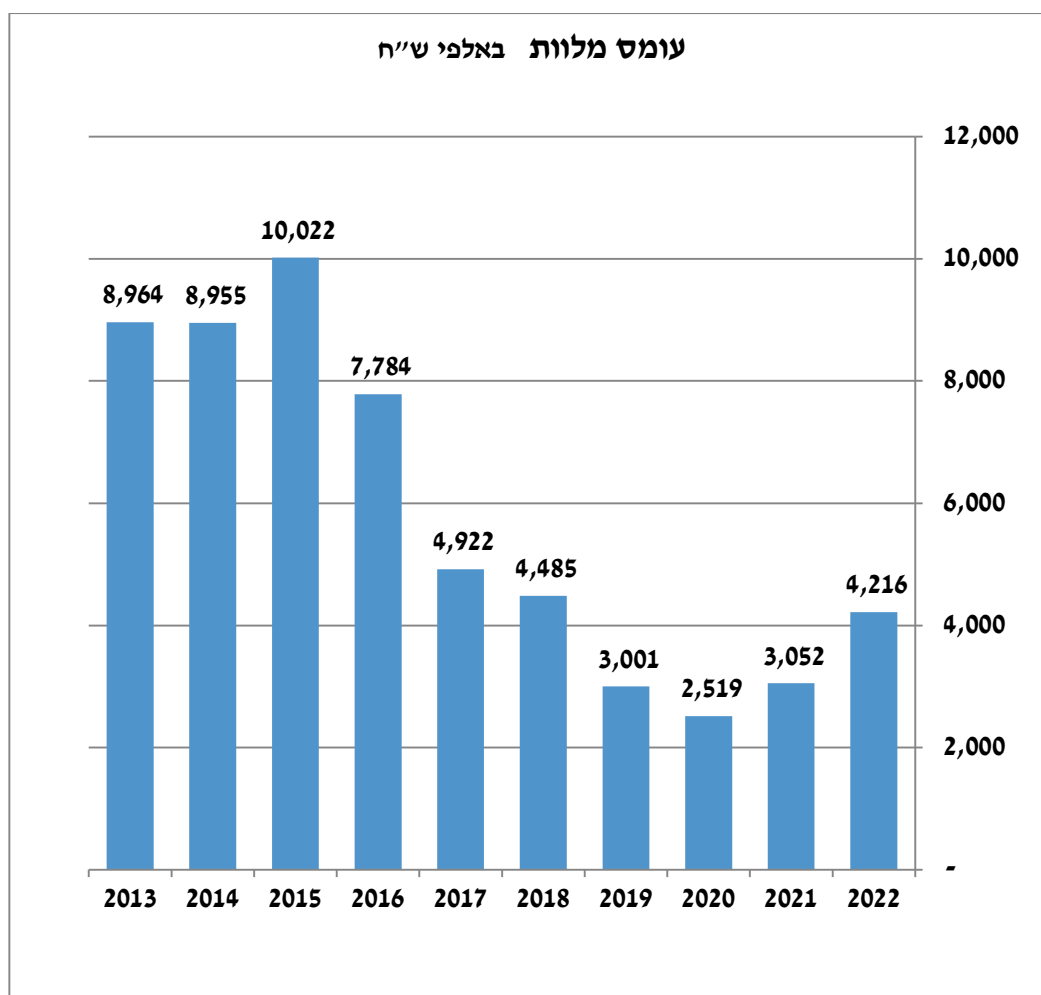
בכפוף לכללי החשבונאות המקובלים ברשויות מקומיות, בין השאר אי הכללת יתרת החייבים בגין ארנונה ותשלומי חובה אחרים במאזן אלא רק הצגתם בנספח לדוח הכספי, עולה שלסוף שנת 2022 ההתחייבויות השוטפות שהסתכמו בסך 37,884 אלפי ₪ עולות על סכום הרכוש השוטף אשר הסתכמו בסך 13,563 אלפי ₪. כלומר "יחס שוטף" נמוך משמעותית מ- 1 (כ 0.36).

התפתחות הרכוש השוטף לעומת התחייבויות שוטפות על פני שנים



הביקורת מעירה, שהחל משנת 2016, החלה מגמה של עלייה בפער בין סכום ההתחייבויות לזמן קצר לסכום הנכסים השוטפים, מעין "הון חוזר" שלילי שהולך וגדל החל משנת 2016.





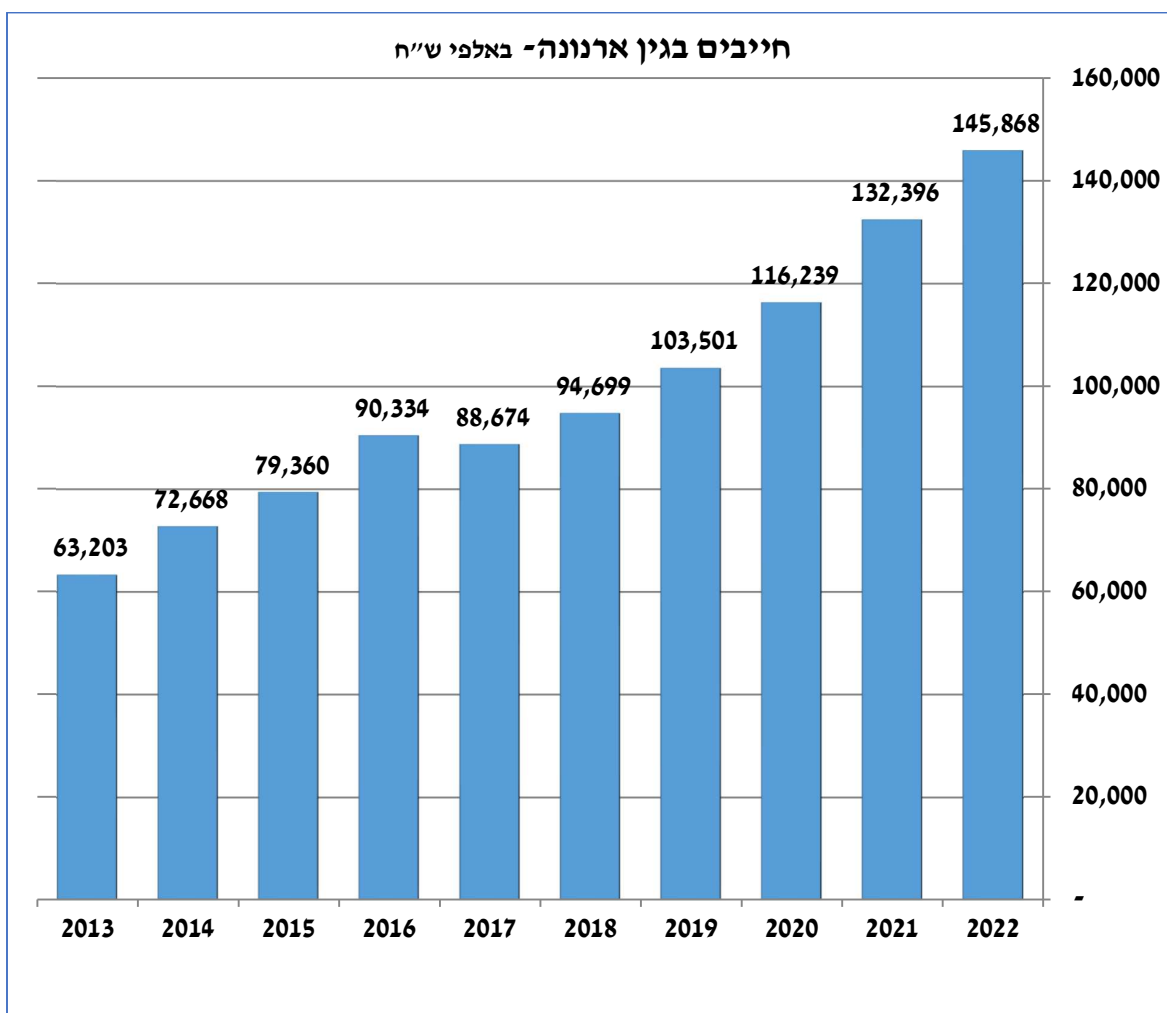
חייבים בגין ארנונה - יתרות, חיובים, פטורים והנחות וגביה

:

2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
								יתרה
72,668	79,360	90,334	88,674	94,699	103,501	116,239	132,396	לתחילת שנה
								חיוב בשנת
								החשבון
27,574	32,404	27,102	33,248	33,746	35,578	39,991	46,300	סך הכל חיוב
								בשנת החשבון
(7,457)	(7,197)	(11,655)	(9,867)	(9,351)	(9,315)	(8,430)	(13,359)	פטורים, שחרורים
								והנחות
92,785	104,567	105,781	112,058	120,094	129,764	147,800	165,337	סך הכל חיובים
(13,425)	(14,233)	(17,107)	(17,356)	(16,593)	(13,525)	(15,404)	(19,469)	סך הכל גביות
								בשנת החשבון
79,360	90,334	88,674	94,699	103,501	116,239	132,396	145,868	יתרה
								לסוף השנה
								גודל שטחים
								באלפי מ"ר
								חייבים בארנונה
								על-פי טבלאות
								שטחים וגביה
								בדוח הביקורת
								המפורט
762	919	874	845	848	853	852	860	

הביקורת מעריה, שהעדר ביצוע סקר נכסים ב- 13 שנים האחרונות, ובהעדר עדכון שלם ותקין לבסיס החיוב בנכסים חדשים ותוספות לנכסים קיימים, פרט לעדכונים מזדמנים מדי שנה, סך השטח החייב בארנונה נשאר באותם רמות בשנים האחרונות. לפי הדוח הרבעוני 12.2023, סך השטחים לחיוב ראשוני בארנונה לשנת 2023 הסתכם בכ- 857 אלף מ"ר. בסיס הארנונה לחיוב מראה על אי גידול בשטחי החיוב בארנונה במשך השנים 2016-2023, למרות הגידול באולכסיה ובבנייה בפועל.

הביקורת מעירה, שסכומי הגבייה של הארנונה בכל אחת מהשנים 2019-2021 נמוכים מהסכומים בהשנים 2017-2018 למרות שסכומי החיובים בשנים 2019-2021 גבוהים יותר מהחיובים ב- 2017-2018. על פי הדוח הרבעוני 12/2023 סכום הגבייה בגין ארנונה בשנת 2023 הסתכם ב- 15,805 אלף ₪.



בנספח 2 לטופס 1 בדוח הכספי המבוקר ליום 31 בדצמבר 2022, צוין שיתרת החייבים בגין ארנונה מסתכמת ב- 145,868 אלפי ש"ח כאשר כ- 99,297 אלפי ש"ח מהם (כ- 68%) הינם **חובות מסופקים וחובות למחיקה**. **הביקורת בדעה**, שיתרות החייבים בגין ארנונה (ובגין חובות אחרים למועצה) מהווים נכס מהותי ובהיקף כספי משמעותי במיוחד (גם בהתחשב בכך שברובו מסווג כחוב מסופק), אשר מחייב טיפול הולם לגבייתו.

הביקורת מעירה, שיתרת החייבים הולכת וגדלה מדי שנה בסכומים משמעותיים, במקום שהיה מצופה לפעול לאכיפת גבייה ולנסות לגבות חובות שהצטברו ולהקטין יתרת החייבים. ככל שהחוב גדל וישן יותר, עולים יותר קשיים בגבייתו.

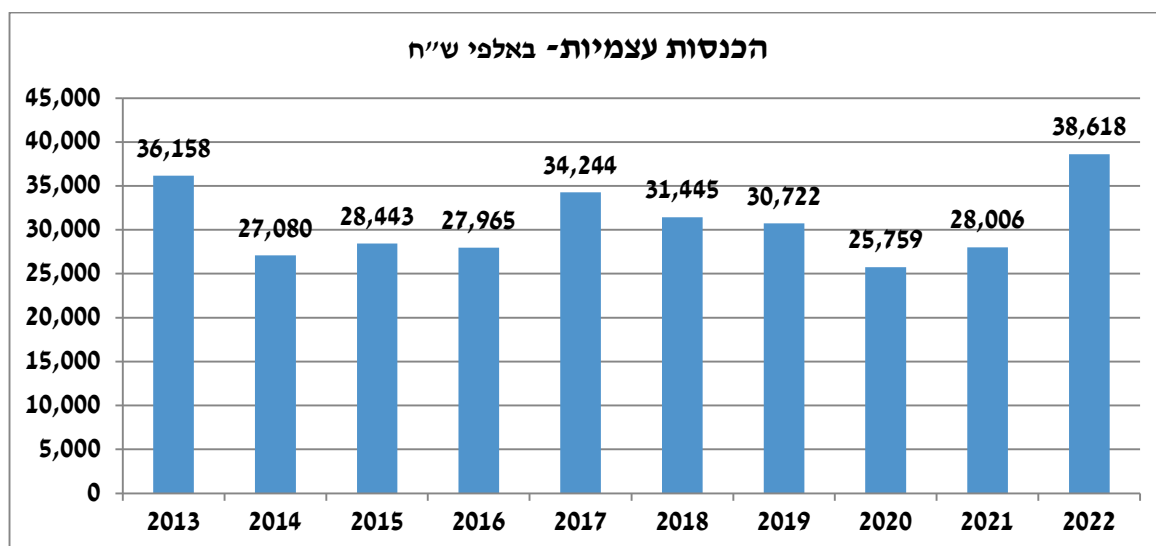
הביקורת מעירה, שהמועצה זכאית מדי שנה לקבל מענק איזון, אשר בחלקו, מהווה כמענק מותנה שקבלתו תלויה בהגעה ליעד של שיעור הגבייה הנדרש. המענק המותנה הינו בשיעור 15% ממענק האיזון הכולל שמגיע למועצה. אי הגעה ליעד שיעור הגבייה הנדרש, גורמת לאי קבלת המענק המותנה ובחלק מהשנים ניתן מענק מותנה חלקי. בחישוב שיעור הגבייה הנדרש לצורך קבלת המענק המותנה, ניתן משקל מלא לגבייה בגין חובות שוטפים בגין אותה שנה ומשקל חלקי (40%) בגין גבייה עבור חובות שנים קודמות, כך שהעדיפות לאכוף גבייה ובזמן, חשובה גם בהיבט זה של היכולת למימוש הזכויות לקבלת מענק מותנה.

להלן נתוני מענק האיוון הכולל, הסכומים שנתקבלו בפועל וסכומי המענק המותנה שלא נתקבלו בכל אחת מהשנים 2018-2023:

שנה	סכום מענק איוון כולל	מענק שנתקבל	מענק מותנה שלא נתקבל	שיעור מענק שלא נתקבל
באלפי ש"ח				
2023	20,032,291	18,029,472	2,002,818	10%
2022	20,675,749	17,574,387	3,101,362	15%
2021	20,556,343	18,500,709	2,055,634	10%
2020	20,656,446	18,595,189	2,061,257	10%
2019	20,529,822	18,476,839	2,052,983	10%
2018	20,625,888	18,563,299	2,062,589	10%
סך הכל	123,076,539	109,739,895	13,336,664	11%

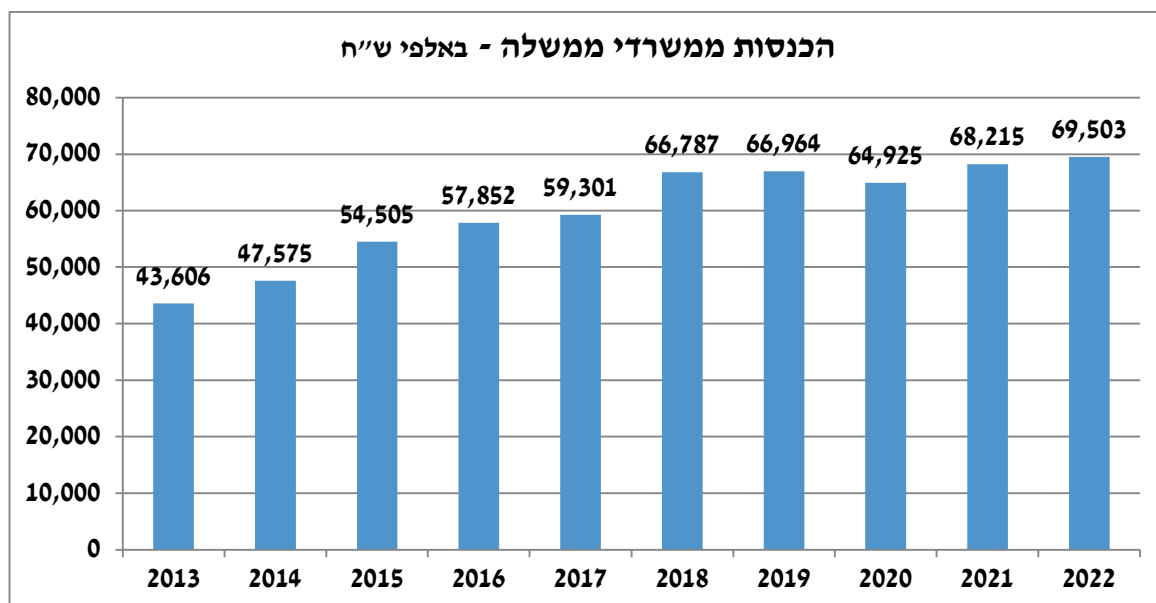
בשש השנים 2018-2023, המועצה הייתה זכאית למענקי איוון בסכום כולל של כ 123 מיליון ₪, כאשר מתוך סכום זה נתקבלו מענקי איוון בכ- 110 מיליון ₪ ולא נתקבלו מענקים מותנים בסכום כולל של 13 מיליון ₪.

שיעור המענק המותנה הינו 15% ממענק האיוון. בשנים 2018-2021 ו 2023, נתקבל רק שליש מהמענק המותנה המלא, בשנת 2022, לא נתקבל מענק מותנה ולא באופן חלקי.



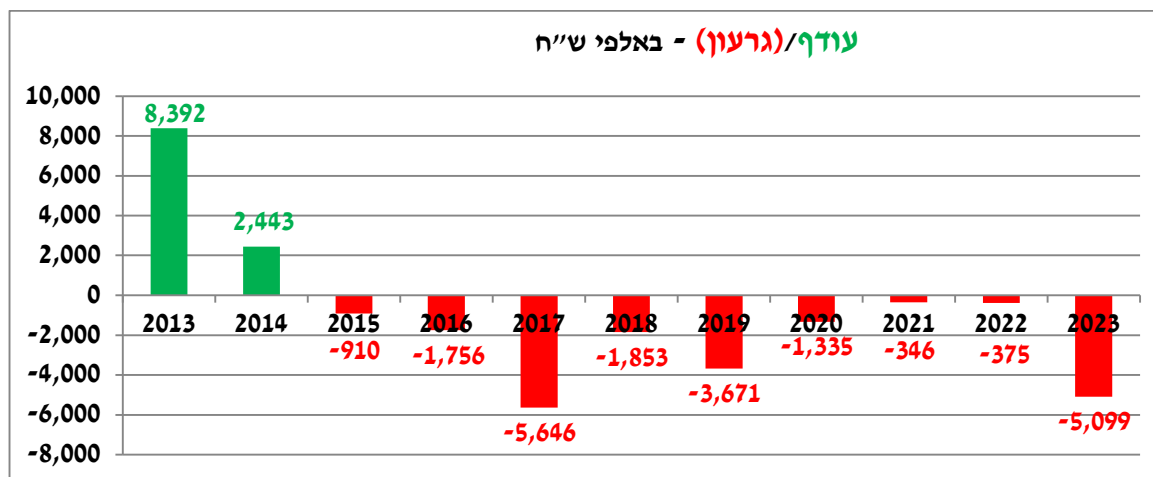
חלה ירידה בהכנסות העצמיות בארבע השנים 2018-2021 לעומת ההכנסות בשנת 2017. עיקר ההכנסות העצמיות הן הכנסות מארנונה אשר מוצגות בשיטת הברוטו, כלומר גבייה בפועל ובנוסף סכום ההנחות והפטורים שניתנו (כאשר ההנחות והפטורים נרשמות במקביל גם בהוצאות).

ההכנסות העצמיות בשנת 2022 הסתכמו ב- 38,618 אלפי ש"ח לעומת 28,006 אלפי ש"ח בשנת 2021. עיקר הגידול נובע מהכנסות מארנונה כאשר בשנת 2022, הגבייה הסתכמה ב- 19,469 אלפי ש"ח והנחות ופטורים ב- 13,359 ש"ח וירידה בהכנסות מראש בארנונה ב 374 אלפי ש"ח (סך הכל 33,302 אלפי ש"ח) לעומת שנת 2021 שבה, הגבייה הסתכמה ב- 15,404 אלפי ש"ח והנחות ופטורים ב- 8,430 ש"ח ועלייה בהכנסות מראש בארנונה ב 185 אלפי ש"ח (סך הכל 23,691 אלפי ש"ח), כלומר עלייה בגבייה בכ- 4 מיליון ש"ח אולם גם עלייה בהנחות ופטורים ב- 5 מיליון ש"ח.



(*) הכנסות ממשרדי ממשלה ללא מענקים. ההכנסות הממשלתיות כולל מענקים בשנת 2022 הסתכמו בסך 91,818 אלפי ש"ח ובשנת 2021 בסך 90,483 אלפי ש"ח.

גרעון שוטף בתקציב הרגיל (החל משנת 2015)



התרשים לעיל מראה, שבשמונה השנים האחרונות, מ-2015 עד 2023, המועצה סיימה את כל אחת משנות הכספים בגרעון שוטף בתקציב הרגיל.

הגרעון המצטבר בתקציב הרגיל לסוף שנת 2023 הסתכם ב-19,977 אלפי ₪.

(על פי דוח רבעוני 12.2023 לא מבוקר)

לדעת הביקורת, המעבר מעודף שוטף בתקציב הרגיל לגרעון שוטף בשנים 2015-2016 אמור היה ל"הדליק מנורת אזהרה" לגבי הביצוע והבקרה של התקציב הרגיל, בכדי להימנע מהמשך גרעונות בתקציב הרגיל בשנים 2017-2023.

לדעת הביקורת, המועצה הייתה אמורה לדון ולנתח בצורה מעמיקה את הסיבות לגרעון השוטף בתקציב הרגיל בכדי להיערך ולבצע בקרה תקציבית נאותה ומוקפדת יותר כבר בשנת 2016. אולם התוצאה של גרעון שוטף בתקציב הרגיל גם בשנים 2017-2023, מעלה תמונה של מעבר מגמתי לביצוע גרעוני בתקציב הרגיל.

הביקורת מעירה, שהגרעון השוטף בתקציב הרגיל על פני שנים, בשנים 2015-2023, וגרעון מצטבר בתקציב הרגיל בסך 19,978 מיליון ₪, גורם למועצה לקשיים כלכליים ותזרימיים אשר פוגעים בביצוע פעולותיה וברמת השירותים לתושבים. התנהלות כספית של המועצה עם גרעון מצטבר בתקציב הרגיל בסך של כ-20 מיליון ₪, משמעותה קושי ממשי לתפקוד הכספי והתזרימי השוטף, אשר דורשים יותר התייחסות והתמקדות בניהול הכספי השוטף, להתנהל באקלים כספי של גרעון, משפיע על האקלים הכספי, הארגוני והתפקודי ברוב מחלקות המועצה.

נספח א' - תפקידי מבקר המועצה ודוח הביקורת על פי דין

הוראות הדין בנושא מבקר המועצה ודוח הביקורת נקבעו בצו המועצות המקומיות, תשי"א 1950, בסעיפים 145א עד 145ז. **בתיקון 47 תשס"ז- 2007 לפקודת המועצות המקומיות**, אשר נכנס לתוקף ב 8 לינואר 2008 (להלן: "**התיקון**"), בעניין מבקר הרשות המקומית, הוחלו הוראות מפקודת העיריות:

התיקון, נקבע בפקודת המועצות המקומיות, על ידי הוספת סעיף 13ה:

13ה. (א) הוראות סעיפים 167(ב) עד (ד), 167א, 170א(א) עד (ד), 170ב, 170ג, 170ג1 ו-334א לפקודת העיריות, יחולו לענין מבקר מועצה מקומית (בסעיף זה – מבקר), בשינויים המחויבים, ואולם השר רשאי לקבוע בצו הכינון כי מבקר יכהן במשרה חלקית בהתחשב במספר התושבים והיישובים במועצה המקומית, ובהיקף תקציבה של אותה מועצה מקומית; השלמת משרה תהיה בכפוף להוראות סעיף קטן (ב).

להלן הוראות פקודת העיריות אשר חלות על המועצות המקומיות, בנושא מבקר הרשות:

סעיף 167 ב עד ד :

(ב) המועצה, בהחלטה ברוב חבריה, תמנה לעירייה מבקר במשרה מלאה.

- (ג) לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר עיריה אלא אם כן נתקיימו בו אלה:
- (1) הוא יחיד;
 - (2) הוא תושב ישראל;
 - (3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון;
 - (4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ-לארץ שהכיר בו, לענין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל, או שהוא עורך דין או רואה חשבון;
 - (5) הוא רכש נסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת;
 - (6) הוא אינו חבר בהנהלה פעילה של מפלגה או בהנהלה פעילה או בגוף דומה אחר של רשימת מועמדים שהתמודדה בבחירות לרשות המקומית.

- (1ג) לא ימונה ולא יכהן כמבקר עיריה מי שכהן כחבר מועצה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה באותה עיריה, או שנתיים מתום כהונתו כחבר מועצה בעיריה גובלת.
- (2ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצת העיריה, לא יכהן כמבקר אותה עיריה, למשך כל תקופת כהונתה של אותה מועצה שאלהיה היה מועמד.
- (ד) על אף הוראות סעיף קטן (ג), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו אחד מן התנאים המנויים בפסקאות (4) ו-(5) לסעיף קטן (ג), כמבקר העיריה, אם הוא רכש נסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב-1992.

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

170א. (א) ואלה תפקידי המבקר :

- (1) לבדוק אם פעולות העיריה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון ;
 - (2) לבדוק את פעולות עובדי העיריה ;
 - (3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעיריה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון ;
 - (4) לבקר את הנהלת חשבונות העיריה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העיריה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.
- (ב) הבקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העיריה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העיריה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינוי הנהלתם. למי שעומד לבקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".

(ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת -

- (1) על פי שיקול דעתו של המבקר ;
 - (2) על פי דרישת ראש העיריה לבקר ענין פלוני ;
 - (3) על פי דרישת הועדה לעניני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.
- (ד) המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.

170ב. (א) ראש העיריה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העיריה, ראש המועצה הדתית

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

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

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

(ד) עובדו של מבקר העיריה שאינו עובד העיריה, יחולו עליו, לענין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד מבקר העיריה.

(ה) לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העיריה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העיריה או כל ועדה מועדותיה או כל ועדה מועדותיו של גוף עירוני מבוקר ; בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו.

170. (א) המבקר יגיש לראש העירייה דוח על ממצאי הביקורת שערך; הדוח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ- 1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדוח; בדוח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד; בעת הגשת הדוח לפי סעיף קטן זה, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לעניני ביקורת; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21א ו- 21ב לחוק מבקר המדינה, תשי"ח- 1958 [נוסח משולב].
- (ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העיריה ולוועדה לעניני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העיריה או הוועדה לעניני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.
- (ג) תוך שלושה חדשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העיריה לוועדה לעניני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.
- (ד) הוועדה לעניני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העיריה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חדשים מיום שנמסרו לה הערות ראש העיריה כאמור בסעיף קטן (ג). לא הגיש ראש העיריה את הערותיו על הדוח עד תום התקופה האמורה, תדון הוועדה בדוח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העיריה לוועדה; בטרם תשלים הוועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העיריה או של גוף עירוני מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.
- (ה) (1) תוך חדשים מן היום שהגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדוח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור;
- (2) לא הגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד), או לא המציא ראש העיריה לכל חברי המועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק הדוח לכל חברי המועצה והמועצה תדון בדוח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העיריה.
- (ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא בקורת של מבקר העיריה, ואולם מבקר העיריה או ראש העיריה רשאי, באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור.
- (ז) היה למבקר העיריה יסוד להניח שראש העיריה או היועץ המשפטי של העיריה, הוא צד לעשיית עבירה לפי הוראות פרק ה' סימן ב' לחוק העונשין, תשל"ז- 1977, יעביר המבקר את הענין במישרין לידיעת מבקר המדינה.

1170א. 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.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 המדינה).
- ב) הצוות ידון בדרכים ובמועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדוח שהגיש מבקר העירייה ושנדון על ידי המועצה לפי סעיף 170ג(ה) (1) או (2), לפי הענין, ובדרכים למניעת הישנותם של ליקויים בעתיד.
- ג) הצוות יגיש את המלצותיו לראש העירייה בתוך שלושה חודשים מיום שדוח מבקר העירייה נדון על ידי המועצה, וידווח לוועדה לעניני ביקורת על יישום המלצותיו אחת לשלושה חודשים.
- ד) ראש העירייה רשאי לדחות את תיקונו של ליקוי מסוים, ובלבד שינמק דחיה זו לפני מבקר העירייה והוועדה לעניני ביקורת, בכתב, לא יאוחר משלושה חודשים לאחר שהוגשו לו המלצות הצוות.
- ה) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה.

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