

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המועצה. פרסומו של המסמך, או חלק ממנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו במועצה, אסור ע"פ הוראות צו המועצות המקומיות א'

מבקר המועצה

דוח שנתי

מס' 11

לשנת 2010

חשון תשע"ג נובמבר 2012

11 נובמבר 2012

לכבוד
מר יעקב ממן
ראש המועצה המקומית
כוכב יאיר

שלום רב,

הנדון : דוח מבקר המועצה לשנת 2010

הנני מתכבד להגיש לך את דוח מבקר המועצה לשנת 2010, כמתחייב מצו המועצות המקומיות.

הביקורת נערכה על פי התקנים המקובלים של הביקורת הפנימית ועל פי הנתונים והמידע שהיו בידי מבקר המועצה בעת עריכתה.

מתפקידו של מבקר המועצה לסייע לראש המועצה ולהנהלת המועצה על ידי בדיקת תפקודן של המחלקות השונות, הסקת מסקנות ומתן המלצות לשיפור התפקוד של המינהל המוניציפלי.

עבודת הביקורת, מטבע הדברים, שמה את הדגש על ממצאי הביקורת. עם זאת, כדי להאיר את הממצאים הנכללים בדוח השנתי באור הנכון, הם מובאים, ככל שניתן הדבר, תוך התייחסות להיקף הפעילות והעשייה.

חלק ממצאי הביקורת הועברו לנוגעים בדבר עוד במהלך הביקורת וזאת מתוך מגמה לפעול לתיקון הליקויים מוקדם ככל האפשר.

בטיטת הדוח נכללים כל הנושאים המפורטים להלן אשר הגיעו לכלל סיום בשנת 2010.

ניהול כספי

איוש משרות

עבודות גינון

עבודות טיאוט וניקיון

מועצה דתית

מעקב - תיקון ליקויים

הריני לציין בסיפוק רב את שיתוף הפעולה לו זכיתי מצד הדרג הממונה ועובדי המועצה ועל כך יבואו על התודה.

בברכה,

אילן ורד

מבקר המועצה

תוכן עניינים

5	כללי
9	דוחות ביקורת
10	ניהול כספי
17	איוש משרות
22	עבודות גינון
38	עבודות טיאוט וניקיון
48	מועצה דתית
67	מעקב - תיקון ליקויים
71	הבסיס החוקי לעבודת מבקר המועצה

כללי

1. הרשות המקומית הינה מסגרת ארגונית שמטרתה להעניק לתושבי המקום שירותים מוניציפליים ושירותים ממלכתיים בהתאם להוראות החוק.

המחוקק העניק לרשות המקומית סמכויות נרחבות על מנת לאפשר לה למלא את התפקידים שהוטלו עליה. המחוקק הטמיע מנגנוני פיקוח ובקרה במסגרת החוקים המסדירים את דרכי עבודתה של הרשות המקומית. הביקורת של מבקר הרשות המקומית מהווה את מנגנון הפיקוח והבקרה המרכזי ומתפקדה להבטיח שהרשות ממלאת את תפקידה על פי הוראות החוק והיא עומדת במבחנים של יעילות, חיסכון וטוהר המידות.

2. צו המועצות המקומיות א' (להלן - הצו) מחייב כל מועצה מקומית למנות מבקר למועצה. בצו נקבעו תפקידיו של מבקר המועצה, סמכויותיו ודרכי עבודתו (עיקרי הבסיס החוקי לעבודת מבקר המועצה מובאים בנספח לדוח השנתי).

מבקר המועצה הינו חלק אורגני של המועצה ולכן בשונה מגופי ביקורת חיצוניים - משרד מבקר המדינה ומשרד הפנים - אין הוא בלתי תלוי בעבודתו. עם זאת, במגמה לחזק את מעמדו וכדי לשמור ככל האפשר על עצמאותו ועל אי תלותו נקבעו בצו הוראות שונות.

3. ואלה תפקידי המבקר :

(1) לבדוק אם פעולות המועצה נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון ;

(2) לבדוק את פעולות עובדי המועצה ;

(3) לבדוק אם הוראות הנוהל של המועצה, מבטיחות קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון ;

(4) לבקר את הנהלת החשבונות של המועצה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי המועצה והחזקת רכושה ושמירתו, מניחות את הדעת ;

(5) לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת ענייני המועצה, שעליהם הצביע המבקר או מבקר המדינה.

4. עבודת מבקר הרשות המקומית המצביע על ליקויים בהתנהלותה, המלצותיו לתיקון הליקויים ומעקב אחר יישומן, עשויים להיות לעזר רב לעבודת הרשות המקומית. לפיכך, על המבקר להשתמש בסמכויות שהוקנו לו בדין ולבצע את תפקידו באופן המועיל ביותר לעבודת הרשות המקומית.

5. דיווח על הממצאים הנו החלק המסיים ההכרחי לכל עבודת מבקר הרשות המקומית ומכאן החשיבות הרבה שיש להכנת הדוח.

המטרה העיקרית של דוח הביקורת הינה לספק לדרג הממונה ולועדת הביקורת מידע חיוני ושימושי, במיוחד בכל הנוגע לבקורות הפנימיות הטעונות שיפור ובכל הנוגע למרכיבי הסיכון העלולים לפגוע בפעילות המועצה.

על אף שאין בחוק הוראה מפורשת הקובעת, כי הדוחות יהיו דוחות לציבור, התוצאה הסופית של הדיווח לציבור נובעת מתהליך הדיון בדוחות, שתחילתו בהגשת הדוח לראש הרשות לקבלת הערותיו, המשכו בדיון בוועדה לענייני ביקורת של הרשות וסיומו בהנחת סיכומיה של הוועדה לענייני ביקורת והמלצותיה על שולחן המועצה לדיון כפי שנקבע בחוק.

הנחת מסמך על שולחן המועצה לדיון הופכת אותו למסמך הפתוח לעיון הציבור.

6. ביום 8.4.2008 נחקק חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור), התשס"ח - 2008, לפיו על הרשות המקומית למנות את מבקר הרשות לממונה על תלונות הציבור, ואולם היא רשאית, מטעמים מיוחדים, למנות לתפקיד זה עובד בכיר אחר, והכול ובלבד שלא יהיה בעיסוקו האחר כדי להפריע למילוי תפקידו כממונה על תלונות הציבור.

בחוק נקבע שכל אדם רשאי להגיש לממונה תלונה על כל אחד מהנילונים האלה: הרשות המקומית, מוסדותיה, עובד, נושא משרה או כל ממלא תפקיד ברשות המקומית.

התלונה חייבת להיות בעניין הנוגע למילוי תפקידיו של הנילון, ובלבד שהתקיימו שני אלה:

- המעשה פוגע במישרין במתלונן עצמו, או מונע ממנו במישרין טובת הנאה, או מעשה הפוגע במישרין באדם אחר או המונע ממנו במישרין טובת הנאה והמתלונן קיבל, להנחת דעתו של הממונה את הסכמתו של אותו אדם להגיש תלונה בעניינו;

- המעשה נעשה בניגוד לחוק או שנעשה בלא סמכות חוקית או בניגוד למינהל תקין, או שיש בו משום נוקשות יתרה או אי צדק בולט.

על הממונה על תלונות הציבור להגיש, על פי החוק, דין וחשבון על פעולותיו לא יאוחר מיום 1 במאי בכל שנה; המועצה תקיים דיון בעניין הדין וחשבון בתוך חודשיים מיום שהוגש לה; הדין וחשבון יהיה פתוח לעיון הציבור ויפורסם באתר האינטרנט של הרשות המקומית.

ביום 3.5.10 החליטה מליאה המועצה למנות את מבקר המועצה לממונה על תלונות הציבור. פעילותו של מבקר המועצה בתפקיד הממונה תוקצבה לראשונה בתקציב 2011.

בחודש דצמבר 2011 יצא אל הפועל המינוי של מבקר המועצה לתפקיד הממונה על תלונות הציבור

דוחות ביקורת

ניהול כספי

1. תקצוב ובקרה

1.1 כללי

1.1.1 תקציב רגיל

התקציב הרגיל מגלם בתוכו מדיניות כלכלית חברתית רצויה לאותה שעה לתושבים המתגוררים ומקבלים שירותים בתחומי הרשות המקומית. לתקציב הרגיל, הכפוף להנחיות ולמגבלות שנקבעו בחוק יסודות התקציב, מספר יעדים עיקריים: לקבוע את הפעילות במונחים כספיים; להבטיח את משאבים הדרושים לביצוע תוכנית העבודה; להוות בסיס חוקי לכל ההוצאות כמסגרת שאין לחרוג ממנה; לשמש ככלי ניהולי של הדרג הניהולי; להוות בסיס לפעולות הבקרה הפנימית והחיצונית.

1.1.2 תקציב בלתי רגיל

תקציב בלתי רגיל (להלן - תב"ר) מוגדר כתקציב המיועד לפעולה חד - פעמית או לתחום פעילות מסוים, הכולל אומדן תקבולים ותשלומים לאותה פעולה או לאותו תחום פעילות, וכספים שיועדו על פי דין למטרות שאינן תקציב רגיל. בסעיף 16 לתקנות הרשויות המקומיות (הכנת תקציבים), התשל"א - 1971 (להלן - התקנות), נקבע שהתקציב הבלתי רגיל יוכן לכל פעולה בנפרד על גבי טופס המיועד לכך. בסעיף 18 לתקנות נקבע כי אומדן התשלומים בתקציב לכל פעולה לא יעלה על אומדן התקבולים המיועדים לאותה פעולה.

1.2 אישור התקציב

1.2.1 תקציב רגיל

מינהל התקצוב שולח מדי שנה הנחיות לאישור התקציב הרגיל הכוללות את המלצות המשרד בנוגע למקדמי מעבר על בסיס של ביצוע בפועל של תקציב השנה הקודמת ודרישות והסברים לגבי הצגת סעיפי התקציב השונים והגשתם. על פי הצו, על ראש המועצה להכין הצעת תקציב ולהגישה לאישור המועצה לא יאוחר מחודשיים לפני תחילתה של שנת הכספים שאליה מתייחסת ההצעה.

התקציב הרגיל לשנת 2010 ע"ס 50,851 אלש"ח אושר בישיבה שלא מן המניין שהתקיימה ביום 22.12.09. התקציב הרגיל אושר על ידי משרד הפנים ביום 3.6.10.

1.2.2 תקציב בלתי רגיל

בשנת התקציב הוחל בביצוע תב"ר אחד לפני קבלת אישור משרד הפנים. האישור התקבל כחודש לאחר תחילת הפעילות. ההוצאה הנצברות עד לקבלת אישור המשרד הסתכמה ב - 88 אלש"ח.

1.3 בקרה תקציבית

1.3.1 תקציב רגיל

בקרת התקציב הרגיל אמורה להיעשות באמצעות הדוחות הרבעוניים הכוללים את הביצוע בהשוואה לתקציב המאושר. על פי תקנות הרשויות המקומיות (הנהלת חשבונות), התשמ"ח - 1988, יש להכין את הדוח הרבעוני בצורה ובנוסח שקבע רואה החשבון, תוך שלושים ימים מתום התקופה הרבעונית לגביה נערך הדין וחשבון.

הבדיקה העלתה, שהדוחות לרבעון הראשון, השני והרביעי המתייחסים לשנת 2010 נדונו במליאת המועצה באיחור של מספר חודשים, כמפורט להלן: הדוח לרבעון שהסתיים ביום 31.3.10 נדון ביום 5.7.10 (יצוין שהדוח לרבעון שהסתיים ביום 31.12.09 נדון אף הוא באותה ישיבה); הדוח לרבעון שהסתיים ביום 31.6.10 נדון ביום 11.10.10; הדוח לרבעון שהסתיים ביום 31.12.10 נדון ביום 16.5.11.

בתיקי המועצה לא נמצא סימוכין לדיון בדוח לרבעון שהסתיים ביום 31.9.10.

מאחר ובאמצעות הדוחות הרבעוניים ניתן לגלות מגמות של חריגה מתקציב וגירעונות סמוך להתרחשותם, מן הדרוש להציגם למליאה תוך פרק זמן קצר.

1.3.2 תקציב בלתי רגיל

בקרת התקציב הבלתי רגיל נעשית על בסיס ההנחיות להנהלת חשבונות ודיווח כספי ברשויות המקומיות, לפיהן במקרה של גירעון או עודף סופי בתב"ר שהביצוע בו הופסק יש לנהוג בהתאם לנוהל לסגירת עודפים/ גירעונות בתב"ר, לפיו יש למצוא מקור מימון לכיסוי הגירעון, ואם לא נמצאו מקורות מימון לאיזונו נדרש להעבירו - לאחר אישור המועצה - לסעיף במאזן הרשות שמוגדר כ"גירעונות סופיים בתב"רים. המועצה יכולה לצרף את הגרעון הסופי בתב"ר לגרעון או לעודף בתקציב הכללי לאחר אישור משרד הפנים.

בסוף שנת 2010 נמצאו 16 תב"רים בגירעונות מימוניים זמניים בסכום כולל של 3,450 אלש"ח ו - 9 תב"רים - בעודף מימוני זמני בסכום כולל של 2,193 אלש"ח. כמו כן נמצאו 9 תב"רים בעלי גירעון תקציבי בסכום כולל של 786 אלש"ח ו - 18 תב"רים בעלי עודף תקציבי בסכום כולל של 4,101 אלש"ח.

במהלך הבדיקה נמצאו 5 תב"רים בהם לא הייתה תנועה במשך שנת 2010.

לטענת המועצה, בכוונתה להמשיך את הפעילות העבודות בתב"רים האמורים.

2. נתוני ביצוע התקציב הרגיל (באלש"ח)

<u>הכנסות</u>		<u>תקציב</u>		<u>ביצוע</u>		<u>ביצוע</u>	
<u>2010</u>		<u>2010</u>		<u>2009</u>		<u>2009</u>	
				%		%	
הכנסות עצמיות	39,706	40,477	75.5	39,978	73.9		
השתתפות משרד החינוך	6,122	7,994	14.9	7,394	13.7		
השתתפות משרד הרווחה	1,453	1,744	3.2	1,449	2.7		
השתתפות משרדי ממשלה אחרים	970	919	1.7	1,014	1.9		
מענקים ומלוות	<u>2,600</u>	<u>2,499</u>	<u>4.6</u>	<u>4,218</u>	<u>7.8</u>		
סה"כ	<u>50,851</u>	<u>53,633</u>	<u>100</u>	<u>54,053</u>	<u>100</u>		

<u>הוצאות</u>		<u>תקציב</u>		<u>ביצוע</u>		<u>ביצוע</u>	
<u>2010</u>		<u>2010</u>		<u>2009</u>		<u>2009</u>	
				%		%	
משכורות ושכר כללי	4,989	5,266	8.9	5,064	9.4		
פעולות אחרות	25,873	32,020	53.9	28,982	53.8		
שכר חינוך	4,030	4,219	7.1	3,840	7.1		
פעולות חינוך	10,808	12,170	20.5	11,289	20.9		
שכר רווחה	839	836	1.4	743	1.4		
פעולות רווחה	1,844	2,227	3.7	1,894	3.5		
מימון	408	337	0.5	376	0.7		
פירעון מלוות	<u>2,060</u>	<u>2,235</u>	<u>3.7</u>	<u>1,702</u>	<u>3.1</u>		
סה"כ	<u>50,851</u>	<u>59,310</u>	<u>100</u>	<u>53,890</u>	<u>100</u>		
עודף (גירעון) השנה		(5,677)		163			

3. המצב הכספי ליום 31.12.10

3.1 תמצית הדוחות הכספיים לשנה שנסתיימה ביום 31 בדצמבר

2010

<u>31.12.09</u> אלש"ח	<u>31.12.10</u> אלש"ח	
		<u>נכסים</u>
9,179	8,326	רכוש שוטף
1,042	112	השקעות
2,164	7,841	גירעון מצטבר בתקציב הרגיל
-----	<u>1,257</u>	גירעונות זמניים נטו בתב"רים
12,385	17,536	סה"כ
=====	=====	

התחייבויות

10,023	16,977	התחייבויות שוטפות
1,779	-----	קרנות פיתוח ועודפים זמניים בתב"רים, נטו
583	<u>559</u>	קרנות בלתי מתוקצבות אחרות
12,385	17,536	סה"כ
=====	=====	

3.2 נתונים נוספים

<u>31.12.09</u> אלש"ח	<u>31.12.10</u> אלש"ח	
11,208	10,986	3.2.1 עומס המלוות
7,042	6,734	3.2.2 חייבים בגין ארנונה ומיסים אחרים

3.3 רשות איתנה

3.3.1 משרד הפנים נוהג להכריז על רשויות מקומיות כעל "רשויות איתנות" במידה שעמדו בשורה של תבחינים מצטברים.

ביום 24.5.10 פרסם המשרד את התבחינים לפיהם יוגדרו הרשויות האיתנות, כמפורט להלן בסעיפים 3.3.1.1 ו- 3.3.1.2.

3.3.1.1 רשויות מקומיות שלא נמצא בהן אחד מחמשת הליקויים העיקריים:

- הענקת הנחת ארנונה בניגוד לתקנות;
- הענקת תמיכות ללא הפעלת אמות מידה;
- מחיקת חובות ללא אישור מליאת המועצה;
- צרוף הסתייגות או הימנעות בחוות הדעת של רואה החשבון המבקר מטעם משרד הפנים על הדוחות הכספיים המבוקרים של הרשות;
- מסירת עבודות ללא פרסום מכרז פומבי או מכרז זוטא.

3.3.1.2 רשויות מקומיות העומדות באחד התנאים הנוספים הבאים:

- רשויות מקומיות נטולות מענק מאוזנות (עד 1% גירעון שוטף מהתקציב) שאינן במסגרת של תכנית הבראה או בהתייעלות.
- רשויות מקומיות העומדות בכל הפרמטרים של ניהול כספי תקין, כלהלן (בהתאם לדוח הכספי המבוקר לשנת 2008):
שיעור גירעון שוטף לשנת 2008 שאינו עולה על 1% מהתקציב;
- שיעור גירעון מצטבר כולל תב"רים סופיים ליום 31.12.08 שאינו עולה על 12.5% מתקציב הרשות;
- שיעור גבייה שוטף של ארנונה מעל ל- 70% מסך החיוב השוטף ברוטו (כולל הנחות) לשנת 2008;

שיעור הוצאות שכר מוניציפלי שאינו עולה על 30% מהתקציב;

שיעור עומס מלוות שאינו עולה על 50% מהתקציב;

שיעור הוצאות מנהל כספי וכללי מהתקציב שאינו עולה על 13%;

שיעור הגירעונות הזמניים בתב"רים ליום 31.12.06 שאינו עולה על 15% מהתקציב.

3.3.2 משרד הפנים הכריז על המועצה כעל רשות מקומית איתנה לשנת 2010, דבר המזכה אותה לקבל שורה של הנחות במסגרת הדיווח על פעולותיה למשרד וכן במישור של קבלת אישורים מוקדמים הנדרשים לגבי חלק מהפעילויות.

ההכרזה על רשויות איתנות התייחסה ל - 78 רשויות מקומיות, מהן 24 עיריות, 21 מועצות מקומיות ו - 33 מועצות אזוריות שעמדו בכל התבחינים שנקבעו על ידי המשרד.

3.4 ניהול כספי תקין

באמצע שנת 2011 העניק משרד הפנים למועצה המקומית כוכב יאיר פרס ניהול כספי תקין לשנת 2010 על ניהול אחראי של המערכת הכספית של המועצה.

איוש משרות

1. כללי

1.1 על פי הוראות משרד הפנים (להלן - המשרד, משרד הפנים), הרשות המקומית אמורה לקבוע את מסגרת כוח האדם שלה, לדאוג לכיסוי תקציבי למסגרת ולהביאה לאישור מליאת מועצת הרשות ולאישור המשרד.

1.2 הכללים לגבי קבלת עובדים במועצות מקומיות ודרכי ההתקשרות עימם הוסדרו בצו המועצות המקומיות א'. כללים נוספים נקבעו בצו המועצות המקומיות (נוהל קבלת עובדים לעבודה), התשל"ז - 1977 (להלן - נוהל קבלת עובדים לעבודה) ובתקנות שונות וכן בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים, וזאת כדי להבטיח שהמשרות הפנויות תאושנה משיקולים ענייניים, ורק על סמך כישוריהם המקצועיים של המועמדים.

1.3 בנוהל קבלת עובדים לעבודה נקבע, כי איוש משרה שהתפנתה במועצה מקומית מותנה באישור משרד הפנים או ראש מינהל העובדים ברשויות מקומיות במשרד הפנים (להלן - ראש מינהל העובדים) בדבר נחיצות המשרה.

בחוזר מנכ"ל המשרד מחודש מאי 2003 נקבעו הנחיות לבקשת אישור נחיצות משרה ונקבע שרשות מקומית אינה רשאית לפרסם מכרז או לקלוט עובד (גם באופן זמני) בטרם אושרה נחיצות המשרה.

על פי ההנחיות של המשרד, יש לקבל אישור של ועדת חריגים של משרד הפנים, לגבי פטור מהקפאת המשרה.

1.4 נוהל קבלת עובדים לעבודה מתייחס לדרכים למילוי משרה בתקן (העברת עובד ממשרה למשרה, פנייה לשירות התעסוקה, עריכת מכרז פנימי ופומבי והעסקה לפי חוזה מיוחד), דרכי פרסום המכרז הפנימי והפומבי, הפרטים שיש לכלול בהם, דרישות והשכלה, דרכי הגשת הבקשות, קיום מבחנים, הרכב ועדת הבחינה וסדרי ישיבותיה.

לגבי חובת עריכת מכרז נקבעו בנוהל קבלת עובדים לעבודה סוגי משרות שחובה לערוך לגביהן מכרז וכן סוגי משרות הפטורים מחובה זאת.

במידה והתפנתה משרה בדרגה ט"ז ומעלה של הדירוג האחיד ולא נתמלאה בדרך של העברת עובד קבוע ממשרה למשרה או בדרך של עריכת מכרז פנימי, יש לפרסם עליה מכרז פומבי.

על ראש מינהל העובדים לאשר את נחיצות המשרה, לתת היתר לפרסם עליה מכרז, למנות ועדת בחינה ולקבוע את הרכבה.

יש לפרסם את דבר המכרז הפומבי בשני עיתונים יומיים לפחות ובכל דרך נוספת שהרשות תמצא לנכון.

על ועדת הבחינה לערוך פרוטוקול מדיוניה ולחתום עליו.

1.4 נבדקו סדרי איוש משרות בתקופה 2009 - 2010. הבדיקה התייחסה, בין היתר, לקבלת אישורים ממשרד הפנים לגבי איוש המשרות, גיוס עובדים במכרז פנימי או פומבי וקביעת תנאי ההעסקה.

2. ממצאים

2.1 בדיקת סדרי איוש משרות בתקופה 2009 - 2010 העלתה:

2.1.1 מנהלת מחלקת חינוך וקהילה

ביום 25.11.09 התקבל אישור של ועדת חריגים של משרד הפנים על מתן פטור מהקפאה למשרת מנהל/ת מחלקת חינוך וקהילה.

ביום 13.12.09 אישר ראש מינהל שירות העובדים ברשויות מקומיות, משרד הפנים את נחיצות מילוי המשרה הפנויה, נתן היתר לפרסם עליה מכרז פנימי או פומבי במקרה שלא ימצא מועמד מתאים מבין עובדי המועצה וקבע את הרכב חברי ועדת הבחינה.

ביום 7.12.09 פנה מזכיר המועצה לחברה למשק וכלכלה וביקש לפרסם בפרסום מכרזי שורה בשני מועדים מכרז לתפקיד מנהל/ת מחלקת חינוך וקהילה.

על פי הפרוטוקול של ועדת הבחינה, הועדה בהרכב של חמישה חברים כולל נציג הציבור המקומי, נציג משרד החינוך ונציג הסתדרות המורים התכנסה ביום 31.5.10 ובחרה אחת משתי המועמדות שנגשו למכרז.

2.1.2 פקידת גביה

ביום 30.5.10 התקבל אישור של ועדת חריגים של משרד הפנים על מתן פטור מהקפאה למשרת פקיד גביה.

ביום 10.6.10 אישר ראש מינהל שירות העובדים את נחיצות מילוי המשרה הפנויה, נתן היתר לפרסם עליה מכרז פנימי או פומבי במקרה שלא ימצא מועמד מתאים מבין עובדי המועצה וקבע את הרכב חברי ועדת הבחינה במכרז.

ביום 5.10.10 פנה מזכיר המועצה לחברה למשק וכלכלה וביקש לפרסם בפרסום מכרזי שורה מכרז לתפקיד פקיד/ה במחלקת הגביה.

על פי הפרוטוקול של ועדת הבחינה שנרשם ונחתם, הועדה בהרכב של ארבעה חברים - התכנסה ביום 14.12.10 ובחרה לתפקיד מועמדת יחידה שניגשה למכרז.

2.1.3 מזכירת מחלקת השירות הפסיכולוגי

ביום 30.5.10 התקבל אישור של ועדת חריגים של משרד הפנים על מתן פטור מהקפאה למשרת מזכירת מחלקת השירות הפסיכולוגי.

ביום 10.6.10 אישר ראש מינהל שירות העובדים במשרד הפנים את נחיצות המשרה, נתן היתר לפרסם עליה מכרז פנימי או פומבי במקרה שלא ימצא מועמד מתאים מבין עובדי המועצה וקבע את הרכב חברי ועדת הבחינה במכרז.

ביום 5.10.10 פנה מזכיר המועצה לחברה למשק וכלכלה וביקש לפרסם בפרסום מכרזי שורה מכרז לתפקיד מזכירת מחלקת השירות הפסיכולוגי.

מהפרוטוקול של ועדת הבחינה שנרשם ביום 14.12.10 ונחתם על ידי ארבעת חברי הוועדה עולה שאף אחת מארבע המועמדות לא התאימה למשרה הנדונה.

2.1.4 אחראית היסעים

ביום 13.9.09 אישר ראש מינהל שירות העובדים את נחיצות המשרה, נתן היתר לפרסם עליה מכרז פנימי או פומבי במקרה שלא ימצא מועמד מתאים מבין עובדי המועצה וקבע את הרכב חברי ועדת הבחינה במכרז.

ביום 5.10.10 פנה מזכיר המועצה לחברה למשק וכלכלה וביקש לפרסם בפרסום מכרזי שורה מכרז לתפקיד אחראית היסעים.

על פי הפרוטוקול של ועדת הבחינה שנרשם ונחתם, הועדה - בהרכב של שלושה חברים - התכנסה ביום 31.5.10 ובחרה לתפקיד מועמדת יחידה שניגשה למכרז

2.1.5 מזכירה למחלקת הרווחה

ביום 13.9.09 אישר ראש מינהל שירות העובדים את נחיצות המשרה, נתן היתר לפרסם עליה מכרז פנימי או פומבי במקרה שלא ימצא מועמד מתאים מבין עובדי המועצה וקבע את הרכב חברי ועדת הבחינה במכרז.

ביום 7.12.09 פנה מזכיר המועצה לחברה למשק וכלכלה וביקש לפרסם בפרסום מכרזי שורה מכרז לתפקיד מזכירה למחלקת הרווחה.

על פי הפרוטוקול של ועדת הבחינה שנרשם ונחתם, הועדה - בהרכב של שלושה חברים - התכנסה ביום 31.5.10 ובחרה לתפקיד מועמדת יחידה שניגשה למכרז.

עבודות גינן

תוכן עניינים

1. תקציר
2. מבוא
3. סדרי עריכת המכרז
4. התקשרות חוזית
5. פיקוח על ביצוע העבודות
6. טיפול בתלונות
7. סכום והמלצות

1. תקציר

1.1 כללי

חברה קבלנית שזכתה במכרז לתחזוקת השטחים המגוונים החלה לבצע את העבודה מאז ראשית חודש יולי 2010 תמורת תשלום שנתי בסך של 905,700 ₪ (כולל מע"מ).

על פי ההסכם, תחזוקת השטחים המגוונים בשטח כולל של 183 דונם נמסרה לחברה הקבלנית לתקופה של שנה, כאשר למועצה ניתנה האופציה להאריך את תקופת ההסכם.

המועצה התקשרה בהסכם עם אדריכל נוף לקבלת שירותי ייעוץ ופקוח עליון על עבודות הגנות בתחום השיפוט של המועצה.

הפיקוח על עבודות התחזוקה של השטחים המגוונים נמצא בתחום האחריות של מחלקת שפ"ה.

בסוף שנת 2011 נערכה ביקורת על עבודות התחזוקה של השטחים המגוונים בשנים 2010 - 2011.

1.2 עיקרי הממצאים

בתיקים לא נמצא סימוכין לכך שהמועצה המציאה לחברה הקבלנית לפני תום תקופת ההסכם הודעה בכתב על מימוש האופציה להארכת תוקפו לשנה נוספת.

פוליסת הביטוח המכסה את שנת 2011 אינה מתייחסת בלעדית למועצה, אלא הינה פוליסה הצהרתית שנתית פתוחה הכוללת את כל הפרויקטים שידווח עליהם בשנת הביטוח. בפוליסת הביטוח נכללים בנוסף לחברה הקבלנית וקבלני מישנה גם מזמיני עבודות נוספים מרשויות מקומיות ומועדים מקומיים.

גבולות האחריות בגין ביטוח אחריות צד שלישי וביטוח חבות מעבידים לגבי תקופת החוזה ולגבי כל מקרה אינם תואמים את תנאי ההסכם מאחר והם מתייחסים לכלל המבוטחים, כאמור לעיל.

החברה הקבלנית קבלה אישור להתחיל בביצוע העבודות הגינון על אף שלא עמדה בתנאי ההסכם.

המפקח מטעם המועצה לא היה בעל כישורים מקצועיים הנדרשים לביצוע פיקוח אפקטיבי ונאות על עבודות הגינון.

בתיקים לא נמצא סימוכין לתיעוד אשר החברה הקבלנית הייתה צריכה להמציא למועצה ולתיעוד המתייחס לכלי הפיקוח והבקרה שעל פיהם אמור היה המפקח לפעול.

בהסכם שנחתם עם יועץ הגינון לא ניתן פירוט לגבי שירותי הייעוץ והפיקוח.

בתיקי המועצה לא נמצאו סימוכין להארכת ההסכם מעבר ליום 31.9.09.

בחשבוניות המס שהגיש היועץ הגינון לא פורטו המועדים והשעות בהן ניתנו שירותי הייעוץ והפיקוח.

מבקר המועצה מצביע על כך שבמצב דברים זה לא ניתן היה לקבוע האם עבודות הגינון בוצעו הלכה למעשה על פי הדרישות שעוגנו בהסכם ועל פי סדרי מנהל תקין.

מדוח ריכוז פניות שהופק ביום 6.11.11 והמתייחס לפניות שהתקבלו במוקד בתקופה 1.1.11 - 30.6.11 עולה כי הטיפול ב - 226 פניות טרם הסתיים (לטענת מנהל מחלקת שפ"ה, מרבית התלונות מטופלות תוך זמן קצר. רישומי המוקד לא עודכנו מפאת מחלתו הממושכת של עובד המחלקה המופקד על עדכון דוח ריכוז הפניות.

2. מבוא

2.1 השטחים המגווננים בתחום השיפוט של המועצה אמורים להוות מוקד לפעילות הפנאי של התושבים ולהטביע את חותמם על חזות היישוב.

2.2 המועצה מעסיקה בשנים האחרונות חברה קבלנית המבצעת את תחזוקת השטחים המגווננים (183 דונם בקירוב) הנמצאים בתחום השיפוט שלה. השטחים המגווננים כוללים גנים ציבוריים, איי תנועה, מעברים להולכי רגל, ערוגות, עצים במדרכות ובחורשות, שטחי בור וגינות במוסדות המועצה.

2.3 החברה הקבלנית המשיכה לבצע את תחזוקת השטחים המגווננים גם בשנת 2010 ובשנת 2011, על פי מכרז שנערך בחודש אפריל 2010, תמורת סכום שנתי בסך של 905,700 ₪ (כולל מע"מ).

2.4 על פי המכרז וההסכם שנחתם בעקבותיו, תחזוקת השטחים המגווננים הכוללת עיבודי קרקע, השקיה, גיזום, עישוב והדברה וכן תחזוקת מערכות ההשקיה נמסרה לחברה הקבלנית לתקופה של שנה, כאשר למועצה ניתנה האופציה להאריך את תקופת ההסכם פעמיים לתקופה של שנה בכל פעם.

2.5 המועצה התקשרה בהסכם עם אדריכל נוף לקבלת שירותי ייעוץ ופקוח עליון על עבודות הגננות בתחום השיפוט של המועצה.

2.6 הפיקוח על עבודות התחזוקה של השטחים המגווננים נמצא בתחום האחריות של מחלקת שפ"ה.

2.7 על פי נתוני גזברות המועצה, ההוצאות על תחזוקת השטחים המגווננים הסתכמו בשנים 2010 ו- 2011 (עד סוף ספטמבר) בכ - 980 אלש"ח ובכ - 680 אלש"ח, בהתאמה. ההוצאות היו בעיקר על עבודות קבלניות, אספקת חומרים ושירותי ייעוץ ופקוח.

2.8 בסוף שנת 2011 נערכה ביקורת על עבודות הגינון בשנים 2010 ובמחצית הראשונה של שנת 2011. הבדיקה התייחסה בעיקר לסדרי עריכת המכרז, ההתקשרות החוזית, הפיקוח על ביצוע העבודות, אישור החשבוניות וביצוע התשלומים.

3. סדרי עריכת המכרז

3.1 בחודש אפריל 2010 פורסם מכרז פומבי (1/2010) למסירת עבודה לתחזוקת השטחים המגוננים בתחום השיפוט של המועצה בשטח כולל של 183 דונם בקירוב הכוללת עיבודי קרקע, השקיה, גיזום, עישוב והדברה וכן תחזוקת מערכות ההשקיה (רשימת הגנים ושטחיהם צורפה כנספח להסכם).

במכרז נקבע שההסכם שייחתם עם הזוכה במכרז הנו לתקופה של שנה כאשר למועצה קיימת אופציה להארכת תקופת ההסכם פעמיים לתקופה של שנה בכל פעם (על אף האמור, תקופת ההסכם לא תעלה על 5 שנים).

עוד נקבע במכרז שעל כל מציע לצרף להצעתו ערבות בנקאית אוטונומית ובלתי מותנית בסכום של 60 אלש"ח, צמודה למדד המחירים לצרכן לתקופה של 90 יום.

3.2 המשתתפים במכרז נדרשו:

להיות, בין היתר, בעלי תעודה של משרד העבודה בדרגה גן סוג 2 לפחות ו/או אגרונום ו/או הנדסאי נוף ו/או טכנאי נוף ובעלי ניסיון קודם של 5 שנים בביצוע העבודות נשוא המכרז בשטח של 200 דונם ומעלה לפחות.

לצרף להצעה את המסמכים האלה: תעודה של משרד העבודה, אישור של רואה חשבון או של פקיד שומה על ניהול פנקסי חשבונות, תעודת עוסק מורשה, פירוט ניסיון והמלצות ותצהיר.

במידה והמציע הינו תאגיד, עליו להציג תקנות ותעודות התאגדות מאושרים ע"י רשם החברות, שמות המנהלים ושמות אנשים שחתימתם מחייבת את התאגיד.

3.3 המשתתפים במכרז נדרשו לפרט בהצעת המחיר את התמורה החודשית בתוספת מע"מ לדונם עבור ביצוע העבודה ועבור אספקת ציוד, חומרים ופועלים ברגי, כמפורט בטבלת הריכוז המצורפת לכתב הכמויות.

3.4 למועצה נשמרה הזכות הבלעדית להגדיל או להקטין את העבודות ונקבע שבמידה ותידרשנה עבודות מיוחדות שאינן מפורטות בכתב הכמויות, תיקבע עבורן התמורה על פי פרוצדורה שעוגנה בהסכם.

3.5 על פי תנאי המכרז :

המועצה לא התחייבה לקבל את ההצעה הזולה ביותר ;

3.6 בישיבת ועדת המכרזים שהתקיימה ביום 3.5.10 נפתחה תיבת המכרזים ונמצאו בה 10 הצעות וכן טופס האומדן של אדריכל הנוף. שהכין את המכרז בסכום כולל של 1,206,997 ₪ (כולל מע"מ), מזה 812,520 ₪ (לא כולל מע"מ) בגין אחזקת השטחים המגווננים ו - 227,995 ₪ (לא כולל מע"מ) בגין אספקת חומרים.

להלן נתוני הצעות המחיר שהועברו לבדיקתו של אדריכל הנוף (באלש"ח).

מס	הצעת המחיר	סה"כ חומרים	סה"כ אחזקה לשנה	מע"מ	סה"כ כולל מע"מ
1	ה.ה	274	874	184	1,332
2	ט.א	136	929	170	1,235
3	ג.י	153	628	125	906
4	צנ	381	924	209	1,514
5	פ.ו.	180	920	176	1,276
6	טר	318	874	191	1,383
7	ר.ח	318	984	208	1,510
8	ג.י	282	635	147	1,064
9	י.י	241	766	161	1,169
10	ג.ב	126	1,065	191	1,381

בישיבת ועדת המכרזים שהתקיימה ביום 5.7.10 הוחלט, על סמך בדיקתו של אדריכל הנוף, למסור את העבודה למציעה מספר 3 (להלן - החברה הקבלנית) שהצעתה בסך 906 אלש"ח (כולל מע"מ) הייתה הזולה ביותר.

מתיקי ועדת המכרזים עולה שהחברה הקבלנית המציאה את כל המסמכים הנלווים שנדרשה להמציא, לרבות תעודה של משרד העבודה בדרגה גן סוג 2 לפחות, ניסיון קודם של חמש שנים לפחות בביצוע עבודות בשטח של 200 דונם ומעלה לפחות, תעודות התאגדות מאושרות ע"י רשם החברות וכן שמות המנהלים והאנשים שחתימתם מחייבת את התאגיד, אישור על עמידה בתנאים הקבועים בחוק עסקאות גופים ציבוריים וערבות בנקאית בסכום של 60 אלש"ח.

3.7 מתיקי ועדת המכרזים עולה, כי במהלך הישיבה האמורה דרשו חברי הועדה להדק את הפיקוח על עבודת החברה הקבלנית ולבחון כל שלושה חודשים ובמיוחד לקראת תום השנה הראשונה להסכם את שביעות הרצון של הגורמים האחראים על ביצוע העבודה.

עוד עולה מהתיקים שהועדה ביקשה, לצורך האמור לעיל, להתכנס באופן מיוחד תוך תשעה חודשים ממועד תחילת העבודה של החברה הקבלנית.

לדברי מזכיר המועצה, הנהלת המועצה בחנה את תפקודה של החברה הקבלנית והחליטה להאריך את ההסכם לפיכך לא היה צורך לכנס את ועדת המכרזים.

4. הסכם ההתקשרות

4.1 ביום 13.7.2010 נחתם הסכם עם החברה הקבלנית לתקופה של שנה המסתיימת ביום 12.7.11.

בתיקי המועצה לא נמצא סימוכין לכך שהמועצה המציאה לחברה הקבלנית לפני תום תקופת ההסכם הודעה בכתב על מימוש האופציה להארכת תוקף ההסכם לשנה נוספת.

- 4.2 על פי ההסכם, החברה הקבלנית התחייבה לערוך את הביטוחים האלה:
- ביטוח אחריות צד שלישי בגבולות אחריות שלא יפחתו מ - 1,5 מליון דולר לתקופת החוזה ולא יפחתו מ - 750 אלף דולר למקרה.
 - ביטוח חבות מעבידים בגין כל העובדים המועסקים על ידיה, לרבות קבלני משנה ועובדיהם.

החברה הקבלנית נדרשה לכלול בביטוחים האמורים את הסעיפים האלה:

- לכלול סעיף המצרף את המועצה כמבוטח נוסף.
- לכלול סעיף ויתור על תביעות שיבוב של המבטח נגד המועצה, מנהליה ועובדיה וכל הבא מטעמה.
- לכלול סעיף המחייב את חברת הביטוח להודיע למועצה 60 יום לפני מועד ביטול הביטוח או אי חידושו.

עוד נקבע בהסכם:

- החברה הקבלנית לא תהא רשאית להתחיל בביצוע העבודות אלא אם המציאה את פוליסות הביטוח האמורות.
- עמידה בתנאים האמורים לעיל הינה תנאי יסודי בהסכם.

4.3 הבדיקה העלתה:

בתיקי המועצה נמצאו העתקים מפוליסות המתייחסות לשנים 2010 ו - 2011

נמצא, שהפוליסות אינן מתייחסות בלעדית למועצה, אלא הינן פוליסות הצהרתיות שנתיות פתוחות הכוללות את כל הפרויקטים שידווח עליהם בשנת הביטוח. בפוליסות הביטוח נכללות בנוסף לחברה הקבלנית וקבלני מישנה גם מזמיני העבודות האלה: העיריות הרצלייה, חולון וכפר סבא, המועצות המקומיות: כוכב יאיר וערערה וכפר הנוער מאיר שפיה.

זאת ועוד, גבולות האחריות בגין ביטוח אחריות צד שלישי וביטוח חבות מעבידים לגבי תקופת החוזה ולגבי כל מקרה אינם תואמים את תנאי ההסכם מאחר והם מתייחסים לכלל המבוטחים, כאמור לעיל.

לגבי ביטוח חבות מעבידים, גבולות האחריות שנקבעו במכרז ובהסכם לתובע, למקרה ולתקופה נמוכים מהמקובל ברשויות מקומיות דומות.

החברה הקבלנית לא כללה בפוליסות הביטוח סעיף המצרף את המועצה כמבוטח נוסף וסעיף ויתור על תביעות שיבוב של המבטח נגד המועצה, מנהליה ועובדיה וכל הבא מטעמה.

מבקר המועצה מצביע על כך שהחברה הקבלנית קבלה אישור להתחיל בביצוע עבודות הגינון על אף שלא עמדה בתנאי ההסכם.

4.3 החברה הקבלנית התחייבה להגיש תוכנית עבודה שנתית לאישור המפקח.

בתיקי המועצה לא נמצא סימוכין לקבלת תוכנית העבודה השנתית.

4.4 על פי ההסכם, החברה הקבלנית התחייבה להמציא למועצה אישור של משטרת ישראל, בהתאם לחוק למניעת העסקתם של עברייני מין.

בתיקי המועצה לא נמצא סימוכין לקבלת האישור.

5. הפיקוח על ביצוע העבודות

5.1 המועצה חתמה עוד בשנת 2005 על הסכם עם אדריכל נוף (להלן - היועץ) לקבלת שירותי ייעוץ ופיקוח על עבודות הגננות בתחום השיפוט של המועצה (היועץ הכין בשנת 2010 את מסמכי מכרז 1/2010).

בהסכם שנחתם לתקופה 1.8.05 - 31.7.06 נקבע שהמועצה תשלם ליועץ סך של 4,000 ₪ (בתוספת מע"מ) עבור 20 שעות חודשיות וכי לא תשולם תוספת תשלום בגין חריגה של עד 10% מהיקף השעות החודשיות.

עוד נקבע בהסכם כי ניתן יהיה להמשיך את ההתקשרות בין הצדדים לתקופות נוספות.

על פי ההסכם, היה על היועץ להגיש מדי חודש חשבונית מס ולפרט בה את המועדים והשעות בהן ניתנו שירותי הייעוץ והפיקוח.

הבדיקה העלתה:

בהסכם לא ניתן פירוט לגבי שירותי הייעוץ והפיקוח.

בתיקי המועצה לא נמצא סימוכין לתיעוד בנוגע לשירותי פיקוח וייעוץ מקצועי שניתנו מעבר לבדיקה ואישור של החשבוניות החודשיות של החברה הקבלנית.

בחשבוניות המס חודשית לא פורטו המועדים והשעות בהן ניתנו שירותי הפיקוח.

בתיקי המועצה נמצא סימוכין להארכת ההסכם רק עד ליום 31.9.09.

בעקבות הביקורת, האריכה המועצה ביום 1.1.12 את ההסכם עד לסוף דצמבר 2012.

5.2 הבדיקה העלתה כי מנהל מחלקת ש.פ.ה (להלן המחלקה) הטיל על פקח המועצה לפקח על עבודות הגינון של החברה הקבלנית במקביל לשאר עיסוקיו במסגרת עבודתו.

פיקוח נאות על עבודות הגינון מותנה מחד, במקצועיות של המפקח ומאידך, בפיקוח מסודר ושיטתי.

5.3 בדיקת סדרי הפיקוח העלתה:

בתיקי המועצה לא נמצא סימוכין לתיעוד המתייחס לכלי הפיקוח והבקרה שעל פיהם אמור היה המפקח לפעול, כמפורט להלן.

- תכנית עבודה תקופתית המתייחסת לתדירות הסיורים של המפקח בשטחים המגוונים, בהתחשב בסוג הטיפול המבוצע בכל שטח מגוון, בגודלו ובמיקומו.

- דוחות המפרטים את הליקויים שהועלו במהלך הסיורים.

- דוחות המפרטים את תיקון הליקויים.

- דוחות המפרטים את סדרי הטיפול בתלונות שהתקבלו במוקד.

בתיקי המועצה גם לא נמצא סימוכין למרבית התיעוד אשר החברה הקבלנית הייתה צריכה - על פי החוזה - להמציא למחלקת ש.פ.ה לצורך הפיקוח והבקרה על עבודתה, כמפורט להלן.

- תכנית עבודה שנתית לטיפול ואחזקה בעצים, חורשות, שדרות ובמדשאות (בנוסף לתכנית העבודה הדו שבועית שנכללה בחומר המכרז).

- תכנית עבודה שנתית לטיפול במערכות ההשקיה.

- יומני עבודה (בחתימת ידם של נציג החברה הקבלנית ושל המפקח) המתייחסים לפרטים האלה:

פירוט השטחים והעבודות שבוצעו באותו יום,

שעות ביצוע העבודות,

שמות העובדים,

כמויות השתילים, הצמחים והחומרים שהובאו לאתר או שהוצאו ממנו,

הציוד המיכני שהובא למקומות העבודה או שהוצא מהם,

תקלות והפרעות בביצוע העבודה,

תנאי מזג אוויר ששררו במקום העבודה,

אישור על ביצוע ההוראות שניתנו על ידי המפקח.

- דוח חודשי שבו מפרטת החברה הקבלנית את העבודות שבוצעו על ידה בחודש החולף, את החומרים בהם השתמשה, בצירוף תיעוד לביסוס אספקת החומרים.

מבקר המועצה מצביע על כך שיומני העבודה אמורים להוות כלי ניהולי לפקוח ובקרה על עבודת החברה הקבלנית ובמידה והם מנוהלים בצורה תקינה, הדרג הניהולי עשוי להיעזר בהם לבחינת הרמה המקצועית של עובדי החברה הקבלנית והספק עבודתם.

לדעת מבקר המועצה, לאור טענת יועץ הגינן שהוא עוסק בעיקר במתן ייעוץ מקצועי ובפקוח עליון, יש מישנה חשיבות לכך שפקח המועצה יהיה בעל השכלה מתאימה ובעל כישורים מקצועיים כדי שיוכל לבצע פיקוח צמוד ואפקטיבי על עבודות הגינן.

5.5 בישיבת המועצה שהתקיימה ביום 16.5.11 נדונה הצעה שהועלתה לסדר היום בעניין מצב חזות פני היישוב.

חבר המועצה שהעלה את ההצעה לסדר היום הליון, בין היתר, על ליקויים במצב הגינן, הזנחה והיעדר טיפול ראוי וחוסר טיפוח של שטחי הגינן, בדרכים הראשיות ובשטחי הציבור וכן על בקרה לקויה על פעולות קבלן הגינן.

חבר המועצה הציע שראש המועצה יגיש מדי חודש בכל ישיבת מליאה מן המניין דוח שיתייחס, בין היתר, לתלונות שהוגשו על ידי התושבים לגבי מצב הגינן, האופן שבו טופלו התלונות וזמן הטיפול בתלונות.

ההצעה לסדר היום לא התקבלה מאחר וחמישה חברי מועצה הצביעו בעד קבלת ההצעה לעומת חמישה חברים שהצביעו בעד הסרתה של ההצעה מסדר היום.

6. תלונות

6.1 הפניות המתקבלות במוקד מתייחסות, בין היתר, לתחזוקת השטחים המגוננים.

עובדי המוקד נוהגים להקליד את פרטי הפניות, לרבות שם הפונה וכתובתו, תאור הבעיה, תאריך ושעת הפתיחה, תאריך והשעה הצפויים לביצוע וסטטוס הפניה.

ניהול הפניות והמעקב אחר הטיפול בהן נעשה באמצעות תוכנת "מוקד 2000". התוכנה כוללת תיקיות לפי נושאים.

6.2 בכל אחת מהשנים 2010 ו-2011 התקבלו במוקד העירוני מאות פניות. מרבית הפניות התייחסו לנזילות מים, הדברה, ניכוש עשבים, צמחיה פולשת, גיזום עצים, גינות לא מושקות, גינות לא מטופחות, פיצוץ בגינות, נזילות במערכות השקיה, נזילת מים מערוגות, ממטרות, מצינורות השקיה קרועים, אדניות יבשות, טפטפות קרועות, טפטפות לא משקות מערכות השקיה לא תקינות, השקיה הפועלת זמן רב מהדרוש, עצים שנפלו או שנוטים ליפול, עצים שחוסמים את שדה הראייה, עצים או שיחים החוסמים את תאורת הרחובות, צמחיה שנוגעת בחוטי חשמל

לתוכנה הוזנו נתוני יסוד הכוללים הגדרות מראש של טווחי זמן מרביים המוקצבים לטיפול בכל תלונה, בהתאם לסוג ולנושא התלונה.

נמצא, כי אין כל התייחסות לטווחי הזמן המוקצבים לטיפול בכל פניה וכי בדוחות ריכוז הפניות תאריך ושעת הפתיחה זהה לתאריך ולשעה הצפויים לביצוע.

זאת ועוד, התוכנה אינה מתריעה על פיגור בלוחות הזמנים ואינה מציינת את משך זמן הפיגור המצטבר.

6.3 מדוח ריכוז פניות שהופק ביום 6.11.11 והמתייחס לפניות שהתקבלו במוקד בתקופה 1.1.11 - 30.6.11 עולה כי הטיפול ב- 226 פניות טרם הסתיים.

לטענת מנהל מחלקת שפ"ה, מרבית התלונות מטופלות תוך זמן קצר. במועד הבדיקה הרישומים במוקד לא היו מעודכנים מפאת מחלתו הממושכת של עובד המחלקה המופקד על עדכון דוח ריכוז הפניות.

7. סכום והמלצות

7.1 סכום

מממצאי הבדיקה עולה שהמועצה לא עמדה על כך שפוליסות הביטוח והערבויות הכספיות ייערכו, כנדרש על פי תנאי ההסכם.

עוד עולה מממצאי הבדיקה שהמועצה לא קיימה פיקוח מקצועי על עבודת החברה הקבלנית ולא ניהלה תיקייה לריכוז כל התיעוד המתייחס לפעילות החברה הקבלנית.

מהתיעוד שנמצא במשרדי המוקד עולה שלמחלקת ש.פ.ה הועברו מספר רב של תלונות בשנה על מפגעים שונים המצויים השטחים המגוננים.

עוד עולה מהתיעוד (דוח ריכוז פניות) שהטיפול בחלק מהתלונות טרם הסתיים על אף שחלף זמן רב מאז שהתקבלו.

במצב דברים זה לא ניתן לקבוע שעבודות הגינון התבצעו בתקופה המבוקרת הלכה למעשה על פי הדרישות שעוגנו בהסכם.

7.2 המלצות

על המועצה לעמוד על כך שהחברה הקבלנית תמציא את כל התיעוד הנדרש על פי המכרז וההסכם.

כדי להבטיח תחזוקה נאותה של השטחים המגוננים על המועצה לנקוט בשורה של צעדים, כלהלן:

- לחזק ולהדק את הפיקוח והבקרה על עבודתה של החברה הקבלנית.
- על המפקח להיות בעל הכשרה וניסיון מקצועי.
- להקפיד על מילוי שוטף ותקין של כל התיעוד המלווה את העבודה השוטפת.
- לבדוק את האפשרות לטפל בפניות למוקד על פי מדדי זמן.

מועצה מקומית כוכב יאיר – צור יגאל

11/3/12

הערות לדוח מבקר המועצה פרק גינון

1. אישור חשבונות הקבלן – חשבונות הקבלן מועברות לידי מפקח הגינון, יחד עם דפי רישום העבודה שהקבלן מנהל. יועץ הגינון בודק את הרישומים ומאשר את החשבונות בהתאם למחירי המכרז. לאחר בדיקת היועץ החשבונות מועברות אל מנהל השפ"ה שבדק אותן טרם אישורן. מפעם לפעם מוצא מנהל השפ"ה חיובים לא מוצדקים ומבטל אותם טרם אישור החשבונות.
2. פיקוח היועץ - יועץ הגינון מקיים סיורים שבועיים עם הקבלן, ומפעם לפעם, לבקשת מנהל השפ"ה, מבצע בדיקות של נושאים ספציפיים.
3. יש לציין כי דוחות אחרים שמנהל השפ"ה ביקש מהיועץ להגיש לו, כמו ריכוז עלויות צמחים עונתיים ורב שנתיים שנשתלו וריכוז חוסרים בצמחים ברחבי המועצה הוכנו והוגשו. כמו כן ביצע היועץ לבקשת מנהל השפ"ה סימון עצים לדילול בחורשות טרם אישור קקל לכריתה, וייעץ באופן שוטף בנושאי גינון שונים.
4. אכן, היתה בעיה עם הטיפול בסגירת תלונות במוקד, עקב מחלת מוקדן המועצה. נכון לשעת כתיבת מכתבי זה, במוקד 7 תלונות שטרם טופלו משיקולים תפעוליים (למשל, כיסוח עשבייה באזורים מרובי פריחה), ו-4 פניות בתהליכי טיפול שוטפים.
5. פיקוח המחלקה על עבודות הגינון – פקח המועצה, בהוראתי, בדק מידי יום את מספר העובדים שהקבלן הציב בשטח, את רמת הטיפול והניקיון לאחר הטיפול בשטחים בהתאם לסידור העבודה שבמכרז, וכן דאג בזמן אמת לטיפול במפגעים ובתלונות שונות. לעתים סייע לו המוקדן, שיצא לשטח עם הקבלן ווידא כי הטיפול התבצע. רישום הטיפולים החריגים בוצע בתוכנת המוקד. רישום דיווחים יומיים בוצע על ידי הפקח.

רמי יערון

מנהל המחלקה לשיפור פני הישוב

Y:\ביקורת\הערות לפרק גינון doc.2011

עבודות טיאוט וניקיון

תוכן עניינים

1. תקציר
2. מבוא
3. הסכמי התקשרות
4. פיקוח על ביצוע העבודות
5. סכום והמלצות

1. תקציר

1.1 כללי

שירותי ניקיון מהווים חלק משמעותי מהשירותים אשר אותם מחויבת המועצה לספק לתושבים המתגוררים בתחום השיפוט שלה.

חובה זו מעוגנת בחקיקה הראשית ובחקיקה המשנית.

בשנת 2010 המשיך קבלן לבצע את עבודות הטיאוט והניקיון בשטחי המועצה על פי הסכם שנחתם עימו ביום 30.8.06 לתקופה של שלוש שנים.

הפיקוח על העבודות נמצא בתחום האחריות של מחלקת שפ"ה.

נערכה ביקורת על עבודות הטיאוט והניקיון בשנים 2009 ו - 2010.

1.2 עיקרי הממצאים

המועצה המשיכה להעסיק את הקבלן בארבעת החודשים האחרונים של שנת 2009, בשנת 2010, ללא הסכם.

הקבלן לא המציא ערבות בנקאית, כנדרש.

הקבלן קיבל אישור להתחיל בביצוע עבודות על אף שלא המציא ערבות בנקאית ופוליסות הביטוח, כנדרש.

בתיקי המועצה לא נמצא סימוכין לכך שהקבלן המציא את פוליסות הביטוח במהלך שלוש השנים שבהן הועסק על פי הסכם ובמהלך השנה הרביעית והשנה החמישית שבמהלכן הועסק ללא הסכם.

על פי רישומי המוקד, בשנת 2010 התקבלו פניות רבות שהתייחסו לרמת הטיאוט והניקיון.

בתיקי המועצה לא נמצא סימוכין לתוכניות עבודה.

בתיקי המועצה לא נמצא סימוכין ליומני עבודה יומיים שהקבלן התחייב לנהל ולהחתים את המפקח מטעם המועצה.

2. מבוא

2.1 שירותי ניקיון מהווים חלק משמעותי מהשירותים אשר אותם מחויבת המועצה לספק לתושבים המתגוררים בתחום השיפוט שלה.

חובה זו מעוגנת בחקיקה הראשית ובחקיקה המשנית.

2.2 בשנים 2009 ו - 2010 בצע קבלן את עבודות הטיאוט והניקיון בשטח השיפוט של המועצה, על פי הסכם שנחתם עימו עוד ביום 30.8.06 לתקופה של שלוש שנים.

בהסכם נקבע שהקבלן יקבל עבור ביצוע העבודות סכום שנתי של 638 אלש"ח בקירוב, לא כולל מע"מ.

בסוף שנת 2010 הפסיקה המועצה את ההתקשרות עם הקבלן ומסרה את עבודות הטיאוט והניקיון לחברה קבלנית, עד לפרסום מכרז חדש.

על פי נתוני גזברות המועצה, כרטיס הנהלת החשבונות של החברה הקבלנית זוכה בתקופה ינואר - אוקטובר 2011 בסכום כולל של 720 אלש"ח (כולל מע"מ).

בחודש ספטמבר 2011 החלה המועצה להעסיק חברה קבלנית על פי מכרז שפורסם על ידי החברה למשק וכלכלה.

2.3 הפיקוח על עבודות הטיאוט והניקיון נמצא בתחום האחריות של מחלקת שפ"ה.

2.4 במהלך שנת 2011 נערכה ביקורת על עבודות הטיאוט והניקיון בשנים 2009 - 2011.

הבדיקה התייחסה בעיקר לסדרי עריכת המכרז, להסכם ההתקשרות, הפיקוח על ביצוע העבודות, אישור החשבונות וביצוע התשלומים.

3. הסכמי התקשרות

3.1 בחודש מאי 2006 פורסם מכרז פומבי (2/2006) לביצוע עבודות טיאוט וניקיון בתחום השיפוט של המועצה.

ביום 30.8.2006 נחתם הסכם עם הזוכה במכרז, חברת סני, שירותי תברואה (1999) בע"מ (להלן - הקבלן) לתקופה של שלוש שנים. בהסכם נקבע שהקבלן יקבל עבור ביצוע עבודות טיאוט וניקיון סכום שנתי של 638 אלש"ח בקירוב, לא כולל מע"מ.

נמצא, כי המועצה המשיכה להעסיק את הקבלן בארבעת החודשים האחרונים של שנת 2009 ובשנת 2010, ללא הסכם.

3.2 על פי נתוני גזברות המועצה, כרטיס הנהלת החשבונות של הקבלן זוכה בשנת 2008 בסכום כולל של 976 אלש"ח (כולל מע"מ), בשנת 2009 בסכום כולל של 817 אלש"ח (כולל מע"מ) ובשנת 2010 - בסכום כולל של 294 אלש"ח (כולל מע"מ).

3.3 הבדיקה העלתה, כי במהלך תקופת עבודתו הקבלן לא עמד בחלק מתנאי ההתקשרות, כמפורט להלן.

3.2.1 על פי ההסכם, היה על הקבלן להמציא עד למועד חתימת ההסכם ערבות בנקאית בשיעור של 10% מסכום ההצעה (צמוד למדד המחירים לצרכן) להבטחת מילוי תנאי ההסכם ולהבטחת ביצוע העבודה.

נמצא, כי הקבלן לא המציא ערבות בנקאית, כנדרש.

3.2.2 על פי ההסכם, הקבלן התחייב לערוך את הביטוחים הבאים לתקופה של 12 חודשים ולהאריך מדי שנה את תוקפם ב - 12 חודשים נוספים:

- ביטוח אחריות צד שלישי בגבולות אחריות שלא יפחתו מ - 1 מליון דולר לתקופת החוזה ולא יפחתו מ - 750 אלף דולר למקרה.
- ביטוח אחריות מעבידים בגבול אחריות של לפחות 1.5 מליון דולר לעובד ו - 5 מליון דולר למקרה ולתקופה.
- ביטוח חובה וביטוח צד ג' רכוש לכל כלי הרכב והציוד המכני.

עוד התחייב הקבלן לכלול בפוליסות הביטוח את המועצה ולהמציא אישור מחברת הביטוח שפוליסות הביטוח משועבדות לטובת המועצה וכי קיים סעיף ויתור על תביעות שיבוב של המבטח כלפי המועצה.

על פי ההסכם, כל עוד לא המציא הקבלן את המסמכים האמורים ו/או לא ביצע את הביטוחים לא יהא רשאי להתחיל בביצוע העבודה.

3.2.3 בתיקי המועצה לא נמצא סימוכין לכך שהקבלן המציא את פוליסות הביטוח במהלך התקופה שבה הועסק על פי הסכם ובמהלך התקופה שבמהלכה הועסק ללא הסכם.

על אף שלא המציא את המסמכים האמורים ואת פוליסות הביטוח, הקבלן קיבל אישור להתחיל בביצוע עבודות.

3.4 בסוף שנת 2010 הפסיקה המועצה את ההתקשרות עם הקבלן ומסרה את עבודות הטיאוט והניקיון לחברה קבלנית, עד לפרסום מכרז חדש.

מהתיקים עולה שהחברה הקבלנית הועסקה בתקופה ינואר - אוגוסט 2011 - ללא מכרז - לפי הזמנות עבודה תמורת סכום כולל של 720 אלש"ח, כולל מע"מ).

בתיקים לא נמצא סימוכין לערבות בנקאית, פוליסות ביטוח ויומני עבודה, כנדרש.

3.5 בחודש יולי 2011 נחתם הסכם להעסקתה של חברה קבלנית (שקד שירותי ניקיון) - החל מחודש ספטמבר 2011 - על פי מכרז (29/2010) שפורסם על ידי החברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי בע"מ.

4. הפיקוח על ביצוע העבודות

4.1 בהסכם פורטו העבודות שעל הקבלן היה לבצע במתחמים האלה: רחובות ושטחים ציבוריים, כבישים, שטחי עפר לאורך הכבישים, רחבות, מפרצי חניה, גומות עצים, מדרגות, מעקות, קירות, גדרות, עמודי תאורה ושלטים.

הפיקוח על ביצוע העבודות אמור היה להיעשות על פי תוכנית עבודה יומית המתאימה לרחובות, שבילים ושטחים ציבוריים.

בתיקי המועצה לא נמצא סימוכין לתוכנית עבודה.

4.2 על פי ההסכם, הקבלן התחייב לנהל יומן עבודה יומי ולהחתים את המפקח מטעם המועצה.

ניהול יומן עבודה יומי היה אמור להתייחס, בין היתר, לפירוט העבודות שבוצעו באותו יום, שעות ביצוע העבודות, שמות העובדים, הציוד המכני שנעשה בו שימוש, תקלות והפרעות, תנאי מזג אוויר וביצוע ההוראות שניתנו על ידי המפקח.

בתיקי העבודה לא נמצא סימוכין לניהול יומני עבודה יומיים על פי המתכונת הדרושה, למעט רישומים לגבי מספר העובדים שעבדו באותו יום.

מבקר המועצה מצביע על כך שיומן העבודה הינו כלי ניהולי לפקוח ובקרה על עבודת הקבלן ובמידה והוא מנוהל בצורה תקינה הדרג הניהולי עשוי להיעזר בו לבחינת הרמה המקצועית של צוות העובדים, הספק עבודתם והשימוש שנעשה במכונת הטיאוט.

4.3 על פי ההסכם, הקבלן התחייב להגיש בראשית כל חודש חשבונית מס בצירוף פירוט מדויק של העבודה שבוצעה בחודש שחלף.

עוד נקבע בהסכם שניהול יומן עבודה תקין החתום בידי המפקח הינו תנאי לתשלום וכי בהיעדר יומן עבודה תקין רשאית המועצה לקזז 10% מהתשלום המגיע לקבלן.

נמצא שלחשבונית המס לא צורפו יומני עבודה (ראה לעיל) ולא ניתן פירוט מדויק של העבודות שבוצעו בחודש שחלף.

4.4 על פי רישומי המוקד, בשנת 2010 התקבלו פניות רבות שהתייחסו לרמת עבודות הטיאוט והניקיון.

לתוכנה הוזנו נתוני יסוד הכוללים הגדרות מראש של טווחי זמן מרביים המוקצבים לטיפול בכל תלונה, בהתאם לסוג ולנושא התלונה.

נמצא, כי אין כל התייחסות לטווחי הזמן המוקצבים לטיפול בכל פניה וכי בדוחות התוכנה לא מתריעה על פיגור בלוחות הזמנים ואינה מציינת את הפיגור המצטבר.

4.5 **נמצא כי על אף שהמועצה לא הייתה מרוצה משירותי הטיאוט של הקבלן היא האריכה את ההתקשרות עמו וכי הארכת ההתקשרות בין הצדדים נעשתה בלא הסכם בכתב, כנדרש לפי כללי מנהל תקין.**

זאת ועוד, על אף שהמועצה קבעה שהקבלן מפר את ההסכם עמה באופן שיטתי, היא לא נקטה את הפעולות המתבקשות מכך.

בתיקי המועצה נמצא מסמך מיום 15.6.08 שנשלח לקבלן על ידי מנהל שפ"ה המתריע על כך שעל אף שמכונת הטיאוט מושבתת זה למעלה משבוע והרחובות אינם מנוקים, הקבלן לא העמיד מכונת טיאוט חליפית.

5. סכום והמלצות

5.1 סכום

מממצאי הבדיקה עולה שהמועצה לא עמדה על כך שפוליסות הביטוח והערבויות הכספיות ייערכו וימסרו, כנדרש על פי תנאי ההסכם.

עוד עולה מממצאי הבדיקה שהמועצה לא קיימה פיקוח מקצועי על עבודת הקבלן ולא ניהלה תיקייה לריכוז כל התיעוד המתייחס לפעילותו.

מהתיעוד שנמצא במשרדי המוקד עולה שלמחלקת ש.פ.ה הועברו תלונות רבות על מפגעים שונים המתייחסים לטיאוט ולניקיון הרחובות.

במצב דברים זה לא ניתן לקבוע שהעבודות התבצעו בתקופה המבוקרת הלכה למעשה על פי הדרישות שעוגנו בהסכם ועל פי סדרי מנהל תקין.

בסוף שנת 2010 הפסיקה המועצה את ההתקשרות עם הקבלן ומסרה את עבודות הטיאוט והניקיון לחברה קבלנית, ללא מכרז וללא ערבות בנקאית ופוליסות ביטוח.

5.2 המלצות

על המועצה לעמוד על כך שהמועצה תקבל את כל התיעוד הנדרש על פי המכרז וההסכם.

כדי להבטיח עבודה נאותה על המועצה לנקוט בשורה של צעדים, כלהלן:

- להקפיד על קבלת ערבות בנקאית ופוליסות.
- לחזק ולהדק את הפיקוח והבקרה על עבודת הקבלן.
- על המפקח להיות בעל הכשרה וניסיון מקצועי.
- להקפיד על מילוי שוטף ותקין של כל התיעוד המלווה את העבודה השוטפת, לרבות ניהול תקין של יומני עבודה.
- לבדוק את האפשרות לטפל בפניות למוקד על פי מדדי זמן.

מועצה מקומית כוכב יאיר – צור יגאל

11/3/12

הערות לדוח מבקר המועצה פרק ניקיון רחובות

1. ראשית, ברצוני לציין כי מכרז הניקיון משנת 2006 נערך בטרם נכנסתי לתפקידי, כך שמתכונת העבודה נמסרה לי כשיגרה קיימת.
2. מבנה העבודה, כפי שהיה קיים כשנכנסתי לתפקיד, כלל הספקת עובדי ניקיון ושרותי מכונת טיאוט.
3. עובדי הניקיון פוזרו מידי בוקר למשימותיהם על ידי עובד מחלקת שפ"ה, שאף נייד אותם בהתאם לצרכים המשתנים, והיה אחראי גם לאיסוף השקיות בהן רוכזה הפסולת שנאספה.
4. אותו עובד ניהל יומן בו נרשם מידי יום מספר הפועלים שהתייצבו, וכן נרשמה נוכחות מכונת הטיאוט. בימים בהם היו תקלות במכונת הטיאוט, נרשמו רק שעות העבודה בפועל. בימים בהם נעדר העובד האחראי נוהל הרישום על גבי לוח התורנויות התלוי במחלקה. בנוסף, ניהל הקבלן פנקסי נוכחות למכונה ולעובדים. רישום עבודות הקבלן החליפי שהועסק לאחר סילוק הקבלן המקורי מהעבודה בוצע באותו אופן.
5. כל פרטי הרישום הנזכרים בסעיף 4 רוכזו מידי חודש יחד עם החשבוניות שהגישו הקבלנים, ובמקרים של אי התאמה תוקנו החשבוניות בהתאם. רק לאחר שווידאתי כי החשבוניות מתאימות לרישומים הן אושרו לתשלום.

רמי יערון

מנהל המחלקה לשיפור פני הישוב

מועצה דתית

תוכן עניינים

1. תקציר

2. מבוא

3. מוסדות

4. כספים וחשבונות

5. כוח אדם

6. שירותי דת

7. סכום והמלצות

1. תקציר

1.1 כללי

המועצה הדתית הינה גוף סטטוטורי שהוקם מכוח חוק שירותי הדת היהודיים.

הבסיס החוקי לפעילות המועצה הדתית הוא החוק והתקנות שהותקנו על פיו.

המועצה הדתית מופקדת על מתן שירותי דת בכל התחומים להם נזקקים התושבים.

המועצה הדתית פועלת על פי המדיניות, ההנחיות ונהלי העבודה של המשרד לשירותי דת.

מבחינה הלכתית כפופה המועצה הדתית להוראות ההלכתיות של הרבנות הראשית ושל רב הישוב.

עד סוף 2009 הופקד ניהול המועצה הדתית בידי גזברית המועצה המקומית שקבלה סמכות לשמש כמורשה החתימה הזמני של המועצה הדתית. בראשית שנת 2010 קיבל הממונה על המועצה הדתית הוד השרון סמכות לשמש כמורשה החתימה הזמני של המועצה הדתית כוכב יאיר.

המועצה הדתית הינה גוף המבוקר על ידי מבקר המועצה המקומית, לפי סעיף 145 לצו המועצות המקומיות א'. נערכה ביקורת שהתייחסה לפעולות המועצה הדתית בשנים 2009 - 2010

1.2 עיקרי הממצאים

הרכב המועצה הדתית לא חודש מזה מאז הבחירות האחרונות למועצה המקומית.

המקוואות פעלו ללא רישיונות עסק.

בתיקים לא נמצא תיעוד בנוגע להכשרתם ולהסמכתם של ארבעה משגיחי כשרות המקבלים את שכרם ישירות מן העסקים בהם הם עובדים.

המועצה המקומית נהלה חשבון בנק אחד לבית העלמין, ללא הפרדה בין הפעולות השוטפות לפעולות הפיתוח.

2. מבוא

2.1 המועצה הדתית כוכב יאיר (להלן - המועצה הדתית) הינה גוף סטטוטורי שהוקם מכוח חוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב), התשל"א - 1971 (להלן - החוק, חוק שירותי הדת).

הבסיס החוקי לפעילות המועצה הדתית הוא החוק והתקנות שהותקנו על פיו, תקנות שירותי הדת היהודיים (תקציב המועצות הדתיות) תשמ"ה, 1985 (להלן - תקנות התקציב) ותקנות המועצות הדתיות היהודיות (ניהול) תש"ל, 1970 (להלן - תקנות הניהול).

2.2 המועצה הדתית פועלת בתחום השיפוט של המועצה המקומית כוכב יאיר ומופקדת על מתן שירותי דת בכל התחומים להם נזקקים התושבים, לרבות פיקוח על כשרות, שירותי רבנות ועריכת נישואין, טהרת המשפחה, שבת וערוב ותרבות תורנית.

שירותי קבורה ניתנו בתקופה המבוקרת על ידי המועצה המקומית.

2.3 המשרד לשירותי דת (להלן - המשרד) אחראי להסדרת שירותי דת המסופקים על ידי המועצות הדתיות וחברות הקדישא.

המועצה הדתית פועלת על פי המדיניות, ההנחיות ונהלי העבודה של המשרד. מבחינה הלכתית כפופה המועצה הדתית להוראות ההלכתיות של הרבנות הראשית ושל רב הישוב.

המשרד לשירותי דת החל את דרכו תחת השם "משרד הדתות". בחודש ינואר 2004 הוחלט על פירוק משרד הדתות ויחידותיו סופחו למשרדי הממשלה השונים על פי שיוכם התפקודי. עיסוקי הליבה של משרד הדתות (רגולציה על המועצות הדתיות ועל חברות הקדישא) הועברו כיחידת סמך למשרד ראש הממשלה תחת השם "הרשות הארצית לשירותי דת". בינואר 2008 הוחלט להקים את משרד הדתות בשנית תחת השם "המשרד לשירותי דת".

2.4 המועצה הדתית הינה גוף המבוקר על ידי מבקר המועצה המקומית לפי סעיף 145 לצו המועצות המקומיות א'. נערכה ביקורת שהתייחסה לפעולות המועצה הדתית בשנים 2009 - 2010.

3. מוסדות

3.1 חוק שירותי הדת מסדיר את נושא הרכבי המועצות הדתיות ובכלל זה את אופן הקמת המועצה הדתית, דרכים ליישוב מחלוקות בנוגע למועמדים להרכב וכן את המועמדים לעניין הקמת הרכב חדש וחידושו של הרכב קיים.

בחוק נקבע שהרכב המועצה דתית יחודש בתום שישה חודשים מיום בחירת מועצת הרשות המקומית. הודעה על ההרכב החדש תפורסם ברשומות ועד יום הפרסום תוסיף לכהן המועצה הדתית בהרכבה הקודם ומאותו יום תכהן בהרכבה החדש.

בשנת 2004, במסגרת חוק ההסדרים, בוטל משרד הדתות כך שניהול המועצות הדתיות עבר לרשות הארצית לשירותי הדת שבתוך משרד ראש הממשלה. באותו מעמד פוזרו המועצות במועצות הדתיות ובמקומן מונו על ידי ראש הממשלה ממונים על המועצות הדתיות.

לאחר הבחירות לא חודש הרכב המועצה הדתית ולא מונו ממונים לניהולה.

3.2 עד סוף 2009, ניהול המועצה הדתית הופקד בידי גזברית המועצה המקומית שקבלה סמכות לשמש כמורשה החתימה הזמני של המועצה הדתית.

בראשית שנת 2010 קיבל הממונה על המועצה הדתית הוד השרון סמכות לשמש כמורשה החתימה הזמני של המועצה הדתית כוכב יאיר ב - 33% משרה. הסמכות לשמש כמורשה החתימה הזמני הוארכה במהלך השנים 2010 ו - 2011.

על פי הנוהל, התשלומים שעניינם תשלום שכר, גמלאות, תפעול מקוואות ותשלומים חיוניים נוספים בצרוף החשבונות מועברים לאישור רואה חשבון. הממונה חותם על השקים על פי האישורים שהתקבלו מרואה החשבון.

3.3 בשנת 2010 החלו פעולות לחידוש הרכב המועצה הדתית. בשל הליך אחר התלוי ועומד בפני בית המשפט (בג"צ 7068/10 חמי דורון נ' השר לשירותי דת, בעניין המועצה הדתית ראשון לציון), כל עוד לא גובשו קריטריונים לבחירת ראשי המועצות הדתיות הוקפאו ההליכים להשלמת הרכבן המועצות הדתיות. עד לסיום הביקורת טרם חודש הרכב המועצה הדתית.

4. כספים וחשבונות

4.1 תקציב

4.1.1 כללי

בחוק שירותי הדת היהודיים התשל"א - 1971 (תיקון מס' 13), התשס"ח - 2008 נקבע שהשר לשירותי דת יפרסם ברשומות את סכומי ההשתתפות של הממשלה ושל הרשות המקומית בהוצאות תקציב המועצה הדתית וכן יודיע לכל ראש רשות מקומית ולכל ראש מועצה דתית על סכומי ההשתתפות האמורים.

עוד נקבע בחוק:

- ראש הרשות המקומית רשאי לפנות לשר לשירותי דת, לשר האוצר ולשר הפנים בבקשה להפחית את סכומי ההשתתפות בתוך 21 ימים מיום הפרסום ברשומות. השרים יתייחסו לבקשה בהתאם לאמות מידה שיתקבלו בהחלטת ממשלה (הממשלה אשרה אמות מידה ביום 09.12.07).
- על המועצה הדתית להגיש לשר בתוך 30 ימים מיום הפרסום ברשומות הצעת תקציב שנתית שתהיה מבוססת על סכומי ההשתתפות של הממשלה ושל הרשות המקומית ועל הכנסותיה מגבית אגרות. וזאת, לאחר התייעצות עם הרשות המקומית.
- במידה והרשות המקומית אינה מעבירה את סכום ההשתתפות, כולו או חלקו, מכל סיבה שהיא, החוק מחייב את משרד הפנים להפחית מההקצבות (תמיכה, מענק או כל השתתפות אחרת) המועברות לרשות המקומית מתקציב המשרד ולהעבירן ישירות למועצה הדתית.

4.1.2 ביום 28.01.2010 פרסם השר ברשומות (ילקוט הפרסומים 6054) הודעה בדבר סכום ההשתתפות של הממשלה ושל הרשויות המקומיות בהוצאות תקציבי המועצות הדתיות לשנת 2010. מההודעה עולה כי חלקן של הממשלה ושל המועצה המקומית בהוצאות תקציב המועצה הדתית כוכב יאיר מסתכם בסכום זהה של 579 אלש"ח בקירוב.

ביום 14.04.2011 פרסם השר ברשומות (ילקוט הפרסומים 6228) הודעה בדבר סכום ההשתתפות של הממשלה ושל הרשויות המקומיות בהוצאות תקציבי המועצות הדתיות לשנת 2011. מההודעה עולה כי חלקן של הממשלה ושל המועצה המקומית בהוצאות תקציב המועצה הדתית מסתכם בסכום זהה של 571 אלש"ח בקירוב.

4.1.3 השוואת ביצוע 2010 לתקציב 2010, באלש"ח

הכנסות	ביצוע	תקציב	הפרש	הפרש %
הקצבות	1,145	1,319	(174)	(13)
תקבולים	167	151	16	11
סה"כ	1,312	1,470	(158)	(11)
תשלומים	1,070	1,467	(397)	(27)
הכנסות (הוצאות)נטו מפעילויות, לפני מימון	242	3	239	
הכנסות (הוצאות) מימון, נטו	(4)	(3)	(1)	
הכנסות (הוצאות) נטו, לאחר מימון	238	-	238	
עודף (גירעון)	238	-	238	
	===	===	===	

4.2 דוחות כספיים

4.2.1 כללי

הדוחות הכספיים המבוקרים ליום 31 בדצמבר 2010 נערכו על פי הנחיות האגף לפיקוח ובקרה של המשרד לשירותי דת, מתוקף היותו גוף אחראי ומפקח בכל הנוגע לניהול חשבונות של המועצות הדתיות. ההנחיות מבוססות בעיקרן על גילוי דעת 69 של לשכת רואי חשבון בישראל ותקן חשבונאות מס' 5 של המוסד לתקינה בחשבונאות.

הדוחות הכספיים ערוכים בערכים נומינליים על בסיס המוסכמה של העלות ההיסטורית ולא בסכומים מדווחים כנדרש בתקני החשבונאות של המוסד לתקינה בחשבונאות.

לדעת רואה החשבון, פרט לאי הכללת המידע לגבי הסכומים המדווחים, הדוחות הכספיים משקפים באופן נאות בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים, מכל הבחינות המהותיות, בתאגידים שאין מטרתם הפקת רווחים, את המצב הכספי של המועצה הדתית.

4.2.2 תמצית הדוחות הכספיים השנתיים

4.2.2.1 מאזנים

<u>ליום 31 בדצמבר</u>		
<u>2009</u>	<u>2010</u>	
<u>ש"ח</u>	<u>ש"ח</u>	
653,349	901,214	רכוש שוטף
--	--	רכוש קבוע
<u>653,349</u>	<u>901,214</u>	סה"כ רכוש
====	====	
347,218	373,109	התחייבויות שוטפות
44,527	28,619	התחייבויות לזמן ארוך
261,604	499,486	נכסים נטו שלא קיימת לגביהם הגבלה
--	--	נכסים נטו שקיימת הגבלה בעלת אופי זמני:
<u>653,349</u>	<u>901,214</u>	קרן פתוח בית עלמין
====	====	

4.2.2.2 דוח על הפעילות לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר

<u>2009</u>	<u>2010</u>	
<u>ש"ח</u>	<u>ש"ח</u>	
		<u>מחזור הפעילות</u>
458,375	579,525	הכנסות מהמשרד לשירותי דת
723,000	565,850	הכנסות מהרשות המקומית
<u>160,673</u>	<u>167,146</u>	הכנסות עצמיות
1,342,048	1,312,521	סה"כ מחזור הפעילות
		<u>עלות הפעילות</u>
621,890	618,379	משכורות ונלוות
49,009	50,089	גמלאים
366,995	326,168	פעולות
<u>108,890</u>	<u>75,798</u>	כלליות
<u>1,146,784</u>	<u>1,070,434</u>	סה"כ עלות הפעילות:
195,264	242,087	הכנסות (הוצאות) נטו מפעילויות, לפני מימון
(3,262)	<u>(4,205)</u>	הכנסות (הוצאות) מימון, נטו
192,002	237,882	הכנסות (הוצאות) נטו לאחר מימון
--	--	הכנסות (הוצאות) אחרות
<u>192,002</u>	<u>237,882</u>	עודף (גירעון) נטו לשנה
=====	=====	

4.2.3 דוחות כספיים חצי שנתיים.

על פי סעיף 7 ב' לחוק, על רואה החשבון של המועצה הדתית לסקור את הדוחות הכספיים החצי שנתיים.

רואה החשבון של המועצה הדתית סקר את הדוחות הכספיים החצי שנתיים לשנים 2009 ו- 2010.

4.3 ניהול כספים וחשבונות

4.3.1 למועצה הדתית יש אישור מהרשות למסים כמלכ"ר וכן אישור על ניהול פנקסי חשבונות ורשומות לפי חוק עסקאות גופים ציבוריים, התשל"ו - 1976.

4.3.2 כאמור, עד לסוף שנת 2009, ניהול המועצה הדתית הופקד בידי גזברית המועצה המקומית שקבלה סמכות לשמש כמורשה החתימה הזמני של המועצה הדתית.

למועצה הדתית נוהל בתקופה המבוקרת חשבון בנק אחד.

4.3.3 הממונה על המועצה הדתית הינו מורשה החתימה הזמני בחשבון הבנק.

על פי הנוהל, התשלומים שעניינם תשלום שכר, גמלאות, תפעול מקוואות ותשלומים חיוניים נוספים בצרוף החשבוניות מועברים לאישור רואה חשבון. הממונה חותם על השקים על פי האישורים שהתקבלו מרואה החשבון.

4.3.4 בתיקים נמצא סימוכין לביטוח שני המקוואות, בית העלמין ומשרדי המועצה הדתית, לרבות ביטוח המבנים (רעידת אדמה ונזקי טבע) והתכולה, ביטוח חבות מעבידים וביטוח צד שלישי.

5. כוח אדם

5.1 בשנת 2010 העסיקה המועצה הדתית שבעה עובדים, מהם רב הישוב ומזכיר במשרה מלאה, ארבע בלניות ומשגיח כשרות במשרות חלקיות.

מהתיקים עולה שמצבת כוח האדם נמוכה מהתקן המקסימלי המאושר.

5.2 להלן נתונים (באלש"ח) על ההוצאות בשנת 2010 לתשלומי שכר ונלוות, בחתך מחלקתי

<u>ההוצאה</u>	<u>המחלקה</u>
454	רבנות ונישואין
21	כשרות
114	טהרת המשפחה
50	פנסיה
29	עובדים אחרים
668	סה"כ

ההוצאות לתשלומי שכר ונלוות היו בשנים 2009 ו - 2010 את הסעיף המרכזי בתקציב המועצה הדתית, כ - 60% מכלל ההוצאות.

5.3 לא נמצא סימוכין לניהול תיקים אישיים האמורים לכלול, בין היתר, שאלון אישי, כתב מינוי, טופס בדיקה רפואית ותנאי העסקה וכן תיעוד המתייחס לרישום ימי החופש והמחלה, שינויים בשכר, קורסים והשתלמויות.

לטענת מזכיר המועצה הדתית, רישום ימי החופש והמחלה נעשה באמצעות תלושי השכר.

6. שירותי דת

6.1 רישום נישואין

המועצה הדתית הינה הגוף המוסמך מכוח החוק לרשום זוגות יהודיים הנישאים בנישואין אורתודוכסים. הרב המקומי רושם נישואים בהתאם לפקודת הנישואין והגירושין ומכוח חוק הרבנות הראשית לישראל, תש"ס - 1980.

המועצה הדתית אחראית על פתיחת תיק נישואין, הדרכה לפני החתונה, הקצאת רב לעריכת חופה וקידושין והענקת כתובה ואישור נישואין.

רישום הנישואין כולל את השלבים הבאים:

- א. הגעת בני הזוג המתעתדים להירשם לנישואין למשרדי המועצה הדתית.
- ב. קבלת מידע ופתיחת תיק אצל מזכיר המועצה הדתית.
- ג. שיחה עם רב היישוב.
- ד. הדרכת כלות
- ה. גביית אגרת נישואין ע"י מזכיר המועצה הדתית ופרסום דבר הנישואין בעיתונות.

בשנת 2010 הסתכמו ההוצאות בגין רישום הנישואין ב - 13,095 ₪ ואילו הגבייה בגין אגרת הנישואין הסתכמה ב - 38,335 ₪.

6.2 טהרת המשפחה

6.2.1 בתחום השיפוט של המועצה המקומית ממוקמים שני מקוואות טהרה שנועדו לאפשר לשומרי המסורת לטבול בהם, בהתאם לדיני ההלכה היהודית.

במקוואות ניתנים שירותי טבילה ורחצה. לצורך הגשת השירותים האמורים הותקנו במבני המקוואות "אוצרות מים", "בורות טבילה", מתקנים לרחצה ולחימום מים ותאי שירותים.

המועצה הדתית אחראית על תחזוקת המקוואות ותפעולם.

התפעול השוטף של המקוואות נעשה על ידי בלניות שהן עובדות המועצה הדתית.

6.2.2 בצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשנ"ה - 1995) נקבע, כי מקווה הוא "עסק טעון רישוי".

בצו רישוי עסקים נקבע, כי מטרת רישוי מקווה היא הבטחת בריאות הציבור לרבות תנאי תברואה נאותים בו.

על פי תקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות), התשס"א - 2000, רישיון עסק למקווה תקף לחמש שנים.

הביקורת העלתה כי המקוואות פועלים ללא רישיונות עסק, כנדרש.

6.2.3 בתקנות רישוי עסקים (תנאי תברואה נאותים למקוואות טהרה), התשנ"ט - 1999 נכללו, בין היתר, הוראות בדבר מבנה המקווה, מתקניו, תחזוקתו והפעלתו, שנועדו למנוע מפגעי בטיחות ותברואה במקוואות.

עוד נקבע בתקנות, כי לא יאושר לאדם רישיון למקווה והוא לא ינהל אותו, אלא אם כן הוא ממלא את הוראות התקנות להנחת דעתו של המנהל הכללי של משרד הבריאות, או מי שהוא הסמיכו לכך.

הבדיקה העלתה:

- המקוואות מנוהלים ברמה נאותה ותנאי התברואה בהם עומדים בדרישות אשר נקבעו בתקנות.
 - לא נמצא סימוכין לאישור מהנדס בטיחות לגבי תקינות מערכת חימום המים בבורות הטבילה.
- לטענת מזכיר המועצה הדתית, השיפוצים שנערכו במקוואות במהלך שנת 2011 נבדקו ואושרו על ידי מהנדס בטיחות מטעם המשרד לשירותי דת.
- לא נמצא סימוכין לניהול יומן שבו יירשמו מספר הטובלים בו ביום, שעת הכנסת חומר החיטוי למי בור הטבילה וריכוזו.

6.3 שירותי קבורה

6.3.1 שירותי קבורה ליהודים מוסדרים בחוק.

בתקנות שירותי הדת היהודיים (חברות לענייני קבורה), התשכ"ז - 1966, נקבע שחברה לענייני קבורה חייבת ברישיון מאת השר לשירותי דת. התקנות קובעות את תנאי הרישיון, ובהם חתימת החברה לענייני קבורה על הסכם עם המוסד לביטוח לאומי.

חוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), התשנ"ה - 1995 ותקנות הביטוח הלאומי (דמי קבורה, התשל"ו - 1976 מסדירים את דרכי תשלום דמי הקבורה בגין הטיפול בנפטר.

המועצה המקומית הייתה אחראית בתקופה המבוקרת על ניהול בית העלמין ועל מתן שירותי קבורה. המועצה ספקה את שירותי קבורה באמצעות חברה בע"מ.

בראשית שנת 2012 הועברה האחריות על כספי בית העלמין וחשבונותיו לידי המועצה הדתית.

האחריות על ניהול בית העלמין ועל מתן שירותי קבורה נשארה בידי המועצה המקומית.

6.3.2 בתיקון מס' 15 לחוק, נקבע:

- רשות מקומית, מועצה דתית או חברת קדישא (להלן - מורשית קבורה) המטפלת בקבורת נפטרים בבית עלמין והגובה תעריפים, תנהל קרן פיתוח שתקבוליה יהיו כספים שהתקבלו בעבור מכירת חלקות קבר בחיים בשיעור שיקבע השר, אשר לא יפחת מ- 50% מתקבולים אלה, וכן כל כספי תמיכה, מענק או השתתפות אחרת מתקציב המדינה למטרות פיתוח קבורה רוויה, ככל שיינתנו, אשר ישמשו אך ורק לפיתוח מבנים ותשתיות המיועדים לקבורה רוויה.

- קרן הפיתוח תנוהל בידי גזבר מורשית הקבורה וכספי הפיתוח יוחזקו בחשבון בנק אחד או יותר שיוחזקו בו אך ורק כספי הפיתוח; קרן הפיתוח תנוהל באופן שיאפשר מעקב אחר תקבולי הקרן מכל מקור וההוצאות שהוצאו ממנה.

- מורשית קבורה תגיש לשר, מדי שנה, ולא יאוחר מיום 31 במרס, דין וחשבון, אשר יכלול, בין השאר, פרטים אלה:

פירוט של הכנסותיה והוצאותיה בכל הנוגע לבית העלמין שבו היא מטפלת בקבורת נפטרים בשנה שלגביה מוגש הדין וחשבון;

פירוט חלקות הקבר שנמכרו באותה שנה;

דיווח על התקדמות הבנייה של מתחמי הקבורה בשיטת הקבורה הרוויה.

הבדיקה העלתה:

המועצה המקומית נהלה חשבון בנק אחד לבית העלמין, ללא הפרדה בין הפעולות השוטפות לפעולות הפיתוח.

ביום 2.5.11 הודיעה גזברית המועצה המקומית למשרד לשירותי דת כי ידוע לה שהרישום שנעשה עד כה לא היה תקין חשבונאית וכי החל מיום 1.6.11 יועבר חשבון בית העלמין לידי המועצה הדתית, שינוהל על ידה תוך הפרדה בין הפעולות השוטפות לפעולות הפיתוח.

כאמור, בראשית שנת 2012 הועברה האחריות על כספי בית העלמין וחשבונותיו לידי המועצה הדתית.

על פי הרישומים בגזברות המועצה המקומית, בשנים 2003 - 2010 נוצר בחשבון גירעון נצבר בסך כ - 376 אלש"ח (הוצאות בסכום כולל של 804 אלש"ח לעומת תקבולים בסכום כולל של 438 אלש"ח).

לטענת גזברית המועצה, הגירעון נוצר מאחר ועלויות הפיתוח היו גבוהות מההכנסות ממכירת "קבר בחיים" ומאחר והמשרד לא העביר מענקים לפיתוח בית העלמין.

על פי הנחיות משרד הפנים, הגירעון בחשבון כוסה לאחר זקיפת הגירעון לספרי המועצה המקומית ביום 31.12.10.

6.3.3 עוד נקבע בתיקון מס' 15 לחוק :

- אדם המנהל בית עלמין או העוסק במכירת חלקות קבר בחיים חייב לגלות לכל אדם המבקש לרכוש חלקת קבר בחיים, טרם הרכישה, כל פרט מהותי בנוגע לרכישת קבר כאמור, לרבות הסכום שיש לשלם בעד מכירת חלקת הקבר, הנחות שלהן זכאי הרוכש ואפשרויות רכישת חלקות קבר; גילוי זה ייעשה בכתב טרם הרכישה.

- מידע בדבר מכירת חלקת קבר בחיים, שאינו נוגע לרוכש מסוים, יוצג במקום בולט לעין במשרדיו של אותו אדם, בשפות עברית, אנגלית, רוסית ואמהרית.

- יש לקבוע ברישומים, באופן שוויוני ואחיד, תעריפים לכל סוגי הקבורה, לרבות קבורה בחלקות חריגות, קבורה בבתי עלמין סגורים וקבורה רוויה על סוגיה השונים.

- במשרדים, במקום בולט לעין, יוצגו המסמכים הבאים :

רישיון קבורה ;

רשימה המפרטת את התעריפים הכרוכים בכל סוג קבורה ;

מפת קריאה וברורה של בית העלמין המפרטת את הגושים והחלקות בבית העלמין, לרבות החלקות המוגדרות שבהם ניתן לגבות תשלום נוסף על דמי הקבורה ; המפה תישא את חתימתו של נציג המוסד לביטוח לאומי.

לטענת מזכיר המועצה הדתית, בגלל מצוקת חלקות הקבר ניתנת אפשרות לרכישת קבר בחיים רק לבני/ בנות הזוג של הנפטרים/ הנפטרות.

סעיף 14 לחוק מסדיר את תחום מכירת חלקת קבר בחיים.

בהתאם לחוק, אדם הרוכש חלקת קבר בחיים בחלקה הצמודה לבן זוגו ישלם 80% מהתעריף הקבוע בחוק.

קבורה בחלקה חריגה מאפשרת גביה של תשלום נוסף מעבר לדמי הקבורה המתקבלים מהמוסד לביטוח לאומי, אולם אפשרות זו מתייחסת אך ורק למקרה של הבאת הנפטר למנוחת עולמים.

בכל מקרה של מכירת חלקת קבר לאדם בעודו בחיים, יחול התעריף הקבוע בחוק, וזאת, כאמור, אף אם חלקת הקבר מצויה בחלקה חריגה

מתיקי המועצה המקומית עולה כי בשנים 2009 ו- 2010 נגבו מרוכשי קבר בחיים סכומים בהתאם לתעריפים שנקבעו בילקוט הפרסומים.

6.4 עירוב

המועצה הדתית אחראית על הקמה, הרחבה ואחזקה של קווי עירוב. בשנים 2009 ו- 2010 הוצאו לאחזקת עירוב, ₪ 21,669 ו- 20,380 ₪, בהתאמה.

6.5 כשרות

6.5.1 המועצה הדתית מפקחת על תחום הכשרות בהתאם לחוק הרבנות הראשית לישראל, התש"ס - 1980 ומכוח חוק איסור הונאה בכשרות, תשמ"ג - 1983.

תקנות איסור הונאה בכשרות (תעודות הכשר), התשמ"ט - 1988 מסדירות את אופן הגשת בקשה לתעודת הכשר על ידי בעל בית עסק המעוניין בכך.

רב היישוב ממונה על הטיפול בעניינים ההלכתיים הנוגעים לכשרות, כולל חתימה על תעודות הכשרות המונפקת על ידי המועצה הדתית.

המועצה הדתית אחראית על הטיפול המנהלי הכרוך בהוצאת תעודות הכשרות לבתי עסק בתחום השיפוט של המועצה המקומית, על גביית האגרות ועל אכיפת תנאי תעודת הכשרות. המועצה הדתית גובה מבעלי העסקים אגרות בגין תעודות כשרות ומתן שירותי השגחה לענייני כשרות. סכום האגרה השנתית עבור התעודה נקבע לפי סוג העסק ולפי מבחנים שונים שנקבעו על ידי המשרד לשירותי דת.

בשנת 2010 הסתכמו ההכנסות בגין אגרות הכשרות בכ - 28 אלש"ח.

6.5.2 בנוסף למשיגי הכשרות המועסק על ידי המועצה הדתית, ישנם ארבעה משיגי כשרות המקבלים את שכרם ישירות מן העסקים בהם הם עובדים והכפופים מקצועית לרב הישוב.

- **בתיקים לא נמצא תיעוד בנוגע להכשרתם ולהסמכתם של משיגי הכשרות.**

לטענת מזכיר המועצה הדתית, התיעוד נמצא במשרדו של רב הישוב

שכרם של ארבעת המשיגים אמור להיקבע בהתאם לשעות ההשגחה הנדרשות.

- **נמצא, כי לא נקבעו אמות מידה בדבר היקף ההשגחה הנדרש בסוגי בתי העסק השונים, בעיקר בבתי עסק קטנים.**

לטענת מזכיר המועצה הדתית, בהיעדר הנחיות של המשרד לשירותי דת, אמות המידה נקבעו בתקופה המבוקרת על ידי רב היישוב.

- **בתיקי המועצה הדתית לא נמצא סימוכין לקיום מעקב אחר נוכחות המשיגים שאינם נוהגים למלא דוחות נוכחות.**

לטענת מזכיר המועצה הדתית, רב היישוב מקיים, בין היתר, מעקב אחר נוכחות המשיגים

6.5.3 לדעת מבקר המועצה, תלותו של המשיגי בבעל העסק המשלם את שכרו עלולה לכלוא אותו במצב של ניגוד עניינים, מאחר שהאינטרסים הכלכליים של בעל העסק לא תמיד עולים בקנה אחד עם דרישות ההלכה.

לטענת המועצה הדתית, המדובר בסוגיה כלל ארצית שטרם נמצא לה פתרון.

7. סכום והמלצות

7.1 סכום

המועצה הדתית ספקה בתקופה המבוקרת לתושבי המועצה המקומית כוכב יאיר שירותי דת ברמה נאותה בכל התחומים להם נזקקים התושבים, לרבות פיקוח על כשרות, שירותי רבנות ועריכת נישואין, טהרת המשפחה, שבת וערוב ותרבות תורנית.

שירותי קבורה סופקו ברמה נאותה בתקופה המבוקרת על ידי המועצה המקומית.

מאחר והרכב המועצה הדתית לא חודש לאחר הבחירות, האחריות על ניהול המועצה הדתית הייתה בשנת 2009 בידי גזברית המועצה המקומית והועברה בראשית שנת 2010 לידי הממונה על המועצה הדתית הוד השרון.

הועלו ממצאים אחדים המתייחסים לסדרי הניהול של המועצה הדתית.

7.2 המלצות

יש לפעול לחידוש הרכב המועצה הדתית.

יש לנהל תיקים אישיים.

יש להוציא למקוואות רישיונות עסק.

יש לקבוע אמות מידה בדבר המעקב הנדרש אחר נוכחות משגיחי הכשרות ששכרם משולם על ידי בתי העסק המשלמים את שכרם של משגיחי הכשרות, ואשר אינם נוהגים למלא דוחות נוכחות.

מעקב - תיקון ליקויים

1. כללי

הביקורת הנה תהליך מתמשך אשר אינו מסתיים עם הדיווח על הממצאים המעקב אחר תיקון הממצאים הוא חלק מתהליך זה. התייחסות המועצה לממצאים והיענותה לתיקונם הם סימן דרך ליעילות הביקורת ולשמירה על סדרי מנהל תקין.

המעקב מתחייב מכוח צו המועצות ומכוח ההנחיות של משרד הפנים, לפיהן יש לנהל מעקב אחר תיקון הליקויים שהועלו בביקורת של משרד מבקר המדינה ושל משרד הפנים.

המעקב אחר תיקון הליקויים נעשה על פי הקטגוריות האלה:

- ליקויים שאין מחלוקת על הצורך לתקנם;
- ליקויים שהמועצה חלוקה עם הביקורת לגבי הצורך לתקנם;
- ליקויים נקודתיים ו/או חד פעמיים שאינם חוזרים.

2. מעקב - תיקון ליקויים שהועלו על ידי מבקר המועצה

להלן מעקב אחר תיקון ליקויים לפי סדר הופעתם בדוח הביקורת לשנת 2009:

2.1 מוסדות

הליקוי

ועדות חובה אחדות לא התכנסו כלל בתקופה המבוקרת.

המעקב

הליקוי לא תוקן.

הליקוי

ועדות חובה אחדות לא כונסו לפחות אחת לשלושה חדשים.

המעקב

הליקוי לא תוקן.

הליקוי

בתיקים לא נמצא סימוכין לאישור הפרוטוקולים על ידי יושבי ראש ועדות החובה וועדות הרשות בחתימת ידם וכן לא נמצא סימוכין למשלוח העתקי הפרוטוקולים לחברי הועדות.

המעקב

הליקוי לא תוקן.

2.2 שקיפות ציבורית

הליקוי

עד סוף שנת 2009 טרם מונה עובד לתפקיד ממונה על חופש המידע וממילא לא פורסם דוח של הממונה על הפעלת החוק במועצה.

המעקב

הליקוי לא תוקן.

2.3 רישוי עסק למבנים ומתקנים בעלי אופי ציבורי

הליקוי

אולם הספורט בכוכב יאיר פעל עד סוף חודש ינואר 2009 ללא רישיון עסק.

המעקב

הליקוי תוקן.

הליקוי

אולם הספורט ואולם התרבות בצור יגאל פעלו בשנת 2009 ללא רישיון עסק.

המעקב

הליקוי בשלבי תיקון.

הליקוי

בריכות השחייה, חדר הכושר והמזנון שבתחום מרכז הספורט בכוכב יאיר פעלו עד סוף שנת 2009 ללא רישיון עסק.

המעקב

הליקוי תוקן.

הליקוי

בתחום החי בר הותקנו כלובים ומתקנים (מבנים יבילים) מבלי לקבל את אישור הועדה המקומית לתכנון ובניה ומבלי לערוך מבדק בטיחות, כנדרש.

המעקב

הליקוי בשלבי תיקון.

הליקוי

שני מקוואות הטהרה פעלו בשנת 2009 ללא רישיון עסק.

המעקב

הליקוי בשלבי תיקון.

הליקוי

המועצה לא הפעילה פיקוח ולא השתמשה בסמכויות האכיפה לגבי כל אותם המבנים והמתקנים שבניהולה ולגבי המבנים והמתקנים בעלי אופי ציבורי שבניהול גופים ציבוריים ופרטיים שפעלו ללא רישיון עסק.

המעקב

הליקוי בשלבי תיקון.

הבסיס החוקי לעבודת מבקר המועצה

צו המועצות המקומיות (א)

(תיקון מס' 3), התשנ"ז - 1997

פרק שישי : ועדות

122. ועדת בקורת (תיקון : תשכ"ד , תשל"ט)

(א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדת ביקורת.

(ב) ראש המועצה וסגניו לא יהיו חברים בוועדת הביקורת.

(ג) מספר חברי ועדת הביקורת לא יפחת משלושה ולא ייעלה על חמישה, ובלבד שבמועצה שלידה פועלת ועדת הנהלה ולא כל הסיעות במועצה מיוצגות בה, יהיה לפחות חבר אחד של ועדת הביקורת, נציג של סיעה שאיננה מיוצגת בוועדת ההנהלה.

(ד) יושב ראש ועדת הביקורת, יהיה מסיעה שונה מזו של ראש המועצה, זולת אם הייתה במועצה סיעה אחת בלבד.

122 (א) תפקידי ועדת הביקורת (תיקון : תשכ"ד, תשנ"ז)

(א) אלה תפקידי ועדת הביקורת :

(1) לדון בכל דו"ח ביקורת של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על המועצה ;

(2) לדון בכל דו"ח של משרד הפנים על המועצה ובכל דו"ח של מבקר המועצה ;

(3) לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על המועצה, שהוגש לפי כל דין ;

(4) לעקוב אחר תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת.

(ב) ועדת הביקורת תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.

פרק שמיני: עובדים וביקורת (תיקון: תשנ"ז)

סימן א': עובדי המועצה (תיקון: תשנ"ז)

144 פטורי עובדים בכירים (תיקון: תשל"ט, תשנ"ב, תשנ"ז)

(א) עובדי המועצה המנויים בסעיף 139, לא יפוטרו, אלא אם כן הוחלט על כך בישיבת המועצה לאחר שנתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה, שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

(ב) לא יפוטר מבקר המועצה או עובד המועצה, המשמש יועץ משפטי למועצה, אלא באישור המועצה ברוב של שני שלישים מחבריה, לאחר שנתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה, שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

(ג) לא תתקבל במועצה החלטה לפיטוריו של מבקר המועצה או היועץ המשפטי למועצה, אלא לאחר שנתנה לו זכות לשאת לפני המועצה את הדבר בעניין הפיטורים.

(ד) הוראות סעיפים קטנים (ב) ו - (ג) יחולו, בשינויים המחויבים, גם על השעיית מבקר המועצה או היועץ המשפטי למועצה.

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

סימן ב': מינוי מבקר וסמכויותיו (תיקון: תשנ"ז)

145 א. מינוי מבקר המועצה (תיקון: תשנ"ז)

(א) המועצה, בהחלטת רוב חבריה, תמנה מבקר פנימי במשרה מלאה, למועצה (להלן - המבקר), על פי הוראות צו המועצות המקומיות (שירות עובדים), התשכ"ב - 1962.

(ב) היה מספר התושבים בתחום המועצה 10,000 או יותר, רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית, שלא תפחת מחצי משרה, בתנאי שהשלמת משרתו לא תהיה, אלא בעבודת ביקורת ברשות מקומית אחרת ובאישור השר.

(ג) היה מספר התושבים בתחום המועצה פחות מ - 10,000 רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית, שלא תפחת מרבע משרה ובתנאים האמורים בסעיף קטן (ב).

(ד) המבקר לא ימלא במועצה תפקיד נוסף על הביקורת, זולת תפקיד הממונה על תלונות הציבור או הממונה על תלונות העובדים, וזאת אם מילוי תפקיד נוסף כאמור, לא יהיה בו כדי לפגוע במילוי תפקידו העיקרי.

(ה) המבקר לא ימלא מחוץ למועצה תפקיד שיש בו או שעלול להיות בו ניגוד עניינים עם תפקידו כמבקר.

145 ב. מינוי המבקר (תיקון : תשנ"ז)

(א) לא ימונה אדם למבקר מועצה ולא יכהן כמבקר מועצה, אלא אם כן נתקיימו בו כל אלה:

(1) הוא יחיד ;

(2) הוא תושב ישראל ;

(3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון ;

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

(5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת.

(ב) מי שכיהן כחבר מועצה, לא ימונה למבקר אותה מועצה ולא יכהן ככזה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה.

(ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצה, לא יכהן כמבקר אותה מועצה, למשך כל תקופת כהונתה של המועצה שהיה מועמד לה.

(ד) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו למבקר המועצה של אדם אשר לא נתמלא בו -

(1) אחד התנאים המנויים בסעיף קטן (א)(4), אם רכש ניסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי, כמשמעו בחוק ביקורת הפנימית, התשנ"ב - 1992.

(2) התנאי שבסעיף קטן (א)(5), אם עבר השתלמות מקצועית שאישר השר.

145 ג. מועצה שלא מינתה מבקר (תיקון : תשנ"ז)

(א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בהודעה כי תמנה מבקר, כאמור בסעיף 139 א, תוך הזמן הנקוב בהודעה.

(ב) לא מלאה המועצה אחר ההודעה תוך הזמן האמור, רשאי הממונה על המחוז למנות מבקר למועצה.

145 ד. תפקידי המבקר (תיקון : תשנ"ז)

(א) ואלה תפקידי המבקר :

(1) לבדוק אם פעולות המועצה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה - 1965, נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון ;

(2) לבדוק את פעולות עובדי המועצה ;

(3) לבדוק אם הוראות הנוהל של המועצה, מבטיחות קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון ;

(4) לבקר את הנהלת החשבונות של המועצה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי המועצה והחזקת רכושה ושמירתו, מניחות את הדעת ;

(5) לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת ענייני המועצה, שעליהם הצביע המבקר או מבקר המדינה.

(ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום המועצה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף, אשר המועצה משתתפת בתקציבם השנתי, כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב, או משתתפת במינוי הנהלתם (כל אחד מאלה, להלן - גוף מבוקר).

(ג) בכפוף להוראות סעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת, לפי –

(1) שיקול דעתו ;

(2) דרישת ראש המועצה לבקר עניין פלוני ;

(3) ככל האפשר בהתאם להמלצות ועדת הביקורת.

(ד) המבקר יקבע, לפי שיקול דעתו, את הדרכים לביצוע ביקורתו.

(ה) המבקר יכין ויגיש לראש המועצה מדי שנה הצעת תקציב שנתית ללשכתו, לרבות הצעת תקן עובדים ; המועצה תדון במסגרת דיוניה בהצעת התקציב השנתי, בהצעת התקציב והתקן של לשכת המבקר, כפי שהגיש המבקר.

145 ה. המצאת מידע למבקר (תיקון : תשנ"ז)

(א) ראש המועצה וסגניו, חברי המועצה, עובדי המועצה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף מבוקר, ימציאו למבקר, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם, אשר לדעת המבקר דרוש לצורכי הביקורת ויתנו למבקר כל מידע או הסבר שיבקש.

(ב) למבקר או לעובד שהוא הסמיך לכך, תהייה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של המועצה או של גוף מבוקר.

(ג) לגבי מידע החסוי על פי דין, יחולו על המבקר ועל העובדים מטעמו, המגבלות הקבועות בחוק או לפיו, לגבי המורשים לטפל במידע כאמור.

(ד) עובד של המבקר שאינו עובד המועצה יחולו עליו לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד המבקר.

(ה) לצורך ביצוע תפקידו, יוזמן המבקר ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מליאת המועצה או של כל ועדה מוועדותיה, או כל ועדה מוועדותיו של גוף מבוקר ; בישיבה שאינה סגורה, רשאי להיות נוכח גם עובד מעובדיו של המבקר.

145 נ. דו"ח על ממצאי הביקורת (תיקון : תשנ"ז)

(א) המבקר יגיש לראש המועצה אחת לשנה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך; בעת הגשת הדו"ח כאמור, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדת הביקורת.

(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א), רשאי המבקר להגיש לראש המועצה ולוועדת הביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו, או כאשר ראש המועצה או ועדת הביקורת דרשו ממנו לעשות כן.

(ג) בתוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר, יגיש ראש המועצה לוועדת הביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא למועצה העתק מהדו"ח, בצירוף הערותיו.

(ד) ועדת הביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש המועצה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה, בתוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש המועצה, כאמור בסעיף קטן (ג); בטרם תשלים הוועדה את סיכומיה והצעותיה, רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של המועצה או של גוף מבוקר, כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(ה) תוך חודשיים מן היום שבו הגישה ועדת הביקורת את סיכומיה והצעותיה, תקיים המועצה דיון מיוחד בהם, ותחליט בדבר אישור ההצעות.

(ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור;

לעניין סעיף קטן זה, "דו"ח" - לרבות חלק מדו"ח ולרבות ממצא ביקורת.

(ז) הוגש דו"ח הביקורת למועצה, יעביר ראש המועצה העתק ממנו לשר; אין בהוראות סעיף זה לגרוע מסמכות השר לפי סעיף 203.

45 ז. מינוי עובדים ללשכת המבקר (תיקון : תשנ"ז)

(א) ראש המועצה ימנה בהסכמת המבקר עובדים ללשכת המבקר, בהתאם לתקנים שקבע השר ובכפוף להוראות סעיף 140.

(ב) דין עובדי לשכת המבקר, כדין שאר עובדי המועצה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות מהמבקר בלבד.

(ג) לא יופסק שירותו של עובד לשכת המבקר שלא בהסכמתו של המבקר, אלא בכפוף להוראות סעיף 144 א(1).