



# דין וחשבון מבקרת העירייה שנת 2019

מירב בנאקוט, עו"ד

מבקרת העירייה והממונה על תלונות הציבור

מרץ 2020



31 למרץ 2020

לכבוד

מר בנימין ביטון  
ראש העירייה דימונה

### **הנדון: דוח ביקורת לשנת 2019**

הנני מתכבדת להגיש לעיונך את דוח הביקורת לשנת 2019 בהתאם להוראות סעיף 170ג. לפקודת העיריות כמו כן כנדרש ועל פי הנחיות החוק מועבר עותק מהדוח גם ליו"ר הועדה לענייני ביקורת.

דוח זה מסכם את פעילות הביקורת בשנת 2018 והוא מהווה הערכה עצמאית ובלתי תלויה בפעילות מנהלית שבוצעה, דרכי ביצועה ותוצאותיה. ההערכה נעשית על פי כללים מקובלים של מנהל תקין, הנבחנים על פי תקנים של התנהגות נורמטיבית. הביקורת משווה בין התהליכים המזהים את ביצועה של פעולה מסוימת לבין הנורמה הסבירה שהמבקר רשאי לצפות כי אכן בוצעה לפיה.

המבקר משווה את הפעולה שבוצעה על ידי המבוקר לנורמה, לתקן או למודל, תוך שמירה על האיזון העדין שבין יישום מדיניות הרשות ופעילות המחלקה לבין ההתערבות הנדרשת לשם מניעת הליקוי. התקנים השכיחים שעל פיהם פועלים גופי הביקורת הם חוקיות וסדירות, חסכון ויעילות, אפקטיביות וטוהר המידות.



ברצוני להסב את תשומת ליבך כי בהתאם להוראות החוק, על ראש העירייה, לאחר שעיין בדוח השנתי, לצרף לדוח את הערותיו תוך שלושה חודשים מיום קבלתו את הדוח. לאחר כן מכן עליו להעביר את הערותיו לחברי הועדה לענייני ביקורת ולהעביר לעיונם של חברי מועצת העיר את דוח הביקורת בצירוף הערותיו.

כן, ברצוני להודות לכל עובדי העירייה שבוקרו במהלך הכנת הדוח, מהם זכיתי לשיתוף פעולה מלא ופורה.

בכבוד רב,

מירב בנאקוט, עו"ד  
מבקרת העירייה והממונה על תלונות הציבור

העתק: יו"ר הועדה לענייני ביקורת



20 למאי 2020  
כ"ו אייר התש"פ

לכבוד  
עו"ד מירב בנאקוט  
מבקרת העירייה

**הנדון: - התייחסות והערות לדו"ח ביקורת לשנת 2019**

לאחר שעיינתי בדו"ח ולאחר שקיבלתי סקירה ממבקרת העירייה על הממצאים בדו"ח זה אני מודה למבקרת על עבודתה המועילה.

להלן התייחסותי והערותיי הענייניות לממצאי הדו"ח לפי נושאים: -:

**ביקורת הנחות ארנונה**

1. ראש אגף הגבייה יפעל לתיקון הליקויים בהתאם לתגובתו בדו"ח.
2. ככל שיש צורך יש לפעול לקבלת ייעוץ ליישום המלצות הביקורת.

**ביקורת תסקירים לעניין סדרי דין**

3. ראש אגף הרווחה יפעל בהתאם להמלצות הביקורת.
4. מנהלת מערכות מידע תיישם את המלצת הביקורת בכל הקשור לאבטחת מידע.

**ביקורת התנהלות כספית בתי ספר בניהול עצמי**

5. ראש אגף חינוך והמנהל האדמיניסטרטיבי ינחו את עובדיהם בהתאם להמלצות הביקורת.

**דוח בדיקה תגמול עובדי ועדת תכנון**

6. המהנדס יודא ביצוע התהליך כנדרש וכמסוכם עם הביקורת.
7. כלל ראשי האגפים המבוקרים יגישו סטטוס תיקון ליקויים לצוות לתיקון ליקויים.
8. יש להפיץ דוח המבקרת כנדרש.

בברכה,

בנימין ביטון  
ראש העיר

העתק: ניסים פרץ - יו"ר הועדה לענייני ביקורת



## תוכן עניינים

עמ'		
6	מבוא לדוח .....	.1
	דוח ביקורת הנחות ארנונה	.2
14	ממצאי הביקורת.....	2.1
32	המלצות הביקורת.....	2.2
35	תגובת המבוקרים.....	2.3
	נספחים	2.4
	דוח ביקורת תסקירים לעניין סדרי דין	.3
40	ממצאי הביקורת .....	3.1
52	המלצות הביקורת.....	3.3
55	תגובת המבוקרים.....	3.4
	נספחים	3.5
	דוח ביקורת התנהלות כספית בתי ספר בניהול עצמי	.4
59	ממצאי הביקורת.....	4.1
81	המלצות הביקורת.....	4.2
83	תגובת המבוקרים.....	4.3
	דוח בדיקה תגמול עובדי ועדת תו"ב	.5
90	ממצאי הביקורת.....	5.1
97	המלצות הביקורת.....	5.2
98	תגובת המבוקרים.....	5.3



99 דוח הממונה על תלונות הציבור.....

1. הקדמה
2. תיאור תלונות ותוצאות בירורן



## מבוא לדוח

### הבסיס החוקי לביקורת הפנימית בעירייה

הביקורת הפנימית ברשויות המקומיות מושתתת על החובה שנקבעה, בפקודת העיריות נוסח חדש, להעסיק בכל עירייה מבקר עירייה, לביצוע עבודת הביקורת. בפקודה מספר סעיפים הנוגעים לעבודת המבקר וכשירותו ;

.167

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

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

(1) הוא יחיד ;

(2) הוא תושב ישראל ;

(3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון ;

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

(5) הוא רכש נסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת ;

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

### 170.א. (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 בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;

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

170ב. (א) ראש העירייה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העירייה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העירייה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העירייה דרוש לצרכי הביקורת ויתנו למבקר העירייה כל מידע או הסבר שיבקש בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.

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

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

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

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

170ג. (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 לועדה לענייני ביקורת; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב].

סעיפי חקיקה נוספים מפורטים **בנספח א'** לדוח

## הנחות ארנונה

### מבוא

ארנונה היא מס המוטל על תושבי העיר הגרים בתחום השיפוט העירוני של הרשות המקומית. הארנונה היא מקור ההכנסה העיקרי של העירייה, סכומה נקבע על ידי מועצת העיר בהתאם לכללים ולחוק והיא נועדה לממן את השירותים הניתנים לתושבי העיר.

חוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1992 והתקנות שהותקנו מכוחו חוללו רפורמה בדיני הארנונה. עיקרי הרפורמה נוגעים לקביעת כללים להטלת הארנונה, לקביעת שיעורים מרביים ומזעריים של תעריפים לשימושים למיניהם, ולקביעת כללים להנחות.

בחוק הסדרים נקבע כי בכל שנת כספים תטיל רשות מקומית ארנונה כללית על הנכסים שבתחומה אשר הם אינם אדמת בניין; הארנונה תחושב לפי יחידת שטח בהתאם לסוג הנכס, לשימוש ולמקומו, ותשולם בידי המחזיק בנכס. כן נקבע כי הארנונה תוטל באמצעות צווי ארנונה שיעודכנו מדי שנה על ידי המועצה הנבחרת של הרשות המקומית, מתוקף סמכותה כרשות מחוקקת, וכי הרשות המקומית תעסוק בהפקת שומות הארנונה ובגבייתה מתוקף תפקידה כרשות מבצעת.

תקנות הארנונה שהותקנו על ידי שרי האוצר והפנים קובעות את סוגי הנכסים שבגינם תוטל הארנונה; את הכללים לגבי חישוב שטחו של נכס, קביעת שימוש, מקומו וסיווגו לעניין הארנונה; את הסכומים המזעריים והמרביים אשר יטילו הרשויות המקומיות על כל אחד מסוגי הנכסים; ואת הכללים לעדכוןם של סכומים אלה לכל שנת כספים. פקודת העיריות קובעת כי החלטת מועצה בדבר הטלת ארנונה כללית תתקבל לא יאוחר מיום הראשון בדצמבר שלפני שנת הכספים שלגביה מוטלת הארנונה.

כאמור, הנחה בארנונה ניתנת על פי החוק והתקנות ובהתאם לקריטריונים מסוימים בהם גם סיווג הנכס וגודלו.

**המסגרת החוקית**

ההנחות בארנונה ניתנות מכוח חוקים ופקודות שונות להלן העיקריים בהם:

פקודת מסי העירייה ומסי הממשלה (פיטורין), 1938

תקנות מסי העירייה ומסי הממשלה (פיטורין), 1940

פקודת העיריות

חוק הרשויות המקומיות (פטור חיילים, נפגעי מלחמה ושוטרים מארנונה) התשנ"ג.

תקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה בארנונה) התשנ"ג-1993.

חוק האזרחים הותיקים, תש"ן-1989.

חוזרי מנכ"ל משרד הפנים.

**בחקיקה שני סוגי הנחות עיקריים:**

הנחות רשות - רשימת הנחות אותן רשאית מועצת הרשות לאמץ במלואן או להגביל את שיעורן וכן הנחות שניתן לאשר במסגרת ועדת הנחות של הרשות (לדוגמא הנחות המבוססות על מבחן הכנסה לנפש, לחיילי מילואים פעילים).

הנחות חובה - שניתנות לאוכלוסיות מסוימות ואין לרשות שיקול דעת באם לתת אותן (לדוגמא הנחה לנכים/ חיילים/ שירות אזרחי/ שירות לאומי).

**מערכות מידע**

מחלקת הגבייה משתמשת בתוכנה של חברת אוטומציה. במסד הנתונים של התוכנה מוזנים הנכסים הפזורים ברחבי העיר, שטחם לצורך חישוב הארנונה וכן קודים מוגדרים למתן ההנחות בארנונה.

עובדי מחלקת הגבייה קובעים על סמך נתוני המבקש את סוג הזכאות ומדווחים את הקוד המתאים במערכת.

תהליך מתן ההנחות בארנונה הוא מורכב בשל ריבוי סוגי ההנחות, רשימת הקריטריונים להנחות ותכיפות השינויים בקריטריונים. על כן יש חשיבות רבה לבדיקת נאותות התהליכים, הנתונים שעל בסיסם ניתנות ההנחות, סכומי ההנחות ושיעורן.

להלן רשימת הנחות בארנונה הקבועות בהוראות הדין. הנחות המסומנות בכוכבית הן הנחות חובה על פי דין. כל שאר ההנחות, הינן הנחות רשות והרשות המקומית רשאית לא לתת או לתת הנחה זו על פי התנאים שיפורסמו על ידה.

להלן טבלאות סיכום ההנחות על פי הפקודות והחוקים הרלוונטיים:

הנחה לאזרח ותיק:

מגבלת שטח	שיעור	סוג ההנחה
עד 100 מ"ר	100%	אזרח ותיק המקבל הבטחת הכנסה
עד 100 מ"ר	30%	אזרח ותיק (מותנה במבחן ההכנסה)
עד 100 מ"ר	25%	אזרח ותיק המקבל קצבה ללא השלמת הכנסה
אין	70%	הזכאי לגמלת סיעוד

הנחה בגין נכות:

מגבלת שטח	שיעור	סוג ההנחה
אין	80%	נכה הזכאי לקצבה חודשית מלאה, אשר דרגת אי כושר השתכרותו היא בשיעור 75% ומעלה.
אין	80%	נכה אשר טרם קבלת קצבת הזקנה נקבעה לו לצמיתות דרגת אי כושר השתכרות בשיעור של 20% ומעלה.
אין	40%	נכה (בעל נכות רפואית של 90% ומעלה).
עד 70 מ"ר. מעל 4 נפשות עד 90	66%	נכה מלחמה בנאצים
עד 70 מ"ר. מעל 4 נפשות עד 90	66%	נכה רדיפות הנאצים (כולל קבלת גמלת נכות מהמדינות: גרמניה/הולנד/אוסטריה/בלגיה).
עד 100 מ"ר	33%	מקבלי גמלה לילד/ה נכה עד גיל 18 או מעל גיל 18 ובלבד שקיבל גמלה זו מתחת לגיל 18.
עד 70 מ"ר. מעל 4 נפשות עד 90	66%	נכה צה"ל ומשפחות שכולות
עד 70 מ"ר. מעל 4 נפשות עד 90	66%	נכה משטרה
אין	66%	נכה שירות בתי הסוהר

עיוור הנושא תעודת עיוור	90%	אין
-------------------------	-----	-----

## הנחות אחרות:

מגבלת שטח	שיעור	סוג ההנחה
עד 100 מ"ר	100%	אסיר ציון המקבל תגמול לפי מבחן הכנסה
עד 70 מ"ר. מעל 4 נפשות עד 90	66%	אסיר ציון
עד 100 מ"ר	90%	עולה חדש (לתקופה של שנה בלבד)
אין	80%	עולה התלוי בעזרת הזולת הזכאי לגמלה מיוחדת או גמלת סיעוד לעולה
עד 100 מ"ר	90%	איש צד"ל (לתקופה של שנה בלבד)
אין	66%	חסיד אומות העולם
אין	20%	הורה יחיד לילד מתחת לגיל 18, או הורה יחיד לילד המשרת שירות סדיר/מתנדבת בשירות הלאומי
אין	20%	פדוי שבי
עד 70 מ"ר. מעל 4 נפשות עד 90	66%	נפגע פעולות איבה
עד 70 מ"ר. מעל 4 נפשות עד 90	66%	בן משפחה של הרוג מלכות
עד 70 מ"ר. מעל 4 נפשות עד 90	100%	חיילים בשירות חובה (עד ארבעה חודשים לאחר השחרור)
עד 70 מ"ר. מעל 4 נפשות עד 90	100%	מתנדבת בשירות הלאומי
עד 70 מ"ר. מעל 4 נפשות עד 90	מסלול מלא- 100% מסלול	משרת בשירות האזרחי
עד 70 מ"ר. מעל 4 נפשות עד 90	66%	ניצולי שואה נזקקים
עד 70 מ"ר. מעל 4 נפשות עד 90	100%	הורה של חייל שפרנסתו על החייל

## הנחה בגין מצב כלכלי:

מגבלת שטח	שיעור ההנחה	סוג ההנחה
אין	בהתאם לטבלת מבחן ההכנסה (-20%)	מקבל הנחה ע"פ מבחן הכנסה
אין	70%	נזקק (סמכות וועדה)
אין	70%	מקבל קצבת הבטחת הכנסה (ובתנאי שהחל לקבל את התשלומים לפני ה 1.1.03 ולא חלה הפסקה רצופה של 6 חודשים בזכאותו).

איך	70%	מקבל קצבת מזונות (ובתנאי שהחל לקבל את התשלומים לפני ה 1.1.03 ולא חלה הפסקה רצופה של 6 חודשים בזכאותו).
-----	-----	--

## הנחה לסוגי נכסים:

סוג ההנחה	שיעור ההנחה	מגבלת שטח
בניין חדש (ריק) - עד 12 חודשים	100%	איך
בניין ריק - עד 6 חודשים	100%	איך
בניין ריק - מחודש 7 עד 12	66%	איך
בניין ריק - מחודש 13 עד 36	50%	איך
מוסדות חינוך, דת, צדקה וכו' שאינם למטרות רווח		בהתאם לקבוע בפקודת מסי העירייה ומסי הממשלה (פיטורין) 1938 ובהתאם לנוהל משרד הפנים.
נכס שאינו ראוי לשימוש	100%	איך

## סיכונים עיקריים בתהליך מתן ההנחה

- סיכון פיננסי - אובדן הכנסות כספיות לעירייה.
- סיכון משפטי - אי עמידה בתקנות ובהוראות חוק, חשיפת נתונים אישיים, אי שמירה על סדרי המנהל התקין.
- סיכון תפעולי - טעויות בנתונים ושיבוש נתונים, בזבוז משאבים.
- סיכון הונאות ומעילות - אפשרות מתן הנחות שלא על פי החוק והקריטריונים חושפת את העירייה לסיכונים מעילות עובדים ו/או הונאות מצד התושבים.

## מטרת הביקורת

- לוודא שתהליך מתן ההנחה מבוצע בהתאם לקריטריונים שנקבעו בחוק.
- לוודא שההנחות ניתנות לזכאים.
- לבדוק האם קיימות בקרות יישום נאותות בתהליכים האוטומטיים והידניים של הענקת ההנחות במערכת, האמורות למנוע הזנת נתוני הנחה שאינם תקינים.
- לבדוק האם קיימים נהלים כתובים במחלקת הגבייה והאם העובדים מודעים לנהלים אלו ופועלים על פיהם.

**שיטת הביקורת**

- ניתוח מסמכים, דוחות, מסכים וקובצי מחשב.
- תצפיות על תהליכי הזנת ההנחות.
- הצלבת נתוני ההנחות "האוטומטיות" מהמערכת עם הקובץ מביטוח לאומי, איתור חריגים וניתוחם.
- שיחה עם מנהל מחלקת הגבייה והממונה על מתן ההנחות.
- שיחה עם עובדים ממחלקת הגבייה.
- סקירת מסמכים, דוחות, צילומי מסך המבססים את התהליך, ובדיקת נאותות ושלמות המוצגים הנסקרים.
- סקירת אתר האינטרנט של מחלקת הגבייה.

**היקף הבדיקה**

במסגרת הבדיקה הביקורת התמקדה בהנחות הבאים:

- נהלי מחלקת הגבייה בנושא הנחות מארנונה.
- הנחת מבחן ההכנסה וביצוע מדגם מפורט.
- הנחת אזורח ותיק ומקבל הבטחת הכנסה
- הנחה לחיילי מילואים
- הנחות "כפולות"
- תהליכי בקרה

## פירוט הממצאים

## 1. נתונים כללים

2020*	2019	2018	
97,676	89,407	86,000	סך תקציב הכנסות מארנונה
41,500	40,600	32,710	סך תקציב הנחות ופטורים
42.4%	45.4%	38%	שיעור ההנחות מסך התקציב ההכנסות

\*טרם אושר

## התפלגות ההנחות בפועל בשנת 2018

בהתאם לדוח שהתקבל ממערכת אוטומציה במחלקת הגבייה ניתנו ל- 7020 נכסים—בתי אב- הנחות ארנונה בסכום כולל של 42,811,182 ₪ להלן התפלגות הנחות ארנונה לפי סעיפי ההנחה:

סכום ההנחה במש"ח	מספר נכסים זכאים	סיבה למתן הנחה
17.27	31	70% משרד הביטחון ומוסדות ממשלה
3.75	1480	100% ק.זיקנה ה.ה.
2.86	1020	80% נכות ב.ל 75% ומעלה
1.3	159	100% בניין הרוס
1.1	415	100% בניין ריק
1.04	572	70% ה.ב.הכנסה ב.לאומי
0.81	496	הנחה משתנה לפי מבחן הכנסה (20%-90%)
0.68	866	25% א.ותיק ללא ה.הכנסה עד 100מ
0.67	262	70% גימלת סיעוד
0.65	224	100% ק.זיקנה+נכות עד 100
0.3	183	66% משהב"ט 70 מ' עד 4 נפשות
0.26	5	67% מרפאות/בתי חולים
0.24	367	20% חד הורי
0.21	218	33% ילד נכה עד 100 מטר
0.2	204	30% אורח ותיק עד 100
0.2	9	100% מוסדות
0.19	54	90% עיוור
1.42	655	אחרים
<b>42.811</b>	<b>7020</b>	<b>סה"כ</b>

## 2. הגדרת נהלים לעובדי המחלקה

המחלקה מנהלת את תהליכי מתן ההנחה בארנונה בהתאם לחקיקה ולתקנות.

לא מצאתי כי המחלקה הגדירה נהלים או הנחיות בכתב באשר לתהליך בדיקת זכאות מבקשי ההנחה.

לדוגמא: בהנחות בשל מבחני הכנסה לא מוגדר אילו בדיקות אימות יש לבצע במסגרת בדיקת המסמכים המבססים את זכאות ההנחה, דבר העלול להביא לאי סדרים בהענקת ההנחות.

כן יש לקבוע נהלי עבודה לטיפול בבקשות שמתקבלות במיילים או בטפסים ממוחשבים אחרים וכמובן לאפשר זאת לציבור.

כמו כן יש לקבוע נהלי עבודה לטיפול בהנחות של קרובי משפחה של עובדי הגבייה ובקרה לעניין זה.

כן יש לקבוע נהלים לטיפול בהחזורים ובביטולים ולקבוע היררכיית סמכות לאישור ביצוע פעולות כגון אלה.

לדעת הביקורת יש לסקור את האמור בתקנות ולקבוע באם להסתפק בהגדרות החוק או שמא יש לאמץ את האמור בתקנות ולקבוע נהלים ספציפיים המיוחדים לעיר ולאוכלוסייה בה.

## 3. הנחה בהתאם למבחן הכנסה

תקנה 2 (8) קובעת כי תושב יהא זכאי להנחה בהתאם למבחן הכנסה.

בתוספת הראשונה לתקנות הארנונה הנחות מובאות המדרגות של שיעור הנחה בהתאם להכנסה לנפש בבית האב.

בנוסף מובאות בתקנות ההגדרות למונחים השונים ("הכנסה" "הכנסה ממוצעת") וכן הסברים לדרך החישוב של ההכנסה לנפש.

טבלת ההנחות בהתאם למבחן הכנסה לשנת 2018 מצורפת כנספח א' לדוח

כאמור, במבחן ההכנסה נבחנת ההכנסה ברוטו לנפש בבית האב. בכל מדרגה שיעור הנחה שהולך ועולה החל ב- 20 אחוז הנחה ועד 90 אחוזים.

להלן רשימת ההנחות שניתנו על ידי הרשות בשנת 2018 בהתאם למדרגות ההנחה:

שיעור ההנחה	בתי אב זכאים	סכום ההנחה בארנונה
20% הכנסה ומס' נפשות	39	23,346
30% הכנסה ומס' נפשות	3	4,403
40% הכנסה ומס' נפשות	96	119,994
50% הכנסה ומס' נפשות	10	23,598
60% הכנסה ומס' נפשות	296	499,821
70% הכנסה ומס' נפשות	18	60,983
80% הכנסה ומס' נפשות	29	68,405
90% הכנסה ומס' נפשות	5	14,008
סה"כ	496	814,557

הביקורת בחרה לבחון 30 בתי אב להם ניתנו הנחות בהתאם למבחן הכנסה כמפורט להלן:

זיהוי פיזי	סכום ריאלי	תיאור סוג תנועה
1	-3894	90% הכנסה ומס' נפשות
2	-2212	30% הכנסה ומס' נפשות
3	-547	80% הכנסה ומס' נפשות
4	-2286	60% הכנסה ומס' נפשות
5	-1795	60% הכנסה ומס' נפשות
6	-2358	60% הכנסה ומס' נפשות
7	-2365	90% הכנסה ומס' נפשות
8	-2509	80% הכנסה ומס' נפשות
9	-1548	60% הכנסה ומס' נפשות
10	-1988	60% הכנסה ומס' נפשות
11	-11142	70% הכנסה ומס' נפשות
12	-1149	60% הכנסה ומס' נפשות
13	-1603	60% הכנסה ומס' נפשות
14	-984	40% הכנסה ומס' נפשות
15	-1291	60% הכנסה ומס' נפשות
16	-2024	60% הכנסה ומס' נפשות
17	-1350	40% הכנסה ומס' נפשות
18	-1548	60% הכנסה ומס' נפשות
19	-1969	80% הכנסה ומס' נפשות
20	-2469	60% הכנסה ומס' נפשות

21	****803000	-1762	60% הכנסה ומס' נפשות
22	****2016000	-2152	60% הכנסה ומס' נפשות
23	****6064100	-1651	80% הכנסה ומס' נפשות
24	****6002000	-1929	60% הכנסה ומס' נפשות
25	****328200	-2473	70% הכנסה ומס' נפשות
26	****7008000	-1175	60% הכנסה ומס' נפשות
27	****005000	-1500	60% הכנסה ומס' נפשות
28	****008100	-1175	40% הכנסה ומס' נפשות
29	****608000	-1715	60% הכנסה ומס' נפשות
30	****4900000	-5430	60% הכנסה ומס' נפשות

ביחס לכל אחד מבתי האב הללו נבחנה נאותות ההנחה, תהליך הבדיקה, רשימת המסמכים שהתקבלו מהמבקשים, קיומה של חתימה על הצהרה באשר לנכונות פרטי ההכנסה של התושב ועוד.

נוהל ובקרה- הרשות לא קבעה נהלים למתן ההנחה הזו. העובדת האחראית מסבירה לפונים בע"פ מהם המסמכים עליהם לצרף. הפקידה האמונה על מתן הנחה זו מבצעת בעצמה את התחשיב, מאשרת את ההנחה ומדווחת אותה במערכת. לא נקבע מדרג בודק ו/או מאשר.

כמו כן לא מתבצעת בקרה מלאה/ חלקית של גורם נוסף על שיעור ההנחה ועל נאותות המסמכים המבססים ושלמותם.

יצוין כי מפעם לפעם נזקקה הפקידה האחראית להתייעצות על מנהל המחלקה אך פנייה אליו נעשית בהתאם לשיקול דעתה או בשל תלונה של תושב.

טפסי בקשה- באף אחד מהתיקים לא התבקש וממילא לא מולא טופס מס' 1 הנדרש בהתאם לתקנה 2 (8). מדובר בטופס בקשה הכולל את כל פרטי המבקש, הכנסותיו, מספר הילדים, הכנסות הילדים וכיוצ"ב בתחתית הטופס מצהיר המבקש כי כלל הפרטים בבקשה נכונים, בנוסח:

"אני מצהיר כי כל הפרטים נכונים וכי לא העלמתי פרט כלשהוא מהפרטים שהתבקשתי למלא".

טופס הבקשה רצ"ב כנספח ב' לדוח.

יובהר כי אין מדובר בדרישה טכנית או פורמאלית, מילוי הטופס מאפשר לרשות לקבוע עמידה בתנאי התקנות ומתן ההנחה כדין.

צירוף תלושי שכר- תלושי משכורת: היו חסרים ב-9 מתוך ה 30 תיקים (מלוא התלושים או חלקית). יובהר כי בהתאם לתקנות התושב הוא הזכאי לקבוע על אילו מתלושי השכר יש להסתמך (3 חודשי סוף השנה או 12 חודשי השנה שהסתיימה). באף לא אחד מהתיקים נמצא כי הדבר הובא לידיעת התושב וכי ניתנה לו הבחירה אילו תלושים להגיש.

צירוף מסמכי הכנסה- באף אחד מהתיקים לא צורפו מסמכי הכנסה כלשהי מלבד תלושי שכר כשצורפו (הכנסה משכד, תמיכות/ מלגות וכיוצ"ב).

ילדים בוגרים- באף אחת מהבקשות שכללה ילדים בוגרים בבית לא הוברר האם הילדים הבוגרים אכן מתגוררים בבית או שאינם מתגוררים בו.

במקרה שהילדים מתגוררים בבית היה על האחראית להכליל חלק משכרם של הילדים הבוגרים במסגרת ההכנסה הכללית של המשפחה.

באף אחד מהבקשות הכוללות ילדים בוגרים לא צורפו מסמכי הכנסה של הילדים הבוגרים (או הצהרה כי אין להם הכנסה).

מסמכי מקור - בחלק מהתיקים שהועברו לביקורת המסמכים לא היו מסמכי מקור.

קיזוז שכר דירה- ככל שהתושב משכיר את דירתו ומתגורר בדירה שכורה יש לבצע קיזוז של הכנסות השכירות. באף לא אחד מהתיקים נמצא מידע כזה.

יובהר כי במהלך תחשיב ההנחה קיימים פריטים רבים שיש לקחת בחשבון והנקודות שפורטו לעיל הם רק חלק מהמידע שיש לשקול בטרם ניתנת ההנחה. כן יובהר כי טעות בבחינה תביא לטעות "לרעת" התושב ולעיתים גם ל"טובת" התושב.

תקינות החישוב- כאמור הביקורת בחרה 30 תיקים בהם ניתנה הנחה בשל מבחן הכנסה ובחנה את נכונות הבדיקה של הפקיד המטפל להלן ממצאי הבדיקה הפרטנית;

ב- 10 התיקים המפורטים להלן נמצא כי, לכאורה, ניתנה הנחה מתאימה לשיעור שנקבע בתקנות (בהתייחס למסמכים שנמצאו בתיק):

סידורי	זהוי פיזי	סכום ריאלי	תאור סוג תנועה
1	****007000	-3,894	90% הכנסה ומס' נפשות
2	****0200000	-2,212	30% הכנסה ומס' נפשות
7	****6004200	-2,365	90% הכנסה ומס' נפשות
8	****313200	-2,509	80% הכנסה ומס' נפשות
12	****5004000	-1,149	60% הכנסה ומס' נפשות
17	****9009000	-1,350	40% הכנסה ומס' נפשות
19	****1002300	-1,969	80% הכנסה ומס' נפשות
23	****6064100	-1,651	80% הכנסה ומס' נפשות
24	****6002000	-1,929	60% הכנסה ומס' נפשות
25	****328200	-2,473	70% הכנסה ומס' נפשות

ב- 6 תיקים המפורטים להלן נמצא כי, לכאורה, ניתנה הנחה גבוהה מהשיעור שנקבע בתקנות (בהתייחס למסמכים שנמצאו בתיק):

סידורי	זהוי פיזי	סכום ריאלי	שיעור ההנחה שניתנה לתושב	ההנחה שהיה על הרשות לתת בהתאם למסמכים בתיק
4	****2012100	-2,286	60%	20%
13	****521100	-1,603	60%	40%
14	****4005000	-984	40%	20%

40%	60%	-1,175	****7008000	26
20%	40%	-1,175	****008100	28
40%	60%	-1,715	****608000	29

ב- 9 תיקים המפורטים להלן נמצא כי, לכאורה, ניתנה הנחה נמוכה מהשיעור שנקבע בתקנות (בהתייחס למסמכים שנמצאו בתיק):

ההנחה שהיה על הרשות לתת בהתאם למסמכים בתיק	שיעור ההנחה שניתנה לתושב	סכום ריאלי	זהו פיזי	סידורי
80%	60%	-2,358	****0606000	6
80%	60%	-1,988	****0024000	10
90%	70%	-11,142	****0000000	11
80%	60%	-1,291	****2702000	15
80%	60%	-1,548	****0309200	18
80%	60%	-2,469	****801000	20
80%	60%	-1,762	****803000	21
80%	60%	-1,500	****005000	27
80%	60%	-5,430	****4900000	30

בנוסף, נמצאו 5 תיקים לגביהם לא ברור כלל כיצד חושבה ההנחה לדוגמא, תושב סידורי 22 בו ניתנה הנחה ע"ס 60%. בבדיקה עולה כי מדובר בחד הורית+ 2. ככל ששניים או שלושה מבני המשפחה גרים בבית הזכאות עומדת על 80% ככל שבבית מתגוררת רק האם הרי שההנחה המגיעה לה הינה 40%. לפיכך לא ברור על סמך מה ניתנה הנחה של 60% :

הערות	שיעור ההנחה שניתנה לתושב	סכום ריאלי	זהוי פיזי	סידורי
לא ברור מה מספר המתגוררים ומה סה"כ הכנסה	80%	-547	****8003000	3
לא ברור מה מספר המתגוררים ומה סה"כ הכנסה	60%	-1,795	****2044200	5
לא ברור מה מספר המתגוררים ומה סה"כ הכנסה	60%	-1,548	****0329000	9
לא ברור מה מספר המתגוררים ומה סה"כ הכנסה	60%	-2,024	****9013000	16
לא ברור מה מספר המתגוררים ומה סה"כ הכנסה	60%	-2,152	****2016000	22

#### 4. הנחת אזרח ותיק המקבל הבטחת הכנסה

בשנת 2018 אושרו ל-1480 בתי אב הנחת 'אזרח ותיק המקבל הבטחת הכנסה' בסכום כולל של 3.75 מ"ח.

הנחה לאזרח ותיק שמקבל הבטחת הכנסה עומדת על 100% על ה-100 מטר הראשונים בנכס. הנחה זו הינה הנחת חובה ואיננה נתונה לשיקול דעת של הרשות והיא ניתנת ככלל באמצעות דיווח ממוכן שמגיע מביטוח לאומי פעמיים בשנה ונשתל במערכת הגבייה על ידי מנהלת המחשוב ברשות.

לעיתים הנחה זו מדווחת ידנית לתושבים שהגיעו למעמד אזרח ותיק לאחר שהתקבל הדיווח הממוכן. תושבים אלה פונים למחלקת הארנונה ומבקשים לעדכן את זכאותם להנחה.

יובהר כי הנחה זו מטופלת בצוותים על פי שיוך אזורי גיאוגרפי, בשונה מהנחות כגון בשל מבחן הכנסה, בהם מטפלת פקידה ייעודית.

הביקורת ביקשה לקבל שני קבצים : קובץ מקבלי ההנחה האמורה וקובץ תושבים ממשרד הפנים אותם הצליבה "והדביקה" את גילאי מקבלי ההנחה לזכאים ההנחה.

הביקורת בחרה 10 תיקים לבדיקה מהם 7 תיקים בהם גיל מקבל ההנחה נמוך מגיל הסף לאזרח ותיק.

**להלן רשימת התיקים שנבדקו (הפרטים המלאים שמורים בידי הביקורת) :**

גיל המשלם	שם	סכום ריאלי	סכום מקורי	סוג תנועה	זיהוי משלם	
56	ד.ס.פ	-3135.77	-3118.2	100.זיקנה.ה.ה	*****347	1
57	א.א.י	-2289.39	-2277.1	100.זיקנה.ה.ה	*****985	2
57	א.ר.י	-2460.98	-2447.2	100.זיקנה.ה.ה	*****944	3
58	ס.י.ס	-2699.11	-2684	100.זיקנה.ה.ה	*****589	4
60	ט.י	-1212.79	-1199.14	100.זיקנה.ה.ה	*****004	5
60	א.מ.מ	-3594.13	-3573.3	100.זיקנה.ה.ה	*****700	6
62	ל.ל.ס	-2064.07	-2052.5	100.זיקנה.ה.ה	*****137	7
63	ב.נ	-1141.56	-1139.4	100.זיקנה.ה.ה	*****826	8
63	מ.ר	-2897.53	-2881.3	100.זיקנה.ה.ה	*****323	9
63	ש.ל	-2776.32	-2761.4	100.זיקנה.ה.ה	*****106	10

#### **בבדיקה עלו הממצאים הבאים:**

ל- 6 מהנבדקים בני זוג שזכאים להנחה האמורה (אזרחים ותיקים המקבלים הבטחת הכנסה) והדיווח נקלט משידור של ביטוח לאומי.

ל- 4 מהנבדקים בוצע דווח ידני, כל הארבעה נמצאו זכאים להנחה האמורה ברם ההנחה ניתנה מספר חודשים קודם למועד בו דווח על הזכאות.

כך לדוגמא תושבים מספר סידורי 9 ו-10 דווחו על ידי ביטוח לאומי כזכאים להנחה החל ב- 04/2018. במערכת הגבייה ניתנה ההנחה כבר החל ב- 11/2017.

כן יובהר כי באם קיימים אישורים למתן הנחה מוקדמת הם לא נסרקו למערכת הגבייה.

עוד עולה כי דיווחי ההנחה שנעשים ידנית נעשים בהתאם לכללים ושיקול דעת בלעדי של פקידות הגבייה ובלא היררכיית סמכויות.

**כלל התיקים והממצאים מפורטים בנספח ג'**

#### 5. הנחות למחזיק תעודת 'משרת מילואים פעיל'.

בהתאם לסעיף 1 ג' החלטת ממשלה מספר 1447 של הממשלה מיום 08.05.2016 ועדכונה ביום 18.09.2017 בו נקבע:

" הנחה בארנונה לחייל מילואים פעיל- לבקש משר הפנים לתקן את תקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993 באופן המתיר לרשות מקומית להעניק לחייל מילואים פעיל הנחה מארנונה למגורים בשיעור שלא יעלה על 5% ובתנאים שיקבע "

בשנת 2018 תיקן משרד הפנים את התקנות למתן הנחה בארנונה הסמיך את מועצת הרשות לתת הנחה מארנונה בשיעור ל 5 אחוזים למשרתי מילואים.

13. מועצה רשאית לקבוע הנחה בשיעור של עד 5% מסכום הארנונה הכללית שהוטלה באותה שנת הכספים על מחזיק בנכס שהוא חייל מילואים פעיל; לעניין זה, "חייל מילואים פעיל" – חייל מילואים כהגדרתו בחוק שירות המילואים, התשס"ח-2008, המחזיק בתעודת משרת מילואים פעיל תקפה שנתן לו צבא הגנה לישראל או באישור תקף שנתן לו צבא הגנה לישראל על כך שהוא משרת מילואים פעיל.

מאחר ומדובר באחת מאותן 'הנחות רשות' היה על מועצת העיר לאשרה. ואכן ביום 26/03/2018 אישרה מועצת העיר דימונה את מתן ההנחה למשרתי מילואים פעילים.

מאז אישור המועצה ב- 2018 אושרה ההנחה האמורה במסגרת צו הארנונה השנתי הקובע, באופן כמעט גורף, כי הנחות מארנונה יינתנו לזכאים על פי תקנות הנחה מארנונה.

זכאי לתעודת "משרת מילואים פעיל" הינו :

- מי ששירת 20 ימי שמ"פ ומעלה במצטבר ב-3 שנים רצופות או בחלק מהן.
- מי שטרם מלאו 3 שנים לשחרורו משירות סדיר ושירת 14 ימי שמ"פ בתקופה של שנה או שנתיים צמודות.
- תעודת משרת מילואים פעיל מוענקת לחיילי המילואים המבצעים מילואים באופן פעיל במטרה להוקיר את שירותם ולייחדם, הן במישור האזרחי והן במישור הצבאי. ולעניינו אפשרה מתן הנחה בתשלום הארנונה.

#### **בבדיקת הביקורת עולה כי:**

בשנת 2018 זכו 6 משרתי מילואים להנחה ובשנת 2019 זכו 16 משרתי מילואים להנחה.

ברור כי בעיר משרתי מילואים רבים יותר. על פי פרסומים בתקשורת נמצא כי בעיר 31 משרתי מילואים על כל 1000 תושבים- דהיינו למעלה מ- 1,000 משרתי מילואים פוטנציאליים.

במהלך הביקורת הוברר כי המחלקה דורשת ממבקשי ההנחות אישורי ביטוח לאומי על כמות ימי המילואים שנעשו ומבצעת תחשיב בעצמה. הליך שמנוגד לתקנות ולאופן ביצוע תחשיב הזכאות על ידי הצבא.

יצוין כי התקנות קובעות כי מחזיק אישור "משרת מילואים פעיל" זכאי להנחה.

כן יצוין כי צהל מבצע את חישוב הימים באופן אחר מהחישוב שביצעה המחלקה ולכן צה"ל הנפיק אישורי זכאות במקום שהמחלקה חשבה שהתושב איננו זכאי להנחה.

עוד יצוין, כי המחלקה קבעה תוקף הנחה אחר מתוקף ההנחה שקבע צה"ל. שכן, התעודה מקנה זכאות להטבות במשך 3 שנים (קדימה),

החל ב-1 במאי של השנה העוקבת לשנה שבה השלים החייל את צבירת ימי השירות מילואים.

כל אלה הביאו למיעוט ממשי הנחה בקרב משרתי המילואים בעיר.

#### 6. בדיקת כפילויות בהנחות ארנונה

בתקנות הארנונה נקבע כי לא יינתנו כפל הנחות וכי התושב זכאי להנחה הגבוהה מבין הזכאויות בלבד. הביקורת שלפה דוח כל מקבלי הנחות בשנת 2018 סה"כ 42.8 מיליון ₪. הדוח כולל 7,022 שורות.

מיון הדוח העלה את הממצאים הבאים:

6418 שורות הינם נתוני מקבל הנחה מסוג אחד (מתוך מגוון ההנחות) 603 שורות הינם נתוני 277 מקבלי הנחות משני סוגים ומעלה.

הביקורת בדקה מדגם של 12 מזהים פיזיים מדוח הכפולים על מנת לבחון באם ניתנות בנכס כלשהו יותר מהנחה אחת **במקביל** (הנתונים הפיזיים שמורים וחסויים בניירות העבודה של הביקורת).

נכס פיזי	סכום ריאלי	תאור סוג תנועה
1	-1,769.28	בניין ריק חצי שנה 100%
	-591.11	ק.זיקנה ה.ה 100%
2	-742.69	בניין ריק חצי שנה 100%
	-250.09	ילד נכה עד 100 מטר 33%
3	-1,689.89	גימלת סיעוד 70%
	-	ר"גימלת סיעוד 52 מ 70%
4	-649.34	א.ותיק ללא ה.הכנסה עד 100 מ 25%
	-323.54	ק.נכות+ה.ה 100%
5	-1,506.42	הב.הכנסה ב.לאומי 70%
	-99.98	א.ותיק ללא ה.הכנסה עד 100 מ 25%

ק.זיקנה ה.ה.100%	-2,289.39	
א.ותיק ללא ה.הכנסה עד 100 מ25%	-262.66	
הכנסה ומס' נפשות 60%	-1,618.87	6
נכות רפואית 90% ומעלה 40%	-1,418.71	
נכות ב.ל 75% ומעלה 80%	-1,770.71	7
א.ותיק ללא ה.הכנסה עד 100 מ25%	-853.49	
אזרח ותיק עד 100 מטר 30%	-151.12	8
אזרח ותיק עד 100 מטר 30%	-625.17	
גימלת סיעוד 70%	-1,292.04	9
גימלת סיעוד 70%	-1,210.10	
אזרח ותיק עד 100 30%	-823.07	
א.ותיק ללא ה.הכנסה עד 100 מ25%	-155.45	10
ק.זיקנה+נכות עד 100 100%	-1,407.13	
בניין ריק חצי שנה 100%	-432.59	11
ח.בשירות סדיר עד 70 מטר 100%	-639.43	
ח.משוחרר 4 חודשים עד 70 מ 100%	-768.58	
הכנסה ומס' נפשות 20%	-179.60	12

כל 12 המקרים לעיל נבדקו בכרטסת התושב. בכל המקרים מדובר בהנחה שהשתנתה במהלך השנה עקב שינוי בסטטוס התושב. לדוגמא שורה 12 - מדובר בחייל שקיבל הנחת חייל לאחר מכן הנחת חייל משוחרר ולאחר מכן הנחה בהתאם למבחני הכנסה.

בכל המקרים שנבדקו לא נמצאה הנחה כפולה בגין אותה תקופה.

#### 7. הנחה למשלמי ארנונה מראש

בהתאם לסעיף 13 תקנות הסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות) תשס"ז 2007 :

"המועצה רשאית לקבוע הנחה בשיעור שלא יעלה על 2 אחוזים למי שמשלם ארנונה כללית בתשלום אחד בתחילת שנת הכספים ולא יאוחר מיום 15 בפברואר של אותה שנה"

מועצת העיר דימונה אישרה מתן הנחה זו תוך שהיא מצמצמת אותה לתשלום עד 31/01 לכל שנה.

"המשלם מיסיו מראש לכל השנה עד 31.01.2018 של אותה שנת כספים, יקבל הנחה בשיעור של 2% לשנה. מובהר כי גם מי שישלם תשלום שנתי מראש, יידרש לשלם כל תוספת שתאושר כדין."

בבדיקת הביקורת עולה כי בתקופת הביקורת 653 בתי אב משלמים קיבלו 2 אחוז הנחה בשל תשלום מראש.

עוד עולה כי על אף שזכאים להנחה רק כאלה ששילמו עד ה- 31/01/2018 נמצאו 17 חריגים להם דווחה הנחה לאחר היום הקובע לצורך ההנחה.

בבדיקת הביקורת את החריגים הללו עולה כי :

חלק מהדיווחים נועדו לתקן את אחוז ההנחה שניתנה לתושב שכן במהלך השנה שונה החיוב של התושב בארנונה (בשל לדוגמא זכאות להנחה כגון הנחת אזור ותיק או בשל עזיבת הנכס באמצע שנה וכיוצ"ב) שגררה צורך בתיקון הנחת התשלום מראש.

ל- 10 מהחריגים אין הסבר במערכת למתן ההנחה באיחור.

כן נמצא כי לפחות 6 עובדי עירייה שנמצאו ברשימת מקבלי הנחה בגובה 2 אחוזים בגין תשלום מראש משלמים בפועל דרך תלוש השכר בשלושה תשלומים (בפברואר מרץ ואפריל) בניגוד להוראות התקנה הקובעת כי התשלום צריך להתבצע עד ה 31/01 לאותה שנה.

**רשימת החריגים מצורפת כנספח ד'**

## 8. הוראת קבע לתשלום הארנונה

בהתאם לסעיף 3 לתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), תשנ"ג-1993:

"המועצה רשאית לקבוע הנחה עד 2 אחוזים מסכום הארנונה הכללית שהוטלה באותה שנת כספים על מחזיק שנתן הוראת קבע לתשלום הארנונה הכללית שהוטלה עליו כאמור, בדרך שקבעה הרשות המקומית".

מועצת העיר דימונה אישרה מתן הנחה זו.

הביקורת הפיקה דוח תושבים שקיבלו הנחה זו ע"ס 2 אחוזים בגין מסירת ה.קבע לעירייה.

בבדיקת הביקורת עולה כי ברשות 5632 בתי אב שמקבלים הנחה זו.

מתוך דוח התנועות שדווחו בשנת 2018 נמצא כי ל- 56 תושבים פעולות בגין שנים קודמות ל- 2018. דהיינו דווחו בדיעבד.

ניתוח התנועות הללו מעלה כי רובן הינם תיקונים שמטרתם חיוב התושב בגין ביטול ה.ק וכדומה.

יחד עם זאת נמצאו דיווחים בשנת 2018 למתן הנחת ה.ק בדיעבד (לשנים 2016, 2017). אמנם מדובר בסכומים נמוכים יחד עם זאת יש לתעד סיבה לביצוע דיווח בדיעבד וכן לקבוע נוהל לדיווח כזה.

**רשימת הדיווחים האמורים מצורפים בנספח ה'.**

## 9. ועדת הנחות

התקנות קובעות כי על מנת לאשר את ההנחות הקבועות בפרק ד' ובפרק ה' יש להקים ועדת הנחות.

מינוי הוועדה נעשה על ידי המועצה לפי סעיף 5 לתקנות.

הרכב הוועדה 149 לפקודה – נבדק ונמצא תקין

פרוטוקולים - הביקורת ביקשה לקבל פרוטוקולים של השנתיים האחרונות. למרות מאמצי הביקורת לא נמצאו פרוטוקולים של הועדה לא ברור האם משום שלא נכתבו או בשל סיבה אחרת.

ידוע מועצת עיר- התקנות קובעות כי על ועדת ההנחות ל'הניח על שולחן המועצה' את הפרוטוקולים של ועדת ההנחות. מדובר בהליך שמטרתו להביא לידיעת המועצה את הנושאים שנדונו ואושרו בוועדת ההנחות.

במהלך הביקורת לא נמצאו פרוטוקולים וממילא לא נמצא כי פרוטוקולים כלשהם הונחו על שולחן מועצת העיר.

הביקורת מעירה כי יש לתעד את מהלך הועדות בפרוטוקולים מתאימים, להביא אותם לידיעת מועצת העיר ולקיים מנגנון תיעוד מתאים.

#### 10. צו הארנונה- מועצת עיר

תקנות הארנונה קובעות כי למועצת העיר שיקול דעת בחלק מההנחות לדוגמא:

”

2א. בקביעת שיעור ההנחה על פי המבחנים שבתקנה 2(1) עד (10), רשאית המועצה להתחשב במצבו החומרי של המחזיק ולצורך זה אף לקבוע תנאים ומבחני משנה לזכאות להנחה לפי כל אחת מהפסקאות האמורות”

בנוסף, כל הנחה שמנוסחת כהנחת רשות או הטבת רשות כגון, האפשרות לתת הנחה על תשלום מראש או בשל ביצוע הוראת קבע ניתנת לבחינת מעצת העיר.

בבחינת הביקורת עולה כי צו הארנונה מובא לדיון בפני וועדת הכספים ולאחר אישורה מובא לאישור מועצת הרשות וכי צו

הארנונה של העיר דימונה בשנים 2016, 2017, 2018, 2019 קובע כי כלל ההנחות, הנחות הרשות והנחות החובה, באופן גורף וללא סייג, יינתנו לציבור (ר' סעיף הוראות כלליות בצווי הארנונה).

הביקורת בחנה את הפרוטוקולים של דיוני ועדת הכספים בצווי הארנונה. בדיונים אלה לא נדון צמצום ההנחות, קביעת דירוג, תיעדוף הנחות או קביעת קריטריונים כלשהם.

יובהר כי במהלך הדיונים על צו הארנונה לשנת 2020 נערך דיון על צמצום חלק מההנחות, בעיקר לעסקים. וצמצום כזה אף נערך.

### 11. מידע לציבור ומיכון תהליכי מתן הנחות

הנחות הארנונה הינו נושא מורכב ורב סעיפים ופרטים. כמו כן היקף ותנאי ההנחות משתנות מפעם לפעם בשל שינוי חקיקתי או בשל שינוי שבוחרת לבצע מועצת העיר בהנחות רשות.

כן יודגש כי קיימים מבחנים ומסמכים רבים בהליך מתן ההנחה בארנונה וכי ברור כי קשה מאוד הן לעוסקים בנושא ובוודאי לציבור התושבים לשלוט בפרטים.

לכן, דווקא בנושא זה קיימת חשיבות רבה בפרסום מפורט לציבור, בהנגשת המידע, במתן האפשרות למלא את הטפסים ולאסוף את האישורים מבעוד מועד ובטרם יצירת הקשר עם המחלקה.

כמו כן יש לאפשר לציבור לבקש את ההנחות בערוצים ישירים: דאר אלקטרוני וטפסים מקוונים הן בשל דרישות החוק והן על מנת להגביר את יעילות אגף הארנונה, צמצום דיווחים בדיעבד, צמצום ביטולי פעולות ועוד.

בבדיקת הביקורת עולה כי:

באתר העירייה אין מידע מלא על כלל ההנחות להן זכאי הציבור לא פורטו המסמכים שעל הציבור להמציא על מנת לממש את ההנחה המגיעה לו.

לא צורפו טפסים מקוונים לבקשת ההנחות השונות.  
לא פורטו לוחות זמנים לטיפול בבקשה  
וכן לא פורטו דרכי מימוש ההנחות דבר המקשה על התושבים  
שמבקשים לממש את ההנחה "מרחוק".

## 12. בקרה ניהולית

בבחינת התהליכים באגף לא נמצאו שגרות בקרה ניהוליות סדורות.  
קיימת חלוקת עבודה ברורה בד"כ בין העובדים איך מלוא הפעילות  
נתונה לשיקול דעתם אלא אם מצאו צורך להתייעץ.  
הביקורת מצאה שלא מופקים דוחות בקרה שגרתיים שנועדו לסייע  
בידי הנהלת האגף לבחון את ההנחות שניתנו ואת עמידתם במבחני  
החוק והתקנות.  
כן לא נמצאו דוחות בקרה אוטומטיים שמציפים פעילות חריגה כגון:  
דיווח רטרואקטיבי, דיווח ידני, דיווח שונה מנתוני ביטול לאומי  
וכיוצ"ב.

**13. המלצות הביקורת:****1. נהלי עבודה-**

- 1.1. הביקורת ממליצה לתעד בכתב את תהליך העבודה העיקרי של המחלקה במתן הנחות. על הנוהל הזה לכלול את שיטת העבודה הרצויה (שחלקה מתקיימת גם היום) את הסמכויות של פקידי המחלקה ואת האישורים הנדרשים לדיווח.
- 1.2. על נהלי העבודה להבהיר מהן הפעולות שאין לבצע כגון : פעולות לבני משפחה של הפקיד המדווח, פעולות ארנונה של פקידים שאינם חלק מהמחלקה וכד'.
- 1.3. כן ממליצה הביקורת לתעד את שגרות הבקרה החיוניות לנושא ההנחות.

**2. הנחת מבחן הכנסה-**

- 2.1. הביקורת ממליצה להדריך את הפקידה המטפלת במתן הנחות אלו בשל כך שמתן הנחה זו הוא בעל פרטים ומורכבות רבה יותר וכן הוא מצריך הבנה של הנושא ובשל כך גם חשוף לטעויות כפי שאמנם עלה בביקורת זו.
- 2.2. הביקורת ממליצה לעדכן הליך בקשת הנחה זו לאלתר באתר העירייה באופן כזה שיפורטו שם : דרישת מילוי טופס הבקשה בהתאם לנוסח שבתקנות וחתימה על הצהרה בתחתית הטופס, רשימת המסמכים הנדרשים/ מקור או העתק, פירסום טבלת ההנחות וכיוצ"ב.
- 2.3. הביקורת ממליצה על מילוי טופס מלווה שיציג את התחשיב שמבצעת הפקידה האחראית כך שיהיה ניתן לבחון את הפעולה ואת הסיבה בגינה נקבע גובה ההנחה.
- 2.4. כן מומלץ לקבוע באילו מהתיקים נדרש אישור מנהל אגף הארנונה או סגנו.

**3. הנחת אורח ותיק המקבל ה.הכנסה**

- 3.1. הנחה זו ניתנת ברובה באופן אוטומטי בהתאם לדיווחי ביטוח לאומי. הביקורת ממליצה כי עובדי המחלקה יונחו לתעד המערכת ולסרוק את המסמכים שבגינם ניתנו הנחות מסוג זה

- בצורה ידנית לפני או בניגוד לדיווחים שמתקבלים מביטוח לאומי.
- 3.2. כן ממליצה הביקורת לשקול דיווח בעל הנכס את המבוגר מבין הבעלים כך שהפקת דוח גילאי מקבלי ההנחה האמורה ישלוף את החריגים האמיתיים.
- 3.3. בנוסף ממליצה הביקורת להפיק דוח בקשה שיגרתי הכולל את גיל המשלם.
4. משרת מילואים פעיל-
- 4.1. מנהל הארנונה ינחה את עובדיו להסתפק באישור הרשמי שמנפיק צה"ל, כל עוד האישור נחזה להיות תקין, ובמילוי טופס הבקשה להנחה. כן יוסבר לעובדי המחלקה כי לאישור זה תוקף לשלוש שנים שיש לכבדו כל עוד מועצת העיר כללה את ההנחה בצו הארנונה.
- 4.2. יש לפרסם הנחה זו באתר העירייה ואת התנאים לקבלה.
5. הנחה למשלמים מראש-
- 5.1. יש להעביר את עובדי העירייה המופיעים ברשימת מקבלי ההנחה המשלמים מראש, לרשימת מקבלי ההנחה המשלמים בה.ק (מהשכר).
- מאחר ומדובר באותו שיעור הנחה של 2 אחוזים לא נדרש תיקון סכום ההנחה.
- 5.2. יש להנחות את העובדים שלא לבצע הנחות רטרואקטיבית ללא אישור מנהל וכן יש לתעד במערכת את הסיבה להנחות שנעשות רטרואקטיבית.
6. הנחה למשלמים בה.ק-
- 6.1. יש להנחות את העובדים שלא לבצע הנחות רטרואקטיבית ללא אישור מנהל וכן יש לתעד במערכת את הסיבה להנחות שנעשות רטרואקטיבית.
7. ועדת הנחות-
- 7.1. יש להקפיד על הכנת פרוטוקול לישיבות הללו וכן להקפיד לנהלם בהתאם לתקנות (נוכחים), המלצת מנהל מחלקת הרווחה ועוד).

7.2. יש להביא את הפרוטוקולים למועצת העיר בתיאום עם היועמש לעניין פירוט הדיווח במועצה.

8. צו הארנונה-

8.1. מוצע כי רשימת ההנחות הרשות תיבחן לעומק לקראת הבאתן לוועדת הכספים. מוצע כי רשימת ההנחות תרוכז באופן כזה שיוצגו כמות המקבלים, סכום ההנחה ומאפייני הזכאים במטרה למקסם הנחות לזקוקים לכך וצמצום הנחות לאלה שלא.

9. מידע לציבור ומיכון תהליך מתן ההנחות-

9.1. הביקורת ממליצה על חידוש דפי מחלקת הגבייה והארנונה באתר העירייה כך שיכללו את מלוא המידע הקריטריונים ויגישו קישור למסמכי הבקשה.

9.2. כן ממליצה הביקורת לפעול באופן עקבי למכן את התהליכים כך שהתושב החפץ בכך, יוכל לבצע את מרבית הפעולות מ"רחוק" ובאופן יעיל.

ראה לדוגמא המידע המוצג באתר עיריית ב"ש המצורף כנספח ו'

10. בקרה ניהולית-

10.1. הביקורת ממליצה לקבוע בהקדם שגרות לחיזוק הבקרה וניהול במסגרת זו ממליצה הביקורת לגבש נוהל כתוב, לקבוע אלו דוחות בקרה יש להפיק, אילו דוחות בקרה חריגים תתבקש חברת אוטומציה להפיק בצורה אוטומטית ועוד. עוד ממליצה הביקורת לקבוע מי יקבל את הדוח ובאילו נושאים (סגן/מנהל האגף, גזבר).

10.2. כן ממליצה הביקורת לקבוע היררכית סמכויות לאישור חריגים או הנחות בסכומים גבוהים יחסית.

**14. התייחסות ראש אגף הארנונה**

ככלל המחלקה מקבלת את המלצות הביקורת והיא תפעל ליישם אותן במלואן.

יצוין כי חלו חילופי פקידיים במחלקת הגבייה וכי המחלקה תוודא כי העובדים הנוכחיים מכירים היטב את התקנות ואת נהלי העבודה שיחודדו.

העובדים הרלוונטיים יונחו להשתמש בטופס הבקשה למתן הנחות וכן לבחון אותם בכללים שהוזכרו בדוח.

כן מקובל הצורך בתייעוד ובבקרה הדוקה יותר. ר' האגף יבחן אילו דוחות ניהוליים יוכלו לסייע לו בניהול האגף והוא יפעל להקימם במערכת.

יצוין כי בשל עומס עבודה במחלקה ובשל היעדר פקיד בקרה (כשם שיש בעיריות אחרות) גם המנהלים עסוקים במתן שירות, אך מובן שיש צורך בהידוק הבקרה בעיקר המיכונית.

ראש האגף סבור כי יש צורך בסיוע של גורם חיצוני לבניית נהלי העבודה ותהליכי הבקרה.

כן נדרש למחלקה סיוע בהנגשת המידע לציבור מאחראי המדיה. אין ספק שביצוע הנ"ל עשוי להקל בעומס על עובדי המחלקה.

**15. התייחסות גזברית העירייה**

לאחר מועד הביקורת נערך שינוי ארגוני והאגף הארנונה הוכפף לגזברית החדשה, אשר החלה את עבודתה בעירייה לאחר ביצוע הביקורת.

גזברית העירייה למדה את הממצאים והיא תוודא יישום ההמלצות באגף.

גזברית העירייה מודה לביקורת ועל נכונותה לסייע בהטמעת השינויים הדרושים כן היא מבקשת מהביקורת לבצע ביקורת חוזרת תוך מספר חודשים לאחר פרסום הדוח.

נספח א'

הכנסה חודשית ממוצעת בשקלים חדשים בשנת הכספים 2018				
עד 20%	עד 40%	עד 60%	עד 80%	מס' נפשות/ שיעור הנחה
מעל 3,701 עד 5,300	מעל 3,274 עד 3,701	מעל 2,847 עד 3,274	עד 2,847	1
מעל 5,550 עד 7,949	מעל 4,910 עד 5,550	מעל 4,270 עד 4,910	עד 4,270	2
מעל 6,438 עד 9,219	מעל 5,695 עד 6,438	מעל 4,952 עד 5,695	עד 4,952	3
מעל 7,327 עד 10,492	מעל 6,481 עד 7,327	מעל 5,636 עד 6,481	עד 5,636	4
מעל 9,137 עד 13,085	מעל 8,083 עד 9,137	מעל 7,028 עד 8,083	עד 7,028	5
מעל 10,947 עד 15,677	מעל 9,684 עד 10,947	מעל 8,421 עד 9,684	עד 8,421	6
עד 30%	עד 50%	עד 70%	עד 90%	מס' נפשות/ שיעור הנחה
מעל 12,757 עד 18,269	מעל 11,285 עד 12,757	מעל 9,813 עד 11,285	עד 9,813	7
מעל 14,567 עד 20,862	מעל 12,886 עד 14,567	מעל 11,206 עד 12,886	עד 11,206	8
מעל 16,377 עד 23,454	מעל 14,488 עד 16,377	מעל 12,598 עד 14,488	עד 12,598	9
עד 2,606 לנפש	עד 1,820 לנפש	עד 1,610 לנפש	עד 1,400 לנפש	+10

תקנות הסדרים במשק המדינה (הנחות מארנונה), תשנ"ג-1993

טופס 1

(תקנות 2(8)(ב), 4 ו-19)

שם הרשות המקומית

בקשה לקבלת הנחה מתשלום ארנונה כללית לדירת מגורים לשנת הכספים 2019<sup>1</sup>

פרטי המבקש (מי שמחזיק בדירה)

מספר זהות	שם המשפחה	השם הפרטי	שם האב	תאריך הלידה	המין	המצב האישי
					<input type="checkbox"/> זכר <input type="checkbox"/> נקבה	<input type="checkbox"/> רווק <input type="checkbox"/> גרוש <input type="checkbox"/> נשוי <input type="checkbox"/> אלמן
המען		טלפון				

<sup>1</sup> פורסם ק"ת תשנ"ג מס' 5503 מיום 25.2.1993 עמ' 419.

- תוקנו מס' 5641 מיום 24.11.1994 עמ' 371 – תק' (מס' 2) תשנ"ה-1994; תחילתן ביום 1.1.1995.
- ק"ת תשנ"ו מס' 5721 מיום 12.12.1995 עמ' 227 – תק' תשנ"ו-1995.
- ק"ת תשנ"ז מס' 5801 מיום 24.12.1996 עמ' 279 – תק' (מס' 2) תשנ"ז-1996; תחילתן ביום 1.1.1997.
- ק"ת תשנ"ח מס' 5863 מיום 3.12.1997 עמ' 94 – תק' תשנ"ח-1997; תחילתן ביום 1.1.1998.
- ק"ת תשנ"ט מס' 5950 מיום 11.2.1999 עמ' 334 – תק' תשנ"ט-1999; תחילתן ביום 1.1.1999.
- ק"ת תש"ס מס' 6016 מיום 20.1.2000 עמ' 273 – תק' תש"ס-2000; תחילתן ביום 1.1.2000.
- ק"ת תשס"א מס' 6086 מיום 13.2.2001 עמ' 422 – תק' (מס' 2) תשס"א-2001; תחילתן ביום 1.1.2001.
- ק"ת תשס"ב מס' 6143 מיום 31.12.2001 עמ' 274 – תק' (מס' 2) תשס"ב-2001; תחילתן ביום 1.1.2002.
- ק"ת תשס"ג מס' 6212 מיום 9.12.2002 עמ' 245 – תק' תשס"ג-2002; תחילתן ביום 1.1.2002.
- ק"ת תשס"ד מס' 6279 מיום 23.12.2003 עמ' 92 – תק' תשס"ד-2003;
- ק"ת תשס"ה מס' 6627 מיום 13.12.2007 עמ' 178 – תק' תשס"ה-2007; תחילתן ביום 1.1.2007. עמ' 178 – תק' (מס' 2) תשס"ה-2007;
- ק"ת תשס"ט מס' 6751 מיום 9.2.2009 עמ' 478 – תק' (מס' 2) תשס"ט-2009; תחילתן ביום 1.1.2009.
- ק"ת תש"ע מס' 6830 מיום 29.11.2009 עמ' 138 – תק' תש"ע-2009.
- ק"ת תשע"א מס' 6960 מיום 30.12.2010 עמ' 433 – תק' תשע"א-2010; תחילתן ביום 1.1.2011.
- ק"ת תשע"ב מס' 7069 מיום 29.12.2011 עמ' 504 – תק' תשע"ב-2011; תחילתן ביום 1.1.2012.
- ק"ת תשע"ג מס' 7196 מיום 27.12.2012 עמ' 362 – תק' תשע"ג-2012; תחילתן ביום 1.1.2013.
- ק"ת תשע"ד מס' 7315 מיום 25.12.2013 עמ' 316 – תק' תשע"ד-2013; תחילתן ביום 1.1.2014.
- ק"ת תשע"ה מס' 7459 מיום 17.12.2014 עמ' 440 – תק' (מס' 4) תשע"ה-2014; תחילתן ביום 1.1.2015.
- ק"ת תשע"ו מס' 7611 מיום 31.1.2016 עמ' 682 – תק' תשע"ו-2016; תחילתן ביום 1.1.2016.
- ק"ת תשע"ז מס' 7765 מיום 19.1.2017 עמ' 592 – תק' (מס' 2) תשע"ז-2017; תחילתן ביום 1.1.2017.
- ק"ת תשע"ז מס' 7765 מיום 19.1.2017 עמ' 593 – הוראת שעה; תוקפה מיום 1.1.2017 עד יום 31.12.2017.
- ק"ת תשע"ח מס' 7939 מיום 25.1.2018 עמ' 908, 909 – תק' (מס' 2) תשע"ח-2018 והוראת שעה.
- ק"ת תשע"ט מס' 8144 מיום 6.1.2019 עמ' 1773 – תק' (מס' 2) תשע"ט-2019 והוראת שעה.

הישוב	הרחוב	מספר הבית	מספר הגוש	מספר החלקה	מספר תת חלקה	בית	עבודה

האם בבעלותך דירת מגורים נוספת?  כן  לא

**לתשומת ליבך:** בטופס מוגדרות לנוחיותך 12 סיבות בגינן ניתן להגיש את הבקשה. נא סמן X במשבצת המתאימה לסיבת הגשת הבקשה, והשלם הפרטים החסרים.

1.  מצב כלכלי (שכיר/עצמאי יש למלא טבלאות א' ו-ב' להלן).

נא סמן x במשבצת המתאימה לי בחירתך:

אני מעוניין שההכנסה החודשית הממוצעת תחושב לפי חודשים אוקטובר, נובמבר, דצמבר 2018.

אני מעוניין שההכנסה החודשית הממוצעת תחושב לפי חודשים ינואר עד דצמבר 2018.

(א) הצהרה על המחזיק והמתגוררים איתו בדירה והכנסותיהם בחודשים אוקטובר עד דצמבר 2018 או בחודשים ינואר עד דצמבר 2018, לפי הבחירה שצוינה ברישה של סעיף 1.

לשימוש

המשרד

קרבה	שם משפחה	שם הפרטי	גיל	מספר זהות	העיסוק	מקום עבודה	הכנסה חודשית ברוטו ממוצעת		
								1	המבקש/ת
2	בן/בת	הזוג							
3									
4									
5									
6									
7									
8									
9									
10									
		שם לב: שכיר – יצרף תלושי משכורת לחודשים אוקטובר, נובמבר, דצמבר 2018 או לחודשים ינואר עד דצמבר 2018, לפי הבחירה שצוינה ברישה של סעיף 1. סה"כ עצמאי- יצרף שומת הכנסה שנתית אחרונה שבידו.							

(ב) מקורות הכנסה נוספים של המנויים בסעיף (א) לעיל יש לציין ממוצע חודשי לחודשים אוקטובר עד דצמבר 2018 או לחודשים ינואר עד דצמבר 2018, לפי הבחירה שצוינה ברישאה של סעיף 1.

(אין למלא את אותן הכנסות שנכללו בהודעת השומא)

מקור	סכום ש"ח	מקור	סכום ש"ח
1	ביטוח לאומי	8	תמיכת צה"ל
2	מענק זקנה	9	קצבת תשלומים מחו"ל
3	פנסיה ממקום העבודה	10	פיצויים
4	קצבת שארים	11	הבטחת הכנסה
5	קצבת נכות	12	השלמת הכנסה
*6	שכר דירה	13	תמיכות
7	מילגות	14	אחר
			סה"כ

\* אם השכרת דירת מגורים ושכרת דירה אחרת למגוריהם יש לציין ההפרש (אם יש) בהכנסה בלבד.

הריני מצהיר כי אני:

2. בעל נכות רפואית

סעיף רפואי	אחוז נכות	הרשות הרפואית

ואין בבעלותי דירה נוספת.

(זכאי להנחה ע"י סעיף זה מי שדרגת נכותו הרפואית המוכחת היא בשיעור של 90 אחוזים ומעלה).

3. נכה המקבל תגמול כאסיר ציון – לפי חוק התגמולים לאסירי ציון ובני משפחותיהם,

התשנ"ב-1992 (להלן – חוק אסירי ציון).

4. בן משפחה של הרוג מלכות כמשמעותו בחוק אסירי ציון.

5. עוור בעל תעודת עוור לפי חוק שרותי הסעד, התשכ"ח-1968.

6. עולה לפי חוק השבות, תש"י-1950. תאריך רישום כעולה במירשם האוכלוסין

7. נכה הזכאי לתגמולים – לפי חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, התש"ל-1970.

8. "הורה יחיד" כמשמעותו בחוק משפחות חד הוריות, התשנ"ב-1992.

9. בן 65 או אשה בת 60 המקבלת/קצבת זיקנה או קצבת שאירים ואין בבעלותי דירה

נוספת.

10. בן 65 או אשה בת 60 המקבלת/קצבת זיקנה או קצבת שאירים בצרוף גימלת

הבטחת

הכנסה מהמוסד לביטוח לאומי ואין בבעלותי דירה נוספת.

11. נכה הזכאי לקיצבת חודשית מלאה – כמשמעותה בסעיף 127 לו לחוק ביטוח לאומי,

דרגת אי כושר השתכרותי מ-75 אחוזים ומעלה.

12. זכאי לגימלה/תשלום לפי:

חוק הבטחת הכנסה התשמ"א-1980 בסך ש"ח לחודש.

להבטחת הכנסת מינימום, מהמשרד לענייני דתות בסך ש"ח

לחודש.

חוק המזונות (הבטחת תשלום) תשל"ב-1972 בסך ש"ח לחודש.  
 גימלת סיעוד, לפי פרק ו' לחוק ביטוח לאומי, בסך ש"ח לחודש.

הריני מצהיר בזה כי כל הפרטים הרשומים לעיל הם נכונים, וכי לא העלמתי פרט כלשהוא מהפרטים שהתבקשתי למלא

תאריך \_\_\_\_\_  
חתימת המבקש

**הנחיות:**

- יש לצרף אישורים מתאימים להוכחת הזכאות. בקשות ללא אישורים מתאימים – לא יטופלו.
- בקשה להנחות עפ"י סעיפים 9-12 לעיל ימולאו רק אם לא ניתנה ההנחה ישירות ע"י הרשות המקומית או אם חלה טעות בשיעור ההנחה בהודעה לתשלום הארנונה.

לשימוש המשרד

פרטי פקיד בודק		בדיקת הבקשה		
השם הפרטי	שם משפחה	תאריך	מסמכים מצורפים	מספר הנימוק
		שנה חודש יום		
			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

חתימת

הפקיד \_\_\_\_\_

פרטי המאשר		אישור הבקשה	
השם הפרטי	שם משפחה	נימוק ההחלטה	
			<input type="checkbox"/> דחייה
	חתימה		<input type="checkbox"/> אישור

## נספח ג'

ממצאי הביקורת	גיל המשלם	שם	סכום ריאלי	סוג תנועה	זיהוי משלם	
בת הזוג מעל 62 דיווח של בלל- אוטומטי	56	ד.ס.פ	3135.77	100.זיקנה ה.ה	*****347	1
בת הזוג מעל 62 דיווח של בלל- אוטומטי	57	א.א.י	2289.39	100.זיקנה ה.ה	*****985	2
בת הזוג מעל 62 דיווח של בלל- אוטומטי	57	א.ר.י	2460.98	100.זיקנה ה.ה	*****944	3
בת הזוג מעל 62 דיווח של בלל- אוטומטי	58	ס.י.ס	2699.11	100.זיקנה ה.ה	*****589	4
לא נמצא אישור	60	ט.י	1212.79	100.זיקנה ה.ה	*****004	5
לא תקין- ההנחה ותיקה מהאישור	60	א.מ.מ	3594.13	100.זיקנה ה.ה	*****700	6
בן זוג מעל 67 דיווח של בלל- אוטומטי	62	ל.ל.ס	2064.07	100.זיקנה ה.ה	*****137	7
תקין	63	ב.ג	1141.56	100.זיקנה ה.ה	*****826	8
לא תקין- ההנחה ותיקה מהאישור	63	מ.ר	2897.53	100.זיקנה ה.ה	*****323	9
לא תקין- ההנחה ותיקה מהאישור	63	ש.ל	2776.32	100.זיקנה ה.ה	*****106	10

נספח ד'

שם משלם	סכום ההנח	תאור סמננו	יום ערך	תאריך גביה	מקום גביה	תאריך עדכון רשו
ר.י	5210.91	הנחה מראש 2%	20180116	20180630	74	20180724
ר.י	3108.1	הנחה מראש 2%	20180116	20180630	74	20180724
ק.ל.ל	215.28	הנחה מראש 2%	20180208	20180208	74	20180423
ק.י.י	114.5	הנחה מראש 2%	20180116	20180114	12	20180222
ק.י.י	109.3	הנחה מראש 2%	20180116	20180111	12	20180222
מ.ה.ק	108	הנחה מראש 2%	20180604	20180604	74	20180621
ק.י.י	85.3	הנחה מראש 2%	20180116	20180111	12	20180222
ק.י.י	85.3	הנחה מראש 2%	20180116	20180111	12	20180222
פ.נ.נ	82.8	הנחה מראש 2%	20180116	20180124	20	20180219
א.ל.מ	82.2	הנחה מראש 2%	20180116	20180208	9	20180227
א.פ.ש	53.6	הנחה מראש 2%	20180116	20180325	102	20180409
ק.ח.ל	53.42	הנחה מראש 2%	20180208	20180208	74	20180423
ק.א	37.8	הנחה מראש 2%	20180116	20180112	11	20180219
ק.י.י	19.6	הנחה מראש 2%	20180116	20180111	12	20180222
א.ג.פ	16.4	הנחה מראש 2%	20180116	20180205	12	20180219
א.מ.מ	12.8	הנחה מראש 2%	20180116	20180111	12	20180222
ב.י.מ	12	הנחה מראש 2%	20180206	20180206	79	20180217
ט.א	10.7	הנחה מראש 2%	20180116	20180108	12	20180222
ק.י.י	10.5	הנחה מראש 2%	20180116	20180111	12	20180222
ב.ש.ר	9.6	הנחה מראש 2%	20180116	20180114	20	20180219
ז.ל.ז	8.7	הנחה מראש 2%	20180116	20180115	12	20180222

נספח ה'							
שם משלם	תאור סמנו	תקופה	משתמש קולט	יום ערך	תאריך עדכון	פיזי	
ב.ב.ק	הנחה גביה מרוכזת	5	8	20170916	20180212	****901100	1
ב.ב.ק	הנחה גביה מרוכזת	6	8	20171116	20180212	****901100	
ג.א.מ	הנחה גביה מרוכזת	1	68	20170116	20180226	****8039000	2
ג.א.מ	הנחה גביה מרוכזת	2	68	20170316	20180226	****8039000	
ג.א.מ	הנחה גביה מרוכזת	3	68	20170516	20180226	****8039000	
ג.א.מ	הנחה גביה מרוכזת	4	68	20170716	20180226	****8039000	
ג.א.מ	הנחה גביה מרוכזת	5	68	20170916	20180226	****8039000	
ג.א.מ	הנחה גביה מרוכזת	6	68	20171116	20180226	****8039000	
ב.ד.מ	הנחה גביה מרוכזת	6	114	20161116	20180212	****6005000	3
ב.א.ש	הנחה גביה מרוכזת	6	5	20171116	20180621	****2007000	4
א.מ.א	הנחה גביה מרוכזת	1	5	20160116	20190131	****8000000	5
א.מ.א	הנחה גביה מרוכזת	2	5	20160316	20190131	****8000000	
א.מ.א	הנחה גביה מרוכזת	3	5	20160516	20190131	****8000001	
א.מ.א	הנחה גביה מרוכזת	4	5	20160716	20190131	****8000002	
א.מ.א	הנחה גביה מרוכזת	5	5	20160916	20190131	****8000003	
א.מ.א	הנחה גביה מרוכזת	6	5	20161116	20190131	****8000004	
א.מ.א	הנחה גביה מרוכזת	1	5	20170116	20190131	****8000005	
א.מ.א	הנחה גביה מרוכזת	2	5	20170316	20190131	****8000006	
א.מ.א	הנחה גביה מרוכזת	3	5	20170516	20190131	****8000007	
א.מ.א	הנחה גביה מרוכזת	4	5	20170716	20190131	****8000008	
א.מ.א	הנחה גביה מרוכזת	5	5	20170916	20190131	****8000009	
א.מ.א	הנחה גביה מרוכזת	6	5	20171116	20190131	****8000010	
ל.ש.י	הנחה גביה מרוכזת	6	9	20171116	20180409	****0090000	

## הקריטריונים לזכאות

תיאור ההנחה	שיעור ההנחה המרבי	המסמכים הנדרשים	תנאים לקבלת ההנחה
הנחה בארנונה לחייל/ת מילואים פעיל/ה	5% לכל שטח הנכס	תעודת משרת מילואים פעיל או טופס 3010 מאתר המילואים ברשת  טופס בקשה חתום.	המבקש/ת מחזיק/ה בנכס
אזרח ותיק שמקבל: קצבת זקנה/שארים/ תלויים/נכות בשל פגיעה בעבודה	25% עד 100 מ"ר	אישור רשמי מן המוסד לביטוח לאומי. טופס בקשה חתום. טופס ויתור סודיות	המבקש הינו בגיל המתאים ומחזיק בנכס נשוא הבקשה. מקבל אחת הקצבאות המפורטות.
אזרח ותיק על פי מבחן הכנסה (העומד בקריטריונים על פי חוק אזרחים ותיקים)	30% עד 100 מ"ר	תלוש פנסיה אחרון אישורים על קצבאות מהביטוח הלאומי טופס בקשה חתום (טופס 1). טופס ויתור סודיות	המבקש מחזיק בנכס והינו בגיל המתאים. סך כל הכנסותיו של המבקש, מכל מקור שהוא אינו עולה על השכר הממוצע במשק, לזוג – אינו עולה על 150% מהשכר הממוצע במשק.
אזרח ותיק המקבל קצבת זקנה לנכה	100% עד 100 מ"ר	אישור המוסד לביטוח לאומי. טופס בקשה חתום. טופס ויתור סודיות	המבקש מחזיק בנכס והינו בגיל המתאים.
אזרח ותיק המקבל קצבה עם גמלת השלמת הכנסה	100% עד 100 מ"ר	אישור רשמי מן המוסד לביטוח לאומי. טופס בקשה חתום. טופס ויתור סודיות	המבקש הנו בגיל המתאים ומקבל: קצבת זקנה/שארים/ תלויים/נכות בשל פגיעה בעבודה. מחזיק בנכס נשוא הבקשה.
אזרח ותיק המקבל קצבה ופנסיה ממקום עבודתו	100% עד 100 מ"ר	אישור רשמי מן המוסד לביטוח לאומי על דחיית תביעתו להשלמת הכנסה. טופס בקשה חתום. טופס ויתור סודיות	המבקש הנו בגיל המתאים המקבל קצבה ופנסיה מקום עבודתו שאינה עולה על 24.3% משכר הממוצע במשק ליחיד, לזוג 38.3%
נכות אי כושר השתכרות - נכה הזכאי לקצבה חודשית ודרגת נכותו היא 75% ומעלה	80% לכל שטח הנכס	אישור רשמי מן המוסד לביטוח לאומי. טופס בקשה חתום. טופס ויתור סודיות	מחזיק בנכס נשוא הבקשה.
נכה שטרם קיבל קצבת זקנה ודרגת אי כושר צמיתה היא 75% ומעלה			

**מוטב**

תיאור ההנחה	שיעור ההנחה המרבי	המסמכים הנדרשים	תנאים לקבלת ההנחה
הנחה לנכה נפש	80% לכל שטח הנכס	אישור מוועדת השיקום במשרד הבריאות על הזכאות לשיקום בדיור אישור רשמי מן המוסד לביטוח לאומי. טופס בקשה חתום. טופס ויתור סודיות	מחזיק בנכס נשוא הבקשה.
נכות רפואית או נכות מעבודה בשיעור של 90% ומעלה או מי שטרם קבלת קצבת זקנה נקבעה לו נכות, כאמור	עד 40% לכל שטח הנכס	אישור רשמי מן המוסד לביטוח לאומי. טופס בקשה חתום. טופס ויתור סודיות	מחזיק בנכס נשוא הבקשה.
הנחה לסטודנט בכפוף למבחן הכנסה	הנחה בשיעור 50% לכל גודל הנכס בכפוף למבחן הכנסה ולתנאי הזכאות המופיעים בדף ההנחיות	רישום קורסים או מערכת אישור לימודים אישורי הכנסה כמפורט בדף המידע. טופס בקשה חתום תצהיר עו"ד	תנאים כמפורט בדף המידע ההנחה בארנונה הינה כפופה למבחן הכנסה (הנחה מארנונה התשנ"ג-1993, סעיף 2(8)). ניתן להיבחן גם במסלול מבחן הכנסה כמפורט מטה.
אסיר ציון שקיבל הבטחת הכנסה	100% עד 100 מ"ר	אישור שקיבל 6 חודשים הבטחת הכנסה מהביטוח הלאומי. טופס בקשה חתום.	מחזיק בנכס נשוא הבקשה.
אסיר ציון שלא קיבל הבטחת הכנסה	66% עד 4 נפשות ל-70 מ"ר מעל 4 נפשות עד 90 מ"ר	אישור מביטוח לאומי. טופס בקשה חתום.	המבקש אינו זכאי להבטחת הכנסה. מחזיק בנכס נשוא הבקשה
גמלת נכות בשל רדיפת הנאצים: מקבל גמלת נכות לפי חוק נכי רדיפות הנאצים, תשי"ז 1957 (BEG) מקבלי גמלת ממשלת גרמניה	66% עד 4 נפשות עד 70 מ"ר מעל 4 נפשות עד 90 מ"ר	אישור ממשרד האוצר המוכיח את הזכאות לגמלה. טופס בקשה חתום.	מחזיק בנכס נשוא הבקשה.

**משׁוּב**

(OFG) מקבלי גמלה ממשלת הולנד  
**תיאור ההנחה**  
 מקבלי גמלה ממשלת  
 אוסטריה (WUV)

מקבלי גמלה ממשלת בלגיה לפי  
 החוק הבלגי משנת 1957

**תנאים לקבלת  
 ההנחה**

**המסמכים הנדרשים**

**שיעור  
 ההנחה  
 המרבי**

ניצולי שואה

66% עד 70  
 מ"ר  
 מעל 4  
 נפשות עד  
 90מ"ר

אישור מביטוח לאומי המכיר בו  
 כנכה נפגעי הנאצים ומקבל  
 קצבה או אישור ממשרד  
 האוצר  
 טופס בקשה חתום.

מחזיק בנכס נשוא  
 הבקשה.

עיוור הנושא תעודת עיוור

90% לכל  
 שטח הנכס

צילום תעודת עיוור.  
 טופס בקשה חתום.

מחזיק בנכס נשוא  
 הבקשה.

עולה חדש  
 אזרח עולה

90%  
 עד 100 מ"ר

צילום תעודת עולה/אזרח  
 עולה.  
 תיתכן דרישה לאישור אי  
 קבלת הנחה מרשות אחרת.  
 טופס בקשה חתום.

מחזיק בנכס נשוא  
 הבקשה.  
 זכאי למשך 12  
 חודשים מתוך 24  
 חודשים מיום  
 הרישום במרשם  
 אוכלוסין כעולה.

עולה התלוי בעזרת הזולת

80% לכל  
 שטח הנכס

הזכאי לגמלה מיוחדת או  
 לגמלת סיעוד לעולה לפי  
 סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי.  
 טופס בקשה חתום.

מחזיק בנכס נשוא  
 הבקשה.

גמלת הבטחת הכנסה/ מזונות

70%  
 לכל שטח  
 הנכס

אישור רשמי מן המוסד לביטוח  
 לאומי עבור השנים 2003-  
 2014.  
 טופס בקשה חתום.  
 טופס ויתור סודיות

מחזיק בנכס נשוא  
 הבקשה ובתנאי  
 שקבלת הגמלה  
 החלה לפני  
 1/1/2003 באופן  
 רציף, ללא הפסקה  
 בת שישה חודשים  
 רצופים לפחות.

גמלת סיעוד לפי פרק ו' לחוק הביטוח

70% לכל  
 שטח הנכס

אישור רשמי מן המוסד לביטוח  
 לאומי.  
 טופס בקשה חתום.  
 טופס ויתור סודיות

מחזיק בנכס נשוא  
 הבקשה. מקבל  
 גמלת סיעוד  
 מהמוסד לביטוח  
 לאומי.

חסיד אומות עולם

66% לכל  
 שטח הנכס

אישור מרשות הזיכרון "יד  
 ושם".  
 טופס בקשה חתום.

המבקש מחזיק  
 בנכס.

**משוב**

תנאים לקבלת ההנחה	המסמכים הנדרשים	שיעור ההנחה המרבי	תיאור ההנחה
-------------------	-----------------	-------------------	-------------

מחזיק בנכס הינו ההורה. הילד מתגורר עם ההורה	לרווק/ה: צילום תעודת זהות וספח. לגרוש/ה: תעודת גירושין והסכם גירושין המעיד על חזקת הילדים. עבור ילד חייל-אישור מקצין העיר עבור מתנדב/ת בשירות לאומי: אישור מהמוסד הרלוונטי לכולם: טופס בקשה חתום.	20% לכל שטח הנכס	הורה עצמאי הורה יחיד לילד עד גיל 18 או המשרת בפועל בשירות סדיר או מתנדב/ת בשירות הלאומי ובתנאי שגילם אינו עולה על 21 שנה.
--	--	------------------	--

מחזיק בנכס נשוא הבקשה. הילד מתגורר בבית הוריו	אישור מביטוח לאומי על קבלת גמלת ילד נכה. טופס בקשה חתום. טופס ויתור סודיות	33% עד 100 מ"ר	גמלה לילד/נכה מקבל הגמלה הוא המחזיק בנכס והילד בן פחות מ-18. או אם הילד מעל גיל 18 ומתגורר בבית המחזיק והמחזיק קיבל בגינו קצבה לפני הגיעו לגיל 18.
--	--	----------------	---

מחזיק בנכס נשוא הבקשה.	אישור וועדה בדבר הכרה כפדוי שבי. טופס בקשה חתום	20% לכל שטח הנכס	פדוי שבי
------------------------	--	------------------	----------

החייל/מתנדב הוא המחזיק בנכס או דייר משנה.	אישור קצין העיר/שרות לאומי טופס בקשה חתום.	100% עד 4 נפשות לגבי 70 מ"ר	חייל/ת בשירות סדיר עד תום 4 חודשים מיום השחרור או מתנדב/ת בשירות לאומי
---	--	-----------------------------	--

ההורים מחזיקים בנכס.	אישור כי פרנסת המשפחה תלויה בחייל/ת (תלוש תשלומי משפחה). טופס בקשה חתום.	100% עד 4 נפשות לגבי 70 מ"ר	הורי חייל/ת בשירות סדיר
----------------------	---	-----------------------------	-------------------------

מחזיק בנכס נשוא הבקשה. כל עוד הוא משרת	אישור מאת המפקח מטעם משרד הרווחה. טופס בקשה חתום. 4 נפשות - לגבי 70 מ"ר. מעל 4 נפשות לגבי 90 מ"ר.	מלא: 100% חלקי: 50%	משרת בשירות אזרחי מלא/חלקי 20/40 שעות שבועיות בממוצע בתקופה של 12/24 חודשים
---	--	------------------------	---

מחזיק בנכס נשוא הבקשה. כל עוד הוא משרת	אישור מאת המפקח מטעם משרד הרווחה/בטחון. טופס בקשה חתום. 4 נפשות - לגבי 70 מ"ר. מעל 4 נפשות לגבי 90 מ"ר.	100% מ-70 או 90 מ"ר	משרת בשירות אזרחי-ביטחוני
---	--	---------------------	---------------------------

מחזיק בנכס נשוא הבקשה. כל עוד הוא משרת	אישור מאת המפקח מטעם משרד הרווחה/בטחון. טופס בקשה חתום. 4 נפשות - 70 מ"ר מעל 4 נפשות - 90 מ"ר	מלא: 75% חלקי: 50% מ-70 או 90 מ"ר	משרת בשירות אזרחי-חברתי מלא/חלקי 20/30 ש"ש בממוצע במשך שנתיים/שלוש שנים
---	--	---	---

מחזיק בנכס נשוא הבקשה.	אישור משרד הביטחון/צה"ל/האוצר/משטרה טופס בקשה חתום. טופס ויתור סודיות	66% עד 4 נפשות לגבי 70 מ"ר מעל 4 נפשות לגבי 90 מ"ר	נפגעי מלחמה: נכה צה"ל (מ 10 %) / נכה פעולות איבה / נכה משטרה / משפחה שכולה (חייל שנספה) / שאירים שכולים (פעולות איבה)
------------------------	--	--	--



תנאים לקבלת ההנחה	המסמכים הנדרשים	שיעור ההנחה המרבי	תיאור ההנחה
<p>בהתאם למבחן הכנסה לשנת 2020 הוגשה בקשה חתומה (טופס 1). מחזיק בנכס נשוא הבקשה.</p>	<p>לשכירים: תלושי שכר לחודשים 10,11,12 בשנה הקודמת למועד הגשת הבקשה או תלושי שכר לחודשים ינואר-דצמבר לשנה הקודמת. טופס בקשה (טופס 1) אישורי ביטוח לאומי בגין קצבאות וגמלאות, אישור "מעמד לא עובד" עבור המתגוררים שאינם עובדים, לעצמאיים: שומת מס עדכנית לכל המבקשים: אישורי הכנסה של ילדים בגירים המתגוררים בנכס. טופס ויתור סודיות</p>	<p>בהתאם לטבלת הכנסה אחרונה שפורסמה על ידי משרד הפנים</p>	<p>הנחה על פי מבחן הכנסה</p>
<p>נזקק רפואי שנגרמו לו הוצאות חריגות גבוהות במיוחד בשל טיפול רפואי חד פעמי או מתמשך, שלו או של בן משפחתו</p>	<p>יש לבחון ראשית זכאות להנחה בהתאם לטבלה מעלה. יש להיוועץ ברכזת וועדת ההנחות בגין המסמכים הנדרשים.</p>	<p>הנחה של עד 70% לדירת מגורים עפ"י החלטת וועדה</p>	<p>מבקש נזקק באמצעות וועדת הנחות</p>
<p>הנחה לנזקק חומרי, שנגרמו לו הוצאות חריגות גבוהות במיוחד בשל אירוע אשר הביא להרעה משמעותית בלתי צפויה במצבו החומרי</p>	<p>טופס בקשה</p>		



## תסקירים לעניין סדרי דין

### מבוא

עיריית דימונה באמצעות אגף הרווחה בעיר, שואפת לחזק את תפקודה העצמאי של האוכלוסייה שבתחום אחריותה על ידי קביעת אסטרטגיה טיפולית ברמת הפרט, המשפחה, הקבוצה והקהילה, תוך שימת דגש על עבודת מניעה וטיפול.

במסגרת האגף פועלות מספר מחלקות מחלקה לשירותים חברתיים צפון, מחלקה לשירותים חברתיים דרום, מועדוניות, מרכז אופק, מרכז קשר, מרכז אישה לאישה ועוד.

במחלקה לשירותים חברתיים צפון ובמחלקה לשירותים חברתיים דרום מועסקת עובדת סוציאלית, המשמשת עו"ס לעניין סדרי דין, אשר תפקידה, בין היתר, הוא הגשת תסקירים לערכאות משפטיות השונות למטרות מגוונות (בית משפט לענייני משפחה/בית דין רבני, בעניין הסדרי ראייה בין הורים וילדים, משמורת ואפוטרופסות).

עו"ס לעניין סדרי דין פועלים מכוח חוק הסעד (סדרי דין בענייני קטינים, חולי נפש ונעדרים), (תשט"ו-1955) אשר נותן בידיהם סמכויות נרחבות לבצע חקירה לשם: הכנת תסקיר לבית המשפט, עריכת תסקירים בענייני אישות ומשפחה תחום גירושין, אפוטרופסות, היתרי נישואין, אלימות במשפחה, חטיפת ילדים, שינוי שם, אבהות, פיקוח על אכיפת פסקי דין של ערכאות משפטיות ופיקוח על הסדרי ראייה בין הורים לילדיהם.

לעו"ס לסדרי דין סמכויות רחבות נוספות מכוח חקיקה נוספת כגון: חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, תשכ"ב-1962, חוק ההוצאה לפועל, תשכ"ז-1967, חוק גיל הנישואין התש"י-1950, חוק מידע גנטי, התשס"א-2000, חוק למניעת אלימות במשפחה התשנ"א-1991, חוק אמנת האג) החזרת ילדים חטופים התשנ"א-1991 וכן חוק בית

המשפט לענייני משפחה, התשנ"ה-1995.

### תקנון עבודה סוציאלית

ביום 30/12/2014 פורסם תקנון עבודה סוציאלית (להלן: "התע"ס") שתחולתו מיום 01/01/2015 בעניין תפקידו ודרכי עבודתו של עובד סוציאלי לעניין סדרי דין.

סעיפים 1.2 ו-1.3 להוראות התע"ס קובעים כדלקמן:

" עו"ס לעניין סדרי דין מתערב, באופן זמני, במשפחה לצורך אבחון ומתן חוות דעת והמלצות לערכאות משפטיות, בסוגיות הקשורות בטובתם של קטינים במשפחות במשבר גירושין, בדילמות הקשורות בהגנה על קורבנות אלימות במשפחה, ובסוגיית אפטרופסות לחסויים וקטינים. בנוסף, מתוקף תפקידו, הוא אמון על סוגיות של אבהות, שינוי שם, שינוי דת, היתרי נישואין, חטיפות ילדים בין ההורים והתערבות רפואית בקטינים. התערבותו של עו"ס לעניין סדרי דין הינה, בדרך כלל, מכוח צו של ערכאה משפטית או פניה יזומה של ב"כ היועץ המשפטי לממשלה."

סעיף 2.7 לתע"ס מגדיר מהו תסקיר :

" תסקיר - תוצאות חקירה פסיכוסוציאלית של עובד סוציאלי לעניין סדרי דין וחוות דעתו המוגשת לערכאה משפטית, או ליועץ המשפטי."

סעיף 3 לתע"ס מגדיר את עקרונות עבודת עו"ס לסדרי דין שהראשון שבהם הינו:

" עבודתו של העובד הסוציאלי לעניין סדרי דין מאופיינת בראיית התא המשפחתי כמערכת, תוך התמקדות בצרכי הקטין או החסוי.

התערבותו של עו"ס לעניין סדרי דין, במהלך עריכת תסקיר הינה התערבות טיפולית סמכותית משמעותית בחיי המשפחה כולה. עבודתו מתבצעת תוך שיח מתמשך עם הצוות המקצועי במחלקה לש"ח עם הקהילה ועם בני המשפחה. עקרון טובת הילד או טובת החסוי הינו תמיד עקרון על. יש לקיימו תוך ברור ומתן עזרה להורי הקטין או למשפחת החסוי, כדי לסייע בחיזוק המערכת המשפחתית.

בהמשך, מגדיר התע"ס את תפקידי העו"ס ביחס לטיפול בקבוצות אוכלוסייה שונות, את אופן עריכת החקירות לצורך גיבוש המלצה בתסקיר, משך הזמן בו יבוצע תסקיר והוראות לאופן כתיבת התסקיר ותכולתו.

#### **מטרת הביקורת**

הביקורת ביקשה לבחון את ההתנהלות השוטפת של המחלקה לשירותים חברתיים בעירייה בנושא תסקירים בשנים 2018-2019 (להלן: "התקופה המבוקרת") אשר נבדקו בין היתר במסגרת מדגם אקראי של תיקי תושבים. הממצאים וההמלצות בנוגע אליהן שולבו במסגרת דוח הביקורת, לצד בחינת עמידת המחלקה בהוראות התע"ס מספר 3.20 המחייבת אותה.

#### **היקף הביקורת**

הביקורת בחנה את פעילות המחלקה בתקופה המבוקרת: קיומם ותוקפם של כתבי מינוי לעובדים סוציאליים לעניין סדרי דין; תקן ואיוש עובדים סוציאליים לעניין סדרי דין; מערכות מידע המשמשות את האגף; מעקב ובקרה אחר תסקירים; והגשת התסקיר במועד לבתי המשפט/בתי הדין; זמני הטיפול בתסקיר;

רשימת המתנה לתסקיר והודעה לערכאה המשפטית;  
עריכת ביקור בית בטרם כתיבת התסקיר בעבור ילדים שהוריהם  
בהליכי פירוד או גירושין;  
מסירת "דף מידע להורים בהליכים משפטיים";  
העברת המסקנות והמלצות התסקיר להורים בטרם הדיון בערכאה  
המשפטית;

יובהר כי הביקורת לא בחנה את תוכן התסקיר בהיבטיו המקצועיים.

### **מתודולוגיה**

קבלת מסמכים, קבצים, סיכומי פגישות ונהלים פנימיים של האגף  
לשירותים חברתיים.  
קיום פגישות עם הנהלת האגף ועובדות סוציאליות לעניין סדרי דין.  
דגימת תסקירים בתיקים הנמצאים באגף הרווחה.  
עריכת טיוטת דוח ביקורת והגשתה לעיון ותגובת הגורמים  
המבוקרים.

## ממצאים עיקריים

### 1. תקציב האגף

תקציב האגף לשנת 2018 עמד על סך 55 מיליון ₪ בשנת 2019 עמד על סך 55.4, לא קיים תקציב ספציפי המיועד לתחום של סדרי דין.

### 2. היקף התסקירים המבוצעים באגף

להלן נתוני הדיווח שהעביר ראש האגף למשרד הרווחה:

2019	2018	מספר תסקירים שהגישה המחלקה
86	65	תסקירי ילדים במשפחות בתהליכי פרידה וגירושין לערכאות משפטיות
79	91	תסקירי אפטרופסות (אוכלוסיות שונות: קטין, אורח ותיק, מש"ה, אוטיזם ועוד). ותסקיר תומך החלטה
7	2	תסקיר אלימות במשפחה
6	6	תסקירים שונים (אבהות, מגורים, אבהות ועוד)
178	164	סה"כ תסקירים שהוגשו
0	3	ועדות תסקירים
32	38	צווים לתסקיר בהכנה

### 3. נוהל עבודה מובנה

המחלקה מסתמכת על הוראות התע"ס כמתבקש ועל נהלי עבודה מוגדרים אשר גובשו לאורך השנים. במחלקה לא נמצא נוהל עבודה כתוב המסדיר את אופן הפעילות השוטפת של המחלקה בנוגע לתסקירים, כגון: חלוקת המשימות בין העו"סיות, תהליך העבודה

מרגע שהתקבל צו להגשת תסקיר, תהליך העבודה במקרה והעו"ס נדרש לאורכה, אופן דיווח לבתי המשפט, מעקב אחר הגשת תסקירים, ניהול ועדת תסקירים, דיווח למשפחות מה בסמכות העו"סית, ראש הצוות או מנהל האגף וכיו"ב.

היעדר נוהל עבודה כתוב ומתועד מביא לכך שהעובדות הסוציאליות פועלות הלכה למעשה באופן שונה האחת מהשנייה, מנהלות קבצי מעקב אחרים ועוד.

#### 4. מעקב ובקרה אחר תסקירים - מערכת ממוחשבת

סעיף 8.7 לתע"ס קובע כדלקמן:

"מנהל המחלקה לשירותים חברתיים אחראי לקיים מעקב ופיקוח על הטיפול של עו"ס לסדרי דין בפניות המתקבלות מהערכאות המשפטיות או ב"כ היועץ המשפטי להגשת תסקירים. עו"ס לעניין סדרי דין במחלקה לשירותים חברתיים ידווח על פעילותו באורח שוטף לממונה עליו: מר"צ או למנהל המחלקה לשירותים חברתיים."

מבדיקת הביקורת עולה, כי כיום מנוהל מעקב ופיקוח ידני, חלק מהצווים לביצוע התסקירים מגיעים למזכירות האגף ומנותבים לעו"ס, בהתאם לחלוקת תפקידים שקבע מנהל האגף, וחלק מהצווים מגיעים ישירות לעו"סיות בשל הותק של העו"סיות הללו והיכרותן עם הגורמים המצווים על התסקיר (ביהמ"ש או בית הדין).

במחלקה גם אין מערכת ממוחשבת המרכזת את כלל התסקירים שנכתבו על ידי העובדות הסוציאליות. התסקירים נכתבים ומתויקים במשרדי העו"ס לסדרי דין או אצל העו"ס משפחה המטפל ככל שמדובר במשפחה שיש לה תיק ברווחה טרום בקשת התסקיר.

כאמור מאחר ואין מערכת המרכזת את כלל התסקירים שנכתבו על ידי העובדות הסוציאליות, אין גם אין אפשרות למעקב בזמן אמת ובאופן ממוחשב אחר לוח הזמנים והתנהלות העו"סיות (כגון משך הזמן בין קליטת בקשת בית המשפט לתסקיר עד לפגישה ראשונה עם המשפחה, או משך הזמן בין קליטת בקשת בית המשפט לתסקיר עד לשליחתו על ידי המחלקה). כמו כן, אין אפשרות לשמור מסמכים רלוונטיים בתיק הממוחשב, כגון התכתבויות, מסמכים רפואיים והמלצות.

עוד נמצא כי העו"סיות מנהלות כל אחת את המעקב אחר התסקירים בקובץ אקסל או וורד בעמדת העבודה שלהן בפורמט שהוכן על ידן.

העו"סיות מעבירות למנהל המחלקה דיווח, מנהל המחלקה עורך גיליונות אלקטרוניים הכוללים את התסקירים הנדרשים מהמחלקה, תוך חלוקה לתחומים (גירושין, אפוסטרופסות וכו') עם חלוקה לגורם המשפטי שהורה על עריכת התסקיר.

ניהול התסקירים ללא מערכת מידע מובנית מקשה מאוד על מעקב בזמן אמת אחר ביצוע שלבי התסקיר (זימון ההורים, בקשת מידע מגורמים שונים, סיום גיבוש התסקיר, פגישת מסירת התסקיר, הגשה לבית משפט).

כמו כן ללא מערכת מנהלת לא ניתן לדעת יש צורך בבקשת אורכה. ולא ניתן לדעת מה מצב התיקים הכללי באחריות העו"סית המטפלת כך שניתן יהיה להתריע עם קבלת הצו על אי יכולת לעמוד בדרישת בית המשפט בהתאם להוראות התע"ס.

בנוסף לא קיים מעקב על "תיוקו" של התסקיר בתיק בית המשפט,

בעיקר במקרים שבו התסקיר אינו מוגש פיזית במזכירות אלא מועבר בדואר או באמצעות שליח.

#### 5. עומס עבודה וכמות תסקירים

בעיריית דימונה שתי עו"סיות לסדי דין העוסקות במלוא זמנם בנושא סדרי דין והכנת תסקירים.

בשנת 2018 בוצעו על ידי העו"סיות 65 תסקירים בנושאי משפחה ו- 86 תסקירים בשנת 2019 ובנוסף חלקן בהכנת תסקירי אפטרופסות עם עו"סית שלישית.

כמות תסקירים זו שהתבקשו היא בקירוב כמות התסקירים שהוכנו ונמסרו לבתי המשפט (אין זהות מלאה בין התסקירים המבוקשים לתסקירים שהוגשו בשל פערי זמן).

מנהל האגף והעו"סיות מסרו כי לידיעתם קיימת תקינה של בין 48 - 55 תסקירים לעו"ס. אשר על כן ברור כי עומס העבודה, בתחום זה, המוטל על העו"סיות הינו בגדר הסביר. הביקורת מודעת לעובדה כי העו"סיות נדרשות לביצוע משימות נוספות באגף.

#### 6. עמידה בלוחות זמנים שנקבעו בצו ביהמ"ש או בית הדין

סעיף 8.1 י' לתע"ס קובע כדלקמן:

"

על התסקיר להגיע לערכאה המשפטית בהתאם למועד שנקבע בצו. באם, עם קבלת הצו ידוע לעו"ס לסדרי דין כי לא יוכל להגיש את התסקיר במועד שנקבע בו, על העו"ס להודיע לערכאה המשפטית, בהקדם, כי לא יוכל להגיש את התסקיר במועד ואת הסיבות לכך. בהודעתו יציין העו"ס לעניין סדרי דין את המועד הצפוי להגשת התסקיר. אם בכל מועד מאוחר יותר, חל עיכוב במועד הגשת

התסקיר יש להעביר על כך הודעה מיידית לביהמ"ש. "

למצויים בהליך משפטי משמעות רבה לקבלת התסקיר במועד. משום שעד להעברת התסקיר, נמנע בד"כ בית המשפט מלתת החלטות קבועות בתיק ומסתפק במתן החלטות זמניות. חוסר הוודאות בעל משמעות גדולה למעורבים ובייחוד לילדים.

בבחינת נתוני הגשת התסקירים של שנת 2019 עולים הנתונים הבאים:

הביקורת איתרה 35 תיקים בהם התסקירים הוגשו בזמן או אפילו קודם למועד המבוקש.

כן נמצאו 30 תיקים בהם הוגשו התסקירים באיחור של עד 20 ימים. כמו כן נמצאו 13 תיקים בהם הוגשו התסקירים באיחור של למעלה מ- 21 ימים (חלק מהם הוגשו באיחור של שבועות ארוכים).

בתיעוד שמקיימות העו"סיות לא ניתן למצוא את השלב בו מתרחש העיכוב המשמעותי ובשל היעדר נתונים אי אפשר היה לקבוע באם העיכוב נובע בגין הקושי לתאם עם ההורים או שמא יש קושי באיסוף מסמכים או סיבה אחרת לעיכוב.

בלא תיעוד כאמור לא ניתן יהיה גם לצמצם את העיכובים.

כן לא ניתן לברור מתוך הנתונים המתועדים באים התבקשה או/ו האם ניתנה ארכה על ידי בית המשפט שנתן את הצו.

כמו כן, לא נמצא בתהליך עבודה כי נדרש אישור של גורם כלשהו (ר"צ, מנהל האגף) לפנייה לביהמ"ש בבקש אורכה להגשת התצהיר.

### 7. בקשה וקבלת אורכה מביהמ"ש

הביקורת דגמה 5 תיקים מתוך 13 התיקים בהם נצפה איחור משמעותי ובחנה האם נשלחה בקשה מטעם האגף לבית המשפט וניתנה אורכה. הנתונים מפורטים להלן:

ב-4 מהתיקים, נמצא כי התסקיר נשלח באיחור, ללא משלוח הודעה מתאימה לערכאה המשפטית. בתיק אחד, נמצא כי נשלחה לבית המשפט בקשת דחייה רשמית, שאושרה על ידי בית המשפט כנדרש.

### 8. מסירת "דף מידע להורים בהליכים משפטיים"

סעיף 8.1 ב' לתע"ס קובע כדלקמן:  
"על פקיד הסעד להתחיל בחקירה לצורך עריכת התסקיר. הזמנת בני המשפחה תלווה בדף מידע להורים בהליכים משפטיים (נספח ו')."

בישיבות הביקורת עלה כי העו"סיות נוהגות להסביר בע"פ את התכנים בדף המידע ואינן מוסרות או שולחות את דף המידע להורים. יובהר כי דף המידע כולל לפחות שני עמודי מידע של מושגים, התהליך הצפוי להם והזכויות של ההורים. הביקורת מסופקת אם ניתן לקלוט ולזכור את המידע הרב והחשוב הניתן להם בפתח שיחה טעונה ממילא.

### 9. כוח האדם עו"ס לסדרי דין

סעיף 6 לתע"ס קובע כי מנהל המחלקה לשירותים חברתיים:  
"אחראי לקיום שירות בתחום סדרי דין וידאג לקבלת מינוי כחוק לפקיד הסעד ולהכשרתו."

סעיף 6.1 קובע כי:

"מנהל המחלקה לשירותים חברתיים אחראי להמליץ על מינויו של לפחות פקיד סעד אחד העונה על דרישות התפקיד והמסוגל לבצע את הנדרש מהתפקיד כפי שמתואר להלן. רצוי למנות פקיד סעד אחד לפחות בכל צוות שכונתי."

סעיף 6.3 לתע"ס קובע כי :

"המועמד לתפקיד פקיד סעד חייב לענות לכישורים הבסיסיים הבאים:

א. עובד סוציאלי בהתאם לחוק העובדים הסוציאליים התשנ"ו-1996, רשום בפנקס העובדים הסוציאליים.

ב. בעל ניסיון של לפחות 3 שנים בעבודה סוציאלית עדיפות בתחום הייעוץ והטיפול במשפחה.

ג. המועמד לתפקיד יעבור ויסיים בהצלחה קורס הכשרה לפקידי סעד. חיוני, להקנות לעובד המועמד, למלא תפקיד פקיד סעד ידע ומיומנות בתחומים הקשורים לטיפול במשפחה, עריכת חקירות, הורות, דיבוב ילדים, אבחון, גישור, כתיבת תסקיר ועוד."

סעיף 6.4 לתע"ס קובע כדלקמן:

"מי שסיים בהצלחה הכשרה לתפקיד פקיד סעד, ימלא שאלון מועמד פקיד סעד ויצרף תולדות חיים ותמונה צבעונית בגודל 2.1\*2.2 לפקיד סעד מחוזי, לשם הוצאת מינוי. המינוי ישלח לפקיד הסעד המחוזי באמצעות מנהל המחלקה לשירותים חברתיים. פקיד הסעד המחוזי, לאחר ראיון ובדיקה, יעביר החומר לפקיד הסעד הראשי. פקיד הסעד הראשי אחראי לביצוע הליכי הרישוי והמינוי של פקיד הסעד."

היקף העסקה של עובד סוציאלי לעניין סדרי דין: יצוין כי על פי סעיף 6.2 להוראת התע"ס 3.20 על מנהל המחלקה לפנות את העובד, לצורך מילוי תפקידו בתחום סדרי הדין, בהיקף של לא פחות מ-25% משרה".

### 9.1. כתב מינוי

עובד המחלקה לשירותים חברתיים הרשום בפנקס העובדים הסוציאליים ואשר נבחר לתפקיד זה על ידי מנהל/ת המחלקה, עבר בהצלחה הכשרה ייחודית לתפקיד זה ומונה ע"י שר הרווחה והשירותים החברתיים.

### 9.2. הכשרה וכתב מינוי

נמצא כי שתי עובדות לסדרי דין עומדות בתנאי ההכשרה הקבועים בתע"ס וכן הן בעלות מינוי תקף עד 06/2020.

### 9.3. נתוני העסקה

אחוזי המשרה המעודכנים בדוח מצבת עובדים המועבר מהמחלקה למשרד הרווחה נכון לחודש 12/2019:

אחוז משרה לפי משרד הרווחה	אחוז משרה לפי מחלקת כ"א	עו"ס לסדרי דין	
100% סדרי דין	100%	עו"ס לשכה צפונית	1
50% סדרי דין 50% משפחה	100%	עו"ס לשכה דרומית	2

א. העו"סיות לסדרי דין עובדות במשרה רגילה וללא משמרת שנייה.

ב. כוננויות- משרד העבודה מעביר תשלום של 32 שעות לכל אחת מהעו"סיות לסדרי דין, מידי חודש. בהתאם לדיווח של מחלקת מ"א, מלוא שעות הכוננות מועברות לתשלום לעובדות 32. פעמים בודדות ניתנו שעות עודפות עד ל- 40 שעות בשל צרכי האגף.

ג. אחזקת רכב – העו"סיות מקבלות אחזקת רכב וק"מ יותר

מהמינימום הקבוע בהסכמי העבודה-ש770 (הן מקבלות קילומטראז והשתתפות בדמי הביטוח ורישיון הרכב). במהלך הבדיקה נצפו 5 עו"סיות שלא מקבלות רכיב זה והן הועברו לבדיקת מנהל האגף.

#### 10. הגנת הפרטיות ואבטחת מידע

עובדי אגף הרווחה משתמשים במספר מערכות המידע המכילות פרטים חסויים של תושבים; במערכות המנוהלות על ידי החברה לאוטומציה העובדים מורשים להיכנס למערכת באמצעות הזנת שם משתמש וסיסמא. במערכת זו מוחלת מדיניות סיסמאות בהתאם להגדרות החברה המתפעלת את המערכת.

המשתמשים מזינים ומושכים נתונים מהמערכת ולמעשה מנהלים על גביה את תיקי הפונים.

מבירור עם מנהלת המחשוב בעירייה נתוני המערכת לא נשמרים באופן מקומי על גבי עמדות הקצה ו/או השרתים של העירייה וכלל המידע נשמר על גבי שרתי המערכת המנוהלים ע"י החברה לאוטומציה.

בנוסף משתמשת המחלקה במערכת השמה ארצית אליהם ניגשים עובדים בסיס הרשאות מנוהלות. המערכת נועדה לניהול תקציב ותהליכי רווחה שונים וההזדהות במערכת מתבצעת באמצעות כרטיס חכם, הזנת שם משתמש וסיסמא. כאמור גם במערכת זו מוחלת מדיניות סיסמאות בהתאם להגדרות החברה המתפעלת את המערכת. כמתואר לעיל, במערכות האמורות נשמר ומוצג מידע אישי וחסוי בנושאי רווחה וכן בנושאים נוספים אודות התושבים המטופלים ע"י האגף.

לעו"סיות לסדרי דין הרשאות למערכות אלה המנוהלות ומאובטחות

על ידי משרד הרווחה.

בנוסף ובשל כך שאין מערכת ייעודית לניהול תהליכי התסקירים משתמשות העו"סיות באופיס המקומי במחשב האישי להפקת התסקירים (word) למעקב אחריהם (word ו- excel). כן משתמשות העו"סיות בתיקיות מקומיות על מנת לשמור את המידע שנאסף אצלן לצורך גיבוש התסקיר.

במועד הביקורת נמצא כי העו"סיות יכולות להתקין התקן חיצוני ולגבות בו מידע שנמצא במחשב המשרד.

#### **10.1. שמירת סודיות**

מרבית העובדים באגף הינם עובדים סוציאליים, לפיכך הם כפופים לחובת סודיות מכוח החוק ומכוח קוד האתיקה של עובדים סוציאליים.

יחד עם זאת באגף עובדים נוספים, כגון מזכירות, שאינם עובדים סוציאליים והם חשופים למידע רב חלקו בעל מאפיינים פרטיים מאוד.

לא מצאתי כי העובדים הללו חתמו על הצהרת סודיות עם התחלת עבודתם או במועד מאוחר יותר.

#### **10.2. שמירת החומרים הפיזיים**

במהלך גיבוש התסקיר מקבלות העו"סיות מידע מגורמים רבים (מעו"ס רווחה המטפל, מהמשטרה, בתי הספר, מסמכים בענייני בריאות הגוף והנפש וכיוצ"ב).

כלל המידע הינו מידע אישי וסודי המידע מאוחסן בתיקיות ובקלסרים הנשמרים בארונות פיזיים במשרדיהן של העוסיו"ת עד שהם נשלחים לארכיון ולגניזה.

### 10.3. שומר בכניסה

בכניסה למבנה הרווחה מוצב שומר. בכל אחד מהביקורים של מבקרת העירייה השומר ניצב בעמדה והשער היה סגור ונעול.

### 10.4. נעילת הדלת

העוסיו"ת לסדרי דין דיווחו כי משרדיהן ננעלים בסיום יום עבודה כמו גם ארונות ומגירות במשרדים.

### 10.5. הרשאות

מתן הרשאות למערכות המידע השונות מיושמת על בסיס המדיניות הקבועה ע"י החברה לאוטומציה ו/או משרדה הרווחה בהתאם למערכות השונות. לגורמי בעירייה אין את היכולת להגדיר הרשאות במערכות המידע ו/או לבצע שינוי בהרשאות וכיו"ב. ניהול ההרשאות מבוצע רק לאחר קליטת העובד בעירייה ודיווח למשרד הרווחה ינתנו לו הרשאות לגשת לתיקים המשויכים לעיריית דימונה. באופן דומה בכל מקרה שבו עובד נקלט ו/או עוזב – שינויי הרשאותיו מתחייב לצורך המשך עבודתו במוקד אחר ו/או לצורך מתן גישה לעובד שיחליף אותו בתיק מסוים.

### 10.6. הגנה ושימוש בדוא"ל

השיטה השכיחה והנפוצה ביותר להפצת תקיפות סייבר היא באמצעות משלוח הודעות דוא"ל זדוניות המכילות קובץ או קישור. פריצה דרך תיבות הדוא"ל שאינן ארגוניות אך מבוצע בהן שימוש לצרכי העבודה השוטפת בעירייה, עשוי להביא לחשיפת מידע רגיש וחסוי לגורמים שאינם מורשים.

העירייה הנחתה את העובדים להשתמש בדוא"ל הרשות בלבד הן בשל ההגנה הנוספת של הרשות והן בשל היכולת לנטר ולזהות את מקור הדליפה במקרה כזה חלילה.

יצוין כי השימוש בכתובות דוא"ל חיצוניות הוגבלו בשלב זה רק ברמת נהלי העבודה אך לא נחסמו ברמה הטכנית.

#### 10.7. הדרכה

כלל העובדות הסוציאליות והעו"סיות לסדרי דין בפרט משתתפות בהדרכות המתקיימות אחת למספר חודשים על ידי משרד הרווחה לצורך העלאת מודעת בנושאי אבטחת מידע והגנה בסייבר.

בנוסף השתתפו העו"סיות בהרצאה שהובאה לכלל עובדי הרשות על ידי מנהלת אבטחת מידע של הרשות.

## המלצות הביקורת

### 1. נהלי עבודה -

הביקורת סבורה כי מאחר והוראות התע"ס אינן עוסקות בכל הנושאים הקשורים בנושא התסקירים יש לנסח נהלי עבודה פנימיים שיסדירו את ההתנהלות בנושאים הבאים:

חלוקת הסמכויות, האחריות והתפקידים בין עובדי המחלקה, תוך הגדרת לוחות זמנים ובניית כלים מדידים לעמידת המחלקה בהוראות התע"ס ודרישות בתי המשפט ובתי הדין.

מעקב אחר הגעת התסקיר לאגף, כולל קבלת חותמת "דואר נכנס" והפנייתו לעו"ס לסדרי דין במהירות האפשרית. רישום של המסמכים המתקבלים במערכת, על ידי נתון חד ערכי (כגון: מספר ת.ז. / מספר תיק בבית המשפט) אשר יקל על אפשרות המעקב והבקרה.

מעקב אחר פרק הזמן החל מהגעת הבקשה לתסקיר לעו"ס לסדרי דין ועד להגשת התסקיר לבית המשפט.

הגדרת אופן הגשת התסקירים לבית המשפט באופן אחיד על ידי מנהל האגף דואר רשום/שליח/פקס/הגעה עצמאית.

עריכת "רשימת תיוג" עבור העובדות הסוציאליות לעניין סדרי דין, אשר תכלול את הפעולות שנדרש לבצע בטרם כתיבת התסקיר, מתן דף מידע למשפחות, ואופן הדיווח למשפחות אודות ההליך, תוך בניית לוח זמנים וכלים מדידים לעמידת המחלקה בהוראות התע"ס ודרישות בתי המשפט ובתי הדין.

### 2. מערכת מעקב-

הביקורת ממליצה להטמיע מערכת מידע לניהול התסקירים והחומר הנלווה להם, אשר תאפשר את הזנת והפקת הנתונים הרלוונטיים,

ותתרום ליתר פיקוח ובקרה, המצאה מהירה של נתונים ושקיפותם, בדומה למערכות ניהול מידע הכוללות את נתוני המטופלים וגיליונות הטיפול הקיימות ברשויות אחרות.

הביקורת ממליצה להסדיר ולבצע בקרה אחר הגשת התסקירים לבית המשפט באופן אחיד דואר רשום/שליח/ פקס/ הגעה עצמאית.

בהינתן תקציב מוגבל ממליצה הביקורת לקיים שני קבצי מעקב **משותף** לעו"ס דרום לר"צ ולמנהל המחלקה (או למי מטעמו) וקובץ כנ"ל לעו"ס צפון. לכל הגורמים האחראים תהיה גישת צפייה למעט לעו"ס האחראי לעדכן את המידע ואת פעולותיו. הקובץ יבנה כך שהוא כולל את כל השלבים הנדרשים עד להגשת התסקיר וקבלת אישור על כך מבית המשפט.

מומלץ כי קבצי המעקב יבנו במבנה קבוע וכי העו"סיות יונחו למלא כל אחד מסעיפי המידע שידרשו בהם.

הביקורת ריכזה **בנספח א'** את פרטי המידע שיש לכלול לטעמה בקובץ האקסל.

### 3. לוחות זמנים

יש להקפיד על עמידה בלוח זמנים כפי שנקבעו בצו בית המשפט. אי עמידה בזמנים מחייבת את המחלקה לפנות לבית המשפט בבקשה להארכת המועד להגשת התסקיר, עדכון במועד הצפוי להגשת תסקיר וקבלת אישור בית המשפט בכתב בנוגע לדחייה. כל פנייה לבית המשפט בנוגע לאי עמידה במועד שנדרש מחייבת אישור בכתב של מנהל המחלקה.

### 4. דפי מידע להורים

מנהל המחלקה ינחה את העובדות הסוציאליות לעניין סדרי דין

להקפיד על מתן דף המידע להורים בהתאם להוראות המחייבות של התע"ס, הן על מנת לזכות בשיתוף הפעולה מצידם והן על מנת ליידע אותם בהליך שמתקיים בעניינם.

הטופס מצ"ב כנספח ב'

#### 5. כח אדם-

הביקורת ממליצה לבחון הרחבת מספר העובדים הסוציאליים העוסקים בתחום סדרי דין ולהכשירם בין היתר בכתיבת תסקירים. כן ממליצה הביקורת להשוות את תשלום הוצאות הרכב של העוסקות בסדרי דין בהיעדר הבדל שמצדיק זאת כגון בהיקף העבודה או בתפוקות.

#### 6. הגנת הפרטיות ואבטח מידע-

יש לחזק את מדיניות סיסמאות של עובדי הרשות למחשבי ה PC שלהם. רבים מהעובדים נוהגים כיום להשתמש בת.ז או גרוע מכך בסיסמאות רצופות 7-1 וכו. כן יש לחסום אפשרות להתקין התקנים ניידים במחשבי העו"סים או להתחבר למיילים חיצונים. יש להחתים את כלל העובדים ובפרט את אלה שאינם כפופים לסודיות על פי דין, על הצהרת סודיות. בנוסף ממליצה הביקורת כי מנהל האגף יקבע דרכי שמירת חומרים סודיים במיוחד כגון הערכת מסוכנות המתקבלת מהיועמ"ש או סיכום חקירה של חוקר ילדים וכיוצ"ב.

### **התייחסות ראש אגף רווחה**

1. נהלי עבודה בקרה ומעקב ועמידה בלוחות זמנים מקובלת עליי המלצת הביקורת בנוגע לצורך בהקמת מערכת מעקב ממוכנת. אכן בשל שיקולי תקציב יש להעדיף בימים הקמת קובץ מעקב חכם.

אנחנו נפעל להקמתו בשיתוף עם מבקרת העירייה. יחד עם הקמת קובץ המעקב נחדד את נהלי העבודה ואת החובה לדווח את השלבים הדרושים בהכנת התסקירים.

מנהל האגף יוכל לעקוב בזמן אמת ולוודא עמידת העובדים בתחום בלוחות הזמנים הדרושים.

### **2. כח אדם**

כיום מועסקות שתי עובדות סוציאליות לסדרי דין, שתיהן הוכשרו לנושא והן עוברות השתלמויות תדירות. שתיהן בעלות ניסיון רב בתחום מזה מספר שנים.

קיים קושי לגייס עובדות סוציאליות ויש כיום תקנים שאנו מנסים לאייש.

3. העובדים הרלוונטיים יוחתמו על שמירת סודיות.

### **התייחסות מנהלת מערכות מידע**

1. מקבלת את המלצת הביקורת. נחסמה הגישה לזיכרון נייד והשימוש במיילים פרטיים שאינם חלק מאאוטלוק של הרשות נחסמה פיזית לשימוש.

2. ישונו דרישות הסיסמאות בכנסה למחשבי העבודה של כלל העובדים ברשות.

3. הוכנו טפסי להבטחת שמירת סודיות בשיתוף הביקורת. אנו נוודא החתמה של כלל העובדים על הטפסים האמורים.

## נספח א'

רשימת המידע לקובץ אקסל משותף - עו"ס, ר"צ, מנהל המחלקה

- מספר פנימי
- שם התושב
- סוג התסקיר (משמורת וזמני שהות, אפוטרופסות, אבהות וכיוצ"ב)
- האינסטנציה שהורתה על התסקיר
- מועד קבלת הצו
- מספר תיק בימש
- מועד להגשת התסקיר
- העברת שאלונים לכל אחד ממקורות המידע (משטרה, בית ספר, ..).
- מועד קבלת תשובות.
- שם עו"ס משפחה מטפל
- פרטי הקשר עם התושב/ים
- מועד פגישה שתואמה
- אישור על מסירת דף מידע להורים
- מועד ביקור בית
- מועד פגישה עם הילדים
- מועד פגישה למסירת המלצות התסקיר וקבלתם הערות ההורים.
- מועד הגשת התסקיר בפועל בבית משפט
- קיום דיון בבית משפט (העו"ס נכחה/ הוזמנה)
- בקשת אורכה באישור (ר"צ/ מנהל מחלקה)
- מועד חדש להגשת התסקיר
- אופן הגשת התסקיר
- תסקיר משלים
- הגורם המאשר את מסירתו לתיק ביהמ"ש
- הערות

## דף מידע להורים בהליכים משפטיים

הנני עובד/ת סוציאלי/ת - לעניין סדרי-דין (חוק הסעד סדרי דין, בענייני קטינים חולי נפש ונעדרים התשט"ו-1955).

בהמשך לפניית הערכאה המשפטית אלינו עפ"י החוק, אני פונה אליכם (ההורים) במטרה להזמינכם למפגש ראשון. בית המשפט/ בית הדין הורה לי לערוך חקירה פסיכוסוציאלית מעמיקה על המערכת המשפחתית שלכם.

החקירה תכלול פגישות עם כל בני המשפחה ביחד ו/או בנפרד כולל שיחות עם ילדיכם. חלק מהפגישות תהיינה במשרדי וחלק בביתכם.

בנוסף אני נדרש/ת לפנות לכל גורם אשר יש לו קשר עם הילדים או עמכם שיכול לספק אינפורמציה אודות משפחתכם. הגורמים יכולים להיות גנים, בתי ספר, גורמי רפואה, גורמים מקצועיים נוספים ועוד.

בסיום המפגשים שלנו ואיסוף כל החומר ומיונו אני נדרש/ת לגבש חוות דעת ולכתוב תסקיר שיתמקד בטובת הילדים. (התסקיר לא בהכרח יכלול את כל האינפורמציה שהובאה לידיעתי). התסקיר יוגש לערכאה המשפטית ויכלול את המלצותי לגבי:

משמורת וזמני שהות (ראה מילון מצורף)  
התערבות טיפולית למשפחה (אם נדרשת!)  
בטרם הגשת התסקיר אני מתחייב/ת לעדכן אתכם בהתרשמותי ובהמלצות שיוגשו לערכאה המשפטית (בית משפט או בית דין)  
אני מצפה מכם לשתף אתי פעולה, במטרה לנסות ולהגיע ביחד להמלצות הנכונות ביותר לילדיכם, שיסייעו לו/להם להתמודד עם תקופת המשבר אליה נקלעה משפחתכם.

### מילון מושגים

1. עו"ס לעניין סדרי דין לסדרי דין (פק"ס סדרי דין) - עובד סוציאלי בעל הכשרה ייחודית, הממונה ע"י שר הרווחה ופועל מתוקף חוק הסעד (סדרי דין בענייני קטינים חולי נפש תשט"ו-1955). עוס לעניין סדרי דין לסדרי דין רשאי לצורך הכנת התסקיר לפנות ולקבל אינפורמציה מכל אדם או מקור שימצא לנכון, הקשור במשפחתכם והאדם אליו פונים חייב לשתף פעולה.

2. **צו לעריכת תסקיר** - צו שמתקבל מערכאה משפטית (בתי משפט למשפחה/בית דין דתי, לעתים גם במחוזי ובערכאות גבוהות), לעובד סוציאלי לעניין סדרי דין להגיש תסקיר שמתמקד בתיאור המשפחה, מערכות היחסים והמלצות הנוגעות לסוגיות הנידונות בערכאה המשפטית כגון סוגיות הקשורות למשמורת וזמני שהות.
3. **אפטרופסות טבעית** - ההורים הם האפטרופסים הטבעיים על ילדיהם (עד גיל 18) ובתוקף תפקידם חלה עליהם החובה והזכות לדאוג לכל צרכי הקטין. (גם לאחר פירוד וגירושין).
4. **חזקה** - כאשר הורי הקטין אינם חיים תחת קורת גג אחת, יש צורך לקבוע מי מבין ההורים יהא האחראי על הקטין וצרכיו בחיי היום יום- כיצד תתחלק האחריות ההורית בין ההורים חשוב להדגיש כי שני ההורים ממשיכים להיות אפטרופסים טבעיים במידה שווה לילדיהם, ובאין הסכמה רשאי כל אחד מההורים לפנות לערכאה משפטית שתכריע בכל סוגיה הקשורה לילדיהם.
5. **משמורת משותפת** - שני ההורים, יתחלקו באחריות לצרכים השוטפים של ילדיהם בחיי היום יום תוך שיתוף פעולה ביניהם, זאת בתנאי שתוכנית זו משקפת את טובת ילדיהם.
6. **זמני שהות** - פרוט הקשר בין הקטין לבין ההורה הלא משמורן על פי תוכנית המותאמת לצורכי הקטין/ים. שתוף פעולה והסכמה ביניכם ההורים חשוב לצורך המשך ההתפתחות נורמטיבית של ילדיכם.
7. **סעיפים 19, 68 לחוק הכשרות המשפטית והאפטרופסות** - סעיפים על פיהם מסמיך בית המשפט או בית הדין את העובד הסוציאלי לעניין ס"ד לקבוע את זמני השהות של הילדים עם כל אחד מההורים, באין הסכמה בין ההורים.
8. **מרכז קשר** - מקום טיפולי המאפשר קשר בין ילדים להורים במקרים בהם מתגלעים קשיים. המרכז מהווה מסגרת מגינה, מפקחת, מכילה, תומכת, מייעצת ומשקמת קשרים בין ילדים להוריהם.

## ניהול עצמי כספי בתי ספר

## מבוא,

בשנת 1995 החל משרד החינוך בהפעלת תכנית "לניהול עצמי של בתי ספר יסודיים" תכנית זו הופעלה כפיילוט במשך מספר שנים כאשר החל משנת הלימודים תשס"א (2000) הורחבה התוכנית והפכה למדיניות מערכתית כוללת אשר במסגרתה הוקמה בין השאר מינהלת ניהול עצמי.

מאז ועד היום, הועברו לשיטת "הניהול העצמי" מרבית בתי הספר היסודיים במדינת ישראל.

ניהול עצמי של בתי ספר היא תפיסה ניהולית – חינוכית שבסיסה מתן אוטונומיה וסמכות למנהל בית הספר, המאפשרים לבית הספר לפעול כארגון עצמאי, הן בהיבט הפדגוגי, הן בהיבט הארגוני והן בהיבט הכספי – כלכלי.

תפיסה זו הופכת את הפירמידה ומציבה את מוקד קבלת ההחלטות בתוך בית הספר, במקום מחוצה לו. משאבים פדגוגיים וכלכליים מועברים ממשרד החינוך ומהרשויות המקומיות, ישירות למנהל בית הספר ולצוות החינוכי שלו ומוקנית לבית הספר גמישות וסמכות בניהול משאבים אלו.

בית הספר קובע עבורו סדר עדיפויות ומפנה את המשאבים לטובת היעדים והצרכים שהגדיר לעצמו. בית הספר בונה תשתית ארגונית של העצמה והאצלת סמכויות, כך שכלל הצוות החינוכי שותף בקבלת ההחלטות וחותר במשותף להגשמת היעדים. בד בבד, הניהול העצמי מייצר הלימה בין סמכות לאחריות, כאשר בית הספר נדרש לקחת

אחריות על התוצרים החינוכיים שלו.

המעבר לניהול העצמי נועד לקידום העשייה החינוכית על-יד מיצוי כל משאבי בית הספר לטובת התלמיד. ולהעביר את מוקד קבלת ההחלטות לבית הספר ולהגדיל את המרחב והסמכות הפדגוגית, הניהולית והכלכלית של ביה"ס, על מנת לאפשר העלאת הישגי התלמידים ומתן מענה מיטבי להבטחת רווחתם הלימודית, הרגשית והחברתית של התלמידים. בנוסף, המעבר לניהול עצמי נועד להעצים את המנהל וצוות המורים, להשביח את תרבות הניהול והלמידה של בתי"ס, לחזק את האחריות והמחויבות של בתי הספר לתפוקות ולתוצאות (אחריותיות), ולבסוף, להרחיב את מעגל השותפים המעורבים והפועלים לקידום החינוך בביה"ס.

עיריית דימונה הצטרפה לניהול עצמי של בתי הספר היסודיים בעיר, בשיתוף עם משרד החינוך, לפני כ- 7 שנים. בית ספר בניהול עצמי יפעל על-פי חוקי החינוך, התקנות והכללים. ניהול כח אדם בבתי ספר בניהול עצמי יפעל עפ"י הסכמי העבודה עם ארגוני המורים, עם ארגוני עובדים אחרים והנחיות המנהל הכללי של משרד החינוך. מספר שעות הלימוד השבועיות לא יפחית את אורך יום הלימודים ולא יהיה קצר מהקבוע מעת לעת על ידי משרד החינוך. בית ספר בניהול עצמי יפעל על-פי ההנחיות ובקורות הכספים הנקבעות על-ידי הרשות המקומית, ונהלי משרד החינוך ומשרד הפנים המתואמים עם מרכז השלטון המקומי.

### **מטרות הביקורת**

בחינת נאותות ניהול כספי בתי-הספר בהתאם לחוזרי מנכ"ל משרד החינוך, הנחיות העירייה והוראות ניהול תקין, ובכלל זה, בין היתר:

ניהול הכספים בבתי הספר בהתאם לכללים וההנחיות שנקבעו על ידי משרד החינוך ועיריית דימונה.  
 בדיקת נאותות ניהול חשבונות הבנק.  
 בקרת הרשות בבתי הספר  
 נושאים נוספים, ככל שעלו במהלך הבדיקה.

### מתודולוגיה

נערכו פגישות ושיחות עם מנהל אגף החינוך; מנהל אדמיניסטרטיבי אגף החינוך, חשבת אגף החינוך, אחראית הסעות וכן עם כמה ממנהלות ומזכירות בתי הספר.

נסקרו הזמנות רכש, הצעות מחיר וחשבוניות בגין רכישות שביצעו בתי הספר.

נסקרו דוחות ממערכת הנהלת החשבונות הממוחשבת .

נסקרו ונבדקו תדפיסי בנק, אסמכתאות מהבנק, ניהול המחאות וכד'.

נסקרו כרטיסי הנהלת חשבונות של בית הספר.

נבחנו דוחות רו"ח מבקר בשנתיים האחרונות והתיקונים לו.

במסגרת הביקורת נדגמו 4 בתי ספר.

## ממצאים עיקריים

### 1. נתונים כמותיים

ההוצאה של העיר דימונה על חינוך עומדת בשנת 2019 על למעלה מ 82 מ"ש"ח המהווים כ- 26% מסך תקציב הרשות לשנה זו. מתוך תקציב החינוך 37 מ"ש"ח הינם עלויות השכר ו- 42 מ"ש"ח משמש כתקציב פעולות.

11 בתי הספר היסודיים בעיר מונים בתשע"ט כ-3,200 תלמידים ועברו למודל ניהול עצמי ברובם כבר בשנת 2013.

### 2. נהלי עבודה

המעבר לניהול עצמי עוגן בהסכם שנחתם בין משרד החינוך לעיריית דימונה. לאחר מועד ההסכם הוציא משרד החינוך הוראת קבע מס' 0041 שעניינה "מעבר בתי הספר היסודיים לניהול עצמי: עקרונות המדיניות ומודל היישום" אשר החליפה נוהל קודם בנושא.

המעבר של בתי הספר לשיטת הניהול העצמי מטילה על בעלי התפקידים בבתי הספר אחריות בנושא הניהול הכספי. מנהלי בתי הספר, אשר מרביתם בעלי השכלה פדגוגית בלבד, נדרשים לאחריות על ניהול הכספים בבתי הספר בהיקפים משמעותיים, אשר מגיעים למיליוני שקלים בשנה, דיווחים לבעלי התפקידים בעירייה, דיווחים להורי התלמידים וכו'.

על מזכירות בתי הספר הוטלה האחריות לתפעול שוטף של המערך הכספי על פי הכללים וההנחיות שנקבעו על ידי משרד החינוך.

בכדי להגדיר את הפעולות הנדרשות מבעלי התפקידים בבתי הספר ולהנחות אותם בעבודה השוטפת בנושא ניהול הכספים, פרסם

משרד החינוך 'אוגדן נהלים לבתי הספר בניהול עצמי'.

### ספר נהלים רשותי

הרשות התחייבה כי :

"תגבש ספר נהלים רשותי לבתי הספר בניהול עצמי, בשיתוף מנהלי בתי הספר והמפקחים הכוללים על בתי הספר, המפרטת עקרונות, כללים ונהלי עבודה בהתנהלות הרשות המקומית עם בתי הספר ובהתנהלות בתי הספר עם הרשות המקומית, במסגרת מודל בתי הספר בניהול העצמי. הרשות, המשרד ובתי הספר, ידאגו להטמיע עקרונות, כללים ונהלים אלו בבתי הספר.

ספר הנהלים יהיה בהלימה לכללים ולהוראות המפורטים במסמך זה, לרבות הנספחים. הרשות רשאית להרחיב ולפרט הוראות וכללים נוספים ככל שהרחבה אינה מבטלת או סותרת את הכללים או ההוראות המפורטים במסמך זה ו/או בנספחיו".

ספר הנהלים יכלול, בין היתר : "עקרונות ונהלים לניהול כספים בבתי"ס בניהול עצמי, בהלימה למפורט בנספח ג' למסמך ההבנות".

מהביקורת עולה, כי אגף החינוך בעירייה אימץ את האוגדן כמות שהוא ולא הוסיף או גרע ממנו. כמו כן לא נמצא תיעוד לכך כי הנוהל עודכן לאחרונה.

אימוץ האוגדן בשלמותו תקין אך יש להוסיף עליו את ההסדרים שהרשות התבקשה לנסח במפורש כגון טבלת סכומים להליכי רכש בסעיף 4 לפרק הפרמטרים השונים של המודל התפעולי בהוראת משרד החינוך ועוד.

מומלץ לבחון את הפרמטרים בטבלה להלן ולהחליט באם לאמצם ולתעד זאת בנוהל עבודה לבתי הספר כפוף כמובן לתקרת הפטור ממכרז

ולהנחיות בעניין חובת המכרזים של השלטון המקומי כפי שמתעדכן מעת לעת.

טווחי סכומי הרכש לשנה מספק מסוים	התהליך הנדרש	הצורך באישור רשותי
1,000-0	פטור מהצעות מחיר	ללא אישור הרשות המקומית
5,000-1,001	לפחות 2 הצעות מחיר בכתב	ללא אישור הרשות המקומית
10,000-5,001	לפחות 3 הצעות מחיר בכתב	ללא אישור הרשות המקומית
70,090-10,001 או 142,080-10,001	לפחות 4 הצעות מחיר בכתב	באישור הרשות המקומית
מעל 70,090 או מעל 142,080	מכרז פומבי	באישור ובאמצעות הרשות המקומית

באופן דומה, יש לתעד נוהל גבייה מסודר.

### 3. ניהול חשבונות בנק

בית הספר משמש שלוחה כלכלית עצמאית של הרשות המקומית. הוא מנהל את תקציבו באמצעות חשבון בנק רשותי על שמו ובניהולו ומתנהל על פי כללי ניהול כספים החלים על רשויות מקומיות. הרשות המקומית היא גם זאת שאחראית על הליווי והבקרה הכספית של בתי הספר.

פרק ב' סעיף 1 להוראת הקבע קובע כי :

הרשות המקומית נדרשת לפתוח חשבון בנק בבעלותה עבור כל בית ספר בניהול עצמי (להלן – "חשבון ניהול עצמי") ובמסגרתו תנוהל הפעילות הכספית השוטפת של בית הספר למעט ניהול תשלומי ההורים.

לחשבון זה יועבר "סל תלמיד" המורכב מהשתתפות משרד החינוך והרשות המקומית וכן יועברו אליו תקציבים ממקורות נוספים כגון הכנסות מפעילויות נוספות המתבצעות בבית הספר או מהשכרת מתקניו.

ניהול תשלומי ההורים ייעשה בחשבון בנק רשותי ייעודי נפרד ובלתי תלוי בחשבון הניהול העצמי.

הרשות תעניק זכות חתימה בחשבון הניהול העצמי למנהל בית הספר ולמזכיר בית הספר או למנהלן בית הספר. המזכיר או המנהלן ישמש נציג של הרשות בבית הספר ויהיה כפוף להוראות הגזברות בכל הנוגע לניהול הכספי של בית הספר וכפוף ארגונית למנהל בית הספר. על הפעולות הכספיות של בית הספר יחתמו הן מנהל בית הספר והן מזכיר/מנהלן בית הספר.

בבדיקת הביקורת עולה כי בכולם מתנהלים שני חשבונות כאמור המיועדים למטרות כפי שהוגדרו.

בארבעת בתי הספר שנסקרו עלה כי מורשי החתימה בחשבונות הבנק הינם בהתאם להוראת משרד החינוך.

כן נמצא כי בכל עת בה נערכים חילופי עובדים בבתי הספר מוחלפים בהתאם מורשי החתימה באישור מועצת העיר.

כך לדוגמא ב :

10/03/2019 החלטה 65 בדבר חילופים בביהס בגין

25/06/2019 החלטה 100 בדבר חילופים בביהס בן עטר

#### 4. סל תלמיד

בהתאם להסכם, הרשות מזכה כל אחד מבתי הספר בסכום כספי בגין סעיף תקציבי הנקרא סל תלמיד.

הסכום מחושב באופן הבא: "סל תלמיד" \* מס' התלמידים. הסכום שהעובר לבתי הספר בגין סל תלמיד בתשע"ט עמד על למעלה מ 2.1

מש"ח שהם כ- 650 ₪ בממוצע לתלמיד.

בנוסף מתקצבת הרשות את עלות המזכירים השרתים והניקיון בבתי הספר סה"כ 5.4 מש"ח כמו גם פרויקטים שונים בעלות מצטברת של מיליוני שקלים.

הנחיות משרד החינוך קובעות סכומי מינימום להעברה לבתי הספר כדלקמן:

סל תלמיד של 585 ₪ - לכל בתי הספר ברשות מועברים לפחות הסל המינימאלי ויותר עד לסכום של 965 ₪ לתלמיד כ- 65% יותר מהסך המינימאלי (בעיקר בשל מחוברים בבית הספר והצורך בתחזוקתם). סה"כ תקציב לתלמיד של 1,697 ₪ ביחס להוצאה בפועל 1,755 ₪.

#### 5. קביעת גובה סל תלמיד

העירייה מעבירה לבתי הספר את כספי הניהול העצמי על בסיס הקריטריונים שנקבעו על ידי משרד החינוך לתקצוב בתי ספר בניהול עצמי.

ככלל, הקריטריונים מתבססים על סעיפי הוצאות ייעודיים קבועים, כגון: הוצאות חשמל, הוצאות אחזקת מבנה, חומרי ניקוי וכד' וסעיף "סל ניהול עצמי" כללי המיועד

למימון ההוצאות המשתנות של בית הספר, על פי ראות עיניו של המנהל.

בסעיף 5 למסמך ההבנות - בתי ספר בניהול עצמי שפרסם משרד החינוך נקבע, בין היתר, כי:

"הרשות יכולה לקבוע סל תלמיד דיפרנציאלי לבתייה"ס שבתחומה, הן עבור תחומי אחריות ספציפיים והן עבור סה"כ סל התלמיד, וזאת ככל שסה"כ סל התלמיד הנמוך ביותר אינו נופל מסל התלמיד

המינימאלי. מובהר כי ככל שייקבע סל תלמיד דיפרנציאלי עליו להיות על פי פרמטרים שקופים, שוויוניים וסבירים, אשר יבואו לידי ביטוי ב'פורמט האישור הרשותי לתקציבי בתי הספר. בין יתר הפרמטרים האפשריים :

גודל ביה"ס (מספר תלמידים, מספר כיתות, גודל המבנה, היקף השטח).

מצב חברתי - כלכלי של בתי"ס (לפי מדד טיפוח).

מבנה ביה"ס: מצב המבנה/ מבנים מפוזרים/גיל המבנה ועוד.

מספר כיתות/ תלמידים בחינוך מיוחד.

היקף הפעילות בביה"ס."

הביקורת מבקשת לציין כי העירייה קבעה במרבית בתי הספר "סל לתלמיד" גבוה באופן משמעותי ביחס ל"סל" המינימלי המומלץ ע"י משרד החינוך.

הביקורת בדקה את תקצוב בתי הספר לסעיפים הייעודיים במטרה לבחון הלימה בין ההכנסות מהעירייה לבין ההוצאות בפועל של בתי הספר.

מהביקורת עולה, כי מחד ישנם סעיפי הוצאות גרעוניים במרבית בתי הספר, כלומר ההכנסות הייעודיות שמעבירה העירייה לסעיפי ההוצאות הנ"ל נמוכים באופן משמעותי מההוצאות בפועל של בתי הספר. מאידך, ישנם סעיפי הוצאות

שאינם מנוצלים במלואם ונותרות יתרות בסעיף

לאחר שאושר סל התקצוב הרשותי יש להעבירו בשקיפות לכל בתי הספר והגורמים הרלוונטיים.

בבדיקת הביקורת עולה כי בשנת 2013 נבנה סל תלמיד לבתי הספר

בדימונה על ידי משרד רו"ח חיצוני מטעם משרד החינוך, לאחר שקיבל נתונים מעיריית דימונה בהם: מספר תלמידים, נתונים כספיים, עלויות שכר של עובדי בית הספר, מבנים צמודים ועוד.

עוד עולה, כי כאמור סל התלמיד עלה על המינימום הנדרש על ידי משרד החינוך בסך 585 ₪ לשנת 2019.

נדגמו 4 בתי ספר:

ביה"ס רבין- בית ספר יסודי המונה 263 תלמידים  
ביה"ס דקלים- בית ספר יסודי המונה 283 תלמידים  
ביה"ס עמי אסף- בית ספר יסודי המונה 450 תלמידים  
ביה"ס אחווה- בית ספר יסודי המונה 113 תלמידים

יצוין כי במועד הביקורת התקבלה הנחיית משרד החינוך לעדכן את הסל ב- 1.81% בגין עלויות חשמל, ב- 5.7% בגין עלויות מים ו- 0.8% בגין עליית מדד מחירים לצרכן. הביקורת נוכחה כי כלל ההעלאות יושמו על ידי הרשות.

כן נוכחה הביקורת כי חשבת אגף החינוך מעבירה מידי חודש 1/12 מהתקציב השנתי לבתי הספר. יובהר כי התקציב מועבר לבתי הספר בצירוף הנחיות מדויקות לגבי השימושים ותת התקציב לכל אחד מהשימושים.

בביקורת עולה כי העברת הסל וחישוב סכומו מבוצעים בצורה נאותה.

## 6. פיקוח ובקרה של הרשות המקומית

בסעיף 15 להסכם שנחתם בקשר עם המעבר לניהול עצמי שעניינו 'בקרה, ביקורת ושקיפות' נקבע כי: "הרשות המקומית אחראית על הבקרה והביקורת של הניהול הכספי של בתי ספר בניהול עצמי בתחומה, לרבות פיקוח ובקרה שוטפים על ההתנהלות התקציבית והתפעולית של בתי הספר ועל הניהול השוטף של חשבון הניהול העצמי של בתי הספר, בהלימה למפרט נהלי העבודה הכספיים".

וכן בהוראת קבע משרד החינוך סעיף 13 בפרק ב' נקבע כי : (ב) הרשות המקומית אחראית על הבקרה ועל ביקורת של הניהול הכספי של בתי ספר בניהול עצמי בתחומה. (ו) הרשות המקומית תבצע מדי שנת לימודים, בכל בית ספר בניהול עצמי, סקר בקרה פנימית לבחינת איכות של הנהלת החשבונות והניהול הכספי של בתי הספר..

כאמור, לרשות המקומית קיימת אחריות פיקוח ובקרה על ידי גזברות העירייה ו/או על ידי אגף החינוך.

באגף הכספים בעירייה משמשת עובדת ייעודית כחשבת אגף החינוך אשר מבצעת בקרה ומעקב אחר תקצוב בתי הספר בניהול עצמי. החשבת אחראית להעברת התקצוב והיא גם מגיעה לבתי הספר אחת לשנה בד"כ בליווי הגזבר על מנת לבצע בדיקה של ההתנהלות הכספית.

הביקורת ביקשה העתק שאלוני הבקרה לשנת התשע"ט. נמסר לביקורת כי השאלונים הוחלפו בבקרה המבוצעת על ידי משרד רוח חיצוני.

כאמור, נשכר משרד רו"ח חיצוני לביצוע בקרה שנתית בבתי הספר

בניהול עצמי עבור הרשות ואגף החינוך. אחת לשנה מעביר הרו"ח דיווח לאגף החינוך בדבר התנהלות בתי הספר, בכל הקשור לניהול הכספי.

הביקורת בדקה ממצאי המשרד החינוכי ואופן יישומם בתי הספר, כמו כן בדקה הביקורת הישנות של ההערות בדוחות ביקורת בעבר.

#### 7. ממצאי בקרה חיצונית שנערכה 2018

הביקורת ביקשה לקבל את ממצאי הבקרה שעלו בנובמבר 2018. להלן חלק מהממצאים, בעיקר ממצאי הרוחב שעלו ביחס למרבית בתי הספר:

7.1 כלל בתי הספר מקפידים על שידור הקבצים למשרד החינוך.

7.2 לא כל כספי המלגות שהעביר הרשות הועברו בפועל לתשלום חיובי תלמידים (במועד הביקורת) והכספים נשארו בזכות בבית הספר. לטענת בתי הספר הדבר נודע מהעברה בשלבים של הרשות.

7.3 בכל בתי הספר סעיף ביטוח תאונות אישיות גרעוני. נובע מהעברת תשלום מלאה (לפי 100%) בגין רכישת הביטוח תלמידים בעוד שגביית תשלומי הורים איינה מלאה.

7.4 בחלק מבתי הספר לא הוחזרו יתרות להורים או שלא הועלו לשכבות הבאות.

7.5 לכלל בתי הספר יש חוזר תשלומים מאושר באפיק והתחילו גבייה.

7.6 יתרות פתיחה (עודפי שנה קודמת) לא חולקו לסעיפים במרבית בתי הספר.

7.7 מימון עמלות הבנק, האשראי והוראות הקבע של חשבון

ההורים, כמו גם עמלות הבנק והאשראי של חשבון הניהול העצמי, הינם חלק מכספי סל התלמיד שמעבירה הרשות. אין לגבות עבור עמלות בנק ואשראי מההורים. במרבית בתי הספר נגבו העמלות מההורים.

זאת בניגוד לסעיף 5 בנספח ד' להוראת הקבע

8) עמלות בנק ועמלות אשראי: הוצאות בגין תשלומים לבנק על עמלות ובגין תשלומים לחברות סליקת אשראי, הן עבור חשבון הניהול העצמי של בית הספר והן עבור חשבון ההורים של בית הספר. יש להסדיר מראש ובכתב את התשלומים לבנק על עמלות.

הביקורת מצאה כי חלק ממצאי הבקרה ב- 2018 עלו כבר בשנת 2017 בהם סעיפים: 7.2, 7.4, 7.6.

כן מצאה הביקורת בארבעה בתי הספר שבוקרו, כי תוקנו סעיפים 7.1, 7.2, 7.6.

#### 8. טיפול ומעקב אחר ממצאי הרו"ח החיצוני

הביקורת בקשה לבחון את אופן הטיפול בממצאי הבקרה שנערכו בשנת 2018 בכל אחד מבתי הספר שנבחרו לביקורת במסגרת דוח זה.

לצרכי נוחות להערות הדורשות פעולה התווסף הסבר לצד ההערה.

8.1. להלן רשימת הערות ספציפית לבית ספר אחווה

- התחילו לפצל קבלות סל תלמיד רק בינואר שעבר
- נמצאה הוצאה לא נכונה בסעיף כללי - סיוע ניהול עצמי -

## יתוקן

- הוצאה של דמי שתיה מורים נרשמה בסעיף דמי שתיה עובדים- יתוקן
- תכנית מסוימת שתוקצבה 4,800 ₪ לא שולמה בפועל הדבר תוקן במהלך הבקרה.
- קיימת יתרה בחשבון הורים – היתרות הועברו בהתאם לגילאי הילדים
- עיכוב בפריסת המלגות- תוקן
- לא הועבר שיק מחשבון רשות לחשבון הורים לכיסוי עמלות בנק- הערה חוזרת ורוחבית

- 8.2. להלן רשימת הערות ספציפית לבית ספר דקלים
- הוצאות חשמל ומים גבוהות בהשוואה לתקצוב המתקבל בסל התלמיד.
  - דמי שתיה עובדים לא נוצלו- תוקן ונוצל
  - נמצאה הוצאה לא נכונה בסעיף כללי - סיוע ניהול עצמי מדובר בהערה חוזרת גם מדוח 2017- תוקן, יועבר בסוף שנה בהתאם להנחיות הרו"ח.
  - הכנסות לסעיף גינון – נרשמו בשני חשבונות- תוקן במעמד ביצוע הבקרה.
  - לא הועבר שיק מחשבון רשות לחשבון הורים לכיסוי עמלות בנק- מדובר בהערה חוזרת ורוחבית.
- יובהר כי נושא עלויות החשמל והמים טרם טופלו נכון למועד הביקורת. ומצוי בטיפול ראש אגף חינוך וגזברית העירייה.

- 8.3. להלן רשימת הערות ספציפית לבית ספר רבין
- לא הועברו יתרות בסעיפים משנה קודמת- טופל

- קרן קרב וביטוח תאונות מועברים לעירייה לפי 100% גבייה וגורם לחריגה בסעיפים אלה.
- קיימות חריגות בהרבה סעיפים (חשמל, מים וכו')- הערה חוזרת
- לא הועבר שיק מחשבון רשות לחשבון הורים לכיסוי עמלות בנק- מדובר בהערה חוזרת ורוחבית.
- בסעיף תוכנה ולומדות נרשמה הוצאה (1,193 ש"ח) ללא הכנסה- תוקן.

שלושת מזכירות בתי הספר מסרו לביקורת כי הן אינן מכירות את הערות הבקרה ולא קיבלו מסמך מסודר המפרט את הליקויים שנמצאו.

יחד עם זאת, המזכירות דיווחו כי הן ביצעו תיקונים במהלך הפגישה עם הרו"ח המבקר.

## 9. דמי שתיה למורים

בתי הספר מקבלים תקציב לרכישת שתייה למורים. משרד החינוך פרסם הנחיות לרכישת מצרכים לשתייה. ההנחיות מגדירות מהם המוצרים שיש לרכוש בסכום זה, מהם תהליכי הדיווח בסיום הרכישה ועוד.

תהליך הרכישה והדיווח נבחן בשני בתי ספר ונמצא תקין. בבית ספר שלישי נמצא כי המזכירה מפיקה שיקים אישיים למורים הזכאים בניגוד לנוהל.

הביקורת העירה למזכירה כי עליה להפסיק לאלתר את מתן ההקצבה באופן זה למורים ולפעול בהתאם להנחיה.

#### 10. אחסון המחאות

פנקסי שיקים הינם מסמך כספי, בעל רמת סיכון גבוהה בשל העובדה שניתן למלא אותו באופן ידני, על כן יש לשמור על מסמכים מעין אלה באופן מאובטח, אשר ימזער למינימום את הסיכון הכרוך בהגעתם של פנקסי השיקים לגורמים בלתי מורשים. בנספח ג' - מפרט נהלי עבודה כספיים לבתי ספר בניהול עצמי שפרסם משרד החינוך נקבע, כי: "תשלום עבור שירות/טובין יש לשלם באמצעות המחאה על בסיס מזומן בלבד".

וכן, נקבע, כי:

"בכל אופן, אסור לחתום על המחאה בנקאית לפני מילוי כל הפרטים (שם המוטב, תאריך)."

במסגרת הביקורים שערכה הביקורת בבתי הספר, נבדק אופן שמירת פנקסי השיקים והחתימה על השיקים. מהביקורת עולה, כי כל בתי הספר שנדגמו שומרים את פנקסי ההמחאות הריקים בארון נעול - תקין.

#### 11. שמירה על תקבולים בהמחאות

בשלושת בתי הספר שנדגמו נוכחה הביקורת כי ההמחאות נשמרות בהתאם לנהלי משרד החינוך. כמו כן לא נמצאה המחאה ששהתה בקופה למעלה מ- 3 ימים בהתאם לסעיף 8.8 לנספח ג' מפרט נהלי עבודה כספיים.

**12. דיווחי נוכחות של עובדי הרשות/ קפד בבתי הספר**

12.1. במהלך הביקורת נבדקה שיטת דיווח הנוכחות של עובדי העירייה והקרן לפיתוח דימונה (הקפ"ד) המועסקים בבתי הספר בהן מזכירות, סייעות, אב בית. מדובר ב-למעלה מ-100 עובדים.

במהלך הביקורת נמצא כי קיימות שלוש שיטות לדיווח נוכחות העובדים: דיווח ידני, דיווח טלפוני בטלפון נייד ודיווח באפליקציה בטלפון סלולארי. לא נמצא הסבר סביר לשונות בין העובדים.

בנוסף נמצא שחלק מהעובדים מקבלים דוחות נוכחות לבדיקה ואישור בטרם סגירת מערכת הנוכחות ומערכת השכר וחלקם אינם מקבלים.

כן נמצא שלחלק ממנהלי בתי הספר מידע על דיווחי העובדים וחלק מהם לא מקבלים מידע כלל.

הביקורת ביקשה ממחלקות כ"א את רשימת כלל העובדים המועסקים בבתי הספר (סייעות, מזכירות, אב בית) ואת שיטת הדיווח למערכת הנוכחות. על פי הדיווחים הללו:

18 עובדים (סייעות) המועסקות בעירייה מדווחות נוכחות בטפסים ידניים או טלפונית.

33 עובדים בבתי ספר המועסקים באמצעות הקפ"ד מדווחות נוכחות בטפסים ידניים.

46 עובדים בבתי ספר המועסקים באמצעות הקפ"ד מדווחות בסלולארי או בטלפון נייד בבית הספר.

במהלך הביקורת נסקרו דוחות נוכחות של מספר עובדים עקב חשש כי מבוצעות החתמות, באמצעות הטלפון, עבור אחרים.

כמו כן, במצב הדברים היום בו העובד ממלא ידנית דוח בדיעבד, לא ניתן לזהות איחורים, אין מעקב אחר הדיווח ואחר אמיתות הפרטים.

#### 12.2. דיווח שעות נוספות

מפעם לפעם נדרשים עובדי העירייה המוצבים בבתי הספר לעבוד מעבר לשעות העבודה. עובדים אלו זכאים כמובן לתשלום עבור שעות נוספות.

במהלך הביקורת נבחנו דיווחי עובדים על שעות נוספות בשניים מבין בתי הספר שנבדקו. כל טפסי הדיווח הכילו מספר שעות בהתאם לחוק והיו עד המקסימום המור ליום.

כל טפסי הדיווח נחתמו על ידי הממונה באגף החינוך. באף אחד מהטפסים לא זוהתה חתימת מנהלת בית הספר. בבירור עולה כי מנהלי בתי הספר לא נדרשו לחתום על רישום השעות.

#### 13. תשלומי הורים

לפי סעיף 6 ד לתקנות לימוד חובה, הגבייה מהורים יכולה להתבצע אך ורק על ידי הרשות המקומית, או על ידי בית הספר כשלוח הרשות המקומית. לבית הספר אין כלים משפטיים לאכיפת גבייה, והוא פועל

מכוחה המשפטי של הרשות.

אם מתבצעת גבייה באמצעות בתי הספר, הרשות תתחשבן עם בית הספר רק על סכומים שנגבו בפועל, ולא תקוז מסל התלמיד עבור סכומים שלא נגבו הרשות אחראית לאכיפה ולמתן גיבוי וסיוע משפטי לבית הספר לגבייה מההורים.

תשלומי הורים נחלקים למספר סוגים:

- תשלום חובה – ביטוח תאונות אישיות לתלמידים בהתאם לסעיף 6 (ד) לחוק לימוד חובה. משמעות המונח תשלום חובה היא שהורה חייב לשלמו גם אם אין הוא נהנה מן השירותים שמקנה תשלום זה.
- תשלומים עבור שירותי רשות – בהתאם לסעיף 6 (ד) לחוק לימוד חובה. משמעות המילה רשות היא שהורה רשאי להחליט כי ילדו לא יצרוך את השירות המוצע, והוא לא ישלם עבורו בהתאמה. תשלומים אלה מאושרים בכל שנה בוועדת החינוך של הכנסת. מדובר בתשלומים עבור סל תרבות, השאלת ספרי לימוד, טיולים, מסיבות במהלך השנה, מסיבות סיום (בשכבת גיל מסיימת), תשלומים עבור ועד הורים יישובי וארגון הורים מייצג ברמה הארצית.
- תשלומים עבור תל"ן (תוכנית לימודים נוספת) בהתאם לסעיף 8 לחוק חינוך ממלכתי ולתקנותיו. קיום תל"ן והשתתפות תלמידים מותנית בהסכמה אישית בחתימה של כל הורה והורה. אין די בהסכמה של נציגות ההורים הנבחרת. גובה הגבייה עבור שירות זה מוגבל על ידי משרד החינוך.
- תשלומים עבור רכישת שירותים מרצון – מדובר בתשלום עבור רכישה מרוכזת לצורך הוזלה של מוצרים ושירותים עבור התלמידים או לפרויקטים לימודיים חינוכיים להעשרת הלמידה. גם במקרה זה יש לקיים את השירות רק בהסכמה אישית בחתימה

של כל הורה והורה. הורה רשאי להחליט כי ילדו לא יצרוך את השירות ולא ישלם עבורו בהתאמה. משרד החינוך מגביל בחוזר מנכ"ל את גובה סכום הגבייה.

משרד החינוך מפרסם בכל שנה, לקראת פתיחת שנת הלימודים, את הנחיותיו ואת גובה התשלום המקסימלי שאושר בוועדת החינוך של הכנסת, עבור השירותים המפורטים לעיל. צוות בית הספר ובעיקר המזכירות עוסקות בגבייה של תשלומי הורים לאחר קבלת אישור משרד החינוך.

בבדיקת הביקורת עולה כי ארבעת בתי הספר שנבחנו הקפידו על דרישת תשלום מההורים בהתאם לסכומים שנקבעו בוועדת הכספים.

בשנת 2018 אחוזי הגבייה של תשלומי ההורים עמדו על בין 74% ל 98% אחוזי גבייה.

במהלך הביקורת עמדו שיעורי הגבייה בארבעת בתי הספר שנדגמו (במהלך השנה) על 98%, 75%, 50%, 86%. מזכירות בתי הספר דיווחו כי לקראת היציאה לטיול השנתי עולים אחוזי הגבייה וכן כי מלגות הרשות טרם שוקללו באחוזי הגבייה.

הבדלי שיעורי הגבייה מוסברים גם במצב הסוציאקונומי של הורי הילדים אך גם במאמצי הגבייה שמשקיע בית הספר.

הביקורת, בשיתוף יועמ"ש הרשות, הכינה מכתב דרישה עדכני להורים אשר הועבר למזכירות בתי הספר במטרה לסייע בידם להגדיל את שיעורי הגבייה.

**14. מלגות לתלמידים**

בהוראת קבע מספר 0222 "הענקת מלגות לתלמידים שהוריהם מתקשים בתשלום עבור אביזרי לימוד ופעילויות חינוכיות וחברתיות" נקבע, בין היתר כי:

"משרד החינוך מקצה תקציב למלגות שמטרתן לסייע לתלמידים שלהוריהם קושי כלכלי לממן רכישת ספרים, אבזרי לימוד ופעולות העשרה לימודיות, חינוכיות וחברתיות. המלגות מיועדות לתלמידים בבתי הספר שבפיקוח ממלכתי וממלכתי-דתי וכן לרשתות החינוך העצמאי ומעיין החינוך התורני המלמדים את תכנית הליבה".

ההקצאה לבתי הספר נעשית על פי קריטריונים סוציו-אקונומיים. גודל התקציב לכל מוסד נקבע על פי שכבת הגיל והעשירון שבו בית הספר נמצא על מדד הטיפוח, והוא יחסי למספר התלמידים. כדי לרכז את המאמץ התקציבי בעשירונים הנמוכים בתי הספר הנמצאים בעשירונים 1 ו-2 אינם מקבלים הקצאה למלגות כלל.

גובה המלגה לתלמיד ינוע בין 250 ל-500 ש"ח בחינוך היסודי. בבתי הספר משמשת ועדת מלגות, אשר דנה הן בהענקת מלגות לתלמידים.

ככלל, כל הורה המעוניין לקבל מלגה מגיש בקשה על גבי טופס ייעודי שפורסם על ידי משרד החינוך, ומצרף את המסמכים המעידים על מצבו הכלכלי ועמידה בתנאים לקבלת המלגה. כמו כן, העירייה מעניקה מלגות לתלמידים להורים שידם אינה משגת, על פי קריטריונים שנקבעו מראש. כל בקשה נבחנת על ידי חברי ועדת ההנחות ומאושרת על גבי פרוטוקול אישור מלגה ייעודי שנערך על ידי משרד החינוך.

עוד נקבע בהוראת משרד החינוך כי "הענקת מלגות לתלמידים שהוריהם מתקשים בתשלום עבור אביזרי לימוד ופעילויות חינוכיות וחברתיות", בין היתר, כי:

"יש למלא פרוטוקול לאישור מתן מלגה עבור כל תלמיד, וכן לצרף מסמכים להוכחת זכאות,

כגון תלושי שכר, אישור מלשכת הרווחה ואישורי נכות והוצאות רפואיות וכיו"ב. בסיום עבודת הוועדה יש לתיק את הפרוטוקול בתיק התלמיד במזכירות בית הספר. המשרד יבצע ביקורות מדגמיות שוטפות בבתי הספר, ובמהלכן ייבדקו הפרוטוקולים ויאומתו פרטיהם".

נמצא, כי בארבעת בתי הספר מונתה ועדת מלגות, הכוללת את מנהלת בית הספר, המזכירה או נציגת כספים ויועצות בית הספר - תקין.

הנחיות משרד החינוך קובעות במפורש את הזכאות של תלמידי בבתי הספר השונים למלגות במסגרת סעיף 3 להוראה 0222, הן לתלמידי בתי הספר היסודיים והן לתלמידי בתי הספר התיכוניים. במסגרת הסעיף נקבע, בין היתר, כי:

"מטרת ועדת המלגות לאתר את הנצרכים ביותר ולסייע להם, ולו באופן חלקי. שיקול הדעת בדבר התלמידים הזכאים וגובה המלגה נמסר לוועדת המלגות של בית הספר בהנחה שהצוות החינוכי במקום מכיר היטב את הצרכים ויבצע את חלוקת התקציב באופן מושכל והוגן.

על הוועדה לקבוע קריטריונים ומשקלות לקביעת הזכאות למלגה ומועדים להגשת הבקשות וכן לדיון בהשגות על החלטותיה".

לחזור התשלומים שנשלח להורים מצרף בית הספר טופס הנחיות בו מצוין כי הורים המתקשים בתשלומים יכולים להגיש בקשה למלגה על גבי טופס בקשת מלגה ייעודי, בצירוף אסמכתאות המעידות על מצבם ועמידתם בקריטריונים המזכים בקבלת מלגה.

הוועדה מתכנסת אחת לשנה, דנה בבקשות למלגות ממשרד החינוך בהתאם למסמכים שהוצגו ולהיכרות האישית עם ההורים.

הביקורת נטלה בכל אחד מבתי הספר 3-4 טפסי בקשה למלגה לעיון. סקירת טפסי הבקשה מצביעה כי סכום ההנחה שאושר תועד על טופס הבקשה בהתאם להוראת משרד החינוך.

#### 15. מימון הסעות לתלמידים

בהתאם להוראת קבע מספר 0153 מציג משרד החינוך במערכת הסעות נט את רשימת כלל התלמידים ומרחק המגורים של כל אחד מבית הספר.

כללי הזכאות בחינוך הרגיל כוללים מרחק מבית הספר כדלקמן:

#### 2.4. המרחק המצדיק השתתפות בהוצאות ההסעה

א.

המרחק המזערי בין מקום המגורים לבית הספר הקרוב ביותר המצדיק השתתפות בהוצאות ההסעה הוא כמפורט להלן:

-לתלמידים מגן חובה ועד כיתה ד' (ועד בכלל): מ-2 ק"מ

-לתלמידים מכיתה ה' ומעלה: מ-3 ק"מ.

למען הסר ספק, המרחקים המצדיקים הסעה הם מרחקי הליכה בדרך עבירה להולכי רגל.

התלמידים הללו זכאים להטענת רב קו המקנה נסיעות עירוניות ללא הגבלה בכל אחד מחודשי הלימודים.

מערכת הסעות נט פתוחה בפני הרשות ואחראית להסעות מפיקה דוח אקסל לכל אחד מבתי הספר בו מרוכזים שמות התלמידים שמשרד החינוך מצאם כזכאים להסעה ("מומלצים").

מדי חודש מגיעים הילדים הזכאים למזכירת בית הספר והיא מטעינה להם את הרב-קו במערכת.

הספק מוציא דרישת תשלום חודשית בגין עלות ההטענה והיא נשלחת לאחראית ההסעות בעירייה שאחראית לבדוק אותן ולאשרן לתשלום.

בבדיקת הביקורת עולה כי ככל שסכום החיוב שנשלח מחברת ההסעות איננו עולה על סך התקציב אזי החשבונית מאושרת לתשלום.

בבדיקת הביקורת עולה כי לא מתבקשת מהספק רשימת הילדים עבורם בוצעו הטענות רב קו בגינן מתבקש התשלום וממילא לא מוצלבת רשימת ההטענות עם רשימת התלמידים הזכאים.

הביקורת ביקשה לקבל את העתק התשלומים שבוצע בחודשים ינואר-מאי 2019 והשוותה אותם לסך התקציב הבית סיפרי. בבדיקת הביקורת עולה כי אכן לא נמצאה חריגה תקציבית כלשהי בחודשים איך לא ברור אם ההוצאה מומשה בהתאם ליעדה בגין הילדים הזכאים.

בבדיקת הביקורת עולה כי נמצאו מקרים בהם סכומי הטענה בלתי מוסברים:

דוגמאות :

התלמיד א. ג רב קו מספר 2471869406

בראשית השנה הוטענו 100 ש"ח ולקראת סוף השנה (סוף מאי) הוטענו 200 שקלים נוספים.

התלמיד א.ג רב קו מספר 71871840 בוצעה הטענה כפולה באותו היום.

כן נצפתה הטענה ל 10 תלמידים בתחילת השנה אשר לא בוצעה בכרטיסם הטענה חוזרת.

הביקורת סבורה כי על אחראית ההסעות לוודא כי הסכומים מוטענים עבור הילדים הזכאים וכי הילדים הזכאים אכן ממשים את הזכאות שלהם וכן שהזכאות לא נמנעת מהילדים מסיבה זו או אחרת.

**המלצות הביקורת**

1. הביקורת ממליצה לבחון את הצורך בריענון הנהלים העוסקים בניהול עצמי.
2. הביקורת ממליצה כי ירוענן חישוב סל התלמיד והתקציב הכללי כן ממליצה הביקורת לבחון התקיימות הפרמטרים ששימשו לקביעת הסל, בהווה.
3. הביקורת ממליצה כי חשבת האגף תוודא קיום הנחיה פרטנית לכל אחד מבתי הספר ליישום המלצות הרו"ח החיצוני ותוודא מעקב ביצוע.  
בעיקר יש לוודא תיקון אותם הליקויים נישנים כגון:  
מימון עמלות הבנק של חשבון ההורים מחשבון הרשות.  
העברת יתרות בצורה מסודרת ומהירה לשנהל החדשה ועוד
4. יש להשלים את הטיפול בחיוב עלויות החשמל של בתי הספר.
5. הביקורת ממליצה להעביר את כלל העובדים בבתי הספר לדווח נוכחות בשיטה זהה, לאפשר בדיקת הדיווחים טרם סגירת המערכת וכן לאפשר למנהלי בתי הספר ביצוע בקרה בזמן אמת (מתן הרשאה למערכת וכו).
- כן יש לאשר שעות נוספות לעובדי בתי הספר רק לאחר אישור מנהל בית הספר וחתימתו על דיווחי הנוכחות.
6. מומלץ להדק את הבקרה אחר מימון נסיעות תלמידים. יש לקבוע תהליך עבודה הכולל בקרה אחר הניצול בפועל של הזכאות

המיועד לוודא כי התלמידים הזכאים הם שמקבלים את המימון  
וכן שהבית הספר מאפשר לתלמידים לקבל את הזכאות.  
כן יש לקיים תהליך בקרה המוודא כי דרישות התשלום  
שמתקבלות מהספק מתאימות לכמות ההטענות שביצעו בתי  
הספר.

## התייחסות המבוקרים

1. אגף החינוך אימץ במלואן את ההנחיות והנהלים שהפיץ משרד החינוך. הערות הביקורת שהתקבלו תוקנו ויתוקנו ונוהל העבודה יתוקן בהתאם.
2. כחלק ממיסוד המהלך כל בית ספר בניהול עצמי מכוון ועדה מלווה בית-ספרית בהשתתפות המפקח הכולל, נציגי הרשות המקומית ונציגים אחרים בקהילה הבית ספרית, ומנהל בית הספר ושותפיו מציגים לפנייה את תכנית העבודה מקושרת המשאבים, דנים במכלול היבטיה ומאשרים אותה. בישיבת הועדה המלווה שמתקיימת פעמיים בשנה נשקלים בין היתר הצורך בעדכון תקציבי ובהעברת סיוע נוסף לבית הספר.
3. חשבת האגף תדאג להעביר לכל אחד ממנהלי בתי הספר את ממצאי רואה החשבון תוך קציבת לוחות זמנים למתן תגובה ותיקון הליקוי שנמצא.
4. נוכח הערת הביקורת, המנהל אדמיניסטרטיבי הורה לכלל העובדים לאשר את שעות הנוספות מול מנהלי בתי הספר. כן הבהיר האחראי כי הוא לא יאשר דוחות בלא חתימה כאמור. מנהלת משאבי אנוש הנחתה במקביל את העובדת האחראית לוודא ביצוע על גבי הדוחות.
5. אחראיות משאבי אנוש בקפ"ד ובעירייה יבחנו האחדה של דיווחי הנוכחות של כלל העובדים בבתי הספר ובעיקר מתן הרשאה למנהלים למערכת לצרכי בקרה.

6. המלצת הביקורת מקובלת. אחראית ההסעות והביקורת ינסחו הליך טיפול בנושא מימון נסיעות תלמידים. ייקבע תהליך עבודה הכולל בקרה אחר הניצול בפועל של הזכאות המיועד לוודא כי התלמידים הזכאים הם שמקבלים את המימון וכן שהבית הספר מאפשר לתלמידים לקבל את הזכאות.

כן יקבעו צמתי בקרה על מנת לוודא כי דרישות התשלום שמתקבלות מהספק מתאימות לכמות ההטענות שביצעו בתי הספר.

## תגמול עובדי ועדת תכנון ובניה - דוח בדיקה

### מבוא,

ביום 01.08.2014 נכנסת לתוקפו תיקון 101 לחוק התכנון והבניה התשכ"ה 1965.

התיקון הסמיך את השר לתקן תקנות בהם הגשת בקשות, העברת מסמכים והודעות בדרך מקוונת. בנוסף הועברו סמכויות שונות בתחומי התכנון מהועדות המחוזיות לוועדות המקומיות.

התקנות הללו (שזכו לכינוי "הרפורמה") הביאו לשינויים בתהליכי העבודה של עובדי הועדה, לעומס וכן חייבו את העובדים לביצוע משימות בלחץ זמנים קצובים.

על מנת לתמוך בהצלחת הרפורמה ומתוך הכרה בהשלכותיה על תנאי העסקת העובדים בוועדות התכנון נחתם הסכם קיבוצי.

סעיפים 15-19 בהסכם הקיבוצי מיום 13.6.2016 ומיום 16.6.2016 בנושא שכר עובדי הוועדות המקומיות והמרחביות לתכנון ובניה, שנחתם בין מרכז שלטון מקומי/הוועדות המרחביות לתכנון ובניה, לבין ההסתדרות הכללית, קובע מודל תגמול בגין עמידה ביעדים. המודל שסוכם מבוסס על תהליך הערכת עובדים (שיבוצע ע"י מהנדס הוועדה ומנהלי המחלקות השונות בוועדה) ועמידה ביעדים שהוגדרו במודל. עוד נקבע כי התגמול ישולם פעמיים בשנה, עבור עמידה ביעדים שהוגדרו בחציון הקודם.

לצורך תפעול המודל, פותח כלי מחשוב אשר באמצעותו יוערכו ביצועי העובדים. הכלי יבצע את חישוב התגמול באופן אוטומטי.

1. המודל מבוסס על העקרונות הבאים:

- א. מדדים התומכים ביעדי הממשלה.
- ב. מדדים התומכים ביעדי הוועדה.
- ג. שילוב בין מדדים איכותיים וכמותיים.
- ד. מדדים מבוססים נתונים זמינים.
- ה. שילוב בין מדדים קבועים ומדדים הניתנים לבחירה והתאמה לכל וועדה.

**להלן כללי ההערכה והתגמול;**

2. המודל חל על עובדים העונים על שני התנאים הבאים יחד:

- א. מועסקים בדירוג ודרגה ומשכורתם מחושבת לפי ההסכמים הקיבוציים החלים על הדירוגים הבאים: הנדסאים/טכנאים, מהנדסים, מחיר, מינהלי.
- ב. מועסקים באחד מהתפקידים הבאים; מפקח תכנון ובניה, בודק בקשות להיתר בניה, בודק תוכניות (תב"ע), מידען, מפקח בכיר (חוקר), מנהל הוועדה המקומית (בוועדה מרחבית- מזכיר או מנהל תפעול הוועדה), סגן מהנדס הרשות/הוועדה לתכנון ובניה, אדריכל עיר/ ועדה, מפעיל מערכת GIS, מנהלי מחלקות: מחלקת תכנון, מחלקת רישוי, מחלקת פיקוח ומחלקת מידע.

3. בהתאם להסכמים האמורים לעיל, סכום התגמול החודשי המותנה ביעדים הינו עד 1,000 ₪ לחודש למשרה מלאה. בהתאם לסיכומים, התגמול ישולם כל חציון. משמע: עובד במשרה מלאה הזכאי כהגדרתו בהסכם, יכול להגיע לתגמול חצי שנתי של עד 6,000 ₪, בכפוף לעמידתו ביעדים שהוגדרו, ברמה חודשית.
4. עובד שהועסק רק בחלק מתקופת החישוב החציוני ועמד בתנאים המזכים בתגמול בגין כל חודש בנפרד, יקבל תגמול יחסי לתקופה בה עבד, ככל שבתקופה החלקית עמד בתנאים המזכים בגין כל חודש בנפרד.
5. תפעול המודל- לצורך מילוי הערכה ולצורך תשלום התגמול על מנהל משאבי אנוש ברשות להעביר למהנדסי הוועדות עד לתאריך 7 לכל חודש ינואר/יולי את רשימת העובדים שהמודל חל עליהם, את פרטיהם האישיים, נתוני משרתם במחצית שהסתיימה.
6. כן יציין מנהל מ"א האם העובד מושעה/ קיבל הערה משמעתית במהלך החציון/ נזיפה בהליך משמעתני (לצורך בחינה האם העובד זכאי לתגמול בגין עמידה ביעדי "אחריות ומחויבות" כהגדרתם במודל).
7. טרם תחילת כל חציון, יוצגו בפני העובד הפרמטרים בגינם יימדד באותו חציון (לרבות "יעדי בעל תפקיד בוועדה") ע"י המנהל הישיר של העובד (כגון: מנהל מחלקת תכנון/רישוי/פיקוח/מידע, בהתאם לתפקיד העובד).

8. הערכת כלל העובדים שהמודל חל עליהם על ידי מנהל ישיר (בהתאם לפרמטרים שהוגדרו ערב החציון), תתבצע בחודשים ינואר/יולי (בהתאם לחציון).
9. קביעת ציוני העמידה ביעדים של העוברים בתפקידים השונים, תבוצע אך ורק על בסיס הזנת הנתונים למערכת הממוחשבת במהלך החציון (במערכות ניהול וועדה/רישוי זמין/מבא"ת), ואך ורק באמצעות טפסי ההערכה הממוחשבים הנמצאים באתר מינהל התכנון ולא באמצעות טפסים אחרים.
10. חישוב התשלום יבוצע באופן אוטומטי על ידי המערכת הממוחשבת, המבצעת שקלול של ציוני עמידה ביעדים, אחוזי משרה ומספר חודשי עבודה בחציון.
11. לאחר הערכת העובדים, קבלת ציון, וחישוב תשלום על ידי המערכת הממוחשבת כאמור לעיל, יועברו נתוני התגמול לאחראי על תשלומי השכר בגוף (גזבר/חשב שכר), לצורך הזנת גובה התשלום לתלוש השכר, בכדי שישולמו במשכרות חודש ינואר/יולי (בהתאם לחציון).
12. מהנדס הוועדה הוא הגורם המוסמך לאשר סופית את שיעור הזכאות לתגמול בגין עמידה ביעדים לו זכאי כל עובד בוועדה, בהתאם לתוצאות שנמדדו. באחריות מהנדס הוועדה לבצע בחינת עמידה ביעדים של העובדים.
13. התגמול בגין עמידה ביעדים הינו רכיב של עבודה נוספת. בהתאם, שיעור הפרשות המעסיק בגין הרכיב האמור, יהיה

בהתאם לשיעור ההפרשה בגין רכיבי עבודה נוספת, כפי שמתחייב מההסכמים המאושרים ברשות.

הביקורת בחנה את אופן ביצוע הערכת העובדים, את תהליך ההערכה ואת התהליך המתבצע בין יחידות הרשות.

## **ממצאי הביקורת**

### **1. מבצעי ההערכה**

תהליך ההערכה בוצע בעבר מספר פעמים בכל מחצית השנה מאז ההסכם הקיבוצי. ההערכה שנבדקה בדוח זה בוצעה על ידי מנהלת הועדה ומהנדס הועדה. למעט הערכת מנהלת הועדה שבוצעה בלעדית על ידי מהנדס הועדה.

הביקורת בחרה מדגמית 6 שאלוני הערכה 1-2 בכל מקצוע שהוערך לבחינה.

כל אחת מההערכות מתבצעות בשאלונים מקוונים שכוללים הערכת הפרקים הבאים:

#### **מקצועיות**

#### **יעילות**

#### **אחריות ומחויבות**

#### **עמידה ביעדים אישיים**

### **2. הערכת מידענית**

2.1. הערכת מקצועיות מידענית- בהתאם להנחיית המערכת, המעריך בחר 5 תיקים אקראיים מתוך 24 תיקים בהם התבקש תיק מידע (20 אחוזים מתיקי המידע ועד למקסימום של 5 תיקים).

הביקורת מצאה כי כלל התיקים שנבחרו לביצוע ההערכה אכן נפתחו במחצית שנייה 2019:

2859216820 , 9199963686 , 1900519189 , 6457505239 , 2937271656

ביחס לכל אחד מתיקי המידע נבחן האם נמסרה רשימת מידע הכוללת, 22 פריטים, שיש למסור בתיק המידע לדוגמא:

- התכניות החלות על המקרקעין ופרטים עליהן
- הוראותיהן של התכניות המתנות הוצאת היתר בתנאים
- תשריטי החלוקה
- תכניות מופקדות החלות על המקרקעין
- מגבלות להיתר
- פרטי היעוד והשימושים המותרים במקרקעין
- מגבלות להיתר החלות על המקרקעין
- פירוט היעוד והשימושים המותרים במקרקעין

הביקורת נוכחה כי ממלא חוות הדעת הקפיד לבחון את תיק המידע ול"אתר" כל פריט מידע בתיק.

חלק מהפריטים אינם רלוונטיים לתיק שנבחן לדוגמא בתיק מסוים, הוראות נגישות לפי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות לא היו רלוונטיות.

הביקורת עיינה בהערכה שבוצעה אל מול תיקי המידע. כל תיקי המידע שנמסרו כללו את פריטי המידע שיש לכלול בהם. עבור סעיף זה ניתן ציון 100.

2.2. הערכת יעילות המידענית- סעיף זה נבדק מהירות עבודת המידענית. נמצא כי כל תיקי המידע נמסרו למבקש תוך הזמן הקצוב. לפיכך עבור סעיף זה ניתן ציון 100.

2.3. הערכת אחריות ומחויבות המידענית- מדובר בסעיף איכותי (יחסי אנוש, עבודת צוות, מחויבות לעבודה, תרבות אירגונית ועוד) שלא יכול לעמוד במלואו למבחן הביקורת ומהווה יותר הערכה סובייקטיבית כללית של המנהלים.

יחד עם זאת נכחה הביקורת בדיון בו הוחלט להעניק את הציון בסעיף זה והוברר כי הציון נשקל בכובד ראש.

2.4. הערכת עמידה ביעדים אישיים של המידענית- בסעיף זה נדרש המעריך לקבוע מה מידת העמידה של המידען ביעדים שניתנו לו. מהנדס הועדה קבע מה היעד ואת איכות העמידה בו. במקרה זה היעד כלל עמידה בלוח מקצועיות ונאמנות- המידענית קיבלה את מלוא הציון גם בסעיף זה.

נמצא כי המידענית לא קיבלה את היעדים בתחילת החציון.

3. **הערכת בודק תכניות- מתוך מספר בודקי תכניות נבחר בודק אקראי ש.ק.**

3.1. הערכת מקצועיות בודק תכניות- המעריך דיווח כמות בדיקות תיקים 11 – כמות אשר זיכתה את המוערך במלוא הציון לסעיף.

3.2. הערכת יעילות בודק תכניות- בודק התכניות שנבחר על ידי הביקורת בדק 6 תיקים ללא הקלות ועוד 5 תיקים עם הקלות שני סוגי התיקים שובצו לועדה במסגרת הזמן שנקבעה, תוך 35 ימים ותוך 45 ימים בהתאמה.

3.3. הערכת אחריות ומחויבות הבודק- מדובר בסעיף איכותי (יחסי אנוש, עבודת צוות, מחויבות לעבודה, תרבות ארגונית ועוד).

כן נבדקה התנהגות העובד לאורך המחצית: קיום נזיפות, התראות, השעיות. בסעיף זה דווח על היעדר נזיפות/ התראות/ השעיות בהלימה למדווח במחלקת משאבי אנוש.

3.4. יעדים אישיים לבודקת- מהנדס העדה המעריך קבע כי העובד עמד ביעד שקבע לו.

נמצא כי הבודק תוכניות לא קיבל את היעדים האישיים בתחילת החציון.

4. **הערכת מפקח- בוועדה מספר מפקחים. הביקורת בחרה באקראי מפקח אחד ס.פ.**

4.1. הערכת מקצועיות המפקח – הביקורת בחנה את אופן וכמות התלונות שנבחרו על ידי המעריך.

המפקח שנבחר קיבל בתקופה בה מבוצעת ההערכה 16 תלונות. בהתאם מונחה המעריך לבחור 20% ועד למקסימום של 5 דוחות פיקוח.

המעריך בחר באקראי את חמשת הדוחות הבאים : 297, 321, 267, 354, 309.

הביקורת בחנה את ההערכה שבוצעה לדוחות הפיקוח שנבחרו.

המערכת קובעת רשימה של 12 סעיפים להערכת כל אחד מדוחות הפיקוח לדוגמא:

ציון מועד הביקור וסיבת הביקור על דוח הפיקוח, פרטים מזהים של המקרקעין, פרטי מבנים ושימושים של המקרקעין, מצב תכנוני, מצב רישוי, הליכי אכיפה קודמים ועוד.

נמצא כי בכל אחד מדוחות הפיקוח יש התייחסות לפרמטרים להערכה והם הולמים את דוחות הפיקוח שנבחרו למדגם.

4.2. הערכת יעילות המפקח- כמות דוחות הפיקוח שנמצאו זהות לכמות בהערכת המנהל והן עומדות ברף שמקנה מקסימום ניקוד לסעיף.

4.3. הערכת אחריות ומחויבות המפקח- בסעיף זה דווח על היעדר נזיפות/ התראות/ השעיות בהלימה למדווח במחלקת משאבי אנוש.

הביקורת בחנה נתונים אלה מול מחלקת משאבי אנוש והם הובררו כנכונים.

בנוסף מצאה הביקורת כי התקיים דיון על הערכה הסובייקטיבית של המנהלים על עמידה ביעדים איכותיים כגון שירות לתושב ושיתוף פעולה בצוות.

## 5. הערכת מנהלת ועדה

5.1. הערכת מקצועיות מנהלת הועדה- מנהלת הועדה קבעה 6

ישיבות ועדה והוציאה בגינן שישה פרוטוקולים.  
לצורך ביצוע ההערכה, נבחרו 20 אחוז מכלל הפרוטוקולים  
ועד למקסימום של חמישה פרוטוקולים סה"כ נבחרו 3  
פרוטוקולים: 379 , 380 , 382.

המעריך התבקש להתייחס ל- 13 פרמטרים בפרוטוקול של  
הועדה, בהם: פרטי הדיון, שמות המשתתפים נוכחים  
ונעדרים, תוכן עניינים, הודעה על קיום מניין חוקי, מטרות  
הדיון, מספר ושם התוכנית, תיאור הדיון בתמציתיות כולל  
שם הדובר, החלטות, הצעות נגדיות וכיוצ"ב.

הביקורת בחנה את שלושת הפרוטוקולים ואת ההערכה  
שהתקבלה בעבור כל סעיף ומצאה כי ההערכה מדויקת וכי  
כל הפרטים שהוערכו ככאלה שנמצאו בפרוטוקול אכן נמצאו  
בו.

5.2. הערכת יעילות מנהלת הועדה- המערכת נותנת ציון מלא

לפרסום הפרוטוקולים תוך שלושה ימים.

הביקורת בדקה מועד פרסום הפרוטוקולים מדגמיים. נמצא כי  
הערכת המנהל תקינה.

5.3. הערכת אחריות ומחויבות מנהלת הועדה- המעריך דיווח

כראוי כי אין נזיפה/ התראה/ הערה לעובד.

הביקורת בחנה נתונים אלה מול מחלקת משאבי אנוש והם הובררו כנכונים.

5.4. הערכת יעדים אישיים למנהלת הועדה- מהנדס הועדה נתן את מלוא הציון על ניהול כל ועדות המשנה בהתאם לחוק, ועדה אחת לחודש.

הביקורת מצאה כי אכן כל חודש התקיימה ועדה, נוהלה, נערך ופורסם פרוטוקול בזמן.

## המלצות

1. הביקורת ממליצה לקיים פגישות רוחב עם כלל העובדים בהן :
  - 1.1. יוצג סיכום ההערכה עבור מחצית השנה האחרונה התגמול שנקבע
  - 1.2. ימסרו לעובדים שיטת המדידה, יעדים ומדדים אישיים למחצית הבאה.
- קיום פגישות כאמור יאפשרו לעובדים להתכוון להשגת היעדים ובעיקר יאפשרו למנהלים ביצוע הערכות הוגנות וכנות והמשקפות את המאמץ, היעילות והמקצועיות של העובדים המוערכים.
2. המהנדס יפתח תיק הערכות לעובדים שתישמר בספריית המהנדס בשרת העירייה. כיום המערכת לא מאפשרת הדפסת שאלוני ההערכה בצורה תקינה ובכל זאת יש לשמור את חומרי ההערכה.
3. המהנדס יקפיד על ביצוע עצמי של הערכת מנהלת הועדה. במידת הצורך יש להיעזר במנהלת מ"א או בח"מ.
4. עוד ממליצה הביקורת להשתמש בכלי הניהולי הייחודי שעומד לרשות המהנדס ומנהלת הועדה להגברת יעילות העובדים לרבות הפחתת הבונוס במקרה הצורך.

### התייחסות מהנדס הועדה

1. הערות הביקורת מקובלות. מדובר בכלי חדש יחסית ובאופן טבעי כלל השותפים זקוקים לזמן למידה הן ליישום יעיל של הכלי והן לשימוש בו באופן מיטבי.  
  
בהתאם להערת הביקורת בזמן אמת נמסרו לעובדים המוערכים דגשים ויעדים למחצית השנה הבאה.
2. האחראים על השאלונים התבקשו לאפשר שמירת ההערכות במשרדי הרשות.

## נספח א'

### הבסיס החוקי לעבודת מבקר העירייה

#### פקודת העיריות [נוסח חדש]

167. מינוי פקידים (תיקון מס' 95) תשס"ה-2005
- (ב) המועצה, בהחלטה ברוב חבריה, תמנה לעירייה מבקר במשרה מלאה.
- (ג) לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר עירייה אלא אם כן נתקיימו בו אלה:
- (1) הוא יחיד;
  - (2) הוא תושב ישראל;
  - (3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון;
  - (4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ-לארץ שהכיר בו, לענין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל, או שהוא עורך דין או רואה חשבון;
  - (5) הוא רכש נסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת;
  - (6) הוא אינו חבר בהנהלה פעילה של מפלגה או בהנהלה פעילה או בגוף דומה אחר של רשימת מועמדים שהתמודדה בבחירות לרשות המקומית.
- (תיקון מס' 80) תשס"ב-2002
- (ג) לא ימונה ולא יכהן כמבקר עירייה מי שכהן כחבר מועצה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה באותה עירייה, או שנתיים מתום כהונתו כחבר מועצה בעירייה גובלת.
- (תיקון מס' 107) תשס"ו-2005
- (ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצת העירייה, לא יכהן כמבקר אותה עירייה, למשך כל תקופת כהונתה של אותה מועצה שאליה היה מועמד.
- (תיקון מס' 54) תשנ"ה-1995
- (ד) על אף הוראות סעיף קטן (ג), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו אחד מן התנאים המנויים בפסקאות (4) ו-(5) לסעיף קטן (ג), כמבקר העירייה, אם הוא רכש נסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב-1992.
- (תיקון מס' 54) תשנ"ה-1995
- 167א. (א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בצו כי תמנה מבקר, כאמור בסעיף 167, תוך הזמן הנקוב בצו.
- (ב) לא מילאה המועצה אחרי הצו תוך הזמן האמור, רשאי הממונה למנות מבקר לעירייה ולקבוע את שכרו.
- (תיקון מס' 80) תשס"ב-2002
168. אנשים שנתמנו כאמור בסעיף 167 יקבלו את המשכורת שתקבע המועצה.
- משכורת (תיקון מס' 24) תשל"ט-1978 (תיקון מס' 24) תשל"ט-1978
- 170א. (א) ואלה תפקידי המבקר:
- (1) לבדוק אם פעולות העירייה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;
  - (2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה;
  - (3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;
- תפקידי המבקר (תיקון מס' 11) תשל"א-1971 (תיקון מס' 24) תשל"ט-1978

(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".

(תיקון מס' 39)  
תש"ן-1990  
(תיקון מס' 53)  
תשנ"ה-1995

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

(תיקון מס' 24)  
תשל"ט-1978

(1) על פי שיקול דעתו של המבקר;

(2) על פי דרישת ראש העיריה לבקר ענין פלוני;

(3) על פי דרישת הוועדה לעניני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.

(תיקון מס' 80)  
תשס"ב-2002

(ד) המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.

(תיקון מס' 24)  
תשל"ט-1978

(ה) מבקר העיריה יכין ויגיש לראש העיריה מדי שנה הצעת תקציב שנתי ללשכתו, לרבות הצעת תקן, במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה; היקף הצעת התקציב לא יפחת משיעור קבוע באחוזים מהתקציב השנתי של העיריה, כפי שיקבע השר בהתחשב במספר התושבים בתחומה של העיריה ובגודל תקציבה השנתי.

(תיקון מס' 39)  
תש"ן-1990  
(תיקון מס' 80)  
תשס"ב-2002

(ו) ועדת הכספים והמועצה ידונו בהצעות התקציב והתקן של לשכת מבקר העיריה, כפי שהגיש אותן מבקר העיריה, במסגרת דיוניהן בהצעת התקציב השנתי.

(תיקון מס' 39)  
תש"ן-1990

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.

המצאת מסמכים ומסירת מידע  
(תיקון מס' 39)  
תש"ן-1990  
(תיקון מס' 80)  
תשס"ב-2002

(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.

170ג. (א) המבקר יגיש לראש העיריה 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].

דוח המבקר  
(תיקון מס' 24)  
תשל"ט-1978  
(תיקון מס' 80)  
תשס"ב-2002

(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 חדשיים 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 תשלם 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.

(תיקון מס' 39)  
תש"ן-1990  
(תיקון מס' 80)  
תשס"ב-2002

- (ה) (1) תוך חדשים מן היום שהגישה הועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדוח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור; (תיקון מס' 39 תש"ן-1990 (תיקון מס' 80 תשס"ב-2002 (תיקון מס' 80 תשס"ב-2002
- (2) לא הגישה הועדה 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. (תיקון מס' 39 תש"ן-1990
- (1) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנון, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא בקורת של מבקר העיריה, ואולם מבקר העיריה או ראש העיריה רשאי, באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור. (תיקון מס' 80 תשס"ב-2002
- (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. (תיקון מס' 80 תשס"ב-2002
- 170ג. דוחות המבקר, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא או שהכין מבקר העיריה במילוי תפקידו, לא יישמשו ראיה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים בשל כך לשמש ראיה בהליך משמעתי. חומר שאינו ראיה (תיקון מס' 80 תשס"ב-2002
- 170גא. (א) בסעיף זה, "הצוות" – עובדי העיריה החברים בצוות לתיקון ליקויים, שמונה לפי הוראת סעיף 21א(ב) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (בסעיף זה – חוק מבקר המדינה). צוות לתיקון ליקויים (תיקון מס' 103 תשס"ה-2005
- (ב) הצוות ידון בדרכים ובמועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדוח שהגיש מבקר העיריה ושנדרון על ידי המועצה לפי סעיף 170ג(ה)(1) או (2), לפי הענין, ובדרכים למניעת הישנותם של ליקויים בעתיד. (תיקון מס' 80 תשס"ה-2005
- (ג) הצוות יגיש את המלצותיו לראש העיריה בתוך שלושה חודשים מיום שדוח מבקר העיריה נדון על ידי המועצה, וידווח לוועדה לעניני ביקורת על יישום המלצותיו אחת לשלושה חודשים. (תיקון מס' 80 תשס"ה-2005
- (ד) ראש העיריה רשאי לדחות את תיקונו של ליקוי מסוים, ובלבד שימקם דחיה זו לפני מבקר העיריה והוועדה לעניני ביקורת, בכתב, לא יאוחר משלושה חודשים לאחר שהוגשו לו המלצות הצוות. (תיקון מס' 80 תשס"ה-2005
- (ה) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה. (תיקון מס' 80 תשס"ה-2005
171. (א) בכפוף להוראות סעיף זה, עובד העיריה שנתמנה לפי סעיף 167(א) לא יפוטר אלא אם כן, לפי המלצת ראש העיריה, הוחלט על כך בישיבת המועצה לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה. פיטורים עובדים בכירים (תיקון מס' 39 תש"ן-1990 (תיקון מס' 95 תשס"ה-2005 (תיקון מס' 104 תשס"ה-2005
- (2) לא יפוטר מבקר העיריה שהוא עובדה אלא באישור המועצה ברוב של שלושה רבעים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה. (תיקון מס' 80 תשס"ב-2002
- (ג) לא תתקבל במועצה החלטה לפיטוריו של מבקר העיריה, מהנדס העירייה, הגזבר או היועץ המשפטי לעיריה אלא לאחר שניתנה להם זכות לשאת לפני המועצה את דברם בענין הפיטורים. (תיקון מס' 88 תשס"ד-2004 (תיקון מס' 137 תשע"ד-2014
- (1) (1ג) החליטה המועצה לפטר גזבר כאמור בסעיף קטן (ב)(1) וסבר הגזבר כי ההחלטה לפטור התבססה על טעמים שאינם ענייניים, רשאי הוא לפנות לוועדה שימנה השר לענין סעיף קטן זה בבקשה לבחון את החלטת המועצה; בוועדה יהיו חברים נציגי השר ונציגי שר האוצר שימנו השרים מבין עובדי משרדיהם, ושספרם ייקבע בידי השר; נוכחה הועדה לאחר שנתנה הזדמנות לראש העיריה להשמיע את טענותיו, שהחלטת המועצה אינה נובעת משיקולים ענייניים, רשאית היא לבטל את החלטת המועצה; (תיקון מס' 88 תשס"ד-2004
- (2) הועדה האמורה בפסקה (1) רשאית, מיזמתה או לבקשת ראש העיריה, לבדוק האם פעל גזבר שלא בהתאם להוראות פקודה זו או להוראות כל דין; מצאה הועדה כי גזבר פעל כאמור, רשאית היא, לאחר שנתנה לגזבר הזדמנות להשמיע את טענותיו, להמליץ לפני מועצת העיריה לפטר את הגזבר; ראש העיריה יכנס, בתוך 14 ימים מיום קבלת המלצת הועדה כאמור, ישיבת מועצה לענין פיטוריו של הגזבר, שבה תינתן (תיקון מס' 88 תשס"ד-2004

לגזבר הזדמנות להשמיע את טענותיו; החלטת המועצה לפיטוריו של הגזבר לפי פסקה זו תתקבל, על אף הוראות סעיף קטן (ב)(1), ברוב של חברי המועצה הנוכחים באותה ישיבה; לא החליטה המועצה על פיטוריו של הגזבר, רשאי השר להורות על פיטוריו לאחר ששקל את החלטת המועצה.

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

(תיקון מס' 88)  
תשס"ד-2004  
(תיקון מס' 137)  
תשע"ד-2014

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

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

פרסום דו"ח ביקורת  
או ממצא ביקורת  
(תיקון מס' 39)  
תש"ן-1990

### תקנות העיריות (דין וחשבון מבקר העירייה), תשל"ד-1974\*

בתוקף סמכותי לפי סעיף 347 לפקודת העיריות, אני מתקין תקנות אלה:

1. מבקר העירייה יגיש לראש העירייה, לא יאוחר מהאחד באוגוסט בכל שנה, דין וחשבון המתייחס לשנת הכספים שקדמה לאותו תאריך על ממצאי הבקורת שערך.
2. בדין וחשבון יסכם המבקר את פעולותיו בשטח הבקורת, ויפרט בו את הליקויים.
3. המבקר יביא בדין וחשבון את המלצותיו לתיקון הליקויים ולמניעתם בעתיד.
4. הדין וחשבון יפרט את המעקב אחרי התיקון של ממצאי הבקורת בדינים וחשבונות קודמים ושל ממצאי הבקורת של מבקר המדינה בנושאים שהם בתחום סמכויותיו של מבקר העירייה, והוא יציין אם הליקוי שעליו הצביעו תוקן.
5. תחילתן של תקנות אלה ביום השלושים לאחר פרסומן.

תאריך הגשת דין  
וחשבון

תוכן דין וחשבון

המלצות

רשימת מעקב

תחילה

**דין וחשבון**

**הממונה על תלונות הציבור  
לשנת 2019**

מירב בנאקוט, עו"ד  
מבקרת העירייה והממונה על תלונות הציבור  
אפריל 2020

יום ראשון 31 למרץ 2020  
יום שלישי ו' ניסן התש"פ

לכבוד  
מר בנימין ביטון- ראש העירייה  
חברי מליאת העירייה

### הנדון: דוח הממונה על תלונות הציבור לשנת 2019

הנני מתכבדת להגיש לכם את הדוח השנתי על תלונות הציבור לשנת 2019.  
דוח שנתי זה הוכן בהתאם לדרישת חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור) התשס"ח 2008.

בהתאם להוראות החוק ולהחלטתה של מליאת מועצת העיר למינוי מבקר העירייה גם לממונה על תלונות הציבור, הרי שבשנת הדוח עסקתי גם בתפקיד זה ודוח זה מרכז חלק מתלונות הציבור שהסתיים טיפול בהם בשנת הדו"ח, תיאורן ותוצאות בירורן.

עוד יובהר, כי קיימות תלונות נוספות שטרם הסתיים הטיפול בהן, והן תוצגנה בדוח בשנה העוקבת. כן יצוין כי גם בשנה זו הגיעו אליי תלונות נוספות אשר היקף הטיפול בהם והעניין לא מצדיק פירוטן בדוח זה.

אציין כי על פי החוק הנ"ל, מועצת הרשות נדרשת לקיים דיון בעניין דוח זה בתוך חודשיים מיום הגשתו.

בכבוד רב,

מירב בנאקוט, עו"ד  
מבקרת העירייה והממונה על תלונות הציבור

## תוכן העניינים

1. הקדמה

2. תיאור תלונות לדוגמא ובירורן

2.1 תשלום אגרת פינוי פסולת

2.2 הסעת ילדה למוסד חינוך מיוחד ברכב שאיננו

תיקני

2.3 טיפול הרשות בעץ הפולש לשטח פרטי

2.4 טענות להזנחה בשכונה

2.5 רישום בבית ספר

2.6 ניהול מכרז כ"א

2.7 שיקום גן ציבורי

2.8 ניכוי שכר פנסיונרים (2)

2.9 שילוב תלמידה בתיכון בעיר, הסעה וליווי

3. נספח א'- חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות

הציבור) תשס"ח-2008

## הקדמה

## החוק

ביולי 2008 נכנס לתוקפו חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור), תשס"ח 2008. החוק הסדיר את הטיפול בתלונות הציבור ברשויות המקומיות ונתן סמכויות מתאימות לממונה לצורך ביצוע תפקידו.

החוק קובע ;

הסדרים למינויו ולפעולתו,

דרכי הגשת התלונה,

דרכי הבירור והפעולות שעל הממונה לנקוט בכל הקשור לבירור התלונות,

וכן סוגי התלונות שבהם לא יהיה בירור.

יש להבחין בין הממונה על פניות הציבור לבין הממונה על תלונות הציבור.

## הממונה על פניות הציבור

תושב יכול לפנות לרשות בבקשת שירות או מידע, או בקשה לסיוע או התרעה על מפגעים ומטרדים. תפקידו של

הממונה על פניות הציבור לקבל פניות מעין אלה להעבירן לטיפול גורמי הביצוע ברשות ולעקוב אחריהן עד למתן המענה /התיקון הנדרש.

### **הממונה על תלונות הציבור**

אם הפונה לא נענה או הטיפול בו אינו לשביעות רצונו, הוא רשאי לפנות לממונה על תלונות הציבור.

### **הגשת תלונה**

כל אדם רשאי להגיש תלונה לממונה על הרשות המקומית ומוסדותיה, על גוף עירוני, על עובד, על נושא משרה או על ממלא תפקיד בהם.

### **התנאים לטיפול בתלונה**

א. התלונה צריך שתהיה בעניין הנוגע למילוי תפקידיו של הנילון

ב. המעשה פוגע במתלונן עצמו או מונע ממנו טובת הנאה

ג. המעשה נעשה בניגוד לחוק או שנעשה בלא סמכות

חוקית או

בניגוד למנהל תקין או שיש בו נוקשות יתרה או אי

צדק בולט

### **דרכי בירור התלונה**

הממונה רשאי לברר את התלונה בכל דרך שיראה לנכון.

הממונה יביא את התלונה לידיעת הנילון. אם היה עובד,

נושא משרה או ממלא תפקיד גם לידיעת הממונה עליו,

ייתן להם הזדמנות נאותה להשיב עליה והוא רשאי לדרוש מהם כי ישיבו על התלונה בתוך תקופה שיקבע בדרישתו.

לצורך בירור תלונה רשאי הממונה לדרוש מכל אדם למסור לו בתוך תקופה שיקבע ובאופן שיקבע כל ידיעה או מסמך העשויים לדעת הממונה לעזור בבירור התלונה.

הממונה רשאי לשמוע את המתלונן את הנילון וכל אדם אחר, אם ראה בכך תועלת.

בירור תלונה יסתיים לכל המאוחר עד תום שנה אחת מיום הגשתה.

### **תלונות שאין לבררן**

א. בעניין התלוי ועומד בבית משפט או בבית דין, או שבית משפט או בית דין הכריע בו לגופו

ב. תלונה שהממונה סבור שהיא קנטרנית או טורדנית

ג. תלונה על פעולה שיפוטית או מעין שיפוטית

ד. תלונה של עובד בעניין הנוגע לשירותו כעובד (ואולם יהיה בירור על מעשה החורג מהוראות חוק, תקנות, הסכם קיבוצי או מהסדרים כללים שנקבעו כדין)

ה. תלונה בעניין שלגביו הוגשה כבר תלונה למבקר המדינה בתפקידו כנציב תלונות הציבור

### **תלונות שיש לבררן רק בנסיבות מיוחדות**

א. תלונה בעניין שניתנה בו החלטה שעליה אפשר או שהיה אפשר להגיש ערר השגה או ערעור.

ב. תלונה שהוגשה לאחר שעברה שנה מיום המעשה שעליו נסבה התלונה, אלא אם כן מצא הממונה שיש סיבה מיוחדת המצדיקה את בירורה.

### **הגשת דוח הממונה על תלונות הציבור**

לא יאוחר מיום 1 במאי בכל שנה יגיש הממונה על תלונות הציבור את הדוח השנתי לראש הרשות ולמועצת העיר. בתוך חודשיים מיום שהוגש לה, תקיים המועצה דיון בעניין הדוח.

בשולי הדברים יצוין כי על אף ההבחנה המתוארת בין שני התפקידים האמורים על בירור תלונות הציבור (מנהלת מחלקת פניות הציבור והממונה על תלונות הציבור), קיים שיתוף פעולה פורה וסיוע הדדי בין שתי הפונקציות, בין השאר, בשל העובדה כי מנהלת מחלקת פניות הציבור משמשת גם כמזכירת לשכת מבקרת העירייה והממונה על פניות הציבור.

עוד יצוין כי לעיתים פניה שמגיעה למשרד פניות ציבור נשמעת במשותף על ידי שתי הפונקציות ובסיומה מוחלט על המשך טיפול של מי מהגורמים. יחד עם זאת במקרה שהתושב הגיש פניה ישירות לממונה על תלונות הציבור היא טופלה על ידי הממונה.

## תיאור תלונות נבחרות

הממונה על תלונות הציבור בחרה לתת פירוט מיוחד למספר תלונות. תלונות אלו נבחרו הן בשל המשאבים הרבים יחסית שהושקעו בבירור התלונה ובהיותן מגוונות לעניין ההצדקה ואי ההצדקה בתלונה.

### להלן סדר התלונות שיפורטו בדוח:

1. תשלום אגרת פינוי פסולת
2. הסעת ילדה למוסד חינוך מיוחד ברכב שאיננו תיקני
3. טיפול הרשות בעץ הפולש לשטח פרטי
4. טענות להזנחה בשכונה
5. רישום בבית ספר
6. ניהול מכרז כ"א
7. שיקום גן ציבורי
8. ניכוי שכר פנסיונרים (2)
9. שילוב תלמידה בתיכון בעיר, הסעה וליווי

## 2.1 תשלום אגרת פינוי פסולת

### **פירוט התלונה**

המלינה קבלה על כך שחויבה בהיטל פסולת במסגרת בקשה למתן לגיטימציה (הכשרה בדיעבד) של מסתור כביסה. לטענת המלינה היא רכשה את הנכס עם חריגות הבניה וכי אם רצתה בכך הרשות היה עליה לדרוש את ביצוע ההכשרה בדיעבד מהמוכר לה את הנכס כן טענה התושבת להתיישנות.

### **בירור התלונה**

אחריותו של הקונה לבדוק קיומו של היתר בנייה כדין לנכס הנרכש כמו כן נמצא שהרשות הפיקה תעודה בה הערה בולטת בנוסח הבא: "אישור זה אינו אישור על העדר עברות בניה בנכס". הערה זו מספיקה בכדי להבהיר כי אין באישור הרשות, לפיו לא חל תשלום היטל השבחה על הנכס, כדי לקבוע האם נעשו בנכס עבירות בניה.

הטענה בדבר התיישנות העבירה אינה רלוונטית, ראשית, משום שכלל לא ברור שהמוכר הוא שביצע את עבירת הבניה ושנית ישנה עבירת שימוש בבניה הבלתי חוקית וזו איננה מתיישנת ובנוסף הרשות ממילא החלה בהליכי אכיפה עם גילוי העבירה.

עוד קבעתי כי בכל מקרה, משעה שהתושבת פעלה לקבל, וקיבלה היתר לסגירת מסתור הכביסה טענות אלו בוודאי אינן רלוונטיות עוד. לא ניתן לבטל היתר לאחר שמומש ולא נמצאה סיבה לפטור את התושבת מאגרת המינימום בסך 100 ₪ שנגבתה במסגרת הבקשה להיתר.

### **תוצאות הבירור**

בבירור התלונה מצאתי כי היא איננה מוצדקת.

2.2 הסעת ילדה למוסד חינוך מיוחד ברכב שאיננו תיקני

### **פירוט התלונה**

הורי ילדה הלומדת בחינוך המיוחד ומגיעה אל המוסד הממוקם מחוץ לעיר באמצעות הסעה פרטית הלינו כי רכב ההסעות אינו בטיחותי, העגלה בה יושבת הילדה אינו מעוגן בהתאם לתקנים והנהג אינו מגיע באופן סדיר וכיוצ"ב.

### **בירור התלונה**

מנהל חברת ההסעות זומן לשימוע, לטענתו הרכב תיקני, הנהג מגיע בזמן. לטענתו ההורים רוצים לבצע את ההסעה בעצמם ולכן הם טוענים טענות סרק.

הממונה הגיעה בשעת הסעת הבוקר לבית המשפחה לביצוע ביקורת לנהג ולרכב ההסעות, בדקה את מסמכי הרכב ומסמכי הנהג. בנוסף בדקה הממונה את עיגון העגלה מול המהנדס האחראי במשרד התחבורה וקיבלה את בדיקת רכב ההסעות במעבדת הטכניון.

### **תוצאות הבירור**

הממונה הורתה שלא לשלם לחברת ההסעות בגין ימים שלא נאספה הילדה בהתאם להסכם ההסעות.

בביקורת הרכב עלה כי אין ביטוח תקף לנהג (הביטוח ניתן לנהג ספציפי ולא לכל נהג) ולפיכך הופסקה ההסעה עד שתוקנה פוליסת הביטוח.

כמו כן, העיגון נמצא לקוי ומנהל חברת ההסעות התבקש לתקנו לאלתר.

בהתאם לאמור לעיל תלונת התושבים נמצאה צודקת.

## 2.3 טיפול הרשות בעץ הפולש לשטח פרטי

### **פירוט התלונה**

התושב הלין כי עץ ששתלה הרשות בשטח הציבורי הסמוך לשטחו הפרטי גדל בצורה פראית תוך שהוא שולח שורשים לגינתו פוגע בתשתיות תקשורת וחשמל גורם לשבירת ריצוף כמו כן ענפי העץ שנשלחים לגינה מלכלכים אותה בצורה רבה וכו'. כן מלין התושב כי פניות רבות שעשה למחלקת שפ"ע לא נענו.

### **בירור התלונה**

הממונה ביררה את התלונה מול מנהל אגף שפע. נמצא כי אכן נמסרה תלונה בעניין וכי לא ניתן מענה לתושב.

הממונה בליווי מהנדס הרשות ומנהל אגף שפע החדש בחנו את תלונת התושב והוחלט כי בשלב ראשון יבוצע גיזום לעץ ובאם יעלה הצורך המחלקה תגיע לטיפול נוסף.

### **תוצאות הבירור**

תלונת התושב סווגה כמוצדקת והטיפול בעץ בוצע .

## 2.4 טענות להזנחה בשכונה

### **פירוט התלונה**

המלינה טוענת כי מזה זמן רב קיימת הזנחה סביב 'בלוק' המגורים שלה. היא טוענת כי הביוב זורם וכי מסביב לבניין קיימת צמחיה ועשבייה פראית שעלולה להביא מזיקים. בנוסף היא מלינה על מחסור בספסלים לאוכלוסייה המבוגרת במקום.

### **בירור התלונה**

הממונה יחד עם סגן ראש העיר יצאו לסיור במקום. לאחר שהובהר כי המבנה הינו בבעלות פרטית של עמידר תואם ביקור עם חברת האחזקה מטעם עמידר. בהמשך נקבעו לוחות זמנים לניקיון המקום.

בנוסף, הזמינה הרשות ספסלים והם הותקנו במקום לרווחת הדיירים.

### **תוצאות הבירור**

הממונה סייעה בתיווך של הגורמים המטפלים והדיירים במקום והנושאים טופלו.

## 2.5 רישום בבית ספר

### פירוט התלונה

התקבלה תלונה על סירוב להעביר קטין לביה"ס אחר בעיר למרות שהקטין סובל מהתעללות וחרם לכאורה בבית הספר. ההורים הודיעו שלא ישלחו את הילד לבית הספר עד שלא ימצא פתרון המקובל עליהם.

בהמשך הלינה האם כי האלטרנטיבות שמוצעות לה אינן מתאימות שכן מדובר בבתי ספר דתיים שאינם מתאימים לאורח חייהם.

### בירור התלונה

הממונה נפגשה עם האם מספר פעמים ועם מנהל אגף החינוך ועובדים נוספים המטפלים בעניין. הילד הועבר לבית ספר לשביעות רצון הוריו.

### תוצאות הבירור

הממונה קבעה כי התלונה הוגשה בזמן שהטיפול של הגורמים המקצועיים טרם הסתיים ולפיכך סווגה כבלתי מוצדקת.

2.6 ניהול מכרז כ"א

### **פירוט התלונה**

הממונה קיבלה תלונה בנוגע למכרז כ"א, בהמשך התקבלה התלונה גם מנציבות תלונות הציבור במשרד מבקר המדינה.

המליץ טען כי מכרז שהתפרסם כלל הוספת דרישת סף שלא כדין במטרה, לכאורה, ל'תפור' את המכרז לאדם מסוים, כן טען המתלונן כי הזוכה במכרז קרוב משפחה של עובד בכיר ברשות וכי בנוסף חבר בוועדת הבחינה מקורב לאותו עובד בכיר.

### **בירור התלונה**

בבירור התלונה עלה כי, לא הוספה דרישת סף, אלא צוין כי תינתן עדיפות לניסיון מסוים. יובהר כי למליץ עצמו יש את הניסיון שהתבקש, כך שהוא עצמו קיבל את ההעדפה ביחס למתמודדים אחרים. עוד הוברר כי בהתאם לפסיקה ככל שמועמד סבור כי נפל פגם במכרז, עליו לעתור טרם השתתפותו בו וכי משהשתתף במכרז הוא מושתק מלטעון לפגמים בו.

המתמודדים על המשרה מילאו טופס שאלון פרטים אישיים בו נדרשו להצהיר על קרובי משפחה. הזוכה הבהיר כי אין לו קרובים משפחה בקרב עובדי הרשות אך ציין למען גילוי נאות כי יש לו חברה שמשמשת מנהלת מחלקה ברשות.

נבדק טופס כרטיס עובד 101 של מנהלת המחלקה. לא נמצא אזכור לזוכה במכרז. כמו כן לא נמצא חשש לניגוד עניינים במסגרת מילוי שאלון שמילאו חברי ועדת קבלת עובדים.

### **תוצאות הבירור**

בהתאם לאמור לעיל, התלונה סווגה כלא מוצדקת.

## 2.7 שיקום גן ציבורי

### פירוט התלונה

תושב העיר התלונן כי התריע על ליקויים שונים בגן ציבורי באזור ביתו וכי הרשות לא פעלה לתקן את אותם ליקויים. בין הליקויים מנה התושב; טפטפות לקויות, עצים ללא גיזום, ניקיון לקוי ועוד.

בנוסף ביקש התושב התקנות מתקנים שונים בגן כגון: מצלמת בטחון, רשת צל, מתקן מים, מתקן מחזור, הוספת נדנדה, נטיעת עצים ועוד.

### בירור התלונה

הממונה ביקרה יחד עם נציג מאגף שפ"ע לבחינת הנושאים שטרם טופלו.

כמו כן הועברה רשימה לגורמים המטפלים בהתקנת המתקנים לבחינת הצורך בהם ושילוב הבקשה בת"ע ובתקציב הרשות.

### תוצאות הבירור

מרבית הנושאים שהיה על הרשות לבצע, אכן בוצעו או שהיו במהלך ביצוע. יתרת המתקנים תלויי תקציב ות"ע הועברו לגורמים המטפלים. הממונה תעקוב אחר ביצועם על ידי האחראים.

2.8 ניכוי שכר פנסיונרים (2)

### **פירוט התלונה**

שני פנסיונרים של הרשות הלינו על כך שמחלקת משאבי אנוש ניכתה להם מהשכר שלא כדין.

### **בירור התלונה**

הממונה בחנה את תלושי השכר של מספר חודשים של שני המתלוננים, כן נבחנו הרכיבים השונים המשולמים להם. הממונה קיימה שיחות עם גורמים נוספים לבירור תלונה בהם ; חברת "חילן", מחלקת כ"א, יועמש הרשות ועוד.

בבירור התלונה עולה כי תוספת מסוימת שמחושבת כאחוז משכר הבסיס חושבה באופן שגוי כך שבסה"כ שכר בסיס נכלל אחד הרכיבים פעמיים בטעות (במקום פעם אחת).

תקלה זו הגדילה את שכר הבסיס ואת התוספת שחושבה כאחוז ממנו. התקלה נמצאה ותוקנה.

### **תוצאות הבירור**

בנסיבות העניין קבעה הממונה כי תיקון התקלה בוצע כדין.

## 2.9 שילוב תלמידה בתיכון בעיר, הסעה וליווי

### פירוט התלונה

הממונה קיבלה תלונה בעניין תלמידה הלומדת במוסד של החינוך המיוחד מחוץ לעיר. בתלונה מספר נושאים: (1) סירוב הרשות לאפשר הסעת הילדה על ידי ההורים (2) ביטול ליווי בהסעה על ידי ההורים (3) אי שילוב התלמידה בבית ספר בעיר.

ההורים טענו כי בעבר אושר להם לבצע את ההסעה ואת הליווי בעצמם וכעת נוכח התנכלות בכיר ברשות, שהוא גם קרוב משפחתם, נאסר עליהם לבצע את ההסעות והליווי בעצמם.

יצוין כי בהמשך התקבלה התלונה גם מנציבות תלונות הציבור במשרד מבקר המדינה.

### בירור התלונה

הממונה שוחחה עם ההורים, גורמים בהנהלת הרשות, היועץ המשפטי ועוד.

נושא ההסעות והליווי נמצא בהליך משפטי ולכן לא בורר על ידי הממונה על תלונות הציבור.

נושא שילוב התלמידה בבית ספר בעיר נבחן והתברר כי הנערה זקוקה לליווי צמוד (יצוין כי בזמן שניתן ליווי חלקי אירעו מספר אירועים שהביאו להחזרת הילדה למוסד מחוץ לעיר).

מחלקת החינוך פעלה מול משרד החינוך וייצרה תהליך לשילוב הנערה בבית ספר בעיר.

### תוצאות הבירור

הילדה בהליך שילוב בבית ספר בעיר בליווי כלל הגורמים.