



Municipality of Qiryat Bialik

תאריך: 31/3/2017
מב - 41319

עיריית קריית ביאליק

היחידה לביקורת פנים ופניות הציבור
רחוב שד' ירושלים 16, קריית ביאליק 27100
טלפון: 04-8780808 פקס: 04-8781705
לכבוד:
מר אלי דוקורסקי
ראש העיר

אדון נכבד

הנדון: דו"ח ביקורת לשנת 2016

הריני מתכבד להגיש לך דו"ח ביקורת לשנת 2016 בהתאם להוראות סעיף 170 ג' לפקודת העיריות. עותקים מהדו"ח מועברים גם לחברי הועדה לענייני ביקורת. דו"ח זה מהווה ריכוז דוחות ביניים, שהועברו במהלך השנה אל הגורמים "המבוקרים" על מנת שיעשו לתיקון הליקויים.

דו"ח זה עוסק בין היתר בנושאים ביקורת בנושא **אכיפה בוועדה המרחבית לתכנון ולבנייה "הקריית", גיוס וקבלה של תרומות** שנבדקו על ידי על פי תוכנית העבודה השנתית שאושרה ע"י הועדת לענייני ביקורת. בנוסף בוצעה ביקורת לאימות תיקון ליקויים **בנושא פיצול דירות, מכרזי זוטא, הסדרי חניה ציבורית בתחומי העירייה והפעלתם אבטחת מידע, המחלקה הווטרינרית העירונית, סגירת בית העלמין "צור שלום" והזנה בצהרונים.**

במעמד זה הנני מודה למחלקות המבוקרות על שיתוף הפעולה הנדרש לעבודת הביקורת. הביקורת מספקת הערכה בלתי תלויה על הפעילות בעירייה בהתאם לנהלים שנקבעו ואינה מתמקדת רק בהתרעה ובחשיפת ליקויים. מתפקידה לפעול כדי שהליקויים שהדו"ח מצביע עליהם יתוקנו. גיבוש המלצות והמעקב אחר התיקונים מהווה חלק בלתי נפרד מעבודת הביקורת.

דו"ח הביקורת הוכן ע"י מבקר העירייה מר אייל לוי.

חשוב לפעול גם ליישום המלצות הביקורת ותיקון הליקויים שהתגלו בדוחות הקודמים ובדוחות שפורסמו ע"י הגופים החיצוניים (משרד הפנים, מבקר המדינה וכד').

אימוץ המלצות הביקורת והמעקב אחר יישומן עשויים להיות לעזר רב לעבודת העירייה, ייעול המערכת ואיכות השירות הניתן לתושבים.

בברכה
אייל לוי
מבקר העירייה
וממונה על תלונות הציבור



תאריך: 31/3/2017

היחידה לביקורת פנים ופניות הציבור
רחוב שד' ירושלים 16, קריית ביאליק 27100
טלפון: 04-8780808 פקס: 04-8781705

תוכן העניינים

3	נתונים כלליים על קריית ביאליק
	<u>פרק א'</u>
5	ביקורת בנושא גיוס וקבלת תרומות
	ביקורת בנושא אכיפה בוועדה המרחבית
36	לתכנון ולבנייה "הקריות"
82	תלונות התושבים
	<u>פרק ב'</u>
107	מעקב אחר טיפול תיקון ליקויים
	<u>פרק ג'</u>
127	חוקים ותקנות



היחידה לביקורת פנים ופניות הציבור
רחוב שד' ירושלים 16, קריית ביאליק 27100
טלפון: 04-8780808 פקס: 04-8781705

נתונים כלליים על קריית ביאליק ליום 31/12/2016

1. **מעמד מוניציפאלי ושטח השיפוט**

קריית ביאליק מוכרת כעיר בישראל ושטח השיפוט שלה כ- 7,600 דונם.
העיר קריית ביאליק שוכנת בין עכו לחיפה וגבולותיה:
• בצפון – נחל הנעמן והמועצה האזורית מטה אשר.
• בדרום – חיפה.
• במזרח – כפר ביאליק והמועצה האזורית זבולון ותעלה 42.
במהלך שנת 2013 נוספו לקריית ביאליק כ- 400 דונם (אדמות כפר ביאליק).
2. **שמות הישובים בתחום השיפוט**

קריית ביאליק בלבד.
3. **מספר התושבים ומספר בתי אב**

מספר תושבי העיר הינו 43,770 נפש, לפי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
הדרוג הסוציו אקונומי – 7.
מספר חייבי ארנונה (כולל עסקים) – 17,205.
מספר בתי האב חייבי ארנונה הינו 15,559.
4. **שם ראש העירייה ומועד תחילת כהונתו**

ראש העירייה הנבחר הינו מר אלי דוקורסקי והוא החל את כהונתו ביום 2/12/2008 וזכה שוב בבחירות שהתקיימו ביום 22/10/2013.
5. **מספר הסגנים לראש העירייה, בשכר ובתואר**

בעירייה שלושה סגנים לראש העירייה, שניים מהם מכהנים ללא שכר ואחד מכהן בשכר.
מר יוסי אזריאל משמש גם כמ"מ ראש העירייה, מר עמירם מסס ומר ניומה רצי'בסקי משמשים כסגני ראש העירייה.
6. **מספר חברי מועצת העיר**

מועצת העיר מונה 15 חברים.

7. מוסדות חינוך

להלן ריכוז נתונים על מערך מוסדות החינוך בעירייה ליום 31/12/2016 :

<u>מספר התלמידים</u>	<u>מספר הכיתות</u>	<u>מספר המוסדות</u>	<u>סוג המוסד</u>
1,403	46	46	גני חובה וטרום חובה
2,736	106	7	בתי ספר יסודיים
1,237	44	2	חטיבות ביניים
1,069	43	1	חטיבות עליונות
172	11	1	טכנאים והנדסיים
21	1	1	קידום נוער
6,638	251	58	סה"כ



ביקורת בנושא
גיוס וקבלת תרומות בעיריית
קריית ביאליק
לשנים 2012-2015



ביקורת בנושא גיוס וקבלה של תרומות

תקציר מנהלים

להלן עיקרי ממצאים, מסקנות והמלצות מדו"ח ביקורת שנערך בעיריית קריית ביאליק, בנושא: גיוס וקבלה של תרומות
*לשם קבלות החלטות רצוי לעיין בדו"ח המלא שכולל גם את התייחסות המבוקר.

להלן סיכום הממצאים וההמלצות

1. רקע כללי

1.1. רשויות מקומיות רבות נאלצות להסתייע לצורך מימון פעילותן בכספי תרומות ממקורות שונים קרנות ועמותות פילנתרופיות, אנשים שונים וגופים עסקיים.
1.2. מצב - דברים זה יצר בעייתיות בקבלת התרומות - מחד גיסא, אין לעיתים מנוס מהסתמכות על כספי תרומות. מאידך גיסא, קבלת תרומות על ידי -רשות מקומית עלולה ליצור קשיים שונים, בעיקר במישור של הבטחת טוהר המידות, ניגוד עניינים ומנהל התקין, בדגש על מקום שבו גוף עסקי תורם לרשות ובמקביל פועל בתחומה ונדרש להחלטות שלטוניות המתקבלות בעניינו על ידה. על מנת למנוע חששות אלה, יש להבטיח כי קבלת תרומות תתבצע בהתאם לעקרונות של מנהל תקין ובדרך של הליך סדור ושקוף.

2. אירועים חריגים שקרו במהלך הביקורת (פרק 1)

2.1. ביום 1/7/2016 הגישה גב' קרני בלס את התפטרותה מהעירייה ורצונה לצאת לפנסיה בהתאם לתנאים בחוק.
2.2. ההתפטרות נכנסה לתוקף ביום 1/9/2016.
2.3. בעקבות התפטרותה של גב' קרני בלס, הוחלט בעירייה לפרק את אגף משאבים, קשרי חוץ ואירועים כך שמחלקות גיוס משאבים הועברה לאגף החינוך ומחלקת אירועים הועברה לרשת למתנסים.

3. נהלי עבודה (פרק 3)

- 3.1. בביקורת עלה כי עיריית קריית ביאליק לא קבעה נהלי עבודה המגדירים את מדיניותה בתחום גיוס המשאבים או קובעים הנחיות מקצועיות לעבודת האגף.
- 3.2. לביקורת נמסר כי טיוטת הנהלים בנושא זה הועברה על ידי מנהלת האגף ליועצת המשפטית לשם אישורה.

4. העסקת יועץ חיצוני (פרק 4)

- 4.1. לא הוקמה "קרן ביאליק" כחלק מתנאי ההסכם עם חברת נתן גולן וג'יף קי בע"מ.
- 4.2. לא נמצאו אסמכתאות לבחינת חישוב התקורה של "עמותת גלילה" בגין אופן העברת הכספים בין התורם ולעירייה/ספק.
- 4.3. לא קיימת שקיפות לעניין סכום התרומה שמגיעה מהתורם ומהם הקריטריונים לפיה מחולקת התרומה בין העיריות השונות.
- 4.4. לעירייה קיימת תלות מוחלטת בחברת נתן גולן וג'יף קי בע"מ שמגייסת את התרומות ומעבירם אותם דרך "עמותת גלילה".
- 4.5. מטרת ההסכם כפי שהיא הוגדרה בסעיף 1 להסכם "ייעוץ אסטטגי פילנתרופי, בניית תכנית מערכתית להגדלה ופיתוח של גיוס משאבים" לא הושגה ובפועל אגף גיוס משאבים מגייס רק באמצעות חברת נתן גולן וג'יף קי בע"מ ולא מבצע גיוס עצמאי.

4.6. מנהלת אגף גיוס משאבים סיפרה כי :

- 4.6.1. בכנס האחרון של המנהלים, מנהלת אגף הרווחה ביקשה קורס סייעות לבתי חולים לבנות הקהילה האתיופית, עלות הקורס משוערת של כ- 11 אלף ₪. עמותת אישרה את התרומה, אולם לבסוף הקורס לא יצא אל הפועל. עוד הוסיפה מנהלת האגף שמאחר והכסף כבר התקבל מהקרן הועבר הסכום האמור לצורך פעילות במרכז צעירים.
- 4.6.2. לטענת מנהלת אגף גיוס משאבים, קיימות עוד דוגמאות נוספות לכך שהאגף יכול לגייס תרומות, אולם אלו לא יוצאים לפועל, עקב אי יוזמה ואדישות מסוימת של מנהלים.
- 4.6.3. בתשובה לממצאי הדוח מסרה היועצת המשפטית שלאחר מספר התייעצויות עם ראש העיר, הוחלט להמתין עם הקמת הקרן, שכן הייתה חשיבה של העירייה להפוך את עמותת א.ש.ק לעמותה עירונית, דבר שייתר את הקמת "קרן ביאליק". לבסוף מהלך זה לא בוצע.

- 4.6.4 לעומת זאת ישנם מנהלים שכן מקדמים פרויקטים ופנו אל "עמותת גלילה" וקידמו פרויקטים נפלאים, כגון: פינת חי בבית ספר קדימה בשווי 30 אלף דולר, הכשרה מקצועית של נערות בסיכון (30 אלף ₪).
- 4.6.5 לעניין גיוס עצמאי ביקשה לציין מנהלת האגף כי זה מתבצע במסגרת קולות קוראים המתפרסמים בארץ.
- 4.7 מבקר המדינה בדק את נושא היועצים בקרית ביאליק במהלך שנת 2015. רצ"ב ההערות המתייחסות לנושא העסקת יועצים ובכלל זה גם חברת נתן גולן וגוף קיי בע"מ:
- 4.7.1 עיריית קריית ביאליק לא הסדירה את הליך התקשרות עם יועצים חיצוניים, כך שהתקשרותן תיעשה, ככל האפשר, בשקיפות מתוך שוויון הזדמנויות ועל פי כללי המינהל התקין.
- 4.7.2 עיריית קריית ביאליק נוהגת להתקשר עם יועצים ללא מכרז או הליך תחרותי אחר, המבוסס על בחינת כמה הצעות על פי אמות מידה שנקבעו מראש.
- 4.7.3 בפברואר 2014 פרסמה עיריית קריית ביאליק קול קורא שהופנה ליועצים מתחום ההנדסה בלבד, אף שהתקשרויותיה נעשו עם יועצים מתחומים שונים.
- 4.7.4 נציין כי בעקבות הערת מבקר המדינה, עיריית קריית ביאליק החתימה את חברת נתן גולן וגוף קיי בע"מ על שאלון למניעת חשש לניגוד עניינים בחודש ינואר 2015.

5. תקציב האגף מול ביצוע (פרק 5)

- 5.1 הוצאות האגף ממומנות מהקצבות העירייה בתקציב רגיל בעיקר לשכר.
- 5.2 לאורך השנים ישנה מגמה בגידול תקציב המחלקה, בעיקר לשכר ושעות נוספות.
- 5.3 לאורך תקופת הביקורת ניתן לראות כי קיימת מגמה של אי עמידה ביעדי תקציב.
- 5.4 בשנת 2012 הסתכמו הוצאות האגף במסגרת התקציב הרגיל ב- 950,851 ₪, לעומת תקציב מתוכנן של 837,583 ש"ח. ההוצאה בפועל חרגה מהתקציב בכ – 13%. עיקר החריגה נבעה מגידול בשכר ושעות נוספות.
- 5.5 בשנת 2013 הסתכמו הוצאות האגף במסגרת התקציב הרגיל ב- 1,062,212 ₪ לעומת תקציב מתוכנן של 1,029,455 ש"ח. ההוצאה בפועל חרגה מהתקציב בכ – 3%. עיקר החריגה נבעה מגידול בשכר ושעות נוספות.

5.6 בשנת 2014 הסתכמו הוצאות האגף במסגרת התקציב הרגיל ב- 987,440 ₪ לעומת תקציב מתוכנן של 999,541 ש"ח. ההוצאה בפועל הייתה קטנה מתכנון התקציבי בכ - 1%.

5.7 בשנת 2015 הסתכמו הוצאות האגף במסגרת התקציב הרגיל ב- 990,246 ₪ לעומת תקציב מתוכנן של 915,723 ש"ח. עיקר החריגה נבעה מגידול בסעיפי אחזקה, תמלוגים, ועבודות קבלניות.

6. דרכי גיוס התרומות והליך אישורן (פרק 6)

6.1 הרכב הוועדה תואם את הוראות הנוהל.

6.2 כל התרומות אושרו על ידי ועדת התרומות.

6.3 כמו כן, נמצא כי ועדת התרומות בחנה לגבי כל התרומות שנתקבלו באם קיים ניגוד העניינים בין התורם לעירייה.

7. הסכם בכתב (פרק 9)

7.1 בעירייה ישנו הסכם עם תורם שתרם את שיפוץ הספרייה העירונית.

7.2 לא נמצאו הסכמים עם התורמים האחרים.

8. רישום חשבונאי (פרק 10)

8.1 בביקורת נמצא כי מרבית התרומות עוברות דרך עמותת ולכן לא קיימים רישומים חשבונאיים בעירייה על קבלת התרומות הנ"ל.

9. פרסום ושקיפות (פרק 12)

9.1 בבדיקתנו נמצא כי העירייה לא מפרסמת את התרומות באתר האינטרנט העירוני ובצמוד לה חוות הדעת של ועדת התרומות.

ביקורת בנושא גיוס וקבלה של תרומות בעיריית קריית ביאליק

להלן הדוח המלא

1. רקע כללי

- 1.1. רשויות מקומיות רבות נאלצות להסתייע לצורך מימון פעילותן בכספי תרומות ממקורות שונים קרנות ועמותות פילנתרופיות, אנשים שונים וגופים עסקיים.
- 1.2. מצב זה יצר בעייתיות בקבלת התרומות -מחד גיסא, לעיתים אין מנוס מהסתמכות על כספי תרומות, דבר נפוץ בתרבות הקיימת בישראל של תרומה למען הקהילה. מאידך גיסא, קבלת תרומות על ידי רשות מקומית עלולה ליצור קשיים שונים, בעיקר במישור של הבטחת טוהר המידות, ניגוד עניינים ומנהל התקין, בדגש על מקום שבו גוף עסקי תורם לרשות ובמקביל פועל בתחומה ונדרש להחלטות שלטוניות המתקבלות בעניינו על ידה. על מנת למנוע חששות אלה, יש להבטיח כי קבלת תרומות תתבצע בהתאם לעקרונות של מנהל תקין ובדרך של הליך סדור ושקוף.
- 1.3. האפשרות לקבלת תרומה מעוגנת בסמכויות הכלליות הנרחבות של הרשות המקומית, מעצם היותה גוף משפטי שיש בידי חופש פעולה כיצד להגשים את המטרות שייעד לו המחוקק.
- 1.4. ייזום פרויקטים שימומנו מכספי תרומות, ושכנוע תורמים בנחיצות הפרויקטים שלמענם מגויסות התרומות היא מטלה חשובה של הרשות המקומית, הנעשית על ידי נבחרי העירייה, עובדיה או גורמים מטעמה.

1.5. התורם יכול להיות אדם פרטי או תאגיד. באשר לייעוד התרומה -עליה להיתרם למטרה שהיא במסגרת סמכותה של הרשות המקומית, כגון: להקמת מבנה המשרת את הציבור למטרות דת, ספורט, בריאות או מוסד חינוכי או גינה ציבורית וכדומה. כאשר התורם מצפה לקבל הכנסה מניבה מהתרומה, לא מדובר בתרומה אלא בעסקה, ועל אותה עסקה יחולו הדינים הרגילים כגון: דיני הזיכיון, המכרזים וכו'.

1.6. יש לאפשר מתן תרומה באופן חופשי, למעט מתן תרומה לרשות מקומית על ידי מפלגה או למטרה שאינה ראויה. התרומה יכולה להינתן הן באופן ישיר לרשות המקומית הן על ידי גוף המגייס תרומות, כגון קרן או עמותה.

1.1. אופן ההתקשרות המשפטית בין התורם לרשות המקומית דרוש שיהיה באמצעות הסכם פורמלי חתום, המגדיר את התחייבויות הצדדים: התורם – להעביר את הכספים, והרשות – לממש ולקיים את המטרה לשמה ניתנה התרומה. כמו כן ראוי כי יהיה פיקוח אשר יבטיח כי כספי התרומה (או נכס תרומה אחר) ישמשו ליעדם, הן כאינטרס התורם והן כאינטרס הרשות המקומית כנאמנה של הציבור.

2. רקע ייחודי

2.1. בקריית ביאליק ישנו אגף גיוס משאבים, קשרי חוץ ואירועים. בין יתר תפקידי האגף, אחד מתפקידיו הוא לארגן תרומות מהארץ ומחו"ל.

2.2. עפ"י נתוני האגף היקף התרומות בשנת 2014 הגיע ל 1,739,150 ₪.

2.3. האגף משתמש בשירותיה של חברת "נתן גולן וג'ף קיי בע"מ" בעלות שנתית של 198 אלף ₪ בשנה (כולל מע"מ).

3. מטרת הביקורת

- 3.1. איתור חריגות מחוקים, סמכויות, הוראות ונוהלי עבודה.
- 3.2. איתור סיכונים עסקיים ותפעוליים.
- 3.3. איתור ליקויים מערכתיים (כגון: חסר או ליקוי בקיום הנהלים).
- 3.4. איתור מקרים בהם קיים חשד לפגיעה בטוהר מידות מצד עובדי העירייה.
- 3.5. איתור מקרים בהם קיימת פגיעה בחיסכון, בשמירה על הרכוש וביעילות העבודה.
- 3.6. הביקורת בדקה את נושא גיוס התרומות בעיריית קריית ביאליק לשנים 2012-2015.
- 3.7. כמו כן, הביקורת מתכוונת לבדוק את בחינת נאותות הליך קבלת התרומות בעיר.
- 3.8. בחינת התהליך הנ"ל והמלצה על דרכים לשיפור תהליכי העבודה והבקורות הקשורות בהן, ובכך לצמצם את החשיפה לטעויות וסיכונים.
- 3.9. לבחון אם בעיריית קריית ביאליק נושא גיוס וקבלה של תרומות מתבצע ומנוהל בהתאם לעקרונות של יעילות חסכון ואפקטיביות בהתאם להוראות החוקים, התקנות והגורמים המקצועיים.

4. חוקים, הוראות ונהלים

- 4.1 פקודת העיריות – (נוסח חדש) 1964.
- 4.2 ראו סעיפים 233-249 לפקודת העיריות וכן בסמכות עזר על פי סעיף 17 (ב) לחוק הפרשנות). חוק מס ערך מוסף- תשל"ו 1975.
- 4.3 האפשרות לקבלת תרומה מעוגנת בסמכויות הכלליות הנרחבות של הרשות המקומית, מעצם היותה גוף משפטי שיש בידיו חופש פעולה כיצד להגשים את המטרות שייעד לו המחוקק (ראו סעיפים 233-249 לפקודת העיריות וכן בסמכות עזר על פי סעיף 17 (ב) לחוק הפרשנות).
- 4.4 פקודת מס הכנסה תשכ"א 1961.
- 4.5 על הסכמי תרומה יחולו הן דיני המשפט האזרחי הפרטי (כגון: חוק המתנות וחוקי החוזים) הן דיני המשפט המנהלי, מאחר שמטרת התרומה היא למטרה ציבורית במסגרת סמכויות הרשות המקומית
- 4.6 חוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2001.
- 4.7 חוזר מנכ"ל משרד הפנים 4/2016, בנושא נוהל לאישור גיוס וקבלה של תרומות על ידי רשויות מקומיות.

5. הגדרות

- 5.1 "תרומה" - הענקת נכס, מענק, שירות או סיוע אחר, בכסף או בשווה כסף, לרשות – מקומית או לתאגיד הנשלט על ידי רשות מקומית, ללא תמורה, בין אם נתקבל ביוזמת - התורם או עקב פנייה יזומה של הרשות המקומית או תאגיד הנשלט על ידה.
- 5.2 "תורם" - בין יחיד ובין תאגיד ולרבות גוף קשור לתורם.
- 5.3 "ועדת תרומות" - ועדה לבחינת קבלה של תרומות ברשות מקומית.

6. היקף הביקורת ואופן הבדיקה

- 6.1. במהלך חודשים ינואר 2016 – יולי 2016 התבצעה ביקורת באגף גיוס משאבים, קשרי חוץ ואירועים שבין יתר תפקידי האגף הוא גיוס וקבלה של תרומות.
- 6.2. הביקורת תבחן את הליך קבלת התרומות בעירייה עפ"י פעולות שבוצעו בתקופה שבין השנים 2012-2014 ותכלול את ההיבטים הבאים:
 - 6.2.1. דרכי גיוס תרומות וקבלתן.
 - 6.2.2. הליך אישור לגיוס תרומה (קיום ועדה לבחינה של תרומות, קבלת חוות דעת משפטית, אישור ראש העיר).
 - 6.2.3. שיקולים בקבלת תרומה (התנהלות כספית, עמידה בתנאי התורם, זהות התורם, פעילותו העסקית, מניעת ניגוד עניינים וחשש לטוהר מידות, האם קיימת זיקה כלשהי בין התורם לבין גורם כלשהו בעירייה).
 - 6.2.4. הגבלות על קבלת תרומה (קיום חוזה בין התורם לעירייה ו/או כל התקשרות אחרת בין התורם לעירייה לרבות השתתפות במכרז ו/או הליכים משפטיים בין העירייה ובין התורם).
 - 6.2.5. סדרי עבודה של האגף (כינוס ועדת תרומות, נהלי המחלקה וכי המחלקה עובדת לפיהם, בקרת רמות הרשאה בהתאם לחלוקת התפקידים מבנה המחלקה, עלות הפעלת המחלקה ביחס לתרומות).
 - 6.2.6. הסכם בכתב בין התורם ובין מורשה החתימה בעירייה.
 - 6.2.7. דיווח למועצת העירייה.
 - 6.2.8. רישום חשבונאי (דרכי הגהה של התרומה, הערכת שמאי במקרה של תרומה בשווה כסף, רישום התרומה בספרי העירייה, מניעת הלבנת הון).
 - 6.2.9. פרסום ושקיפות (אתר אינטרנט ובאם הינו מספק ונותן מידע נדרש לנותני השירותים בגין פעילות המחלקה, פרסום פרוטוקול מועצת עיר, דיווח למועצת העיר על התרומה).
- 6.3. הביקורת הסתמכה על הבסיס החוקי כפי שיפורט בסעיף 4 למסמך זה.
- 6.4. לבחון האם פעילות העירייה בתחום המבוקר מתבצעת תוך שמירה על חוקיות, סדירות, עקרון השוויון, חסכון, יעילות, שקיפות ומניעה פגיעה בטוהר המידות

6.5. הביקורת תבחן את המבנה הארגוני של המחלקה וחלוקת התפקידים, תוך בחינת שמירת עקרון הפרדת תפקידים וסמכויות.

7. עזרים לביצוע הביקורת

- 7.1. ספר תקציב.
- 7.2. בדיקת פרוטוקולים של ועדת התרומות.
- 7.3. בדיקת ספרי/ רישומי התרומות.
- 7.4. בדיקת חשבוניות/קבלות על התרומות שהתקבלו.
- 7.5. הסכמים מהמחלקה המשפטית.
- 7.6. דוחות ביקורת מרשויות אחרות.
- 7.7. דוחות ביקורת מבקר המדינה.
- 7.8. חוזי התקשרות עם ספקי שרות.

להלן ממצאי הביקורת

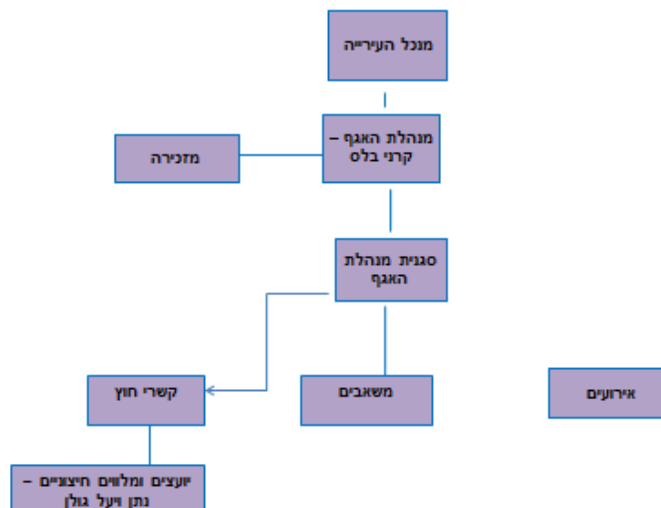
1. אירועים חריגים שקרו במהלך הביקורת

- 1.1. ביום 1/7/2016 הגישה גבי קרני בלס את התפטרותה מהעירייה ורצונה לצאת לפנסיה בהתאם לתנאים בחוק.
- 1.2. ההתפטרות תיכנס לתוקף ביום 1/9/2016.
- 1.3. בעקבות התפטרותה של גבי קרני בלס, הוחלט בעירייה לפרק את אגף משאבים, קשרי חוץ ואירועים כך שמחלקות גיוס משאבים הועברה לאגף החינוך ומחלקת אירועים הועברה לרשת למתנסים.

2. מבנה ארגוני

- 2.1. יחידת גיוס המשאבים מהווה חלק אינטגרלי מהמבנה הארגוני של אגף גיוס משאבים, קשרי חוץ ואירועים.
- 2.2. מנהלת האגף משמשת כאחראית ישירה לתחום גיוס המשאבים ולצורך תפקידה נעזרת בשירותיהם של יועצים ומלווים חיצוניים וכן בייעוץ משפטי צמוד של המחלקה המשפטית.
- 2.3. להלן המבנה הארגוני של אגף גיוס משאבים, קשרי חוץ ואירועים תוך שימת דגש על נושא גיוס המשאבים (מתוך מצגת על האגף כפי שהועברה למבקר העירייה):

מבנה אגף משאבים, קשרי חוץ ואירועים



3. נהלי עבודה

- 3.1. נהלי עבודה מאפשרים לרשות המקומית להפעיל את סמכותה בשקיפות, מחילים את עקרונות השוויוניות, האחידות והעקביות בפעילות העירונית וכוללים מנגנוני בקרה ודיווח של תהליכי העבודה ופיקוח עליהם.
- 3.2. לנהלים כתובים בנושא גיוס משאבים יש חשיבות רבה, שכן הם מגדירים את מדיניות גיוס המשאבים, את שיטות העבודה ואת ההנחיות המקצועיות למגייסת התרומות.
- 3.3. **בביקורת עלה כי עיריית קריית ביאליק לא קבעה נהלי עבודה המגדירים את מדיניותה בתחום גיוס המשאבים או קובעים הנחיות מקצועיות לעבודת האגף.**
- 3.4. **לביקורת נמסר כי טיוטת הנהלים בנושא זה הועברה על ידי מנהלת האגף ליועצת המשפטית לשם אישורה.**

4. העסקת יועץ חיצוני

- 4.1. העירייה התקשרה בהסכם מיום 1/12/2011 עם חברת נתן גולן וג'ף קי בע"מ. בהתאם לתנאי החוזה אמורה החברה לקבל 243.6 אלף ₪ לשנה כולל מע"מ.
- 4.2. בחודש ינואר 2015 חודש החוזה עם החברה ולפיו התמורה הינה 14.5 אלף ₪ לחודש + מע"מ כחוק.
- 4.3. עפ"י סעיף 1 להסכם, מטרת ההסכם היא מתן ייעוץ פילנתרופי, בניית תכנית מערכתית להגדלה ופיתוח משאבים.
- 4.4. עפ"י סעיף 2 להסכם, מהות ההסכם הינה ייסוד "קרן ביאליק" לגיוס תרומות, בנייה ופיתוח של אסטרטגיה להרחבת מעגל התורמים, תיאום בין פרויקטים לתורמים פוטנציאליים, מתן ייעוץ בעניין מיתוג "קרן ביאליק", מתן ייעוץ שוטף בענייני יח"צ בהתקשרות עם גורמי פילנתרופיה ועוד.
- 4.5. מעיון בכל התרומות שהתקבלו בין השנים 2012-2015 עולה התמונה הבאה:
 - 4.5.1. מר נתן גולן מגייס תרומות מתורמים שונים וקרנות שונות בעולם.
 - 4.5.2. התרומות מועברות מתורמים שמעבירים סכום כללי ל"עמותת".
 - 4.5.3. הסיבה שהכסף מועבר ל"עמותת" ולא ישירות לעירייה נעוצה בעובדה שישנם תורמים שלא יכולים להעביר כספים לגוף ציבורי, אלא לקרן וזאת בשל שיקולי מס.
 - 4.5.4. מרבית התרומות מועברות ל"עמותת" שאשתו (יעל בר לב) של מר נתן גולן הינה המנכ"ל שלה.
 - 4.5.5. בשיחה שהתקיימה עם מנכ"לית העמותה, גב' יעל בר לב טענה גב' בר לב כי התקורה, אם בכלל, שנלקחת בגין שירות זה של העמותה היא שולית ונמוכה. עם זאת לא נתקבלו כל אסמכתאות לבירור ובחינה של תקורה זו.
 - 4.5.6. "עמותת" מעבירה חלק מסכום התרומות בין העיריות שעובדות עם "עמותת" בהתאם לצרכי העיר ובהתאם לבקשות מנהלים בעירייה.
 - 4.5.7. אחת לשנה מתקיים כנס מנהלים בעירייה בו משתתף נתן גולן או אשתו, יעל בר לב. בכנס מציגים נציגי חברת נתן גולן מה ניתן לגייס ומבקשים ממנהלי המחלקות והאגפים בעירייה להציג בפניהם ולהעביר אליהם בקשות לתרומה (גובה תרומה, צרכי המחלקה, מידע על אופן הפעילות).

הביקורת מעירה כי:

- 4.6. לא הוקמה "קרן ביאליק" כחלק מתנאי ההסכם עם חברת נתן גולן וג' קי בע"מ.
- 4.6.1. בתשובה לממצאי הדוח מסרה מנהלת האגף כי הקרן לא הוקמה שלא באשמת מר נתן גולן. בעירייה התקיימו מספר מפגשים בלשכתו של ראש העיר והיועצת המשפטית שהתבקשה לקדם את הנושא, לאחר שמר נתן גולן הסביר את החשיבות והצורך בהקמת קרן כזו.
- 4.6.2. בתשובה לממצאי הדוח מסרה היועצת המשפטית שלאחר מספר התייעצויות עם ראש העיר, הוחלט להמתין עם הקמת הקרן, שכן הייתה חשיבה של העירייה להפוך את עמותת א.ש.ק לעמותה עירונית, דבר שייתר את הקמת "קרן ביאליק". לבסוף מהלך זה לא בוצע.
- 4.7. לא נמצאו אסמכתאות לבחינת חישוב התקורה של "עמותת גלילה" בגין אופן העברת הכספים בין התורם ולעירייה/ספק.
- 4.8. לא קיימת שקיפות לעניין סכום התרומה שמגיעה מהתורם ומהם הקריטריונים לפיה מחולקת התרומה בין העיריות השונות.
- 4.9. לעירייה קיימת תלות מוחלטת בחברת נתן גולן וג' קי בע"מ שמגייסת את התרומות ומעבירם אותם דרך "עמותת גלילה".
- 4.10. מטרת ההסכם כפי שהיא הוגדרה בסעיף 1 להסכם "ייעוץ אסטרטגי פילנתרופי, בניית תכנית מערכתית להגדלה ופיתוח של גיוס משאבים" לא הושגה ובפועל אגף גיוס משאבים מגייס רק באמצעות חברת נתן גולן וג' קי בע"מ ולא מבצע גיוס עצמאי.
- 4.11. מנהלת אגף גיוס משאבים סיפרה כי:
- 4.11.1. בכנס האחרון של המנהלים, מנהלת אגף הרווחה ביקשה קורס סייעות לבתי חולים לבנות הקהילה האתיופית, עלות הקורס משוערת של כ- 11 אלף ₪. עמותת אישרה את התרומה, אולם לבסוף הקורס לא יצא אל הפועל. עוד הוסיפה מנהלת האגף שמאחר והכסף כבר התקבל מהקרן הועבר הסכום האמור לצורך פעילות במרכז צעירים.
- 4.11.2. לטענת מנהלת אגף גיוס משאבים, קיימות עוד דוגמאות נוספות לכך שהאגף יכול לגייס תרומות, אולם אלו לא יוצאים לפועל, עקב אי יוזמה ואדישות מסוימת של מנהלים.
- 4.11.3. לעומת זאת, ישנם מנהלים אשר מקדמים פרויקטים ופנו אל "עמותת גלילה" וקידמו פרויקטים נפלאים, כגון: פינת חי בבית ספר קדימה בשווי 30 אלף דולר, הכשרה מקצועית של נערות בסיכון (30 אלף ₪).

4.12. מבקר המדינה בדק את נושא היועצים בקרית ביאליק במהלך שנת 2015. רצ"ב
ההערות המתייחסות לנושא העסקת יועצים ובכלל זה גם חברת נתן גולן וג'ף קיי
בע"מ:

4.12.1. עיריית קריית ביאליק לא הסדירה את הליך התקשרות עם יועצים חיצוניים,
כך שהתקשרות תיעשה, ככל האפשר, בשקיפות מתוך שוויון הזדמנויות ועל פי
כללי המינהל התקין.

4.12.2. עיריית קריית ביאליק נוהגת להתקשר עם יועצים ללא מכרז או הליך תחרותי
אחר, המבוסס על בחינת כמה הצעות על פי אמות מידה שנקבעו מראש.

4.12.3. בפברואר 2014 פרסמה עיריית קריית ביאליק קול קורא שהופנה ליועצים
מתחום ההנדסה בלבד, אף שהתקשרויותיה נעשו עם יועצים מתחומים שונים.

4.12.4. נציין כי בעקבות הערת מבקר המדינה, עיריית קריית ביאליק החתימה את
חברת נתן גולן וג'ף קיי בע"מ על שאלון למניעת חשש לניגוד עניינים בחודש
ינואר 2015.

5. תקציב האגף מול ביצוע

5.1. תקציב האגף הינו תקציב משותף לשלוש המחלקות הנכללות בו: גיוס משאבים, קשרי חוץ, אירועים.

הוצאות לשנת 2012 בש"ח

שם כרטיס	תקציב	ביצוע	הפרש
שכר ושעות נוספות	457,683	564,033	106,350
אחזקה, חשמל, ציוד משרדי, רכב טלפונים	94,900	97,883	2,983
תמלוגים	65,000	75,530	10,530
עבודות קבלניות	220,000	213,405	(6,595)
סה"כ הוצאות	837,583	950,851	113,268

הוצאות לשנת 2013 בש"ח

שם כרטיס	תקציב	ביצוע	הפרש
שכר ושעות נוספות	656,745	701,213	44,468
אחזקה, חשמל, ציוד משרדי, רכב וטלפונים	98,700	95,826	(2,874)
תמלוגים	70,000	60,578	(9,422)
עבודות קבלניות	204,000	204,595	595
סה"כ הוצאות	1,029,455	1,062,212	32,757

הוצאות לשנת 2014 בש"ח

שם כרטיס	תקציב	ביצוע	הפרש
שכר ושעות נוספות	680,951	628,166	(52,785)
אחזקה, חשמל, ציוד משרדי, רכב וטלפונים	82,240	103,505	21,265
תמלוגים	40,000	49,682	9,682
עבודות קבלניות	196,350	206,087	9,737
סה"כ הוצאות	999,541	987,440	(12,101)

הוצאות לשנת 2015 בש"ח

שם כרטיס	תקציב	ביצוע	הפרש
שכר ושעות נוספות	670,683	601,387	(69,296)
אחזקה, חשמל, ציוד משרדי, רכב וטלפונים	77,040	116,522	39,482
תמלוגים	0	63,738	63,738
עבודות קבלניות	168,000	208,599	40,599
סה"כ הוצאות	915,723	990,246	74,523

5.2. מבדיקת הביקורת עולה כי:

5.2.1. הוצאות האגף ממומנות מהקצבות העירייה בתקציב רגיל בעיקר לשכר.

5.2.2. לאורך השנים ישנה מגמה בגידול תקציב המחלקה, בעיקר לשכר ושעות נוספות.

5.2.3. בשנת 2012 הסתכמו הוצאות האגף במסגרת התקציב הרגיל ב- 950,851 ₪, לעומת תקציב מתוכנן של 837,583 ש"ח. ההוצאה בפועל חרגה מהתקציב בכ - 13%. עיקר החריגה נבעה מגידול בשכר ושעות נוספות.

5.2.4. בשנת 2013 הסתכמו הוצאות האגף במסגרת התקציב הרגיל ב- 1,062,212 ₪ לעומת תקציב מתוכנן של 1,029,455 ש"ח. ההוצאה בפועל חרגה מהתקציב בכ - 3%. עיקר החריגה נבעה מגידול בשכר ושעות נוספות.

5.2.5. בשנת 2014 הסתכמו הוצאות האגף במסגרת התקציב הרגיל ב- 987,440 ₪ לעומת תקציב מתוכנן של 999,541 ש"ח. ההוצאה בפועל הייתה קטנה מתכנון התקציבי בכ - 1%.

5.2.6. בשנת 2015 הסתכמו הוצאות האגף במסגרת התקציב הרגיל ב- 990,246 ₪ לעומת תקציב מתוכנן של 915,723 ש"ח. עיקר החריגה נבעה מגידול בסעיפי אחזקה, תמלוגים, ועבודות קבלניות.

תרומות שהתקבלו עבור פרויקטים בקרית ביאליק לשנים 2012-2015

הערות:

שער דולר חושב לפי $1\$ = 3.9$ ₪

שער פאונד חושב לפי $1£ = 5$ ₪

תרומות לשנת 2012

מס' חשבונית	שם התורם	סכום התרומה	סכום התרומה בש"ח	הפרוייקט	אופן העברת הכסף	הערות
299	HOT (USA)	\$ 13,000	₪ 50,700	הכשרה מקצועית לנערות בסיכון	עבר ישירות לספק	קורס איפור לנערות אתיופיות ולנערות מקיזום נוער
232	HOT (USA)	₪ 26,000	₪ 26,000	קייטנה לילדים אתיופיים	עבר לעירייה	פעילות שהתקיימה בקייטנות של העירייה
244	Archie Sherman Charitable trust (UK)	£ 95,000	₪ 475,000	שיפוץ ספרייה בקרית ביאליק	עבר לעירייה	שיק הועבר לעירייה - קבלה נמצאת בהנהח"ש של העירייה
233	HOT (USA)	\$ 9,125	₪ 35,588	מועדוניות לילדים בסיכון	עבר לעירייה	תשלום עבור הזנה ב 2 מועדוניות - התשלום הועבר לעירייה, קבלה נמצאת בהנהח"ש של העירייה
241	Roklin Foundation (USA)	\$ 8,000	₪ 31,200	פעילות קיץ לבני נוער אתיופי (היוט)	עבר לעירייה	תשלום עבר להיוט, לאחר קבלת דו"ח ביצע ואישור של העירייה
301	Zarrow Foundation (USA)	\$ 85,000	₪ 331,500	שיפוץ מועדון קשישים וניצולי שואה - בית ברנר	עבר לעירייה	תשלום הועבר לעירייה - חשבונית נמצאת בהנהח"ש של העירייה
סה"כ						₪ 949,988

תרומות לשנת 2013

מס' חשבונית	שם התורם	סכום התרומה	סכום התרומה בש"ח	הפרוייקט	אופן העברת הכסף	הערות
466	HOT (USA)	₪ 35,000	₪ 35,000	הכשרה מקצועית לנערות בסיכון	עבר ישירות לספק	קורס איפור לנערות מקיזום נוער
467	HOT (USA)	₪ 52,837	₪ 52,837	מועדוניות לילדים בסיכון - שיפוץ סיגליות	עבר ישירות לספק	שיפוץ ורכישת ציוד עבור מועדוניות סיגליות בצור שלום
468	Archie Sherman Charitable trust (UK)	£ 95,000	₪ 475,000	שיפוץ ספרייה בקרית ביאליק	עבר לעירייה	שיק הועבר לעירייה - קבלה בהנהח"ש בערייה
469	Roklin Foundation (USA)	\$ 8,000	₪ 31,200	פעילות קיץ לבני נוער אתיופי (היוט)	עבר ישירות לספק	שיק הועבר להיוט - לאחר קבלת דיווח ואישור מהעירייה
470	Sobell Foundation (UK)	£ 25,000	₪ 125,000	מימון הזנה - ארוחת צהריים לילדים אתיופיים	עבר ישירות לספק	הועברו חשבוניות של הספק מידי חודש עבור הארוחות לאחר אישור של חיים אליאס ובנוסף הועברו תלושים למתנדבים שהכינו את הארוחות
475	Zarrow Foundation (USA)	\$ 85,000	₪ 331,500	שיפוץ מועדון קשישים וניצולי שואה - בית ברנר	עבר לעירייה	שיק הועבר לעירייה - קבלה בהנהח"ש בערייה
501	HOT (USA)	₪ 24,000	₪ 24,000	פעילות וציוד במועדוניות לילדים בסיכון - סיגליות	עבר ישירות לספק	נרכש ציוד למועדוניות ושולם חוג כדורסל לילדים
586	HOT (USA)	\$ 14,000	₪ 54,600	ארוחת צהריים חמה בבית ספר פסגות	עבר ישירות לספק	ספק הארוחות העביר את החשבוניות לתשלום לאחר אישור מח' קליטה
סה"כ						₪ 1,129,137

תרומות לשנת 2014

מס' חשבונית	שם התורם	סכום התרומה	סכום התרומה בש"ח	הפרוייקט	אופן העברת הכסף	הערות
620	HOT (USA)	30,500 ₪	30,500 ₪	הכשרה מקצועית לנערות בסיכון	עבר ישירות לספק	קורס עיצוב שיער לנערות מקידום נוער
615	HOT (USA)	72,650 ₪	72,650 ₪	מועדונית לילדים בסיכון - שיפוץ קדימה	עבר ישירות לספק	שיפוץ וציוד מועדונית קדימה בתאום עם מחלקת רווחה
624	Archie Sherman Charitable trust (UK)	95,000 £	475,000 ₪	שיפוץ ספריה בקרית ביאליק	עבר לעירייה	שיק הועבר לעירייה - קבלה בהנהח"ש העירייה
625	Sobell Foundation (UK)	25,000 £	125,000 ₪	מימון הזנה - ארוחת צהריים לילדים אתיופיים	עבר ישירות לספק	שולמו ארוחות עפי" חשבוניות חודשיות של הספק לאחר אישור של אורה.
582	Zarrow Foundation (USA)	100,000 \$	390,000 ₪	שיפוץ מועדון קשישים וניצולי שואה - בית ברנר	עבר ישירות לספק	תשלום ישירות לספקים - בעיקר נרכש ציוד הכל נעשה עם האדריכל ששיפץ את המבנה ובפיקוח של מחלקת הנדסה
644/656	Cloze Israel Fpundation	104,034 \$	405,733 ₪	שיפוץ והצטיידות - מועדון נוער צור שלום	עבר ישירות לספק	תשלום ישירות לספקים - כל הפרוייקט היה בפיקוח של מחלקת הנדסה
סה"כ						1,498,883 ₪

תרומות לשנת 2015

מס' חשבונית	שם התורם	סכום התרומה	סכום התרומה בש"ח	הפרוייקט	אופן העברת הכסף	הערות
815/910	HOT (USA)	93,500 ₪	93,500 ₪	מועדונית לילדים בסיכון - שיפוץ תבור	עבר ישירות לספק	שיפוץ וציוד מועדונית תבור - תשלום ישירות לספקים
916	HOT (USA)	30,000 ₪	30,000 ₪	הכשרה מקצועית לנערות בסיכון	עבר ישירות לספק	קורס בישול - תשלום ישירות לספקים לאחר אישור חשבוניות ע"י שרון וייס
704	Archie Sherman Charitable trust (UK)	95,000 £	475,000 ₪	שיפוץ ספריה בקרית ביאליק	עבר לעירייה	שיק הועבר לעירייה (תשלום אחרון)
693	Sobell Foundation (UK)	25,000 £	125,000 ₪	מימון הזנה - ארוחת צהריים לילדים אתיופיים	עבר ישירות לספק	תשלום חשבוניות שהועברו ישירות ע"י הספק לאחר קבלת אישור לכל חשבונית מאורה
660	Cloze Israel Fopundation	25,858 \$	100,846 ₪	שיפוץ והצטיידות - מועדון נוער צור שלום	עבר ישירות לספק	השלמת הפרוייקט שהחל ב 2014
815	HOT (USA)	70,000 ₪	70,000 ₪	הזנה לילדים אתיופיים בית ספר ידע	עבר ישירות לספק	תשלום חשבוניות שהועברו מהספקים לאחר קבלת אישור מבית ספר ידע לכל חשבונית
669	HOT (USA)	42,000 ₪	42,000 ₪	קורס הכשרה מקצועית לנשים	עבר ישירות לספק	תשלום חשבוניות שהועברו ישירות ע"י הספק לאחר קבלת אישור מהרווחה
699	Roklin Foundation (USA)	10,000 \$	39,000 ₪	פעילות קיץ לילדים אתיופיים	עבר ישירות לספק	תשלום הועבר ישירות להיט לאחר קבלת דו"ח אישור ביצוע ואישור מהעירייה
סה"כ						975,346 ₪

6. דרכי גיוס התרומות והליך אישורן

6.1. סעיף 3 לנוהל לאישור גיוס וקבלת תרומות ע"י הרשויות המקומיות (4/2016), קובע

כי:

"רשות מקומית ותאגיד הנשלט על-ידיה רשאים לקבל תרומות ולפעול לגיוס תרומות, זולת אם הפנייה לתורם הפוטנציאלי ו/או קבלת התרומה עלולות לעורר חשש של ממש להשפעה בלתי הוגנת, לניגוד עניינים, לפגיעה בטוהר המידות, לפגיעה באמון הציבור ברשות המקומית או בתדמיתה של הרשות, או לפגיעה אחרת באינטרס הציבורי".

6.2. סעיף 4 לנוהל לאישור גיוס וקבלת תרומות ע"י הרשויות המקומיות (4/2016), קובע

כי:

(א) בכל רשות מקומית תוקם ועדה לבחינת קבלה של תרומות. חברי הוועדה יהיו: מנכ"ל או מזכיר הרשות המקומית או נציגו – יושב-ראש; היועץ המשפטי לרשות המקומית או נציגו וגזבר הרשות המקומית או נציגו.

(ב) חבר ועדת התרומות אשר היה מעורב באופן אקטיבי בגיוס תרומה, לא ישתתף בישיבות של ועדת התרומות הנוגעות לבחינה של קבלת התרומה אשר בגיוסה סייע. במקומו ישתתף בישיבות כאמור סגנו או ממלא מקומו.

(ג) ועדת התרומות תבחן את מידת עמידתה של תרומה בהוראות נוהל זה ובהוראות כל דין אחר, ותמליץ לראש הרשות המקומית בחוות-דעת מטעמה האם ניתן וראוי לקבל את התרומה.

(ד) ראש הרשות המקומית יכריע בשאלת קבלתה של התרומה על יסוד חוות-הדעת של ועדת התרומות. אם החליט ראש הרשות המקומית בניגוד להמלצתה של ועדת התרומות, עליו לנמק את החלטתו.

6.3. מבדיקת הביקורת עולה כי:

6.3.1. הרכב הוועדה תואם את הוראות הנוהל.

6.3.2. כל התרומות אושרו על ידי ועדת התרומות.

6.3.3. כמו כן, נמצא כי ועדת התרומות בחנה לגבי כל התרומות שנתקבלו באם קיים

ניגוד העניינים בין התורם לעירייה.

7. שיקולים בקבלת תרומה

7.1. סעיף 5 לנוהל לאישור גיוס וקבלת תרומות ע"י הרשויות המקומיות (4/2016), קובע

כי:

בבחינת קבלתה של התרומה ישקלו ועדת התרומות וראש הרשות המקומית את השיקולים שלהלן:

(א) התרומה תתקבל בדרך ובמידה שלא ישבשו את התנהלותם הכספית התקינה של הרשות המקומית או של תאגיד הנשלט על ידיה. בכלל זאת, יש לבחון האם ניתן יהיה - להבטיח את קבלתה של התרומה במשך התקופה המיועדת לכך; אם התרומה עלולה ליצור תלות של הרשות המקומית או של תאגיד הנשלט על ידיה במקור מימון שאינו ודאי - ואם קבלת התרומה עלולה לגרום לרשות המקומית או לתאגיד הנשלט על ידיה עלויות - והוצאות נלוות משמעותיות בעתיד.

(ב) בעת בחינת התרומה יש לבחון את מירב הפרטים ביחס לזהותו ומהותו של התורם, אופי פעילותו וכן סיווג פעילותו העיקרית כפעילות עסקית או פילנתרופית.

(ג) בעת בחינת התרומה יש לוודא שאין חשש ממשי לפגיעה בטוהר המידות עקב קבלת התרומה. בפרט, יש לבחון האם הרשות, תאגיד נשלט על ידיה ובעלי התפקידים - בהם, עלולים להימצא במצב של ניגוד עניינים עקב קבלת התרומה; האם התרומה ניתנת לרשות או לתאגיד כאמור ללא תמורה כלשהי מהרשות או מהתאגיד או ציפייה לקבלת תמורה כאמור בעתיד; האם יש בתרומה כדי להקנות לתורם עדיפות בקידום עסקיו והאם צפויה פגיעה בתדמית הרשות ובאמון הציבור בה כתוצאה מקבלת התרומה.

(ד) בעת בחינת התרומה יש לבחון האם קיימת זיקה בין התורם לבין גורם הקשור אליו (שאינו בבחינת "גוף קשור לתורם" המנהל מגעים עם הרשות המקומית, תאגיד הנשלט על ידיה או הוועדה המקומית, מהסוגים המפורטים בסעיף 2(א) או להלן, ואת עוצמתה של זיקה כאמור, ככל שקיימת.

7.2. לא נמצאו ליקויים בתחום זה.

8. הגבלות על קבלת תרומה

8.1. סעיף 6 לנוהל לאישור גיוס וקבלת תרומות ע"י הרשויות המקומיות (4/2016), קובע

כי:

לא תאושר קבלת תרומה במקרים הבאים:

(א) התורם קשור בחוזה עם הרשות המקומית, עם תאגיד הנשלט על ידיה או עם הוועדה המקומית, למעט חוזה לקבלת שירות מהשירותים שרשות מקומית או תאגיד הנשלט על ידיה מספקים לתושביה. למען הסר ספק, החוזה המסדיר את מתן התרומה לרשות המקומית, לא ייחשב כ"חוזה" לעניין סעיף זה.

(ב) התורם הגיש הצעה במכרז שהתפרסם על ידי הרשות המקומית, תאגיד הנשלט על ידיה או הוועדה המקומית והליך המכרז טרם הושלם.

(ג) התורם מנהל משא ומתן לקראת התקשרות חוזית עם הרשות המקומית, עם - תאגיד הנשלט על ידיה או עם הוועדה המקומית.

(ד) התורם מנהל הליכים משפטיים מול הרשות המקומית, תאגיד הנשלט על ידיה, או הוועדה המקומית, או שמתנהל בינו לבין אחד מהם משא ומתן בעקבות הליכים כאמור או לקראתם.

(ה) התורם הגיש בקשה המצריכה החלטה של הרשות המקומית, תאגיד הנשלט על-ידיה או הוועדה המקומית, וטרם עברו 06 חודשים מיום שנתקבלה החלטה בעניין בקשתו.

לא יחול איסור על קבלת תרומה אם הבקשה נדחתה במלואה.

(ו) התורם עוסק בבניה או בייזום פרויקטים של בניה, ובשנתיים שקדמו למתן

התרומה עסק בנושא בהיקפים כספיים משמעותיים בתחומי הרשות המקומית ובכלל זאת פעל, במסגרת פרויקטים אלה, לצורך הגשה או קידום של הליך לפי חוק התכנון והבניה.

(ז) התורם לא הזדהה בפני הרשות המקומית.

ההגבלות הקבועות בסעיף 2 לעיל לא יחולו במקרים הבאים:

(1) תרומה המיועדת לרווחתם של תושבי הרשות המקומית, כגון מצרכי מזון, חבילות שי לחג וכיוצא באלה, אשר הרשות מארגנת את העברתם לתושבי הרשות הנזקקים לכך, ובלבד ששווי התרומה אינו עולה על 51,111 ₪ בשנת תקציב אחת.

(2) תרומה שערכה הכלכלי גבוה במידה ניכרת מן התועלת העשויה לצמוח לתורם ממגעיו עם הרשות המקומית, תאגיד הנשלט על ידיה או הוועדה המקומית, כאמור בסעיפים 2(א)-(ו).

8.2. לא נמצאו ליקויים בתחום זה.

9. הסכם בכתב

9.1. סעיף 9 לנוהל לאישור גיוס וקבלת תרומות ע"י הרשויות המקומיות (4/2016), קובע

כי:

"לא תתקבל תרומה לרשות מקומית או לתאגיד הנשלט על ידיה, ללא הסכם בכתב מול - התורם, המגדיר את מהות התרומה, מטרתה ותנאיה, חתום על ידי מורשי החתימה של - הרשות המקומית או התאגיד."

9.2. בעירייה ישנו הסכם עם תורם שתרים את שיפוץ הספרייה העירונית.

9.3. לא נמצאו הסכמים עם התורמים האחרים.

9.4. בתשובה ממצאי הדוח מסרה מנהלת האגף כי קיימים הסכמים עם קרן קלור וכן מכתבי הבהרה עם רון גלטין (קרן הוט). הביקורת מציינת כי עד למועד כתיבת הדוח אלו לא הועברו אליה.

10. רישום חשבונאי

10.1. סעיף 11 לנוהל לאישור גיוס וקבלת תרומות ע"י הרשויות המקומיות (4/2016),

קובע כי:

"(א) תרומה כספית תופקד בקופת הרשות המקומית או בקופת התאגיד הנשלט על ידיה, לפי העניין, ויתבצע רישום מתאים בספרי החשבונות, בהתאם להוראות הדין בעניין תקציבים בלתי רגילים ובהתאם לנהלים החשבונאיים של ניהול ספרי הרשות המקומית, הנחיות משרד הפנים ועל-פי כל דין.

(ב) תרומה בשווה-כסף תוערך על-ידי שמאי, על-ידי מעריך מוסמך או על בסיס מידע מהימן אחר, לרבות מידע חשבונאי רלוונטי. ערך התרומה יירשם בספר נכסי הרשות המקומית או התאגיד הנשלט על-ידיה, לפי העניין, והכל בהתאם לכל דין."

10.2. בביקורת נמצא כי מרבית התרומות עוברות דרך עמותת ולכן לא קיימים רישומים

חשבונאיים בעירייה על קבלת התרומות הנ"ל.

11. דיווח למועצת הרשות

11.1. סעיף 10 לנוהל לאישור גיוס וקבלת תרומות ע"י הרשויות המקומיות (4/2016),

קובע כי:

"(א) אם החליט ראש הרשות המקומית על קבלת תרומה, הוא ימסור על כך הודעה למועצת הרשות המקומית."

11.2. לא נמצאו ליקויים בתחום זה.

12. פרסום ושקיפות

12.1. סעיף 12 לנוהל לאישור גיוס וקבלת תרומות ע"י הרשויות המקומיות (4/2016),

קובע כי:

"(א) הודעה על אישור קבלת תרומה תפורסם באתר האינטרנט של הרשות בתוך שלושים יום מיום האישור. חוות הדעת של ועדת התרומות תתפרסם בצמוד להודעה בדבר אישור קבלת התרומה. (ב) ככלל, תכלול ההודעה אודות אישור קבלת התרומה את שם התורם. אם התורם ביקש שלא לפרסם את שמו יימסר הדיווח הקבוע בסעיף 01(א) לנוהל ואישור קבלת – התרומה יפורסם באתר האינטרנט של הרשות, ללא ציון שמו."

12.2. בבדיקתנו נמצא כי העירייה לא מפרסמת את התרומות באתר האינטרנט העירוני

ובצמוד לה חוות הדעת של ועדת התרומות.

12.3. בתשובה לממצאי הדוח מסרה מנהלת האגף כי התרומות אמנם לא מתפרסמות

באתר העירייה, אולם הם מתפרסמות בדו"ח לתושב, המתפרסם גם באתר העירייה.

להלן סיכום הממצאים וההמלצות

רקע כללי וייחודי

רשויות מקומיות רבות נאלצות להסתייע לצורך מימון פעילותן בכספי תרומות ממקורות שונים קרנות ועמותות פילנתרופיות, אנשים שונים וגופים עסקיים.

מצב זה יצר בעייתיות בקבלת התרומות - מחד גיסא, אין לעיתים מנוס מהסתמכות על כספי תרומות, דבר נפוץ בתרבות הקיימת בישראל של תרומה למען הקהילה. מאידך גיסא, קבלת תרומות על ידי רשות מקומית עלולה ליצור קשיים שונים, בעיקר במישור של הבטחת טוהר המידות, ניגוד עניינים ומנהל התקין

האפשרות לקבלת תרומה מעוגנת בסמכויות הכלליות הנרחבות של הרשות המקומית, מעצם היותה גוף משפטי שיש בידיו חופש פעולה כיצד להגשים את המטרות שייעד לו המחוקק.

התורם יכול להיות אדם פרטי או תאגיד. באשר לייעוד התרומה - עליה להיתרם למטרה שהיא במסגרת סמכותה של הרשות המקומית אופן ההתקשרות המשפטית בין התורם לרשות המקומית דרוש שיהיה באמצעות הסכם פורמלי חתום, המגדיר את התחייבויות הצדדים

בקריית ביאליק ישנו אגף גיוס משאבים, קשרי חוץ ואירועים. בין יתר תפקידי האגף הוא לארגן תרומות מהארץ ומחול"ל.

האגף משתמש בשירותיה של חברת "נתן גולן וג'ף קיי בע"מ" בעלות שנתית של כ- 200 אלף ₪ בשנה (כולל מע"מ).

1. אירועים חריגים שקרו במהלך הביקורת (פרק 1)

1.1. ביום 1/7/2016 הגישה גב' קרני בלס את התפטרותה מהעירייה ורצונה לצאת לפנסיה בהתאם לתנאים בחוק.

1.2. ההתפטרות תיכנס לתוקף ביום 1/9/2016.

1.3. בעקבות התפטרותה של גב' קרני בלס, הוחלט בעירייה לפרק את אגף משאבים, קשרי חוץ ואירועים כך שמחלקות גיוס משאבים הועברה לאגף החינוך ומחלקת אירועים הועברה לרשת למתנסים.

2. נהלי עבודה (פרק 3)

2.1. בביקורת עלה כי עיריית קריית ביאליק לא קבעה נהלי עבודה המגדירים את מדיניותה בתחום גיוס המשאבים או קובעים הנחיות מקצועיות לעבודת האגף.

2.2. לביקורת נמסר כי טיוטת הנהלים בנושא זה הועברה על ידי מנהלת האגף ליועצת המשפטית לשם אישורה.

3. העסקת יועץ חיצוני (פרק 4)

3.1. לא הוקמה "קרן ביאליק" כחלק מתנאי ההסכם עם חברת נתן גולן וג'י קי בע"מ.

3.1.1. בתשובה לממצאי הדוח מסרה מנהלת האגף כי הקרן לא הוקמה שלא באשמת

מר נתן גולן. בעירייה התקיימו מספר מפגשים בלשכתו של ראש העיר והיועצת

המשפטית שהתבקשה לקדם את הנושא, לאחר שמר נתן גולן הסביר את

החשיבות והצורך בהקמת קרן כזו.

3.1.2. בתשובה לממצאי הדוח מסרה היועצת המשפטית שלאחר מספר התייעצויות עם

ראש העיר, הוחלט להמתין עם הקמת הקרן, שכן הייתה חשיבה של העירייה

להפוך את עמותת א.ש.ק לעמותה עירונית, דבר שייתר את הקמת "קרן ביאליק".

לבסוף מהלך זה לא בוצע.

3.2. לא נמצאו אסמכתאות לבחינת חישוב התקורה של "עמותת גלילה" בגין אופן העברת

הכספים בין התורם ולעירייה/ספק.

3.3. לא קיימת שקיפות לעניין סכום התרומה שמגיעה מהתורם ומהם הקריטריונים לפיה

מחולקת התרומה בין העיריות השונות.

3.4. לעירייה קיימת תלות מוחלטת בחברת נתן גולן וג'י קי בע"מ שמגייסת את התרומות

ומעבירם אותם דרך "עמותת גלילה".

3.5. מטרת ההסכם כפי שהיא הוגדרה בסעיף 1 להסכם "ייעוץ אסטרטגי פילנתרופי, בניית

תכנית מערכתית להגדלה ופיתוח של גיוס משאבים" לא הושגה ובפועל אגף גיוס

משאבים מגייס רק באמצעות חברת נתן גולן וג'י קי בע"מ ולא מבצע גיוס עצמאי.

3.6. מנהלת אגף גיוס משאבים סיפרה כי :

- 3.6.1. בכנס האחרון של המנהלים, מנהלת אגף הרווחה ביקשה קורס סייעות לבתי חולים לבנות הקהילה האתיופית, עלות הקורס משוערת של כ- 11 אלף ₪. עמותת אישרה את התרומה, אולם לבסוף הקורס לא יצא אל הפועל. עוד הוסיפה מנהלת האגף שמאחר והכסף כבר התקבל מהקרן הועבר הסכום האמור לצורך פעילות במרכז צעירים.
- 3.6.2. לטענת מנהלת אגף גיוס משאבים, קיימות עוד דוגמאות נוספות לכך שהאגף יכול לגייס תרומות, אולם אלו לא יוצאים לפועל, עקב אי יוזמה ואדישות מסוימת של מנהלים.
- 3.6.3. לעומת זאת ישנם מנהלים שכן מקדמים פרויקטים ופנו אל "עמותת גלילה" וקידמו פרויקטים נפלאים, כגון: פינת חי בבית ספר קדימה בשווי 30 אלף דולר, הכשרה מקצועית של נערות בסיכון (30 אלף ₪).
- 3.7. מבקר המדינה בדק את נושא היועצים בקרית ביאליק במהלך שנת 2015. רצי"ב ההערות המתייחסות לנושא העסקת יועצים ובכלל זה גם חברת נתן גולן וג'י קיי בע"מ:
- 3.7.1. עיריית קריית ביאליק לא הסדירה את הליך התקשרותן עם יועצים חיצוניים, כך שהתקשרותן תיעשה, ככל האפשר, בשקיפות מתוך שוויון הזדמנויות ועל פי כללי המינהל התקין.
- 3.7.2. עיריית קריית ביאליק נוהגת להתקשר עם יועצים ללא מכרז או הליך תחרותי אחר, המבוסס על בחינת כמה הצעות על פי אמות מידה שנקבעו מראש.
- 3.7.3. בפברואר 2014 פרסמה עיריית קריית ביאליק קול קורא שהופנה ליועצים מתחום ההנדסה בלבד, אף שהתקשרויותיה נעשו עם יועצים מתחומים שונים.
- 3.7.4. נציין כי בעקבות הערת מבקר המדינה, עיריית קריית ביאליק החתימה את חברת נתן גולן וג'י קיי בע"מ על שאלון למניעת חשש לניגוד עניינים בחודש ינואר 2015.

4. תקציב האגף מול ביצוע (פרק 5)

- 4.1. הוצאות האגף ממומנות מהקצבות העירייה בתקציב רגיל בעיקר לשכר.
- 4.2. לאורך השנים ישנה מגמה בגידול תקציב המחלקה, בעיקר לשכר ושעות נוספות.
- 4.3. לאורך תקופת הביקורת ניתן לראות כי קיימת מגמה של אי עמידה ביעדי תקציב.
- 4.4. בשנת 2012 הסתכמו הוצאות האגף במסגרת התקציב הרגיל ב- 950,851 ₪, לעומת תקציב מתוכנן של 837,583 ש"ח. ההוצאה בפועל חרגה מהתקציב בכ – 13%. עיקר החריגה נבעה מגידול בשכר ושעות נוספות.
- 4.5. בשנת 2013 הסתכמו הוצאות האגף במסגרת התקציב הרגיל ב- 1,062,212 ₪ לעומת תקציב מתוכנן של 1,029,455 ש"ח. ההוצאה בפועל חרגה מהתקציב בכ – 3%. עיקר החריגה נבעה מגידול בשכר ושעות נוספות.
- 4.6. בשנת 2014 הסתכמו הוצאות האגף במסגרת התקציב הרגיל ב- 987,440 ₪ לעומת תקציב מתוכנן של 999,541 ש"ח. ההוצאה בפועל הייתה קטנה מתכנון התקציבי בכ – 1%.
- 4.7. בשנת 2015 הסתכמו הוצאות האגף במסגרת התקציב הרגיל ב- 990,246 ₪ לעומת תקציב מתוכנן של 915,723 ש"ח. עיקר החריגה נבעה מגידול בסעיפי אחזקה, תמלוגים, ועבודות קבלניות.

5. דרכי גיוס התרומות והליך אישורן (פרק 6)

- 5.1. הרכב הוועדה תואם את הוראות הנוהל.
- 5.2. כל התרומות אושרו על ידי ועדת התרומות.
- 5.3. כמו כן, נמצא כי ועדת התרומות בחנה לגבי כל התרומות שנתקבלו באם קיים ניגוד העניינים בין התורם לעירייה.

6. הסכם בכתב (פרק 9)

- 6.1. בעירייה ישנו הסכם עם תורם שתרם את שיפוץ הספרייה העירונית.
- 6.2. לא נמצאו הסכמים עם התורמים האחרים.
- 6.3. בתשובה ממצאי הדוח מסרה מנהלת האגף כי קיימים הסכמים עם קרן קלור וכן מכתבי הבהרה עם רון גלטין (קרן הוט). בנוסף קיימים הסכמים עם אש"ק. הביקורת מציינת כי עד למועד כתיבת הדוח אלו לא הועברו אליה.

7. רישום חשבונאי (פרק 10)

7.1. בביקורת נמצא כי מרבית התרומות עוברות דרך עמותת ולכן לא קיימים רישומים חשבונאיים בעירייה על קבלת התרומות הנ"ל.

8. פרסום ושקיפות (פרק 12)

8.1. בבדיקתנו נמצא כי העירייה לא מפרסמת את התרומות באתר האינטרנט העירוני ובצמוד לה חוות הדעת של ועדת התרומות.

8.2. בתשובה לממצאי הדוח מסרה מנהלת האגף כי התרומות אמנם לא מתפרסמות באתר העירייה, אולם הם מתפרסמות בדו"ח לתושב, המתפרסם גם באתר העירייה.



ביקורת בנושא אכיפה בוועדה המרחבית לתכנון ולבנייה "הקריות"



תאריך: 22/2/2017
מב- 36459

דו"ח ביקורת בנושא

אכיפה בוועדה המרחבית לתכנון ולבנייה "הקריות"

1. רקע

- 1.1. חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן - החוק), ותקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות), התש"ל-1970 (להלן-התקנות), מקנים לוועדות המקומיות לתכנון ולבנייה (להלן-הוועדות המקומיות), בין היתר, סמכויות רישוי, פיקוח ואכיפה.
- 1.2. לוועדות המקומיות ישנן סמכויות פיקוח על כל עבודה בקרקע ובבניין, בחוק או בתקנות נקבע כי היא טעונה היתר. עליהן לקיים פיקוח באתרי הבנייה כדי לוודא שהבנייה נעשית לפי ההיתר ובהתאם לתנאיו ולדרוש מבעלי היתרי בנייה ומבעלי מקצוע שהם מינו להמציא להן דיווחים ותצהירים המעידים על כך שהבנייה עומדת בסטנדרטים שנקבעו בחוק ובתקנות, בין היתר, מבחינת מראה חיצוני, יציבות, בטיחות ואיכות.
- 1.3. הבנייה הלא חוקית מביאה לידי השפעות שליליות, בין היתר שימוש שלא כדין במקרקעין, קביעת עובדות בשטח המשפיעות על האפשרות לתכנון פיזי ארוך-טווח, פגיעה באמון הציבור בשלטון החוק, נזקים כלכליים לרשויות המקומיות ופגיעה באיכות החיים והסביבה. השפעות אלו נדונו בהרחבה בפסיקה ובדוחות מבקר המדינה שעסקו בתכנון ובנייה. עבודת פיקוח המבוצעת במקצועיות ויעילות תביא לכך שהאכיפה כנגד עברייני בנייה תחל עוד בטרם היווצרותן של עובדות מוגמרות בשטח ותצמצם את ההשפעות השליליות של הבנייה הלא חוקית.
- 1.4. בחוק התכנון והבניה הוענקו לוועדות המקומיות ולמפקחים מטעמן סמכויות אכיפה כנגד בנייה לא חוקית בתחומן, המאפשרות להם לממש את תפקידם כאחראים לקיום הוראות החוק והתקנות שהותקנו על פיו לנושא חוקיות הבנייה.

- 2.1. הוועדה המרחבית לתכנון ולבנייה "הקריות" (להלן - הוועדה המרחבית) הוקמה בשנת 1954.
- 2.2. במרחב התכנון של הוועדה (להלן - מרחב הוועדה) נכללות עיריית קריית ביאליק, עיריית קרית מוצקין, עיריית קרית ים (להלן - רשויות הוועדה), אשר אוכלוסייתן מנתה בסוף שנת 2015 כ- 135 אלף תושבים. שטחו של מרחב הוועדה הוא כ- 15,000 דונם.
- 2.3. הוועדה מונה 20 עובדים: 5 מהם מועסקים בחוזה בכירים, 13 מועסקים בדרגות העסקה רגילות ו- 2 מועסקים במיקור חוץ.
- 2.4. בדצמבר 2013 2010 התמנה מר יוסי אזריאל ליו"ר הוועדה. בתפקיד מהנדס הוועדה מכהן מר משה יבין (להלן - מהנדס הוועדה).
- 2.5. על פי סעיף 258 לחוק, ועדה מקומית רשאית לפתוח בהליכים ולהתייצב לפני בית משפט בכל הליך באמצעות עובד שהרשתה לכך, למעט בהליכים לפי פרק יי הקובע עבירות בנייה, עונשים על ביצוען וסמכויות למניעתן ולהפסקתן, שבהם ייצג את הוועדה מי שהיועץ המשפטי לממשלה הסמיכו לכך. בהתאם לסמכות זו, ובהתאם להנחייה¹ שקבע בעניין זה בספטמבר 1998, מסמיך היועץ המשפטי לממשלה תובעים בוועדות המקומיות לתכנון ולבנייה.

¹ הנחית היועץ המשפטי לממשלה מספר 8.1100 (א52.001) בעניין הסמכת תובעים ברשויות המקומיות ובוועדות לתכנון ולבניה מיום 6.9.1998. ההנחיה עודכנה ביום 16.1.2001 וביום 20.7.2003.

3. חוקים הוראות ונהלים

- 3.1. חוק תכנון ולבניה, התשכ"ה – 1965.
- 3.2. תקנות התכנון והבניה, התש"ל – 1970.
- 3.3. פקודת העיריות לעניין סמכות המבקר לביצוע הביקורת בוועדה לתכנון ולבניה.
- 3.4. הנחיות היועץ המשפטי לממשלה מספר 8.1100 בעניין הסמכת תובעים ברשויות המקומיות ובוועדות לתכנון ולבניה מיום 6/9/1998.
- 3.5. הנחיות היועץ המשפטי לממשלה מיולי 2006 לעניין יחידת הפיקוח של הוועדה.
- 3.6. הנחיות היועץ המשפטי לממשלה מאפריל 2013 בנושא סמכות האכיפה.
- 3.7. בג"צ 2631/91, זיגל ואח' נ' מפכ"ל משטרת ישראל.
- 3.8. בג"צ 6972/96, התנועה למען איכות השלטון נ' היועץ המשפטי.
- 3.9. רע"פ 9321/03, אדרת נ' מדינת ישראל.
- 3.10. גישת בית המשפט העליון בנושא ענישה מחמירה:
 - 3.10.1. ע"פ 4603/90 אדירים נ' מדינת ישראל.
 - 3.10.2. ע"פ 586/94, מרכז הספורט אזור בע"מ נ' מדינת ישראל.
 - 3.10.3. ע"פ 4648/98, מדינת ישראל נ' גדעון סער.
- 3.11. נהלי עבודה פנימיים של הוועדה.

4. מטרות הביקורת

- 4.1. הביקורת בדקה את נושא האכיפה בוועדה לשנים 2012-2015.
- 4.2. כמו כן, הביקורת בדקה את נאותות הליך קבלת ההחלטות בנושא האכיפה בוועדה. בחינת ההליך והמלצה על דרכים לשיפור תהליכי העבודה והבקורות הקשורות בהן.
- 4.3. איתור חריגות מחוקים, הוראות ונוהלי עבודה.
- 4.4. איתור חריגות מסמכויות.
- 4.5. איתור מקרים בהם קיים חשד לפגיעה בטוהר מידות מצד עובדי הוועדה.
- 4.6. איתור מקרים בהם קיימת פגיעה בחיסכון, בשמירה על הרכוש וביעילות העבודה.
- 4.7. כמו כן, בחינת נאותות הליך גביית הקנסות בוועדה.
- 4.8. לבחון האם פעילות הוועדה בתחום מתבצעת תוך שמירה על חוקיות, סדירות, עקרון השוויון, חסכון, יעילות, שקיפות ומניעת פגיעה בטוהר המידות.

5. היקף הביקורת ואופן הבדיקה

- 5.1 במהלך החודשים יוני ועד דצמבר 2016 בוצעה ביקורת בוועדה המרחבית לתכנון ולבנייה "הקריות".
- 5.2 הביקורת בחנה את הליך האכיפה בוועדה המרחבית לתכנון ולבנייה "הקריות" בתקופה שבין השנים 2012-2015 וכללה את ההיבטים הבאים:
- 5.2.1 קיומה של מדיניות אכיפה.
 - 5.2.2 קיום נהלים פנימיים.
 - 5.2.3 קיום תהליכי גיבוש מדיניות אכיפה, בחינתה ועדכונה.
 - 5.2.4 צווי הפסקת עבודה.
 - 5.2.5 צווי הריסה מנהליים.
 - 5.2.6 צווי הריסה על פי פסק דין של בתי משפט.
 - 5.2.7 המועד לביצוע הצווים.
 - 5.2.8 העמדת משאבים נאותים לגורמי האכיפה (חומרניים וכספיים).
 - 5.2.9 קיומה של תכנית אכיפה יזומה ולא רק אכיפה מגיבה.
 - 5.2.10 מילוי הנחיות התובע.
- 5.3 הביקורת הסתמכה על הבסיס החוקי כפי שיפורט בסעיף 4 למסמך זה.
- 5.4 הביקורת בדקה האם פעילות הוועדה בתחום המבוקר מתבצעת תוך שמירה על חוקיות, סדירות, עקרון השוויון, חסכון, יעילות, שקיפות ומניעה פגיעה בטוהר המידות
- 5.5 הביקורת הסתמכה על הוראות החוק כפי שמופיעות בסעיף 3 לדו"ח זה.
- 5.6 הביקורת נערכה ע"י מבקרי הרשויות: קרית מוצקין, קריית ביאליק וקריית ים.
- 5.7 הביקורת מודה על שיתוף הפעולה החיובי במהלך עבודתה עם מהנדס הוועדה, מר משה יבין. תגובות המבוקרים משולבות בגוף דו"ח הביקורת.
- 5.8 בנוסף, הביקורת מבקשת לציין באופן מיוחד את האחראי מחלקת הפיקוח בוועדה, מר צבר ברוך על שיתוף הפעולה המקצועי עם הביקורת. כמו כן, לא למיותר לציין כי שהביקורת זיהתה שינוי בדפוסי העבודה והפעולה של הפיקוח מאז מינויו לתפקיד באופן שמטיב עם עבודת הוועדה.

- 5.9. לצורך ביצוע המטלה, הביקורת קיבלה נתונים מהגופים הבאים :
- 5.9.1. הוועדה המרחבית לתכנון ולבנייה "הקריות".
- 5.9.2. אגף ההנדסה בכל אחת מהרשויות הנבדקות.
- 5.9.3. בית המשפט.
- 5.9.4. תובע הוועדה.
- 5.9.5. מוקד עירוני.
- 5.10. בנוסף, הביקורת הוציאה וניתחה נתונים שונים מתוך המערכת הממוחשבת.

להלן ממצאי הביקורת:

1. נתונים כלליים

סה"כ	2015	2014	2013	2012	2011	
125	26	28	23	29	19	מספר צווי הפסקה מנהליים
22	5	4	5	5	3	מספר צווי הפסקה שיפוטיים
74	14	11	16	18	15	מספר צווי הריסה מנהליים
90	5	12	26	22	25	מספר צווי הריסה שיפוטיים
921	371	184	177	93	96	מספר תיקי אכיפה שנפתחו
322	45	90	74	61	52	מספר תיקים שהועברו לתובע הוועדה
187	7	49	41	49	41	מספר כתבי אישום שהוגשו

2015	2014	2013	2012	2011	
660	566	486	525	649	בקשות להיתרי בניה
384	344	367	395	428	היתרי בניה שהוצאו
44	38	58	48	51	הוצאת טופס 4

2. מסמך מדיניות

2.1. מסמך מדיניות הוא מעין תכנית-אב הקובעת עקרונות מנחים לפיתוח בראייה עקרונית ארוכת טווח. הוא יכול לשמש מסמך מנחה להכנת תכנית מתאר ותכניות מפורטות. יודגש כי מסמך המדיניות אינו "תכנית" כהגדרתה בחוק התכנון והבנייה: הוא לא כולל את הפרטים שיש לכלול בתכנית מתאר או בתכנית מפורטת, והוא לא עבר את הליכי האישור הסטטוטוריים שנקבעו בחוק, המחייבים להביא את התכנית לידיעת הציבור ולאפשר לו להגיש את התנגדויותיו.

2.2. ביוני 2008 קבע בית המשפט העליון² כי למסמך מדיניות אין "מעמד סטטוטורי של 'תכנית' על פי החוק", אולם הוסיף וציין כי "המדובר במובהק בהנחיה מנהלית שאומצה על ידי הוועדה המחוזית והוועדה המקומית", וכי "מסמך

² ע"מ 9156/05 גרידינגר נ' ראפ, פדאור.

המדיניות מהווה איפוא הנחיה פנימית של הוועדה המחוזית אשר נועדה להדריך את הוועדה המחוזית ואת הוועדה המקומית בהפעלת סמכויותיהן לעריכת תכניות בניה ולאישורן". עוד ציין בית המשפט כי "אין הרשות רשאית לסטות מההנחיות בלא הצדקה, אלא על הסטייה מההנחיות להיעשות רק במקום בו קיימים שיקולים עניינים המצדיקים אותה... סטייה מההנחיות המנהליות מעוררת על פני הדברים חשש כי היא נובעת לכאורה מקיומם של שיקולים זרים, אשר השפיעו על החלטת הרשות".

2.3 ביוני 2009 קבעה ועדת הערר המחוזית - מחוז חיפה³ (להלן - ועדת הערר), כי

מסמכי המדיניות נועדו להוות תשתית תכנונית לתקופת ביניים ולפתור בעיות עד להפקדת תכנית. היא גם קבעה שיש למנוע את הפיכתן לתחליף לתכניות עצמן. בניגוד לתכנית, מסמך המדיניות אינו נועד להתחשב בכל הגורמים המוסמכים; הוא אינו מחייב את שיתוף הציבור; הוא אינו מאפשר פיצוי לציבור הנפגעים. עוד נקבע בוועדת הערר כי "ויתור על אישור תוכניות בשל אותם מסמכי מדיניות מביא לכך כי החוק נעקף באופן בוטה, ויוצר פגיעות חמורות באזרחים, מבלי שאלו יכולים להתנגד לכך, או לקבל את הפיצוי המגיע להם עקב כך".

2.4 הביקורת קיבלה מסמך "נוהל מימוש מדיניות אכיפה" (להלן נוהל מימוש).

לביקורת לא ברור על סמך מה נכתב נוהל מימוש מדיניות, ללא גיבוש של המדיניות עצמה ואישורה במליאת הוועדה המרחבית כאמור.

2.5 ממצאי הביקורת מעלים כי מליאת הוועדה המרחבית לא דנה כתוצאה מכך גם

לא אישרה את מדיניות האכיפה.

2.6 בהתאם לנוהל מימוש מדיניות האכיפה נכתב כי ביום 13/8/14 נשלחו הודעות

לבעלי עסקים שאין להם היתר למימוש חורג ברחוב משה גושן בקריית מוצקין.

2.7 בתשובה לממצאי הביקורת נמסר מהוועדה כי למרות שרחוב קרן היסוד

בקריית ביאליק ורחוב שדרות ירושלים בקריית ים לא הוכנסו לנוהל המימוש, הוועדה המרחבית פועלת לגביהם בהתאם לנוהל המימוש.

2.8 לאור תשובת הוועדה הביקורת ממליצה להוסיף את הרחובות הנ"ל לנוהל

המימוש.

2.9 בהתאם לנוהל מימוש מדיניות האכיפה נכתב כי ביום 15/9/14 נשלחו הודעות

לבעלי עסקים שאין להם היתר למימוש חורג באזור התעשייה קריית ביאליק.

³ ערר 65/09 שמעון ואח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה חיפה.

- 2.10. הביקורת בדקה כיצד נוהל מימוש האכיפה ברחוב משה גושן בקרית מוצקין, קרן היסוד קרית ביאליק ושדרות ירושלים קרית ים מיושם הלכה ומעשה.
- 2.11. הביקורת מציינת לטובה את הוועדה על כך שכבר במהלך הביקורת מליאת הוועדה התכנסה ביום 09/10/2016 ואישרה נוהל המדיניות.

3. בדיקת תיקי בנייה

הביקורת ביצעה בדיקה מדגמית של 16 תיקי בנייה באופן מדגמי ואקראי לפי הפירוט הבא: 6 תיקים בתחום העיר קרית ים, 5 תיקים בתחום העיר קרית מוצקין ו-5 תיקים מקרית ביאליק. להלן ריכוז ממצאי הביקורת:

3.1. **נושא:** בניית מחסן ללא היתר.

3.1.1. **מיקום הנכס:** קרית ים.

3.1.2. **מגיש התלונה:** עיריית קרית ים.

3.1.3. **מועד הגשת התלונה:** 29/7/2015.

3.1.4. **מהות התלונה:** בניית מחסן בצמוד לחנות.

3.1.5. **דרכי טיפול בתלונה על ידי הוועדה:**

3.1.5.1. הוצאת צו הפסקת עבודה מנהלי ביום 29/7/2015.

3.1.5.2. משלוח מכתב התראה ביום 4/8/2015.

3.1.5.3. זימון לחקירה ביום 2/11/2015.

3.1.5.4. משלא הגיע לחקירה נשלח זימון נוסף ביום 22/12/2015.

3.1.5.5. בוצעה חקירה ביום 22/12/2015 – הנילון הודה בביצוע

העבירה.

3.1.6. **תוצאות הטיפול:** טרם הסתיים.

3.1.7. **הערת הביקורת:**

3.1.7.1. הביקורת העירה לוועדה כי היה עליה להפעיל את מלוא

סמכויותיה לרבות הגשת כתב אישום במיוחד לאחר הודאת הנילון.

3.1.7.2. הביקורת העירה לוועדה על משך הטיפול בתיק מעבר לזמן

סביר, כמו כן ציינה כי במועד הבדיקה הטיפול בתיק טרם הסתיים.

3.1.8. **התייחסות הוועדה להערת הביקורת:**

3.1.8.1. הוועדה ציינה בתשובתה כי היא פועלת לפרק את הבנייה

הבלתי חוקית ו/או לשם הוצאת היתר בנייה כחוק ולגליזציה.

3.1.8.2. במקביל הוועדה פועלת לשם העברת התיק בשלמותו לתובע

העירוני לשם הגשת כתב אישום.

3.2. **נושא** : שימוש חורג

3.2.1 **מיקום הנכס** : קרית ים.

3.2.2 **מגיש התלונה** : דיירי הבניין.

3.2.3 **מועד הגשת התלונה** : 06/10/2013.

3.2.4 **מהות התלונה** : שימוש חורג לשתי יחידות דיור בקומת קרקע לחנות חומרי בניין.

3.2.5 **דרכי טיפול בתלונה על ידי הוועדה** :

3.2.5.1 פתיחת תיק פיקוח 15/12/2015.

3.2.5.2 זימון לחקירה 02/11/2015 - הנילון לא הגיע לחקירה.

3.2.5.3 זימון לחקירה 12/07/2016 – הנילון לא הגיע לחקירה.

3.2.6 **תוצאות הטיפול** : טרם הסתיים.

3.2.7 **ממצאי הביקורת** :

3.2.7.1 הביקורת העירה לוועדה כי היה עליה להפעיל את מלוא סמכויותיה לרבות הפסקת שימוש חורג.

3.2.7.2 הביקורת העירה לוועדה על משך הטיפול בתיק מעבר לזמן סביר, כמו כן ציינה כי במועד הבדיקה הטיפול בתיק טרם הסתיים.

3.2.7.3 הוועדה לא הפעילה את סמכותה להבאת הנילון לחקירה. אי התייצבותו לחקירה גורמת לסחבת בטיפול ופוגעת בהליך הגשת כתב האישום.

3.2.8 **התייחסות הוועדה להערת הביקורת** :

3.2.8.1 הוועדה ציינה בתשובתה שהיא תפעל להפסקת שימוש חורג במקום ו/או הסדרתן בהיתר כחוק.

3.2.8.2 במקביל הוועדה פועלת להעברת התיק לתובע העירוני לשם הגשת כתב אישום.

3.3. **נושא** : פיצול דירות

3.3.1 **מיקום הנכס** : קרית מוצקין.

3.3.2 **מגיש התלונה** : פניה אנונימית.

3.3.3 **מועד הגשת התלונה** : 08/2015.

3.3.4 **מהות התלונה** : פיצול שתי דירות סמוכות לארבע יחידות דיור בניגוד להיתר הבניה.

3.3.5 **דרכי טיפול בתלונה על ידי הוועדה** :

- 3.3.5.1 ביום 30/06/2014 הוצא היתר בניה לתוספת שתי יחידות דיור.
- 3.3.5.2 ביום 30/10/2014 הוצא צו הפסקת עבודות מנהלי כנגד הבניה על ידי הוועדה לאחר שמפקחי הוועדה מצאו יחידות נוספות המיועדות לפיצול.
- 3.3.5.3 ביקור נוסף של הוועדה לאחר מספר חודשים העלה שהבניה הושלמה בניגוד לצו שניתן והיחידות אכן פוצלו.
- 3.3.5.4 הוועדה תייקה את התלונה האנונימית ללא פעולת אכיפה.
- 3.3.6 **תוצאות הטיפול: טרם הסתיים.**
- 3.3.7 **ממצאי הביקורת:**
- 3.3.7.1 הביקורת העירה לוועדה כי היה עליה להפעיל את מלוא סמכויותיה לרבות צו הריסה.
- 3.3.7.2 הביקורת העירה לוועדה על טיפולה הלקוי שבתיק למרות הצווים והממצאים החד משמעיים שעלו בביקורה במקום.
- 3.3.8 **התייחסות הוועדה להערת הביקורת:**
- 3.3.8.1 הוועדה ציינה בתשובתה כי תפעל לביטול פיצול הדירות ו/או הוצאת היתר בהתאם למצב הסופי.
- 3.3.8.2 במקביל הוועדה תפעל להעברת התיק לתובע העירוני לשם הגשת כתב אישום.
- 3.4 **נושא: בניה ללא היתר**
- 3.4.1 **מיקום הנכס: קרית מוצקין.**
- 3.4.2 **מגיש התלונה: שכן.**
- 3.4.3 **מועד הגשת התלונה: 07/06/2016.**
- 3.4.4 **מהות התלונה: קירווי מרפסת והפיכת לחדר מגורים בגודל 30 מטרים.**
- 3.4.5 **דרכי טיפול בתלונה על ידי הוועדה:**
- 3.4.5.1 ביום 27/06/2016 נפתח תיק פיקוח.
- 3.4.5.2 ביום 07/09/2016 התקבלה תלונה נוספת באמצעות עו"ד המייצג את הנילון.
- 3.4.6 **תוצאות הטיפול: טרם הסתיים.**
- 3.4.7 **ממצאי הביקורת:**
- 3.4.7.1 הביקורת העירה לוועדה כי היה עליה לחקור את התלונה ולהפעיל את סמכויותיה ביחס לתלונה לרבות זימון לחקירה.

3.4.7.2. הביקורת העירה לוועדה, שפרק הזמן שעבר מיום קבלת התלונה הראשונה ועד תאריך הבדיקה, היה מספיק בכדי לבצע פעולות חקירה ראשוניות בתיק, ולכן מדובר בשיהוי בלתי סביר.

3.4.8. התייחסות הוועדה להערת הביקורת:

3.4.8.1. הוועדה ציינה בתשובתה כי תפעל לפירוק הבניה הבלתי חוקית וכל זאת לאחר השלמת החקירה.

3.4.8.2. לאחר השלמת תיק הפיקוח יועבר התיק לתובע הוועדה להגשת כתב אישום.

3.5. נושא: שימוש חורג

3.5.1. מיקום הנכס: קרית ביאליק.

3.5.2. מגיש התלונה: אנונימי.

3.5.3. מועד הגשת התלונה: 26/02/2014

3.5.4. מהות התלונה: סגירת פתח מעבר משותף לבניין והפיכתו למחסן לחנות סמוכה.

3.5.5. דרכי טיפול בתלונה על ידי הוועדה:

3.5.5.1. ביום 27/02/2014 נפתח תיק פיקוח.

3.5.5.2. ביום 27/02/2014 בוצע ביקור במקום על ידי מפקח הוועדה.

3.5.5.3. ביום 27/02/2014 נשלח מכתב התראה לבעל הנכס להשיב את מצב הנכס לקדמותו.

3.5.5.4. ביום 12/03/2014 התקבלה תשובת בעל הנכס שהוא כופר בהאשמות.

3.5.5.5. ביום 19/03/2014 נשלח זימון לחקירה לבעל הנכס.

3.5.5.6. בעל הנכס נחקר במשרדי הוועדה בהתאם לסמכויות החקירה שנתונות בידי מפקח הוועדה. מתוצאות החקירה עולה כי בעל הנכס, התחייב לבצע הליך לגליזציה ולספק אישורי בטיחות לוועדה.

3.5.5.7. תכניות לגליזציה התקבלו לאחר כחודשיים במהלך שנת 2014 ונשלחו לתיקונים ושינויים וביום 11/12/2016 עלו לדיון ואושרו בוועדה בתנאים, אך טרם ניתן היתר.

3.5.6. תוצאות הטיפול: הבקשה אושרה במליאת הוועדה, אך טרם ניתן היתר.

3.5.7. ממצאי הביקורת:

3.5.7.1 הביקורת העירה לוועדה כי על אף שחלף פרק זמן של כשנתיים התכניות טרם נדונו במליאת הוועדה.

3.5.7.2 הביקורת העירה לוועדה, כי עליה לקבל החלטה האם לאשר או לסרב ולפעול בהתאם להחלטה. הביקורת מדגישה כי התמשכות ההליך פוגע באמון הציבור בעבודת הוועדה.

3.5.8 התייחסות הוועדה להערת הביקורת:

3.5.8.1 במהלך הביקורת ולאור עבודת הפיקוח נאלצו בעלי הנכס והשוכרים להתחיל בהליך הוצאת היתר.

3.6 נושא: שימוש חורג

3.6.1 מיקום הנכס: קרית ים.

3.6.2 מגיש התלונה: יזום.

3.6.3 מועד הגשת התלונה: 09/06/2010

3.6.4 מהות התלונה: שימוש בדירת מגורים לעסק (גן ילדים) ואי קיום צו בית משפט.

3.6.5 דרכי טיפול בתלונה על ידי הוועדה:

3.6.5.1 ביום 09/06/2010 ביקר מפקח הוועדה במקום ונפתח תיק חקירה בגין שימוש חורג.

3.6.5.2 ביום 21/08/2011 הוגש כתב אישום כנגד בעל הנכס.

3.6.5.3 ביום 14/10/2012 התקבלה הכרעת בית משפט לפיה: יש לפנות את המקום או להסדיר את השימוש בנכס.

3.6.5.4 לאחר שבעל הנכס לא קיים את הוראות הצו השיפוטי, ביום 18/10/2015 הודיעה הוועדה לבעל הנכס על שימוש במקום בניגוד להיתר והפרת צו שיפוטי, כמו כן נמסרה הזמנה לחקירה.

3.6.6 תוצאות הטיפול: טרם הסתיים.

3.6.7 ממצאי הביקורת:

3.6.7.1 הביקורת העירה לוועדה כי היה עליה לפעול בהתאם להחלטת בית המשפט עם היכנסו של הצו לתוקף.

3.6.7.2 הביקורת העירה לוועדה, על שיהוי ארוך ובלתי סביר בטיפול בתיק זאת בעיקר לאור העובדה שהתקבלה החלטת בית משפט בנושא.

3.6.7.3. הביקורת מציינת כי על אף השלמת ההליכים המנהליים (חקירה, גיבוש כתב אישום והגשת כתב אישום) וקבלת הצו השיפוטי, הועדה כשלה בשלב הטיפול הסופי בתיק.

3.6.8. התייחסות הוועדה להערת הביקורת:

3.6.8.1. נמצא בהליך הכנה וכתב אישום כמקובל.

3.7. נושא: פיצול דירות

3.7.1. מיקום הנכס: קרית ביאליק.

3.7.2. מגיש התלונה: שכנים.

3.7.3. מועד הגשת התלונה: 12/07/2010

3.7.4. מהות התלונה: פיצול נכס למגורים לשלוש יחידות דיור.

3.7.5. דרכי טיפול בתלונה על ידי הוועדה:

3.7.5.1. לא נפתח תיק פיקוח בגין הגשת התלונה.

3.7.5.2. תלונה נוספת הוגשה ביום 21/05/2014.

3.7.5.3. מפקח הוועדה ביקר בנכס ביום 01/06/2014.

3.7.5.4. ממצאי הביקור העלו שישנם עבירות בניה נוספות בנוסף לתלונה בגין הפיצול שאומתה בשטח.

3.7.5.5. נשלח מכתב התראה בתאריך 1/6/2014 (עוד באותו היום).

3.7.5.6. בחודש ינואר 2015 זומן בעל הנכס לחקירה במשרדי הוועדה.

3.7.5.7. לאחר שלא התייצב לחקירה, נשלח מכתב זימון נוסף בחודש יוני 2015.

3.7.5.8. בעל הנכס נחקר בגין עבירות הבניה וביקש לבצע לגליזציה.

3.7.5.9. בחודש ספטמבר 2015, בעל הנכס פירק פיצול של דירה אחת והשאיר שתי יחידות מפוצלות. כמו כן, בעל הנכס לא פעל להפסקת כלל עבירות הבניה שאותרו במקום, הכוללות אי קיום צו משנת 2000 שבגין הוצא צו שיפוטי בנובמבר 2000..

3.7.5.10. בחודש נובמבר 2015, הגיש בעל הנכס תכנית לגליזציה והכשרה חלקית של עבירות הבניה (עבירות שבגין היה צו בימ"ש).

3.7.5.11. 23/11/2015 נשלח זימון נוסף לחקירה. הביקורת מציינת כי בעל הנכס לא הופיע לחקירה בשנית.

3.7.5.12. 18/04/2016, הפיקוח הכין את תיק הפיקוח לתביעה. הביקורת מציינת כי על אף שהתיק מוכן לתביעה הוא לא הועבר לתובע לשם הגשת כתב אישום.

- 3.7.6 **תוצאות הטיפול: טרם הסתיים.**
- 3.7.7 **ממצאי הביקורת:**
- 3.7.7.1 הביקורת מציינת כי על אף שהתיק מוכן לתביעה הוא לא הועבר לתובע לשם הגשת כתב אישום.
- 3.7.7.2 הוועדה לא פעלה בהתאם לצו השיפוטי שניתן בגין עבירות הבניה.
- 3.7.7.3 הוועדה לא טיפלה בתלונה שהוגשה בשנת 2010 ורק כעבור ארבע שנים לאחר שהתקבלה תלונה נוספת באותו עניין החלה לטפל בעבירות. הביקורת מציינת כי מדובר בשיהוי בלתי סביר ועל הוועדה היה לפעול באופן מידי לבדיקת תלונות המגיעות למחלקת הפיקוח.
- 3.7.8 **התייחסות הוועדה להערת הביקורת:**
- 3.7.8.1 התיק לא הועבר לתביעה עקב חוסר בכוח אדם ומדיניות האכיפה.
- 3.8 **נושא: פיצול דירות**
- 3.8.1 **מיקום הנכס:** קרית ביאליק.
- 3.8.2 **מגיש התלונה:** שכנים.
- 3.8.3 **מועד הגשת התלונה:** 04/02/2014
- 3.8.4 **מהות התלונה:** הכנה לפיצול נכס למגורים לשלוש יחידות דיור.
- 3.8.5 **דרכי טיפול בתלונה על ידי הוועדה:**
- 3.8.5.1 11/02/2014 פתיחת תיק פיקוח.
- 3.8.5.2 11/02/2014 הוזמנה משטרה למקום מאחר ולא נתנו למפקח הוועדה להיכנס לנכס.
- 3.8.5.3 12/02/2014 הוצא צו שיפוטי להפסקת עבודות והחזרת המצב לקדמותו.
- 3.8.5.4 20/03/2015 בדיקה על ידי מפקח.
- 3.8.6 **תוצאות הטיפול:** בוטל הפיצול, המצב הוחזר לקדמותו.
- 3.8.7 **ממצאי הביקורת:**
- 3.8.7.1 אין הערות.
- 3.9 **נושא: פיצול דירות**
- 3.9.1 **מיקום הנכס:** קרית ביאליק.
- 3.9.2 **מגיש התלונה:** שכנים.
- 3.9.3 **מועד הגשת התלונה:** 19/05/2015

- 3.9.4 **מהות התלונה**: פיצול נכס למגורים לשלוש יחידות דיור.
- 3.9.5 **דרכי טיפול בתלונה על ידי הוועדה**:
- 3.9.5.1 נפתח תיק פיקוח ונשלח פקח לבדיקת התלונה בתאריך 20/05/15
- 3.9.5.2 הוצא צו הפסקת עבודה מנהלי ב 20/05/2015.
- 3.9.5.3 ביום 03/06/2015 לאחר שבוצעו עבודות בניגוד לצו המנהלי הוצא צו שיפוטי.
- 3.9.5.4 ביום 07/06/2015 נמסר הצו ביד לבעלי הנכס.
- 3.9.5.5 ביום 11/06/2015 התקיימה פגישה עם בעלי הנכס במשרדי הוועדה. בעל הנכס התחייב להחזיר את המצב לקדמותו (ביטול הפיצול).
- 3.9.5.6 ביום 15/10/2015 בוצעה בדיקה על ידי מפקח הוועדה שדיווח כי המצב חזר לקדמותו.
- 3.9.6 **תוצאות הטיפול**: הסתיים.
- 3.9.7 **ממצאי הביקורת**: אין הערות.
- 3.10 **נושא**: פיצול דירות
- 3.10.1 **מיקום הנכס**: קרית ביאליק.
- 3.10.2 **מגיש התלונה**: אנונימי.
- 3.10.3 **מועד הגשת התלונה**: 17/09/2014.
- 3.10.4 **מהות התלונה**: פיצול נכס.
- 3.10.5 **דרכי טיפול בתלונה על ידי הוועדה**:
- 3.10.5.1 ביום 21/09/2014 נשלח מכתב התראה לבעל הנכס.
- 3.10.5.2 משלא הגיב נשלח מכתב נוסף בתאריך 30/09/2014.
- 3.10.5.3 ביום 30/09/2014 התקבל מכתב מטעם בעל הנכס האומר שהשיפוצים מבוצעים כחוק ואין כוונה לפצל את הדירות.
- 3.10.5.4 בתאריכים 06-07/10/21014 בוצעו ביקורים בנכס על ידי מפקח הוועדה שהעלו כי העבודות הינן עבור פיצול דירות ולא שיפוצים פנימיים כפי שכתב המהנדס.
- 3.10.5.5 ביום 12/10/2014 הוצאו נגד בעל הנכס צו הפסקת עבודה מנהלי ומכתב התראה נוסף.
- 3.10.5.6 ביום 13/10/2014 לאחר שהעבודות לא פסקו בהתאם לצו המנהלי, התיק הועבר לתובע הוועדה באותו היום.

3.10.5.7 ביום 20/10/2014 הוצא צו הפסקת עבודה שיפוטי וצו מניעת פעולות.

3.10.5.8 ביום 21/10/2014 ניתן על ידי בימ"ש החלטה לאישור הבקשה לצו.

3.10.5.9 ביום 1/2/2015 פורקו המחיצות ובעל הנכס השיב את המצב לקדמותו וכן הוציא היתר לשינויי חזית במבנה.

3.10.6 **תוצאות הטיפול: הסתיים.**

3.10.7 **ממצאי הביקורת: אין הערות.**

3.11 **נושא: חריגה מהיתר.**

3.11.1 **מיקום הנכס: קרית מוצקין.**

3.11.2 **מגיש התלונה: שכנים.**

3.11.3 **מועד הגשת התלונה: 10/02/2016.**

3.11.4 **מהות התלונה: תוספת לשטח עיקרי של עסק מסחרי.**

3.11.5 **דרכי טיפול בתלונה על ידי הוועדה:**

3.11.5.1 10/02/2016 נשלח צו הפסקת עבודה מנהלי (הכולל המלצה להגיש בקשה להיתר).

3.11.5.2 מאחר ולא הוגשה בקשה להיתר, הוצא צו הריסה מנהלי ביום 08/03/2016.

3.11.5.3 ביום 15/03/2016 פירק בעל הנכס חלק מהקירות שנדרש לפרק על ידי הוועדה (לא התאים את המצב בשטח להיתר).

3.11.5.4 ביום 21/03/2016 הוצא צו הריסה שיפוטי וצו מניעת פעולות.

3.11.5.5 בדיקת מצב הנכס ביום עריכת הביקורת העלה שהעסק נסגר. אולם, לא בוצע הצו השיפוטי.

3.11.6 **תוצאות הטיפול: טרם הסתיים.**

3.11.7 **ממצאי הביקורת: אין הערות.**

3.11.7.1 הוועדה לא פעלה למימוש הצו השיפוטי כנדרש ממנה.

3.11.8 **התייחסות הוועדה להערת הביקורת:**

3.11.8.1 המקום סגור ללא אישורים ולא ניתן לאכלס אותו או להשתמש בו עד לפירוק חריגות הבניה וקבלת אישורים מול הוועדה.

3.11.8.1.1 הביקורת מעירה לוועדה על כך שהצו השיפוטי מורה

על הריסת חריגות הבניה. תשובתה של הוועדה

שסגירת העסק מספקת אינה מקובלת ויש לפעול
למימוש הצו השיפוטי.

3.12. **נושא**: בניה בלתי חוקית.

3.12.1 **מיקום הנכס**: קרית מוצקין.

3.12.2 **מגיש התלונה**: שכנים.

3.12.3 **מועד הגשת התלונה**: 11/11/2013.

3.12.4 **מהות התלונה**: תוספת בניה בלתי חוקית בקומה א'.

3.12.5 **דרכי טיפול בתלונה על ידי הוועדה**:

3.12.5.1 11/11/2013 פקח ביקר במקום ונשלח מכתב התראה לבעלים.

3.12.5.2 הופסקו עבודות הבניה.

3.12.5.3 ביום 16/02/2014 נקבל מכתב תלונה נוסף בגין המשך עבודות
במקום.

3.12.5.4 ביום 17/02/2014 נשלח פקח למקום.

3.12.5.5 ביום 23/02/2014 הוצא צו הפסקת עבודות שיפוטי וצו מניעת
פעולות.

3.12.5.6 ביום 19/05/2016 בוצעה בדיקה על ידי פקח במקום. ממצאי
הבדיקה העלו שלא נמשכו העבודות.
3.12.5.7 הבעלים החל בהליך הוצאת היתר.

3.12.6 **תוצאות הטיפול**: הסתיים.

3.12.7 **ממצאי הביקורת**: אין הערות.

3.13. **נושא**: תוספת ללא היתר והגורמת לסכנה בטיחותית.

3.13.1 **מיקום הנכס**: קרית מוצקין.

3.13.2 **מגיש התלונה**: שכנים.

3.13.3 **מועד הגשת התלונה**: 01/01/2014.

3.13.4 **מהות התלונה**: בניה בחזית צפונית בגודל 9 מטרים הגורמת לסכנה
בטיחותית.

3.13.5 **דרכי טיפול בתלונה על ידי הוועדה**:

3.13.5.1 01/01/2014 פקח ביקר במקום והוציא צו הפסקת עבודה
מנהלי.

3.13.5.2 05/01/2014 התקיימה פגישה בשטח עם בעלי המקום
למציאת פתרונות זמניים להסדרי הבטיחות והפסקת
העבודות.

- 3.13.5.3. ביום 12/01/2014 התקבלה תלונה נוספת על הפרת הצו והמשך עבודות במקום.
- 3.13.5.4. ביום 12/01/2014 פקח ביקר בשטח ולאחר שהבחין כי הצו המנהלי מופר, החליט להעביר את התיק לתובע.
- 3.13.5.5. 15/01/2014 ניתן צו שיפוטי להפסקת העבודות במקום.
- 3.13.5.6. 27/07/2014 הבעלים הוציא היתר כחוק.
- 3.13.6. **תוצאות הטיפול: הסתיים.**
- 3.13.7. **ממצאי הביקורת: אין הערות.**
- 3.14. **נושא: פיצול דירה.**
- 3.14.1. **מיקום הנכס: קרית ים.**
- 3.14.2. **מגיש התלונה: שכנים.**
- 3.14.3. **מועד הגשת התלונה: 02/09/2012.**
- 3.14.4. **מהות התלונה: פיצול יחידת דיור לשתיים על מנת להפוך אותן לשני בתי עסק.**
- 3.14.5. **דרכי טיפול בתלונה על ידי הוועדה:**
- 3.14.5.1. 06/09/2012 נשלח מכתב התראה לבעל הנכס.
- 3.14.5.2. 14/09/2012 הוצא צו שיפוטי- הופסקו העבודות.
- 3.14.5.3. 09/10/2013 ניתן היתר לשימוש חורג (מוגבל בזמן) ותוספת בניה.
- 3.14.6. **תוצאות הטיפול: הסתיים.**
- 3.14.7. **ממצאי הביקורת:**
- 3.14.7.1. היתר לשימוש חורג ניתן לבעל הנכס מאחר ומדובר בתופעה מוכרת ורחבה באזור בו נמצא הנכס.
- 3.14.7.2. הביקורת העירה לוועדה כי יש לקיים דיון במליאת הוועדה ולקבוע מדיניות אכיפה ורישוי ברורה וסדורה לגבי אזור זה.
- 3.15. **נושא: פיצול יחידת דיור.**
- 3.15.1. **מיקום הנכס: קרית ים.**
- 3.15.2. **מגיש התלונה: שכנים.**
- 3.15.3. **מועד הגשת התלונה: 23/08/2012.**
- 3.15.4. **מהות התלונה: פיצול יחידת דיור לשלוש יחידות דיור.**
- 3.15.5. **דרכי טיפול בתלונה על ידי הוועדה:**

- 3.15.5.1 30/08/2012 הוגשה בקשה לבימ"ש להוצאת צו הפסקת עבודה שיפוטי למניעת פעולות בעקבות ביקור מפקח הועדה
- 3.15.5.2 03/09/2012 בית המשפט נתן צו הפסקת עבודות ומניעת פעולות.
- 3.15.5.3 06/09/2012 ניתן הצו ביד לבעלי הנכס.
- 3.15.5.4 19/09/2012 ביום ביקר מפקח הועדה במקום. נמצא שהמצב חזר לקדמותו.
- 3.15.6 **תוצאות הטיפול: הסתיים.**
- 3.15.7 **ממצאי הביקורת: אין הערות.**
- 3.16 **נושא: בניה ללא היתר.**
- 3.16.1 **מיקום הנכס: קרית ים.**
- 3.16.2 **מגיש התלונה: ייזום על ידי הועדה.**
- 3.16.3 **מועד הגשת התלונה: 11/07/2012**
- 3.16.4 **מהות התלונה: שינוי חזית בניין ללא היתר.**
- 3.16.5 **דרכי טיפול בתלונה על ידי הועדה:**
- 3.16.5.1 11/07/2012 פקח ביקר במקום ומסר מכתב התראה לבעל הנכס.
- 3.16.5.2 לאחר שהעבודות לא הופסקו. הוצא צו הפסקת עבודות מנהלי ביום 05/08/2012.
- 3.16.5.3 16/08/2012 בוצע ביקור במקום שהעלה כי בעל הנכס המשיך לעבוד בניגוד לצו המנהלי.
- 3.16.5.4 20/08/2012 ביום הוגשה תלונה למשטרה לאחר שהבעלים החל לעבוד בלילה בנכס.
- 3.16.5.5 02/09/2012 ניתן צו הפסקת עבודה שיפוטי למניעת פעולות.
- 3.16.5.6 ביום 14/01/2013 בוצע ביקור בשטח שהעלה כי בעל הנכס מפר את הצו השיפוטי. לאחר שהבעלים הפר את הצו השיפוטי. בעל הנכס נעצר על ידי המשטרה.
- 3.16.5.7 ביום 01/07/2013 הוגש נגד בעל הנכס כתב אישום פלילי.
- 3.16.5.8 ביום 24/12/2013 הורשע על ידי בימ"ש.
- 3.16.5.9 בסוף שנת 2014 נמכרה הדירה והוגשה בקשה ללגליזציה.
- 3.16.5.10 הוצא היתר ביום 9/10/13 לחלוקת יחידת הדיור לשלוש יחידות דיור ושימוש חורג לשתי יחידות שישמשו למשרד וחנויות.

3.16.6 תוצאות הטיפול: הסתיים.

3.16.7 ממצאי הביקורת: אין הערות.

3.17 ריכוז ממצאי הבדיקה מ- 16 תיקים שנבדקו:

3.17.1 בשלושה מקרים הועדה לא הפעילה את סמכותה לרבות הגשת כתב

אישום לאחר הודאת הנילון בעבירת בניה.

3.17.2 בארבעה מקרים היה שיהוי בלתי סביר בנקיטת צעדים לאכיפת

הוראות חוק התכנון והבניה.

3.17.3 במקרה אחד הועדה לא עקבה ואכפה ביצוע צווים מנהליים.

3.17.4 בשלושה מקרים הועדה לא עקבה ואכפה ביצוע צווים שיפוטיים.

3.17.5 במקרה אחד הועדה לא נקטה בפעולה כלשהי.

3.17.6 בחמישה מקרים הועדה פעלה כנדרש.

3.17.7 במקרה אחד לא הוגש התיק לתובע לשם הגשת כתב אישום.

4. שימוש חורג במקרקעין

4.1 לפי סעיף 1 לחוק התכנון והבנייה, שימוש חורג בקרקע או בבניין הוא שימוש למטרה שלא הותרה לפי כל תכנית או תקנה שלפי החוק או לפי היתר על פי כל חוק הדין בתכנון ובבנייה.

4.2 שימוש חורג מתכנית פירושו שהבנייה המותרת אינה מתאימה לשימוש המותר בתכנית החלה ולפי התקנות הקובעות תקנים שונים ביחס לשימוש בה. שימוש חורג מהיתר פירושו מצב שבו היתר הבנייה המקורי ניתן לשימוש מסוים, אך בעת הבנייה מבקשים להשתמש בו לעניין אחר.

4.3 סעיף 146 לחוק התכנון והבנייה קובע שהוועדות המקומיות רשאיות להתיר שימוש חורג במקרקעין, אך סעיף 148 לחוק קובע שהיתר לשימוש חורג מתכנית יינתן לתקופה מוגבלת מראש. בסעיף 181 לחוק נקבע כי "התקופה המרבית לחריגה לכל קרקע שבה קיים שימוש חורג, תיקבע בשים לב לכל הנסיבות, ובין השאר, מידתה ואופיה של החריגה".

שימוש חורג במקרקעין

הביקורת בדקה באופן מדגמי 17 מקרים בהם עלה החשד לעבירות מסוג שימוש חורג במקרקעין.

להלן הממצאים:

עיר	מספר תיק	גוש	חלקה	מהות השימוש	פעולות הוועדה	הערות הביקורת
קרית ים		10444	1476	עסק מסחרי בדירת מגורים	<ul style="list-style-type: none"> נפתח תיק פיקוח ביום 12/10/15. נמצא בהליך משפטי. 	אין הערות
קרית ים		10444	1321	משרד בדירת מגורים	<ul style="list-style-type: none"> נפתח תיק פיקוח ביום 11/10/15. הגיש בקשה לשימוש חורג ביום 6/9/16. טרם התקיים דיון בבקשה. 	הוועדה לא נקטה בהליכים כנגד בעל הנכס בסמוך ובזמן סביר לפתיחת תיק הפיקוח
קרית ים	20/2014			מרפאה בדירת מגורים	<ul style="list-style-type: none"> נפתח תיק פיקוח ביום 10/9/12. ביום 3/10/13 ניתן היתר לצמיתות. 	אין הערות
קרית ים	אין תיק			מרפאה בדירת מגורים	<ul style="list-style-type: none"> בעקבות הערת הביקורת, פקח הוועדה הגיע למקום ונפתח תיק פיקוח. 	לא התקיימה אכיפה יזומה ובמיוחד לאור העובדה שמדובר ברחוב ראשי ובו עבירות בנייה רבות.
קרית ביאליק					<ul style="list-style-type: none"> ישנם 4 עסקים בשימוש חורג: אין היתר יש 3 תביעות ואחד בהליך 	<ul style="list-style-type: none"> לא התקיימה אכיפה יזומה ובמיוחד לאור העובדה שמדובר ברחוב ראשי ובו

עיר	מספר תיק	גוש	חלקה	מהות השימוש	פעולות הוועדה	הערות הביקורת
					<p>להוצאת היתר.</p> <ul style="list-style-type: none"> 1. קומת קרקע – חנות בגדים. נמצאת מס' רב של שנים נשלחו מכתבי התראה ב- 2014 לא נעשה כלום. ביום 5/7/2016 נפתח תיק בבית משפט. יש לציין כי בימים אלו הוגשו תוכניות להסדרת השימוש החורג לוועדה, אך לא עלה לדיון. 2. מרפאת שיניים – הוגשה תביעה משפטית ביום 5/7/2016, לאחר שנשלחו מכתבי התראה במהלך 2014, החלו בהליך להוצאת היתר, שהופסק בהמשך ולכן הוגשה תביעה. • מרפאה שיניים + צילומים: נשלחו מכתבי התראה במהלך 2014 ו- 2015 ו 2016, לא הוגשה בקשה להיתר הוגשה תביעת משפטית ביום 4/7/2016. תיק מצוי בית משפט. • משרד תיווך – בעבר הייתה מספרה שתוצאה ממכתבי התראה עזב את הנכס ולאחר מכן נכנסה לנכס שוכרת אחרת הנמצאת בהליך הגשה להיתר. 	<p>עבירות בנייה רבות.</p> <ul style="list-style-type: none"> • הוועדה פעלה להפסקת השימוש החורג בזמן בלתי סביר אל אף שידעה כי במקום לא הופסקה עבירת השימוש.
קרית ביאליק				<p>דירת מגורים שהוסבה למשרד ולחנות</p>	<ul style="list-style-type: none"> • הדירה הוסבה לפני שנים רבות (לא ידוע מתי). כיום פועלים במקום משרד ביטוח וחנות .change • ביום 5/2014 הוגשה בקשה לבעלי הנכס 	<ul style="list-style-type: none"> • לא התקיימה אכיפה יזומה ובמיוחד לאור העובדה שמדובר ברחוב ראשי ובו עבירות בנייה רבות. • הוועדה פעלה להפסקת השימוש החורג בזמן בלתי סביר אל אף שידעה כי במקום לא הופסקה עבירת

עיר	מספר תיק	גוש	חלקה	מהות השימוש	פעולות הוועדה	הערות הביקורת
					<p>להסדיר את הנושא.</p> <ul style="list-style-type: none"> הנושא לא טופל על כן הוגשה תביעה משפטית 4/9/2016 לבית משפט. הנושא נמצא בבית משפט מהסיבה שימוש חורג ללא היתר וללא ניסיון להוצאת היתר. בסמוך אליו ישנו עסק לסוכנות ביטוח גם נגדו הוצאו מכתבי התראה ב- 5/2014 ולאור אי רצון של בעלי הנכס להסדרת הנושא הוגשה בקשה משפטית ב- 18/8/2016. 	השימוש.
קרית ביאליק	22371			<p>בניין מגורים שכולו הפך למשרדים</p> <ul style="list-style-type: none"> בניין מגורים בצומת צבר שלאורך השנים מרביתו נהפך למשרדים ועסקים ללא אישור חורג וללא הסדרת הנושא. ביום 15/3/15 נפתחו 30 תיקי פיקוח, כנגד השימושים שלא תאמו את היתר הבנייה. בעקבות פניית הוועדה נפתח תיק בקשה אחידה עבור כל הבניין לשימוש חורג לצמיתות. ביום 2/11/15 שונה המהות ממגורים למשרדים וניתן היתר לצמיתות. 	<ul style="list-style-type: none"> לא התקיימה אכיפה יזומה ובמיוחד לאור העובדה שמדובר ברחוב ראשי ובו עבירות בנייה רבות. 	
קרית ביאליק	542/57			<p>דירה לעסק למחשבים</p> <ul style="list-style-type: none"> שימשו חורג בקומת עמודים לעסק מחשבים. נפתח תיק פיקוח 20152284 ביום 12/7/15. בתאריך 10/5/16 עפ"י הסכם עם 	אין הערות	

עיר	מספר תיק	גוש	חלקה	מהות השימוש	פעולות הוועדה	הערות הביקורת
					<ul style="list-style-type: none"> הדיירים במקום הוחלט כי העסק יפנה את המקום. ביום 10/5/16 בוצע פיקוח במקום והעסק אכן עזב את המקום. 	
קרית ביאליק				2 דירות מגורים שהוסבו לחנות אופניים	<ul style="list-style-type: none"> 2 דירות מגורים שהוסבו לחנות אופניים בשנות ה-90 ללא אישור וללא הגשת בקשה לשימוש חורג לוועדה. בשנת 2014 הוועדה החלה לפעול ונפתח תיק פיקוח. ביום 2/8/15 אושר שימוש חורג לשני יחיד למסחר. ניתן היתר מיום 25/10/15 ועד 25/10/18. 	<ul style="list-style-type: none"> לא התקיימה אכיפה יזומה ובמיוחד לאור העובדה שמדובר ברחוב ראשי ובו עבירות בנייה רבות. הוועדה פעלה להפסקת השימוש החורג בזמן בלתי סביר אל אף שידעה כי במקום לא הופסקה עבירת השימוש.
קרית מוצקין				דירת מגורים שהוסבה לעסק	<ul style="list-style-type: none"> הוגשה בקשה לשימוש חורג בשנת 1977. הבקשה נידונה ולא אושרה. מאז העסק פועל לאורך השנים ללא אישור. ביום 8/11/2016 הוגשה בקשה נוספת והתקיים דיון בוועדה לשימוש חורג. בדיון אושר לעסק שימוש חורג מיום 1/1/2014 ועד 1/1/2019. 	<ul style="list-style-type: none"> לא התקיימה אכיפה יזומה ובמיוחד לאור העובדה שמדובר ברחוב ראשי ובו עבירות בנייה רבות. הוועדה פעלה להפסקת השימוש החורג בזמן בלתי סביר אל אף שידעה כי במקום לא הופסקה עבירת השימוש.
קרית מוצקין	49/2011			גן ילדים בדירת מגורים	<ul style="list-style-type: none"> הבניין נהרס וגן הילדים פונה מהמקום. 	אין הערות
קרית מוצקין	32/70			גן ילדים בדירת מגורים	<ul style="list-style-type: none"> בשנת 2007 הוצא היתר לשימוש חורג לגן ילדים ל-2 קומות. הוגשה בקשה לחידוש ההיתר ביום 30/3/14. הדיון התקיים ביום 13/4/14 אך אושר 	<p>החוק מתיר שימוש חורג בקרקע או בבניין בתנאי שהוא זמני וקצוב. מתן היתר לשימוש חורג הוא הליך תכנוני מקוצר, שלא נשקלות בו כל</p>

עיר	מספר תיק	גוש	חלקה	מהות השימוש	פעולות הוועדה	הערות הביקורת
					<ul style="list-style-type: none"> בתנאים. טרם מולאו התנאים ולכן העסק פועל ללא היתר 	<p>ההשפעות הסביבתיות על האזור, ולא נערכות בו בדיקות של הליכים תכנוניים על ידי גורמים בעלי ראייה מקיפה. לדעת הביקורת, מן הראוי שהוועדה המקומית תאשר שימושים חורגים כאלה בצורה מרוסנת ולתקופות קצרות בלבד.</p>
קרית מוצקין	35/90			גן ילדים בדירת מגורים	<ul style="list-style-type: none"> בעקבות תלונת שכנים לשימוש חורג בדירת מגורים כמשפחתון נפתח תיק פיקוח מספר 20163379. במקביל הוגשה בקשה לשימוש חורג. ביום 8/1/17 התקיים דיון בוועדה וזו החליטה לדחות את הבקשה. הוועדה מתכוונת להגיש כתב אישום. לא ידוע ממתי מבוצעת העבירה במקום. 	אין הערות
קרית מוצקין	239/55			מרפאת שיניים בדירת מגורים	<ul style="list-style-type: none"> בשנת 2013 נפתחה מרפאת שיניים. הוגשה תביעה משפטית וניתן צו שיפוטי. נפתח תיק פיקוח על אי קיום צו מספר 20162079. לפני כחודש הועבר התיק לתובע הוועדה. במקביל הוגשה בקשה ע"י בעל המקום להיתר לשימוש חורג. הדיון התקיים ביום 8/11/2016. לא אושר על ידי הוועדה ולכן התיק הועבר לתובע בגין עבירה של אי קיום צו. 	אין הערות

מהטבלה האמורה לעיל עולים הממצאים הבאים :

- 4.4. החוק מתיר שימוש חורג בקרקע או בבניין בתנאי שהוא זמני וקצוב. מתן היתר לשימוש חורג הוא הליך תכנוני מקוצר, שלא נשקלות בו כל ההשפעות הסביבתיות על האזור, ולא נערכות בו בדיקות של הליכים תכנוניים על ידי גורמים בעלי ראייה מקיפה.
- 4.5. לדעת הביקורת, מן הראוי שהוועדה המקומית תפעל ללא דיחוי ושיהוי בעבירות של שימוש חורג שלהם כאמור השפעה סביבתית על התושבים המתגוררים בסמוך לנכס בו נעשתה העבירה.
- 4.6. הביקורת מעירה כי על הוועדה להכין תוכנית יזומה שמטרתה הפסקת השימוש החורג ו/או לבצע לגליזציה.

5. צווי הפסקת עבודה מנהלי

סעיף 224 לחוק, שעניינו הפסקת ביניים מינהלית קובע כי :

"היה ליושב ראש הוועדה המקומית, ובעירייה - גם ליושב ראש ועדת המשנה לתכנון ולבנייה, או ליושב ראש הוועדה המחוזית, או למתכנן המחוז או למהנדס העיר, ובאין מהנדס העיר - למהנדס שהוסמך לכך על ידי יושב ראש הוועדה המחוזית או על ידי יושב ראש הוועדה המקומית... יסוד סביר להניח כי מבצעים עבודת בנייה בלי היתר לפי חוק זה או בסטייה מהיתר או מתכנית, הרי כל עוד לא הוגש לבית המשפט כתב אישום בדבר עבירה שבבנייה זאת או בקשה להפסיקה לפי סעיף 239, רשאי הוא לצוות בכתב לכל אדם הנראה לו אחראי, לפי סעיף 208, לביצוע העברה ולכל עובד בשירותו של אותו אדם להפסיק מיד את הבנייה שנעשתה ללא היתר או בסטייה מהיתר או מתכנית (להלן - צו הפסקה מינהלי)... צו הפסקה מינהלי בטל בתום שלושים יום מיום נתינתו זולת אם לפני אותו תום מועד הוגשה לבית המשפט המוסמך לדון בעבירה שבגללה ניתן הצו, בקשה לאישורו... אישר בית המשפט את צו ההפסקה המנהלי, עם שינויים או בלי שינויים, רואים אותו מאותו יום ואילך כצו הפסקה שיפוטי... סירב בית המשפט לאשר צו הפסקה מינהלי, בטל הצו בהחלטת בית המשפט".

עוד נקבע בחוק כי :

"נעשתה עבירה או השתמשו במקרקעין, בדרך ובנסיבות שיש בהן משום עבירה לפי סעיף 204, בין שהוגש על העבירה כתב אישום לבית המשפט ובין שטרם הוגש, רשאי בית המשפט לצוות על הנאשם או על מי שנראה לבית המשפט אחראי לביצוע העבירה, ועל כל מי עובד בשירותם - להפסיק את העבודה או את השימוש (להלן - צו הפסקה שיפוטי), ותקפו של הצו יהיה עד לביטולו או שינויו על ידי בית המשפט".

5.1. **מנתוני הוועדה עולה כי בשנים 2011-2015 הוצאו כ- 125 צווי הפסקה**

מינהלים וכי הוועדה הגישה לבית המשפט בקשה לאישורם של 22 צוים

בלבד. לפיכך 30 יום לאחר שהוצאו רוב הצוים פג תוקפם.

הביקורת בדקה באופן מדגמי 11 תיקי בניין בהם הוצא צו מנהלי להפסקת

עבודה, בהתאם לסעיף 224 לחוק התכנון והבניה. להלן תוצאות הבדיקה:

עיר	שם	תאריך הוצאת הצו	הפיכת הצו לשיפוטי	הערות
קרית ביאליק	מ.י	12/10/14	הוצא צו שיפוטי ביום 22/10/2014	<ul style="list-style-type: none"> העבודה הופסקה. הוצא היתר בנייה 5/2/15.
קרית ים	ר.ל	14/11/14	לא הוצא צו הפסקה שיפוטי	<ul style="list-style-type: none"> העבודה הופסקה. הוצא היתר בנייה 18/2/15.
קרית ביאליק	א.ב	13/10/14	לא הוצא צו הפסקה שיפוטי	<ul style="list-style-type: none"> פיקוח על השבת המצב לקדמותו וביקור באתר. העבודה הופסקה.
קרית מוצקין	צ.ס	1/1/14	הוצא צו שיפוטי 19/1/14	<ul style="list-style-type: none"> העבודה הופסקה הוצא היתר 24/7/14
קרית מוצקין	א.ש	8/2/15	לא הוצא צו הפסקה שיפוטי	<ul style="list-style-type: none"> העבודות נמשכו על אף הוצאת הצו. הוחל בהליך הוצאת היתר בניה הכולל הכנת תביעה נקודתית
קרית ביאליק	ט.ח	15/8/15	לא הוצא צו הפסקה שיפוטי	<ul style="list-style-type: none"> העבודות נמשכו ואף הסתיימו על אף הוצאת הצו. הוגשה בקשה להיתר 6/12/15. הוגש כתב אישום 27/6/16 בגין עבודות ושימוש ללא היתר במקרקעין
קרית מוצקין	ח.א	29/1/15	לא הוצא צו הפסקה שיפוטי	<ul style="list-style-type: none"> הוגש כתב אישום עקב אי הפסקת העבודות 22/7/14 הוצא היתר 25/11/15
קרית ים	י.ח	15/12/13	לא הוצא צו הפסקה שיפוטי	<ul style="list-style-type: none"> הגשת כתב אישום 22/7/14 הוצא היתר בניה 22/11/15 ביקור פיקוח במקום: 2/1/14, 12/3/14, 26/2/14 הביקורת מעירה כי על אף ביקור המפקחים לא נאכף הצו המנהלי.
קרית ים	ש.פ	25/12/13	לא הוצא צו הפסקה שיפוטי	<ul style="list-style-type: none"> העבודות הופסקו והמצב הושב לקדמותו
קרית מוצקין	מ.ש	7/3/13	לא הוצא צו הפסקה שיפוטי	<ul style="list-style-type: none"> הוצא היתר ביום 28/11/13 הופסקו העבודות
קרית מוצקין	א.ש	30/10/14	לא הוצא צו הפסקה שיפוטי	<ul style="list-style-type: none"> הוועדה לא פעלה לאכיפת הצו.

- 5.3. ב 4 מקרים הצו המנהלי גרם להפסקת העבודות.
- 5.4. ב 2 מקרים הוצא צו הפסקה שיפוטי (בהמשך לצו המנהלי), שגרם להפסקת העבודות.
- 5.5. ב 5 מקרים לא הופסקו העבודות בעקבות הצו המנהלי והוועדה לא פעלה להוצאת צו שיפוטי.
- 5.6. הביקורת מעירה כי על הוועדה המקומית לערוך מעקב ולוודא שצווי הפסקה מינהליים שהוציאה אכן בוצעו.

6. צווי הריסה מינהליים

- 6.1. סעיף 238א(א) לחוק קובע כי:
"הוקם בניין חורג, לרבות ללא היתר או בסטייה מהיתר או מתכנית, או הוחל בהקמתו של בניין כאמור, רשאי יושב ראש הוועדה המקומית לצוות בכתב שהבניין או אותו חלק ממנו שהוקם או הוחל בהקמתו ללא היתר או בסטייה מהיתר או מתכנית, ייהרס, יפורק או יסולק (להלן - צו הריסה מינהלי).
עוד נקבע בהמשך כי אי-ביצוע של צו הריסה מינהלי אינו פוטר מאחריות פלילית לעבירה לפי חוק זה".
- 6.2. נמצא כי על אף ריבוי חריגות הבנייה בתחום השיפוט של הוועדה היא הוציאה 74 צווי הריסה מנהליים נגד עברייני בנייה בשנים 2011-2015, וכי היא לא הגישה כתבי אישום נגד אותם עבריינים.

7. צווי הריסה על פי פסק דין של בתי משפט

- 7.1. סעיף 205 לחוק מעניק לבתי המשפט, בין היתר, את הסמכות לפסוק כי מבנה או חלק ממנו שנבנו ללא היתר או בסטייה מהיתר ייהרסו בידי הנשפט או בידי הוועדה המקומית, אם ביקשו כך הוועדה המקומית או היועץ המשפטי לממשלה או נציגו, ולחייב את הנשפט בהוצאות הביצוע.
- 7.2. לפי סעיף 207א(א) "הטיל בית המשפט על הוועדה המקומית לבצע צו לפי סעיף 205(1) או (2), תבצע אותו הוועדה תוך המועד שנקבע בו". לפי סעיף 207א(ג) "עברו שלושה חודשים מהמועד שנקבע לביצוע צו כאמור בסעיף קטן (א), והוא לא בוצע, יפנו הוועדה המקומית, הוועדה המחוזית או היועץ המשפטי לממשלה או נציגו אל בית המשפט ויבקשוהו שיצווה כי ביצוע הצו יוטל על הנשפט במקום על הוועדה המקומית; פניה של אחת הרשויות האמורות משחררת את השאר מחיובן".
- 7.3. **מנתוני הוועדה עולה כי בשנים 2011-2015 הוצאו כ- 90 צווי הריסה שיפוטיים.**

צווי הריסה על פי פסק דין של בתי משפט

הביקורת בדקה באופן מדגמי 11 מקרים בהם הוצאו צווי הריסה בהתאם להחלטת בית משפט.

להלן הממצאים:

עיר	מספר תיק	משך העבירה או יום גילוי העבירה	הוגש לבית משפט	תאריך גזר דין	תאריך צו ההריסה עפ"י גזר דין	פעולות הוועדה	הערות הביקורת
קרית ים	2010/24	2/8/10	14/11/2010	27/11/2011	27/2/12	בוצע גזר דין	אין הערות
קרית ים	2012/44	20/9/12	31/12/12	26/11/13	הוצא היתר	הוצא היתר לשימוש חורג ביום 7/11/13	אין הערות
קרית ים	2012/74	12/9/12	31/12/12	2/7/13	2/7/14	המכולה פונתה	אין הערות
קרית ים	2011/60	4/5/11	22/8/11	11/4/13	11/4/14	לא בוצעו פעולות	לא נאכף צו ההריסה
קרית ביאליק	2010/016	1/4/10	31/12/12	26/11/13	26/11/14	ביום 8/10/15 הוצא היתר	שיהוי
קרית ים	2013/119	3 שנים	11/2/14	14/10/15	10/10/16	הוועדה לא אכפה את גזר הדין	לא נאכף צו ההריסה
קרית ביאליק	2013/200	שנה וחצי	22/7/14		הוצא היתר		אין הערות
קרית מוצקין	2013/209	שנה וחצי	23/7/14	14/10/15	10/10/16	הוועדה לא אכפה את גזר הדין	לא נאכף צו ההריסה
קרית מוצקין	2013/034	שנתיים	11/2/14	1/7/15	1/8/16	ביום 13/3/16 הגיש הנידון בקשה להיתר	אין הערות
קרית מוצקין	2013/070	שנתיים		7/2014	7/2015	הועבר לתובע ביום 6/2/17 בשל אי קיום צו	אין הערות
קרית מוצקין	2013/003	23/1/11		23/1/11	27/11/11	<ul style="list-style-type: none"> • הוגש על אי קיום צו ביום 14/10/14. • הוצא היתר בניה ביום 23/8/15 	שיהוי בהגשת אי קיום צו

מהטבלה האמורה לעיל עולים הממצאים הבאים :

- 7.4. הבדיקה העלתה, כי הוועדה המקומית ניהלה רישום של כל פסקי הדין, לרבות אלה שנקבע להם מועד להריסת מבנים.
- 7.5. בדיקה אקראית של 11 פסקי דין שנקבע להם מועד לביצוע צווי הריסה בידי הנשפטים העלתה, כי ב- 3 מהם לא בוצעו צווי הריסה והוועדה המקומית לא נקטה כנגדם הליכים לאכיפת הצווים.
- 7.6. הגשת כתבי אישום ואכיפת צווי הריסה דורשים משאבים רבים מהוועדה המרחבית. הביקורת העלתה כי ב- 50% מהמקרים אל אף שגזר הדין הורה על צו הריסה, החלו הנישומים בהליכי לגליזציה שבגינם הוצא היתר בניה רק לאחר גזר הדין ולעיתים גם לאחר המועד שנקבע להריסת המבנה. הביקורת ממליצה לשקול קביעת מדיניות שבמקרים בהם ניתן גזר דין, לא יבוצעו הליכי לגליזציה, עד להשבת המצב לקדמותו (לפני ביצוע העבירה). לדעת הביקורת מדיניות זו תגביר את אמון הציבור בפעולות הוועדה וימריצו תושבים להסדיר חריגות בנייה בטרם יסתיים ההליך השיפוטי שעלותו רבה לקופה הציבורית.

8. הפיקוח לפני תחילת הבנייה

מינוי אחראי לביקורת הביצוע

8.1. בסעיף 16.02 לתוספת השנייה לתקנות נקבע, כי לא יוחל בבנייה אלא לאחר שבעל ההיתר מינה אחראי לביקורת הביצוע. תפקידו של אחראי לביקורת - כל אחד בתחום אחריותו כמוגדר באותו סעיף - לבדוק האם הבנייה נעשתה בהתאם לתנאי ההיתר ובהתאם לחוק ולתקנות שהותקנו על פיו. על האחראים לביקורת למסור דיווחים לוועדה המקומית.

8.2. **הביקורת מציינת לטובה כי בכל התיקים שנבדקו היו כתבי מינוי לאחראים לביקורת הביצוע ונמסרו דיווחים כנדרש בתקנות לוועדה המקומית.**

הודעה על התחלת בנייה

8.3. בסעיף 16.01 לתוספת השנייה לתקנות נקבע, כי "על התחלת הבניה ומועדה תינתן הודעה מראש לוועדה המקומית...". וכל עוד לא ניתנה הודעה כאמור "רואים את עבודות הבניה כעבודה שלא בהתאם לתנאי ההיתר אפילו בוצעה על פי יתר תנאי ההיתר".

8.4. **הבדיקה העלתה, כי ב-11 מתוך 12 תיקי הבנייה לא הייתה הודעה מראש על מועד תחילת הבנייה.**

8.5. **לביקורת נמסר מהוועדה טופס שכותרתו "הודעה על התחלת עבודה + תעודת קבלן רשום. מטופס זה עולה שבעת תחילת העבודה הקבלן אמור למסור את הטופס לוועדה. הביקורת מעירה כי לא נערך מעקב אחר קבלת הטופס מהקבלנים.**

8.6. **הביקורת מעירה לוועדה המקומית, כי עליה לדרוש מבעלי היתרי הבנייה להודיע לה מראש על התחלת הבנייה, כמתחייב. חשיבותה של ההודעה מראש, בין היתר משום שהיא מאפשרת לוועדה המקומית לתכנן את פעולות הפיקוח שלה באתר הבנייה.**

- 9.1. אתר בנייה מאופיין בתנועה רבה של בני אדם, כלי רכב, ציוד מכני, ומתקנים שונים.
- 9.2. לפי החוק, מתפקידן של הוועדות המקומיות להבטיח את קיומן של הוראות החוק וכל תקנה שהותקנה על פיו. למימוש סמכויות האכיפה שהוקנו לוועדות המקומיות, עליהן לקיים פיקוח במרחב התכנון המקומי כדי לאתר בנייה ושימוש לא חוקיים במקרקעין ולבדוק אם בנייה ושימוש במקרקעין שניתנו להם היתרים, נעשים על פי תנאי ההיתר. גילוי חריגות בנייה מבעוד מועד מאפשר לוועדה המקומית לנקוט צעדים שיביאו להפסקת החריגות מהחוק או מההיתר לאלתר, קודם שנוצרות עובדות מוגמרות בשטח.
- 9.3. פקודת העיריות קובעת כי האחריות לטיפול בפסולת המושלכת בשטחי רשות מקומית (עירייה, מועצה מקומית או מועצה אזורית) היא על הרשות והעומד בראשה.
- 9.4. חוק שמירת הניקיון, תקנות התכנון והבניה, (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות) (תיקון מס' 5) התשנ"ח – 1998 : תיקון תקנה 7: (א) ... " בהיתר הבניה יקבעו תנאים בדבר דרכי פינויה המתוכננים של פסולת הבניין....
- 9.5. בכפוף לחוקי העזר של הרשויות המקומיות הנבדקות, "מפגע" הוא - כל דבר אשר לדעת ראש העיריה או המפקח עלול לסכן את חייו, בטחונו, בריאותו, רכושו או נוחיותו של אדם, או להפריע לאדם, או למנוע אותו מהשתמש בזכויותיו, או העלול, לדעת המפקח, להוות מטרד לשכנים או לסביבה; בריאותו, שלומו או רכושו של אדם, או עלול להפריע לאדם באופן בלתי סביר או עלול להזיק לסביבה, לרבות אחד מאלה.....
- 9.6. החל משנת 2016, מנהל מחלקת הפיקוח, קבע תכנית עבודה ונהלי עבודה, למפקחי הוועדה בה נקבעו הביקורים באזורים השונים שבמרחב התכנון המקומי.
- 9.7. הביקורת מעירה כי בנהלי העבודה לא עוגן נוהל רישום תוצאות הביקורים והדיווח עליהן. מן הראוי שבדוחות הפיקוח יצוינו, בין השאר, מועד הביקור באתר, שלב הבנייה בעת הביקור; והאם אכן הייתה בנייה לא חוקית - היקף החריגה ומועד ביצועה.
- 9.8. בתיקי הבנייה שנבדקו לא נמצא תיעוד לביקור מפקחי הוועדה המקומית באתרי בנייה. פיקוח שיטתי מסייע לוועדה המקומית לעמוד על היקפן של עבירות הבנייה שנעשות במרחב התכנון המקומי שלה. בנייה או שימוש לא חוקיים במקרקעין או חריגות בנייה, נוסף על הפסדים כספיים לקופת הוועדה

- המקומית, עלולים לגרום גם לפגיעה בזכויות הכלל והפרט, לפגיעה באיכות החיים של התושבים ולבנייה העלולה לסכן את הציבור.
- 9.9. הביקורת מעירה לוועדה המקומית, כי מאחר שפיקוח מטעמה באתרי הבנייה דרוש כדי למנוע בנייה ללא היתר וחריגות מהיתרי הבנייה שנתנה, מן הראוי שתכין תכנית עבודה חודשית למפקחים מטעמה ותדאג לתעד את תוצאות הפיקוח.
- 9.10. מנהל מחלקת הפיקוח מסר כי תיעוד הבדיקות נעשה בתיק הבניין רק אם ישנה חריגה מתוכנית בנייה ו/או אי עמידה בתנאי הבנייה. מעבר לכך לא מבוצע תיעוד לביקורי הפקחים. בעקבות הערת המבקר הוחל בהליך של תיעוד.
- 9.11. ממצאי הבדיקה באתרי הבנייה ברחבי הקריות עולה כי קיימים מספר אתרי בנייה בהם לא נאכף נושא בטיחות בעבודה והנחיות הנדרשות בתחום שפיכת הפסולת, חלקי הריסה ועוד.
- 9.12. נמצא כי קבלנים אינם מקפידים לכסות את כלי האצירה ביריעות פלסטיק ו/או בכל דרך אחרת המונעת יצירת אבק ומפגעים סביבתיים שונים.
- 9.13. כמו כן, לא הותקנו שרוולי פלסטיק מודולריים באמצעותם מוזרמת פסולת הבניין לכלי האצירה.
- 9.14. בנוסף, הקבלנים אינם דואגים לפרוס יריעות פלסטיק או ברזנט או כל חומר כיסוי אחר על המבנה למניעת מפגעים.

10. הפיקוח בגמר הבנייה

- 10.1. לפי סעיף 21 לתקנות, "לפי בקשת בעל ההיתר יוציא לו המהנדס [מהנדס הוועדה המקומית] תעודה המעידה, כי כל הבניה בוצעה בהתאם להיתר ולתנאיו (להלן - תעודת גמר)". על בעל ההיתר להגיש למהנדס בקשה לתעודת גמר במועדים שנקבעו בתקנות. עוד נקבע, כי "לא תינתן תעודת גמר לבנין אלא לאחר שמתכנן שלד הבנין מסר למהנדס הודעה בכתב שקיימת תכנית קונסטרוקציה מעודכנת ושהיא נמצאת במשמורתו במקום שיפרט בהודעה".
- 10.2. כן נקבע באותו סעיף, כי על מהנדס הוועדה המקומית לתת תעודת גמר, אם לדעתו נעשתה והושלמה העבודה בהתאם להיתר ולתקנות, ו"תעודת גמר בחתימת ידו של המהנדס תהא ראיה לקיום תנאי ההיתר". הסעיף האמור קובע עוד, כי אם לא קיבל בעל ההיתר תעודת גמר יראוהו כמי שביצע עבודה בסטייה מההיתר (ראה להלן בפרק הדין באכיפה).
- 10.3. הבדיקה העלתה, בעלי היתרי הבנייה במרחב התכנון המקומי של הוועדה המקומית לא פנו אל הוועדה המקומית בתום הבנייה בבקשות לתעודות גמר, והיא לא פעלה לחייבם לעשות את הנדרש לקבלת תעודות כאלה.
- 10.4. מנהל מחלקת הפיקוח מסר כי באופן מסורתי במשרדי הוועדה לתכנון ובנייה הוצאו טפסי 4 (תקנה 5) המהווים אישור להספקת שירותים לפי תקנות התכנון והבנייה, התשמ"א 1981. מתן טופס זה ע"י הוועדה מהווה אישור לאכלוס המבנה ועמידה בתנאי חוק תכנון והבנייה והבטיחות. טופס גמר בנייה ניתן ע"י הוועדה רק במקרים שבעלי ההיתר / היזם/הקבלן המבצע מבקש זאת.



סיכום והמלצות

רקע

- הוועדה המרחבית לתכנון ולבנייה "הקריות" (להלן - הוועדה המרחבית) הוקמה בשנת 1954.
- במרחב התכנון של הוועדה (להלן - מרחב הוועדה) נכללות עיריית קריית ביאליק, עיריית קרית מוצקין, עיריית קרית ים (להלן - רשויות הוועדה), אשר אוכלוסייתן מנתה בסוף שנת 2015 כ- 135 אלף תושבים. שטחו של מרחב הוועדה הוא כ- 15,000 דונם.
- הוועדה מונה 20 עובדים: 5 מהם מועסקים בחוזה בכירים, 13 מועסקים בדרגות העסקה רגילות ו- 2 מועסקים במיקור חוץ.
- במהלך החודשים יוני ועד דצמבר 2016 בוצעה ביקורת בוועדה המרחבית לתכנון ולבנייה "הקריות".
- הביקורת בחנה את הליך האכיפה בוועדה המרחבית לתכנון ולבנייה "הקריות" בתקופה שבין השנים 2012-2015.

הערה כללית

1. הביקורת מבקשת להעיר ולהאיר הערה כללית כי במרבית המקרים פועלת הוועדה כנגד עבירות בנייה כתוצאה מתלונות תושבים, רשויות מקומיות, רשויות החוק ועוד. ממצאי הבדיקה מעלים כי לא נמצא תיעוד לכך שהוועדה היא זו שיוזמת תהליכים ופעולות בשטח למציאת עבריינות בנייה. יתרה מכך, נמצא כי הוועדה נשענת ומתבססת בעיקר על ערנותם של גורמי חוץ ובכך למעשה מייתרת מעצמה סמכות אכיפה וגורם הרתעה המאפשרים פעילות בלתי חוקית בהיקפים הגדולים על מידתה. הביקורת סבורה כי פעילות ייזומה אפילו מדגמית, תייצר גורם מרתיע אשר יסייע לצמצום התופעה.
2. עיקר עבודתה של מחלקת הפיקוח על הבנייה הינה מבוצעת בנושא הרישוי (הוצאת היתרי בנייה גדולים קטנים, הוצאת טופס 4, שחרורי ערבויות, בדיקת מבנים בבנייה, רישיונות עסק ועבודה ישירה ואכיפה מול כל המחלקות ברשויות המקומיות ומשרדי הממשלה הרלוונטיים), זמן עבודה זה מהווה כ- 70% מעבודתו של המפקח. לאור זאת מפקח הוועדה מבצע מעט מאוד אכיפה בשטח. לדעת הביקורת יש להפחית חלק מנושא הרישוי על מנת להגדיל את זמן העבודה באכיפת הבנייה (הכנת טפסי הפסקת

עבודה מנהליים ושיפוטיים, צווי הריסה מנהליים ושיפוטיים, חקירות עם תושבים שביצעו עבירות בנייה לכאורה, הכנת תיקי פיקוח לתביעה, עבודה מול משטרת ישראל, רשויות מקומיות ועוד) וכל זאת על מנת לצמצם את הבנייה הבלתי חוקית.

1. מסמך מדיניות

- 1.1. הביקורת קיבלה מסמך "נוהל מימוש מדיניות אכיפה" (להלן נוהל מימוש). לביקורת לא ברור על סמך מה נכתב נוהל מימוש מדיניות, ללא גיבוש של המדיניות עצמה ואישורה במליאת הוועדה המרחבית כאמור.
- 1.2. ממצאי הביקורת מעלים כי מליאת הוועדה המרחבית לא דנה כתוצאה מכך גם לא אישרה את מדיניות האכיפה.
- 1.3. בהתאם לנוהל מימוש מדיניות האכיפה נכתב כי ביום 13/8/14 נשלחו הודעות לבעלי עסקים שאין להם היתר למימוש חורג ברחוב משה גושן בקרית מוצקין.
- 1.4. בתשובה לממצאי הביקורת נמסר מהוועדה כי למרות שרחוב קרן היסוד בקריית ביאליק ורחוב שדרות ירושלים בקריית ים לא הוכנסו לנוהל המימוש, הוועדה המרחבית פועלת לגביהם בהתאם לנוהל המימוש.
- 1.5. לאור תשובת הוועדה, הביקורת ממליצה להוסיף את הרחובות הנ"ל לנוהל המימוש.
- 1.6. בהתאם לנוהל מימוש מדיניות האכיפה נכתב כי ביום 15/9/14 נשלחו הודעות לבעלי עסקים שאין להם היתר למימוש חורג באזור התעשייה קריית ביאליק.
- 1.7. הביקורת בדקה כיצד נוהל מימוש האכיפה ברחוב משה גושן בקרית מוצקין, קרן היסוד קרית ביאליק ושדרות ירושלים קרית ים מיושם הלכה ומעשה.
- 1.8. הביקורת מציינת לטובה את הוועדה על כך שכבר במהלך הביקורת מליאת הוועדה התכנסה ביום 09/10/2016 ואישרה נוהל המדיניות.

2. בדיקת תיקי בנייה

הביקורת ביצעה בדיקה מדגמית של 16 תיקי בנייה באופן מדגמי ואקראי לפי הפירוט הבא: 6 תיקים בתחום העיר קרית ים, 5 תיקים בתחום העיר קרית מוצקין ו5 תיקים מקרית ביאליק. להלן ריכוז ממצאי הביקורת:

- 2.1. להלן ריכוז ממצאי הבדיקה מ-16 תיקים שנבדקו:
 - 2.1.1. בשלושה מקרים הועדה לא הפעילה את סמכותה לרבות הגשת כתב אישום לאחר הודאת הנילון בעבירת בניה.
 - 2.1.2. בארבעה היה שיהוי בלתי סביר בנקיטת צעדים לאכיפת הוראות חוק התכנון והבניה.
 - 2.1.3. במקרה אחד הועדה לא עקבה ואכפה ביצוע צווים מנהליים.
 - 2.1.4. בשלושה מקרים הועדה לא עקבה ואכפה ביצוע צווים שיפוטיים.

- 2.1.5. במקרה אחד הועדה לא נקטה בפעולה כלשהי.
- 2.1.6. בחמישה מקרים הועדה פעלה כנדרש.
- 2.1.7. במקרה אחד לא הוגש התיק לתובע לשם הגשת כתב אישום.

3. שימוש חורג במקרקעין

- 3.1. הביקורת בדקה באופן מדגמי 17 מקרים מהם עלה החשד לעבירות מסוג שימוש חורג במקרקעין.
- 3.2. החוק מתיר שימוש חורג בקרקע או בבניין בתנאי שהוא זמני וקצוב. מתן היתר לשימוש חורג הוא הליך תכנוני מקוצר, שלא נשקלות בו כל ההשפעות הסביבתיות על האזור, ולא נערכות בו בדיקות של הליכים תכנוניים על ידי גורמים בעלי ראייה מקיפה.
- 3.3. לדעת הביקורת, מן הראוי שהוועדה המקומית תפעל ללא דיחוי ושיהוי בעבירות של שימוש חורג שלהם כאמור השפעה סביבתית על התושבים המתגוררים בסמוך לנכס בו מבוצע העבירה.
- 3.4. הביקורת מעירה כי על הוועדה להכין תוכנית יזומה שמטרתה להפסיק את השימוש החורג ו/או לבצע לגליזציה.

4. צווי הפסקת עבודה מנהליים

- 4.1. מנתוני הוועדה עולה כי בשנים 2011-2015 הוצאו כ- 125 צווי הפסקה מינהלים וכי הוועדה הגישה לבית המשפט בקשה לאישורם של 22 צוויים בלבד. לפיכך 30 יום לאחר שהוצאו רוב הצוויים פג תוקפם.
- 4.2. ב 4 מקרים הצו המנהלי גרם להפסקת העבודות.
- 4.3. ב 2 מקרים הוצא צו הפסקה שיפוטי (בהמשך לצו המנהלי), שגרם להפסקת העבודות.
- 4.4. ב 5 מקרים לא הופסקו העבודות בעקבות הצו המנהלי והוועדה לא פעלה להוצאת צו שיפוטי.
- 4.5. הביקורת מעירה כי על הוועדה המקומית לערוך מעקב ולוודא שצווי הפסקה מינהליים שהוציאה אכן בוצעו.

5. צווי הריסה מינהליים

- 5.1. נמצא כי על אף ריבוי חריגות הבנייה בתחום השיפוט של הוועדה היא הוציאה 74 צווי הריסה מנהליים נגד עברייני בנייה בשנים 2011- 2015, וכי היא לא הגישה כתבי אישום כנגד אותם עבריינים.

6. צווי הריסה על פי פסק דין של בתי משפט

- 6.1. מנתוני הוועדה עולה כי בשנים 2015-2011 הוצאו כ- 90 צווי הריסה שיפוטיים.
- הביקורת בדקה באופן מדגמי 11 מקרים בהם הוצאו צווי הריסה בהתאם להחלטת בית משפט.
- 6.2. הבדיקה העלתה, כי הוועדה המקומית ניהלה רישום של כל פסקי הדין, לרבות אלה שנקבע בהם מועד להריסת מבנים.
- 6.3. בדיקה אקראית של 11 פסקי דין שנקבע בהם מועד לביצוע צווי הריסה בידי הנשפטים העלתה, כי ב- 3 מהם לא בוצעו צווי הריסה והוועדה המקומית לא נקטה נגד הנשפטים הליכים לאכיפת הצווים.
- 6.4. הגשת כתבי אישום ואכיפת צווי הריסה דורשים משאבים רבים מהוועדה המרחבית. הביקורת העלתה כי ב- 50% מהמקרים אל אף שגזר הדין הורה על צו הריסה, החלו הנישומים בהליכי לגליזציה שבגינם הוצא היתר בניה רק לאחר גזר הדין ולעיתים גם לאחר המועד שנקבע להריסת המבנה. הביקורת ממליצה לשקול קביעת מדיניות שבמקרים בהם ניתן גזר דין, לא יבוצעו הליכי לגליזציה, עד להשבת המצב לקדמותו (לפני ביצוע העבירה). לדעת הביקורת מדיניות זו תגביר את אמון הציבור בפעולות הוועדה ותמריץ תושבים להסדיר חריגות בנייה בטרם יסתיים ההליך השיפוטי שעלותו רבה לקופה הציבורית.

7. הפיקוח לפני תחילת הבנייה

• מינוי אחראי לביקורת הביצוע

- 7.1. הביקורת מציינת לטובה כי בכל התיקים שנבדקו נמצאו כתבי מינוי לאחראים לביקורת הביצוע ונמסרו דיווחים כנדרש בתקנות לוועדה המקומית.

• הודעה על התחלת בנייה

- 7.2. הבדיקה העלתה, כי ב-11 מתוך 12 תיקי הבנייה לא הייתה הודעה מראש על מועד תחילת הבנייה.
- 7.3. לביקורת נמסר מהוועדה טופס שכותרתו "הודעה על התחלת עבודה + תעודת קבלן רשום. מטופס זה עולה שבעת תחילת העבודה הקבלן אמור למסור את הטופס לוועדה. הביקורת מעירה כי לא נערך מעקב אחר קבלת הטופס מהקבלנים.
- 7.4. הביקורת מעירה לוועדה המקומית, כי היה עליה לדרוש מבעלי היתרי הבנייה להודיע מראש על התחלת הבנייה, כמתחייב. חשיבותה של ההודעה מראש, בין היתר משום שהיא מאפשרת לוועדה המקומית לתכנן את פעולות הפיקוח שלה באתר הבנייה.

- 8.1. החל משנת 2016, מנהל מחלקת הפיקוח, קבע תכנית עבודה ונהלי עבודה, למפקחי הוועדה בה נקבעו הביקורים באזורים השונים שבמרחב התכנון המקומי.
- 8.2. הביקורת מעירה כי בנהלי העבודה לא עוגן נוהל רישום של תוצאות הביקורים והדיווח עליהן. מן הראוי שבדוחות הפיקוח יצוינו, בין השאר, מועד הביקור באתר ושלב הבנייה בעת הביקור; ואם הייתה בנייה לא חוקית - היקף החריגה ומועד ביצועה.
- 8.3. עוד הועלה, כי בתיקי הבנייה שנבדקו לא נמצא תיעוד על ביקור המפקחים של הוועדה המקומית באתרי בנייה. פיקוח שיטתי מסייע לוועדה המקומית לעמוד על היקפן של עבירות הבנייה שנעשות במרחב התכנון המקומי שלה. בנייה או שימוש לא חוקיים במקרקעין או חריגות בנייה, נוסף על הפסדים כספיים לקופת הוועדה המקומית, עלולים לגרום לפגיעה בזכויות הכלל והפרט, לפגיעה באיכות החיים של התושבים ולבנייה העלולה לסכן את הציבור.
- 8.4. הביקורת מעירה לוועדה המקומית, כי מאחר שפיקוח מטעמה באתרי הבנייה דרוש כדי למנוע בנייה ללא היתר וחריגות מהיתרי הבנייה שנתנה, מן הראוי שתכין תכנית עבודה חודשית למפקחים מטעמה ותדאג לתעד את תוצאות הפיקוח.
- 8.5. מנהל מחלקת הפיקוח מסר כי תיעוד הבדיקות נעשה בתיק הבניין רק אם ישנה חריגה מתוכנית בנייה ו/או אי עמידה בתנאי הבנייה. מעבר לכך לא מבוצע תיעוד לביקורי הפקחים. בעקבות הערת המבקר הוחל בהליך של תיעוד.
- 8.6. ממצאי הבדיקה באתרי הבנייה ברחבי הקריות עולה כי קיימים מספר אתרי בנייה בהם לא נאכפים נושא בטיחות בעבודה והנחיות הנדרשות בתחום שפיכת הפסולת, חלקי הריסה ועוד.
- 8.7. נמצא כי קבלנים אינם מקפידים לכסות את כלי האצירה בריעות פלסטיק ו/או בכל דרך אחרת המונעת יצירת אבק ומפגעים סביבתיים שונים.
- 8.8. כמו כן, לא הותקנו שרולי פלסטיק מודולריים באמצעותם מוזרמת פסולת הבניין לכלי האצירה.
- 8.9. בנוסף, הקבלנים אינם דואגים לפרוס יריעות פלסטיק או ברזנט או כל חומר כיסוי אחר על המבנה למניעת מפגעים.

9. הפיקוח בגמר הבנייה

- 9.1. הבדיקה העלתה, כי בעלי היתרי הבנייה במרחב התכנון המקומי של הוועדה המקומית לא פנו אל הוועדה המקומית בתום הבנייה בבקשות לתעודות גמר, והיא לא פעלה לחייבם לעשות את הנדרש לקבלת תעודות כאלה.
- 9.2. מנהל מחלקת הפיקוח מסר כי באופן מסורתי במשרדי הוועדה לתכנון ובנייה הוצאו טפסי 4 (תקנה 5) שהינו אישור להספקת שירותים לפי תקנות התכנון והבנייה, התשמ"א 1981. מתן טופס זה ע"י הוועדה מהווה אישור לאכלוס המבנה ועמידה בתנאי חוק תכנון והבנייה והבטיחות. טופס גמר בנייה ניתן ע"י הוועדה רק במקרים שבעלי ההיתר / היזם/הקבלן המבצע מבקש זאת.

הועדה המקומית לתכנון ובניה קרית
קרית מוצקין, קרית ביאליק, קרית ים

בתשובה נא להזכיר:



תאריך: 07/03/2017

כתובת המשרד:
הגדוד העברי 4,
קרית מוצקין 26114 ת.ד. 218
טל': 04-8708117, 8715291
פקס: 04-8710655

לכבוד
אייל לוי
מבקר עיריית קרית ביאליק
וממונה על תלונות הציבור
שד' ירושלים 16
קרית ביאליק 27100
א.נ.

הנדון: התייחסות לדו"ח הביקורת לאכיפת בניה בועדה לתכנון ובניה קרית
פנייתך מיום 26/02/2017

קיבלנו את הערות הביקורת. אנו נפעל להסדרת כל הנושאים המצוינים בדו"ח הנמצאים בשלבי הסיום של טיפול מח' פיקוח.

ראשית, ברצוננו לציין כי על מחלקת הפיקוח של הועדה קיים עומס עבודה גדול המתפצל לעבודות לרישוי בניה ולעבודות על הפיקוח על הבניה.

בנוסף, נציין כי מחצית מהעובדים הינם עובדים שהוכשרו רק לאחרונה ורוכשים כעת את מיומנות המקצוע.

מחלקת הפיקוח פועלת בנושא האכיפת, הן בבניה הבלתי חוקית והן בבטיחות בבניה ומשתדלת להשיג את התוצאות הטובות ביותר.

אנו נפעל לייעל את אופן תפקוד הפיקוח והגדלת צוות הפיקוח.

כמו כן, לשמחתנו בעקבות הרפורמה על הבניה, נושא היתרי הבניה שהיו תחת טיפול מח' הפיקוח יתייטר ויפטור את המפקחים מעיסוק זה הגוזל שעות עבודה רבות וכך ינתן מענה רחב יותר לבניה הבלתי חוקית וכן לכל שלבי הבניה השוטפת הנבנית בעיר עם היתרי בניה.

בכבוד רב,
מהנדס משה יבין
מהנדס הועדה

העתק: יוסי אזריאל, יו"ר הועדה
צבר ברוך, מנהל מח' פיקוח

שעות קבלת קהל: בימים א' ב' ה' בין השעות 8.00 - 11.00 לפני הצהריים
וביום ד' בין השעות 16.00 - 18.00 אחר הצהריים



דו"ח מסכם על תלונות התושבים לשנת 2016



תאריך: 30/1/2017

היחידה לביקורת פנים ופניות הציבור
רחוב שד' ירושלים 16, קרית ביאליק 27100
טלפון: 04-8780808 פקס: 04-8781705

תלונות התושבים

מבוא .1

- 1.1. מבקר העירייה, המשמש גם בתפקיד נציב תלונות התושבים - Ombudsmen, מטפל ומברר תלונות מאזרחים הפונים ישירות אליו.
- 1.2. את הבסיס החוקתי לפעילות מבקר כנציב תלונות התושבים ניתן למצוא:
- 1.2.1. חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור), התשס"ח-2008.
- 1.2.2. בחוק יסוד "מבקר המדינה" ובחוק מבקר המדינה, המשמש גם כנציב תלונות הציבור.
- 1.2.3. בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב - 1992, האוסר על המבקר לשמש בכל תפקיד נוסף, זולת תפקיד הממונה על תלונות הציבור. הלכה זאת הנה ייחודית למדינת ישראל וכמעט אינה קיימת במדינות אחרות.
- 1.3. איחוד שני התפקידים תורם הן לביקורת והן לטיפול בפניות הציבור:
- 1.3.1. הכלים העומדים לרשות המבקר, על פי חוק, לביצוע עבודתו (כגון חובת המצאת מסמכים ומסירת מידע אליו, נגישות לכל נושא ועניין) מאפשרים טיפול מעמיק ויסודי בפניות התושבים.
- 1.3.2. חלק משמעותי של תלונות התושבים מסייע למבקר בבואו לבחור נושאי ביקורת וממילא חלק מהתלונות הופכות לעבודות ביקורת הן מבחינת חשיבותן והן מבחינת הזמן המוקדש לטיפול בהן.

2. הטיפול בתלונה

כעקרון מבחין מבקר העירייה, בתפקידו כנציב תלונות התושבים, בין "תלונות" לבין "פניות":

2.1. "תלונות" - על פי הגדרת סעיף 37 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח - 1958 (נוסח

משולב) הן טענות שנושאייהן - " יכול שיהיה מעשה שפוגע במישרין במתלונן עצמו או המונע ממנו טובת הנאה... והמעשה הוא בניגוד לחוק או ללא סמכות חוקית או בניגוד למנהל תקין, או שיש בו משום נוקשות יתרה או אי - צדק בולט; לעניין זה "מעשה" - לרבות מחדל ופיגור בעשייה".

2.2. "פניות" - אלו בקשות להסדרת עניינים הקשורות לפעילות העירייה, להסרת

מטרדים/מפגעים, או לקבלת שירות עירוני. הטיפול בעניינים כאלה הנו בסמכות המוקד העירוני או היחידות העירוניות הביצועיות ולכן יש להפנותן ישירות אל בעלי התפקידים בעירייה או ליחידות הביצועיות ישירות או באמצעות המוקד העירוני, הפועל 24 שעות ביממה.

2.3. נציב תלונות התושבים מפנה בדרך כלל את הפונים ליחידות המתאימות ולבעלי התפקידים האחראים לנושא הפנייה ומטפל בתלונותיהם של המתלוננים.

2.4. תפקידו העיקרי של נציב תלונות התושבים הינו אם כן, לברר ולטפל בתלונות התושבים, לאחר שפניותיהם לא קיבלו טיפול ראוי מהיחידות הביצועיות של העירייה או שלא טופלו כלל. בנוסף, הנציב מבצע מעקב אחר הטיפול העירוני בפניות התושבים ומוודא שפניותיהם נענו ע"י הגורמים המטפלים בזמן סביר ובמהימנות. הדגש מושם על מתן תשובות ענייניות ובזמן, מצד כל הגורמים בעירייה, כולל ראש העירייה, סגניו, מנכ"ל העירייה ומנהלי היחידות.

2.5. הנציב בעצמו מבצע סיורים במוקדי תלונות התושבים על מנת לעמוד מקרוב על נושא התלונה ואיתור פתרונות אפשריים יחד עם מנהלי היחידות הביצועיות.

- 2.6. נציב תלונות התושבים עורך מפגשים עם התושבים המתלוננים למען הבהרת נושאי התלונה ולמען מציאת פתרונות ודרכי טיפול עד לפתרון האפשרי של הבעיה, נשוא תלונתם.
- 2.7. במקרים כבדי משקל נציב תלונות התושבים מערב גורמים בכירים ביותר בעירייה (ראש העיר, סגניו, מנכ"ל העירייה וכו') להשפיע ואף להיפגש עם מתלוננים על מנת לנסות להביא לפתרון ראוי של התלונות.
- 2.8. נציב תלונות התושבים מהווה למעשה גוף מתווך דו כיווני בין תלונות התושבים בנושאים שונים שבאחריות העירייה לבין התשובות / הפתרונות של בעלי התפקידים הביצועיים האחראיים לנושאים שבתלונות אלה.
- 2.9. הנציב אף מכריע במקרים לא מעטים וקובע את הפתרון שיש להביא על מנת לפתור את הבעיה שהועלתה בתלונה. במקרים כאלה, בהם הנציב מעורב ישירות בקבלת החלטות יש לעשות הבחנה ברורה בין תפקידו כמבקר (שאסור לו להיות שותף לקבלת ההחלטות) לבין תפקידו כנציב תלונות התושבים.
- 2.10. מייד עם הגעת התלונה בכתב, נשלח בדרך כלל, מכתב אישור קבלתה למתלונן. במקביל מועברת התלונה לטיפול היחידה האחראית לנושא הנדון בה. במסגרת זמן ממוצע של כשבועיים מתקבלת תשובת האגף/המחלקה לנציב תלונות התושבים, ובממוצע עד כשלושה שבועות מיום קבלת התלונה נשלחת תשובה סופית לתושב הפונה. ישנם מקרים שהנציב דורש כי המנהל האחראי ישיב תשובות ישירות למתלונן, עם העתק אל הנציב.
- 2.11. פניות טלפוניות מנותבות בדרך כלל ישירות לאגפי הביצוע או שהתושב מתבקש לפנות בכתב. פניות טלפוניות דחופות (דליפות מים, חסימת דרכים, הפסקות מאור רחובות ומטרדים ו/או מפגעים אחרים) מטופלות מיידית עם עדכון התושב המתלונן, בטלפון.
- 2.12. תוצאות טיפולו של נציב התלונות מוצאות ביטוי בהתייחסותו בכתב אל המתלוננים ו/או אל היחידות הביצועיות האחראיות.

2.13. עבודתו של נציב תלונות התושבים מתבצעת במסגרת הקהילה ומושפעת

מאירועים המתרחשים בעיר.

התלונות מסווגות עפ"י הפרמטרים הבאים: **מוצדקות, בלתי מוצדקות, מוצדק בחלקו, לא ניתן לקבוע עמדה ולא רלוונטי.**

3.1. מוצדק: תלונה תסווג ע"י המורשה כמוצדקת בכל אחד מן המקרים הבאים:

3.1.1. כאשר התברר כי היחידה העירונית פעלה בניגוד לחוק או לנוהלי

העירייה או שנקטה עמדה מתוך נוקשות יתרה.

3.1.2. כאשר פניית המתלונן אל המחלקה נתקלה בדחייה ונענתה רק לאחר

התערבות המורשה.

3.1.3. כאשר פניית המתלונן אל המחלקה לא זכתה לתגובה והמחלקה

הגיבה (בחוב, או בשלילה) רק לאחר התערבות המורשה.

3.1.4. היעדר תשובה במועד סביר.

3.2. תלונות שנמצאו בלתי מוצדקות:

לא כל התלונות המופנות למורשה נמצאות מוצדקות. מקורן של תלונות רבות שנמצאו כבלתי מוצדקות, הוא מידע בלתי שלם בדבר חוקים או נהלים שהמתלוננים מבססים עליהם את התלונות.

העמקה והרחבה של המידע הנמסר לתושבי העיר על פעולות העירייה והחוקים, התקנות והנהלים שעל פיהם היא פועלת, יביאו להפחתת מספר הקובלנות כנגד העירייה מחד גיסא ולחזוק הקשר בין המינהל העירוני לתושבי העיר מאידך גיסא.

3.3. לא רלוונטי: קיימות פניות המוגדרות כלא רלוונטיות וזאת מאחר והפנייה או

התלונה מגיעה לעירייה למרות שאין ביכולתה לענות או לטפל בתושב או מאחר שהם עוסקות בבירורים שונים.

3.4. לא ניתן לקבוע עמדה: קיימות פניות המוגדרות שלא ניתן לקבוע עמדה וזאת

מאחר ולא לקבוע לגביהן עמדה אם הן מוצדקות או לא מוצדקות או שלא ניתן היה לקבוע עמדה לגביהן (למשל, במקרים של גרסה מול גרסה).

ממצאי הטיפול בתלונות הציבור

4. נתונים כלליים

- 4.1. הנתונים המובאים להלן מתייחסים לשנת 2016.
- 4.2. בשנת 2016 התקבלו אצל נציב תלונות התושבים 248 פניות, עפ"י הפירוט הבא:
- 4.2.1. 54 פניות בכתב
 - 4.2.2. 194 פניות הגיעו באמצעות הדואר האלקטרוני.
 - 4.2.3. 10 פניות שהיוו בירורים.
 - 4.2.4. 1 מכתבי הערכה ותודה על עובדי העירייה.
 - 4.2.5. 103 פניות שסוגו כלא מוצדקות.
 - 4.2.6. 55 פניות סוגו כלא ניתן לקבוע עמדה.
 - 4.2.7. 54 פניות סוגו כלא רלוונטי.
 - 4.2.8. 19 פניות סוגו כמוצדקות.
 - 4.2.9. 6 פניות סוגו כמוצדקות בחלקן.
- 4.3. בנוסף לאמור לעיל, נתקבלו בתקופה הנדונה עוד כ- 50 פניות, אשר לא נתגבשו לכדי טיפול רגיל, למשל במקרה שהפנייה טופלה באופן מיידי, או כשהפונה טופל על-ידי גורם אחר בעירייה, או במקרה שהפונה לא סיפק מידע בסיסי לטיפול בתלונתו.

5. קבלת תלונות המושפעות מהסביבה

תושבי העיר מושפעים מהנעשה סביבם והדבר בא לידי ביטוי בתלונותיהם. כך לדוגמא

מספר אירועים אשר השפיעו על נושאי תלונות התושבים בשנה החולפת :

5.1. הפעלת חוק עזר לקריית ביאליק (שירותי שמירה) וההיטלים שהגיעו בעקבותיו,

גרמו לתושבים לפנות ולהתלונן על ההיטל ומקור החוק בנושא.

5.2. הטיפול האינטנסיבי בהעמקת הגבייה והפעלת שיטות אכיפת הגבייה אשר

נמשכו ביתר שאת במהלך שנת 2016, גרמו לתלונות רבות של תושבים שברצונם

לברר את מקור החובות שנצברו.

5.3. ב-1.3.13 הוציאה הממשלה מידי העירייה את ניהול המים והביוב לחברת מי

ביאליק בע"מ. כתוצאה מכך הועבר כל ניהול המים והביוב לתאגיד החדש

שקם. אציין כי מדובר בגוף עצמאי שאינו כפוף לעירייה ולמבקר העירייה, אלא

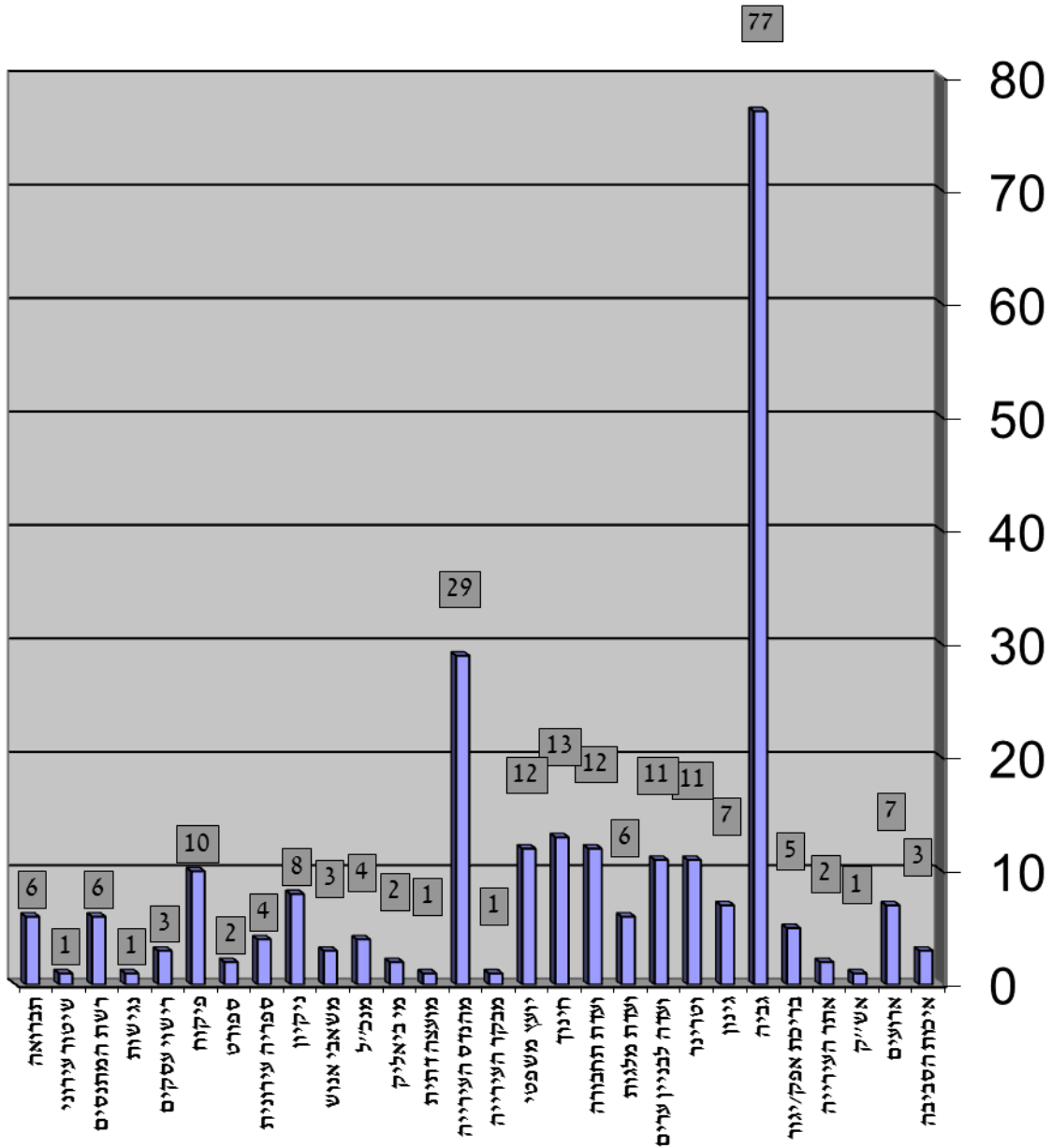
לממונה על תאגידי המים והביוב שמושבו בתל אביב.

5.4. בשנה זו נתקבל מכתב הבעת תודה והערכה לעובד ולפעילות העירייה.

להלן התפלגות התלונות על פי נושאים ויחידות מטפלות:
התפלגות התלונות על פי נושאים ויחידות מטפלות .5.5

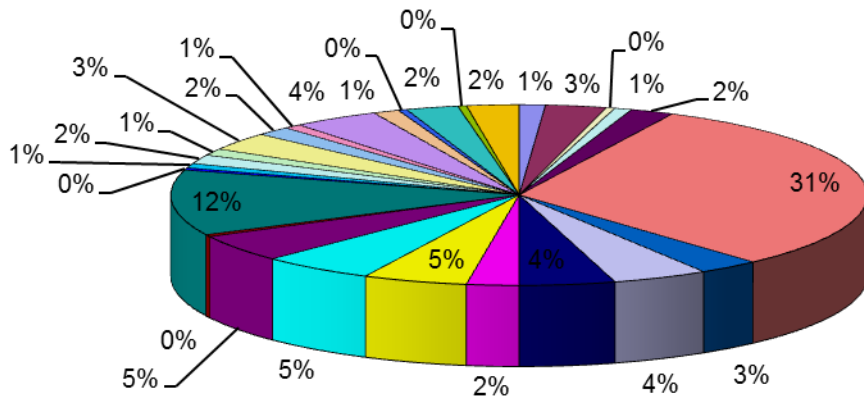
סה"כ	דרך אתר האינטרנט	בכתב	שם המחלקה
3	3	-	איכות הסביבה
7	7	-	אירועים
2	2	-	אתר העירייה
1	1	-	אשק
5	5	-	בריכת יגור/אפק
77	48	29	גביה
7	6	1	גינון
11	8	3	וטרנר עירוני
11	9	2	ועדה לבנין ערים
6	6	-	ועדת מלגות
12	9	3	ועדת תחבורה
13	13	-	חינוך
12	10	2	יועץ משפטי
1	-	1	מבקר העירייה
29	25	4	מהנדס העירייה
1	1	-	מועצה דתית
2	1	1	מי ביאליק
4	3	1	מנכ"ל העירייה
3	2	1	משאבי אנוש
8	8	-	ניקיון
4	4	-	ספריה עירונית
2	2	-	ספורט
10	8	2	פיקוח עירוני
3	2	1	רישוי עסקים
1	1	-	רכז נגישות
6	4	2	רשת המתנסים
1	1	-	שיטור עירוני
6	6	-	תברואה
248	195	53	סה"כ
100	78.6%	21.4%	אחוזים

התפלגות התלונות לפי מחלקות



התפלגות התלונות באחוזים

התפלגות התלונות באחוזים

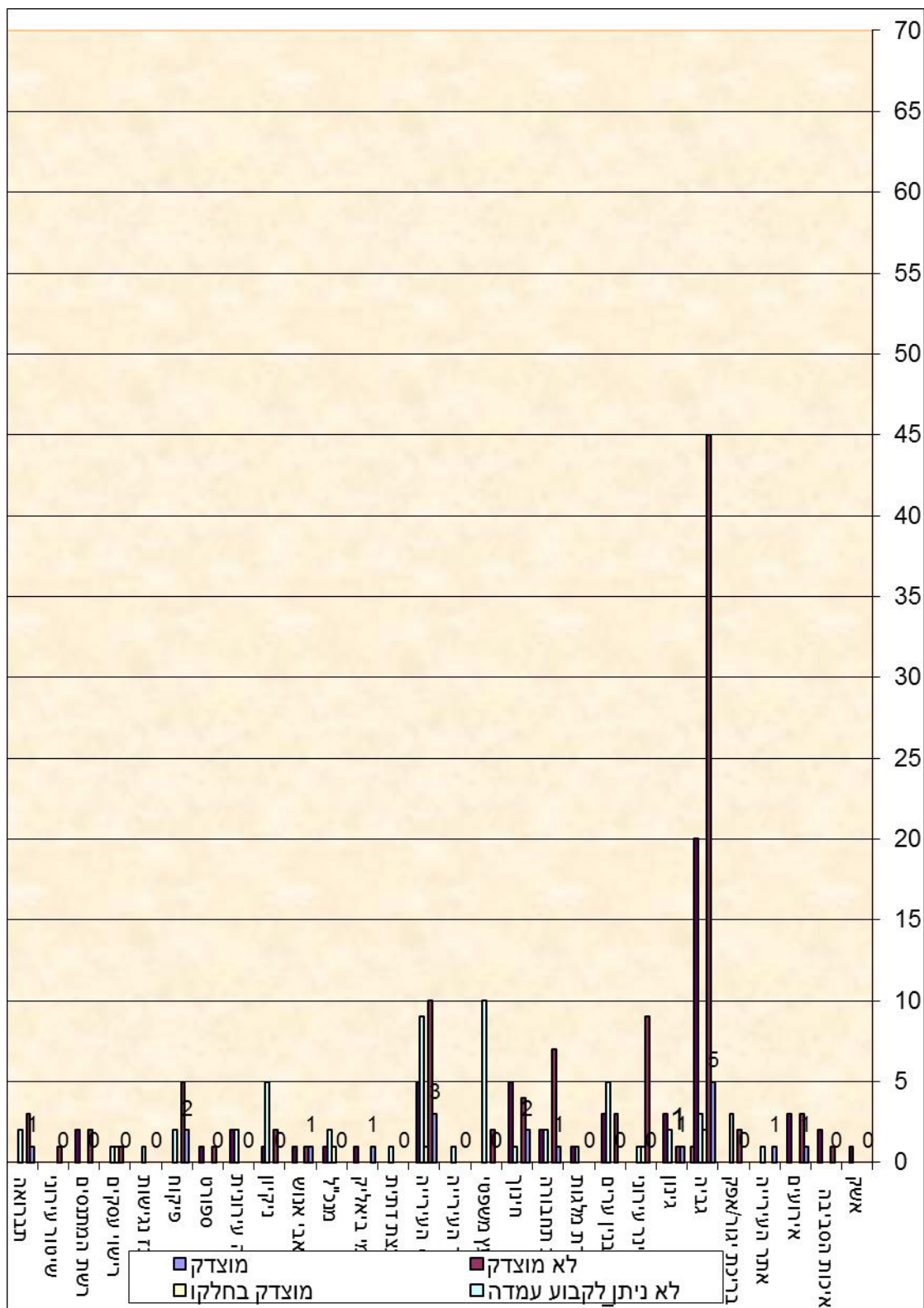


איכות הסביבה	ארועים	אש"ק	אתר העירייה
בריכת אפק/יגור	גביה	גיבוי	וטרינר
ועדה לבניין ערים	ועדת מלגות	ועדת תחבורה	חינוך
יועץ משפטי	מבקר העירייה	מהנדס העירייה	מועצה דתית
מי ביאליק	מנכ"ל	משאבי אנוש	ניקיון
ספריה עירונית	ספורט	פיקוח	רישוי עסקים
נגישות	רשת המתנסים	שיטור עירוני	תברואה

התפלגות התלונות על פי סיווג התלונה

מחלקה	מוצדק	לא מוצדק	מוצדק בחלקו	לא ניתן לקבוע עמדה	לא רלוונטי	מכתבי הערכה	בירור	סה"כ
אשק	-	-	-	-	1	-	-	1
איכות הסביבה	-	1	-	-	2	-	-	3
אירועים	1	3	-	-	3	-	-	7
אתר העירייה	1	-	-	1	-	-	-	2
בררכת יגור/אפק	-	2	-	3	-	-	-	5
גביה	5	45	2	3	20	1	1	77
גינון	1	1	-	2	3	-	-	7
וטרינר עירוני	-	9	1	1	-	-	-	11
ועדה לבנין ערים	-	3	-	5	3	-	-	11
ועדת מלגות	-	-	-	1	1	-	4	6
ועדת תחבורה	1	7	-	2	2	-	-	12
חינוך	2	4	-	1	5	-	1	13
יועץ משפטי	-	2	-	10	-	-	-	12
מבקר העירייה	-	-	-	1	-	-	-	1
מהנדס העירייה	3	10	1	9	5	-	1	29
מועצת דתית	-	-	-	1	-	-	-	1
מי ביאליק	1	-	-	-	1	-	-	2
מנכ"ל	-	-	1	2	1	-	-	4
משאבי אנוש	1	1	-	-	1	-	-	3
ניקיון	-	2	-	5	1	-	-	8
ספריה עירונית	-	-	-	2	2	-	-	4
ספורט	-	1	-	-	1	-	-	2
פיקוח	2	5	-	2	-	-	1	10
רכז נגישות	-	-	-	1	-	-	-	1
רישוי עסקים	-	1	1	1	-	-	-	3
רשת המתנסים	-	2	-	-	2	-	2	6
שיטור עירוני	-	1	-	-	-	-	-	1
תברואה	1	3	-	2	-	-	-	6
סה"כ	19	103	6	55	54	1	10	248
אחוזים								100%

התפלגות התלונות על פי סיווג התלונה



פירוט התלונות

גבייה .5.7

- .5.7.1 בתקופה הנבדקת נתקבלו 77 פניות כנגד מחלקת הגבייה, מתוכן 5 פניות מוצדקות, 45 לא מוצדקות ו-20 פניות לא רלוונטיות.
- .5.7.2 30 פניות נתקבלו ע"י תושבים אשר ראו את עצמם כזכאים לקבלת הנחה, למרות שרובם לא עמדו בקריטריונים שנקבעו למתן הנחה בארנונה.
- .5.7.3 25 פניות נתקבלו מתושבים שביקשו לבחון מדוע יש להם חוב בארנונה, והאם ניתן להגיע להסדר תשלומים.
- .5.7.4 8 פניות נתקבלו מתושבים לגבי בירורים ובקשות לביטול אגרות, כגון: כלי אשפה, ביוב, שמירה, שילוט וקבורה.
- .5.7.5 3 פניות נתקבלו ע"י תושבים לעדכון מספר הנפשות בדירה.
- .5.7.6 יתר הפניות היו בנושאים, כגון: החזר כספים שלטענת התושבים מגיעים להם, טעות בחישוב הארנונה, אי בהירות בנושא צו הארנונה.

נושאי הנדסה, פיקוח על הבנייה ותשתית .5.8

- .5.8.1 בתקופה הנבדקת נתקבלו 29 פניות כנגד מחלקת ההנדסה, מתוכן 3 פניות מוצדקות 10 פניות שאינן מוצדקות, 9 פניות שלא ניתן לקבוע עמדה ו-5 פניות לא רלוונטיות.
- .5.8.2 13 פניות נתקבלו ע"י תושבים לקבלת מידע על פרויקטים בעיר כגון : קידמת ביאליק, נאות אפק וביאליק על הפארק.
- .5.8.3 8 מפגעים בכבישים כולל בקשה לשדרוג הכבישים והמדרכות.
- .5.8.4 5 פניות נתקבלו בנושא תחזוקה ושדרוג גני משחקים וכיכרות.
- .5.8.5 יתר התלונות היו מגוונות והתמקדו בנושאים, כגון: בירורים, בקשות לאישורי בנייה, שיפוץ וליקויי מבנים וכד'.
- .5.8.6 יש להוסיף ולציין שמספר מחלקות הנותנות שירותים רבים בעיר מצויות באגף ההנדסה (חשמל, עבודות ציבוריות, שילוט, אחזקה, תחבורה וכד').

- פיקוח** .5.9
- .5.9.1 בתקופה הנבדקת נתקבלו 10 פניות כנגד המחלקה לפיקוח עירוני, מתוכן 2 פניות מוצדקות ו- 5 פניות לא מוצדקות.
- .5.9.2 5 פניות נתקבלו ע"י תושבים שהתלוננו על מפגעי רעש וונדליזם.
- .5.9.3 3 פניות נתקבלו בנושא אי אכיפה וחנייה במקומות אסורים.
- 2 פניות נתקבלו בנושא בירור על דוחות חנייה.

- חינוך** .5.10
- .5.10.1 בתקופה הנבדקת נתקבלו 13 פניות כנגד מחלקת החינוך, מתוכן 2 פניות נמצאו במוצדקות 4 פניות נמצאו כלא מוצדקות ו- 5 פניות נמצאו כלא רלוונטיות.
- .5.10.2 10 פניות נתקבלו על רישום ושיבוץ לגנים ולבי"ס, בירור לגבי הסעות והנחות.
- .5.10.3 2 פניות נתקבלו בנושא ליקויים שונים בגנים ובבתי ספר.

- יועצת משפטית** .5.11
- .5.11.1 בתקופה הנבדקת נתקבלו 12 פניות. 8 פניות נתקבלו מתושבים שביקשו לבטל דו"ח שקיבלו ו- 4 פניות בנושא חובות ועיקולים ותביעות למיניהם.

- ועדת תחבורה** .5.12
- .5.12.1 בתקופה הנבדקת נתקבלו 12 פניות לטיפול ועדת התחבורה, מתוכן 7 פניות נמצאו כלא מוצדקות 7 פניות שבהן לא היה ניתן לקבוע עמדה.
- .5.12.2 8 פניות נתקבלו ע"י תושבים לבירור תווי חנייה והסדרת מקומות חנייה.
- .5.12.3 4 פניות נתקבלו ע"י תושבים שהתלוננו על מפגעים תחבורתיים.

- ניקיון** .5.13
- .5.13.1 בתקופה הנבדקת נתקבלו 8 פניות. התלונות לגבי הניקיון שברחבי העיר התייחסו בעיקר לאי ביצוע ניקיון והזנחת הניקיון בשטחים הציבוריים, מיקום פחי האשפה, ואי פינוי אשפה.

5.14. גינון

5.14.1 בתקופה הנבדקת נתקבלו 7 פניות. התלונות לגבי הגינון שברחבי העירייה התייחסו בעיקר לאי ביצוע גיזום עצים, אי אסיפת גזם.

6. מוקד עירוני

6.1 במהלך שנת 2007 מוחשב המוקד העירוני, הוחלף צוות העובדים ומיקומו הועבר לבניין העירייה, נכתבה אמנת שירות למוקד. נקבעו תהליכים ועקרונות עבודה חדשים, בהתבסס על תפיסת ראש העירייה, אותה קבע כי השרות לתושב הוצב כגורם מרכזי בעבודת העירייה. כתוצאה מפעולות אלו שודרג המוקד וכעת ניתן להצביע על מספר מגמות:

6.1.1 זמינות: המוקד פועל 24 שעות ביממה.

6.1.2 מהירות מענה: קיצור משמעותי בזמן מענה הטלפוני.

6.1.3 מיחשוב: כל פנייה מתועדת במערכת מחשב וניתן לבצע מעקב שוטף של היחידה אחר עבודת המחלקות השונות ואחר טיפולה.

6.1.4 כתוצאה ממחשוב המוקד ניתן להפיק דוחות לבחינת מעקב אחר טיפול בפניות התושבים ועל ידי כך העלאת נושאים והצפת בעיות עקרוניות בפני מנהלי המחלקה.

6.2 מהטבלה המצורפת עולה כי במהלך שנת 2016 הוקלדו 44,347 פניות (לעומת 34,496 בשנת 2015). מהם טופלו ע"י מחלקות בעירייה 43,846 פניות. טרם טופלו 501 פניות (1.1%).

דוח מנכ"ל לפי מחלקות

מתאריך: 01/01/2016 עד תאריך: 31/12/2016

מחלקה	סה"כ פניות	טופלו	% טופל	לא טופל
אגף : אגף הכספים				
מחלקה	סה"כ פניות	טופלו	% טופל	לא טופל
מחלקת רכש	7	5	71.43%	2
משאבי אנוש	5	5	100.00%	0
מחלקת מיחשוב	233	233	100.00%	0
לשכת הגזבר	1	1	100.00%	0
מחלקת גביה	25	24	96.00%	1
סה"כ פניות ל אגף : אגף הכספים	271	268	98.89%	3

מחלקה	סה"כ פניות	טופלו	% טופל	לא טופל
אגף : אגף הנדסה				
מחלקה	סה"כ פניות	טופלו	% טופל	לא טופל
קבלן ניקוז + תורן כללי	1190	1168	98.15%	22
תאורת רחובות	1176	1172	99.66%	4
נגישות	94	75	79.79%	19
מחלקת חשמל	964	956	99.17%	8
משרד מהנדס העיר	960	868	90.42%	92
סה"כ פניות ל אגף : אגף הנדסה	4384	4239	96.69%	145

מחלקה	סה"כ פניות	טופלו	% טופל	לא טופל
אגף : אגף חינוך				
מחלקה	סה"כ פניות	טופלו	% טופל	לא טופל
מחשוב בתי ספר וגני ילדים	11	11	100.00%	0
חינוך	320	320	100.00%	0
סה"כ פניות ל אגף : אגף חינוך	331	331	100.00%	0

אגף : אגף תיפעול

מחלקה	סה"כ פניות	טופלו	% טופל	לא טופל
מיחזור ותברואה	372	372	100.00%	0
ניקיון	5633	5633	100.00%	0
מחלקת רכב	3	3	100.00%	0
מבקר העיריה	16	16	100.00%	0

מחלקה	סה"כ פניות	טופלו	% טופל	לא טופל
מחלקה וטרינרית	804	804	100.00%	0
שיטור עירוני	3766	3743	99.39%	23
תברואה הדברה	1795	1795	100.00%	0
רישוי עסקים	49	49	100.00%	0
פיקוח עירוני	3144	3144	100.00%	0
ציפורה "אורז" פינוי	2089	2089	100.00%	0
ביטחון	193	193	100.00%	0
גנים ומגרשי ספורט	1219	1216	99.75%	3
איכות הסביבה	702	681	97.01%	21
מוקד עירוני	9720	9719	99.99%	1
אחזקה	1491	1410	94.57%	81
חברת התאמה	55	50	90.91%	5
חזות העיר	11	10	90.91%	1
הפרדה במקור	999	961	96.20%	38
גנים ונוף	3120	2965	95.03%	155
דוברות העירייה	65	65	100.00%	0

סה"כ פניות ל אגף : אגף תיפעול 35246 34918 99.07% 328

אגף : אגף תרבות, אירועים וגיוס משאבים

מחלקה	סה"כ פניות	טופלו	% טופל	לא טופל
תרבות	11	11	100.00%	0

סה"כ פניות ל אגף : אגף תרבות, אירועים וגיוס משאבים 11 11 100.00% 0

אגף : האגף לשירותים חברתיים

מחלקה	סה"כ פניות	טופלו	% טופל	לא טופל
רווחה	83	83	100.00%	0
סה"כ פניות ל אגף : האגף לשירותים חברתיים				
	83	83	100.00%	0

אגף : פארק עסקים ותעשייה

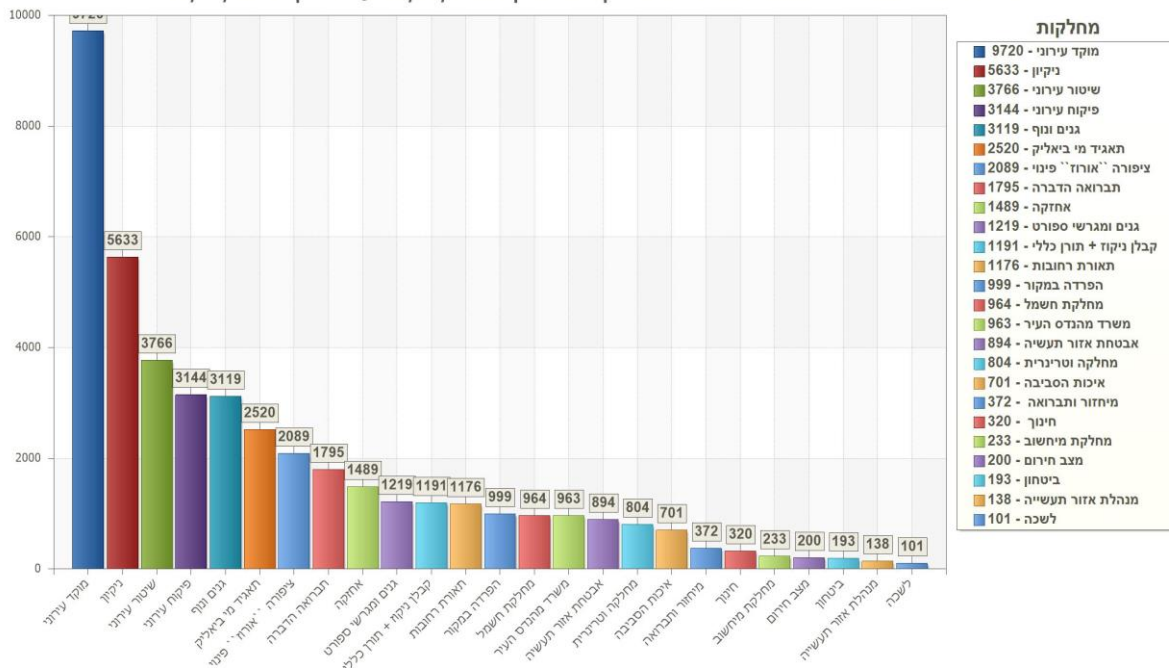
מחלקה	סה"כ פניות	טופלו	% טופל	לא טופל
מנהלת אזור תעשייה	138	138	100.00%	0
אבטחת אזור תעשייה	894	894	100.00%	0
סה"כ פניות ל אגף : פארק עסקים ותעשייה				
	1032	1032	100.00%	0

אגף : תאגיד מי ביאליק

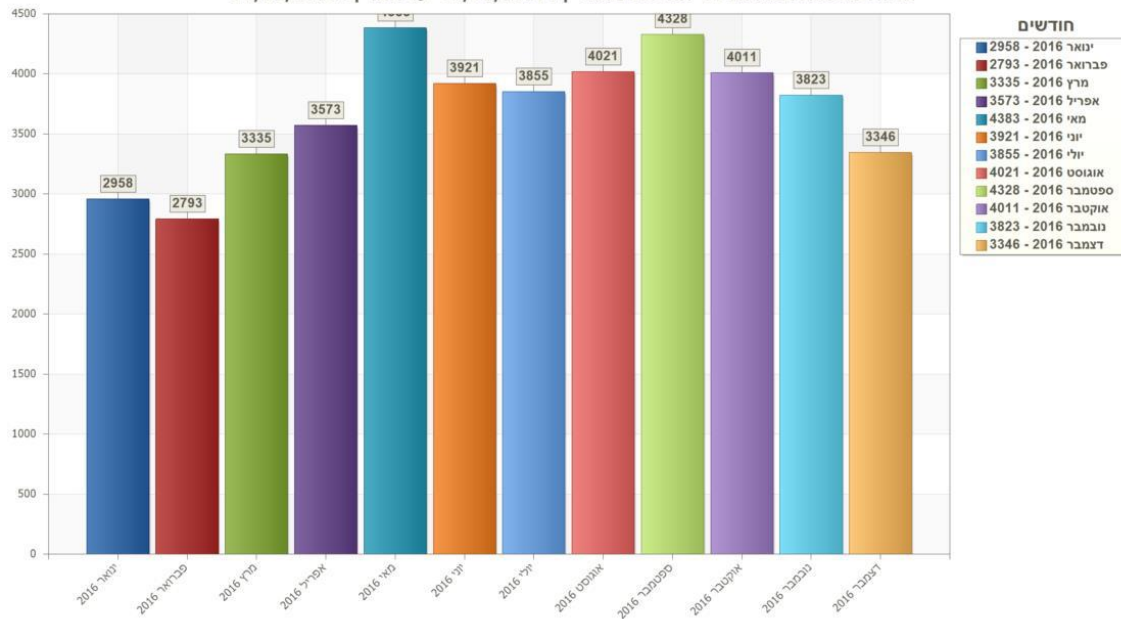
מחלקה	סה"כ פניות	טופלו	% טופל	לא טופל
מצב חירום	200	200	100.00%	0
מינהל כללי	40	40	100.00%	0
תאגיד מי ביאליק	2520	2520	100.00%	0
משמר אזרחי	1	1	100.00%	0
לשכת מנכ"ל	95	78	82.11%	17
כיבוי אש	13	11	84.62%	2
וועד עובדים	4	4	100.00%	0
לשכה משפטית	15	15	100.00%	0
לשכה	101	101	100.00%	0
סה"כ פניות ל אגף : תאגיד מי ביאליק				
	2989	2970	99.36%	19

495	98.88%	43852	44347	סה"כ:
------------	---------------	--------------	--------------	--------------

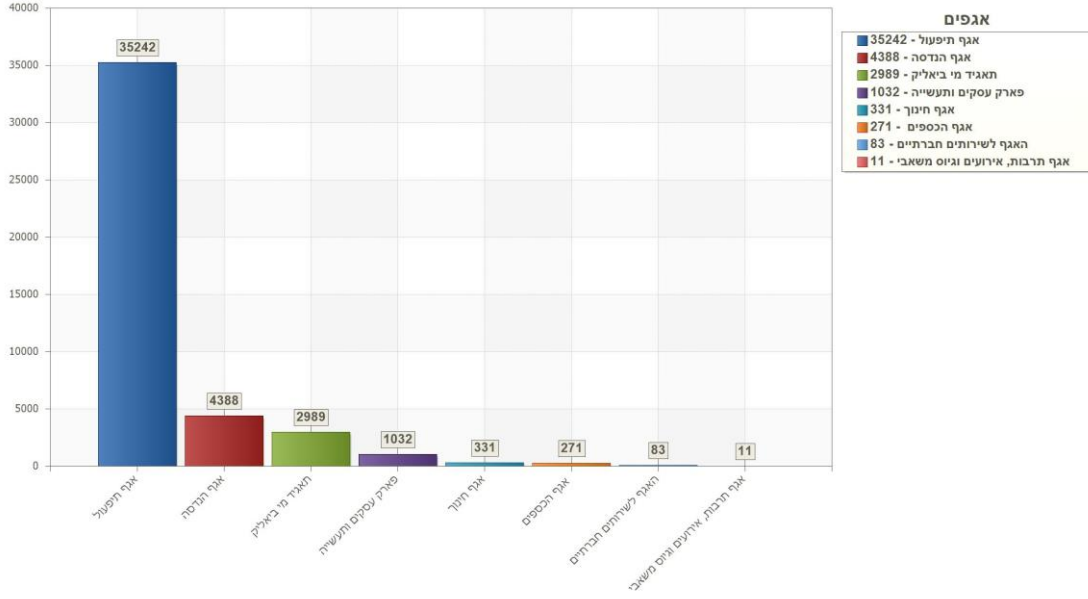
פניות פתוחות וסגורות התפלגות פניות לפי מחלקות מתאריך: 01/01/2016 עד תאריך: 31/12/2016



פניות פתוחות וסגורות לפי חודשים מתאריך: 01/01/2016 עד תאריך: 31/12/2016



פניות פתוחות וסגורות לפי אגפים מתאריך: 01/01/2016 עד תאריך: 31/12/2016



7. משרד הפנים

- 7.1 ביום 26/6/2007 החל לפעול בעירייה שלוחת משרד הפנים. השלוחה מטפלת בבקשות של תושבי העיר ומונעת את הצורך להגיע למשרד הפנים בחיפה.
- 7.2 השירותים הניתנים לתושבי העיר הם בעיקר עדכון, החלפה או כל שינוי הקשור בתעודת הזהות, כמו כן ניתנים שירותים הכוללים חידוש או החלפת דרכון.
- 7.3 להלן פירוט הפניות לפי חודשים, לשנת 2016

חודש	סה"כ פניות
ינואר	341
פברואר	410
מרץ	418
אפריל	216
מאי	411
יוני	402
יולי	413
אוגוסט	415
ספטמבר	256
אוקטובר	131
נובמבר	450
דצמבר	220
סה"כ פניות	4,083

- 7.4 במשך שנת 2016 זכו לקבל את השרות 4,083 מתושבי העיר, לעומת 3,643 בשנת 2015.

8.1. **התפלגות הפניות (השוואה על פני השנים)**

<u>שנת 2016</u>	<u>שנת 2015</u>	<u>שנת 2014</u>	
54	60	93	פניות בכתב
194	336	321	פניות דרך אתר האינטרנט
248	396	414	סה"כ כמות פניות

9. **סיכום**

- 9.1. מהנתונים הסטטיסטיים שהוצגו ניתן להבחין כי חלה ירידה בכמות הפניות של התושבים (ירידה של כ- 37.3%).
- 9.2. הטיפול בתלונות התושבים והמעקב אחר הטיפול בתלונות המופנות לגורמים השונים בעירייה גוזלים זמן רב על חשבון עבודת הביקורת, אך יחד עם זאת יש לראות את היתרונות שבשילוב שני התפקידים.
- 9.3. לטיפול בתלונות התושבים לא תוקצבו משאבים נפרדים, מאלה של מבקר העירייה, דבר שמכביד בעבודה השוטפת ופוגע בשני התחומים גם יחד.
- 9.4. נציין שמחשב מבקר העירייה ונציב תלונות התושבים נפתח לאינטרנט ובאפשרות התושבים להפנות תלונותיהם בדואר אלקטרוני ישירות לנציב. במהלך התקופה הנדונה נתקבלו 194 תלונות, באמצעות הדואר האלקטרוני.
- 9.5. הנתונים כפי שהם מובאים בדו"ח זה אינם מייצגים ולכן אין לראות בסה"כ הפניות בתקופה הנסקרת, מגמה כלשהי בדבר תפקוד העירייה ו/או הטיפול בתלונות.



פרק ב'

מעקב אחר אימות תיקון ליקויים

במהלך השנים 2005 - 2016 ביצע מבקר העירייה דוחות ביקורת.
להלן הערות הביקורת המתייחסות על מעקב אחר תיקון ליקויים בעירייה:

אימות תיקון ביקורת בנושא: סגירת בית העלמין צור שלום

ממצאים מדוחות ביקורת שנערכו ע"י מבקר העירייה

1. עיקרי ממצאים והמלצות ביקורת פנים שנערכה בשנת 2012 בנושא סגירת בית העלמין צור שלום:

1.1. קיימת אי בהירות בכל הנוגע לרוכשי אחוזת קבר בבית העלמין. אי הבהירות נובעת מניהול רישומים ידניים בעבר, התחלפות תדירה של בעלי תפקידים בחברת קדישא והעברת האחריות על בית העלמין מגורם לגורם במהלך השנים.

1.2. קיימים רוכשים אשר לא קיימות בגינם כלל אסמכתאות לרכישה. לדברי חברת קדישא המידע על הרוכשים הנ"ל נשאב מרישומים ידניים במחברות ובכרטיסות.

1.3. במהלך השנים הוספו קברים ושורות לחלקות ולפיכך השתנה מספור הקברים מספר פעמים. במיפוי שנערך לפני מספר שנים שונה שוב המספור על מנת שיהיה ניתן להזין את הנתונים לתוכנה ממוחשבת ולערוך סדר בבית העלמין. מסיבה זו לא תמיד קיימת התאמה בין מיקום הקברים בשטרי המכר למיקום הקברים בפועל לפי תוכנה של בית העלמין.

1.4. קיימים רוכשים שנפטרו ולא מימשו את זכותם להיקבר בחלקת הקבר שרכשו בעבר.

1.5. נערך מדגם מייצג על מנת לאמת באמצעות אסמכתאות מבססות (שטרי קושאן/ תעודת מכר) את חלקות הקבר עליהן הצהירה חברת קדישא כי הן שמורות:

1.6. בחלקה ג' נמצאו 171 אסמכתאות בלבד מתוך 242 הרכישות שנדגמו.

1.7. בחלקה ח' נמצאו 24 אסמכתאות בלבד מתוך 29 הרכישות שנדגמו.

1.8. בחלקה י"ג נמצאו 60 אסמכתאות בלבד מתוך 70 הרכישות שנדגמו.

2. המלצות:

2.1. מומלץ כי חברת קדישא בקריית ביאליק תערוך מאמצים לאתר את רוכשי אחוזות הקבר ולאמת את הרכישות באמצעות שטרי קושאן/ תעודות מכר במידה וקיימת בידי הרוכשים.

2.2. הביקורת ממליצה להכין מפות חדשות של הקברים התפוסים בבית העלמין ולבקש מביטוח לאומי לאשר את החלקות הפנויות כחלקות חריגות.

3. ממצאים

- 3.1. בתגובה לדוח מסר מנהל מחלקת חברת קדישא כי ביום 1.7.2012 בוצעה מדידה של בית העלמין והוכנו מפות חדשות עם פירוט החלקות התפוסות חלקות פנויות, חלקות ריקות, חלקות רכושיות, חלקות כפולות, חלקות שבהן ניתן לתכנן קבורות נוספות.
- 3.2. ועדת אימות תיקון ליקויים של העיריה בראשות מנכ"ל העיריה בישיבתה מיום 17.7.2013 דנה בממצאי הדוח והנחתה כמפורט:
- 3.2.1. הועדה הנחתה את מנהל מחלקת החברה קדישא למפות שמית את החלקות ולבדוק באם קיימים קברים פנויים נוספים.
- 3.2.2. מבדיקה במהלך ינואר 2015 עולה כי בוצע מיפוי מלא של בית העלמין ונמצאו חלקות קבר פנויות נוספות.
- 3.2.3. בנוסף הנחה המנכ"ל כי החברה קדישא תערוך מאמצים לאתר את רוכשי אחוזות הקבר ולאמת את הרכישות באמצעות שטרי אחוזות הקבר, שטרי קושאן/ תעודות מכר במידה וקיימות בידי רוכשים.
- 3.2.4. מבדיקה במהלך ינואר 2015 עולה כי אותרו מספר מצומצם של רוכשי אחוזות קבר שרכשו בעבר חלקות קבר ונתניהם אוזנו במחשב.
- 3.3. להערכת הביקורת התהליך נמצא בשלביו הראשוניים ואינו עונה על המלצת הביקורת. הבדיקה אינה עונה על ההמלצה לאמת את הרכישות באמצעות שטרי מכר/ קושאן בידי הרוכשים.

<u>תוקן/לא תוקן/תוקן חלקית</u>	<u>הליקוי</u>
לא תוקן	<p><u>טיפול העירייה בדיווחי עובדים על נוכחות בעבודה</u></p> <p>1. לדעת הביקורת יש מקום בכתובת נוהל שיסדיר את נוהלי העירייה בנושא הנוכחות והדיווח על שעות נוספות.</p>
1. לא תוקן	<p><u>הזכאות להחזר ההוצאות לבעלי רכב אישי</u></p> <p>1. העובדים לא חתמו על הצהרה, לפיה העובד ידרש להצהיר כי הוא מתחייב לבצע את כל הנסיעות שיוטלו עליו ע"י הממונה, במסגרת מכסת הק"מ שאושרה לו. כן ידרש להצהיר שידוע לו כי תקן הרכב ומכסת הק"מ שהוקצבו לו נקבעו על-פי צרכי התפקיד ועשויים להשתנות על-פי שיקול דעתה של הנהלת הרשות המקומית.</p>

<u>היבטים בנושאי המוכנות למצבי חירום ולמלחמה</u>	
1. תוקן	1. הביקורת ממליצה כי יש לנקוט כבר עתה בפעולות להחזקתם הנאותה של המקלטים הפרטיים, כמו הציבוריים, ברחבי העיר.
2. תוקן - מבוצע ע"י מחלקת הפיקוח.	2. לבצע אכיפה קפדנית של חוק העזר (החזקת מקלטים).
3. תוקן - מבוצע ע"י מחלקת הפיקוח.	3. להוציא מכתבי דרישה לבעלי הנכסים (כולל חברת "עמיגור") בהם מקלטים פרטיים לשמור אותם במצב נקי ותקין המאפשר שימוש בו בכל עת שיהיה צורך בכך.
4. תוקן - מבוצע ע"י מחלקת הפיקוח.	4. לבצע בדיקות תקופתיות ומדגמיות במקלטים פרטיים ולהוציא במקום שהדבר מתבקש דרישה לעשות כל תיקון ושינוי הנחוץ לשם מילוי החובה לשמור על המקלט במצב נקי ותקין.
5. תוקן – המקלטים מוספרו.	5. יש לבחון הכנת שילוט והכוונה למקלטים שיכלול את מספר המקלט ומיקומו ודרכי הגעה.
6. לא תוקן	6. לא קיים מקלט בבית העלמין.
7. תוקן – נבנו מחסנים חדשים באזור התעשייה.	7. במשרדי העירייה בשדרות ירושלים קיים חמ"ל – מקלט מוגן ומסודר, אולם במחסן העירייה ברחוב מנשה ובצור שלום אין מיגון מתאים לעובדים.
8. תוקן. הוקם בית המתנדב ויש גידול במספר המתנדבים.	8. יש לפעול בקרב ארגוני המתנדבים באופן יסודי ובדחיפות כדי לקבל שמות תושבים בעלי השכלה בתחומים הרלוונטיים ולגייסם כבר בשגרה.

אימות תיקון ביקורת בנושא: פיצול דירות

11. בשנה האחרונה הוועדה החלה לפעול באופן נחרץ כנגד מפצלי הדירות וכל התלונות שהגיעו לוועדה טופלו ע"י מפקחי הוועדה. הביקורת התרשמה לטובה מעבודתו של האחראי על המפקחים בוועדה ומקווה שנחרצות זו תמשיך גם בעתיד.
12. לדעת הביקורת יש להרחיב את הנוהל כך שיכלול גם את נוהל עבודתו של פקח הוועדה לענייני פיצול דירות. **לא תוקן.**
13. הביקורת לא מצאה נהלים, הנחיות או קריטריונים על פי הם אמורה הוועדה לאשר או לשלול פיצול דירה. **לא תוקן.**
14. הביקורת סבורה כי מומלץ בנוסף להנחיות המופיעות בתב"ע לקבוע כללים המאשרים או שוללים פיצולי דירות – ולהביאם לידיעת הציבור. **לא תוקן.**
15. לא קיימת מדיניות לגבי פיצול דירות. לאור האמור לעיל מומלץ שמועצת העיר, או הוועדה המקומית לתכנון ובנייה תקבע מדיניות בתחום זה. **לא תוקן.**
16. מומלץ שהעירייה תפעיל מערכת הסברה ופרסום שתביע את עמדת העירייה בנושא בכלל ובכל הקשור לפיצול דירות ללא היתר בפרט. **לא תוקן.**

אימות תיקון ביקורת במחלקה ווטרינרית עירונית

1. מבנה ארגוני (פרק 1)

1.1. הביקורת מעירה כי הרשויות הנ"ל איגדו את פעילותן בתחום הווטרינרית הרשותית, זאת אל אף שאינן מוכרות בחוק כאיגוד רשויות. שר הפנים לא אישר את הקמת האיגוד וממילא לא פורסם ברשומות צו מקים, כנדרש בסעיף 2(א) לחוק איגודי ערים 1955.

1.2. בדיקת הביקורת: טרם תוקן

2. סמכויות אכיפה ופיקוח על בעלי החיים (פרק 2)

2.1. הביקורת מעירה כי בקריית ביאליק לא ניתנה הסמכה לד"ר א.ש ולמר ש.פ. לפעול בהתאם לפקודת הכלבת 1934, חוק להסדרת הפיקוח על כלבים 2002.

2.2. בדיקת הביקורת: תוקן

3. נהלי עבודה (פרק 3)

3.1. הביקורת מעירה כי במחלקה הווטרינרית אין תיעוד לנהלי עבודה, זאת ועוד, מנהל המחלקה לא היה מודע לקיום ספר הנהלים של קריית ביאליק והימצאות נהלי ווטרינרית בתוכו.

3.2. בספר הנהלים של עיריית קריית ביאליק חסרו מספר נהלים כגון: קליטת עובדי מחלקה ווטרינרית והכשרתם, צער בעלי חיים, ביקורת בעסקים, שת"פ עם גורמי אכיפה, טיפול בתלונות ציבור, עיקור / סירוס חתולי רחוב, טיפול בפסדים ועוד, אשר מגדירים ומסדירים את דפוסי העבודה.

3.3. הביקורת ממליצה לעדכן נהלי עבודה של המחלקה הווטרינרית.

3.4. הביקורת ממליצה לבצע הטמעת הנהלים בקרב עובדי המחלקה.

3.5. בדיקת הביקורת: נשלחו 8 נהלים לבדיקת היועצת המשפטית. נהלים נוספים נמצאים בהליך כתיבה אצל ארגון הרופאים הווטרינרים הרשותיים

4. תכנית עבודה ויעדים (פרק 4)

4.1. הביקורת מעירה כי למחלקה הווטרינרית לא נקבעו יעדים שנתיים והיא פועלת בהתאם לתכנית עבודה שנתית מפורטת כך שאין מעקב אחר ביצוע הפעולות המתוכננות והשוואה עם תקופות מקבילות.

4.2. בדיקת הביקורת: תוקן.

5. מערכות מחשוב, תיעוד נתונים, תלונות ציבור (פרק 6)

5.1. הביקורת מעירה כי המחלקה הווטרינרית אינה נוהגת לבצע רישום שוטף של דוחות פעולה. הדוחות נרשמים במקרים חריגים ועל פי שיקול דעת של מנהל המחלקה הווטרינרית ואף אלו אינם מחולקים על פי הרשויות.

5.2. בדיקת הביקורת: תוקן.

6. פסדים (פרק 7)

”פסדים/ פגרים- גופה או נבלה ואפרוחים בני יום המיועדים להשמדה”.

- 6.1. הביקורת מעירה כי המחלקה הווטרינרית לא קבעה תחנות לאיסוף פסדים.
 - 6.2. הביקורת מעירה כי פסדים, שמטופלים על ידי מחלקת הניקיון, אינם מועברים לתחנות לאיסוף פסדים.
 - 6.3. **בדיקת הביקורת: תוקן.**
7. **טיפול בבעלי חיים פרק (8)**
- 7.1. הביקורת מעירה כי עובדי המחלקה הווטרינרית, על אף היותם בסיכון גבוה, חוסני כנגד כלבת לפני כ-3 שנים, ומאז לא ביצעו בדיקת נוגדנים בניגוד להמלצת חוזר ראש שירותי בריאות הציבור משרד הבריאות-אוקטובר 2011, מס' חוזר 11/11- הנחיות למניעת כלבת.
 - 7.2. **בדיקת הביקורת: טרם תוקן.**
 - 7.3. הביקורת מעירה כי המחלקה הווטרינרית אינה פועלת לאכוף את חוק צער בעלי חיים 1994 סעיף 2א (א) ו(ב) במקרים בהם נלכד כלב משוטט עם שבב אלקטרוני ומסתפקת בתשלום הוצאות פנסיון בלבד.
 - 7.4. **בדיקת הביקורת:** במקרים בהם נלכד כלב משוטט עם שבב אלקטרוני נמסרת הודעה לבעלי הכלב, בעל הכלב משחרר את כלבו מהכלבייה לאחר תשלום הוצאות פנסיון והובלה, וברוב המקרים נשלח אליו קנס מינהלי. כמעט ב-100% מהמקרים מדובר בכלבים שברחו או אבדו ולהגיש נגד כל בעל כלב שכלבו נתפס משוטט, כתב אישום בדבר נטישת כלב זה לא מעשי.
 - 7.5. **כלבים מסוכנים**
 - 7.5.1. בשנים 2010-2012 חוסנו 144 כלבים מסוכנים, אולם רק 64 מהם עוקרו/ סורסו כמו כן רק 34 כלבים מסוכנים עוקרו / סורסו מתוך 55 כלבים מסוכנים שהגיעו למחלקה וזאת בניגוד תקנות להסדרת הפיקוח על כלבים (יבוא והחזקה של כלבים מסוכנים), תשס"ה-2004.
 - 7.5.2. הביקורת מעירה כי במחלקה הווטרינרית הרשותית לא קיים מאגר נתונים ודוחות פעולה של כלבים מסוכנים.
 - 7.5.3. הביקורת מעירה כי לא קיימת חלוקה של דו"ח חיסונים/עיקורים/ סירוסים לרופא של כלבים מסוכנים על פי הרשויות.
 - 7.5.4. הביקורת מעירה כי המחלקה הווטרינרית לא מבצעת פעולות יזומות לאכיפת חוקים ותקנות בטיפול בכלבים מסוכנים ולא פעלה לאיתור כלבים מסוכנים המוחזקים על ידי בעליהם ללא רישיון.
 - 7.5.5. **בדיקת הביקורת: בעיית הכלבים המסוכנים היא בעיה כלל ארצית. בעלים של כלבים מסוכנים עוברים מכתובת אחרת לשנייה, כמעט בלתי אפשרי לאתר אותם. נשלחו להם הנחיות ואזהרות לגבי אחזקת כלבים ללא רישיון בתוקף חלק גדול המכתבים חוזרים.**

- 7.6. המחלקה אינה דורשת מחנויות בעלי חיים אישור על בדיקה רפואית של בעלי החיים אחת לחודש בניגוד לסעיף 12(א)(6).
- 7.7. **בדיקת הביקורת**: בעיר יישנם 3 חנויות, רק אחת מחזיקה בעלי חיים שנדרש עליהם אישור רפואי ואישור כזה יתקבל במחלקה הווטרינרית אחת לחודש.
- 7.8. הביקורת מעירה כי לא קיים במחלקה מאגר נתונים אודות אירועי צער בעלי חיים ברשויות.
- 7.9. **בדיקת הביקורת: תוקן.**
- 7.10. טיפול בהסגרת בעלי חיים:
- 7.10.1. הביקורת מעירה כי למחלקה ווטרינרית שנותנת מענה לשלוש עיריות - לא הוגדרה מאורה רשותית. לפיכך, הסגרת הכלבים משוטטים ל"פנסיון כלבים אייזנברג" בכפר ביאליק-אינה חוקית, מכיוון ש"פנסיון כלבים אייזנברג" לא מוגדר כמאורת רשות, וכן אינו מוכר כ"מתקן מוגן" על ידי מנהל שירותים ווטרינרים, לפי חוק להסדרת הפיקוח על כלבים.
- 7.10.2. הביקורת מעירה כי "פנסיון כלבים אייזנברג" בכפר ביאליק, שאליו מועברים כלבים משוטטים וכלבים שעברו התעללות, אינו עומד בעצמו בתקנות צער בעלי חיים, החזקה שלא לצרכים חקלאיים 2009.
- 7.10.3. **בדיקת הביקורת: אין מאורה רשותית והנושא טרם תוקן.**

אימות תיקון ביקורת בנושא אבטחת מידע במערכות המידע

1. מבנה ארגוני

סעיף 1.7 מינוי מנהל מערכות מידע – גזבר העירייה פנה להוצאת מינוי בפועל כנדרש. סעיף 1.9 קבלת עובד בעת היעדרות מנהל מערכות המידע – מנהל מערכות המידע, הכשיר טכנאי חיצוני של חברת נאות מחשבים לתת תמיכה למערכות המידע בהיעדרו. טכנאי זה מקבל הנחיות ממנהל מערכות המידע ונותן פתרונות בהיעדרו.

2. רישום מאגרי מידע (פרק 3)

סעיף 3.5 רישום וחידוש מאגרי המידע – היועצת המשפטית בגיבוי מנהל מערכות המידע, פועלים לרישום כל מאגרי המידע ברשות. בוצע סקר תוכנות מקיף, ובוצעה פנייה לרשם מאגרי המידע במשרד המשפטים.

3. נהלים ומדיניות

סעיף 4.4 – 4.7 – נהלי עבודה. ישנם נהלי עבודה מסודרים שטרם אושרו ע"י הנהלת העיר.

4. ביצוע סקר סיכונים בנושא מערכות מידע ממוחשבות

סעיף 6.4 – סקר סיכונים. נתקבלה הצעת מחיר לנושא הנידון אולם בשל העלות הגבוהה לנושא, תידחה לשנת 2016.

5. תקציב (פרק 8)

סעיף 8.9 – תיקצוב נושא אבטחת המידע. הביקורת ממליצה כי נושא אבטחת המידע בעיריית קריית ביאליק יהיה מתוקצב באופן נפרד מתקציב מחלקת המחשוב, גזבר העירייה כי הנושא בתהליכי ביצוע.

6. מערך ההרשאות (פרק 12)

סעיף 12.6 – בתהליכי ביצוע.

אימות תיקון דו"ח ביקורת בנושא מכרזי זוטא

1. מבנה ארגוני – תוקן. מנכ"ל העירייה גיבש מבנה ארגוני חדש והעבירו למשרד הפנים.
2. ניהול ספר ספקים – תוקן. העירייה הכינה ופרסמה ספר ספקים לשנת 2016, אולם עד ליום 31/1/2017 טרם פורסם ספר ספקים חדש לשנת 2017.
3. אמות מידה לבחירת נותני שירות מספר הספקים
משיקולים כלכליים, בשנת 2013 הפסיקה עיריית קריית ביאליק לערוך מכרזי זוטא ובמקום פרסמה מכרזים פומביים או הצעות מחיר, והכל בהתאם להיקף ההתקשרות. נוהל הצעות מחיר, אינו מחייב שימוש באותם ספקים המופיעים ברשימת הספקים של העירייה.
4. העברת עבודה לקבלני משנה על ידי זוכה במכרז – הוסדרה העבודה עם קבלן המשנה.
5. התקשרויות עם נותני שירות ללא מכרז
 - 5.1. קבלן חשמל – יצא מכרז חדש. הערה תוקנה.
 - 5.2. שיפוץ מרכז הספורט – מהנדס העיר ציין כי הוא לא היה מעורב בשיפוץ, אלא רק בתיקונים שנעשו לאחר שהקבלן סיים את עבודתו. מנכ"ל העירייה ציין כי מנהל הברכה לא פעל כנדרש והוא יבקש להפיק את הלקחים ממקרה זה.
 - 5.3. אספקת חומרי בניין – מנכ"ל העירייה ציין כי מדובר במספר רב של מוצרים בסכומים נמוכים ואף סעיפים שונים ולכן קשה לדעת באם הרכישה הכללית עוברת את הסכום הנדרש למכרז. מנכ"ל העירייה ביקש מגזבר העירייה לבחון אחת לתקופה את הצעות המחיר ואת התשלומים לספק כך שלא יעברו את הסכום הנדרש למכרז.
 - 5.4. מיזוג אוויר – יצא מכרז חדש. הערה תוקנה.
 - 5.5. רכישת כיבוד ושתייה – לא תוקן.
 - 5.6. שירותי הגברה – מאחר ומרבית האירועים הועברו לאחריות החברה למתנסים, אין צורך בביצוע מכרז לתחום זה.
 - 5.7. אספקה והתקנה של יציקות גומי לגני משחקים – כל העבודות שבוצעו בתחום זה היו לצרכי בטיחות, עקב ליקויים בטיחותיים. בכל מקרה נלקחה ההצעה הזולה ביותר, תוך התייחסות לאיכות המוצר והספק.
 - 5.8. שירותי דלק וסולר – העירייה פנתה לחברה למשק וכלכלה על מנת להצטרף למכרז שהם יוציאו בתקופה הקרובה. הערה טרם תוקנה.
 - 5.9. שירותי תקשורת ואינטרנט – תוקן. יצא מכרז חדש והערה תוקנה.

6. **התקשרויות עם יועצים חיצוניים בפטור ממכרז** - בנושא זה בוצעה ביקורת של
משרד מבקר המדינה והנושא נידון בוועדת הביקורת.

אימות תיקון דו"ח ביקורת בנושא הסדרי חניה ציבורית בתחומי הרשות

המקומית והפעלתם

1. סמכות להסדרת רכבים בחניות (פרק 1)

1.1. מבדיקת הביקורת עולה, כי העירייה אינה התייעצה עם רכז תנועה ממשטרת ישראל בנושא הצבת תמרורים להסדרי חניה. במהלך הביקורת נראה כי החלה התייעצות עם רכז תנועה ממשטרת ישראל בתחומים אלו.

1.2. ממצאי הביקורת: הערה תוקנה.

2. תכנית אב לחניה (פרק 2)

2.1. מבדיקתנו נמצא כי העירייה לא ביצעה תכנית אב להסדרת חניה ולכן הביקורת ממליצה להכין תכנית כזו שתכלול בחינה מקיפה וכוללת של צרכי החניה שבתחומה. בנוסף, יש לכלול רישום ממוחשב של כל תמרורי הסדרי החניה בעיר.

2.2. **ממצאי הביקורת:** בוועדה לאימות תיקון ליקויים הוחלט לא ליישם את החלטת המבקר בשל העלות הכספית הכרוכה בכך. לחלופין בוצע סקר תמרורים שנמצא בהליך אישור אצל דבורה נווה.

3. הצבת תמרור לחנית כלי רכב מסחריים כבדים (פרק 3)

3.1. בבדיקתנו נמצא כי מתוך 9 כניסות לעיר שנבדקו ב-3 כניסות לא הוצב שלט ובו תמרור האוסר על העמדת רכב מסחרי כבד ברחבי העיר פרט למקומות שאושרו לחניית לילה המפורטים בשלט.

3.2. הביקורת מעירה להציב בכל כניסה לעיר שלט ובו תמרור האוסר חניית כלי רכב מסחריים כבדים, ורשימת המקומות בהם הותרה חניית הרכבים מסוג זה.

3.3. ממצאי הביקורת : טרם תוקן.

4. הצבת תמרור המתיר חניה בתחנות אוטובוס בימי מנוחה (פרק 4)

4.1. הביקורת העלתה כי העירייה לא הציבה שלטים המתירים חניה בתחנות אוטובוס על פי פקודת התעבורה.

4.2. עוד עולה מבדיקת הביקורת, כי לא נמצאו דוחות חניה שניתנו ביום המנוחה.

4.3. הביקורת ממליצה לבצע מיפוי של תחנות אוטובוס שבהם ניתן להחנות בימי מנוחה על פי התנאים שנקבעו בתקנות התעבורה ולהציב בהן תמרור כנדרש, כדי להקל את מצוקת החניה.

4.4. ממצאי הביקורת : טרם תוקן.

5. הצבת תמרור חניה במקום המיועד לנכים (פרק 5)

5.1. מבדיקת הביקורת עולה כי רשימת האיננוטר של חניות פרטיות לנכים הועברה למפקד העיר להתייעצות ולא לקצין משטרה כהגדרתו בתקנות התעבורה תשכ"א-1961. עוד עולה כי העירייה מבקשת את התייעצות זו אחת לשנה לאחר הצבת התמרורים שכבר הוצבו ולא לפני הצבתם.

5.2. **ממצאי הביקורת : הערה תוקנה.**

6. הצבת תמרור וסימון אבני שפה המעידים על חניה בתשלום (פרק 6)

6.1. מבדיקת הביקורת עולה כי ברחוב אחד העירייה סימנה אבני שפה בכחול לבן ולא כחול לסירוגין כפי שנקבע בלוח התמרורים.

6.2. **ממצאי הביקורת : הערה תוקנה.**

7. חוק עזר לקריית ביאליק (העמדת רכב וחנייתו), תשע"א-2010 (פרק 7)

7.1. מבדיקת הביקורת עולה כי התמרורים המופיעים בחוק העזר אינם תואמים ללוח התמרורים החדש המופיע בתוספת להודעת התעבורה (קביעת תמרורים), תשע"א-2010.

7.2. **ממצאי הביקורת : הערה תוקנה.**

7.3. עוד עולה כי בחוק עזר זה, לא מצוינים כל אמצעי התשלום השונים לתשלום אגרת חניה במקומות חניה מוסדרים בתשלום.

7.4. התובע העירוני מסר בתגובה כי הוגשה לאחרונה בקשה למשרד הפנים, משרד

7.5. התחבורה ומשרד המשפטים לתיקון חוק עזר זה בנושא התאמה ללוח התמרורים

7.6. התקף כיום ופירוט אמצעי התשלום האפשריים לתשלום אגרת חניה.

7.7. עוד עולה כי תושבים הזכאים לפטור מתשלום אגרת חניה אינם מצוינים בחוק

7.8. העזר לקריית ביאליק (העמדת רכב וחנייתו)- תשע"א-2010.

7.9. הביקורת מעירה כי על העירייה לפעול בנושא זה על פי הוראות חוק העזר התקף כיום שאינו מאפשר מתן פטור מתשלום אגרת חניה או לחילופין לפעול לתיקון חוק העזר האמור.

7.10. **ממצאי הביקורת להערות 7.3-7.10 :** הערה טרם תוקנה תתוקן. היועצת המשפטית מסרה כי מדובר בהליך שלוקח זמן והתערבות של מספר משרדי ממשלה (פנים, תחבורה).

8. הסמכת פקחים (פרק 8)

8.1. מבדיקת הביקורת עולה כי לא נמצאו מסמכים המעידים על היעדר רישום פלילי ל-5 מתוך 15 פקחים.

8.2. ממצאי הביקורת : הערה תוקנה.

9. הכשרת פקחים (פרק 9)

9.1. מבדיקת הביקורת עולה כי 3 מתוך 15 פקחים לא קיבלו הכשרה.

9.2. ממצאי הביקורת : הערה טרם תוקנה. מנהל מחלקת הפיקוח מסר כי לאחרונה התקבלו פקחים חדשים ואלו יקבלו הכשרה עם הפקחים שטרם קיבלו את ההכשרה. תוכנית ההכשרה תגובש ביחד עם היועצת המשפטית ומנהלת משאבי אנוש.

10. נהלי עבודה לפקחים (פרק 10)

10.1. בביקורת עלה כי עיריית קריית ביאליק לא קבעה נהלי עבודה המגדירים את מדיניותה בתחום החניה או קובעים הנחיות מקצועיות לעבודת הפקחים.

10.2. ממצאי הביקורת : הערה לא תוקנה.

11. הסדרי תשלום (שיעור 12)

11.1. מבדיקת הביקורת עולה כי עיריית קריית ביאליק מאפשרת תשלום בכל אפשרויות הסדרי התשלום הקיימות.

11.2. עוד עולה כי תשלום באמצעות תו חניה שנתי מנייר הופסק בעקבות תביעה ייצוגית אשר הוגשה בתקופת הביקורת בהקשר לתקינותו כהסדר תשלום במקומות בהם החניה מוסדרת בתשלום. טרם התקבלה תשובת בית המשפט בנושא ולכן העירייה ממתינה לתשובת בית המשפט עד סיום ההליך המשפטי.

11.3. ממצאי הביקורת : הערה תוקנה.

12. פטור מתשלום אגרת חניה (שיעור 13)

12.1. מהביקורת עולה כי סטודנטים ואזרחים ותיקים זכאים לפטור מתשלום אגרת חניה באישור מועצת העיר. הסדר זה אינו מצוין בחוק העזר (העמדת רכב וחנייתו), התשע"א-2010.

12.2. הביקורת מעירה כי על העירייה לפעול לתיקון חוק העזר בנושא מתן פטור מתשלום אגרת חניה.

12.3. ממצאי הביקורת : הערה לא תוקנה.

אימות תיקון דו"ח ביקורת בנושא הזנה בצהרונים

1. מבנה ארגוני (פרק 1)

1.1. מנכ"ל רשת המתנסים בקריית ביאליק היוצא מסר כי עקרונית הנושא מרוכז תחתיו, בפועל המעקב השותף אחר הנושאים לעיל הואצלו לשתי עובדות: מרכזת בתי הספר ומרכזת גני הילדים. הביקורת הבחינה כי היו מספר שינויים ארגוניים מתחילת שנת הלימודים הנוכחית, חילופי מרכזות לעיתים תכופות (אחת ל-2-3 חודשים), רכזת צהרונים ורכזת גיל הרך, כמו גם עזיבתו של מנכ"ל שכהן לאחרונה וקליטת מנהל חדש. הביקורת ממליצה לעגן את נושא המרכזות (הצהרונים בגני הילדים ובבתי הספר) במבנה הארגוני של רשת המתנסים ולהגדיר את התפקיד בצורה בהירה כמו כן מומלץ להימנע משינויים במהלך שנת לימודים.

1.2. ממצאי הביקורת : הערה תוקנה.

2. נהלי עבודה (פרק 2)

2.1. הביקורת ממליצה לעגן את תהליכי העבודה בנוהל עבודה הכלל התייחסות לתפעול ופיקוח, חברות ההזנה בהתאם להסכמים, חוזרי המנכ"ל והחקיקה בנושא זה לרבות קביעת בעלי תפקידים האחראיים לכך ותיקון ליקויים שהועלו.

2.1.1. ממצאי הביקורת : הערה תוקנה.

2.2. הנהלת המוסד החינוכי מחויבת לידע את ההורים על אפשרויות ההזנה הקיימות, וכן הנהלת המוסד תמנה צוות תזונה מוסדי שיפעל לניהול מערך ההזנה ויכלול נציגות הורים, תלמידים, ונציג הנהלה ואגף מחלקת הרשות המקומית. הביקורת מצאה כי הרשת אינה מקיימת את הוראות חוזר המנכ"ל בנושא זה, שכן לא הוקם צוות התזונה המוסדי ולא נמצא תיעוד לפרסום ההבהרות להורים על אפשרויות ההזנה הקיימות.

2.2.1. ממצאי הביקורת : הערה תוקנה חלקית – תיערך בעוד חודש פגישה מסודרת עם

נציגי הורים שהתזונה היא אחד מנושאי.

2.3. הביקורת ממליצה כי הרשת תקבע נוהל עצמאי מסוכם ומעודכן לפי חקיקה חוזרי מנכ"ל וההסכמים הרלוונטיים לנושא ההזנה שלא באו לידי ביטוי במודל "צהריים טובים" של רשת המתנסים.

2.3.1. ממצאי הביקורת : הערה תוקנה.

3. מכרז - חברות הסעדה בצהרונים (פרק 3)

3.1. בהתאם לתנאי המכרז, התמורה המבוקשת עבור ארוחה חמה לילדים, הינה 11 ש"ח כולל מע"מ. במכרז זה זכתה חברת "מ.י". הביקורת מצאה כי לא קיימים פרוטוקולים ו/או תיעוד אחר של ועדת המכרזים בעת פתיחת מעטפות המכרז וכן לא קיים תיעוד או פרוטוקול לדיון שקדם להחלטה בדבר הזוכה. מבדיקת הביקורת עולה כי נחתמו שני חוזים עם שני ספקים שונים. הביקורת מצאה כי הרשת ממשה את הוראות ההסכם והאריכה את הסכמי ההתקשרות עם שתי החברות וזאת למרות התלונות שהיו על איכות וטיב המזון. רשת המתנסים התייחסה לכך ומסרה כי: בנושא אוכל ישנה הבחנה בשל ענייני טעם וריח ולכן ישנם מקומות שהאוכל טעים להם ובמקומות אחרים האוכל אינו משביע את הרצון.

3.1.1. ממצאי הביקורת : הערה תוקנה. החברה למתנסים יצאו בשנה שעברה למכרז מזון חדש, וייצא מכרז נוסף בסוף השנה

3.2. לדעת הביקורת לאור התלונות שהיו על איכות וטיב המזון, מן הראוי היה לצאת במכרז חדש ולבדוק חלופות אחרות. עוד יודגש כי במהלך הביקורת בוצעה בדיקה פנימית על ידי הנהלת המתנ"ס אודות השירות ואיכות המזון שמסופק על ידי ל.ק (השם המלא מצוי בניירות העבודה) והוחלט על ידי הנהלת רשת המתנסים להפסיק לעבוד עם ספק זה.

3.3. מבדיקת הביקורת עולה כי לא הוצג העתק ערבות לזוכה במכרז: לזוכה במכרז ל.ק. (השם המלא מצוי בניירות העבודה) המהווה תנאי סף לזכייה במכרז.

3.3.1. ממצאי הביקורת : הערה תוקנה והחברה למתנסים הפסיקה את ההתקשרות עימו.

3.4. מבדיקת נספחי המכרז עולה כי ספק המזון : ל.ק. לא הציג את נוסח אישור עריכת ביטוחי הקבלן.

3.5. הביקורת ממליצה לבדוק תלונות קודמות או הרשעות קודמות בין אם פליליים (של עובדי מפעל ההזנה) או בין אם הליכי שימוע משפטיים טרם חתימת ההסכם/ התקשרות של הספק.

3.5.1. ממצאי הביקורת : הערה תוקנה

4. קיום תנאי החוזה (פרק 4)

4.1. ספק המזון התחייב לבצע ביטוחים שונים כגון ביטוח רכוש, ביטוח חבות מוצר, ביטוח חבות כלפי צד שלישי וביטוח חבות מעבידים, לביקורת לא הומצאו פוליסות

הביטוח. (סעיפים 7.3.1-7.3.4 לחוזה).

4.1.1. ממצאי הביקורת : הערה תוקנה.

4.2. הביקורת מצאה כי אין בהסכם התייחסות לאספקת אוכל מחוץ למוסד כגון בטיולים בקייטנות וכיוצ"ב, הביקורת ממליצה כי ככל שספק המזון מספק מזון לאירועים

המתקיימים מחוץ למוסד יש לעגן בחוזה ההתקשרות נהלים הנוגעים לכך מבלי לפגוע בטיב ואיכות המזון ובכפוף לכל דין.

4.2.1. ממצאי הביקורת : הערה תוקנה.

5. בדיקות מדגמיות בצהרונים (פרק 8):

הביקורת ערכה בדיקה מדגמית ב- 8 צהרונים (7 גנים ובית ספר אחד) ובדקה את נושא ההזנה. להלן ממצאי הביקורת :

מספר מנות- המזון הוגש בתפזורת לצלחות הילדים בגן. לא הוצג אישור מיוחד ממשרד הבריאות לאספקת המזון בתפזורת.

שינוע המזון- בצהרון אחד (מתוך 8) נמצאה אריזת המזון (התרמופורט) על ריצפת החדר. הביקורת ממליצה לחדד את ההנחיות בנוגע למקום הנחת הצידניות.

קבלת המזון- הביקורת מצאה באחד מהצהרונים שנבדקו מדגמית כי החמגשיות הוצאו מהצידניות/טרמופוטטים ע"י צוות הצהרון לפני הגשת האוכל ולפני הגעת הילדים, יש להקפיד לא לפתוח צדניות לפני שעת הארוחה בכדי לא לפגוע בטמפרטורת האוכל. כמו כן עולה מהבדיקה כי מלפפונים חתוכים (מנת ירק טרי) הגיעו בקופסא אטומה שלא נשמרו בקירור כנדרש בהנחיות.

הביקורת מציינת לטובה כי בצהרונים בהם ישנם ילדים בעלי צרכי תזונה ייחודיים משתמשים בשילוט בחדרי הארוחה, כשהשלטים מונחים בכניסות לגנים, בכתב גדול בהיר וברור.

תפריט ורכיבים תזונתיים- בבדיקתנו לא נמצא אוכל מעובד שהוגש לילדי הצהרונים.

לביקורת הוצג תפריט שבועי, אולם לא הוצגו תפריטים משבועות קודמים ולפיכך הביקורת מנועה מלקבוע כי המזון עומד בתנאי המגוון הדרושים.

5.1.1. ממצאי הביקורת : הערה תוקנה. נבנה תפריט חדש מאושר על ידי דיאטנית, תפריט דו שבועי.

6. טיפול בתלונות תושבים ותיקון ליקויים (פרק 10)

6.1. הביקורת ממליצה כי נושא תלונות הציבור ימוסד ויעוגן בידי עובד שירכז את התלונות המגיעות ויעקוב אחר אופן הטיפול והפקת הלקחים, כמו כן יש להקפיד על הנגשת דרכי יצירת הקשר לטיפול בתלונות.

6.2. הביקורת ממליצה לערוך תאום ציפיות מדי שנה עם ההורים בנוגע להספקת המזון, לחשוף את ההורים לדילמות והחלטות חדשות, להיות קשובים לתלונות בין אם הערות לשיפור ובין אם הערות לשימור.

6.2.1. ממצאי הביקורת : הערה לא תוקנה.

7. פרסום ושקיפות (לוחות מודעות בגנים, דואר, מיילים, אתר האינטרנט ועוד) (פרק 11)

7.1. באתר האינטרנט של החברה העירונית למתנ"סים לא פורסמו פרטים על בעלי התפקידים הרלוונטיים בחברה, כמו כן עולה כי הספק ו/או רשת המתנסים בקריית ביאליק לא פורסמו את הרכב המזון ואת ערכו התזונתי. הביקורת ממליצה לפרסם באתר העירייה ובאתר של רשת המתנסים את התפריט השבועי לרבות: הרכב המזון וערכו התזונתי כל תחילת שנת לימודים.

7.1.1. ממצאי הביקורת : הערה לא תוקנה.

חוקים ותקנות

דו"ח ביקורת

לשנת 2016

מבואות מפקודת העיריות

בדבר פרסום דו"ח ביקורת או ממצא ביקורת

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה.

פרסום מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העיר ללא נטילת רשות מטעם מבקר העירייה או ראש העיר - באישור ועדת הביקורת - א ס ו ר על פי סעיף 170 (ג) (ו) לפקודת העיריות.

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

על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות:

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

הבסיס החוקי לעבודת מבקר העירייה

להלן הסעיפים בפקודת העיריות המתייחסים לתפקידי המבקר ולעבודת הביקורת.

149 ג. ועדה לעניני ביקורת [תיקונים: התשל"ט, התש"ן, התשנ"ח (מס' 2, התשס"ב (מס' 3)]

(א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדה לעניני ביקורת שתפקידה לדון בכל דו"ח של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על הביקורת בעירייה, בכל דו"ח של משרד הפנים על העירייה ובכל דו"ח של מבקר העירייה, ולעקוב אחרי תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת, והיא רשאית לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על העירייה שהוגש לפי דין; הועדה תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.

(ב) מספר חברי הועדה לא יעלה על שבעה; הרכב הועדה יהיה תואם, ככל שניתן, את ההרכב הסיעתי של המועצה; ראש העירייה, סגניו וחברי ועדת ההנהלה לא יהיו חברים בועדה לעניני ביקורת.

(ג) (1) יושב ראש הועדה לעניני ביקורת יהיה, בכפוף להוראות פסקה (2) מהאופוזיציה ולא יכהן כדירקטור בהנהלת גוף עירוני מבוקר;

לענין סעיף זה יראו את יושב ראש הועדה לעניני ביקורת כשייך לאופוזיציה אם התקיימו בסיעתו, בין היתר, לפחות כל אלה:

(א) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העירייה;

(ב) לסיעתו אין ייצוג בועדת ההנהלה;

(ג) מסיעתו לא מונו סגנים לראש העירייה;

(ד) סיעתו אינה קשורה בהסכם המתייחס לכהונת ראש העירייה או לניהול העירייה.

(2) היו הסיעות כולן מיוצגות בועדת ההנהלה או ישנה במועצה סיעה אתת בלבד, יהיה יושב ראש הועדה לעניני ביקורת מי שהתקיימו בו לפחות כל אלה:

(א) הוא אינו חבר בועדת ההנהלה;

(ב) הוא אינו מכהן כיושב ראש ועדת הכספים או המכרזים;

(ג) הוא אינו מכהן כדירקטור בגוף עירוני מבוקר;

(ד) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העירייה, אם יש במועצה יותר מסיעה אחת.

167. **מינוי פקידיים** [תיקונים : התשל"א (מס' 2), התשל"ט, התש"ן, התשנ"ה (מס' 3), (מס' 6), התשס"א (מס' 4), התשס"ב (מס' 3), התשס"ג, התשס"ד (מס' 3), התשס"ה (מס' 3), התשס"ו (מס' 2)]

(א) מועצה רשאית, ולפי דרישת הממונה חייבת, למנות לעירייה מזכיר אם לא מונה מנהל כללי, ורופא וטרינר; כן

חייבת המועצה למנות מהנדס; מינוי לפי סעיף קטן זה יהיה של אנשים ראויים, בדרך של מכרז פומבי בכפוף

להוראות סעיף קטן (2א), ואפשר למנות אדם ליותר ממשרה אחת מהמשרות האמורות.

(1א) ראש העירייה רשאי, ולפי דרישת הממונה חייב, למנות לעירייה מנהל כללי ובלבד שהמועצה לא מינתה

מזכיר.

(2א) לא תמנה המועצה ולא ימנה ראש העירייה אדם, שעליהם למנותו, למשרה מהמשרות הנקובות בתוספת

החמישית אלא את מי שועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים בחרה בו, ולענין מנהל כללי, לא ימנה ראש

העירייה אלא את מי שועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים אישרה את כשירותו והתאמתו לתפקיד.

(ב) המועצה, בהחלטה ברוב חבריה, תמנה 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, לעניין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל, או שהוא עורך דין או רואה חשבון;

(5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת;

(6) הוא אינו חבר בהנהלה פעילה של מפלגה או בהנהלה פעילה או בגוף דומה אחר של רשימת מועמדים

שהתמודדה בבחירות לרשות המקומית.

(1ג) לא ימונה ולא יכהן כמבקר עירייה מי שכיהן כחבר מועצה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר

מועצה באותה עירייה, או שנתיים מתום כהונתו כחבר מועצה בעירייה גובלת.

(2ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצת העירייה, לא יכהן כמבקר אותה עירייה, למשך כל תקופת כהונתה של

אותה מועצה שאליה היה מועמד.

(ד) על אף הוראות סעיף קטן (ג), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו אחד מן

התנאים המנויים בפסקאות (4) ו-(5) לסעיף קטן (ג), כמבקר העירייה, אם הוא רכש ניסיון במשך עשר שנים

בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992.

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

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

167א. מועצה שלא מינתה מבקר [תיקונים: התשנ"ה (מס' 3), התשס"ב (מס' 3)]

(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.

170. דרכי מינוי עובדים וכשירות עובד ביקורת (תיקון : התשל"א, התשל"ט, התש"ן, התשנ"ה, התשס"ב)

- (א) ראש העירייה רשאי למנות לעירייה עובדים שלא הוזכרו בסעיף 167 למשרות שיש עליהן הקצבה בתקציב המאושר.
- (ב) לא יתמנה אדם לעובד עירייה לפי סעיף קטן (א) אלא לאחר שראש העירייה או מי שהוא הסמיך לכך הכריז על המשרה בפומבי על פי כללים לפי סעיף קטן (ג).
- (ג) השר, באישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת, יקבע בתקנות כללים בדבר דרכי מכרז ופרטיו, אם בדרך כלל ואם לסוגי משרות, ורשאי הוא בתקנות כאמור לקבוע משרות וסוגי משרות שעליהן לא תחול, בתנאים שיקבע, חובת מכרז.
- (ד) לא תחול חובת מכרז לפי סעיף קטן (ב) על משרות שלהן מתקבל אדם באמצעות לשכת תעסוקה לפי חוק שירות התעסוקה, התשי"ט-1959.
- (ה) ראש העירייה בהסכמת מבקר העירייה ימנה עובדים ללשכת מבקר העירייה בהתאם לתקנים שיקבע שר הפנים בתקנות ועל-פי האמור בהוראות סעיפים קטנים (א) עד (ד). תקנים לפי סעיף קטן זה ייקבעו בידי השר בהתחשב במספר התושבים, בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.
- (ה1) לא ימונה עובד ולא יכהן אדם כעובד ביקורת בלשכת מבקר העירייה אלא אם כן התקיימו בו הוראות סעיף 167(ג)(1) עד (4).
- (ה2) על אף הוראות סעיף קטן (ה1), רשאי ראש העירייה, בהסכמת מבקר העירייה, לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו התנאי האמור בסעיף 167(ג)(4) אם רכש ניסיון במשך שבע שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב - 1992.
- (ו) עובדי לשכת מבקר העירייה דינם כשאר עובדי העירייה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות ממבקר העירייה בלבד.

(ז) לא יופסק שירותו של עובד אצל מבקר העירייה, שלא בהסכמתו של מבקר העירייה, אלא בכפוף להוראות סעיף 171א(1).

(ח) בסעיף זה, "עובד ביקורת" - עובד המבצע פעולת ביקורת.

170א. תפקידי המבקר [תיקונים: התשל"א (מס' 2), התשל"ט, התש"ן, התשנ"ה (מס' 2), התשס"ב (מס' 3)]

(א) ואלה תפקידי המבקר:

- (1) לבדוק אם פעולות העירייה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון;
 - (2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה;
 - (3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון;
 - (4) לבקר את הנהלת השבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.
- (ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העירייה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינוי הנהלתם. למי שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".
- (ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א) יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת -
- (1) על פי שיקול דעתו של המבקר;
 - (2) על פי דרישת ראש העירייה לבקר ענין פלוני;
 - (3) על פי דרישת הועדה לעניני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.
- (ד) המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.

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

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

170 ב. המצאת מסמכים ומסירת מידע [תיקונים : התש"ן, התשס"ב (מס' 3)]

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

(ב) למבקר העירייה או עובד שהוא 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 מועדותיו של גוף עירוני מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו.

170 ג. דו"ח מבקר [תיקונים : התשל"ט, התש"ן, התשס"ב (מס' 3)]

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

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

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

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

(ה) (1) תוך חודשיים מן היום שהגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדוח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור;

(2) לא הגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד), או לא המציא ראש העירייה לכל חברי המועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק הדוח לכל חברי המועצה והמועצה תדון בדוח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העירייה.

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

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

170ג1. חומר שאינו ראייה (תיקון התשס"ב)

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

170ג1א. צוות לתיקון ליקויים [תיקון התשס"ה (מס' 9)]

- (א) בסעיף זה, "הצוות" - עובדי העירייה החברים בצוות לתיקון ליקויים, שמונה לפי הוראות סעיף 21א(ב) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (בסעיף זה - חוק מבקר המדינה).
- (ב) הצוות ידון בדרכים ובמועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדוח שהגיש מבקר העירייה ושנדון על ידי המועצה לפי סעיף 170ג(ה)1 או 2), לפי העניין, ובדרכים למניעת הישנותם של ליקויים בעתיד.
- (ג) הצוות יגיש את המלצותיו לראש העירייה בתוך שלושה חודשים מיום שדוח מבקר העירייה נדון על ידי המועצה, וידווח לוועדה לענייני ביקורת על יישום המלצותיו אחת לשלושה חודשים.
- (ד) ראש העירייה רשאי לדחות את תיקונו של ליקוי מסוים, ובלבד שינמק דחייה זו לפני מבקר העירייה והוועדה לענייני ביקורת, בכתב, לא יאוחר משלושה חודשים לאחר שהוגשו לו המלצות הצוות.
- (ה) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה.

171. פירוט עובדים בכירים

(א) עובד העירייה שנתמנה לפי סעיף 167 (א) לא יפוטר, אלא אם כן הוחלט על כך בישיבת המועצה לאחר

שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

(ב) (1) לא יפוטר היועץ המשפטי לעירייה שהוא עובדה או הגזבר, אלא באישור המועצה ברוב של שני

שלישים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

(2) לא יפוטר מבקר העירייה שהוא עובדה, אלא באישור המועצה ברוב של

שלושה רבעים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה

שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

(ג) לא תתקבל במועצה החלטה לפיטוריו של מבקר העירייה, הגזבר או היועץ המשפטי לעירייה, אלא לאחר

שניתנה להם זכות לשאת לפני המועצה את דברם בעניין הפיטורים.

(ד) הוראות סעיפים קטנים (ב) ו-(ג) ו (ג) יחולו, בשינויים המחויבים, גם על השעיית מבקר העירייה,

הגזבר או היועץ המשפטי לעירייה.

(ה) האמור בסעיף זה אינו בא לגרוע מסמכותו של בית דין למשמעת לפי חוק הרשויות המקומיות

(משמעת), התשל"ח-1978, לפסוק בדבר פיטוריו של עובד עירייה שסעיף זה דן בו, בשל עבירת

משמעת כמשמעותה בחוק האמור.

334 א. פרסום דוח ביקורת או ממצא ביקורת (תיקון:התש"ך)

(א) המפרסם דו"ח או חלקו או תכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את סעיף 170 ג (ו) או תנאי בהיתר

שניתן לו לפי הסעיף האמור, דינו - מאסר שנה.

דיונים תוספת 57. (א) ראש העיריה יקבע מועד לדיון מיוחד בדו"ח השנתי שהגיש **מיוחדים שניה** הגזבר, שיהיה לכל המאוחר חודש לאחר הגשתו; הדיון בדו"ח מבקר (ס' 136) העיריה ובדו"ח מבקר המדינה יהיה באופן ובמועדים הקבועים בסעיף 170 ג לפקודה.

דו"ח המבקר **תקנות העיריות בתוקף סמכותי לפי סעיף 347 לפקודת העיריות אני**
מתקין תקנות **דין וחשבון** אלה:
מבקר העירייה
תשל"ד - 1974⁴ **תאריך הגשת דין-וחשבון**

1. מבקר העיריה יגיש לראש העיריה, לא יאוחר מהאחד באוגוסט בכל שנה, דין-וחשבון, המתייחס לשנת הכספים שקדמה לאותו תאריך על ממצאי הביקורת שערך.

תוכן דין-וחשבון

2. בדין-וחשבון יסכם המבקר את פעולותיו בשטח הביקורת וכן -

(א) יפרט כל ליקוי ופגיעה בחוק בצירוף הסברים שקיבל, לסיבות הפגיעה או הליקוי.

(ב) יביא את המלצותיו לתיקון הליקויים ולמניעתם.

(ג) יציין באם הליקוי שעליו הצביע תוקן או מה נעשה לשם תיקונו.

⁴ קובץ תקנות מס' 3157, י"ב בניסן תשל"ז, 4.4.1974. דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 8, תשכ"ד, עמ' 197.

רשימת מעקב

3. לדין-וחשבון תצורף רשימת מעקב אחרי תיקון ממצאי הביקורת של דינים וחשבונות קודמים ושל ממצאי הביקורת של מבקר המדינה.

השם

4. לתקנות אלה ייקרא "תקנות העיריות (דין-וחשבון מבקר העיריה), תשל"ד - 1974".
י"ז באדר תשל"ד (11 במרס 1974).

יוסף בורג
שר הפנים

מבקר המדינה

כפיפותה של העיריה לביקורתו של מבקר המדינה נקבעה בסעיף 9 (4) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח - 1958 (נוסח משולב) ובהתאם חייבת העיריה כלפי מבקר המדינה את כל החובות החלות על גופים אחרים המבוקרים על ידיו. בד בבד חלה ביקורתו של מבקר המדינה גם על כל הגופים האחרים הכפופים לביקורתו של מבקר העיריה עפ"י הוראת סעיף 170 א. (ב) לפקודת העיריות.

לפי סמכותו זו מינה מבקר המדינה מבקרים המבצעים מטעמו, עפ"י שיקול דעתו, פעולות ביקורת קבועות ברשויות המקומיות לרבות בעירית נצרת עילית.

אם במהלך הביקורת התגלו ליקויים שלא הוסברו, פגיעות בחוק, בעקרונות החסכון והיעילות או בטוהר המידות, ימסור מבקר המדינה את ממצאיו ודרישותיו לתיקון הליקויים.

עפ"י הוראת סעיף 20 (א) לחוק מבקר המדינה יכין המבקר דין וחשבון על תוצאות ביקורתו, הדו"ח יומצא לראש העיריה בצירוף העתקים לכל חברי המועצה וכן ישלח העתק הדוח גם לראש הממשלה ולשר הפנים ולוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת.

ועדת הכנסת תדון בדוח זה כפי שהיא דנה בדוחות האחרים של המבקר.

דיוניה של ועדת הכנסת אינם פוגעים בזכותה ואינם מפחיתים מחובתה של ועדת הביקורת של העיריה, עפ"י הוראת סעיף 149 ג' (א) לפקודת העיריות, "לדון בכל דוח של מבקר המדינה ושל נציבות תלונות הציבור על הביקורת בעיריה".

מבקר העיריה יערוך רשימת מעקב אחרי תיקון ממצאי הביקורת של מבקר המדינה, כאמור בתקנות העיריות-דין וחשבון מבקר העיריה (התשל"ד - 1974) - רשימת מעקב.

מבקר משרד הפנים - רו"ח לעיריות

כפיפותה של העיריה למבקר משרד הפנים מעוגנת בפקודת העיריות (נוסח חדש) ובחוק יסודות התקציב, התשמ"ה - 1985.

להלן מפורטות סמכויות פיקוח, שהוקנו למשרד הפנים על פעולותיה של הרשות המקומית:

1. ארגון מועצת הרשות המקומית ודרך פעולתה.
2. עובדי הרשות המקומית.
3. נכסי הרשות המקומית.
4. חוזים ומכרזים.
5. תקציב הרשות המקומית.
6. כספים, חשבונות וביקורת.
7. ארנונה כללית.
8. חוקי עזר.
9. חוק יסודות התקציב.

משרד הפנים ממנה מעת לעת מבקרים המבצעים מטעמו, עפ"י שיקול דעתו, פעולות ביקורת ברשות המקומית לרבות בעירית נצרת עילית.

תפקידיו של רואה החשבון לעיריות מוגדרים בפקודת העיריות, כמפורט:

א.

לבקר את חשבונות הרשות המקומית ולאשר אותם בכתב.

ב.

להגיש לשר הפנים ולממונה על המחוז את החשבונות המאושרים כנ"ל ביחד עם הדין והחשבון שלו עליהם. בדין וחשבון זה יציין את ההוצאות הבלתי חוקיות שהוציאה הרשות המקומית וכל חריגה אחרת מהוראות החוק, הצוים, וההוראות של שר הפנים בכל עניני הכספים ועניני החשבונות.

ג.

ליעץ לממונה על המחוז בפעולתו בקשר לפסילת כל פריט בחשבון שהוא בניגוד לחוק, כדי לחייב את האחראי לשלם את החסר או ההפסד הכספי שנגרם עקב הפסילה כנ"ל.

לרואה החשבון של העיריות תפקיד נוסף בנושא הכנת התקציבים של הרשות המקומית עפ"י התקנות של הרשויות המקומיות (הכנת תקציבים) תשל"א - 1971.

רואה החשבון לעיריות קבע שפעולות הביקורת של המבקר שמונה מטעמו יתרכזו, בדרך כלל, בבדיקת הניהול של המערכת החשבונאית והדיווח הכספי של הרשות המבוקרת, סידרי המבדק הפנימי, וכן בבדיקת נושאים ספציפיים אחרים כפי שיקבע מדי פעם לפעם לגבי רשות מקומית פלונית.

להלן תפקידי המבקר:

א.

לבדוק, לאור ההוראות של החוקים, התקנות וההנחיות, את החשבונות התקציביים, חשבון העודף והגרעון, חשבונות האקטיב והפסיב, וחשבונות העזר האל-תקציביים.

ב.

לפרט את הממצאים ולציין את המסקנות הן מהצד החוקי והן מהצד החשבונאי.

ג.

לערוך דין וחשבון כספי על סמך ההוראות בחוק, בתקנות ובהנחיות ובהתאם לכללי המקצוע המקובלים ולאור ממצאי הביקורת האמורים לעיל.

ד.

לצרף לדין וחשבון הכספי ביאורים והערות כמתחייב מתוצאות הביקורת.

ה.

לבדוק את הנוהלים והמבדק הפנימי הקיימים במערכת החשבונאית, לציין את הממצאים, ולהציע תיקונים ושיפורים המתחייבים ממצאי הביקורת.

המבקר יכין דו"ח על תוצאות ביקורתו, הדו"ח יומצא לראש העיר וכן ישלח העתק הדו"ח למשרד

הפנים. ועדת הביקורת ברשות תדון בדו"ח מבקר משרד הפנים, כאמור בסעיף 149 ג. (א) בפקודת העיריות.